

UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE DI VITA UNIVERSITARIA

11

Anno V
gennaio-marzo 1984
Fratelli Palombi Editori

*La formazione universitaria
degli insegnanti*

Falcucci/Mencarelli/Augenti/Orizio

Italia e PVS

Giacomelli/Fazio

L'istruzione superiore verso il 2000

Agnelli/Fischer

Università e organizzazione statale

D'Addona

*Magistero: quale riforma?
La resistibile ascesa del progetto Savary
Norvegia e Irlanda. Analisi e tendenze*





Comitato Scientifico

Il Ministro della Pubblica Istruzione
Sen. Franca FALCUCCI

Il Presidente della Conferenza Permanente
dei Rettori Italiani
Prof. Carmine Alfredo ROMANZI

Il Presidente dell'Associazione Internazionale delle
Università (A.I.U.)
Prof. Martin MEYERSON

Il Presidente della Conferenza Permanente
dei Rettori delle Università Europee (C.R.E.)
Prof. Gerrit VOSSERS

Il Direttore Generale dell'Istruzione Universitaria del
Ministero della Pubblica Istruzione
Dr. Domenico FAZIO

Il Vicepresidente del Consiglio Universitario Nazionale
Prof. Giorgio PETROCCHI

Il Direttore Generale delle Relazioni Culturali del Ministero
degli Affari Esteri
Amb. Alessandro CORTESE DE BOSIS

Per la Commissione del Parlamento Europeo per i
problemi della cultura, gioventù, educazione, sport,
informazione
Prof. Mario PEDINI

Il Direttore Generale per gli affari scientifici,
la ricerca e lo sviluppo della Commissione delle Comunità
Europee
Prof. Paolo FASELLA

Per l'Istituto Universitario Europeo di Firenze
Prof. Giovanni SPADOLINI

Il Direttore Generale della Pubblica Istruzione e della
Scienza del Ministero Federale
della Repubblica Federale Tedesca
Dott. Eberhard BÖNING

Il *Vice-president* dell'Università
della California, Berkeley
Prof. William B. FRETTER

Il Presidente dell'Accademia Nazionale
dei Lincei
Prof. Giuseppe MONTALENTI

Il Presidente del Consiglio Nazionale
delle Ricerche
Prof. Ernesto QUAGLIARELLO

Il Direttore Generale dell'Istituto
della Enciclopedia Italiana
Prof. Vincenzo CAPPELLETTI

Direttore Responsabile: Pier Giovanni PALLA

Comitato di redazione

Giovanni D'ADDONA
Roberto DE ANTONIIS
Giuseppe DE LUCIA LUMENO
Emanuele LOMBARDI
Maria Luisa MARINO
Fabio MATARAZZO
Umberto Massimo MIOZZI
Lorenzo REVOJERA
Guido ROMANO

Registrazione Tribunale di Roma n. 300 del 6
settembre 1982

Fratelli Palombi Editori—Via dei Gracchi, 181-
183 - 00192 Roma—Tel. 06/350606

Direzione/Redazione
Viale G. Rossini, 26—00198 Roma
Tel. (06) 863525

ABBONAMENTI E PUBBLICITÀ
ORGANIZZAZIONE RAB. s.r.l.
CASELLA POSTALE 30101
00100 ROMA 47
C/C POSTALE 78169000
Tel. (06) 6381177-632595

Prezzo di un numero in Italia: L. 9.000
Prezzo di un numero all'estero: L. 14.000
Arretrati il doppio
Abbonamento annuale (4 numeri):
Italia: L. 30.000 — estero: L. 50.000

Articoli, lettere e fotografie anche se non
pubblicati non si restituiscono

La rivista non assume responsabilità delle
opinioni espresse dagli autori

SOMMARIO

IL TRIMESTRE/L'università di fronte alla formazione degli insegnanti

In'«impresa» da costruire
di Mario Mencarelli 4

Professionalità docente
di Antonio Augenti 12

Lo al monopolio
Intervista al Ministro della Pubblica Istruzione
di Emanuele Lombardi 16

Europa: uno sguardo comparativo
di Battista Orizio 18

NOTE ITALIANE/Il ruolo dell'Università italiana nella cooperazione con i paesi emergenti

Il mondo scientifico:
un protagonista dello sviluppo
di Giorgio Giacomelli 24

Cooperazione italo-somala 29

Un'istanza di concretezza
di Domenico Fazio 30

1982-83. Quanti gli studenti stranieri in Italia?
di Maria Luisa Marino 32

DIMENSIONE MONDO

Recent trends in third-level education in Ireland
by Seamus Grimes 34

Reform in Norwegian higher education:
the district college
by Henry Wasser 39

La resistibile ascesa del progetto Savary
di Domenico Amirante 45

ORGANISMI INTERNAZIONALI 54

OCSE. Programma 1984 sulla gestione delle istituzioni - UNESCO. Convenzione regionale sul riconoscimento degli studi e dei diplomi fra i paesi asiatici - AUA. Per il continente Africa - UDUAL. Università latinoamericane e cooperazione interculturale - ECLA. Un programma di studi comuni - ACU. Università del Commonwealth.

IL DIBATTITO/Le politiche dell'insegnamento superiore e della ricerca in Europa

Le sfide che ci attendono
di Umberto Agnelli 58

Alle soglie del 2000
di Heinz Fischer 62

Magistero: quale riforma?
di Gianni Puglisi 68

COMMENTI DI GIURISPRUDENZA 70

a cura di Ida Mercuri e Guido Romano

ATTIVITÀ PARLAMENTARE E AMMINISTRATIVA

Il rapporto tra università e organizzazione statale
di Giovanni D'Addona 71

DOCUMENTAZIONE 74

Disposizioni e chiarimenti per l'erogazione di borse di studio per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca e dei corsi di specializzazione (circolare n. 356).

BIBLIOTECA APERTA

LIBRI 77

RIVISTE 81

Le fotografie di questo numero illustrano il Trinity College, University of Dublin (Irlanda)

Il tema della rubrica «Il Trimestre» di questo numero riveste un interesse operativo concreto. E non solo (come si legge nell'intervista realizzata da UNIVERSITAS al Ministro per la Pubblica Istruzione) per i 900 mila insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado, ma anche per il futuro stesso del modello sociale, in gran parte dipendente dal livello qualitativo del sistema scolastico. Ma ad essere coinvolti più direttamente ancora nel problema-formazione docente sono (oltre che, ovviamente, il Governo ed i sindacati) proprio loro, le università, o, meglio, l'Università come istituzione. Secondo quanto ben sintetizza Mario Mencarelli, ordinario di pedagogia all'Università di Siena, in un intervento che delinea il quadro d'insieme — normativo e teorico — della questione, «il processo costitutivo di una nuova professionalità educativa... investe direttamente l'attività universitaria, e quindi la sperimentazione didattica, la ricerca scientifica e la creatività culturale che dell'università costituisce la ragione vitale». Sperimentazione, si noti bene, intesa nello spessore scientifico del termine, e non come ventaglio di «tâtonnements» più o meno tattici. Ed ecco una linea comune che percorre i vari interventi della rubrica: per dare un volto dinamico e coerente alla formazione dei docenti (articolata nei diversi momenti dell'avvio, e dell'attività in servizio) — formazione iniziale, dunque, e continua — non bastano iniziative frammentarie. Né basta ciò che, positivamente e costruttivamente, già si fa: il gap tra situazione attuale e modello futuro sussiste. Il tema va affrontato globalmente: è un'«impresa» da costruire, o, come scrive Antonio Augenti, Capo Ufficio Studi e Programmazione del Ministero della Pubblica Istruzione, un insieme di momenti collegati. Trovano una stretta concatenazione, in questo disegno di largo respiro, alcuni punti fermi: è necessaria una adeguata formazione sia a livello universitario che di primo tirocinio (magari con l'introduzione di figure come docenti-tutori), a saldatura dello scarto tra teoria e pratica educativa; è necessario, altresì, «formare i formatori»; è necessario configurare modalità programmatiche per l'aggiornamento in servizio; è necessario rinnovare o creare ex novo strutture. Se il fine è unitario (professionalizzare la funzione docente) forme e metodi per perseguirlo sono in parte già realizzati, in parte allo studio (vedi la costituzione di centri territoriali per insegnanti, formazione a distanza ... e così via).

E la linea che il Ministero, secondo quanto illustrato in queste pagine, va tracciando, con la collaborazione degli IRRSAE (punta di diamante in questa operazione anche se — ricorda il Ministro — in tale settore non c'è spazio per un monopolio a senso unico, ed il Collegio docente non sarà affatto obliterato) è coerente con le tendenze evolutive osservate anche negli altri paesi, come documentato dalla coincidenza — per obiettivi — con il rapporto OCSE-CERI del 1982. Ma a farci vagliare più da vicino le esperienze di altre nazioni interviene, con un attento giro d'orizzonte, Battista Orizio: una sfida conoscitiva non certo volta a stimolare pedissequi imitazioni,

ma creative realizzazioni. Secondo le ipotesi di tendenza, nelle sperimentazioni preesistenti, si fronteggiano due modelli: successione o integrazione, in simultaneità di momenti (cultura generale o specializzata / scienze dell'educazione / tirocinio). Tra i due, secondo l'autore, vincerà quello che risulterà più rispondente ai requisiti dell'orientamento.





Un'«impresa» da costruire

di Mario Mencarelli
*Ordinario di Pedagogia
nell'Università di Siena*

PREMESSA

Il sempre più intenso dibattito sulla funzione dell'università nella formazione (iniziale e «continua») degli insegnanti dei vari ordini di scuola attende di vedersi aprire finalmente la dirittura d'arrivo che impegna il potere decisionale: la nostra scuola e la nostra società hanno sempre più urgente bisogno, ai vari gradi, di insegnanti che possano far fronte ai mutamenti che sono in atto nella vita civile e nell'ambito culturale e scientifico.

In ordine a quanto si va dibattendo, questo articolo si propone come scopo quello di delineare l'unità dell'impresa e di indicare alcune linee operative. Quel che in ogni caso appare necessario avvertire subito, come del resto abbiamo ribadito ad ogni occasione, è l'entità quantitativa e qualitativa dell'impresa e quindi la portata storica di ogni decisione e di ogni processo che contribuiscono ad avviare con fondatezza la costruzione dell'impresa stessa.

La sottolineatura della portata storica di un processo costitutivo d'una nuova professionalità educativa è tutt'altro che enfatica: il problema investe direttamente l'attività universitaria (e

quindi la sperimentazione didattica), la ricerca scientifica e la creatività culturale che dell'università costituiscono la ragione vitale.

È pur vero che il problema ha i suoi dati più solidi, per il momento, nelle norme fissate dal DPR n. 417 e n. 419 ex-lege n. 477/1973: queste, costrette ad imbattersi nelle difficoltà che hanno impedito un sostanziale mutamento dei criteri di «formazione in servizio» (aggiornamento o «formazione continua» degli insegnanti); quelle, ancora inattuata, nonostante il decennio trascorso dalla loro pubblicazione.

Non va certo ignorato il coraggioso impegno posto da alcuni docenti e da alcune facoltà universitarie nello sperimentare nuove modalità per la formazione degli insegnanti (in particolare di scuola materna e di scuola elementare) e per la formazione continua degli insegnanti già in servizio (sono stati realizzati a questo scopo, già prima che andasse in vigore il DPR. n. 382/1980, centri universitari di educazione permanente per insegnanti). Ma il «gap» esistente fra quel che si fa e quel che c'è da fare è davvero smisurato, anche perché in genere il problema dello sviluppo della professione docente, in sede universi-

Contorni legislativi, linee prospettive, vie praticabili di quella che l'autore definisce un'impresa da costruire organicamente: formazione «iniziale» e «continua».

taria, non è stato assunto per tutta l'importanza che ha: né si può trascurare di aggiungere che l'università avrebbe potuto assumere per tempo nei suoi impegni di ricerca e di sperimentazione il problema della formazione degli insegnanti (d'altra parte, prima ancora della pubblicazione dei Decreti delegati prima citati, non erano mancate sollecitazioni dirette alla facoltà di Magistero e alla facoltà di Lettere, per stare alle più direttamente interessate dalla riforma della scuola media, che investiva direttamente contenuti e metodi dei corsi universitari).

Al fine di realizzare il nostro intento ci premureremo di dar prima la rappresentazione di quel che la legge ha disegnato con i Decreti delegati n. 417 e n. 419/1974, di focalizzare la qualità dell'impresa che si tratta di costruire, di indicare alcune linee prospettive al fine di individuare vie praticabili per la realizzazione dell'impresa stessa.

I DECRETI DELEGATI N. 417 E N. 419/1974: PER LO SVILUPPO DELLA PROFESSIONE DOCENTE

I due decreti citati, intesi nella loro stretta reciprocità, obbediscono ad un unico impegno:

sollecitare una reale promozione della *professione docente* considerata nel momento della sua *formazione iniziale* (trasferito all'interno dell'università anche per gli insegnanti di scuola materna e di scuola elementare) e della *formazione continua* legata all'esercizio stesso della professione.

Non si può ignorare che la precarietà già costatata e i ritardi d'intervento, invece che attenuarla, consolidano la qualità dell'impegno: l'Italia è uno dei pochi paesi europei che continua a preparare insegnanti di scuola materna e di scuola elementare a livello pre-universitario, e che non ha una rete apprezzabile per l'aggiornamento degli insegnanti dei vari ordini di scuole.

Vediamo dunque che cosa propongono i due Decreti delegati. Il DPR. n. 417 del 31 maggio 1974 all'art. 7 avverte che «Salvo i casi in cui gli insegnamenti richiedano particolari competenze di natura tecnica, professionale ed artistica, per l'ammissione ai concorsi per titoli ed esami è richiesta una formazione universitaria completa da conseguire presso le università od altri Istituti di istruzione superiore». Nasce di qui la necessità di assicurare «una formazione universitaria completa» anche agli insegnanti di scuola materna ed elementare. Tale necessità, se pone alla nostra università un problema nuovo (tradizionalmente affrontato in istituti pre-universitari), ripropone in tutta la sua complessità il problema della formazione degli insegnanti di tutta la scuola secondaria (di cui si interessano direttamente o indirettamente alcune facoltà universitarie) che va ripensato, in modo da far fronte allo sviluppo della scuola, della cultura e della scienza, comprese le scienze dell'educazione. È appena necessario sottolineare che la maggior parte delle facoltà universitarie si trova davanti a sollecitazioni decisamente provocanti, che permangono, con tutta la loro portata, quand'anche si decidesse, paradossalmente, di provvedere alla formazione degli insegnanti

di scuola materna e di scuola elementare in Istituti para-universitari.

Dal canto suo, il DPR. n. 419, dopo aver affermato che «l'aggiornamento è un diritto-dovere fondamentale del personale ispettivo, direttivo e docente» (art. 7), costituisce in ogni capoluogo di regione, per soddisfare questo «diritto-dovere», gli Istituti Regionali di Ricerca Sperimentazione e di Aggiornamento Educativi (I.R.R.S.A.E.) e li impegna a far fronte alla «formazione continua» degli insegnanti con iniziative di aggiornamento (non disgiunte dalla ricerca e dalla sperimentazione). Gli I.R.R.S.A.E. sono operanti fin dal 1978, pur in mezzo a perduranti difficoltà. L'esistenza degli I.R.R.S.A.E. non esclude tuttavia che l'università si interessi direttamente anche della formazione continua degli insegnanti in servizio.

Ora è evidente che i Decreti citati pongono due ordini di problemi che sarebbe erroneo considerare disgiuntamente: è appena necessario avvertire che quei problemi stanno fra loro in uno stretto rapporto di reciprocità, che coinvolge, con l'università e gli I.R.R.S.A.E., i vari ordini di scuole. Ma proprio su questo punto l'università, il cui carico di storia è inutile ricordare, trova un interlocutore, l'I.R.R.S.A.E., appunto, che forse ha funzioni troppo pesanti per le sue strutture giovanissime (per non dire incompiute): per la definizione di prospettive, realmente sgombre degli scogli dell'ostruzionismo, l'università ha da definire quel che le è peculiare ed inalienabile e quel che deve porre, a sostegno di interessi oggettivi, nella collaborazione con i nuovi Istituti.

In ordine alle necessità che ne derivano, si può affermare che l'entità dell'impresa può essere efficacemente affrontata nell'esercizio di un penetrante spirito di ricerca, inteso nella peculiarità delle funzioni proprie dell'università e degli I.R.R.S.A.E., e nello spirito di una collaborazione, che va definita nelle aree di competenza, nei metodi, nelle funzioni da coinvolgere.

Si deve aggiungere, per chiarire i termini del rapporto possibile, che gli I.R.R.S.A.E. sono Istituti autonomi, che peraltro, nel selezionare le collaborazioni di cui hanno bisogno, devono privilegiare (a norma dell'art. 9 del DPR. n. 419) il rapporto con l'università.

Quale è la situazione a dieci anni di distanza dalla entrata in vigore dei Decreti delegati citati? La risposta, non potendo disporre di cifre e di dati statistici, viene elaborata tenendo conto delle esperienze conosciute e può essere posta in questi termini: mentre l'università si pone di fronte alla formazione iniziale degli insegnanti attingendo al vigore della ricerca e della sperimentazione (non senza disagi e non senza diffidenze) in attesa dei necessari provvedimenti legislativi, gli I.R.R.S.A.E. hanno dato inizio ad esperienze di aggiornamento degli insegnanti dei vari ordini di scuole, talvolta in piena autonomia e talvolta in collaborazione con le università: in ogni caso, e troppo spesso, costretti a costatare che le competenze disponibili non sono sufficienti ad affrontare le necessità che esistono (in termini di quantità e di qualità).

Per completare il quadro è opportuno aggiungere che la collaborazione fra università e I.R.R.S.A.E. non è diffusa, non è facile, non è priva di tensioni: un problema in più, se si pensa che la formazione continua degli insegnanti ha una vastità tale che non consente iniziative frammentarie e disarticolate.

Il momento esige una progettazione specificamente finalizzata, che, tenendo conto della situazione nuova su cui agiscono realtà storicamente collaudate e realtà nuove, consenta di dare un avvio consistente sia alla *formazione iniziale* sia alla *formazione continua* degli insegnanti. Ma intanto non si può non compiacersi delle iniziative e delle sperimentazioni che università e I.R.R.S.A.E. hanno avviato, specialmente in questi ultimi anni, per affrontare le esigenze che postulano una *professione docente* solida nel suo costituirsi (formazione iniziale nell'uni-

versità) e nel suo costante qualificarsi durante il servizio (formazione continua, in termini di collaborazione fra le realtà interessate).

LA QUALITÀ DELL'IMPRESA

Il rapido richiamo alla situazione di fatto, prodottasi anche in virtù delle pressioni esercitate dalle norme in vigore, per quanto imposto da ragioni realistiche, non può distoglierci dal mirare alla qualità dell'impresa.

A questo proposito abbiamo ripetutamente affermato che l'assunzione della formazione iniziale degli insegnanti (dei vari ordini di scuola) da parte dell'università e la partecipazione dell'università stessa alla formazione continua dei docenti (nei termini e nelle modalità che diremo più avanti) non può, né deve manomettere, neppure in minima misura, lo spessore culturale e scientifico dell'università.

Potrà essere obiettato che l'università è già di per sé impegnata in un laborioso (e non indolore) processo di trasformazione, sostenuto dal DPR. n. 382/1980, nelle aree coltivate da secoli (medicina e diritto, per esempio) o nelle aree su cui grava il peso delle esigenze d'una società in rapida trasformazione (si impone il richiamo alla biologia e alla chimica, alla ingegneria e alla economia).

È certo che non si può prescindere da una valutazione attenta di questo processo di trasformazione. Ma non si può neppure tacere che questo processo è fisiologico alla vita universitaria, che di tempo in tempo, fin dalla sua origine, ha dovuto far fronte alle necessità emergenti dalla vicenda storica, traendone, anzi, motivo per studi e ricerche che hanno alimentato il progresso culturale e scientifico. Si può anzi aggiungere che spesso la storia delle università registra grandi pagine di creatività culturale e scientifica scritte nel dar risposta, compiuta e originale, alle esigenze del tempo.

Il richiamo alla creatività cultu-

rale e scientifica dell'università non è occasionale. Pensiamo infatti che il problema della formazione iniziale e della formazione continua degli insegnanti, considerato nella sua consistente unità, non debba essere affrontato solo perché esistono degli strumenti giuridici che operano delle pressioni, ma anche e soprattutto perché il problema si impone per la *qualità delle domande* che implica (quale profilo deve avere l'insegnante di oggi? come articolare convenientemente il momento tecnico con quello culturale e deontologico della professione docente? come definire strategie per lo sviluppo di una professione che è coesistente allo sviluppo d'ogni civiltà civile e democratica?...). Vogliamo dire, in altre parole, che l'università non deve affrontare il problema come sentendosi obbligata dall'esterno: deve affrontarlo per libera elezione, come a dare inizio in libertà a un grande evento culturale e scientifico, e pertanto senza tradire la propria identità e la propria ragion d'essere.

Muovendo da questo punto di vista anche problemi pratici (come la ricerca di titoli di studio specifici con una ben definita funzionalità, senza inutili «doppioni»; la definizione di una mappa di corsi di laurea essenziale e rispondente a necessità oggettive; la natura e la qualità dei piani di studio; l'introduzione di nuove discipline negli statuti delle facoltà; l'organizzazione del calendario accademico e dell'orario delle lezioni; la scelta e la «costruzione» programmate delle competenze necessarie; ecc.) appariranno in una luce diversa da quella che emana da una concezione deteriormente burocratica dell'impresa da realizzare.

Che i problemi ricordati possano esercitare una funzione demotivante, anche in virtù degli intrecci in cui si aggrovigliano, non può non essere concesso. Ma la demotivazione che ne deriva è tanto più passivizzante quanto più si crede che la formazione degli insegnanti (iniziale e continua) debba essere

compiuta con l'attuale struttura della nostra università. Né crediamo di esagerare se diciamo che, ogni volta che l'università ha risolto grandi problemi o ha realizzato grandi imprese scientifiche, ha contribuito direttamente al mutamento di se stessa: in quanto immagine, in quanto struttura, in quanto funzionalità e finalità.

Ha la nostra università in se stessa, e nello spirito appena descritto, la disponibilità ad affrontare, in tutta la sua nuova complessità, il problema della formazione degli insegnanti e dello sviluppo reale della professione docente?

Dando per scontato che questo sviluppo coinvolge anche altre responsabilità, non si può dire che l'interrogativo evochi all'istante una forte risposta affermativa. Di fatto non mancano i fautori della formazione universitaria degli insegnanti di scuola materna e di scuola elementare nell'università; ma non mancano neppure gli oppositori: questi e quelli con le loro ragioni. Di fatto le scienze pedagogiche e didattiche vanno presentando oggettivi titoli di credito per uscire fuori dall'isolamento accademico in cui hanno a lungo vissuto; ma perdurano tenaci resistenze alla concessione di più ampi spazi per un ulteriore sviluppo di quelle scienze. Di fatto si riconosce la necessità di elevare il livello della formazione degli insegnanti; ma al momento di definire il necessario curriculum è assai difficile trovare gli equilibri fra le «discipline» che dovrebbero sostanziarlo.

L'elenco delle tensioni esistenti non ambisce d'essere completo. Né d'altra parte ci interessa, se non per il realismo che impone, l'insieme delle tensioni operanti all'interno dell'università: esse sono fisiologiche alla vita universitaria e sono state sempre presenti nei momenti di trasformazione. Se ne può attendere legittimamente, più che un rifiuto del problema che stiamo trattando, un approccio concreto, quale può essere quello suggerito dalla saggezza storica e dal senso del futuro che quella

stessa saggezza può nutrire. Par dunque di dover dire esplicitamente che la formazione universitaria degli insegnanti non è un problema che può distrarre l'università dai suoi compiti: al contrario pare immergerla in una serie di dinamiche tutte importanti sul piano civile e sul piano culturale e scientifico.

In questo senso anche la *sperimentazione*, che va attuandosi o va progettandosi in ordine alle esigenze poste dalla formazione degli insegnanti, è da vedere nella squisita dimensione scientifica che il termine richiama: e non dunque come *tâtonnements* più o meno tattici e quindi sostanzialmente inutili. Davanti alla dimensione scientifica della sperimentazione possono trovarsi a proprio agio sia i singoli docenti che gli organi collegiali impegnati ad affrontare il problema.

A questo livello culturale e scientifico la sperimentazione fornirà la posizione oggettiva delle questioni, porrà in atto la produzione di idee, farà apparire come necessarie le operazioni di verifica che sono le sole a rendere probante e definitivo un processo di innovazione.

Sarà pure indispensabile considerare il futuro di alcune facoltà (soprattutto di Magistero e di Lettere). Ma ciò non modificherà necessariamente il volto dell'università, dinamicamente proiettata ad affrontare le necessità emergenti. Di queste facoltà diremo più avanti.

LINEE PROSPETTICHE E VIE PRATICABILI

In prospettiva, e tenendo conto della necessità che le vie da disegnare siano praticabili, che cosa può essere detto?

Torniamo alla situazione suscitata dai Decreti delegati già citati, per non perdere di vista l'unità del problema (formazione iniziale e formazione continua degli insegnanti) e per far tesoro di alcune dinamiche in atto.

Ci par doveroso richiamare il lavoro di due gruppi di studio isti-

tuiti dal Ministero della Pubblica Istruzione nella primavera del 1983, nei quali è confluito molto dello studio, della ricerca, della sperimentazione compiuti in questi ultimi tempi. Un gruppo ha avuto il compito di mettere a fuoco le non poche questioni concernenti la formazione degli insegnanti della scuola materna ed elementare, nonché di tutti gli insegnanti della scuola secondaria. L'altro gruppo è stato impegnato a studiare il problema della «formazione dei formatori», cioè dei docenti che potranno aiutare gli I.R.R.S.A.E. ad affrontare, con tutta la risorsa delle competenze necessarie, efficaci processi di aggiornamento per soddisfare le esigenze regionali.

Ognuno dei due gruppi di studio, ancora impegnati nel loro lavoro, ha elaborato alcune osservazioni e proposte che hanno avuto, se non altro, il merito di suscitare un attento dibattito ricco anche di elementi critici.

Qui, in sintesi, si presentano alcune urgenze, che, come tali, sono state segnalate da entrambi i gruppi:

(a) Avviare rapporti costanti tra le università e gli I.R.R.S.A.E., al fine di specificare e focalizzare gli specifici ruoli sul piano della ricerca e della sperimentazione in ordine alla formazione e all'aggiornamento degli insegnanti;

(b) Definire l'area nella quale, pur tenendo conto della diversità delle rispettive funzioni, università e I.R.R.S.A.E. hanno interessi comuni: una parte di quest'area è definita, con una espressione corrente, «formazione dei formatori»;

(c) Individuare un impegno significativo, che, pur prevedendo più ampia e articolata programmazione, possa ritenersi essenziale al fine di dare inizio ad un processo che affronti nella loro reciprocità il problema della formazione iniziale ed i problemi della formazione in servizio: anche su questo punto i due gruppi di studio pongono entrambi attenzione alla «formazione dei formatori».

In termini prospettici, e tenendo conto di quanto il realismo im-

pone agli effetti di un progetto tanto complesso quanto fattibile, ci pare che il primo obiettivo da perseguire sia proprio la «formazione dei formatori».

La «formazione dei formatori» e il profilo dei nuovi insegnanti

È appena necessario avvertire che la «formazione dei formatori» è questione che università e I.R.R.S.A.E. possono vedere sia sotto il profilo dell'interesse comune che sotto il profilo dell'interesse specifico.

Il gruppo di studio che si è interessato della formazione iniziale degli insegnanti ha messo in evidenza che questa formazione ha bisogno di essere curata anche sul piano operativo, in modo da evitare il «gap» esistente tra teoria pedagogica e pratica educativa. E ha illustrato la necessità, da più parti affermata, di coinvolgere, nella prima formazione universitaria degli insegnanti, docenti dei vari ordini di scuole che possano animare, con proprietà pedagogica, scientifica e culturale, attività di tutoring, esperienze di tirocinio, esercitazioni didattiche, attività di laboratorio didattico, ecc., in stretto rapporto con gli insegnamenti accademici e nella prospettiva di una nuova didattica universitaria.

Il gruppo che si è interessato della «formazione dei formatori» per affrontare direttamente il problema della formazione in servizio degli insegnanti («formazione continua») ha messo in evidenza la mole di lavoro che si impone per un congruo aggiornamento degli insegnanti che operano nei vari ordini di scuola: è appena necessario ripetere che soltanto una più ampia disponibilità di insegnanti capaci di «aggiornare» i loro colleghi potrà assicurare una reale crescita professionale degli insegnanti che lavorano nella scuola italiana.

È evidente che, come da noi è nuova la figura del docente-tutor nella prima formazione universitaria degli insegnanti, nuova è anche la figura del «formatore» in ordine alla educazio-

ne continua degli insegnanti: se nel primo caso si tratta di elaborare strategie idonee a eliminare il «gap» esistente fra teoria e pratica nell'insegnamento scolastico e nella azione educativa, nel secondo caso si tratta di innovare decisamente le iniziative che si adottano per l'aggiornamento degli insegnanti. La disponibilità dei «formatori» consentirà la realizzazione di «centri territoriali» per l'aggiornamento degli insegnanti, i quali «centri», operando in sintonia con gli I.R.R.S.A.E. e con il Ministero della Pubblica Istruzione, consentiranno, oltre che un più alto livello qualitativo, una più diffusa possibilità di azione, che tenga conto delle zone periferiche, generalmente prive di risorse culturali. Anche in questo caso potrà essere colmato il «gap» esistente fra teoria e pratica.

L'attenzione primaria che si presta al problema è dettata non soltanto dalla necessità di trovare un concreto punto di partenza, ma anche per la riflessione che esso impone sul profilo degli insegnanti da formare. Va infatti precisato che, operino i «formatori» sul piano della prima formazione o sul piano della «formazione continua», la loro figura va rappresentata per quel che emerge dalla letteratura e dalle sperimentazioni compiute con efficacia: questa figura, se esprime un alto grado di professionalità docente, esprime anche una filosofia, che è quella di chi sa attribuire potere diffusivo alle proprie competenze suscitandone di ugualmente significative negli studenti (nell'università) e nei colleghi (nelle esperienze di aggiornamento) secondo la legge di una costante generatività (proprio per questo la letteratura ha accreditato l'espressione «formazione dei formatori»).

Questi appunti hanno anche il compito di dimostrare lo spessore culturale della «formazione dei formatori», che ribadisce quanto è stato detto in principio ricordando il valore storico della assunzione, da parte dell'università, del compito di progettare e riprogettare la formazione

degli insegnanti.

Alle necessità indicate le università faranno fronte nel rispetto della loro autonomia: certo è che possono essere finalizzati agli scopi indicati corsi di perfezionamento, scuole a fini speciali, scuole di specializzazione. Qui valga l'opportunità di costatare che, come alcune facoltà universitarie hanno realizzato iniziative sperimentali per la formazione dei maestri di scuola materna e di scuola elementare, alcuni I.R.R.S.A.E. hanno definito e hanno in via di realizzazione progetti per la «formazione dei formatori» in collaborazione con le università; altri hanno istituito gruppi misti università - I.R.R.S.A.E.-Scuola; altri, infine, hanno organizzato «conferenze permanenti» (cui partecipano docenti universitari, membri degli I.R.R.S.A.E., ispettori tecnici) con lo scopo di progettare, realizzare e verificare — in stretta collaborazione fra le realtà interessate — iniziative per la «formazione dei formatori», che si ritengono efficaci sia in ordine alla formazione universitaria che alla formazione in servizio degli insegnanti.

La collaborazione auspicata, come potrà focalizzare tutta l'ampiezza dell'orizzonte da esplorare, promette risultati significativi, oltre che sul piano operativo, sul piano della *ricerca scientifica*.

Per una prima organizzazione interna dell'università

Se quanto è stato detto a più riprese dell'I.R.R.S.A.E. giova soprattutto per costatare che l'università può trovare dei *partners* per affrontare l'unità dell'impresa, a questo punto è necessario domandarsi che cosa l'università può far subito, sul piano interno, per avviare, con efficacia e per quanto le compete, la «formazione dei formatori». La «filosofia» che regola questa formazione impone un salto di qualità: richiede infatti competenze pedagogiche, psicologiche, culturali e scientifiche, e di controllo del proprio lavoro. In questo

senso, come è stato opportunamente suggerito, si rivela funzionale la costituzione di *équipes* di insegnanti (pedagogisti, psicologi, docenti delle singole discipline che si insegnano nei vari ordini di scuole) che consentano di andare oltre una astratta preparazione pedagogica e una non meno astratta preparazione disciplinare: il «formatore» è chiamato a lavorare in ambiti specifici (didattica delle discipline letterarie, storiche, artistiche, scientifiche, filosofiche, ecc.) che mettono a nudo sia la frammentarietà della preparazione sia preparazioni unilaterali.

Queste *équipes* possono costituirsi a nostro avviso sia all'interno dei dipartimenti (per tener costantemente vivo il momento della ricerca) sia all'interno dei corsi di laurea (per focalizzare strategie operative per la formazione degli insegnanti, le quali strategie evitino una volta per sempre che la competenza di un laureato si costituisca sulla somma degli esami sostenuti e consentano pertanto il definirsi di una *metodologia didattica* nella quale si fondono in solida lega i contenuti delle discipline, intese anche nelle loro implicazioni epistemologiche, e i contributi delle scienze psicologiche e pedagogiche).

Noi vediamo queste *équipes*, che nulla tolgono alla autonomia degli insegnanti, come realtà in cui la progettazione trova respiro profondo e nelle quali la sperimentazione si pone alla prova con questioni specifiche (esercitazioni didattiche, tirocinio, utilizzazione del laboratorio didattico e tecnologico, ecc.).

Possono essere, le stesse *équipes*, il risultato di scelte professionali in virtù delle quali si dedichino alla formazione degli insegnanti i docenti universitari che hanno una reale predilezione per questo problema. Perché continuare a lasciare nel limbo matematici, fisici, chimici che hanno vivi interessi per la didattica senza trovare la via accademica che affranchi definitivamente, ove esistano sul serio, le loro competenze?

Per uno studio costante delle problematiche legate all'insegnamento universitario

Quanto andiamo dicendo incide necessariamente sulle strutture e sulle competenze universitarie. Proprio per questo, dopo aver indicato i due punti ai quali collegare saldamente l'inizio dell'impresa, crediamo di poter suggerire una più diffusa costante attenzione ai problemi dell'insegnamento universitario. Gli studi comparativi, a questo proposito, consentono di constatare che vanno diffondendosi in molti paesi europei (sia dell'area occidentale che dell'area orientale) e in alcuni paesi extra-europei (particolarmente negli Stati Uniti e nel Canada) centri di ricerca sulle questioni che l'insegnamento universitario pone: in taluni paesi le conoscenze disponibili intorno a questo argomento sono diventate materia di insegnamento accademico specialmente nei corsi di dottorato. Lo sviluppo di questi centri è una risposta alle urgenze che si pongono con la trasformazione dell'università contemporanea, in quanto essi nascono per rispondere in maniera costruttiva alle nuove necessità, rendendo disponibili informazioni necessarie a livello decisionale. I criteri di ricerca adottati dai centri obbediscono prevalentemente alle esigenze della interdisciplinarietà, da una parte, e dall'altra alimentano studi internazionali comparati. Per questa via vengono ricercate soluzioni per le problematiche comuni, tenendo conto delle urgenze d'una civiltà tecnologicamente avanzata.

Crediamo di poter tenere per certo che centri di questo genere, da collocare negli statuti degli Atenei, potrebbero costituire un prezioso punto di riferimento sia per la sperimentazione dipartimentale, sia per la istituzione di nuovi corsi di laurea (a cominciare da quelli per gli insegnanti di scuola materna e di scuola elementare), sia per la sperimentazione didattica universitaria, sia, infine, per le innovazioni strutturali (anche sotto il profilo tecnologico) alle

quali si richiede un coefficiente di funzionalità sempre più consistente.

Centri come quelli illustrati possono essere utili per l'immediato, ma anche e soprattutto quando le Commissioni d'Ateneo avranno concluso il loro lavoro.

Quali facoltà per la formazione degli insegnanti?

La risposta a questa domanda è implicita in quanto abbiamo già detto: nelle facoltà universitarie che trasmettono, elaborano e costruiscono la cultura alla quale attingono, proprio per il tramite degli insegnanti, i vari ordini di scuole.

Questa risposta, senza misconoscere le più moderne istanze pedagogiche e professionali, si legittima sulla necessità che l'insegnante abbia una solida consuetudine con il mondo della cultura, con quanto di ricerca e di critica appare costitutivo della cultura stessa, intesa anche nelle sue espressioni specifiche.

La medesima risposta, se caratterizza un indirizzo che ci sembra irrinunciabile (proprio in un tempo in cui assai intenso appare il ritmo dello sviluppo culturale), non dà risposta ad alcuni problemi particolari, come quelli che riguardano la facoltà di Magistero e di Lettere, la formazione delle competenze necessarie per sostenere l'impresa in tutta la sua vastità, la formazione universitaria degli insegnanti di scuola materna ed elementare, l'articolazione della formazione professionale con la preparazione culturale.

Vediamo analiticamente ciascuno di questi problemi.

Le facoltà di Magistero e di Lettere possono dar luogo a due facoltà diverse, che tengano conto della esperienza storica compiuta da entrambe le attuali facoltà. *Magistero* potrebbe agglomerare, sotto il nome di *facoltà di Pedagogia e di Scienze umane*, gli attuali corsi di laurea in pedagogia, in filosofia e storia, in psicologia, in sociologia, con una puntualissima specificazione dei varchi che ogni lau-

rea, tra quelle nominate, apre sul piano professionale e di ogni ulteriore specializzazione: ogni «doppione» (come quello costituito dalla laurea in pedagogia e dalla laurea in lettere rilasciate dalla attuale facoltà di Magistero) va categoricamente eliminato, operando contemporaneamente (per ogni tipo di laurea, e non solo per le lauree rilasciate dalla facoltà di Magistero) va categoricamente eliminato, operando contemporaneamente (per ogni tipo di laurea, e non solo per le lauree rilasciate dalla facoltà di Magistero) una essenzializzazione delle classi di concorso che consentono l'accesso ai vari ordini di scuole ed una nitida definizione delle classi di concorso alle quali consente di partecipare ogni tipo di laurea. *Lettere* potrebbe agglomerare, sotto il nome di *facoltà di Lingue e letterature classiche e moderne*, gli attuali corsi di laurea in lettere, presenti a *Lettere* e a *Magistero*, e i corsi di laurea in lingue e letterature straniere (a cominciare da quelle che agiscono nelle facoltà di Magistero).

Le due nuove facoltà occuperebbero aree culturali più omogenee e si proverebbero, davanti al problema della formazione degli insegnanti, nella stessa condizione in cui si troverebbero altre facoltà (prima fra tutte la facoltà di *Scienze matematiche fisiche e naturali*).

Per quanto concerne la formazione delle competenze necessarie (con particolare attenzione agli esperti delle *didattiche* specifiche), che mancano quasi completamente, ci pare sufficientemente consolidata l'idea di prepararle sintonizzando l'istituzione di centri interdipartimentali (che dalla collaborazione fra competenze diverse possono mirare alla definizione di competenze nuove) con l'assegnazione di corsi di dottorato di ricerca, di posti di ricercatore, di posti di professore a contratto (figura che può acquistare un grande ruolo anche nel momento iniziale del processo di cui andiamo parlando), di posti di professore associato. Agli effetti delle competenze che appaio-

no necessarie è da prendere in seria considerazione la situazione della pedagogia nell'università. In realtà sono assai pochi i *Dipartimenti di scienze dell'educazione* che sono nati con l'applicazione del DPR. n. 382/1980: la pedagogia, spesso per ragioni di «numeri», ha dovuto rifugiarsi presso altri dipartimenti. Ciò nuoce decisamente allo sviluppo delle *scienze pedagogiche* in quanto tali (pedagogia sperimentale, pedagogia sociale, pedagogia speciale, pedagogia comparata, ecc.) con una anacronistica frenata ai metodi di ricerca e ai problemi (assai specifici) su cui quei metodi si esercitano (si pensi soltanto all'educazione permanente e all'educazione dei portatori di handicaps). Non ci sfugge che altre discipline possano trovarsi nella stessa condizione. Ma questa è una ragione di più per ricordare che il problema della formazione degli insegnanti (iniziale e continua) ha una dimensione quantitativa e una qualitativa: solo la disponibilità di competenze puntuali e moderne può consentire di far fronte alle questioni di carattere quantitativo e di carattere qualitativo. In verità è proprio sulla mancanza delle competenze necessarie che sentiamo appoggiare tesi contrastanti alla formazione universitaria degli insegnanti. Ma il fatto è solo un dato del problema, che una decisa disponibilità alla progettazione (sul piano amministrativo e strutturale in sinergia con i processi culturali e scientifici) può affrontare. Per quanto concerne la formazione degli insegnanti di scuola materna e di scuola elementare, pensiamo di poter affermare che è necessaria, per l'intervento del legislatore, l'istituzione di uno specifico corso di laurea, che, per le competenze che vi agiscono, sappia riscontrare puntualmente le necessità della scuola materna e della scuola elementare. Una preparazione generica, che non conosce con precisione la sua futura destinazione, è inevitabilmente destinata al fallimento. Tale preparazione non va finalizzata a inter-

venti specialistici (riguardino questi l'area umanistica o l'area scientifica) nelle due scuole interessate: riteniamo che questi insegnanti debbano essere colti, avere una penetrante intelligenza pedagogica (che sappia «leggere» nelle motivazioni e nei processi di sviluppo ed attuare di fatto, nel senso più moderno dell'espressione, un metodo preventivo) e un profondo senso democratico (che la cultura generale e specifica sono in grado di alimentare, per l'attenzione che pongono sull'essere umano e sulle condizioni che ne favoriscono o ostacolano l'affermazione).

I corsi di laurea per insegnanti di scuola materna ed elementare possono trovare il loro luogo privilegiato, ma non esclusivo, in quella che abbiamo chiamato *facoltà di Pedagogia e di Scienze umane* per evidente affinità con i corsi di laurea (pedagogia, filosofia e storia, psicologia, sociologia) che auspichiamo per questa facoltà. Ma come corsi di laurea possono trovare la loro collocazione anche in quelle facoltà (dalla trasformata facoltà di Lettere alla facoltà di Scienze matematiche fisiche e naturali), ove si diano le condizioni già indicate come necessarie.

Per quel che riguarda infine l'articolazione della formazione professionale con la preparazione culturale, abbiamo già detto dell'importanza d'un momento operativo parlando della «formazione dei formatori» anche in vista d'un tutoraggio che sostenga la consapevolezza di chi studia. Il discorso può completarsi ponendo a fuoco un incisivo rapporto, ma solo per la formazione degli insegnanti di scuola secondaria, fra «indirizzo didattico» e «anno per l'abilitazione professionale», che dovrebbe seguire gli anni richiesti dal normale corso di laurea. Con opportune incentivazioni (a cominciare dalla facilitazione, nell'accesso al posto di lavoro, adattando il numero programmato degli studenti ai posti disponibili nei vari ordini di scuole, intesi nella loro specificità e nella specificità delle cattedre) la proposta non dovrebbe provo-

care alcun deterioramento del clima e del tono culturale delle facoltà.

Funzione creativa della sperimentazione

Si è parlato a lungo, in questi ultimi tempi, di un periodo di sperimentazione per poter realizzare con efficacia il «sistema a regime»: in questo periodo si dovrebbe chiarire — si dice — se la durata del corso universitario per maestri di scuola materna debba essere di tre o di quattro anni.

Mentre teniamo presenti anche le esigenze di chi chiede che si ponga in atto subito il «sistema a regime» per la formazione degli insegnanti, riteniamo di dover avvertire che il periodo di sperimentazione, che personalmente auspichiamo, dovrebbe avere una fondamentale funzione creativa: dovrebbe giovare cioè a costruire tutte le condizioni (interventi legislativi, programmazione nazionale e regionale, ristrutturazione delle facoltà, preparazione delle competenze, organizzazione di *équipes* di docenti universitari, «formazione dei formatori», collaborazione con gli I.R.R.S.A.E., ecc.) necessarie per la realizzazione dell'impresa.

Ciò non significa che nel periodo di sperimentazione (ipotizzabile in dieci anni) si debba andare alla ricerca di mille formule per scegliere alla fine la migliore (ciò rileviamo in particolare pensando alla formazione dei maestri di scuola materna e di scuola elementare). Quel che occorre, a nostro avviso, è che il legislatore definisca subito gli obiettivi da raggiungere, la durata necessaria per perseguirli, le condizioni giuridiche per dar corpo alle iniziative necessarie. Atenei, facoltà e corsi di laurea dovranno soprattutto cimentarsi in una puntuale percezione del problema, della sua dimensione situazionale, della didattica da adottare con le competenze disponibili e con quelle da costruire, della possibile utilizzazione, in vista degli obiettivi indicati, di corsi di perfeziona-

mento, di scuole a fini speciali, di scuole di specializzazione... E vorremmo che gli strumenti legislativi fossero tanto agili da evitare la pesantezza burocratica degli adempimenti e dei processi richiesti dal DPR. n. 382/1980. Insistiamo sull'importanza di questo momento «creativo»: non solo non abbiamo una tradizione per la formazione nell'università dei maestri di scuola materna e di scuola elementare; non abbiamo una tradizione neppure sui tirocini, sugli «indirizzi», su più proprie modalità di «abilitazione». Occorre evitare

che tutte queste dinamiche entrino meccanicamente nell'università: occorre che siano generate e nutrite dalla ricerca e dalla sperimentazione.

Un ultimo appunto, per ricondurre il discorso, in conclusione, all'unità dell'impegno per lo sviluppo della professione docente. A nessuno sfugge che lo sviluppo dell'educazione scolastica ha «prodotto» nuove professioni o le esige: dall'esperto di educazione speciale allo psicopedagogo, dal docimologo allo sperimentatore, dall'animatore socio-culturale all'esperto

di istruzione ricorrente... Non sono novità da disattendere. Nell'ambito della sperimentazione possono trovar posto *centri per la formazione universitaria delle professioni educative*: un serio spirito di ricerca potrà distinguere l'effimero dall'essenziale; ma l'essenziale aiuterà a stabilire una comunicazione, reale e fisiologica, fra l'universo della educazione scolastica e l'universo dell'educazione extra-scolastica, affidando all'insegnare e all'educare una funzione decisamente moderna.





Professionalizzare gli insegnanti: un processo continuo, una sfida a trovare un saldo trait-d'union tra università e scuola. Tra iniziative e riflessioni il futuro è già in vista.

Professionalità docente

di Antonio Augenti

Capo Ufficio Studi e Programmazione del
Ministero della P.I.

Per una reale innovazione

L'insistenza con la quale viene affrontato da qualche tempo a questa parte il problema della preparazione del personale della scuola non è priva di ragioni. Nella fase che attraversiamo, contraddistinta da processi innovativi e riformistici assai dinamici (si consideri, da un lato, la proposta di nuovi programmi per la scuola elementare avanzata dall'apposita Commissione di studio; dall'altro, la ripresa del dibattito parlamentare sul testo di riforma della scuola secondaria superiore), non è pensabile guardare con realismo all'attuazione di tali processi, se non aggredendo decisamente i problemi, peraltro non semplici, che attengono alla formazione del personale, i cui compiti devono accompagnare lo svolgimento e l'attuazione delle iniziative di innovazione e di riforma. L'attenzione deve essere espressa nei riguardi sia della formazione iniziale a livello universitario, sia di quella continua in servizio.

All'appuntamento con questo richiamo culturale sembra questa volta non mancare il Ministero, alla cui iniziativa e promozione si devono alcuni significativi atti che intendono sottoli-

neare non soltanto la consapevolezza di corrispondere all'esigenza appena segnalata, ma anche la volontà di tradurre tale consapevolezza in atti politici rilevanti e in conseguente e coerente azione amministrativa.

Il Seminario nazionale di studio svoltosi a Roma presso l'Istituto dell'Enciclopedia Italiana nel novembre 1983 rappresenta, sotto il profilo che qui interessa, un importante momento di svolta della politica sul tema della formazione universitaria del personale docente. Prevista con norme programmatiche sin dall'inizio degli anni settanta, questa ha costituito più un'ardente aspirazione culturale che un obiettivo di politica scolastica «a portata di mano».

Vero è che molte carte avrebbero dovuto trovare sistemazione opportuna, perché i principi di cui all'art. 7 del DPR n. 417 del 1974, relativo alla formazione universitaria dei docenti di ogni ordine e grado, trovassero adeguata progressiva realizzazione. Sotto questo riguardo, certamente rilevanti sono da considerare alcune leggi, entrate in vigore successivamente agli anni settanta, le quali hanno reso più dinamica la struttura universitaria: legge n. 382 del 1980 e legge n. 162 del 1982. Ma, ciò

nonostante, si rimarrebbe ancorati ad una situazione di reale immobilismo, se si intendesse raccogliere soltanto dallo spontaneo dinamismo delle strutture universitarie quei segnali e quelle indicazioni necessari ad una ridefinizione della formazione universitaria degli insegnanti — negli ordinamenti, nei contenuti e nelle modalità — alla quale occorre rapidamente pervenire con perentori e chiari atti legislativi capaci di mettere in movimento un processo di reale innovazione.

Le Iniziative ministeriali

Ad un siffatto disegno rispondo le iniziative volute dal Ministro con la *costituzione di un apposito gruppo di studio* che ha esaminato ed approfondito nel corso degli ultimi mesi i non semplici aspetti normativi, di contenuto e di strategia della programmazione inerenti il problema della formazione universitaria del personale docente; e con lo svolgimento del Seminario di cui prima si è detto, al quale sono stati chiamati a partecipare rappresentanze politiche, sindacali, delle associazioni professionali, docenti universitari direttamente interessati, con il proposito di effettuare

un'ampia ricognizione delle posizioni culturali, anche diverse, che vengono assunte intorno al problema della formazione universitaria dei docenti, insieme ad un censimento delle iniziative sperimentali già avviate in ambito universitario. Tutto ciò dovrà ovviamente costituire il fondamento indispensabile sul quale costruire un'iniziativa legislativa destinata a dare attuazione alle norme programmatiche già ricordate del lontano 1973 e 1974 (legge n. 477 del 1973 e DPR n. 417 del 1974).

Formazione universitaria e aggiornamento

Come si è osservato all'inizio, l'elaborazione di linee politiche d'intervento volte a migliorare la professionalità del personale docente, anche in relazione all'esigenza di attuazione di processi innovativi e di riforma in ambito scolastico, deve considerare contestualmente la prospettiva di progressiva realizzazione dei principi relativi alla *formazione universitaria* dei docenti, ed i particolari fabbisogni implicati dall'*aggiornamento*. Nella linea di una siffatta attenzione si sono collocati i lavori delle ultime Conferenze dei presidenti degli IRRSAE. Un documento di lavoro sul quale è stata raggiunta una larga intesa nel corso della Conferenza svoltasi a Venezia presso la Fondazione Cini nel dicembre dello scorso anno, sottolinea la considerazione che deve essere riservata al profilo professionale dell'insegnante, in relazione alle trasformazioni del sistema educativo e scolastico; e al concetto di sviluppo professionale, nel senso che si cerca di puntare sull'idea di professionalizzazione come insieme di momenti collegati (formazione iniziale, avvio all'insegnamento, formazione in servizio).

I presupposti teorici

Sembra opportuno riprendere qui alcuni *presupposti teorici* che allo stato attuale sono ritenuti validi per promuovere interventi adeguati:

- la professionalità dell'insegnante, figura di sintesi di competenze diverse, articolabili a tre livelli (teorico, operativo e di atteggiamenti e valori professionali) e legate a mediazioni tecniche specializzate;

- la considerazione che, esaminando la formazione dal punto di vista delle prestazioni, ed in rapporto ai suoi contenuti, gli ambiti delle competenze si precisano:

a) sul piano disciplinare (specificate in riferimento alle competenze culturali di carattere generale, ai contenuti disciplinari, alle didattiche disciplinari);

b) sul piano delle scienze pedagogiche e dell'educazione (specificate in riferimento alla dimensione pedagogica, psicologica, socio-antropologica, metodologico-didattica);

- la valorizzazione della funzione docente, anche nel senso del riconoscimento di una molteplicità di modalità di svolgimento (attività didattico-educative e psico-pedagogiche, legge 270, art. 14);

- il nuovo significato che assume la funzione del dirigente scolastico e del personale ispettivo.

Sulla base dei presupposti sopra indicati, il Ministero ha accentuato negli ultimi tempi l'impegno destinato a valorizzare l'aggiornamento come condizione determinante dei processi di trasformazione scolastica. Per conseguire un siffatto risultato, è necessario creare le *strutture di servizio* necessarie per far sì che al diritto-dovere all'aggiornamento corrisponda in effetti la possibilità che l'*aggiornamento* «costituisca parte integrante dell'esercizio dell'attività del personale della scuola».

Ipotesi e linee operative

L'ipotesi sulla quale si sta lavorando con molto impegno prevede:

- la costituzione di *centri territoriali* per gli insegnanti;
- la preparazione di *formatori*;
- l'assunzione di modalità di *formazione a distanza*;
- il *coinvolgimento dell'università*.

Alcune di queste soluzioni di carattere strutturale sono indicate, come è noto, dall'*accordo a suo tempo stipulato tra il Ministro e le organizzazioni sindacali*, nella parte in cui si accenna alla «istituzione graduale di centri per l'aggiornamento su base distrettuale o interdistrettuale, attraverso i quali realizzare un'articolazione territoriale delle attività degli IRRSAE ed il potenziamento delle iniziative dei colleghi dei docenti»; o laddove, con riferimento agli obiettivi dell'aggiornamento, si fa cenno «alla preparazione dei formatori in relazione alle esigenze di formazione e di aggiornamento dei diversi settori scolastici».

La linea che il Ministero va tracciando, con la collaborazione degli IRRSAE, è coerente con le tendenze evolutive delle politiche osservate in vari paesi in materia di aggiornamento. Il *rapporto pubblicato* (Parigi, 1982) a cura dell'*OCSE-CERI sul tema della formazione in servizio degli insegnanti* (noto come rapporto Bolam, dal nome dell'autore) ha posto in evidenza alcune caratteristiche che dovrebbero ormai, sulla base delle esperienze condotte in vari paesi, contrassegnare le politiche della formazione in servizio e le strategie innovative in ambito scolastico: rilevanza della scuola per le risposte da dare ai bisogni degli allievi e della comunità; rilevanza del ruolo e della formazione degli insegnanti; priorità della formazione in servizio del personale docente, la quale corrisponda all'esigenza di una professionalità consapevole degli aspetti evolutivi del sistema educativo e sociale; importanza di una formazione in servizio «centrata sulla scuola».

Università-scuola: un collegamento necessario

Indubbiamente si pongono *problemi non indifferenti* per ciò che concerne l'attuazione della disciplina sulla *formazione universitaria iniziale dei docenti*. Soprattutto con riferimento agli aspetti strutturali e programmatici del problema, i punti da con-

siderare interessano il livello dell'ordinamento universitario: facoltà, corsi di laurea, dipartimenti, centri interdipartimentali, per l'esigenza di chiarirne i compiti, le articolazioni e i rapporti.

Una particolare considerazione merita poi il problema delle modalità della formazione degli insegnanti di materie tecnico-professionali, se si considera che attualmente il settore della formazione tecnico-professionale corrisponde a circa il 65-70% dell'intero comparto della formazione secondaria superiore.

Come ho già rilevato in altra occasione, rimangono quasi tutti da definire i modi e gli strumenti di raccordo tra università ed istituzioni extra-universitarie, soprattutto se si considera che, da una parte, le funzioni universitarie si vanno sviluppando attraverso un'articolazione sempre più differenziata; e che dall'altra, i nuovi compiti dell'università (legge n. 382 del 1980, DPR n. 162 del 1982) risaltano con evidenza quando si esaminano i rapporti con il sistema scolastico ed educativo. Un progetto sperimentale di formazione degli insegnanti dovrà, d'altronde, programmare interventi a diversi livelli, per affrontare tutti gli aspetti professionali prevedibili.

È soprattutto la questione del tirocinio (vengono proposte attività didattiche in scuole convenzionate con l'università tramite il Ministero) che rende necessario impostare organicamente il collegamento università-scuola, e prevedere l'utilizzo di insegnanti in servizio, dotati di competenza ed esperienza, ma anche idoneamente preparati (ipotesi della figura del «tutor» come elemento di raccordo tra la vita della scuola e la preparazione teorica universitaria).

La collaborazione con gli IRRSAE

Una iniziativa di particolare significato è da ritenere quella assunta recentemente dal Ministro per richiamare contestualmente sul problema della formazione iniziale degli insegnan-

ti e sul problema della formazione continua in servizio l'attenzione dei Rettori delle università e dei Presidenti degli IRRSAE. Il documento predisposto per l'occasione ricordata sottolinea giustamente lo stretto rapporto che si pone fra i due ordini di problemi, rapporto che coinvolge, con l'università e gli IRRSAE, i vari ordini di scuole. Pur tenendo conto delle difficoltà che sono alla base della vita universitaria e della collaborazione tra le università e gli IRRSAE, è da auspicare vivamente — come fa il documento sopra ricordato — che siano avviati rapporti costanti fra le due istituzioni, «al fine di specificare e focalizzare gli specifici ruoli sul piano della ricerca e della sperimentazione in ordine alla formazione e all'aggiornamento degli insegnanti»; che sia definita l'area nella quale, pur tenendo conto della diversità delle rispettive funzioni, università e IRRSAE possono avere interessi comuni (esempio, formazione dei formatori); che possa essere individuato un impegno significativo idoneo ad avviare un processo valido per affrontare i problemi della preparazione degli insegnanti.

Le possibilità attuali

Ci si può chiedere quali sono le *possibilità reali offerte dall'attuale quadro normativo* per rispondere alle esigenze sin qui richiamate. Il documento che è stato prima citato ne fa una esemplificazione: previsione di contratti di ricerca o di convenzioni per ricerche e consulenze; sperimentazione di iniziative didattiche innovative sia nella forma sia negli obiettivi; definizione di centri interdipartimentali e/o interuniversitari; possibilità di utilizzazione di risorse esterne, sia per ciò che concerne competenze professionali sia con riferimento a risorse materiali; istituzione di scuole di specializzazione per il conferimento di specifiche qualificazioni post-lauream; attivazione di corsi di perfezionamento anche con finalità di aggiornamento,

riqualificazione professionale, educazione permanente.

Va da sé che il ricorso all'attuale quadro normativo non esclude la necessità di mirare, in una prospettiva di maggiore ampiezza, a vere e proprie *riforme legislative*, delle quali quella riguardante la scuola secondaria superiore è un ricorrente ma puntuale esempio.

Mirare al futuro

Vi sono buoni motivi per ritenere che anche alcune iniziative che concernono la politica della formazione in servizio degli insegnanti impongano la dovuta cautela, ma indubbiamente, se si vuole realizzare un decisivo passo in avanti nell'ambito di tale politica, è indispensabile il ricorso a strutture, procedure e modalità diverse da quelle che vengono attualmente utilizzate. Con assoluta priorità si evidenzia l'esigenza di prevedere una organizzazione decentrata delle attività di aggiornamento che consenta una diffusa capillarizzazione degli interventi. Ciò potrà essere conseguito soltanto se si potrà disporre di figure di animatori particolarmente qualificati e adeguatamente preparati nel settore della formazione. Così come appare difficile sottrarsi ormai al convincimento che, tenuto anche conto della considerevole consistenza numerica del personale della scuola, sia necessario approfondire serie ipotesi di formazione a distanza.

Un parere del Consiglio Nazionale P.I

È particolarmente indicativo riferire, a conclusione, il parere espresso dal Consiglio Nazionale della pubblica istruzione nella seduta del 19 gennaio 1984 sul problema della formazione iniziale e in servizio del personale della scuola.

Il Consiglio ha concordato sulla necessità di una manovra articolata in una fase transitoria e in una fase a regime, regolamentata per legge, che raccordi fra loro le due fasi e che preveda modalità e strumenti di progressivo adeguamento alle innova-

zioni scolastiche via via approvate e introdotte.

Tale legge, secondo il Consiglio Nazionale, dovrebbe:

— definire la durata della fase transitoria entro i limiti strettamente necessari, onde evitare che possibili ritardi nella entrata in vigore di tutte le riforme previste e prevedibili offrano ulteriori alibi per il rinvio sine die di provvedimenti che pure avrebbero dovuto essere varati da tempo;

— prefigurare le soluzioni a regime, onde evitare che le prospettive di prima formazione e di formazione in servizio attiva-

te nell'immediato si frantumino in un coacervo di casi, ipotesi e situazioni difficilmente riconducibili a standards qualitativi omogenei;

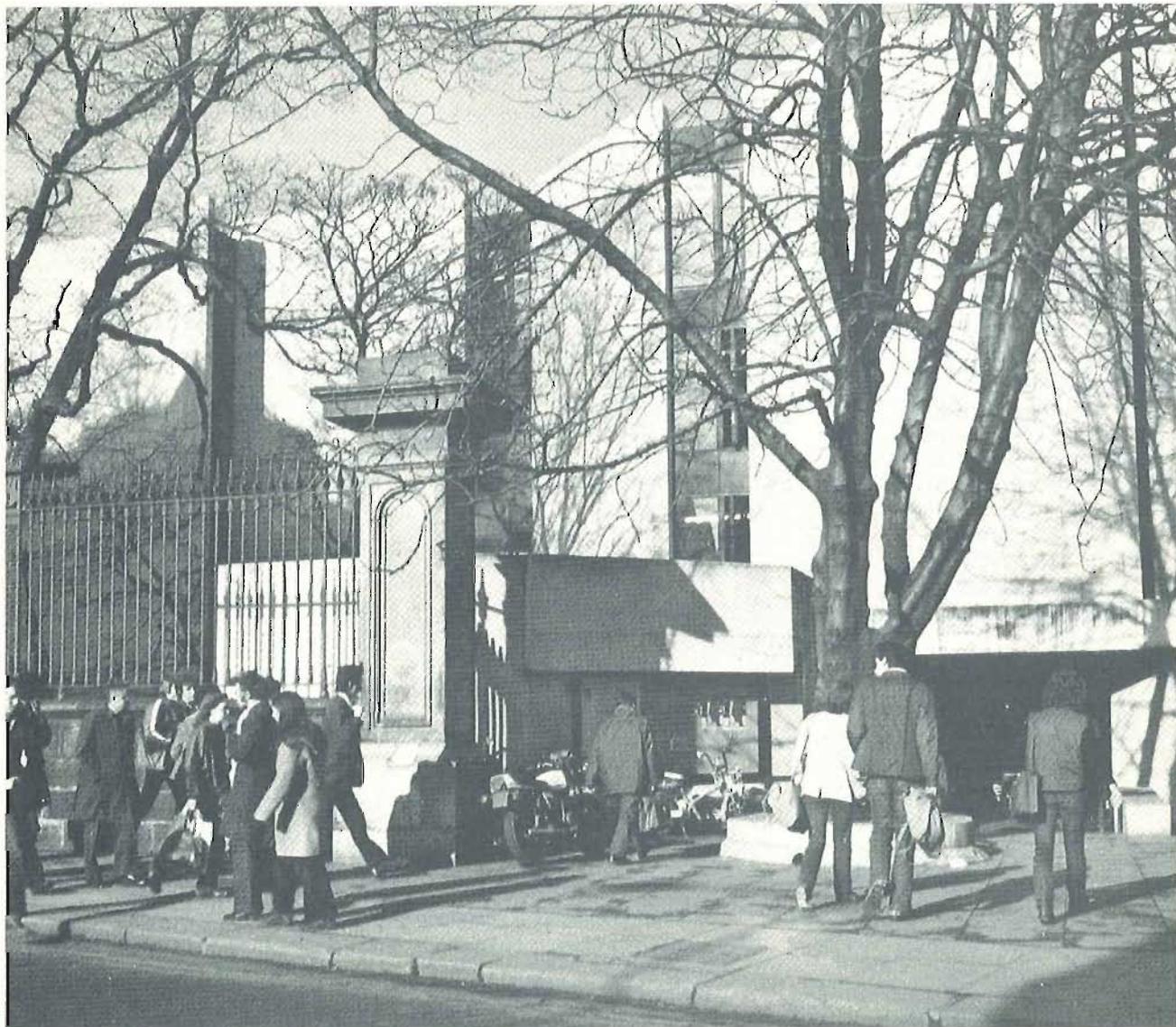
— fissare preventivamente obiettivi e modalità di verifica delle iniziative avviate a titolo sperimentale;

— prevedere una gamma diversificata di interventi rapportati alle diverse esigenze da soddisfare, con l'obiettivo di predisporre strumenti, strutture e percorsi formativi fruibili nell'immediato sia dai giovani che intendano accedere all'insegnamento sia dai docenti in servizio la cui forma-

zione necessiti di riqualificazione, aggiornamento, integrazioni;

— riservare ampio spazio e risorse agli interventi destinati ai docenti in servizio, a cui si riferiscono le carenze formative denunciate in apertura di questo documento;

— definire la figura e lo status, nonché le modalità di formazione dei docenti dei vari ordini e gradi di scuola, dalla materna alla secondaria superiore, della cui collaborazione si dovrà avvalere l'università nella organizzazione delle attività di formazione ed aggiornamento dei docenti.





Formazione universitaria dei docenti

No al monopolio

intervista al Ministro
della Pubblica Istruzione.

di Emanuele Lombardi

La formazione universitaria dei 900 mila docenti attualmente impegnati nelle scuole di ogni ordine e grado costituisce uno tra i più articolati e complessi problemi che governo e sindacati hanno davanti nel settore dell'istruzione. Il recente contratto governo-sindacati per il personale scolastico, fissando in modo inequivocabile, dopo un lungo ed estenuante negoziato tra le due parti, il principio della formazione a livello di università dei professori, non fa in fondo che recepire quanto il decreto delegato 417 del 1974 per la prima volta aveva stabilito.

Un problema quindi che si trascina da dieci anni ma che ora sembra giunto a maturazione. Ciò anche in considerazione di una «riscoperta» della professionalità da parte della Federazione unitaria che, a livello di vertice, si va esprimendo da un paio di anni per una più qualificata preparazione dei lavoratori in senso generale. Ma il problema per gli insegnanti, che sul piano numerico desta di per sé non indifferenti preoccupazioni,

non è assimilabile al generico principio di una migliore qualificazione professionale dei lavoratori, poiché per gli oltre 900 mila docenti occorre impostare un serio programma secondo una precisa politica di piano e quindi gestirlo con scadenze rigide, con l'ausilio degli istituti regionali di sperimentazione e di aggiornamento (IRRSAE) e con le università che dovranno con questi stabilire appositi strumenti di convenzione.

Già dall'esame di questi primi aspetti la questione appare in tutta la sua complessità, tant'è che sul piano politico-sindacale si sono venuti a creare due schieramenti contrapposti: da una parte i sindacati confederali del settore secondo i quali, a svolgere un ruolo determinante, devono essere (come del resto sostiene il governo in un suo documento) gli istituti regionali di sperimentazione; dall'altra parte i sindacati autonomi, convinti che allo stato attuale delle cose gli IRRSAE non sono in grado, per una serie di motivi, di gestire la formazione. Questa pertan-

to dovrebbe essere affidata soltanto ed esclusivamente all'università.

Il Ministro della Pubblica Istruzione Franca Falcucci, ha idee chiare in proposito, ma soprattutto ha offerto, con le sue risposte, elementi tali da operare un'equilibrata saldatura tra i due schieramenti che si fronteggiano e che potrebbero intralciare l'intero programma di governo su questo tema.

Aggiornamento dei docenti. Perché scatti il relativo programma, è necessaria una legge, un'ordinanza o comunque un atto amministrativo?

Non occorre nessuna legge, salvo per quanto riguarda la strutturazione di centri territoriali per insegnanti previsti nel testo di riforma della scuola superiore. Noi stiamo definendo, d'intesa con gli IRRSAE, gli obiettivi prioritari da perseguire per assicurare una continuità della formazione in servizio dei docenti.

I primi di marzo è in programma, a Firenze, una riunione congiunta della conferenza dei Presidenti degli IRRSAE e della Conferenza dei Rettori per rafforzare la collaborazione fra università, IRRSAE e scuole in materia di formazione in servizio dei docenti, mentre sto predisponendo il relativo disegno di legge.

A proposito degli IRRSAE: i sindacati Confederati affermano che devono essere proprio questi Istituti, nelle università, a gestire i programmi di aggiornamento; dal canto loro i sindacati autonomi, lo Snals in particolare, ritengono che debba essere l'università la sede per così dire operativa, a prescindere dagli IRRSAE.

La legge 419 parla molto chiaro. Premesso che non esiste nessun monopolio in materia di formazione dei docenti, si attribuisce una peculiare competenza agli IRRSAE per quanto riguarda la realizzazione di obiettivi di aggiornamento. Due permangono comunque i punti di riferimento: da un lato si sottolinea il ruolo del Collegio dei docenti (ciò che equivale a dire che l'autoaggiornamento è un cardine della formazione in servizio); dall'altro viene attribuita la priorità nella conduzione del programma proprio agli IRRSAE.

La conferenza congiunta vuole in effetti evidenziare la necessità e la volontà di una stretta collaborazione, senza però che si creino esclusivismi. Per quanto riguarda il concetto della formazione in servizio sono i collegi dei docenti i soggetti privilegiati della attivazione delle iniziative di aggiornamento. Ciò non toglie, ovviamente, che vi debba essere anche un quadro di riferimento di obiettivi, definiti sia a livello nazionale che regionale, attraverso incontri sistematici fra IRRSAE e amministrazione scolastica periferica.

In che modo gli IRRSAE collaboreranno con l'università?

Attraverso le convenzioni. Obiettivo prioritario dei prossimi due anni sarà la formazione del personale che dovrà operare nei Centri Territoriali e degli esperti di formazione in servizio, i formatori.

Si dovranno di conseguenza definire moduli formativi sufficientemente omogenei, al più alto livello scientifico e quindi, in questo senso, sarà necessario favorire il coinvolgimento più diretto ed ampio possibile delle università.

Dove avverrà materialmente l'aggiornamento?

I Centri Territoriali cui ho fatto cenno non sono una sovrastruttura: si tratta dell'individuazione, nell'ambito di un distretto, di scuole particolarmente attrezzate o da attrezzare come sede-base per gli incontri tra docenti (organizzati per settori scolastici, disciplinari, per tematiche, etc.). Ciò può nascere sia dall'iniziativa stessa del collegio dei docenti, sia come sviluppo nel territorio delle attività degli IRRSAE.

In pratica, come si articolerà questo programma di aggiornamento?

Oltre ai suaccennati obiettivi prioritari, saranno indicati, per ogni settore di scuola, obiettivi di carattere generale, affinché siano le scuole stesse, nel programmare le loro attività, a concorrervi. Si tratta insomma di individuare in modo costante un collegamento fra processi innovativi e aggiornamento continuo dei docenti.

E, innanzitutto, si tratta di formare i formatori...

Esatto. Per questo abbiamo posto tra gli obiettivi quello della

formazione in servizio del personale.

Quale sarà la durata dei corsi per l'aggiornamento di docenti in servizio e di quelli per i docenti futuri?

Sono moduli diversi, e dipende dagli obiettivi che si vogliono realizzare. Non c'è uno standard rigido di formazione. Possono esserci momenti costanti di richiamo, percorsi con una certa continuità. Non abbiamo una ricetta rigida.

Quali saranno le condizioni economico-giuridiche dei formatori, una volta «formati»?

Abbiamo previsto la possibilità di incentivi economici e di carriera per docenti che, attraverso una selezione, siano stati ammessi a livello di formazione specifica. Ma, sia chiaro, dovranno superare prove selettive: non sarà una pura e semplice frequenza di corsi. E gli incentivi di professionalità sono legati ai meccanismi di selezione.

I sindacati CGIL, CISL e UIL si sono tanto battuti perché venisse riconosciuta una percentuale, una indennità particolare, circa dell'8 per cento: a chi precisamente dovrebbe essere destinata?

Si tratta della cosiddetta incentivazione dell'8%, riservata a quel contingente di docenti impegnati in attività specifiche, come formatori appunto, o come personale impegnato nei centri territoriali per insegnanti.



Europa: uno sguardo comparativo

di Battista Orizio

Lo sviluppo generale delle conoscenze, le caratterizzazioni epistemologiche delle discipline, le accresciute esigenze educative e, soprattutto, l'espansione del sapore pedagogico, psicologico, sociologico, metodologico e didattico ripropongono da tempo il problema della formazione degli insegnanti in tutti i paesi. Anche in Europa esso è oggetto di studio e di pressioni ai fini di innovazione.

In questa breve ricerca, col supporto descrittivo di alcune situazioni nazionali, cercherò di pervenire alla identificazione delle caratteristiche salienti della problematica della formazione degli insegnanti in Europa. Oggetto di particolare attenzione saranno i tre seguenti problemi:

a) Livello al quale esso si colloca entro la struttura dell'insegnamento.

b) Rapporto cultura generale / materie di specializzazione / formazione professionale teorica (pedagogia, psicologia, sociologia dell'educazione, diritto scolastico, ecc.).

c) Rapporto tra formazione professionale teorica e formazione pratica (tirocinio).

PROFILI NAZIONALI

Repubblica Federale Tedesca

Essendo l'istruzione competenza dei singoli Länder, la preparazione degli insegnanti varia dall'uno all'altro, anche se in forme non accentuate.

Tutti gli insegnanti ricevono una formazione *universitaria* o, comunque, di livello superiore *para-universitario*.

Per accedere a tale formazione i candidati devono essere in possesso dell'*Allgemeine Hochschulreife* (maturità generale; a 19 anni di età; il termine sostituisce quello tradizionale di *Abitur*).

In alcuni Länder gli insegnanti della scuola elementare (*Grundschule*; durata: 4 anni; età: dai 6 ai 10 anni) e della scuola principale (*Hauptschule*; l'indirizzo meno esigente della scuola secondaria; durata: 6 anni; età: 10-16 anni) ricevono la loro preparazione nelle *Pädagogische Hochschulen* (scuole superiori pedagogiche) con studi della durata media di 6 semestri.

Il livello sostanzialmente universitario di queste scuole superiori è attestato da due fatti: a) Sul-

la base della loro frequenza, proseguendo con studi di 4 semestri si può conseguire il «diploma di pedagogia» e, con altri 2 semestri, la «promozione» per la ricerca; b) In Baviera queste scuole sono state incorporate nei collegi universitari, istituzioni di natura universitaria impegnate in indirizzi specializzati. In altri Länder (Brema, Amburgo, Hesse, Bassa Sassonia e, a partire dal 1° aprile 1980, Renania-Westfalia) tutti gli insegnanti sono formati nelle università.

Per un insegnamento intellettualmente un po' più esigente, quello nelle *Realschulen* (scuola media di I grado) è richiesta una preparazione complementare (sanzionata da apposito esame) in due delle materie insegnate in tali scuole.

I docenti del ginnasio (ginnasio-liceo) devono possedere una formazione universitaria in 2 materie; quelli delle scuole tecniche e professionali devono avere compiuto gli studi presso una università o un istituto di insegnamento superiore tecnico, oppure dimostrare di essere specialisti in base all'esperienza professionale.

In genere, a conclusione degli studi teorici i candidati sostengono un primo esame di Stato, cui seguono due anni di pratica scolastica, al cui termine, superato un secondo esame di Stato, i tirocinanti diventano insegnanti ufficiali.

Nelle università e nelle *Wissenschaftliche Hochschulen* (scuole superiori scientifiche) la struttura del processo formativo è scandita nettamente in tre fasi: apprendimenti teorici relativi alle discipline, apprendimenti didattici, applicazione dei medesimi.

Questo modello centrato sulla «successione» incomincia ad essere criticato. Gli si rimprovera soprattutto di organizzare gli studi teorici delle discipline in forma non correlata alla futura attività didattica e senza i tempi necessari per una assimilazione critica e creativa.

L'esperimento per il passaggio dalle tre fasi a una sola fase, in cui siano integrati con svolgimento contemporaneo insegnamento disciplinare-pedagogia-tirocinio, viene condotto dalla Università di Oldenburg, nella Bassa Sassonia, dal 1974, anno di fondazione di questa università. Tale impostazione richiede una collaborazione organica fra l'università e la scuola, un rapporto continuativo fra docenti universitari e insegnanti della scuola delegati a fare da guida per gli studenti; questi «insegnanti di contatto» costituiscono l'elemento decisivo per il superamento del distacco esistente fra insegnamento teorico e attività di tirocinio.

È noto che i quadri universitari tradizionali hanno da sempre opposto resistenza all'introduzione degli insegnamenti didattici nell'università, nel timore di un abbassamento del livello intellettuale che deve caratterizzare l'università⁽¹⁾. Non è pura coincidenza che l'esperimento di Oldenburg abbia la stessa data d'inizio della fondazione dell'università.

1) G.Z.F. Bereday, *Il metodo comparativo in pedagogia*, La Scuola, Brescia, 1969, pp. 276-181.

Francia

Tutti gli insegnanti di scuola secondaria hanno una formazione universitaria, anche se con curricula diversi a seconda del livello scolastico cui sono destinati. Coloro che insegnano due materie nella scuola media (Collège; età: 11-15 anni) possono intraprendere la loro formazione se vincono un concorso di ammissione cui possono partecipare coloro che abbiano frequentato con profitto almeno un anno universitario. La preparazione, di livello universitario, si attua in due anni, di cui il primo destinato al completamento della cultura generale e specializzata, il secondo alla formazione pedagogica: complessivamente quindi tre anni di studi universitari inclusivi della formazione pedagogica. Le istituzioni che provvedono alla preparazione di questi insegnanti sono i «Centri Pedagogici Regionali». Una variante formativa è quella relativa ai docenti di Collège che insegnano una sola materia e ai quali è richiesta la laurea (licence).

Un livello superiore è rappresentato dai *certifiés* (abilitati) perché in possesso di un CAPES (Certificat d'Aptitude Pédagogique à l'Enseignement Secondaire), titolo introdotto nel 1950 quando si è voluto assicurare ai docenti della scuola media una formazione pedagogica in aggiunta a quella scientifica.

Il CAPES si consegue per concorso nazionale e vi si accede con una *licence d'enseignement* (3 anni di studi universitari senza tesi di laurea). Sono sempre i Centri Pedagogici Regionali che provvedono alla formazione pedagogica dei *capésiens* della durata di un anno, entro il quale debbono effettuare il tirocinio presso tre insegnanti di discipline diverse. I *capésiens* sono specializzati in una materia o in un gruppo di materie. Possono insegnare nei *Collèges*, nei licei e nelle classi preparatorie all'università.

L'*agrégation* è la preparazione più impegnativa; ciò è dato non tanto dal requisito della *maîtrise* (laurea con tesi), ma dalla na-

tura programmaticamente più selettiva del concorso. La formazione pedagogica viene effettuata nel corso dell'anno successivo all'*agrégation*.

Qualunque sia il livello della preparazione scientifica di questi vari tipi di insegnante, lo schema formativo è identico: la *formazione pedagogica segue quella scientifica*.

Gli insegnanti di scuola elementare (*instituteurs*) sono tradizionalmente formati a livello post-secondario nelle *Ecoles Normales*, della durata di due anni, alle quali si accede con la maturità. Si sta ora affermando l'orientamento a collocare la formazione dei maestri all'interno del sistema universitario. Corsi sperimentali in tal senso sono stati avviati presso l'università di Parigi (X e XIII), Montpellier II e Rennes I a seguito di un accordo intervenuto nel 1974 tra il Ministero dell'Istruzione e il Segretario di Stato all'Università.

Spagna

Il 1970 per la Spagna rappresenta l'anno di storiche decisioni nella riforma scolastica. In esso infatti viene approvata la *Ley General de Educación* che ha istituito la scuola ottennale dell'obbligo a struttura unica, denominata *Educación General Básica*, affidata ai maestri.

In conseguenza di questo nuovo impegno la *Ley* ha provveduto a riqualificare il processo di preparazione dei maestri, senza trascurare i professori della scuola secondaria superiore.

Lo schema della formazione degli insegnanti fino al 1970 era quello allora assai diffuso consacrato dalla tradizione e tuttora vigente in molti Paesi tra cui l'Italia, che conserva itinerari penosissimi a tutti i livelli. Gli insegnanti di scuola elementare ricevevano la loro preparazione nelle Scuole Normali di livello post-secondario, ma non universitario (anche se non mancavano voci che reclamavano l'ingresso nelle aule universitarie); gli insegnanti della scuola secondaria ricevevano una formazione universitaria non integra-

ta da alcuna preparazione pedagogica.

Le novità introdotte al riguardo dalla *Ley* del 1970 sono notevoli anche se non risolutive; costituiscono comunque un salto di qualità. La preparazione dei maestri (profesores de escuela primaria) venne rinforzata sia in termini di cultura generale che di formazione pedagogica in quanto affidata a nuove istituzioni di natura universitaria, le *Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de Educación General Básica*, il cui insegnamento è stimato equivalente al I ciclo dell'insegnamento universitario nelle Facoltà. Quindi: *adeguamento al livello universitario nella sua parte iniziale*; ciò concorre anche ad una rivalutazione sociale, non senza riflessi sul piano retributivo.

La *Ley* ha creato anche gli *Institutos de Ciencias de la Educación* ai quali sono stati affidati diversi compiti, tra cui la ricerca pedagogica, l'orientamento universitario e, infine, la formazione pedagogica di coloro che completano gli studi universitari della durata di cinque anni. Questa formazione pedagogica teorica e pratica *segue*, quindi, quella scientifica nelle discipline di specializzazione.

La *Ley* del 1970, pur *attenuando le distanze*, tiene separata la formazione degli insegnanti della scuola dell'obbligo da quella per i docenti di scuola secondaria, organizzandola in istituzioni distinte e con diverso rapporto tra cultura generale/specializzata e cultura pedagogica.

I cambiamenti di regime intervenuti nel 1977 (dal franchismo alla democrazia) hanno determinato nuove aspirazioni che fino ad ora non hanno trovato attuazione, e la cui natura è più rivendicativo-sindacale che innovativo-pedagogica. L'esigenza più significativa fin qui espressa è quella dei maestri che sollecitano parità completa con la scuola secondaria quanto a profilo formativo e a trattamento economico.

Il Ministro dell'Istruzione Otero Novas ha elaborato un progetto centrato su due proposte:

a) Trasformare le «Escuelas

Universitarias de Formación del Profesorado de la EGB» in *istituzioni universitarie di primo grado* di carattere generale (conversioni analoghe sono già avvenute da tempo nei Teachers Colleges statunitensi e nei Teacher Training Colleges inglesi divenuti Colleges of Education).
b) Creare dei *Centros de Formación de Funcionarios docentes* a livello post-lauream, aventi il compito di offrire la preparazione pedagogica per tutti i candidati all'insegnamento di qualunque livello, ma attraverso sezioni separate.

Il «Progetto Otero» è stato oggetto di forti critiche e di decisa resistenza, soprattutto da parte delle università, intenzionate a potenziare le strutture esistenti. La situazione non è pacifica ed è caratterizzata da una grande incertezza di prospettive.

Portogallo

In una situazione di estrema arretratezza generale il sistema scolastico portoghese, nell'ultimo decennio, non ha mancato di tentare forme di aggiornamento. Le date che lo scandiscono fanno pensare a una diretta suggestione della riforma spagnola del 1970. Sono del 1971 due opuscoli del Ministero Nazionale dell'Educazione in cui si delineano in forma estremamente sintetica, ma chiara, le innovazioni che si intendeva attuare in tutto l'arco scolastico, sia in tempi brevi che in tempi più lunghi(2). Quelle indicazioni si trasformarono in riforme nel 1973, ma toccò al nuovo regime (Rivoluzione d'Aprile, 1974) di avviarne l'attuazione anche mediante successivi atti legislativi (1976: numero chiuso nelle università; 1977: struttura dell'insegnamento secondario). Tra le novità già annunciate nel piano di riforma del 1971 figurava la *creazione di Dipartimenti di Educazione nelle università* e la *istituzionalizzazione di un nuovo sistema di formazione degli insegnanti della scuola se-*

2) Ministry of National Education - Portugal, Projected Educational System, Lisbona, 1971, pp. 24; *Guidelines of the Reform of Higher Education*, Lisbona, 1971, pp. 36.

condaria. Più in dettaglio il progetto prevedeva che funzioni quali l'assistenza negli asilini, l'educazione dei bambini, l'assistenza sociale, l'educazione fisica e l'insegnamento nella scuola secondaria di primo grado dovessero trovare il loro livello formativo nell'istruzione superiore, costituita da università, politecnici e altre istituzioni specializzate.

Una intensa legislazione sviluppata dopo il 1974 ha creato le Scuole Superiori di Educazione, ha regolamentato la formazione degli istruttori di aggiornamento e ha ristrutturato le scuole magistrali per insegnanti di scuola materna.

In definitiva oggi le insegnanti di scuola materna, di scuola elementare, del corso preparatorio (durata: 2 anni; età: 10-12 anni), dell'insegnamento tecnico a livello medio sono preparati con corsi triennali di livello superiore non universitario(3).

Per l'insegnamento secondario in genere e, all'occorrenza, per il corso preparatorio vale la preparazione universitaria, che può durare da 3 a 5 anni, cui si accede con un 12° anno di scolarità media non richiesto per la frequenza dei corsi triennali superiori. Quindi molta parte della scuola del preadolescente è affidata a personale docente sprovvisto di formazione universitaria.

La *formazione pratica* degli insegnanti è stata oggetto di disposizioni del Ministero dell'Educazione nel 1980, tendenti a valorizzare l'esperienza scolastica per una formazione *in itinere*. Dopo la laurea di I e II livello i candidati per *due anni*, seguendo un piano personale, esercitano la pratica didattica sul campo confortata dallo studio pedagogico e dall'approfondimento delle discipline sotto la guida dei «consigli pedagogici» operanti nelle scuole(4).

3) Tamen M.I., *Portogallo: Il sistema scolastico attuale*, «Scuola d'Europa», n. 6-10, giugno-ottobre 1983, p. 7.

4) Cfr. Ricatti E., *Il tirocinio punto nodale nella formazione degli insegnanti*, «Annali della P.I.», n. 2, 1983, pp. 234-35.

Grecia

L'ingresso della Grecia nella Comunità Europea e iniziative da essa intraprese per dimostrare la maturità della sua appartenenza consentono di inserire questo Paese nelle rassegne internazionali.

Il livello terziario dell'istruzione (dopo quello primario e secondario) è rappresentato da istituzioni di tipo universitario (AEIs) e di tipo non universitario; le prime costituiscono l'istruzione «massima», le seconde l'istruzione «superiore». Le AEIs comprendono 14 istituzioni: 6 università, 2 politecnici, 6 scuole «massime».

L'istruzione superiore include due tipi principali di istituzioni:

a) Gli istituti per la formazione pedagogica (14 Accademie Pedagogiche per maestri, di durata biennale; 4 scuole biennali per educatrici di scuola materna; 1 Accademia nazionale di Educazione Fisica triennale, ecc.).

b) Scuole o Centri di formazione tecnica e professionale.

Il tipo a) assicura la cultura generale a livello non universitario. Tra questo e il livello universitario intercorrono notevoli diversità: status legale e finanziario, governo e organizzazione interna, curriculum e lunghezza degli studi per raggiungere il diploma, scelta e qualifiche del corpo docente, ecc.

Agli aspetti insoddisfacenti del settore terziario ha cercato di porre qualche rimedio la Legge 1268 del 1982 voluta dal nuovo governo del Movimento Socialista Panellenico (PASOK). Forse in assoluto, e comunque in rapporto all'oggetto di nostro interesse, la decisione più importante è quella di organizzare *unità universitarie per la preparazione degli insegnanti di scuola materna ed elementare* (L. 1268/82, art. 46). Queste «Scuole di pedagogia» sarebbero inserite nelle università e dovrebbero essere avviate nel 1984, così come prevede la L. 1268/82 che ha abolito le Accademie Pedagogiche di livello post-secondario, di durata biennale, istituite nel 1933.

Le «Scuole di Pedagogia» sono autonome, di livello universitario e annesse alle università. All'estate 1983 non erano ancora state prodotte le disposizioni per rendere effettivo il progetto. Non è possibile pertanto studiarne e valutarne l'organizzazione degli studi. Si può osservare che presumibilmente i docenti di pedagogia e di psicologia di tali Scuole saranno gli stessi che ora insegnano nelle Accademie Pedagogiche e la cui formazione terminale per conseguire la laurea è stata condotta all'estero (Inghilterra, Scozia, Francia, Svizzera) perché la Grecia manca di corsi di specializzazione in tali discipline. Ciononostante l'atmosfera pedagogica e scolastica in Grecia ha i caratteri del tradizionale e dell'antiquato. La creazione di queste Scuole servirà ad *attenuare* le distanze tra istruzione massima e superiore. L'inserimento delle Scuole di Pedagogia nella struttura universitaria è possibile in ragione della minore pressione quantitativa del corpo studentesco nel terziario greco rispetto, per esempio, a quello italiano, contrassegnato da un indiscriminato accesso di tutti i maturi a qualsiasi facoltà. In Grecia, infatti, come in altri paesi (Germania Federale, Portogallo, Brasile, Paesi dell'Est europeo) la maturità non dà diritto alla frequenza universitaria. Esiste il *numero chiuso* e il concorso per l'ammissione è altamente selettivo ed è organizzato su scala nazionale. Negli intendimenti riformistici del nuovo governo tale prova di ammissione dovrebbe essere organizzata presso ciascuna istituzione terziaria (universitaria e non) al fine di controllare non il livello generale delle capacità, ma le attitudini specifiche in ordine al corso di studi che il candidato intende intraprendere.

Le proposte di innovazione circa le Scuole di Pedagogia, se concordano nell'allungamento di un anno del periodo di preparazione (da 2 a 3 anni), differiscono circa il mantenimento di caratteristiche tradizionali (aree conoscitive strettamente isola-

te, separazione fra teoria e pratica, esigua partecipazione, ecc.) e l'introduzione degli opposti criteri di modernizzazione.

In particolare il Partito dei Lavoratori propone:

a) Un aumento del tempo dedicato alla metodologia e al tirocinio.

b) L'immissione nei programmi di nuove discipline quali: la Pedagogia Comparativa, la Sociologia dell'Educazione, la Pedagogia Scolastica, Storia dell'Educazione, Filosofia dell'Educazione, ecc.

c) L'introduzione di argomenti interdisciplinari quali: Ecologia Umana, Economia dell'Educazione, Educazione Permanente, Introduzione al Sistema Democratico, Statistica.

Per insegnare nelle scuole secondarie il momento difficile è costituito dall'esame di ammissione all'università. Terminati i corsi quadriennali che conferiscono la laurea non è richiesto altro per poter chiedere la nomina per l'insegnamento.

La preparazione professionale dei futuri insegnanti di scuola secondaria è cosa assai modesta e talvolta del tutto inesistente. Qualche corso teorico di pedagogia e psicologia viene impartito nelle facoltà delle arti (lingue, storia, geografia, archeologia, ecc.) secondo una impostazione generica e con valore marginale rispetto allo studio delle discipline tradizionali. Per gli studenti del ramo scientifico (matematica, fisica, chimica, biologia, ecc.) non è prevista alcuna forma di insegnamento pedagogico o associato alla pedagogia.

Per la facoltà delle arti l'organizzazione dei corsi di natura pedagogico-professionale è lasciata alla totale libertà delle università e dei docenti. In effetti corsi tradizionali si mescolano con qualche ramo nuovo come: pedagogia comparativa, pedagogia speciale, orientamento, statistica, ecc.

Sempre solo per la facoltà delle arti il tirocinio fa parte della formazione professionale, ma è tanto poca cosa da risultare insignificante. Di regola sono richieste poche ore di osservazio-

ne (10 ad Atene, 20 a Creta), in gruppo, sia presso scuole sperimentali che ordinarie. L'osservazione è seguita dalla discussione.

La mentalità più diffusa ancor oggi al riguardo è che insegnanti si nasce e non si diventa. Vale conoscere bene le discipline ed essere dotati di buone attitudini per l'insegnamento.

Questo sistema di cose non viene toccato dalla L. 1268 del 1982. Va però emergendo nei ricercatori e negli insegnanti la consapevolezza di una struttura inadeguata rispetto alle esigenze di formazione professionale teorica e pratica.

Infine va osservato che quanto si fa a livello teorico *non ha collegamento* con l'esperienza pratica.

ORIENTAMENTI E PROBLEMI

Alla luce dei profili nazionali descritti, di altre situazioni note allo scrivente e qui tralasciate per limiti di spazio, e sulla scorta di una sintetica indagine a livello mondiale elaborata da J.L. Garcia Garrido⁵⁾ è consentito fissare alcune considerazioni d'insieme.

1. La formazione degli insegnanti è un *problema aperto*, oggetto più di volontà innovative che di ricerche.

2. In tutti i paesi la situazione è insoddisfacente o nel suo complesso o in rapporto a qualche aspetto. I sistemi formativi dei docenti non rispondono alle aspettative generali dell'educazione e non utilizzano il vasto campo delle acquisizioni professionali che hanno caratterizzato gli ultimi decenni.

3. I sistemi di preparazione degli insegnanti di scuola materna ed elementare tendono ad essere unificati nella struttura e nella gestione, e risultano ovunque sospinti in avanti: dal livello secondario a quello post-

secondario; da questo al livello universitario, o in corrispondenza del I ciclo, o in rapporto a tutto il corso degli studi universitari.

4. Per gli insegnanti di scuola elementare l'ampliamento e l'approfondimento degli studi si riferiscono sia all'esigenza di un più sicuro possesso delle discipline, sia alla necessità di assicurare consapevolezza pedagogica e padronanza metodologica.

La conoscenza delle discipline mira a coglierne la caratterizzazione epistemologica, in quanto quest'ultima viene considerata come il riferimento obbligato per l'impostazione di una pertinente metodologia didattica.

5. L'avvicinamento della preparazione dei maestri al livello universitario è giustificato anche, e forse soprattutto, da esigenze di stato sociale e di retribuzione.

6. Nella misura in cui questa è motivazione prevalente, si tende a equiparare i corsi per maestri con i corrispondenti corsi universitari, rinviando ad un momento successivo la formazione professionale e il tirocinio, contrariamente a quanto è nella tradizione della formazione magistrale caratterizzata dalla compresenza di cultura generale e cultura professionale.

7. Comunque si giudichi il criterio della *successione* (prima concentrazione sulla cultura disciplinare, poi applicazione alle materie professionali) è certo che il suo incunarsi nella formazione dei maestri è il risultato della attrazione del modello, più recente, della formazione degli insegnanti di scuola secondaria.

8. Per questi generalmente è prevista una formazione professionale dopo la conclusione degli studi teorico-disciplinari. Il mondo degli insegnanti di scuola media manca di tradizione pedagogica. Le legislazioni degli ultimi decenni, ma non ovunque, hanno fatto valere il principio che occorre imparare ad insegnare e che ciò non equivale a possedere il sapere.

L'esperimento contro-corrente di Oldenburg (Bassa Sassonia)

è veramente pionieristico e meritorio perché mette in discussione la funzionalità e la sufficienza dei tradizionali corsi di studio universitari quando il loro sbocco è orientato verso l'attività didattica.

9. L'ostacolo che si frappone all'integrazione dei due filoni culturali (discipline/pedagogia e esercitazioni pratiche) è dato dalla resistenza del corpo docente universitario.

10. Generalmente insoddisfacente, e talvolta del tutto inesistente, è il raccordo tra il momento professionale teorico e quello pratico.

11. In definitiva, se nel complesso si può affermare che la situazione è caratterizzata da *incertezza* e *arretratezza*, va però pure osservato che cambiamenti continuano ad essere operati e che le forze che li promuovono non vengono meno alla loro azione di illuminazione e di pressione.

Bibliografia

Oltre ai testi già citati in nota meritano segnalazione articoli di Gianleonildo Zani pubblicati su «Scuola Italiana Moderna», limitatamente però alla formazione degli insegnanti di scuola elementare (n. 4/1975; n. 8/1976; n. 2/1977; n. 4/1977; n. 11/1978; n. 14/1978).

Sguardo aperto su tutti gli ordini di insegnamento si ha nei più recenti studi di Paolo Dalessandro apparsi su «Annali della Pubblica Istruzione»:

— *Il sistema educativo e formativo nella Repubblica Federale di Germania*, n. 3, 1981, pp. 286-311.

— *Educazione e formazione in Francia: un sistema in evoluzione*, n. 6, 1981, pp. 656-694.

— *I Paesi Bassi: l'istruzione nel contesto economico e sociale*, n. 6, 1983, pp. 709-721.

Ma la documentazione più aggiornata sull'argomento è costituita dai testi delle relazioni tenute alla «Conferenza europea sulla formazione degli insegnanti» organizzata dalla Università di Creta dal 13 al 18 ottobre 1983. Segnalo i più significativi:

F.W. Busch, *Une nouvelle structure pour la formation des enseignants: la formation à fase unique*, pp. 20.

A. Kazamias, *The Education of Teachers (Elementary and Secondary) in Greece*, pp. 26.

A. Kazamias - M. Saridakis, *The Educational System of Greece: structures, curricula and policies*, pp. 31.

5) J.L. Garcia Garrido, *Educación comparada. Fundamentos y problemas*, Dykinson, Madrid, 1982, cap. VIII: La formación del profesorado: concepciones, realizaciones, futuros, pp. 307-351.

abstract

The universities and teacher-training

The subject dealt with in this number of UNIVERSITAS has an immediate and concrete interest, not only for the 900,000 teachers in our schools at all the various levels (as can be seen from the interview with the Italian Minister of Education, Senator Franca Falcucci), but also for the future of our society itself, which depends to such a high degree on the level of quality found in our educational system.

The universities — or more specifically, the university as an institution — must be very closely involved in the training of teachers and instructors. Mario Mencarelli, a lecturer in Pedagogics at the university of Siena, sums this up effectively in an article which provides a general outline of the question. «The process», he says, «which

goes to train professional educators, directly concerns the University, and consequently the educational experiment, scholarly research and cultural creativity which form the university's vital *raison d'être*».

All the contributors agree in asserting that there is a need for initiatives which are more than fragmentary if we really want to act coherently in the training of teachers, both initial and in-service. It must form a coherent whole, made up of inter-related stages, therefore, as Antonio Augenti, the head of the Study and Planning Office of the Italian Ministry of Education puts it: adequate training is required both at the university level and in the first years of professional experience, to forge close links between educational theory and practice. It is also neces-

sary to train those who will do the training, and find means to bring teachers up to date by in-service training.

To some extent the necessary structures already exist, but there is a need for others to be created. For Senator Falcucci, there is no room for a monopoly or for one-way choices in such an important sector (the universities or the regional experimental institutes); for varied forms and methods can genuinely and valuably coexist.

The experience of other countries in teacher-training is evaluated by Battista Orizio, who shows how the problem is tackled in two ways in other European countries, either by succession or by integration of the following stages: general or specialist preparation, the science of education, and the practice year. According to the author, the model which has the better claim to emulation is the one which best responds to the need for vocational training.

résumé

L'université face à la formation des enseignants

Le thème traité par UNIVERSITAS présente un intérêt immédiat et ceci non seulement, comme il apparaît dans l'entretien avec le Ministre italien de l'Éducation nationale, le sénateur Franca Falcucci, pour les 900.000 enseignants des écoles de toute catégorie et de tout niveau, mais également pour le futur même de la société qui dépend du niveau qualitatif du système scolaire. Ce sont les universités, ou pour mieux dire l'université en tant qu'institution, qui sont directement concernées par la formation des enseignants. Ce concept est assez bien cerné par Mario Mencarelli, professeur de pédagogie de l'Université de Siéne, dans un article qui esquisse le tableau d'ensemble de la question: «Le processus de constitution d'une acquisition de la profession par l'éducation investit directement l'activité universitari-

re et donc l'expérimentation didactique, la recherche scientifique et la créativité culturelle même qui constitue la raison vitale de l'université».

Tous les auteurs concordent en affirmant la nécessité de viser à des initiatives non fragmentaires si l'on veut agir avec cohérence dans la formation initiale et dans celle dite continue (c'est-à-dire au cours de l'activité professionnelle) des enseignants. Un ensemble de moments reliés entr'eux, donc, comme le définit Antonio Augenti, responsable du bureau d'études et de programmation du Ministère de l'Éducation nationale italien: il faut qu'il y ait une formation adéquate au niveau universitaire et au moment de la première expérience professionnelle, une formation qui soude l'écart entre la théorie et la pratique de l'éducation; il faut également former les for-

mateurs et configurer des modalités pour la formation des enseignants déjà en poste. Des structures existent à l'heure actuelle, mais il faudra en créer de nouvelles. Pour le Ministre Falcucci dans un secteur d'une telle importance il n'y a pas de place pour un monopole ou pour des choix à sens unique (les universités ou les instituts pour l'expérimentation), étant donné que les formes et les méthodes peuvent se différencier tout en coexistant utilement.

Battista Orizio analyse les expériences d'autres pays dans le domaine de la formation d'enseignants. Il nous montre que dans plusieurs pays d'Europe s'opposent deux modèles: la succession ou l'intégration, dans la formation des enseignants, des phases suivantes: culture générale ou spécialisée / sciences de l'éducation / expériences pratiques. D'après l'auteur entre les deux modèles devra s'affirmer celui qui le mieux répond aux qualités requises par l'orientation.



IL RUOLO DELL'UNIVERSITA' ITALIANA NELLA COOPERAZIONE CON I PAESI EMERGENTI

Il perché di una tavola rotonda

Cooperazione interuniversitaria: è stato questo il tema di una tavola rotonda, organizzata dalla rivista UNIVERSITAS lo scorso 16 gennaio presso l'Istituto per la Cooperazione Universitaria.

Protagonisti del panel, il min. plenipotenziario Giorgio Giacomelli, Direttore Generale del Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri e Domenico Fazio, Direttore Generale dell'Istruzione Universitaria del Ministero della Pubblica Istruzione. Il lettore potrà di persona rendersi conto della portata operativa — e non solo verbalistica — dei contributi che qui pubblichiamo.

L'incontro tra queste due personalità, impegnate nel mondo dell'università ed in quello della cooperazione non è stato di fatto un incontro «accademico», intessuto su scambi teorici di opinioni e di auspici. Le realtà che essi rappresentano sono tra le più vive: l'università, pur con le sue crisi ed i suoi travagli, è, per tradizione, la punta di diamante dell'innovazione culturale e dell'universalità; il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo è l'organo che dà forma origi-

nale e concreta ad una delle istanze più profondamente radicate nel nostro tempo, quella della solidarietà internazionale. Entrambe queste istituzioni, nell'ambito dei propri ruoli, puntano ad un unico fine: la persona umana, il miglioramento della qualità di vita nel mondo. Scienza e tecnologia, ricerca e formazione, scambi di studio e sperimentazioni; programmi, progetti, stanziamenti ... Queste, e tante altre, dunque, le possibili vie della cooperazione interuniversitaria.

L'«aiuto» ai paesi in via di sviluppo (ma anche il contraccambio che, in termini di umanità e di diversificazione, se ne trae) non si ferma, di fatto, solo al sostegno materiale e finanziario: perché i problemi più drammatici vengano razionalmente e durevolmente risolti, perché lo sviluppo divenga davvero autoportante, è necessario agire stimolando la crescita del sapere e della ricerca, fondare metodologie nuove e rinnovabili. In una parola: se cooperare è anche scambiarsi cultura, fare università può e deve tradursi nel fare cooperazione. Per tutto questo, una tavola rotonda.



**NOTE ITALIANE / Il ruolo
dell'università italiana
nella cooperazione con
i paesi emergenti**

Nel contesto di una «nuova» politica italiana di cooperazione allo sviluppo — che punti ad una migliore qualità della vita e della convivenza planetaria — l'istituzione accademica è chiamata a svolgere ruoli di analisi e di ricerca, di interscambio culturale e di promozione umana.

Il mondo scientifico: un protagonista dello sviluppo

di Giorgio Giacomelli
*Ministro Plenipotenziario -
Direttore Generale del Dipartimento
per la cooperazione allo sviluppo
del Ministero degli Affari Esteri*

Nell'attuale situazione internazionale, caratterizzata da incertezza e instabilità, occorre operare con azioni inequivocabili, dirette a ricomporre in modo coerente e razionale tutti quei conflitti d'interessi, di natura politica ed economica, che minacciano la pace e la convivenza pacifica tra le nazioni. È evidente che il perseguimento di tali obiettivi richiede una svolta decisiva nei rapporti internazionali in cui si affermino la reciprocità degli interessi e una cooperazione fattiva tra popoli e paesi.

Queste affermazioni di principio possono nascere da una valutazione pessimistica delle cose ma, in realtà, scaturiscono dalla crescente consapevolezza della necessità di un nuovo ordine mondiale sul quale è lecito sperare che si possa far leva per il superamento di situazioni e problemi fino ad ora insolubili. Se il superamento del sottosviluppo costituisce l'obiettivo prioritario di una politica internazionale rivolta alla stabilità ed alla pace, non è d'altra parte utopistico riconoscere che l'attuale iniqua distribuzione delle risorse tra paesi deve trovare nei fatti e non solo nelle parole una soluzione equilibrata e razionale.

Si intensifica l'impegno italiano

Da questa consapevolezza trae origine l'attuale vigoroso impulso dato dal Governo italiano alla

politica di cooperazione allo sviluppo. Agli inizi del presente decennio il nostro paese ha infatti optato per quel salto di quantità e di qualità che dovrebbe caratterizzare ogni autentica azione di cooperazione con i paesi del Terzo Mondo.

Sotto il profilo quantitativo basti solo ricordare che per il triennio 1981-83 sono stati stanziati 4.700 miliardi, mentre gli stanziamenti per il 1984 ammontano a 2.500 miliardi, che dovrebbero poi salire a 3.000 nel 1985.

Una nuova politica di cooperazione

Non meno significativa è però la profonda, contemporanea revisione della nostra politica di cooperazione: revisione che ricalca certamente l'evoluzione costante dei principi generali che in materia di dialogo Nord-Sud si è registrata nelle competenti istanze internazionali; ma che è anche il risultato delle sollecitazioni provenienti da strati sempre più vasti della pubblica opinione e dalle indicazioni puntuali del Parlamento. Voglio solo ricordare in proposito l'O.D.G. della Camera dei Deputati del 6 aprile 1982, che contiene una serie di indirizzi politici impegnativi per il Governo e che ha poi trovato una conferma e una ulteriore puntualizzazione nel documento adottato nell'ottobre dello stesso anno dai Ministri del Comitato Interministeriale per la Politica Economica Estera (CIPES).

Ne è scaturita una politica nuova, che fa dell'Italia un paese pilota, impegnato a realizzare forme originali di cooperazione, da un lato rispondenti alle possibilità di intervento delle aree avanzate e, dall'altro più consone alla concreta realtà del Terzo e Quarto Mondo.

La primarietà della persona umana

Il punto sostanziale e qualificante di questa revisione è senza dubbio rappresentato dal riconoscimento del ruolo centrale dell'uomo nel processo di sviluppo, e quindi dell'importanza primaria che bisogna ormai assegnare ai progetti finalizzati al soddisfacimento dei bisogni fondamentali delle fasce più povere ed in primo luogo al raggiungimento dell'autosufficienza alimentare.

È anzitutto al miglioramento della qualità della vita nei PVS che si indirizzano oggi le nostre risorse finanziarie e umane. Di qui, l'attivo impegno dell'Italia a favore dei paesi a basso reddito pro-capite, dove appunto la qualità della vita risulta ancora fortemente precaria e dove i meccanismi endogeni dello sviluppo stentano di più a decollare. Di qui, ancora, la preferenza per i programmi di intervento che contribuiscono al soddisfacimento dei bisogni fondamentali dei popoli in via di sviluppo: non solo in termini economici ma anche sociali e culturali; in termini di dignità umana e di rispetto dei diritti dell'uomo.

Rispetto delle realtà locali

La politica di cooperazione dell'Italia si basa infatti sul convincimento che i trasferimenti finanziari di tecnologie e di esperienze, realizzabili attraverso la cooperazione internazionale debbano rispettare le caratteristiche, le qualità proprie delle società destinatarie dei trasferimenti stessi. In caso contrario si corre infatti il rischio di imporre modelli e schemi che modificando le caratteristiche culturali, sociali, ambientali, proprie di ogni società, finiscono col soffocare quelle potenzialità endogene di sviluppo delle stesse, che non si misurano, certamente, soltanto in termini di disponibilità di risorse energetiche e di materie prime.

Una sfida all'inventiva

L'impegno finanziario crescente e la ricerca di metodologie finalizzate al perseguimento di tali obiettivi, per dare il massimo risultato debbono andare di pari passo con lo stimolo e il coinvolgimento delle forze più vive della nostra società. La nostra esperienza di cooperazione ci suggerisce infatti di ricercare terreni nuovi su cui rodare le nostre capacità di intervento: occorre andare alla ricerca di soluzioni tecniche e progettuali *alternative* rispetto a quelle normalmente disponibili in base alla pratica corrente.

Di fronte alla gamma di livelli tecnologici estremamente diversificati, che coesistono in modo

contrastante nell'ambito di ciascun paese in via di sviluppo, occorre stabilire un raccordo di interdipendenza tra gli elementi che entrano nel gioco della dinamica sociale di tali paesi e la condizionano. Le soluzioni tecnologiche individuate dalle nostre strutture di ricerca per gli interventi di cooperazione dovranno infatti tenerne debito conto.

La revisione, necessaria, dei modelli di cooperazione deve essere *quindi affiancata da una ricerca scientifica* e tecnologica in grado di offrire risposte nuove a problemi vitali per l'umanità e di rapportarsi, nel concreto, alla realtà complessa dei paesi in via di sviluppo.

I parametri sociali

Sarà necessario che le indagini scientifiche su problemi di immediata rilevanza per i paesi emergenti tengano in adeguato conto una molteplicità di parametri sociali di riferimento, molto più ampia di quanto non sia suggerito dalle esigenze esclusivamente tecniche. Esiste infatti una serie di vincoli di natura strettamente sociale non meno rilevante nelle analisi di ottimalità compiute in sede di ricerca scientifica: ricordiamo fra questi vincoli la ricettività delle comunità locali; il patrimonio tecnologico locale; la trasferibilità culturale dei processi di elaborazione tecnica e concettuale; la complessità delle attività di manutenzione degli impianti; le conseguenze indirette sul sistema economico (struttura dei prezzi e dei redditi, movimenti demografici, competitività settoriali, ecc.) di cui spesso, in sede puramente tecnica, si preferisce semplicemente non tener conto.

Ciò non è possibile, però, nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, se vogliamo che questa sia strumento di promozione dell'uomo e non semplicemente una macchina distributrice di soluzioni prefabbricate.

Università: un ruolo di competenza

È in tale contesto che il mondo universitario italiano è chiamato a svolgere un ruolo fondamentale proprio perché gli strumenti di intervento a nostra disposizione sono di fatto sottoposti a dura prova.

È anzitutto dalla cultura scientifica e da un serio lavoro di analisi, che solo le strutture scientifiche sono in grado di svolgere in modo sistematico, che possono dunque venire l'apporto delle necessarie competenze e la ricerca di soluzioni valide.

Esiste perciò la necessità di un dialogo continuo tra due mondi che spesso hanno operato in compartimenti stagni: da un lato quello della scienza e dall'altro quello della cooperazione internazionale allo sviluppo.

Costituisce per noi motivo di grande soddisfazione il constatare una disponibilità crescente del mondo universitario verso i problemi dello sviluppo e della cooperazione e la propensione

crescente delle nostre strutture accademiche all'analisi e alla ricerca applicate alla cooperazione allo sviluppo nei settori dell'agricoltura, dell'energia, della sanità: settori che rivestono ormai un ruolo prioritario nel quadro della nostra attività di cooperazione, coerentemente con gli indirizzi fissati dal CIPES.

Desidero pertanto sottolineare la disponibilità, anzi l'auspicio del Dipartimento — chiamato ad attuare concretamente la politica italiana di cooperazione allo sviluppo — ad un sempre maggior raccordo con il mondo accademico italiano.

Un risveglio di interesse, che si traduce in un fiorire di iniziative, di programmi di ricerca, di corsi dedicati in particolare a questi temi e che costituisce per noi, che siamo chiamati ad operare attivamente sul fronte della cooperazione, un incoraggiamento a proseguire sulla via intrapresa, a rafforzare il nostro impegno, ad affinare i nostri strumenti e i nostri metodi di intervento.

L'invito ad un dialogo vivo

Vorrei quindi cogliere l'occasione per rivolgere alle università e al mondo scientifico in genere un caldo e sincero invito ad estendere il loro coinvolgimento in questo campo tanto complesso della cooperazione allo sviluppo, così da confrontarci ed agguerrirci con i risultati della loro spontanea riflessione critica.

Il Dipartimento, nel pieno rispetto dell'autonomia di ricerca, intende appunto collegarsi sempre più intimamente con questo mondo, instaurare con esso un dialogo serrato.

Iniziative di collaborazione

Con tale ottica sono state concluse apposite convenzioni con strutture pubbliche esterne altamente qualificate, come l'ENEA e la NOMISMA, mentre esiste già una proficua collaborazione e sono in corso intese e contatti che preludono ad accordi specifici con il CENSIS ed il CNR.

Esse stanno dando incoraggianti risultati che appaiono destinati a consolidarsi con un crescente coinvolgimento delle migliori strutture italiane.

Vi è poi il vasto campo della formazione, all'interno del quale le nostre strutture accademiche sono chiamate a dare il loro insostituibile apporto alla cooperazione universitaria con i paesi emergenti.

Il mondo della formazione

La politica di formazione universitaria risponde in effetti alla duplice esigenza di coordinare, da un lato, le caratteristiche della cultura locale e la preparazione universitaria, e dall'altro di garantire un elevato grado di coerenza tra la realtà dei bisogni locali e gli investimenti per la preparazione di tecnici, di professionisti e di dirigenti.

L'esperienza effettuata in questo campo ha consentito di mettere in evidenza i risultati positivi conseguiti mediante questa impostazione. Si è assistito ad una continua dilatazione degli interessi e dell'azione delle giovani università, istituite con la politica della cooperazione.

Dalle prime fasi operative limitate alla preparazione di laureati, si è passati alla realizzazione di attività che vanno dalla ricerca di base e applicata, alla formazione di quadri intermedi, alla consulenza nei più importanti settori produttivi dei paesi interessati.

I capisaldi di una strategia

È a questa impostazione che, in maniera sempre più puntuale e concreta, si richiama l'ormai lunga e vasta esperienza effettuata dal Dipartimento nel campo della cooperazione universitaria con i paesi del Terzo Mondo. La strategia messa a punto a questo riguardo si basa su alcuni capisaldi fondamentali che possono essere sintetizzati in termini di:

- a) scrupoloso rispetto delle scelte politiche dei governi cooperanti per ciò che riguarda l'impostazione generale delle attività di formazione universitaria;
- b) approfondimento della conoscenza della realtà socio-economica locale allo scopo di realizzare il massimo grado di adeguamento tra la formazione e le esigenze effettive;
- c) interpretazione ampia e comprensiva del significato politico e culturale da attribuire alle strutture di formazione universitaria, intese non soltanto come strumenti di preparazione del personale tecnico, ma anche come spazio per l'interpretazione critica e l'elaborazione culturale della realtà circostante e come mezzo per la promozione e il sostegno delle politiche di progresso economico e di avanzamento sociale.

Il caso Somalia

Nel quadro dei programmi universitari finora realizzati dal Dipartimento, particolare rilevanza ha assunto quello dell'Università Nazionale Somala. Scopo del programma è di assistere l'Università di Mogadiscio fino a raggiungere l'auto-sufficienza attraverso la realizzazione e la somalizzazione, e di preparare dei quadri altamente qualificati per lo sviluppo dei vari settori del paese.

Mi limiterò qui a ricordare che all'inizio degli anni '60 l'Università di Padova intraprese la collaborazione con la Somalia mediante l'attivazione di due facoltà: Economia e Giurisprudenza, che nei primi anni '70 raggiunsero la loro maturità ottenendo la completa somalizzazione. Successivamente, nel '73, dopo un periodo di attento studio furono istituite le prime facoltà scientifiche: Agraria, Medicina, Chimica. A queste seguirono l'anno dopo le facoltà di Ingegneria, Veterinaria e Geologia.

Il Dipartimento è attualmente impegnato nella

messa a punto di un «piano novennale» per raggiungere l'obiettivo della completa somalizzazione degli incarichi d'insegnamento, predisponendo, tra l'altro, una politica di incentivi (borse di ricerca, premi di operosità in Somalia) per i docenti e tecnici somali.

Il Dipartimento sta operando, inoltre ad una più efficace collaborazione con le istituzioni accademiche locali. Col bando di pubblicizzazione nelle università italiane si è ottenuto l'importante obiettivo di coinvolgere tutte le istituzioni in questo importante programma.

Le nuove esigenze didattiche e di ricerca, la strutturazione dipartimentale nell'Università Somala, la necessità di nuove facoltà o l'accorpa-

mento di alcuni corsi di laurea, sta spingendo il Dipartimento con le Autorità somale a studiare nuove forme di collaborazione con le istituzioni universitarie italiane al fine di trovare le soluzioni più idonee per risolvere i problemi delle giovani università e coinvolgere tutte le istituzioni italiane.

L'esperienza già maturata e i nuovi spazi collaborativi che è possibile intravedere fin da oggi nei due settori fondamentali della ricerca e della formazione, ci suggeriscono dunque la necessità di un coinvolgimento in profondità, delle nostre strutture accademiche nella politica di cooperazione.



Cooperazione italo-somala *La visita ufficiale del nostro Ministro della Pubblica Istruzione*

di Francesca de Carolis

La prima volta che l'Italia mise piede in territorio somalo fu nel lontano 1889, per aggiungere altre terre alle colonie d'Oltre Mare. Vi ritornò dopo l'ultimo conflitto: l'ONU le aveva affidato l'amministrazione fiduciaria della Somalia, per promuoverne lo sviluppo economico e sociale ed avviarla all'autogoverno. Il 17 febbraio vi è ritornato un rappresentante del nostro governo, il Ministro della Pubblica Istruzione, Franca Falcucci, per una visita ufficiale di quattro giorni. Scopo del viaggio della nostra delegazione è stato di apporre una pietra in più al solido edificio della cooperazione italo-somala in campo universitario.

Assumendosi l'impegno di spendere 56 miliardi di lire per il biennio 81-83 e altri 75 per quello successivo a favore dell'università somala, l'Italia è l'unico paese al mondo che ha scelto di favorire lo sviluppo dell'autonomia culturale di un paese africano, senza chiedere una diretta remunerazione, in termini di influenza politica o di acculturamento.

Uno dei risultati sarà il completamento della nuova città universitaria di Mogadiscio: nuova e luccicante è forse apparsa agli occhi del nostro Ministro come un miraggio, dopo la visita ai poveri edifici, attrezzati con approssimazione, dove sono alloggiate (ma per poco ancora) alcune facoltà.

Un'università nuova sullo sfondo di un paese il cui prodotto nazionale lordo aumenta ad un tasso medio annuo del 3,5 per cento (quando il ritmo di crescita della popolazione supera il 3%), dove il reddito procapite si aggira sui 240 dollari l'anno, dove l'80% della gente è dedita all'agricoltura.

Fra la sabbia e il sole bollente della periferia di Mogadiscio, una cattedrale nel deserto? No. Questa «cattedrale», dove per ora vengono ammessi circa 900 studenti l'anno, inizierà nei

prossimi mesi ad operare a pieno ritmo, grazie anche all'apporto dell'Italia, che ha fornito e continua a fornire cooperazione tecnica e collegamento con le varie università italiane.

Da queste partono infatti ogni anno 130 docenti, che qui si fermano per turni di sei mesi.

«Non si tratta del trapianto di un'università italiana in Somalia — ha dichiarato il Ministro Falcucci al suo rientro a Roma — ma di un aiuto tecnico che le nostre università, i ministeri degli Esteri e della Pubblica Istruzione danno per realizzare una vera università somala».

Per il momento sono attivi i corsi di laurea scientifici: medicina, agraria, veterinaria, chimica, ingegneria, geologia. Prestissimo si inaugurerà la facoltà di economia.

L'aiuto italiano riguarda, oltre ai docenti, le attrezzature, le borse di studio, grossi progetti come l'Istituto di Medicina Tropicale (attualmente diretta dal professor Sebastiani, docente di malattie tropicali dell'Università di Roma).

L'Università può ora garantire continuità e autonomia culturale nella formazione dei quadri dirigenti locali. Saranno questi a tentare l'impossibile per sollevare la Somalia dalla situazione di sottosviluppo tuttora presente, per il concorso di fattori climatici ed ambientali, ma anche, di volta in volta, di elementi storici e politici. Basta pensare alla realtà dei 600.000 rifugiati (il 20% della popolazione) a causa del conflitto per l'Ogaden.

La delegazione del governo italiano ha ripreso il volo verso Roma con la promessa di svolgere un ruolo sempre maggiore nei paesi in via di sviluppo, con un occhio di riguardo a quelli del Corno d'Africa. Durante lo scalo a Nairobi, il Ministro Falcucci ha promesso per gli studenti del Kenia un aumento di borse di studio, per frequentare università e istituzioni culturali italiane.



NOTE ITALIANE / Il ruolo
dell'università italiana
nella cooperazione con
i paesi emergenti

Un'istanza di concretezza

di **Domenico Fazio**
*Direttore Generale
dell'Istruzione Universitaria
del Ministero della Pubblica Istruzione*

I residui del «colonialismo»

Nessuna «tavola rotonda» può ottenere un efficace risultato se, al di là dell'aver raccolto opinioni e ripetitive dichiarazioni di disponibilità o meglio di affermazione del comune consenso sulla necessità di fare, non ha l'effetto di farci calare nel concreto, fermi nell'idea di fare, tanta ne è giusta la causa.

Del pari, il ruolo dell'università italiana nella cooperazione con i paesi in via di sviluppo non può, responsabilmente, essere definito con le consuete elencazioni delle difficoltà generiche e peculiari più o meno note o, peggio, con quelle delle iniziative straniere in atto — a parte il caso della università somala — o con la citazione di illustri studiosi i quali saltuariamente si recano nei paesi in cui ci riferiamo, allo scopo anche di prestare un'opera qualificata.

È indispensabile, a mio avviso, far precedere il tutto da alcune interrogazioni di fondo: che cosa è la cooperazione? Che cosa vogliamo ottenere attraverso di essa, ma, soprattutto, con quale animo coloro che vi si dedicano si pongono di fronte al problema ed ai necessari atti operativi? A mio avviso, ritengo che non ci si possa recare nei paesi emergenti, se prima non ci si è spogliati totalmente dai residui di un colonialismo, anche se modernamente inteso; se non si è abbandonata ogni forma di improvvisazione e di frammentarietà nell'azione da svolgere; se non ci guiderà il senso di responsabilità, sotto il complesso aspetto del lavoro da compiere nell'altrui interesse finalizzato, però — al di là di ogni fron-

Nel grande disegno di una cooperazione planetaria emergono tratti decisivi come l'impegno responsabile degli operatori, la mira ad obiettivi dettagliatamente configurati, il potenziale dinamizzante di ogni progetto. Per lo sviluppo di un paese, ma anche per quello della «ricerca» umana.

tiera — al bene collettivo. E in questo senso, mi pare, che vanno caratterizzati i modi di intervento dell'università italiana ed il suo specifico ruolo nella cooperazione internazionale.

Capacità e responsabilità

Faccio un esempio: è a tutti noto che nel Vietnam, malattie come l'infarto, costituiscono casi rari, mentre le affezioni patologiche del fegato sono il tormento di quella popolazione.

L'università italiana può cooperare con la vietnamita non già attraverso visite o seminari di studi di più o meno lunga durata. È indispensabile, invece, che un'istituzione universitaria italiana, in cui vengono svolte ricerche in questo campo, si colleghi con una vietnamita, per un duplice scopo: potenziare le strutture sanitarie di quel paese, perché l'assistenza sanitaria si sviluppi sempre meglio e sempre a più largo respiro; ricevere esperienza e nuove informazioni da quanto si va lì operando scientificamente e socialmente.

L'esempio che ho voluto citare può richiamare altri, tanto nel settore biomedico quanto in quello dell'agricoltura, così come nelle varie specializzazioni dell'ingegneria, e così via.

In altri termini penso che la cooperazione debba fondarsi su «obiettivi» da individuare e precisare nei minimi dettagli, in forma istituzionale, e nella scelta degli operatori che abbiano capacità scientifica almeno altrettanto grande quanto in essi lo è il senso di responsabilità e umanità.

L'università italiana può operare in questa dire-

zione poiché dispone già di risorse umane e scientifiche adeguate. Per quanto poi concerne l'aiuto finanziario, esso deve venire non solo dall'università, ma anche da tutte le fonti che la società italiana, superando qualsiasi pregiudizio e divisione demagogica, può mettere a tal fine a disposizione.

L'attenzione al «particolare»

Ciascun Ateneo quindi, non può e non deve essere sollecitato, *nel suo complesso*, alla cooperazione di cui parliamo, ma solo per quella struttura e per quegli uomini di cui dispone in un particolare settore scientifico; questo, nell'eventualità che la comunità scientifica di una determinata università non abbia, per propria iniziativa, offerto già il servizio.

Così operando, a mio avviso, si supereranno i problemi e le difficoltà ambientali, sociali, religiose, storico-politiche cui inevitabilmente si va incontro in una simile azione ed il fattore «permanenza in loco» non diverrà un ostacolo: anzi, il «rientro» coinciderà con il momento dell'acquisizione, da parte del ricercatore italiano, della consapevolezza di aver raggiunto soddisfazione piena, arricchimento scientifico e morale. Non si scambierà la missione di cooperazione né con una pausa lavorativa, né con una generica, né con un'esperienza turistica...

In questo caso soltanto, di una piena partecipazione umana, potremmo cogliere il vero significato di «cooperazione» che — a mio avviso — significherà in gran parte realizzazione di un progetto di ricerca scientifica tra università italiana e, ove esistenti, quelle dei paesi in via di sviluppo.

Un taglio dinamizzante

La realizzazione di un progetto di ricerca da svilupparsi contestualmente in Italia e in un paese emergente ha il pregio di superare le barriere di ogni tipo esistenti, di rispettare e corresponsabilizzare l'uomo straniero, cooptare nell'azione quanto più è possibile strutture esistenti, di edificare altre e promuovere intorno a queste la crescita e lo sviluppo di altre strutture, secondarie al fine scientifico del ricercatore, ma primarie socialmente all'ambiente. Infine — e non è poco — nel realizzare una comune ricerca si potrà superare la concezione non solo del «neocolonialismo», ma ancora dell'«assistenzialismo», che, fine a se stesso, è, oltre tutto, improduttivo — sotto l'aspetto egoistico — per la comunità italiana.

I progetti di ricerca scientifica e il loro finanzia-

mento sotto il duplice canale del 60% ed il 40% degli stanziamenti annuali opportunamente studiati da una comunità scientifica, vagliati, per ovvi motivi di opportunità, dai canali diplomatici del Ministero degli Affari Esteri, possono costituire la leva che fa scattare un grande apparato. L'amore della ricerca e il suo progresso — che non sono né italiani né del cittadino di un altro paese ma dell'umanità tutta — reprimeranno nell'italiano le tentazioni di ogni genere, promuovendo in lui anche l'amore per quelle popolazioni bisognose, spingeranno e gioveranno in tanti modi non solo al paese in via di sviluppo ma a tutta la collettività umana.

In tal modo il Ministero degli Affari Esteri e quello della Pubblica Istruzione, così come l'Università, si troveranno di concerto impegnati, tanto complessa è l'opera da compiere.

I «due» sviluppi

Anche all'obiezione riguardante l'assenza, in molti paesi, di strutture universitarie, si può rispondere facilmente. L'intesa — in tal caso — va stipulata con il Governo e intorno al referente straniero. Ad esempio: intorno ad una struttura che sarà posta a disposizione per la realizzazione dello scopo più volte citato, potranno germogliare tante iniziative che porteranno alla costituzione di una università o a centri di ricerca, non già sotto la forma del dono o dell'assistenza, ma della cooptazione. Ed è evidente che l'anima stessa dell'università, nella specie quella italiana, sostanziata «nel ricercare, informare, e formare», avrà il suo ruolo determinante — come sta avvenendo in Somalia — (ed è a questo proposito doveroso rivolgere un pensiero devoto alla memoria del Prof. Stefanini) da un lato nello *sviluppo di un paese*, dall'altro nella provocazione di un altro tipo di *sviluppo* — caro a tutti gli uomini —, quello *della ricerca scientifica*. Il progredire delle iniziative di cui ho parlato ha portato e porterà, bilateralmente, un notevole contributo alla formazione dei quadri. Anche per tale evenienza l'università potrà aprire le sue porte per la formazione. Sorge allora il problema della recettività.

Scartata l'ipotesi dell'utilizzazione in larga misura delle strutture regionali dei collegi universitari — o meglio integrata con quella — chiedendo ai collegi degli enti universitari (tanto fiorenti a Pavia, come a Padova, a Torino) o della Fondazione Rui, e — perché no — studiando l'ipotesi di adoperare allo scopo le strutture dei convitti nazionali e degli educandati femminili ormai semispopolati il problema dell'accoglienza, insolubile a colpo d'occhio, diventa risolvibile, dopo attenta meditazione. Un concreto scambio interuniversitario non sarà più miraggio, ma realtà.



1982-83. Quanti gli studenti stranieri in Italia?

di Maria Luisa Marino

La rilevazione statistica relativa agli studenti stranieri iscritti in corso e fuori corso presso le università italiane nell'anno accademico 1982/83 denota una lieve flessione (-4%) nei valori percentuali rispetto agli anni scorsi (vd. l'ampia panoramica fornita nel n. 8 di *Universitas*).

Stazionaria la situazione numerica dei provenienti dal vicino Oriente, le diminuzioni più sensibili hanno riguardato gli originari della Grecia e dell'America.

I paesi di provenienza sono complessivamente 69, di cui 20 europei, 14 africani, 19 del continente americano e 16 dell'Asia ed Oceania.

Analizzando le iscrizioni facoltà per facoltà si registrano scelte così diversificate in percentuale: a) Scienze matematiche, fisiche e naturali 7%; b) Farmacia 10%; c) Medicina 36%; d) Ingegneria 12%; e) Architettura 12%; f) Agraria 2%; g) Medicina veterinaria 2%; h) Economia e commercio 3%; i) Scienze politiche e Giurisprudenza 4%; l) Lettere e Magistero 7%; m) altre facoltà 1%. È interessante notare che due facoltà (Medicina e Farmacia) da sole raggiungono, nel loro complesso, la metà delle richieste estere di

Analisi statistica di una presenza importante nel panorama universitario italiano.

iscrizione nei nostri Atenei e solo 5 paesi su 69 (e precisamente Repubblica Federale Tedesca, Grecia, USA, Israele e Iran) monopolizzano quasi del tutto le presenze degli stranieri nelle nostre facoltà mediche.

La norma base che consente l'ammissione degli studenti stranieri alle università italiane è, com'è noto, l'art. 332 del T.U. 31 agosto 1933, n. 1592, che rimette alle Autorità Accademiche (Consiglio di Facoltà e Senato Accademico) la competenza a valutare l'ammissibilità ai nostri corsi universitari in base a titoli di studio esteri conseguiti da stranieri o da cittadini italiani residenti all'estero. In base all'art. 3 della legge 31/7/1956, n. 901 è previsto, inoltre, per gli studenti provenienti da paesi in cui vige il «*numerus clausus*» l'obbligo di superare, oltre alla prova di conoscenza della lingua italiana, anche una prova culturale intesa a dimostrare la capacità di seguire il corso prescelto. In altri termini si tende a non attribuire ai titoli di studio esteri un riconoscimento più ampio di quello del paese secondo il cui ordinamento sono stati conseguiti. Ed in attesa di una nuova disciplina legislativa della materia, sono state adottate alcune

misure amministrative per assicurare una migliore distribuzione delle presenze estere nelle singole sedi universitarie.

L'importanza di favorire l'interscambio culturale è particolarmente sentita dalle Organizzazioni internazionali, che moltiplicano i loro sforzi per apportare un valido contributo alla delicata problematica. In tale ottica si inquadra la prossima Conferenza sulla mobilità che, sotto l'egida del Consiglio d'Europa, sarà ospitata dal nostro paese alla fine di ottobre.

Tabella 1 — Distribuzione degli studenti stranieri (in corso e fuori corso) per area geografica di provenienza nell'anno accademico 1982-83

Area geografica di provenienza	Numero studenti stranieri	Variatione percentuale rispetto al 1981-82
Paesi CEE	15.828*	— 2,0
Altri Paesi Europei	1.465	— 0,1
Africa	1.855	+ 11,0
America	2.027	—30,0
Asia	8.092	—
Oceania	40	—42,0
Apolidi	33	— 6,0
Totale	29.340	— 4,0

* di cui 13.795 dalla Grecia.

Fonte: Ministero della Pubblica Istruzione Direzione Generale Universitaria, Div. VI.

Tabella 2 — Distribuzione degli studenti stranieri (in corso e fuori corso) per facoltà nell'anno accademico 1982-83

Facoltà	Numero studenti stranieri	Variatione percentuale rispetto al 1981-82
Scienze M.F.N.	2.092	— 0,1
Farmacia	3.108	— 8,0
Medicina	10.790	— 5,0
Ingegneria	3.531	— 3,0
Architettura	3.741	— 7,0
Agraria	666	+ 14,0
Medicina Veterinaria	626	— 0,1
Economia e Commercio	1.021	+ 5,0
Scienze politiche	535	—15,0
Giurisprudenza	653	—12,0
Lettere e Filosofia	1.534	+ 10,0
Magistero	715	+ 10,0
Altre facoltà	328	+ 30,0
Totale	29.340	— 4,0

Fonte: Ministero della Pubblica Istruzione Direzione Generale Universitaria, Div. VI.

Tabella 3 — Distribuzione per facoltà e paese d'origine degli studenti stranieri laureati presso le università italiane nell'anno solare 1982

	Scienze M.F.N.	Farmacia	Medicina	Ingegneria	Architettura	Agraria	Medicina veterinaria	Economia e Commercio	Scienze politiche	Giurisprudenza	Lettere e Filosofia	Magistero	Altre facoltà	Totale
Paesi CEE	97	253	330	141	260	16	8	15	22	11	45	11	6	1221*
Altri Paesi Europei	8	1	37	3	2	1	2	6	5	9	25	16	1	116
Africa	7	7	43	19	4	4	4	12	2	5	6	1	2	99
America	23	4	135	7	7	5	35	14	5	6	11	6	3	262
Asia	5	24	169	27	63	2	12	17	3	1	7	4	2	336
Oceania	1	—	—	—	—	1	—	—	—	1	—	—	1	4
Apolidi	—	1	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	2
Totale	141	291	697	197	336	30	61	70	37	33	94	38	15	2040

* di cui 1.111 greci.

Fonte: Ministero della Pubblica Istruzione, Direzione Generale Istruzione Universitaria, Div. VI.



Recent trends in third-level education in Ireland

by Seamus Grimes
*Department of Geography,
University College, Galway*

Expansion in third-level education

Unlike most of her E.E.C. partners, Ireland has an increasing school-going population. One million of its 3.4 million population — the highest population for more than a century — are engaged in full-time formal education.

The area of greatest expansion is third level, which is also the costliest. In 1983 there were 44,000 full-time students in 38 institutions of higher learning. In the ten institutions under the Higher Education Authority, which included five universities and five other institutes for higher education, there were 28,000 students, or 55% of the total. A further 2,800 students were attached to the colleges of education which trained primary school teachers and home economics teachers. The nine Regional Technical Colleges had more than 7,000 students. Finally, 5,000 students were attending a variety of colleges which specialised in such disciplines as art and music.

The universities expanded very rapidly during the recent decade but they are now developing more slowly. They remain however the major part of the third-level educational system. In 1964/65 80% of the full-time students in higher education were in universities(1). In 1981/82 this proportion had fallen to 54%(2).

In examining new entrants to third-level education in 1980, we find that 41% went to university, 9% went to a college of education and 50% went to a college of technology(3). The proportion of female students has been increasing in recent years although males constituted 54% of all new entrants in 1980. Male students dominated in the areas of Engineering,

- 1) Commission on Higher Education, *II Report*, Vol. 1, 1967, Table 8, p. 26.
- 2) H.E.A. *Accounts and Student Statistics*, 1981/82, p. 16.
- 3) P. Clancy, *Participation in Higher Education*, Higher Education Authority, Dublin, 1982.

This article traces some of the main developments in third-level education in Ireland, during the last twenty years.

Commerce and Agriculture, while females were more numerous in the Humanities, Education, Science and Art and Design. In fact 84% of the students in colleges of education were females. In addition to the overall improvement in the balance between the sexes of students at third level, there has been an increasing swing towards technology. More than 41% of all new entrants in 1980 were involved in the fields of science and technology(4).

A difficult economic climate

The considerable expansion of higher education in Ireland has coincided with a period of high inflation, deep recession and very serious unemployment. This has resulted in a period of severe financial constraint where a continuation of the level of expenditure at the recent accelerating rate can no longer be expected. There has resulted therefore a series of

- 4) *Ibid.*

budgetary cut-backs and a great deal of central monitoring of development.

State expenditure in third-level education jumped from £8.2m in 1970 to £150m in 1983. Over the years, the universities have come to depend increasingly on the State for finance. The recurrent cost of the university system in 1983 was £83m of which the State provided £65m. The universities pay costs amount to 75% of the current expenditure and since the level of State grant support has reduced significantly in real terms during the past few years, this has led to severe cost-cutting exercises and substantial fee increases.

The average percentage of current income deriving from student fees has increasingly declined to the point where it has been estimated at 14% in 1983. There is now a policy, however, of transferring more of the responsibility for financing universities from the State to the student.

All the colleges are facing pressure to increase fees, and in the case of the universities these have been rising in the region of 25% per annum over recent years. The difficulties involved in pursuing this policy are great considering that less than 30% of Irish higher level students benefit from direct public grants.

Some of the consequences of the budgetary cut-backs in recent years include the freezing of many vacant posts, reduction in course development, cutting back in resources such as library facilities, and the postponement of many building projects which were already planned.

While student numbers have been increasing, there has been a reduction in the number of staff, so that the teacher-student ratios, at an average rate of 1:17 in Irish third-level institutions, are very high by some international standards.

Although much attention has been given to budgetary exercises, there have been few attempts at comprehensive plan-

ning to date. Such planning must deal with matters relating to participation rates, student numbers and manpower needs.

Manpower needs and the role of technology

One of the most important developments in Irish third-level education has been the growth of the non-university sector. This development arose out of the need in the 1960s for a large increase in the output of technicians to meet the demands of newly established industry. Thus came the establishment of seven Regional Technical Colleges throughout the country and by the later 1970s they had solved the shortage of technicians. Their student numbers grew from 1,214 in 1972/73 to 7,119 in 1982/83(5). There is a clear link, therefore, between current policies on public expenditure for education and the aims for industrial policy in order to avoid manpower shortages. Manpower forecasting is currently needed in computer technology, medicine, dentistry and teaching, and the results of such forecasting will have implications for the future development of third-level education.

There is a very definite trend, therefore, towards favouring education in technology, and other areas, particularly the Arts faculties must learn to adjust to a reduction in resources. In order to come to terms with such developments, the universities are projecting a more positive image by creating links with industry and commerce. They have become heavily committed in recent years to such areas as microelectronics, biotechnology, alternative energy resources and food science. The National Board of Science and Technology, which is the main research funding body in Ireland, has been promoting liaison between indus-

try and third-level institutions.

The increasing emphasis by government policy on technological education appears to be having significant results. Less than 15% of new entrants to all higher educational institutions in 1980 enrolled in Humanities(6). While this development may suit the short term manpower needs of industry, it is difficult to predict what long term disadvantages may result.

Participation

In a recent study of participation rates in third-level education in Ireland, Clancy has pointed to the continued existence of major social inequalities with the Higher Professional occupational group being over-represented by a factor of four, while the Unskilled Manual Workers were under-represented by a factor of nine(7). Students from working-class backgrounds had their lowest representation in universities, and the more prestigious the field of study the greater was the social inequality in participation levels.

Considerable inroads have been made into the problem of inequality in recent years by the establishment of the Regional Technical Colleges. While students from working-class backgrounds were still under-represented in these colleges, they constituted a significantly larger proportion of entrants than was the case in the universities. The more dispersed locational pattern of these colleges has also contributed significantly to the reduction of inequality. Clancy suggests that the high rate of admission to technological education in many counties may be influenced as much by the distance from a university centre as by the proximity of a technological college.

The social disparities associated with representation within

5) *White Paper on Educational Development*, 1980, p. 73, and H.E.A. Accounts and Student Statistics, 1981/82, p. 16.

6) P. Clancy, *Participation in Higher Education*, Table 4, p. 16.

7) *Ibid.*, p. 53.

higher education, together with the further disparities which exist between and within different types of institutions, must in part be attributed to the variations in attainment levels of students in the post-primary level of education. One of the most significant differences here is the differential retention rates of Secondary and Vocational post-primary schools. Between 1975 and 1979 it has been estimated that Secondary schools had retention rates of 78%, while the rate for Vocational schools was a low as 25%(8).

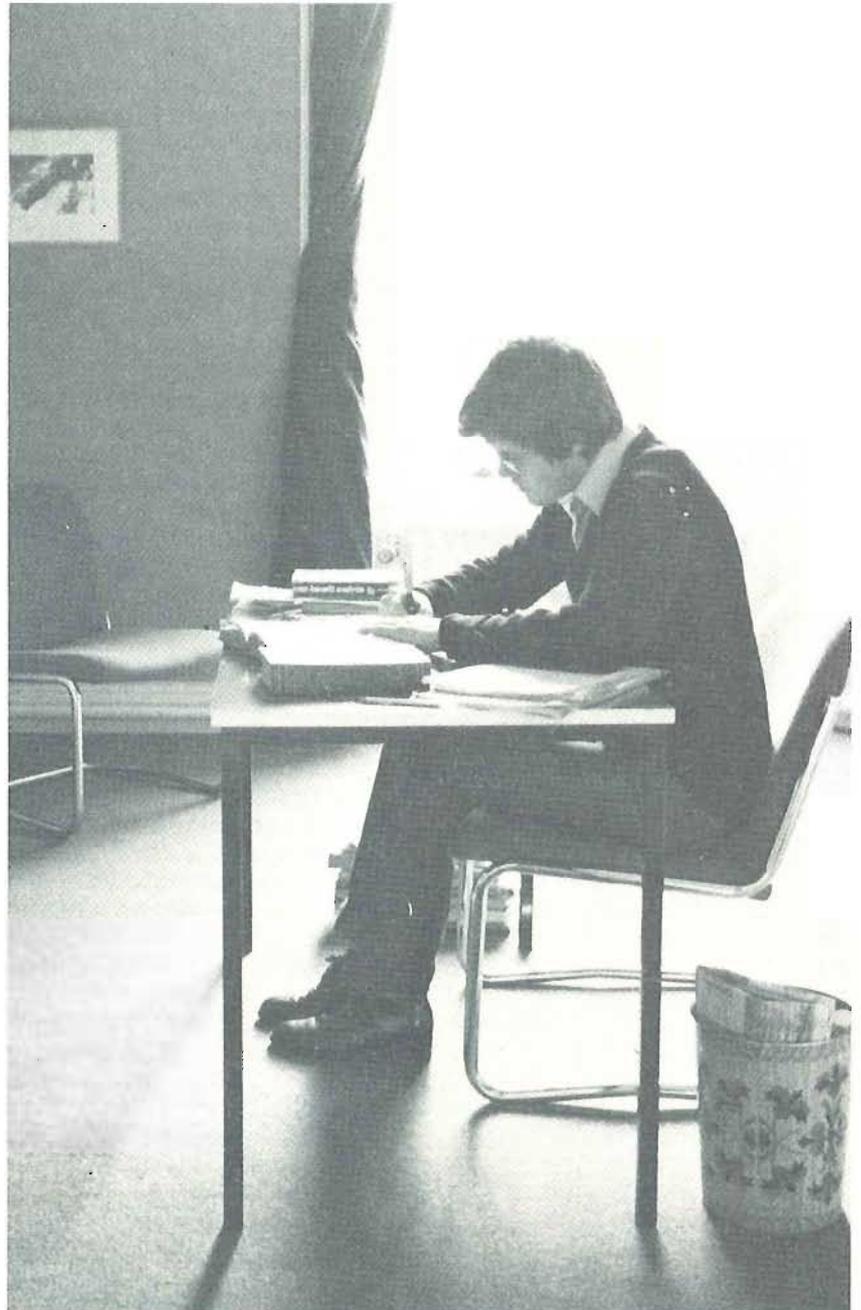
For those who complete the post-primary stage in education and proceed to third-level, there are further major differences in attainment levels. The students with the highest attainment levels are to be found in the universities, and they are disproportionately represented in the Faculties of Veterinary Medicine, Architecture, Medicine and Law. Attainment levels of students entering the technological sector, on the other hand, were considerably lower. While there are fewer disparities in the new technological colleges, they have, however, benefitted disproportionately the higher socio-economic groups. Some would see the present strategy of encouraging the development of a highly differentiated system in order to reduce inequality as questionable. The inevitable result is that some third-level programmes are made available to a wider cross section of the population, while the most prestigious courses remain the almost exclusive prerogative of the already privileged social groups.

Conclusion

The recent period in Irish third-level education has seen considerable expansion in an effort to meet the almost insatiable demand of one of the youngest and fastest growing populations in Europe. This ex-

pansion, however, has taken place during a period of serious economic recession which has resulted in severe budgetary cut-backs. One of the most significant developments in the recent decade has been the expansion of the non-university sector of higher education particularly in technological education. This expansion has resulted from increasing government pressure on third-level education to provide for the manpower needs of a rapidly changing industrial workforce.

Much of this development has occurred in a rather haphazard and piece-meal fashion, and while some improvements in reducing social inequality through higher education have been achieved, nevertheless the higher economic groups continue to benefit most. Perhaps the greatest threat of all to maintaining and improving the standards in third-level education is the reduction of academic freedom which has traditionally characterised the university sector in particular.



sintesi

Il 3° livello di istruzione in Irlanda

La crescita della popolazione scolastica irlandese al 3° livello degli istituti di istruzione superiore, è forse il dato più rilevante nel panorama di tutti i paesi della CEE. Ma tutto l'andamento dell'istruzione è in Irlanda in espansione, con non lievi riflessi sul sistema economico del Paese in un momento di grave instabilità. Su una popolazione di appena tre milioni e mezzo di persone, gli studenti di ogni livello sono un milione, mentre negli istituti superiori — che sono 38 in tutta l'Irlanda — sommano a 44.000. Nelle cinque università e nei cinque istituti di istruzione superiore, che fanno capo alla Higher Education Authority, vi erano nel 1983 28.000 studenti, mentre altri 2.800 risultavano iscritti ai corsi magistrali e di economia domestica. Rimanendo al vivo delle cifre, risulta che nei 9 Regional Technical Colleges erano iscritti 7.000 studenti, mentre altri 5.000 frequentavano collegi specializzati in arte e musica. Ma, mentre nel biennio '64/65 l'80% degli studenti a tempo pieno era tutto iscritto all'università, nell'81/82 questa percentuale è scesa al 54%. Questo significa che oggi gli studenti a tempo pieno sono parimenti divisi nei vari gradi dell'istruzione pubblica e che perciò anche le classi sociali meno abbienti hanno avviato verso un livello di istruzione più alta i propri figli. Nel 1980 gli studenti del 3° livello di istruzione si erano così divisi: il 41% si era diretto alle università e solo un 9 per cento nei collegi di tecnologia. Anche la presenza femminile è andata aumentando, mentre i maschi rappresentavano ancora il 54 per cento delle

matricole, i quali scelgono ingegneria, economia; alle donne va la preferenza per le facoltà di lettere, magistero, scienze biologiche, arte e disegno.

L'aumento della popolazione scolastica ha comportato maggiori previsioni di spesa nei bilanci dello Stato, mentre la situazione economica generale non consentiva tale copertura finanziaria. Le spese statali sono balzate dagli 8,2 milioni di sterline del 1970 ai 150 milioni di sterline nel 1983, solo per il 3° livello di istruzione; e data la progressiva crescita della popolazione universitaria in seguito alla alta affluenza ai livelli di istruzione superiori, lo Stato ha stanziato 65 milioni di sterline (sulle 85 milioni previste) per il sistema universitario. Le rette degli studenti, per contro, sono progressivamente diminuite, stimate oggi al 14%. Di conseguenza le rette dei collegi sono aumentate fino al 25% negli ultimi anni.

Nel settore occupazionale delle università, tale politica di ristrettezze nei bilanci ha provocato come prima conseguenza il congelamento dei posti di lavoro vacanti, la riduzione dei corsi, tagli delle borse di studio, dei buoni-libro e rinvio di progetti di costruzioni.

Un fenomeno che si è andato sviluppando è quello del rapporto tra sviluppo tecnologico e istruzione universitaria. In seguito alle richieste delle industrie, vennero istituiti negli anni sessanta sette Regional Technical Colleges dai quali uscirono 1214 specialisti nel biennio '72/73 per passare ai 7119 del biennio '82/83. La richiesta di medici, odontoiatri, insegnanti

e tecnici dei computers ha fortemente influenzato il livello, la qualità e la specialità richiesta dal 3° livello di istruzione e il rapporto tra industria e questo grado di studio. Di conseguenza è nato uno stretto rapporto tra funzione universitaria e richiesta industriale; si sono così sviluppate la microelettronica, la biotecnica, la ricerca di fonti energetiche alternative, le scienze alimentari.

Se questo indirizzo di studi soddisferà nel tempo le richieste di tecnici specializzati, questo potrebbe però limitare la sfera di interessi della popolazione universitaria irlandese e provocare danni culturali irreversibili a distanza di anni. Infatti meno del 15% degli studenti si rivolge allo studio di materie umanistiche.

Nonostante la creazione dei Regional Technical Colleges che avrebbero dovuto assorbire la nuova popolazione universitaria che in anni precedenti non accedeva alle università, la disparità tra studenti provenienti dalle classi privilegiate e quelli della classe operaia resta notevole. Si delinea così una tipologia intellettuale dello studente che determina allo stesso tempo indirizzo universitario prescelto e stato sociale di provenienza. Se i technological colleges erano sorti per favorire gli studenti delle classi meno abbienti che avevano goduto dell'accesso al 3° livello di istruzione, è risultato che gli studenti delle facoltà tecnologiche hanno voti più bassi degli studenti che alle università hanno scelto veterinaria, architettura, medicina e legge, rendendo ancora più marcata la differenza tra i due gruppi sociali, divisi in seguito alle due istituzioni universitarie anche in due classi di studenti. In conclusione, tre sono gli aspetti da evidenziare: crescita della popolazione scolastica, crescita demografica, situazione di crisi economica. A questo va aggiunto un allargamento della base scolastica e un più diffuso accesso ai livelli alti di istruzione, senza che questo abbia eliminato gli scompensi sociali.

résumé

Le 3ème niveau d'instruction en Irlande

Cinq universités et neuf technical colleges constituent aujourd'hui le cursus d'études supérieures auquel accède la population universitaire la plus importante en pourcentage de la CEE, celle d'Irlande. Parallèlement à cette croissance — également démographique — il ne correspond pas une croissance économique du pays de la même portée. Par conséquent, les institutions universitaires ne peuvent pas faire face aux exigences qui dérivent d'une masse d'étudiants qui accèdent à la fois aux études universitaires qu'aux formations proposées par les collèges technologiques, selon un accord qui existe depuis longtemps entre le Ministère de l'Education Nationale et les industries.

Il en résulte en effet que le 3ème niveau d'instruction a produit une population universitaire très vaste et diversifiée d'étudiants qui suivent une formation à caractère essentiellement technico-scientifique: des études d'ingénieur et d'économiste pour les hommes, de lettres et de sciences biologiques pour les femmes.

L'Etat a dépensé pour l'instruction 150 millions de sterlings en 1983 (il s'agissait de 8,2 millions en 1970); seulement pour l'université en 1983 il a dépensé 65 millions de sterlings. Par conséquent, on augmente les frais de scolarité, les nouveaux postes que l'on ouvre dans les universités ne sont pas proposés à d'autres professeurs, on réduit les coûts, on coupe les bourses, on élimine la possibilité d'obtenir des livres gratuits et on remet dans le temps les projets de constructions nouvelles.

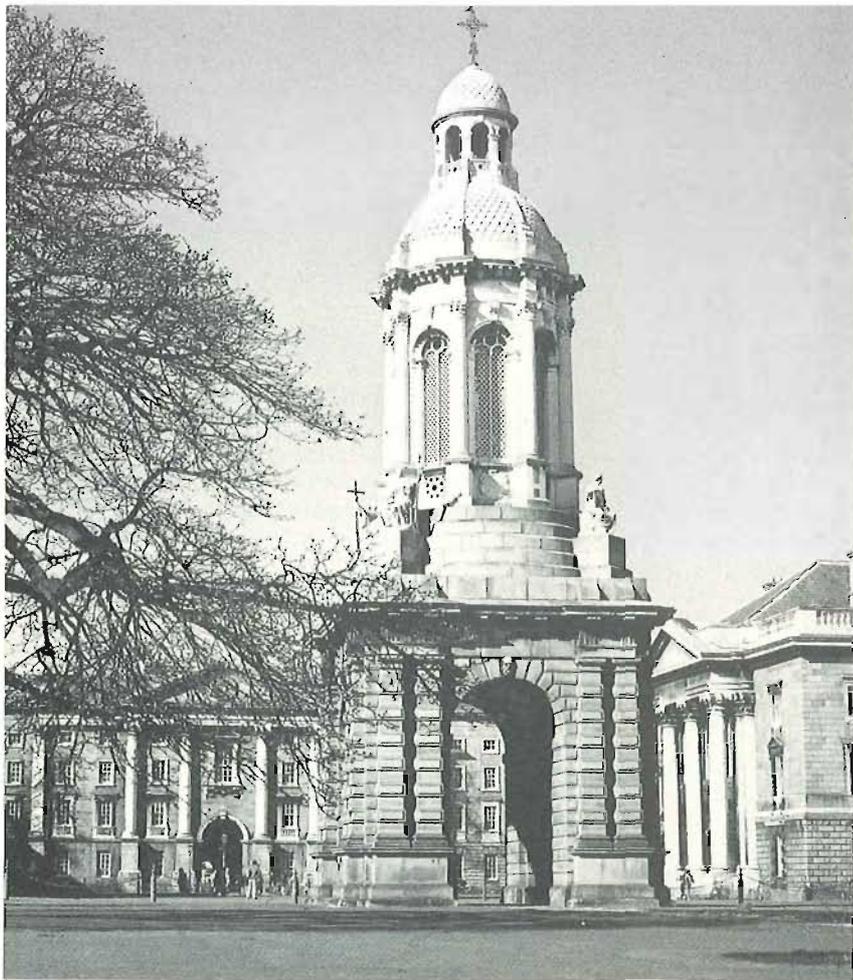
Ce sont aujourd'hui les universités qui conditionnent la formation universitaire et les orientations dans les spécialisations: on veut des médecins,

des odontologistes, des techniciens en ordinateurs. Justement à cause d'une telle demande dans le secteur technologique on détermine, aux années soixante, l'institution des «Regional Technical Colleges» d'où sont sortis 1214 spécialistes en 73 et 7119 spécialistes pendant les dix années suivantes. Mais cette instruction supérieure n'a pas modifié ou éliminé des différences parmi les étudiants, dont l'orientation scolaire est déterminée par la classe sociale d'appartenance.

En effet les étudiants des facultés technologiques qui viennent des classes ouvrières sont

également ceux qui ont les résultats les moins brillants à l'égard de ceux qui appartiennent aux classes plus aisées et qui suivent des études universitaires. Après quelques années, donc, l'institution d'une école spéciale telle que l'école technologique a davantage séparé plutôt que de les mélanger, les étudiants du 3ème niveau d'instruction, en reproposant dans le diplôme universitaire la même division qui était à l'origine de leur status social.

Ce désavantage est en partie comblé par la forte demande de personnel spécialisé de la part de l'industrie.





Reform in Norwegian higher education: the district college

by Henry Wasser
Director, Center for European Studies,
City University of New York

The time has come to assess the reform of higher education that swept Western Europe beginning in the late 60's, coming to fruition in the 70's and presently facing at the least, modification and at the most, elimination. Several studies are under way. While Norway was not in the forefront of decisive reforms in the way that Sweden was, it will be contended that the changes that did occur in Norway are among the more lasting.

For many in the Norwegian academic community significant alteration of higher education structure and mission took the forms of increasing democratization in decision-making and of establishing district colleges (short cycle higher education). Only the latter, it seems to this observer, has the importance of the new and of the durable.

According to the administrative head of the Ministry of Education of a total of 82,000 students in higher education, 42,000 come under the new definition of higher education which comprises such specialized högskola as music,

colleges of education, maritime, agricultural, engineering technology units and includes the district colleges. The remaining 40,000 are enrolled in the four universities of Oslo, Bergen, Trondheim and Tromsø.

Part of the initial reform concerned the development of regional colleges or regional boards governing non-university higher education units in a region or country, including any district college located in that country. The terms district and region have been used interchangeably but in actuality a regional board serves to administer and a regional college may be any non-university higher education unit.

There are 140 of these post-secondary högskola institutions located in 17 regions. A regional board (Det Regionale Högskolestyret) may exist where there is no district college as in the region of Hordaland (the Bergen area). This governing board has nine members, via the ministry, five of whom are selected by the politicians of the ruling political

The development of district colleges, especially the more experimental ones, like Upland, may be considered a success. The author explains why.

party, two by college faculty and two by college students.

The Hordaland regional board director asserts that many regions are discussing removal of student and faculty staff representatives with only political appointees left. He predicts this modification of democratic reform will occur in two or four years, 1984 being the next appointment year. He concedes that this predicted move runs counter to the one that changed appointment by the education minister of the rector of Bergen College of Education (his former position) to election by the college senate.

For selection of staff, district college criteria were similar to those for the university except that experience was weighted more. In the early 70's district college staff, in the opinion of several observers, were better qualified than their peers at the university because of the attraction of the novel, experimental, imaginative curricula and faculty in the district colleges. Moreover in the period of 1965-1972 many of the more imaginative and independent

students were to be found in the district and regional colleges. The faculty, however, for the most part continue to cling to a university orientation since their professional work will be honored by university professors to whom they look for such esteem. An anomaly was that the shift away from university pure research toward practical local applied research has increased despite the political change to a conservative government more responsive to university needs.

Upland's approach

The most radical district college was Upland located in Lillehammer. It emphasized psychology, the individual and was consciously opposed to a highly competitive educational system such as it detected in the U.S.A. Like Roskilde University Center, the college's programs were problem-oriented. The process was to define a problem of a practical nature, sort out a particular difficulty, refine it, gather information from books and studies in the field that related to the solution of the problem. The objective was not simply to seek a direct answer developed from a book but to look for individual evaluations of the problem.

Cooperative orientation was another key motto wherein students worked in groups without a teacher-student authority relationship. Teachers acted mainly as tutors (8-10 students per teacher, the number determined in part by available room space and number of staff).

Group exams were given where the students in the group defined their own problems for the exam. They prepared 3 or 4 themes for an exam. There were 3-5 per exam group with 10-14 days to prepare a paper. After a pass/fail evaluation, the group met with the assessment trio, 2 insiders and 1 outsider, for a more precise evaluation.

When the system was first established, students would either pass or fail. Later the group was

differentiated so that one or more of the group could pass or fail.

Despite a more conservative atmosphere in the country, group work orientation remains, group exams remain, all courses now require an individual essay, and the individual student is emphasized more.

Regional and district colleges differ from each other in workload from as few as 4 to as many as 14-18 hours per week. The Telemark district college at B ϕ has 8 hours per week for its lecturers. In the universities lecturers teach 6 hours and professors 4 hours per week. Courses in district colleges generally are in business and social sciences with natural sciences and mathematics at a minimum and humanities, rare. While Upland follows this typical course pattern, Telemark district college at B ϕ has a *grunnfag* (one years course) in English. The ministry's officer for district colleges believes history, English and French *grunnfags* will be added to many district colleges since so many of the faculty are sufficiently trained to teach such.

Upland's approach was cross-disciplinary, and it recruited staff of differing backgrounds. It was difficult apparently for the staff to work in inter-disciplinary fashion. Subsequently the faculty became more discipline-oriented and it was left to the student to be inter- or cross-disciplinary. The staff were not given the opportunity to be trained toward inter-disciplinary since they were recruited just 3 months before teaching, insufficient time for orientation. Nevertheless Upland was able to avoid Roskilde's problems by establishing a course catalogue and formulating precise frames within which the student would work. While at Roskilde the student wrote his own ticket within a discipline e.g. a physics student could go anywhere, at Upland there were 3-5 areas to work with and the students could define their own studies within one of the problem ar-

eas.

The average age of the students was 24-25; up to 25% of the students were enrolled without the ordinary exam. Their ranks included shop stewards from industry, students from technical upper level schools, fishermen, farmers, newspaper/media personnel with dubious preparation but with good positions in radio/television/press, which mixed theory and practice. Upland did not succeed so well with young students because the social set-up of the district college was a shock, too different for them. Other regional colleges did take mainly young school leavers.

Despite university anxiety and the short-cycle nature of programs, considerable research did go on at various regional colleges. Indeed so many were on leave for research that the full-time teaching staff was often depleted, forcing reliance on part-time temporaries, according to a former district college rector? There has been strong local support for research since local authorities receive from district colleges a lot of research data and analyses for their own decision-making. Even change in government from social democratic to conservative will not affect this local self-interest. But local enthusiasm is for applied research. A celebrated case displayed local politicians' anger over a district college faculty member receiving a grant for research in a West African dialect, not of cost/benefit value for the local county authorities.

A general framework

Since they were founded, the desirable size of district colleges has been discussed. It is conceded that the newer colleges are too small — several under 1000 students in the sparsely settled regions. Although the Ottosen committee had suggested 20 district colleges, one for each of Norway's regions and a maximum size of 4000 students, at present

fifteen years later it is believed that Norway should be limited to its present 17 colleges, each of which would be considered viable with an enrollment of 1000 to 1500.

The age-cohort population is predicted to increase for the next 7-8 years, perhaps 8% in total. The universities are to remain the same size; indeed a number of politicians argue that the University of Oslo at 19,000 and the University of Bergen at 15,000 are too large and propose to cut their student enrollment. The increase, therefore, would be accommodated mainly in the district colleges and other högskola. A contemplated 25% cut in teacher training will also add to regional college enrollment.

Ranks and salary for faculty at the district colleges and other högskola are the same as at the universities except that the rank of professor does not exist. The highest rank is docent, roughly equivalent to British reader and is considered a senior title. There are about 22 such positions in the district college system.

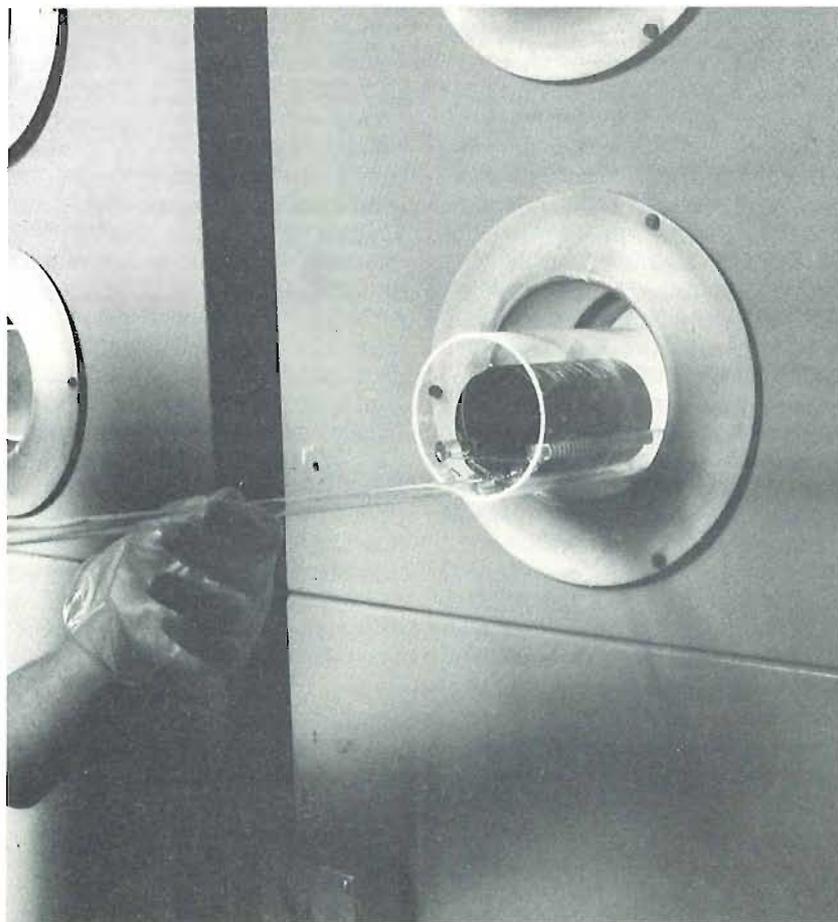
The universities concede that the district colleges are here to stay. In spite of initial doubts, they do not now believe that research allotment to district interferes with their own research money allocation in that contract research with different agencies of government is the district college mainstay for research funds. Universities would grant an increasing role in technology expansion to these new institutions. They seem content with responding to enrollment demand by allocating under 10% of the entering class to those without an *Artium*, admitted on work experience, age, etc.

While universities disagree with högskola assertions that external examiners guarantee uniform standards which worked they say when there was one university, they concede the advantage to higher education that comes with the consequent contact between högskola and university faculty.

University officials worry that district colleges are partly responsible for taking away or cutting down university offerings e.g. the first course in German is given at 13 different institutions, mostly non-university högskola. Consequently the German program at the University of Bergen has been sharply reduced. They would like to think of district colleges not as supplement to, substitute for or even preparatory for universities but rather as alternatives to the university reacting to social needs to which the university cannot or will not respond.

Judging district colleges a success is acceptable on several grounds. The quality of the staff even according to university standards has been established. Students often select a district college not as a second choice, but as a first choice because of geographical proximity and the attraction of inno-

vative teaching and practical programs. The existence of district colleges, especially the more experimental ones like Upland, has influenced rigidly traditional universities to be more flexible in their curricula. Social need and political pressure will insure that the expansion of age-cohort in the next 18 years will benefit the enrollment of district colleges. Sweden without much success attempted to enact decentralization centrally but Norway has never had that kind of power at the center. Local, grass root political strength has always been impressive, and it would seem that district colleges are a logical outcome of that localization. They have become the cultural counter-weight that regionalists have felt they needed in dealing with the force of national universities which in turn appear to have accommodated with some reluctance to their existence and influence.



sintesi

La riforma dell'istruzione superiore norvegese

Inteso come livello di istruzione superiore di breve durata rispetto a quello universitario vero e proprio, il college distrettuale costituisce la vera realtà attuale e la grande novità — compiutasi negli anni '70 — del panorama universitario norvegese. Arrivato dopo quello svedese, esso presenta tuttavia alcune caratteristiche di durabilità che ne fanno un sistema di istruzione intermedia para-universitario assai efficace e di maggiore praticità.

L'università tradizionale norvegese, dedicata alla ricerca accademica e alla formazione altamente teorica, anche se continua a produrre un corpo insegnante vincolato ad un orientamento universitario, si vede però in pratica dirottata verso questi nuovi tipi di modelli di istruzione, caratterizzati da una maggior aderenza alle esigenze sociali della regione nei quali i colleges operano. Il Ministero dell'Istruzione ha indicato in 42.000 (su ottantaduemila studenti) il numero di coloro che si orientano verso questi nuovi modelli di istruzione superiore, scartando quindi l'università tradizionale e la ricerca teorica. Tali istituti comprendono gli högskola, che potremmo definire delle scuole di specializzazione in liberal arts, magistrali, li-

ceo nautico o università agrarie, ingegneria ad indirizzo tecnico e appunto, i colleges distrettuali. Le università di Oslo, Bergen, Trondheim e Tromsø ospitano i restanti studenti. Al suo inizio, negli Anni Sessanta, la riforma dell'istruzione superiore prevedeva lo sviluppo di scuole regionali accanto a organismi regionali (consigli) che potevano gestire delle unità di istruzione superiore non universitarie in una regione o in una località prescelta a sede scolastica, ivi compresi i colleges universitari situati in quella località.

L'importanza data a questa suddivisione amministrativa dei distretti scolastici (colleges) è legata al compito di controllo amministrativo che il consiglio regionale esercita su tutte le istituzioni superiori scolastiche, tranne quelle universitarie. Da qui discende tutta una serie di poteri politici che vanno a configurarsi nelle nomine dei membri che costituiscono il consiglio regionale, il quale ovviamente esiste anche se nella regione non è stata ancora istituita una unità di istruzione superiore, un college distrettuale o un högskola. Il consiglio ha quindi una rappresentanza che rispecchia le varie maggioranze politiche secondo proporzione: i nove membri del consiglio, quindi,

saranno composti di cinque esponenti politici del partito di maggioranza scelti attraverso organi ministeriali, di due membri scelti tra gli insegnanti e due tra gli studenti del college. Il direttore del consiglio di Hordaland, tuttavia, già prevede per l'84 (anno delle prossime nomine) che i rappresentanti degli studenti e degli insegnanti saranno sostituiti da membri scelti tra esponenti politici.

Si è detto che accanto ai colleges distrettuali operano altre istituzioni che si chiamano högskola: ve ne sono 140 situate in 17 regioni. Per quanto riguarda i colleges, va detto che essi hanno radicalmente mutato la faccia dell'insegnamento universitario in Norvegia. Intanto il personale docente che aspirava ad entrare nel college veniva valutato anche per la sua esperienza personale e non solo per le mere valutazioni accademiche. Questo ha fatto dire a molti osservatori che il valore degli insegnanti dei colleges superava quello dei loro colleghi alle università di Stato. Tra il '65 e il '72 (anni di grandi turbamenti nelle aree universitarie di tutta Europa) il lavoro di gruppo, la ricerca di creatività nello studio, il rilievo alle scienze sociali e la riqualificazione dell'individuo coscientemente opposto ad un sistema educativo basato esclusivamente sulla competitività, hanno caratterizzato anche in Norvegia molte università ad impostazione meno accademica e più radicale come quella di Upland, per esempio. In questo

colleges si dava maggior rilievo alla psicologia; in quello di Roskilde la ricerca verteva sempre nell'isolare il contributo individuale, anche se l'orientamento cooperativo che si voleva dare allo studio — creando gruppi di studenti per stesso tipo di esame — rappresentava uno degli obiettivi dei colleges in quegli anni. All'inizio, ovviamente, da questo tipo di lavoro di gruppo risultavano anche promozioni o bocciature di gruppo; in seguito si operò in modo da isolare i migliori del gruppo.

Dopo alcuni anni e mentre l'atmosfera del paese è oggi decisamente più conservatrice rispetto ad alcuni anni fa, l'orientamento a formare gruppi di studio è rimasto.

Tra colleges distrettuali e colleges regionali esistono alcune differenze, di forma e di sostanza. In essi il docente può essere impegnato da un minimo di 4 ad un massimo di 14-18 ore alla settimana. Il college distrettuale di Telemark prevede 8 ore la settimana (per gli assistenti); lo stesso personale all'università è impegnato invece solo 6 ore. La qualità e la quantità dell'insegnamento variano e sono soggetti a cambiamenti, come previsto dall'addetto ministeriale ai colleges: oggi nei colleges si insegnano le scienze commerciali e sociali, insieme a nozioni di scienze naturali, di matematica; le materie letterarie non sono molto approfondite. Alcuni colleges hanno dei corsi in inglese, di durata annuale (a Telemark). Molto dipende dalla

preparazione degli insegnanti: un insegnante che sa il francese potrà perciò fare un «corso» in quella lingua.

Nonostante il peso che i docenti devono sopportare nell'insegnamento in questi colleges regionali e distrettuali, la ricerca è continuata, poiché le autorità locali si sono accorte che la fonte di notizie di ogni genere e la enorme quantità di dati di cui una amministrazione necessita per la vita e la conoscenza dei problemi locali, vengono dal lavoro di ricerca dei docenti. Ovviamente, l'entusiasmo delle amministrazioni locali va alla ricerca applicata.

Tuttavia i mutamenti di governo, da socialdemocratico a conservatore, non ha modificato in nessun modo l'interesse locale per il lavoro (utilizzabile a livello politico e sociologico immediato) di ricerca dei docenti dei colleges regionali. Se era perciò stato un problema degli inizi, a maggior ragione si discute oggi della dimensione — quale la migliore — dei colleges distrettuali. I più recenti sembrano già limitati per compiti e dimensioni. Sebbene il consiglio di Ottosen avesse suggerito di portare a 20 il numero dei colleges distrettuali, uno appunto per ogni regione della Norvegia, gli attuali 17 rimarranno tali ancora per molto nonostante siano passati 15 anni dalla loro prima istituzione. Alcuni ospitano in media mille studenti e, nei prossimi 7-8 anni, con un incremento dell'8% circa della popolazione universitaria, consentirà alle

strutture dell'istruzione superiore di rimanere quella che è. Ma alcuni politici affermano che i 19.000 studenti di Oslo e i 15.000 di Bergen sono troppi e si pensa di bloccare le iscrizioni. Questa previsione demografica relativa alla popolazione universitaria dovrebbe dirottare verso i colleges regionali, le università secondarie distrettuali e gli högskola buona parte della gioventù studentesca norvegese; altro elemento a favore di questa previsione sta nell'aver ridotto di un quarto la formazione di nuovo personale docente. Questo rende quanto mai indispensabili le nuove istituzioni norvegesi dell'istruzione superiore, colleges e högskola, anche se si preme perché il loro livello accademico finale sia considerato alternativo a quello universitario superiore e in definitiva rispondente a quei bisogni sociali cui l'università non vuole o non può rispondere. In sostanza, il successo dell'esperimento norvegese ha decentrato l'università, cosa che non è riuscita alla Svezia, rafforzando nello stesso tempo un tipo di amministrazione regionale su cui convergono responsabilità e poteri sulla popolazione delle istituzioni universitarie. Anche da un punto di vista politico, il rafforzamento periferico dell'istruzione superiore ha visto il successo di quei politici e amministratori che avevano sempre appoggiato una politica regionalistica, mentre le istituzioni universitarie centrali hanno ormai accettato questa realtà.

résumé

La réforme de l'instruction supérieure en Norvège

En 1965, suite à une politique importante au niveau des régions, dans les vingt régions de Norvège a pris forme une expérience d'instruction universitaire à orientation sociologique et technique. La dite expérience a été tentée par les gouvernements socio-démocratiques et elle a été poursuivie aussi par la suite avec une majorité politique conservatrice. Il s'agit de l'institution de collèges régionaux et parallèlement d'écoles plus techniques (dites *högskola*), sans que pour cela les collèges dirigent vers une recherche plus académique leur origine universitaire.

L'expérience a eu du succès dans 17 sur les 20 régions du pays et pour le moment la réalisation définitive du projet n'est pas prévue.

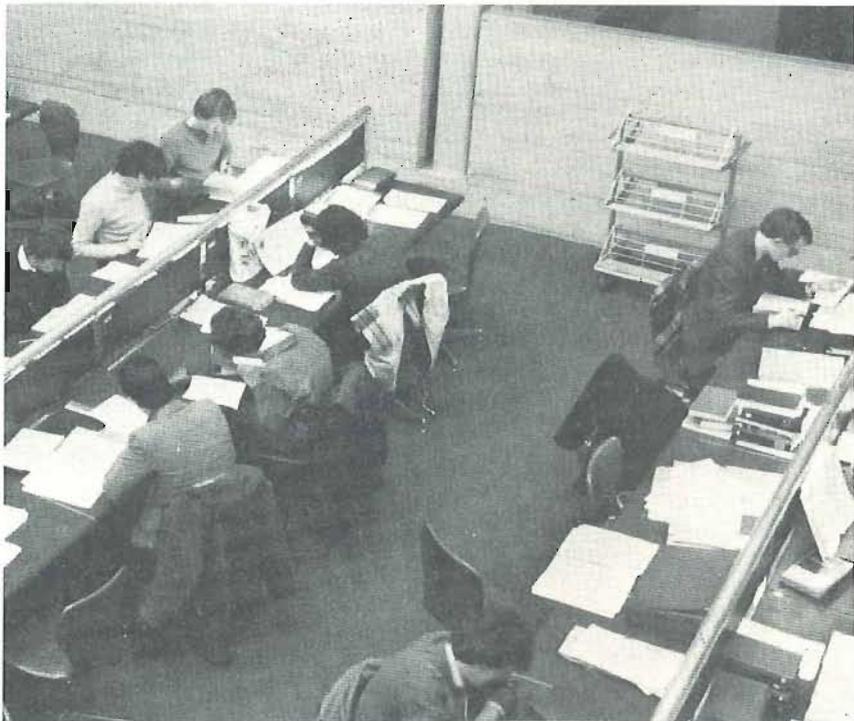
Les universités norvégiennes accueillent une population d'étudiants dans les villes de Oslo, Bergen, Trondheim et Tromsø et déjà aujourd'hui des hommes politiques demandent l'introduction de *numerus clausus* à Oslo et à Bergen où le nombre d'étudiants a atteint respectivement les 19.000 et les 15.000 inscrits. Ce nombre est important et également la croissance du 8% prévue pour les prochaines années en ce qui concerne la population universitaire, sans parler de la particularité géographique de la région font du projet des collèges régionaux, le pivot de toute la politique de l'éducation nationale norvégienne. Bien entendu, du point de vue administratif, les *högskola* et les collèges régionaux dépendent des conseils régionaux formés par cinq représentants politiques désignés par le Ministère de l'Education nationale et par un nombre équivalent (2) d'enseignants et d'étudiants. Mais déjà pour cette année, où on a prévu les confirma-

tions des postes, les quatre représentants des enseignants et des étudiants seront remplacés par des fonctionnaires publics. L'orientation universitaire des collèges est essentiellement technico-scientifique, mathématique, sociologique et psychologique; on n'enseigne pas la littérature alors que l'intérêt pour l'enseignement des langues est important, surtout pour ce qui est de l'anglais. Dans les *högskola* on enseigne les arts, on prépare les futurs maîtres, on fait des recherches de type local. Et c'est justement sur l'utilité locale de la recherche menée par les enseignants des collèges que l'on entretient une relation d'interchange opérationnel entre les administrations locales et les collèges régionaux, au point que la finalité de l'orientation pédagogique est souvent subordonnée à l'utilité so-

ciale de l'enseignement.

Selon des données ministérielles, sur 82000 étudiants, la moitié choisit une orientation universitaire extra-académique et opte pour un collège régional; il ne s'agit pas seulement de praticité, puisque le collège se trouve toujours dans la région d'origine de l'étudiant (à l'exception de ces trois régions où on n'a pas installé des collèges: mais il s'agit de régions peu peuplées et tout au nord), mais également parce que le collège permet d'effectuer un travail de groupe surtout en vue d'un examen commun à plusieurs étudiants.

Si dans le passé cela produisait des résultats scolaires positifs ou négatifs, mais dans tous les cas communs aux étudiants, aujourd'hui on a la tendance à donner le meilleur résultat à l'étudiant le plus doué.





FRANCIA

La resistibile ascesa del progetto Savary

di Domenico Amirante

La presentazione del progetto-legge Savary per la riforma dell'«enseignement supérieur», avvenuta lo scorso maggio, ha provocato reazioni vivacissime nel mondo universitario francese, riaprendo un dibattito che, nonostante la crisi in cui versa da parecchi anni il sistema dell'istruzione pubblica di questo paese, non aveva più raggiunto le punte di interesse e partecipazione degli anni sessanta. Eppure la legge era stata preparata sulla base del lavoro della Commissione Jeantet che, per un periodo di diciotto mesi, aveva effettuato una serie di consultazioni con gli addetti ai lavori, attraverso colloqui con personalità accademiche ed attraverso un questionario inviato a circa 300 istituti di istruzione superiore.

Il movimento di opposizione si è invece sviluppato con veemenza ed ha interessato una gran parte dell'opinione pubblica, dalle organizzazioni studentesche, ai partiti, ai sindacati, alle lobbies intellettuali ed accademiche più importanti. Un particolare interessante, che ha costituito fra l'altro l'elemento folcloristico delle manifestazioni

di protesta di quello che viene definito «l'altro maggio francese», è stata la presenza, sotto gli stessi striscioni e con gli stessi slogan, dell'insolito binomio professori-studenti. Un fenomeno che conferma l'impressione che il mondo universitario francese, una volta superate le spaccature ideologiche del sessantotto, resti essenzialmente compatto nella difesa di quei privilegi tradizionali che ne caratterizzano storicamente la chiusura verso la società.

Dall'altro lato il dibattito legislativo del progetto-legge, soprattutto nella prima lettura all'Assemblea Nazionale ed al Senato, ha fatto registrare la chiara tendenza dei partiti all'opposizione (U.D.F. e R.P.R.) alla neutralizzazione delle disposizioni effettivamente innovative attraverso una serie impressionante di emendamenti e correzioni(1). Sarà quindi interessante verificare cosa resterà, alla fine della

1) Sembra ormai un destino comune a molte riforme del settennato mitterandiano la perdita del proprio potenziale innovativo in sede di procedura legislativa, soprattutto per quanto riguarda gli strumenti di applicazione.

Un progetto-legge che viene ponderato per mesi e mesi, eppure... è subito bagarre. Un «altro maggio francese»? La realtà, come illustra l'articolo, è ben diversa.

procedura legislativa, delle intenzioni degli ideatori della riforma e degli strumenti di applicazione da essi predisposti. Per il momento l'Assemblea Nazionale alla seconda lettura ha rigettato quasi in blocco gli emendamenti del Senato, limitandosi a ratificare alcune delle concessioni di compromesso proposte dallo stesso ministro Savary nella speranza di salvare almeno gli obiettivi di fondo della contrastata riforma. Ci è sembrato estremamente utile, in questo momento (aspettando la seconda lettura del Senato nella sessione primaverile), fare il punto sulla situazione degli studi superiori in Francia, analizzandone da un lato le tre componenti di base, Grandes Ecoles, Università, Studi tecnico-professionali e verificando dall'altro le principali disposizioni del progetto Savary e le modifiche ad esso apportate dal dibattito legislativo tuttora in corso.

Quadro d'insieme dell'«enseignement supérieur»

Si cercherà qui di descrivere la struttura tripartita dell'ensei-

gnement supérieur e la sua genesi storica, con particolare attenzione ai due sistemi delle *Grandes Ecoles* (G.E.) e degli Studi tecnico-professionali (detti anche studi brevi), poco conosciuti in Italia. I tre grandi settori dell'insegnamento superiore rispondono ad esigenze profondamente diverse che ne finalizzano specificamente strutture e didattica, e determinano una notevole separazione fra essi.

In effetti la Francia si giova fin dal XVIII° secolo di un sistema differenziato. Ai tempi dell'*Ancien Régime* furono create, accanto alle università, che attraversavano peraltro un momento di crisi, delle scuole speciali ad orientamento tecnico - scientifico, rivolte a creare l'élite dirigente della nazione. Due delle più famose scuole d'ingegneri, l'*Ecole des Ponts et Chaussées* e l'*Ecole des Mines*, furono istituite rispettivamente nel 1715 e nel 1783, e con esse due istituti dipendenti dal Ministero della Difesa, la Scuola d'artiglieria (1720) e la Scuola del Genio militare di Mézières (1748). L'immagine delle *Grandes Ecoles* è tuttavia legata tradizionalmente al nome di Napoleone che, dopo la fase d'incertezza del periodo rivoluzionario, dette ad esse quella struttura elitista, rigida e prevalentemente orientata verso un sapere tecnico e pragmatico che tuttora le caratterizza. Nell'impero napoleonico il ruolo delle *écoles* era quello di formare una classe dirigente altamente specializzata e fedele allo stato. I diplomati di queste scuole erano destinati ad occupare posti di responsabilità nella pubblica amministrazione e nell'esercito; ciò determinava i limiti del loro addestramento e la loro separazione dal mondo universitario in maniera molto precisa.

Soltanto verso la fine dell'ottocento, sotto la spinta dello sviluppo industriale, nascono le G.E. prevalentemente orientate alla formazione di quadri dirigenti specializzati per i settori più avanzati dell'industria privata. Una sorta di accordo fra lo stato (che non era più in grado di far fronte alle esigenze di per-

sonale qualificato in settori in continua trasformazione) e la élite economico-sociale permise la creazione di numerosissime nuove scuole (anche private) di ingegneri. Dal 1869 al 1914 le G.E. passano da una decina a ben 85(2).

Dopo un certo calo nel periodo fra le due guerre, si registra nell'ultimo quarantennio un nuovo incremento delle G.E., chiamate fra l'altro a fronteggiare in alcuni settori la concorrenza dell'università, che comincia un lento processo di trasformazione verso la funzionalizzazione dei suoi studi ad orizzonti professionali. Nel 1980 si contano circa 300 G.E., di cui 160 sono scuole d'ingegneri, più di 60 scuole commerciali, mentre le restanti 80 coprono campi diversi.

La loro nascita ed evoluzione storica ne fanno le antesignane dell'università humboldtiana, intesa come comunità di studiosi indirizzata verso il sapere e la ricerca.

Il modello attuale di didattica ed organizzazione degli studi non è molto cambiato rispetto alle origini; la didattica presenta una certa continuità con l'insegnamento di tipo liceale: gli studenti sono divisi in classi di piccole dimensioni, con un numero elevato di ore giornaliere ed un controllo continuo ma non eccessivamente severo. La vera selezione avviene all'entrata: vi si accede per concorso possibile solo a chi abbia frequentato

2) Dati pubblicati in B. Magliulo, *Les Grandes Ecoles*, Paris, PUF 1982. Non essendo possibile, in questa sede, fornire una bibliografia completa sulle *Grandes Ecoles* mi limiterò a citare le opere di più recente pubblicazione:

P. Birnbaum, *Les sommets de l'Etat: essai sur l'élite en France*, Paris, Seuil, 1978.

P. Bourdieu e J.C. Passeron, *Les héritiers*, Paris, Ed. de Minuit, 1968.

B. Millot e F. Orivel, *L'économie de l'enseignement supérieur*, Paris, Cujas, 1980.

E. Suleiman, *Les élites en France: grands corps et grandes écoles*, Paris, Seuil, 1976.

E. Suleiman, *Elites et grandes écoles*, Paris, La Documentation Française, Notes et Etudes documentaires n. 4627-4628.

per due anni le Scuole Preparatorie (in genere organizzate dai licei). Questo meccanismo, che implica il «rischio» di due anni di studio data la notevole selettività del concorso, opera una precisa selezione sociale verso chi non può permettersi di «investire» senza un minimo di sicurezza. Bisogna aggiungere che però, recentemente, con un sistema di equivalenze, viene data la possibilità agli studenti che sono ammessi all'orale del concorso di iscriversi al 2° o 3° anno di università. La durata normale dei corsi delle G.E. vere e proprie è di tre anni, alla fine dei quali — sono abbastanza rari i casi di «mortalità» — viene rilasciato il diploma d'ingegnere. Una volta ottenuto tale diploma, c'è la possibilità di una ulteriore specializzazione nell'ambito degli studi di terzo ciclo, che portano al conseguimento (dopo altri 3 anni) del Dottorato d'ingegnere. Per alcune scuole, come ad esempio l'X, la famosa *Ecole Polytechnique*, si passa invece da una formazione polivalente, nei primi tre anni, ad una più specifica, nelle Scuole di applicazione(3). Per quanto riguarda i rapporti col Ministero dell'Educazione Nazionale le G.E., a parte un certo numero che vi dipende direttamente, godono di una completa libertà. Molte di esse sono legate alle cosiddette «amministrazioni professionali», dipendono cioè dai Ministeri corrispondenti all'ambito professionale da esse coperto. Il Ministero della Difesa e quello dell'Agricoltura gestiscono il maggior numero di *écoles*, ma si può affermare che ogni settore dell'amministrazione e dei servizi dello stato (dalle poste ai servizi sociali) possiede una scuola satellite dalla quale reclutare regolarmente i quadri dirigenti. Questo legame ministeri-*écoles*, se da un lato contribuisce all'immagine «professionale» di queste ultime, dall'altro accentua la loro sepa-

3) Le scuole di applicazione dell'*Ecole polytechnique* sono l'*Ecole de Télécommunication*, l'*Ecole des Mines*, e l'*Ecole des Ponts et Chaussées*.

razione dall'università e rende di difficile attuazione politiche comuni di coordinamento.

Il ciclo breve

Funzioni diverse, anche se sempre nell'ambito della formazione tecnico-professionale, riveste il settore degli studi brevi. La sua creazione rappresenta una risposta interessante alla necessità dell'economia dei nostri tempi di reperire un numero sempre crescente di quadri medi capaci di inserirsi in una organizzazione tecnologica del lavoro. Questo settore, che assorbiva nel 1980 il 20% della popolazione studentesca superiore(4), ha cominciato a svilupparsi negli anni sessanta: la prima fase è stata la creazione, da parte dei licei, di corsi della durata di due anni (successivi al *baccalauréat*) che fornivano un'istruzione specializzata in alcuni campi dell'industria e del commercio. Visto il successo di questi corsi e di fronte alle richieste dell'imprenditoria furono istituiti nel 1966 gli I.U.T. (istituti universitari di tecnologia). Questi furono divisi in due grandi gruppi, uno orientato verso il settore secondario (I.U.T. di chimica, biologia, informatica, genio civile, etc.), l'altro verso il terziario (gestione d'impresa, informazione, carriere di assistenza sociale, tecniche di commercializzazione). Per quanto riguarda la didattica, gli I.U.T. sono organizzati con corsi aperti, di tipo universitario, ma con una frequenza obbligatoria di 30 ore settimanali in media. Finiscono quindi per somigliare di più alle G.E., anche se differiscono profondamente da queste per la loro apertura a tutte le classi sociali. La breve durata degli studi (due anni) e la mancanza di una vera e propria selezione all'entrata le fanno apparire come il veicolo ideale per una rapida qualificazione professionale ed un sicuro inserimento nel mondo del lavoro. Un'altra caratteri-

4) Mentre il 14% era alle G.E. ed il 66% all'università.

stica interessante è il notevole grado di integrazione professionale che gli I.U.T. riescono a raggiungere tramite scambi qualificati: nel personale insegnante di questi istituti figurano infatti, accanto ai professori, esperti del mondo del lavoro — in genere salariati di imprese, private o pubbliche, o dell'amministrazione — che svolgono seminari o corsi regolari tenendo quindi lo studente in contatto continuo con l'ambito professionale a cui è destinato(5).

Il successo di questa iniziativa dovrebbe far riflettere sulle possibilità di una attuazione di riforme simili in paesi come l'Italia, dove il reclutamento del personale dell'amministrazione avviene per cooptazione e la specializzazione professionale, soprattutto nel settore industriale, è quasi sempre «interna» e corrisponde nella maggioranza dei casi ad un riconoscimento di anzianità piuttosto che di acquisite capacità tecniche(6).

Bisogna aggiungere però che esperienze come quelle degli I.U.T. non possono bastare, da sole, a risolvere i problemi attuali dell'istruzione superiore ed il caso francese, con il persistere e l'aggravarsi della crisi universitaria, malgrado le due valvole di sfogo G.E. e I.U.T., lo dimostra. Ma la specificità della situazione dell'università francese va ricercata in un preciso fattore: l'incapacità delle sue strutture ad adattarsi alle nuove esigenze sociali ed economiche.

L'università a 15 anni dalla riforma Faure

Dopo aver descritto brevemente i due settori alternativi e complementari dell'università, esa-

5) Per un'analisi generale del processo di formazione degli I.U.T. cfr. J. Lamoure, *Les I.U.T. en France*: Paris, Fondation Européenne de la Culture, 1981.

6) In questa prospettiva sarebbe molto interessante avviare in Italia degli studi più approfonditi sull'esperienza degli I.U.T. e sulle possibilità di sue applicazioni in altri paesi.

miniamo ora come si presenta quest'ultima, all'alba di una nuova riforma, nelle strutture disegnate dalla *loi d'orientation* del '68(7) e dalla sua applicazione. L'attuale stato di crisi dell'istituzione universitaria — svalutazione dei diplomi, congestionamento delle facoltà, scarsità di sbocchi professionali — è di per sé un indice preoccupante, sintomatico del fallimento degli obiettivi di rinnovamento che si poneva nel 1968 il legislatore nell'affrontare il difficile compito di rifondare il sistema universitario.

Le ragioni della mancata svolta sono da attribuirsi essenzialmente a due fattori. Da una parte lo scarso potenziale innovativo della «*loi Faure*», legge preparata a caldo con il preciso obiettivo politico di allentare la pressione del movimento del maggio '68, e che consisteva essenzialmente in indicazioni programmatiche e di principio non corredate da efficaci strumenti di applicazione. Dall'altra la capacità di tenuta del sistema di potere universitario francese, dotato di una sorta di inerzia che gli ha consentito di mantenere in vita vecchi equilibri e strutture sotto una facciata di cambiamenti legislativo-formali. Basti qui ricordare che i tre obiettivi principali della riforma, autonomia, partecipazione ed interdisciplinarietà — contrapposti alle tradizioni di accentramento, autoritarismo e chiusura — sono rimasti inattuati, rivelandosi in effetti parole d'ordine della politica di normalizzazione del movimento del '68. L'art. 3 della *loi d'orientation* crea l'attuale sistema di ripartizione interna delle università a due livelli: «Le università sono degli enti pubblici a carattere scientifico e culturale, sono dotate della personalità morale e dell'autonomia finanziaria. Esse raggruppano organicamente delle unità di insegnamento e di ricerca ... Assumono l'insieme

7) *Loi n. 68.978, du 12.11.1968 d'orientation de l'enseignement supérieur*; designata più genericamente come riforma Faure, dal nome del suo promotore.

delle attività esercitate dalle università e dalle facoltà attualmente in funzione ...»(8). L'istituzione di base resta quindi l'università il cui potere dovrebbe essere accresciuto dal fatto che le U.E.R. (*unités d'enseignement et de recherche*), che sostituiscono le facoltà, non sono dotate di personalità morale. L'intenzione era quella di costituire l'università come nuovo centro decisionale unitario, promotore cioè di indirizzi comuni per le U.E.R. in opposizione alla vecchia concezione dell'università come quadro «federativo», puramente amministrativo, di facoltà distinte e segregate. Questo cambio di prospettiva non è stato però accompagnato da indicazioni precise per quanto riguarda la costituzione delle U.E.R. I punti di riferimento per la formazione di queste nuove strutture sono stati quindi i gruppi di materie — e di potere — ricompresi nelle vecchie facoltà, che non hanno avuto problemi a ricostituirsi. Si è verificato quel fenomeno paradossale, indicato da J. Boulois in un suo recente saggio, cioè che «le U.E.R. non derivano dagli obiettivi dell'università, che le avrebbe dovute definire come sue componenti organiche, ma ... (è) al contrario l'università a derivare dalle U.E.R., come sopravvivenze appena mascherate delle vecchie strutture»(9).

Dal punto di vista della didattica, il modello a cui le U.E.R. si ispirano è il dipartimento delle università americane ed anglosassoni; ma la loro effettiva organizzazione se ne discosta parecchio. Il dipartimento è una struttura autonoma, di non grandi dimensioni, comprendente un numero non molto ele-

vato di insegnamenti; ha funzioni più specifiche della facoltà in quanto non si occupa dell'organizzazione dei corsi di laurea ma esclusivamente di questioni riguardanti insegnamento e ricerca; gode di una notevole autonomia in materia di organizzazione didattica, controllo sugli studenti, programmazione delle ricerche, e di un certo potere contrattuale per quanto riguarda le scelte economiche e di politica generale.

Le U.E.R. francesi finiscono per essere qualcosa di abbastanza diverso: il loro numero in ciascuna università è variabile così come la loro grandezza ed il loro grado di interdisciplinarietà. Si ritrovano quindi U.E.R. che coprono un'area molto ristretta di materie, ma più spesso U.E.R. che ricoprono integralmente l'area della vecchia facoltà che sostituiscono, ed infine delle U.E.R. mastodontiche nate dalla fusione di due facoltà, unitesi in genere per affinità più politiche che scientifiche.

Anche le strutture di governo di università e U.E.R. riproducono in parte caratteristiche del vecchio sistema. L'organigramma in parallelo dei due «livelli» si compone di: un organo amministrativo, il consiglio, un organo direttivo, il presidente eletto dal consiglio (direttore per le U.E.R.), ed un consiglio scientifico competente per la ricerca. Il Consiglio d'Università è l'organo di rappresentanza dei diversi interessi universitari; a norma di legge (art. 19 *loi d'orientation*) esso determina la politica generale dell'università. Le componenti del Consiglio sono almeno tre; docenti, studenti e personalità esterne (rappresentanze di sindacati, camere di commercio, dell'imprenditoria, del governo locale). La categoria dei docenti — nella quale quelli di ruolo devono essere rappresentati al 60% — comprende tutto il personale insegnante ed ha diritto almeno alla stessa percentuale di rappresentanza degli studenti. In realtà con la regola del quorum (se allo scrutinio partecipa meno del 60% degli studenti, e le percentuali di partecipazione media si aggira-

no fra il 20 ed il 30%, la loro rappresentanza viene sostanzialmente assottigliata); il principio di equilibrio è continuamente eluso. Inoltre la ripartizione dei seggi del Consiglio d'università fra le U.E.R. riproduce la struttura federativa e le divisioni di potere del sistema precedente al sessantotto. Un altro fattore di disfunzione del Consiglio è l'elevato numero dei suoi membri (fino ad un massimo di 80) che, a scapito della sua competenza amministrativa, lo riduce spesso ad una assemblea parlamentare. Difatti in molte università le funzioni di governo sono concentrate nelle mani del presidente, coadiuvato dal Consiglio ristretto, un organo non previsto dalla *loi d'orientation* ma che il Consiglio d'università si è trovato spesso a dover formare di fronte all'urgenza di scelte e decisioni operative. Per quanto riguarda l'altro organo deliberante, il cosiddetto Consiglio scientifico, le sue competenze si limitano a determinare «i programmi di ricerca e ripartire i crediti corrispondenti» (art. 13 *loi d'orientation*); composto prevalentemente dal personale docente, può accogliere anche altre rappresentanze. Il governo interno delle U.E.R. è di più difficile delineazione, la libertà di determinazione statutaria concessa dalla *loi d'orientation* lascia, al di là dell'istituzione di organi paralleli a quelli dell'università (Consiglio, Direttore, Consiglio Scientifico), ai singoli statuti la decisione delle regole del gioco.

Ad ogni modo le scelte economiche e di bilancio devono essere approvate dal Consiglio di Università e sono quindi determinate dalla lottizzazione del potere, a questo livello, fra le U.E.R. Le decisioni degli organi deliberanti delle U.E.R. riguardano quindi prevalentemente il campo della didattica e dell'organizzazione degli studi. La mancanza di uniformità del loro assetto è confermata dalla constatazione che nel 1970, in uno stadio ormai avanzato del processo di costruzione di queste istituzioni, circa 330 U.E.R. su 680 erano state costituite con

8) Loi 68.978 cit., art. 3.

9) J. Boulois, *Observations sur les structures des Universités*, in *Revue Française d'Administration Publique*, n. 14, 1980, tradotto in italiano sul Quaderno Formez n. 6, Problemi di riforma del sistema universitario in U.S.A. ed in alcuni paesi europei, Formez, Napoli, 1982, pag. 33. Nel quaderno sono tradotti interessanti contributi di M. Lesage, G. Vedel, Y. Gaudemet, G. Ducher, A. Bienaimé.

statuti che derogavano alla *loi d'orientation*.

Il denominatore comune delle istituzioni che abbiamo qui esaminato è, in conclusione, il particolarismo delle loro strutture che riproduce, sul piano nazionale, l'immagine di un sistema frazionato, incapace di reagire all'attuale crisi. L'attuazione di nuove politiche universitarie passa quindi per una razionalizzazione delle funzioni del sistema, ma anche e soprattutto per una omogeneizzazione delle regole del gioco, condizione necessaria perché una nuova riforma possa trovare uno spazio di applicazione reale.

Il progetto Savary

Il progetto di riforma dell'*enseignement supérieur* nasce da prolungati studi «sul campo» e dal lavoro di consultazione delle istituzioni accademiche effettuato dalla Commissione Jean-tet, precedentemente citata.

La discussione legislativa all'Assemblea Nazionale è stata aperta con la presentazione del Rapporto della «Commissione degli affari culturali, familiari e sociali»(10) che esamina cause e motivi che hanno spinto il Ministero dell'Educazione Nazionale ad intraprendere una nuova riforma(11).

L'analisi della Commissione, esposta dal relatore J.C. Cassaing, parte dalla constatazione della inadeguatezza delle *loi d'orientation* del 1968 a rispondere allo sviluppo quantitativo ed alla diversificazione funzionale della università. Si denuncia, in primo luogo, la politica corporativa delle «deroghe alla legge», con la quale molte università sono riuscite ad ottenere per le proprie U.E.R. statuti speciali, ostacolando l'integrazione del sistema. «La maggioranza

dell'epoca(12) ha manifestato fin dall'inizio la sua dedizione nell'escludere dal campo di applicazione della legge del 1968 un numero rilevante di istituti d'istruzione superiore»(13).

«Si è assistito di anno in anno alla moltiplicazione di istituti i cui statuti derogavano alla legge...al punto di domandarsi, ad un certo momento, se il derogare non fosse divenuto una regola»(14).

Prassi di questo genere sembrano aver costituito, secondo gli autori del rapporto, le modalità abituali di applicazione della riforma: «nel corso di quindici anni otto leggi di modifica, ad un titolo o ad un altro, hanno tradito lo spirito del sessantotto»(15).

In seconda istanza vengono messe in luce le carenze attuali del sistema attraverso l'analisi di due serie di dati; da un lato le statistiche OCSE sul tasso di scolarizzazione superiore in vari paesi, dall'altro i dati sulla provenienza sociale degli studenti francesi e sulla loro ripartizione nei vari settori dell'istruzione superiore.

Secondo i dati OCSE sui tassi di scolarizzazione per fasce d'età(16) nel 1975 la Francia col 9,9% nella fascia fra 20 e 24 anni era notevolmente dietro a Stati Uniti (21%), Giappone e Canada(14,5%) e non riusciva a tenere il passo nemmeno di Belgio e RFT(11,1%). Se si guarda poi all'evoluzione di questi tassi si nota che in 15 anni (dal '60 al

'75) la Francia è passata dal terzo all'ultimo posto, fra i paesi citati. Un tale regresso rispetto a paesi con antiche tradizioni universitarie o in rapida ascesa sarebbe un chiaro sintomo della sclerosi del sistema francese, causata dall'impermeabilità e dall'immobilismo delle strutture accademiche.

Per quanto riguarda le disegualianze sociali del sistema gli autori del rapporto osservano che «lo studio della ripartizione degli studenti secondo l'origine professionale dei loro genitori dimostra con evidenza che l'università di oggi non è lo specchio della Nazione»(17). Le categorie operai ed impiegati hanno una rappresentanza agli studi superiori rispettivamente di un terzo e della metà rispetto al loro peso sul totale della popolazione attiva, mentre la categoria «libere professioni e quadri dirigenti» è sovrarappresentata. La composizione sociologica degli studenti varia poi sensibilmente a seconda del tipo e del livello degli studi. Ad esempio alle scuole preparatorie per le G.E. il 43% degli studenti proviene dalla categoria libere professioni mentre solo l'8% sono figli di operai. Il contrario avviene nel settore degli studi brevi (tecnico-professionali) dove si ha il 24,5% di figli d'operai contro il 15% di rappresentanti delle libere professioni(18). Accorrendo i vari insegnamenti in settori di rappresentanza socio-professionale si nota che quello in cui i «figli di professionisti» sono maggiormente presenti (37% contro il 17% dei figli d'operai), comprende gli studi medici, le scuole d'ingegneri, le scuole normali superiori di architettura, le scuole preparatorie alle G.E.(18). Questi tassi di selezione si aggravano progressivamente passando dal primo

10) Seduta del 18.5.1983.

11) *Rapport Cassaing, n. 1509 Documentation de l'Assemblée Nationale, Tome I et II, seconde session ordinaire de 1982-83*. Questo documento verrà citato in seguito semplicemente come *Rapport Cassaing*.

12) Cioè del decennio successivo alla promulgazione della *loi d'orientation*.

13) *Rapport Cassaing*, tomo I, pag. 15.

14) Gli istituti menzionati a conferma di quanto sostenuto, sono numerosi. Fra essi: gli Istituti Politecnici Nazionali, le Scuole Nazionali Superiori d'Ingegneri, l'Università di Tecnologia di Compiègne, ed i Laboratori Speciali di Scienze Naturali, oltre a tutti gli istituti del settore medico.

15) *Rapport Cassaing*, tomo I, pag. 12.

16) *Rapport Cassaing*, tomo II, pag. 166. Le tabelle che fanno da supporto a queste analisi sono ricavate da dati OCSE.SME/EI/79-21.

17) *Rapport Cassaing*, tomo I, pag. 23ss.

18) *Rapport Cassaing*, tomo I, pag. 23. Per le statistiche ministeriali sulla ripartizione degli studenti secondo le categorie socio-professionali, cfr. tomo II, pagg. 164-65.

ciclo di studi al secondo ed al terzo.

Per far fronte alla situazione descritta la riforma si pone come obiettivi di fondo: l'armonizzazione di tutti i settori dell'istruzione superiore, la democratizzazione degli studi, la professionalizzazione come risposta ai bisogni attuali della società.

I cinque titoli principali della legge(19) riguardano: l'armonizzazione dell'insieme degli insegnamenti post-secondari con la creazione di un servizio pubblico dell'istruzione superiore (I°); i principi applicabili a tutti gli istituti dipendenti dal Ministero dell'Educazione Nazionale (II°); il nuovo regime delle università-enti pubblici a carattere scientifico professionale e culturale (III° e IV°); le istituzioni dipartimentali, regionali e nazionali dell'istruzione superiore (V°). Non essendo possibile, data l'incertezza del dibattito legislativo non ancora concluso, una analisi puntuale di ciascun articolo si tenterà qui di evidenziare gli aspetti maggiormente innovativi delle disposizioni proposte nel testo. Il primo titolo tratta del sistema dell'*enseignement supérieur* nel suo insieme. In esso le indicazioni più interessanti non vanno cercate in singole disposizioni quanto nel mutamento della prospettiva generale; l'*enseignement supérieur* viene costituito in servizio pubblico con due finalità principali, la professionalizzazione e la democratizzazione degli studi. Esso raggrupperà tutti gli istituti di istruzione superiore, dalle G.E. all'università, agli studi tecnico-professionali. L'organo che dovrebbe consentire l'integrazione dei diversi istituti è la Commissione Interministeriale di prospettiva ed orientamento degli insegnamenti di tipo superiore.

L'articolo 8 del progetto specifica che «in contatto con gli altri organismi incaricati della pianificazione questa Commissione ha per compito in particolare, ...di fornire tutte le informazioni

sugli sviluppi delle specializzazioni e sull'evoluzione dei bisogni dell'attività nazionale». Il difficile compito dell'armonizzazione è quindi indicato come prospettiva di massima, lasciato in effetti alla buona volontà di cooperazione dei singoli istituti a cui viene fornito un eventuale punto di riferimento nella Commissione. Non si è voluto, in questo caso, minacciare o ridurre l'autonomia effettiva delle G.E., equiparandole giuridicamente ma in realtà solo formalmente, agli altri istituti.

Maggior interesse riveste la controversa proposta (al titolo II°) di una riforma dei cicli universitari attraverso la istituzione di un primo ciclo comune di «orientamento e qualifica a finalità professionale»(20).

Questo ciclo, della durata di due anni, organizzato per grandi settori di materie denominati «blocchi di formazione», dovrebbe fornire una preparazione di base sufficiente al proseguimento degli studi ed orientare, allo stesso tempo, lo studente ad un eventuale inserimento lavorativo fornendogli le basi professionali nel settore da lui scelto. L'uniformazione del primo ciclo comporterebbe inoltre l'eliminazione di qualsiasi tipo di selezione all'ingresso dell'università, punto qualificante della nuova riforma(21).

L'intenzione è quella di consentire «al maggior numero» di studenti l'accesso all'università, istaurando una selezione al secondo ciclo sulle indicazioni delle effettive capacità di accoglimento e delle possibilità di sbocchi professionali dei vari istituti. Il secondo ciclo sarebbe quello della vera e propria specializzazione universitaria, mentre il terzo resterebbe orientato prevalentemente alla formazio-

20) *Rapport Cassaing*, tomo I, pag. 86.

21) I metodi di selezione all'entrata sono svariati: dal numero chiuso con accettazione dei soli studenti diplomati con lode, ai concorsi «d'accesso», agli esami di passaggio al secondo anno che diventano dei veri e propri concorsi, come ad esempio nel caso delle U.E.R. di medicina.

ne del personale per la ricerca scientifica.

Per quanto riguarda gli organi di governo interno delle università (titolo III°, art. 24-29) il progetto prevede un Consiglio d'Amministrazione (C.A.) con competenze deliberative, un Presidente con competenze esecutive, un Consiglio scientifico ed un Consiglio degli studi e della vita universitaria dotati di poteri propositivi e consultivi. Le principali innovazioni riguardano le percentuali di rappresentanza al C.A. e la creazione del Consiglio degli studi e della vita universitaria con attribuzioni in materia di orientamento degli studenti, formazione iniziale e continua, servizi dell'università, e difesa «delle libertà politiche e sindacali studentesche»(22).

Il nuovo organigramma dovrebbe rendere più trasparenti le modalità di governo delle università precisando le funzioni specifiche di gestione del C.A. (anche tramite una riduzione del suo effettivo di circa un terzo, 30-60 membri rispetto agli 80 dell'attuale Consiglio d'università) ed affidando il ruolo di rappresentanza di tipo consiliare ad altri organi.

Le percentuali di rappresentanza proposte per il C.A. sono del 60-70% per il personale (docente e non) e gli utenti e del 30-40% per le personalità esterne, che acquisterebbero quindi un peso notevole nella determinazione delle politiche generali di gestione dell'università. Queste misure dovrebbero consentire una maggiore funzionalità ed una rappresentatività differenziata degli organi elettivi, eliminando quei fattori di dispersione che hanno, fino ad oggi, svuotato il Consiglio d'università di effettivi poteri decisionali.

Il IV° ed il V° titolo si occupano rispettivamente della definizione dello status e dei diritti degli utenti-studenti e del personale dell'università, e delle istituzioni territoriali di collegamento, organi consultivi a livello nazionale regionale e dipartimentale.

22) *Projet Savary*, art. 29.

19) Il VI° titolo riguarda disposizioni transitorie e finali.

le(23), che dovrebbero collaborare alla rifondazione della mappa universitaria francese a partire dai bisogni e dalle iniziative delle collettività locali.

Questi organismi però, data la loro funzione puramente consultiva, non possono costituire che dei punti di riferimento, delle strutture potenziali la cui attivazione dipende dal complesso gioco di equilibri fra istituti di istruzione pubblica, stato e collettività locali.

La riforma in discussione: procedura legislativa e dibattito culturale

La stesura iniziale del progetto Savary, qui brevemente descritta, è stata ampiamente modificata nel corso di una procedura legislativa contraddistinta da un acceso dibattito culturale. Dopo che la seconda lettura del progetto all'Assemblea Nazionale ha confermato il disaccordo esistente fra questa ed il Senato su molte questioni fondamentali, vista inoltre la politica di mediazione del Ministro dell'*Education Nationale*, giudicata troppo compromissoria dagli stessi deputati socialisti, c'è da chiedersi cosa in effetti porterà di nuovo una riforma, i cui obiettivi non sono condivisi dalla maggioranza del mondo universitario ed i cui strumenti di applicazione sono stati sostanzialmente ridotti. La prima lettura all'Assemblea Nazionale è durata ben diciassette giorni(24). L'opposizione (UDF e RPR) ha ingaggiato una vera e propria battaglia di emendamenti — ne sono stati proposti 2500 — incoraggiata dall'appoggio del movimento di protesta rumorosamente organizzato da docenti e studenti di alcuni settori dell'università.

I temi controversi di questa prima fase del dibattito sono stati l'istituzione del primo ciclo «di orientamento», con relativa abolizione della selezione all'in-

gresso, e l'uniformazione dei tre settori dell'*enseignement supérieur*. Quest'ultima prospettiva, che manifesta la chiara intenzione del governo francese di applicare una politica comune, almeno nelle linee generali, al frastagliato arcipelago dell'istruzione superiore, ha suscitato grosse polemiche nel mondo accademico. Il settore degli studi medici che, in deroga alla *loi d'orientation*, gode di una particolare autonomia gestionale e finanziaria ed applica una severa selezione con concorsi a numero chiuso (dopo il primo anno), ha organizzato con scioperi, manifestazioni di protesta e pressioni di vario genere sul Ministero dell'Educazione Nazionale, una vera e propria crociata per il mantenimento dei suoi privilegi. Una politica che ha portato i suoi frutti in sede di Assemblea Nazionale, se è vero che lo stesso Ministro Savary ha proposto la concessione degli statuti speciali alle U.E.R. mediche ed il mantenimento degli attuali metodi di selezione.

Un altro settore che si è schierato decisamente contro la riforma è quello degli studi giuridici; in particolare si è ritenuto che l'istituzione di un primo ciclo «onnicomprensivo» avrebbe enormemente nuociuto a quegli insegnamenti già strutturati secondo l'acquisizione progressiva di livelli di specializzazione a partire dai primi anni, come nel caso del diritto. Su questo punto però la maggioranza parlamentare non ha voluto recedere, ritenendo le disposizioni sui cicli di studio indispensabili per l'effettiva realizzazione delle nuove funzioni di orientamento dell'istruzione superiore.

L'opposizione ha invece riportato un successo nella sua battaglia contro la «sindacalizzazione» dell'università, inevitabile, secondo i deputati UDF e RPR, qualora fossero assegnate delle alte percentuali di rappresentanza agli «esterni» negli organi collegiali delle università. La presenza degli esterni è stata dunque ridotta al 20-30% (dal 30-40 del progetto originario).

Tutto il dibattito ha comunque

ruotato, in questa fase, attorno al movimento d'opinione guidato dal binomio docenti-studenti; un movimento per nessun verso paragonabile al maggio '68: più indotta che spontanea, la protesta contro il progetto Savary ha trovato terreno fertile nell'inquietudine studentesca di fronte alla crisi dell'università.

Come il movimento del sessantotto era l'espressione di una «crisi di crescita» e si faceva portatore di istanze innovatrici, quello del maggio '83 può essere tutt'al più l'espressione di una «crisi di fiducia» e teme la riforma come un salto nel buio.

Di diversa portata è stata la cosiddetta «contestazione d'ottobre», che M. Duverger ha definito «la fronda dei professori»(25). La nuova ondata di proteste è stata provocata da un decreto ministeriale di settembre che riorganizzava gli orari dei corsi universitari assegnando ai professori di ruolo lo stesso numero di ore di lavoro che agli assistenti. Questo decreto è stato visto da una gran parte dei docenti, notano Duverger e L. Schwartz, come una manifestazione di sfiducia da parte del Ministero della Educazione Nazionale che non ha certo contribuito ad un sereno confronto col mondo accademico. Le critiche sono partite stavolta dagli ambienti della sinistra illuminata, ne fanno fede i nomi di Duverger e Schwartz, ed hanno riguardato soprattutto la pretesa degradazione e «secondarizzazione» degli studi superiori che il progetto Savary comporterebbe. Duverger sottolinea i rischi di una sindacalizzazione dell'università che si tradurrebbe in una egemonia del partito comunista, ma considera ancora più grave l'istituzione di un collegio unico per l'elezione dell'organo di rappresentanza del personale insegnante (art. 37 del progetto di legge). La categoria dei docenti di ruolo si ritroverebbe sommersa dalla marea degli assistenti, e verrebbe così a perdere le sue caratteristiche di guida nella determinazione delle politiche universitarie. Per Duverger

23) *Rapport Cassaing*, pag. 123.

24) Dal 24.5.83 al 10.6.83.

25) *M. Duverger*, *Le Monde*, 25.11.1983.

un «corpo misto», in cui sono rappresentate diverse categorie, non può essere eletto a collegio unico senza alterare le normali regole del gioco democratico.

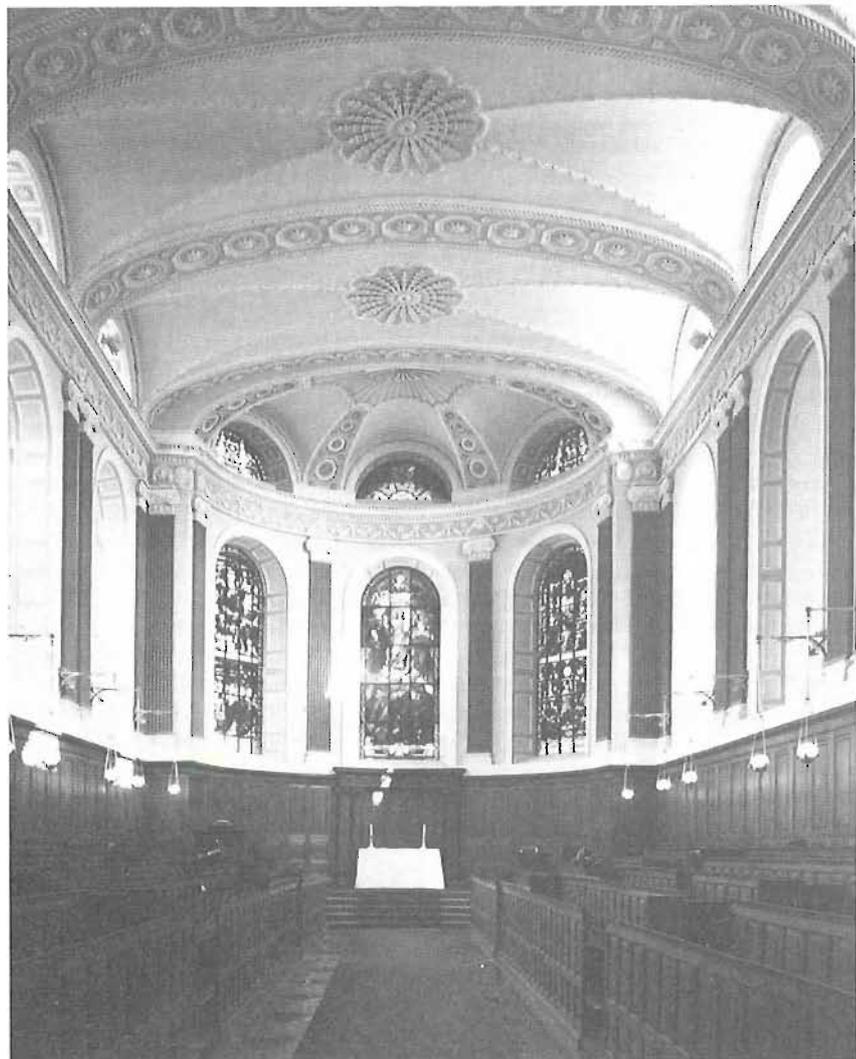
L. Schwartz si preoccupa invece soprattutto della «qualità dell'insegnamento» ed avverte che lo sforzo per la professionalizzazione degli studi non può prescindere dal mantenimento delle funzioni dell'università nel campo della ricerca scientifica. Ritiene inoltre necessaria la concorrenza fra i diversi settori dell'istruzione superiore come fattore di stimolo per i singoli istituti e garanzia di pluralismo culturale del sistema nel suo complesso(26).

L'eco di queste voci si è fatto sentire in occasione della prima lettura al Senato del progetto Savary (novembre '83). I senatori lo hanno infatti completamente modificato. Sono stati abrogati gli articoli 11 e 12 sui nuovi cicli di studio, gli articoli 27 ssgg. sulla ristrutturazione degli organi di governo dell'università (si è decisa una ulteriore riduzione delle rappresentanze degli «esterni» al Consiglio d'Amministrazione e l'abolizione del Consiglio degli studi e della vita universitaria); si è riproposto il particolarismo dell'istruzione superiore riaffermando, con emendamenti ad hoc, l'autonomia degli istituti già a statuto speciale. Il fallimento del tentativo di mediazione della Commissione Mista Paritetica (Assemblea Nazionale e Senato), e l'esito della seconda lettura del progetto in Assemblea(27), che ha riproposto sostanzialmente le sue tesi di giugno, dimostrano come sia lontana la soluzione definitiva del dibattito legislativo. Tuttavia la politica di compromesso del ministro Savary, che si è dimostrato disposto ad accettare

una buona parte delle richieste del Senato, consente di prevedere l'esito finale della riforma, almeno nelle sue linee generali. Il progetto socialista, nato dall'esigenza di rimodellare il sistema degli studi superiori a partire dalle esigenze sociali, si fondava su tre pilastri essenziali: l'uniformazione - coordinamento dei vari istituti, la professionalizzazione degli studi ed una effettiva democratizzazione delle possibilità di accesso degli studenti. L'elemento di grossa novità, e che indica la volontà di un mutamento profondo del sistema dell'istruzione superiore, era il tentativo, bollato dall'opposizione come utopistico, di conciliare i due obiettivi di professionalizzazione (con la relativa selezione) e democratizzazione. Il mondo accademico si è dimostrato scettico

di fronte ad una simile prospettiva che implicherebbe, soprattutto da parte dell'università, un notevole sforzo di apertura verso la società tramite una stretta collaborazione coi settori produttivi.

L'analisi del dibattito culturale e della procedura legislativa ha dimostrato che alla base della crisi universitaria francese c'è il profondo divario fra le richieste di una società di massa e la difficoltà di rinnovamento delle strutture accademiche. La riforma Savary, ridimensionata nella sua sostanza, indica delle soluzioni e predispose il quadro giuridico-istituzionale per attuarle. Spetterà comunque ai responsabili del mondo universitario il compito di dare un volto alle nuove strutture istituzionali attraverso un effettivo sforzo di rinnovamento.



26) L. Schwartz, in una intervista a *Le Monde*, 7.10.1983, pagg. 1 e 16. Laurent Schwartz ha recentemente pubblicato «*Pour sauver l'Université*», Paris, Seuil, 1983, in cui espone in maniera articolata le sue posizioni sulla riforma dell'università.

abstract

The reform of higher education in France: the resistible progress of the Savary Plan

This essay deals with various basic aspects of the reform of higher education in France undertaken in the proposed law prepared by the Minister of Education, M. Savary, which is awaiting final consent after the debates which will be resumed in the Spring Session of the Senate in 1984. The first part (the overall picture of higher education) briefly describes the genesis and development of the two alternative systems of higher education at university level, the 'Grandes Ecoles' in which the ruling class of France's economic and industrial world is forged, and the 'I.U.T's', or university Institutes of Technology and other similar institutions, which form a new sector specifically designed for training the middle (managerial) level in industry and commerce. The second section deals with

the University itself, and demonstrates its capacity to resist innovation and structural reform. The failure of the renewal which was envisaged by the 'vocational law' of 1968 is a disconcerting premise for the new reform law.

In the third section, the fundamental objectives of the Savary Plan are examined. These include the harmonising of the three main sectors of higher education, the attempt to make the system of study more democratic, and the 'professionalisation' of the university as a deciding factor in its relation to the work market. The main innovations proposed are the institution of a preliminary two-years cycle common to all courses of study, whether their aim is scientific or professional; the 'displacing' of selection to the second cycle, when the number

of students it is possible to accept will be determined by the actual needs of the sector of work for which they are destined, and finally, the reform of the university's governmental and administrative organs.

The last part of the work deals with the cultural and legislative discussions which have taken place during the various stages of the difficult passage of this reform. The heated tone of the first debates in Parliament has gradually modified because the parties involved have shown greater tendency towards compromise; the law will probably be passed rapidly into effect even though all the controversies have not been resolved. The risk, however, is that France may find itself with a legislative weapon which, despite its courageous proposals in principle, will not in practice possess the necessary incisiveness to bring about an effective renewal of the system of higher education and its social function.

résumé

La réforme des études supérieures en France: la lente montée du projet Savary

L'essai traite les aspects de fond de la réforme des études supérieures en France qui a pris forme à partir du projet de loi du ministre de l'instruction publique Savary et qui deviendra définitive à l'occasion du débat législatif qui reprendra au Sénat pendant la session du printemps 1984.

La première partie (Tableau d'ensemble de l'Enseignement Supérieur) décrit brièvement la naissance et le développement des deux systèmes d'instruction supérieure alternatifs à l'université: les Grandes Ecoles, les creusets des cadres dirigeants du monde économique et industriel, les I.U.T. (Instituts Universitaires de Technologie) et les autres instituts semblables, le nouveau secteur spécifique pour la formation des «cadres moyens» pour l'industrie et le commerce.

La deuxième partie s'occupe de l'université et met en relief sa capacité de résistance aux innovations et aux réformes structurelles. L'échec du changement qui devait être introduit par la «loi d'orientation» de 1968 est une condition nécessaire inquiétante à la nouvelle réforme.

Dans la troisième partie on examine le projet Savary dans ses objectifs fondamentaux: l'harmonisation des trois grands secteurs de l'instruction supérieure, la démocratisation du système des études, le processus de professionnalisme de l'université en tant que moment où se définit un nouveau rapport avec le marché du travail. Les principales innovations proposées consistent dans l'institution d'un premier cycle biennal commun à toutes les disciplines, avec des finalités de formation scientifiques, profes-

sionnelles et d'orientation, le «glissement» de la sélection au deuxième cycle, où le nombre d'inscrits est déterminé par les exigences réelles des secteurs professionnels de destination, la réforme des organes du conseil d'administration et de direction de l'université.

Dans la quatrième partie on analyse le débat culturel et le débat législatif dans les différentes phases du difficile parcours de la réforme. Les tons animés des premières discussions au Parlement se sont progressivement calmés face aux tendances conciliantes des parties en cause. On se dirige probablement, même si toutes les controverses n'ont pas été réglées, vers une rapide approbation de la loi de réforme; on court le risque de se trouver avec un instrument législatif qui, malgré les courageux propos initiaux, ne possède pas la force nécessaire pour un changement effectif du système d'instruction supérieure et de sa fonction sociale.



OCSE - Programma 1984 sulla gestione delle istituzioni

Il programma OCSE sulla gestione delle istituzioni universitarie si articolerà nel 1984, privilegiando le seguenti tematiche prescelte dal Comitato Insegnamento e Direttivo:

- 1) pianificazione in tempi di crisi finanziaria;
 - 2) valutazione del ruolo della ricerca scientifica;
 - 3) indicatori di costi e dell'efficienza dei sistemi universitari;
 - 4) seminario OCSE/CRE previsto per i dirigenti universitari;
 - 5) esame delle misure comuni adottate negli Stati membri per fronteggiare le minori disponibilità di bilancio ed analisi delle modalità di finanziamento dell'insegnamento superiore.
- In condizioni di difficoltà finanziarie, le istituzioni di insegnamento superiore corrono il rischio di mostrarsi conservatrici e scopo delle riunioni di esperti che saranno organizzate dall'OCSE sarà appunto quello di esaminare metodi di programmazione capaci di migliorare lo «standard» qualitativo. Di analogo delicatezza, in tempi di crisi, la ripartizione dei fondi per la ricerca scientifica: saranno, dunque, esaminate le valutazioni da effettuare, le procedure da applicare e l'equilibrio da stabilire tra insegnamento e ricerca.

Facendo seguito alle conclusioni della Conferenza intergovernativa sulle politiche dell'insegnamento superiore negli anni '80, saranno, altresì, organizzate alcune riunioni per fare il punto sulle soluzioni adottate negli Stati «partners». Nel 1984, primi fra gli altri, formeranno oggetto di studio il Belgio ed il Regno Unito.

UNESCO - Convenzione regionale sul riconoscimento degli studi e dei diplomi fra i paesi asiatici

La 6ª Convenzione UNESCO sul riconoscimento degli studi e dei diplomi universitari in Asia e nei paesi del Pacifico, approvata a Parigi lo scorso mese di dicembre, ha completato la serie delle Convenzioni Regionali, aprendo la via all'elaborazione della Convenzione universale, auspicata dalla 19ª Conferenza Generale del più rappresentativo organismo internazionale.

L'ultima Convenzione riguarda, tra gli altri, la Repubblica Democratica di Afghanistan, l'Australia, il Bangladesh, la Birmania, la Cina, le due Repubbliche di

Corea, l'India, l'Indonesia, il Giappone, la Malaysia, la Mongolia, il Nepal, la Nuova Zelanda, il Pakistan, le Filippine, lo Sri Lanka, la Thailandia, la Turchia e l'U.R.S.S. Si tratta di Stati contrassegnati da un'ampia diversità di sistemi educativi e la nuova Convenzione ha cercato di tener conto, nei limiti del possibile, anche delle differenze esistenti in campo politico, sociale e culturale.

La Convenzione, che ricalca nella sostanza le cinque che l'hanno preceduta, consta di 23 articoli e di un preambolo. L'art. 1 fornisce la definizione del riconoscimento concesso, l'art. 2 ne stabilisce gli obiettivi, gli artt. 3,4,5,6 e 7 riguardano gli strumenti di applicazione immediata, gli artt. 8,9,10 e 11 si riferiscono ai meccanismi di messa in opera, mentre i rimanenti riguardano lo scambio di Informazioni e di documentazione tra Stati membri, nonché le modalità richieste per l'approvazione, la ratifica e l'entrata in vigore della Convenzione stessa, che acquisterà efficacia successivamente alla ratifica da parte di 6 Stati firmatari.

Per quanto concerne lo svolgimento dei lavori, è da osservare che, già in sede di approvazione del Progetto di Convenzione da parte del Comitato di esperti governativi «ad hoc» riunitosi, il maggior numero di emendamenti presentati ha riguardato il preambolo e la «definizione». I convenuti hanno accolto un emendamento presentato dall'Australia mirante a porre un maggiore accento sui sistemi educativi diversificati della Regione, mentre non è stata accettata la richiesta avanzata da parte sovietica di far basare il riconoscimento sulla comparazione tra i diplomi stranieri e quelli nazionali. Il delegato del Nepal ha proposto di aggiungere all'enumerazione degli obiettivi da raggiungere la fissazione di criteri omogenei per l'ammissione nelle istituzioni di insegnamento superiore, finalità, però, difficile da raggiungere, come hanno sottolineato altri delegati intervenuti nel dibattito, attesa l'attuale difficile comparazione delle possibilità di accesso agli studi universitari negli Stati interessati.

Alla Conferenza hanno partecipato, in qualità di osservatori, rappresentanti degli Stati Uniti d'America, della Santa Sede, del Brunei e di alcune Agenzie non governative, quali l'Associazione internazionale delle Università, la Federazione internazionale sindacale dell'insegnamento, l'Associazione internazionale dei professori universitari, la Federazione internazionale delle laureate, la Federazione internazionale delle Univer-

sità cattoliche e l'Ufficio del Baccalareato internazionale.

AUA - Per il continente Africa

L'Associazione delle Università africane (AUA), creata con la finalità di promuovere una più stretta cooperazione fra le università del continente africano, ha ormai al suo attivo più di tre lustri di attività.

In occasione della Conferenza sul futuro dell'educazione superiore in Africa, organizzata dall'UNESCO a Tananarive nell'anno 1962, i rappresentanti delle istituzioni universitarie degli Stati che avevano di recente ottenuto l'indipendenza, decisero di unire gli sforzi e le risorse per ottenere migliori e più duraturi risultati.

L'Associazione, formalmente istituita nel 1967 a Rabat (Marocco), conta attualmente 72 Università membri, appartenenti a ben 40 Stati africani, ed ha il suo «quartier generale» ad Accra nel Ghana.

La sua struttura organizzativa prevede:

- a) la «Conferenza Generale», che, composta dai rappresentanti delle Università membri, rappresenta l'organo più importante. Si riunisce ogni 4 anni e, oltre a decidere la politica generale dell'Associazione, ne approva i programmi ed il bilancio finanziario ed elegge il proprio Presidente ed i membri del Segretariato Generale;

- b) la Conferenza dei Rettori delle Università membri, organo consultivo sulle problematiche di cooperazione interuniversitaria;

- c) il Consiglio esecutivo, con la competenza di porre in atto le decisioni della Conferenza Generale;

- d) il Segretariato, organo esecutivo permanente.

L'Associazione mantiene interessanti rapporti con altre organizzazioni internazionali: ha lo «status» di osservatore in seno all'Organizzazione per l'Unità africana (OAU), è membro dell'AIU (Associazione Internazionale delle Università) ed è riconosciuta dall'UNESCO come organizzazione non governativa. Altrettanto notevoli i legami con altre associazioni universitarie, quali l'Associazione delle Università di lingua francese (AUFELF), l'Associazione delle Università Arabe e quella delle Università del Commonwealth.

Gli obiettivi che si prefigge consistono essenzialmente nel favorire la mobilità accademica, operando scambi di professori e lettori e provvedendo alla concessione di borse di studio agli studenti, specialmente ai rifugiati politici, sulla base di un programma di aiuti economici potenziato dal contributo di alcune agenzie internazionali, quali l'«United States Agency for International Development (USAID)», il «Canadian International Development Agency (CIDA)», l'«Inter-University Council for Higher Education (UK)», il «German Service of Academic Exchanges (DAAD)», il «NUF-FIC» (Paesi Bassi).

Durante la XXXII riunione del Consiglio esecutivo, tenutasi lo scorso mese di maggio ad Addis-Abeba, si è discusso il programma delle attività per l'anno

1983/84, tra le quali è da menzionare la prevista VI Conferenza Generale, che avrà luogo alla fine dell'anno in corso, e tratterà il tema «Le università africane e la promozione dell'unità africana». Recentemente il Professor Lévy Makany, Segretario Generale dell'Associazione, ha richiamato l'attenzione sul fatto che attualmente l'università in Africa non è ancora completamente «africana», non è, cioè, emanazione della società africana. La Conferenza Generale offrirà, dunque, l'occasione per una riflessione per le politiche in tal senso, da adottare alla vigilia dell'anno 2000, precisando l'indirizzo da seguire per un migliore adeguamento alle realtà socio-culturali e alle esigenze legate allo sviluppo economico in tale continente.

UDUAL - Università latino-americane e cooperazione interculturale

Costituita nel 1949 per volontà del 1° Congresso delle Università latino-americane, l'UDUAL (Unione delle Università dell'America Latina) raggruppa attualmente 124 università pubbliche e private dell'America centrale, dell'America del Sud e dei Caraibi; è membro associato dell'AIU (Association Internationale Universitaire) e dell'UNESCO come organismo non governativo di informazione e di consultazione.

Tale istituzione si propone, come emerge dallo Statuto, di coordinare le relazioni e gli scambi tra le università; di promuovere il riconoscimento ed il rispetto dell'autonomia universitaria per salvaguardare il principio di libertà dell'insegnamento, della ricerca e dell'autogoverno; di promuovere l'integrazione culturale e spirituale dell'America Latina in uno sforzo coordinato delle università della regione.

I Rettori e i Rappresentanti delle università membri si riuniscono ogni tre anni in Assemblea Generale, mentre i membri del Consiglio esecutivo (organo permanente di direzione su delega dell'Assemblea generale) si incontrano ogni anno.

La sede del Segretariato Generale è nel Messico, nel «campus» dell'Università Nazionale autonoma del Messico; numerose sono le pubblicazioni ed i periodici dell'Organizzazione, tra gli altri la rivista trimestrale «Universidades» e quella mensile «Gaceta UDUAL». Altrettanto copiosi i convegni e i colloqui che vengono organizzati, in gran parte relativi al ruolo ed al funzionamento delle università latino-americane.

In tale ottica si inquadrerebbero i due colloqui che saranno organizzati, nel 1984 e nel 1985, in merito alle condizioni dell'insegnamento delle lingue latine, come possibilità di accesso ad una prospettiva interculturale. Tali incontri offriranno la possibilità di dibattere i temi del contenuto dell'insegnamento linguistico, inteso come immagine di un popolo e della sua identità culturale in vista di una cooperazione interculturale rafforzata, che non potrà prescindere dall'ampliamento dell'interscambio studentesco e dei docenti, e dal rafforzamento della ricerca scientifica.

ECLA - Un programma di studi comuni

Il «Programma di Studi comuni sulle relazioni internazionali dell'America Latina» (RIAL), dà vita ad un'associazione di università e Centri di ricerca dell'America Latina interessati ad analizzare, mediante attività di studio, seminari, incontri, pubblicazioni, le relazioni internazionali in tale area geografica.

Attualmente ne fanno parte 25 università e Centri specializzati fra i quali «El Colegio de México», la «Fundación de Estudios del Desarrollo» e l'Università de Los Andes in Colombia, l'«Universidad» di Brasilia, l'«Escuela de Ciencias Internacionales» dell'Università Centrale dell'Ecuador.

Considerata l'importanza del tema affrontato, il programma ha ricevuto sin dall'inizio l'appoggio della «Commissione Economica per l'America Latina» («Economic Commission for Latin America» - ECLA) delle Nazioni Unite e, a partire dal 1980, è stato finanziato da tale Organismo internazionale, come apposito programma per lo sviluppo.

Uno degli aspetti basilari del mondo contemporaneo è che lo sviluppo è ovunque strettamente legato al patrimonio di conoscenze e alla capacità dimostrata dai vari paesi nell'adattare o nel creare appropriate tecnologie per sviluppare le proprie risorse e risolvere i propri problemi, sia per quanto attiene strettamente ai processi produttivi, sia per l'organizzazione sociale e la trasmissione della cultura.

Sono perciò ovvi gli sforzi recentemente compiuti in America Latina in tale delicato settore, sviluppatosi, del resto, di pari passo con l'espansione dell'«utenza» universitaria, più che quadruplicata nel corso dell'ultimo ventennio.

D'altra parte, una così rapida espansione è stata accompagnata da importanti mutamenti qualitativi, e varie formule istituzionali hanno fatto la loro apparizione nella Regione, determinando l'organizzazione del lavoro accademico con modalità e priorità diverse da quelle tradizionali.

In tale contesto, le università statali sono state modernizzate, sono state create alcune università private o sperimentali, mentre in alcuni casi sono state introdotte opportune riforme.

Il ruolo delle università come centri di stimolo per lo sviluppo della regione sud-americana acquista, dunque, sempre maggiore importanza, specialmente in un periodo, come l'attuale, allorché l'impatto della recessione economica internazionale ha fatto avvertire i propri effetti.

In molti Stati dell'America Latina le università dispongono di un rimarchevole patrimonio di risorse umane, di laboratori, di biblioteche, che, con accresciute forme di cooperazione interuniversitaria, potrebbero essere maggiormente sfruttate per il raggiungimento di migliori, reciproci risultati.

E proprio per favorire l'interscambio scientifico e culturale sono state create molte Associazioni di Università dell'America Latina: «Unión de Universidades Latinoamericanas» (UDUAL),

«Consejo Superior de Universidades Centroamericanas» (CSUCA), «University Consortium of the Caribbean» (UNICA). Analogamente, sono apparse varie reti di centri universitari o indipendenti, interessati all'espansione delle conoscenze scientifiche e allo sviluppo di programmi comuni in specifiche discipline quali, ad esempio, il «Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales» (ECIEL) ed il progetto RIAL, finanziato dalle Nazioni Unite.

Questa ultima esperienza è stata proposta alla fine dell'anno 1977 nell'Università di Belgrano a Buenos Aires, ed è stata definitivamente approvata l'anno seguente, durante una riunione ospitata presso il «Conjunto Universitario Cândido Mendes» a Rio de Janeiro.

Le attività sono dirette da un Consiglio Accademico composto da rappresentanti dei centri membri, che finora si sono incontrati a Rio de Janeiro (1978), a Bogotá e Mexico City (1979), a Brasilia (1980), a Quito (1981) e a Caracas (1982). I centri eleggono periodicamente un Presidente, incaricato del coordinamento dei lavori e della rappresentanza esterna dell'organizzazione.

Il programma «RIAL» include, tra gli altri, i seguenti obiettivi:

- rafforzare l'analisi delle relazioni internazionali dell'America Latina;
- favorire l'identificazione di specifici interessi dell'area latino-americana;
- stimolare studi interdisciplinari sugli aspetti economici, politici, culturali e istituzionali che rientrano nelle relazioni internazionali nella stessa area geografica;
- promuovere la partecipazione del settore accademico latino-americano nella predisposizione di materiale informativo di base, utile per la formulazione di strategie internazionali.

Alla fine di ogni anno vengono esaminati, nel corso di un'assemblea plenaria, i 5 o 6 argomenti prescelti, che saranno sviluppati adeguatamente con programmi di studio comuni tra i centri cointeressati.

Ad esempio, nel 1982, sono stati avviati circa 12 programmi comuni di studio e numerosi convegni e seminari, tra i quali quelli tenuti a Mexico City, San José (Costa Rica), Caracas, Rio de Janeiro, Buenos Aires, Santiago (Cile), Washington e Cincinnati (USA) e Lenggries (Repubblica Federale di Germania).

ACU - Università del Commonwealth

Lo scorso mese di agosto ha avuto luogo a Birmingham il tredicesimo Congresso delle Università del Commonwealth, organizzato dalla omonima associazione, che raggruppa tre delle Nazioni (Australia - Canada e Regno Unito), che vantano un sistema educativo dei più avanzati. Tale manifestazione, che si svolge ogni cinque anni, era stata ospitata nel 1973 a Edimburgo, nel 1978 a Vancouver (Canada) e nel prossimo 1988 avrà luogo a Perth (Australia). Mentre dieci anni or sono è stato dibattuto il ruolo da assegnare alle università, intese come centri culturali di rin-

novamento, e cinque anni or sono è stato affrontato il fenomeno della crescita dell'utenza (in concomitanza con i primi tagli ai fondi destinati all'istruzione) l'ultima riunione è stata dominata dalle preoccupazioni per una mutata situazione socio-economica. Dei temi trattati, due in particolare (sviluppo rurale e trasferimento delle tecnologie) hanno interessato soprattutto i delegati provenienti dai paesi in via di sviluppo; altri due (rapporti tra università ed industria ed educazione ricorrente) hanno riguardato più da vicino le nazioni maggiormente industrializzate, mentre l'argomento inerente alle conseguenze sociali della

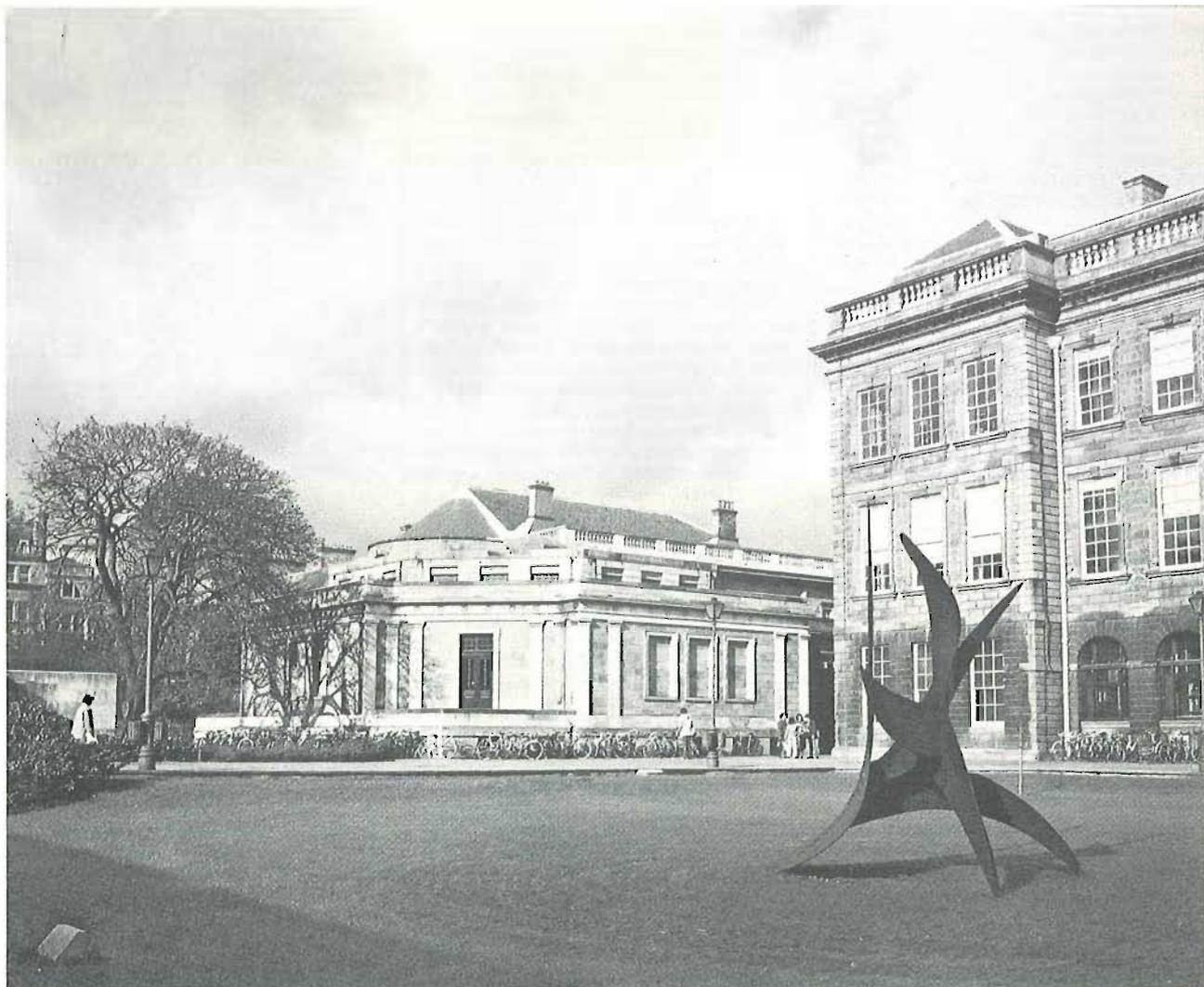
tecnologia si è dimostrato una comune preoccupazione.

L'Associazione delle Università del Commonwealth (ACU), che ha organizzato il Convegno, è stata fondata nel 1913 e rappresenta un'espressione di fiducia nel valore dei legami che uniscono istituzioni operanti nel medesimo settore culturale al di sopra di situazioni nazionali.

Nel 1963, come lo stesso Commonwealth, ha cessato di essere una istituzione britannica per assumere la veste di una libera associazione di università appartenenti a Stati indipendenti. Attualmente conta 225 università membri,

delle quali 67 ubicate in India e 63 nei paesi in via di sviluppo dell'Africa, dell'Asia e delle Isole del Pacifico.

Fondata con l'ideale di favorire la cooperazione tra le università del Commonwealth, ha recato un valido contributo nello scambio informativo e nella mobilità accademica da uno Stato membro all'altro; nel suo ambito il «Commonwealth Fund for Technical Cooperation» opera soprattutto a favore dei paesi del Terzo Mondo, sostenendo anche finanziariamente progetti destinati allo sviluppo delle conoscenze e delle esperienze tecnologiche in tali aree geografiche.





Le politiche dell'insegnamento superiore e della ricerca in Europa

UNIVERSITAS ha già riferito sullo svolgimento e le conclusioni dell'importante conferenza svoltasi a Strasburgo nel novembre scorso sulle politiche dell'istruzione superiore e della ricerca in Europa all'approssimarsi del terzo millennio. Pubblichiamo ora, in una nostra traduzione, gli interventi di Umberto Agnelli e di Heinz Fischer svolti nella seduta inaugurale dell'assise del Consiglio d'Europa. Il tema del futuro è sempre ap-

passionante e problematico; applicato all'università può suscitare considerazioni amare o speranze a seconda dei punti di partenza, dei dati di esperienza, delle aspirazioni di chi lo affronta. Comunque il dibattito sull'università, sui suoi fini, sulla necessità di cambiamenti e, perché no, sui suoi possibili tradimenti, è sempre proficuo, stimolante e riteniamo che i due interventi che seguono siano in grado di alimentarlo.



**IL DIBATTITO/Le politiche
dell'insegnamento
superiore e della
ricerca in Europa**

Le sfide che ci attendono

di Umberto Agnelli
Vice-Presidente della Fiat

Il fatto che ad un uomo d'affari sia stato chiesto di esprimersi sulla sfida che il prossimo ventennio rappresenterà per il sistema universitario europeo, è un inequivocabile segno dei tempi.

Spesso, al giorno d'oggi, il mondo degli affari preannuncia molti aspetti della società del futuro, e non meramente nell'uso di tecnologie avanzate, ora applicate ai sistemi di produzione, quanto piuttosto nel trovare applicazione nella vita quotidiana di ognuno. Gli affari hanno, inoltre, la capacità di creare apporti tecnici e scientifici accessibili a tutti.

Non si può negare che, negli ultimi anni, il mondo degli affari ha fatto molto per stimolare il progresso dell'istruzione superiore. Ora, stiamo assistendo ad una radicale trasformazione nella struttura della nostra base industriale, fatto che costituirà una ulteriore sfida. In primo luogo, essa si manifesterà attraverso una rinnovata richiesta di corsi di addestramento professionale, e attraverso un costante aggiornamento delle cognizioni che i nostri dirigenti già possiedono. Tutti i paesi industrializzati saranno, più o meno, ugualmente coinvolti in un processo che creerà abbondanza di contatti e scambi internazionali.

Processo di unificazione culturale

Per questa ragione il prodigioso processo di unificazione della cultura occidentale sarà, senza dubbio, considerato come l'aspetto più appariscente di quest'ultimo ventesimo secolo.

Tale processo ha già raggiunto un notevole livello nella comunità atlantica, e comuni modelli di vita, inclinazioni e scelte socio-politiche si van-

Nel quadro delle nuove società tecnologiche all'università sarà affidato sempre di più non solo un ruolo di trasmissione del sapere, ma di innovazione e, più ancora, di anticipazione dei tempi.

no saldamente affermando in numerosi paesi nel mondo.

Comunicazioni di massa

Questa spontanea e vitale svolta decisiva nella storia europea non si sarebbe verificata senza due fattori essenziali.

In primo luogo, la diffusione senza precedenti di rivoluzionari sistemi di informazione che ha moltiplicato la massa delle notizie prodotte e scambiate tra paesi e culture diverse.

Oggi, siamo al punto in cui i confini nazionali sembrano combattere una battaglia, destinata a essere perduta, contro le enormi capacità di trasmissione delle moderne telecomunicazioni. Immagini e dati viaggiano alla velocità della luce e gli apparecchi di trasmissione e di ricezione sono ormai relativamente economici. Nessun anacronistico ritorno al nazionalismo può sperare di impedire il ritmo frenetico degli scambi culturali ed intellettuali che caratterizzano il mondo odierno.

Commercio su scala mondiale

La seconda maggiore componente dell'unificazione culturale, a cui stiamo assistendo nell'Occidente, è l'espansione del commercio mondiale su scala mai conosciuta finora. Certamente, le crisi economiche del passato decennio hanno arrestato la crescita del commercio internazionale e hanno provocato ovunque recrudescenze di protezionismo. Tuttavia, ciò non ha impedito lo sviluppo della tendenza agli scambi interna-

zionali, che sono, ora, segno caratteristico di tutte le economie sviluppate.

Persino lo scoppio di conflitti locali in zone di vitale interesse per l'economia occidentale non ha consentito alle singole nazioni di instaurare sistemi economici autosufficienti. Ciò dimostra quanto saldi siano i legami che uniscono, oggi, le nostre nazioni.

Alcune maggiori aree culturali

Probabilmente, sembra che per i prossimi immediati decenni avremo una situazione mondiale in cui alcune maggiori aree culturali si confronteranno e si influenzeranno l'un l'altra.

In questo scenario, la civiltà occidentale giocherà, senza dubbio, un ruolo primario, esercitando una considerevole influenza su altri modelli culturali. Tuttavia, ciò si scontrerà, inevitabilmente, con una varietà di diversi apporti dai paesi del Terzo Mondo, dalla sfera giapponese e così via.

Il ruolo della scienza

In questo scontro di differenti culture, la scienza, specialmente se applicata alla tecnologia, giocherà un ruolo uniformante ad un livello senza pari nella storia dell'umanità. Nuove tecnologie saranno davvero portatrici di una lingua comune (non a caso già si usa una lingua comune, che è l'inglese).

Molti paesi industrializzati stanno già vivendo la rivoluzione tecnologica ed un numero sempre crescente di paesi alle soglie della industrializzazione stanno per esserne coinvolti. Non abbiamo mai assistito ad una diffusione su tale scala. La sua peculiarità risiede nell'importanza non solo dei mezzi e metodi di produzione, quanto in quella dei mezzi di comunicazione di massa e, soprattutto, dei processi di informazione e trasmissione.

Persino in passato, il metodo scientifico sperimentale — il cosiddetto razionalismo occidentale — pervase il mondo e, specialmente, le università e le fabbriche. La progressiva rivoluzione nella tecnologia dell'informazione e la crescente capacità dei sistemi di telecomunicazioni assicurano che le cognizioni scientifiche e tecniche saranno rese universali, tanto da raggiungere un numero inimmaginabile di auditori.

Attualmente, possiamo solamente prevedere le ampie conseguenze per le strutture economiche, i livelli di istruzione, le tendenze politiche ed i modelli sociali. Tuttavia, non c'è dubbio che le conseguenze saranno enormi e costituiranno una sfida senza precedenti per le università.

I nuovi obiettivi delle università

Per la loro propria natura, come il nome stesso indica, le università hanno sempre avuto una vo-

cazione di «universalità», sia nel loro scopo di indagare sull'intero scibile umano, sia nel loro rifiuto di sollevare barriere nazionali nel perseguimento di tale scopo. Ma, è ovvio che le università non sono più unici diffusori di cultura internazionale, come era in passato. In questo ruolo, sono state superate dai mezzi di comunicazione di massa, molto più efficaci, e dagli scambi commerciali.

Una nuova sintesi culturale «europea»

Esse ancora servono, certamente, ed hanno anche una parte significativa nel ridurre l'antagonismo nazionale e nel consolidare quella comunanza sovranazionale scientifica e culturale, che è spesso stata una caratteristica dei corpi accademici (e studenteschi) mondiali. Ma il ruolo primario delle università europee sarà diverso. Forse, il loro maggiore obiettivo sarà quello di creare una nuova sintesi culturale, non più solamente la somma di esperienze nazionali individuali, ma una cultura «europea» propria.

In questo caso, la nuova cultura unificata è in grado di fare molto per favorire un approccio più europeo verso problemi politici ed economici, adottando una posizione europea per fronteggiare ricorrenti manifestazioni di protezionismo economico e nazionalismo culturale.

Capacità di pianificazione

Le università potranno ricoprire questo ruolo primario, in maniera efficace, solo se esse riacquistano la propria capacità di pianificazione nel contesto occidentale, in genere, ed in quello della Comunità Europea, in particolare, piuttosto che in quello di ogni singolo paese. Quindi, il ruolo tradizionale delle università nella ricerca e nella trasmissione di conoscenze coesisterà con un nuovo impegno per una decisiva pianificazione, o, in altre parole, l'anticipazione di mutamenti culturali, economici e tecnici. Per far ciò, esse devono rapidamente procurarsi gli strumenti e le nozioni richiesti per l'istruzione di coloro i quali saranno gli artefici di tali cambiamenti.

Questo impegno di anticipare il cambiamento avrà un buon esito, solo se esso si fonda su una visione culturale sovranazionale. Ogni tentativo di adottare uno «spirito nazionale» nei confronti delle sfide o delle società o dell'industria sarà fiacco ed incapace di sostenere la sfida da altre parti del mondo progredito, dove le conquiste culturali scaturiscono da un enorme scrigno di idee.

La fine del pensiero eurocentrato

Naturalmente, questa nuova sintesi culturale non può conciliarsi con gli anacronistici atteggiamenti eurocentrici.

Ci vuole coraggio nell'accettare la sfida di altre idee già diffuse e di altre culture al di fuori dell'Europa. Tuttavia, dobbiamo evitare l'altro estremo, cioè la passiva accettazione di una completa intromissione culturale.

Difesa di un ruolo primario nel progresso culturale

Le nostre università debbono fornire una presenza europea ai massimi livelli nei campi scientifico, tecnico e delle scienze sociali, allo scopo di assicurare che i nostri paesi continuino a rivestire un ruolo di guida nella vita economica del mondo progredito. Nei prossimi vent'anni, la trasformazione tecnologica sarà così rapida che non saremo in grado di eguagliare tutti gli sviluppi in tutti i settori. Ciò comporterà una sostanziale capacità di apprendere e di insegnare, costantemente ammoniti dalle innovazioni nei campi culturale e scientifico.

Ciò renderà necessario nell'insegnamento un maggiore impegno da parte di forze economiche e di altro genere, certamente più di quanto, di solito, si richiede in questo settore. Questo è un tipico caso di investimento che è indispensabile e, nel contempo, redditizio nel lungo termine.

Non saremo in grado di competere sullo stesso piano senza la creazione di collegamenti diretti tra l'università e la realtà esterna, in tutte le sue manifestazioni economiche, politiche e culturali.

Efficaci legami col mondo esterno

Questa interazione osmotica è la sola via per assicurare che la teoria e la pratica accademiche siano sensibili agli stimoli del mondo reale e l'unico modo per creare atenei in grado di soddisfare la crescente richiesta di corsi di riaddestramento e di preparazione a livello avanzato. Qualsiasi uomo d'affari può riconoscere il valore di una università che fornisca una buona istruzione su temi attinenti agli sviluppi tecno-economici. In verità, noi ci imbattiamo quotidianamente in problemi urgenti di adattamento ai nuovi compiti di capacità professionali ormai superate, e ciò ad ogni livello aziendale.

Forse, dovremmo ricordare che la disoccupazione, specie fra i giovani, che attualmente affligge i paesi più industrializzati, è in parte dovuta ai ritardi dei sistemi di istruzione rispetto ai nuovi ritmi di sviluppo ed alla loro riluttanza a suscitare nei giovani aspettative compatibili con i fabbisogni del mondo economico. Poiché la rivoluzione tecnologica influenzerà nei prossimi decenni l'equilibrio tra offerta e domanda di lavoro qualificato, sorgerà l'esigenza fondamentale di una istruzione a più alto livello per facilitare l'equilibrio stesso, offrendo un'adeguata preparazione professionale.

Fino a ieri si riteneva che un'istruzione di massa

a più alto livello potesse modificare il rapporto occupazione - preparazione, provocando una crisi sostanziale in termini di una domanda di conoscenza, basata più sul desiderio di un arricchimento culturale che sulle specifiche esigenze di un qualunque futuro lavoro.

Nuove specializzazioni

Questa teoria, tuttavia, fu considerata solo un aspetto di un fenomeno strettamente connesso alla modificazione delle capacità professionali, e non alla loro scomparsa. Infatti, come abbiamo visto, sono emerse nuove professioni e nuovi ruoli aziendali altamente qualificati, che proliferano e richiedono un assorbimento dalle scuole superiori e dalle università, in misura di gran lunga maggiore rispetto al passato.

È inoltre significativo che il numero e la percentuale di lauree e di qualifiche di perfezionamento post-laurea di un paese siano, come noto, direttamente proporzionali al posto che esso occupa nella «gerarchia tecnologica internazionale».

Perdita di monopolio culturale

Bisognerebbe, inoltre, dire che il compito della diffusione della conoscenza è ora troppo vasto perché sia amministrato solo dalle università, soprattutto se, nel contempo, ad esse viene richiesto di creare e scoprire nuove cognizioni. La perdita di monopolio culturale è stata inevitabile e si è accompagnata alla nascita di numerosi altri centri, in cui si formano idee e si preparano i dirigenti del domani. Le università devono imparare a convivere con i centri di ricerca, le scuole specialistiche, le fondazioni culturali, essi stessi creatori e diffusori di sapere.

Alti livelli culturali per la università di massa

Cionondimeno, gli atenei rivestiranno un ruolo preponderante nella preparazione di coloro che dovranno imparare a vivere nella nuova società tecnologica, con cui dovremo confrontarci nell'anno 2000. Si dovrà estendere un'istruzione superiore ad un numero sempre maggiore di persone già dotate di una cultura sufficiente.

Il vero pericolo in tale contesto risiede nel fatto che le università di massa possano rappresentare un decadimento degli studi specialistici e degli standards universitari. Dobbiamo trovare un nuovo tipo di specializzazione, accentuando l'indirizzo dell'individuo verso differenti metodologie ed incoraggiando un approccio duttile, piuttosto che una certezza di soluzioni convenienti.

Centri di perfezionamento

Ma, questo non è sufficiente. Allo stesso tempo, le università di massa devono ancora racchiudere

re «centri di perfezionamento», fornendo le linee guida per la società del domani, i tecnici, i dirigenti dei nostri sistemi automatizzati di produzione, i servizi avanzati del settore terziario, che trattino e diffondano l'informazione, i centri di ricerca e così via. Anche al giorno d'oggi il mondo degli affari, in modo particolare, richiede dei legami più stretti con il sistema di istruzione ad ogni livello, rispecchiando, così, la nostra esigenza di personale altamente preparato.

Tale richiesta crescerà e abbisognerà di un considerevole sforzo da parte delle nostre attuali strutture di insegnamento. Sembra, invero, probabile che le università europee dovranno sostenere una sfida non maggiore (sebbene indiretta) di quella della gestione e direzione della nuova società computerizzata.

È essenziale che tali centri di perfezionamento siano basati su rigorosi criteri educativi e su un sistema di selezione che richieda valore e attitudini. Quanto più ci avviciniamo al raggiungimento di questo fine, tanto più ampia sarà la base da cui saranno selezionati i tecnici e i dirigenti del domani.

Adeguamento delle strutture alle esigenze della società

Detti nuovi compiti e strutture sono assolutamente necessari e, nell'insieme, positivi. Ciò dovrebbe sollecitare una risposta all'urgente bisogno di adeguare le strutture pubbliche alla domanda della società. Questo si attuerà, principalmente, attraverso una più ampia applicazione delle scoperte sperimentali, strettamente connesse allo sviluppo economico del mondo esterno.

Una cultura innovativa

In breve, ciò significherà la diffusione di una spontanea cultura innovativa, resa inestinguibile patrimonio di ognuno, fondata sul diretto contatto con coloro che applicano le nuove tecnologie, sia come strumento accademico, sia come obiettivo primario dei loro studi, ricerca ed esperimento.

Quanto sopra non significa che la ricerca pura o la speculazione debbano segnare il passo. Esse costituiscono la nostra inalienabile eredità e, non di rado, rappresentano la luce che illumina nuovi sentieri per il progresso materiale e spirituale del genere umano.

Nuove relazioni fra Nord e Sud

La vocazione di universalità degli atenei dovrà far fronte ad una sfida di sommo significato morale che sarà, inoltre, decisiva a livello economico e politico. Essi saranno chiamati a porre su una solida base egualitaria le relazioni tra Nord e Sud.

Né il colonialismo, né i rapporti post-coloniali, condizionanti come furono dall'enorme crescita dei costi energetici degli anni Settanta, hanno fatto gran che per stabilire dei rapporti soddisfacenti tra il Nord industrializzato ed il Sud sottosviluppato.

La conoscenza tecnica e scientifica ed il progresso tecnologico nella diffusione della informazione accrescono enormemente gli scambi tra differenti società e paesi. Le università, le altre strutture di insegnamento saranno in una posizione privilegiata, quando si promuoveranno e si favoriranno tali scambi a livello di relazioni politiche ed economiche, di scambio di idee, di conquista del sapere e di acquisizioni tecniche e scientifiche.





IL DIBATTITO/Le politiche dell'insegnamento superiore e della ricerca in Europa

Alle soglie del 2000

di Heinz Fisher
Ministro Federale austriaco delle Scienze e della Ricerca

Università in mutamento

Mancano solo 17 anni al 2000 e saranno anni importanti che apporteranno importanti cambiamenti. Nuove sfide sociali richiederanno agli universitari nuovi sforzi, imprese scientifiche inedite e nuove misure strutturali nei settori della ricerca e dell'insegnamento. Le università nel 2000 avranno subito cambiamenti radicali, e questi si stanno già attuando sebbene in condizione di particolare crisi economica persistente. Il principio fondamentale è, però, il seguente: qualsiasi tipo di politica nel campo dell'istruzione ha un effetto a lungo termine, ed è per questo motivo che bisogna evitare di avere una visione troppo ristretta di quanto risulti da una situazione economica distinta.

Il fatto — ormai da tutti riconosciuto — che il sistema dell'istruzione sia un importante fattore di sviluppo economico, — l'importanza del quale è tanto reale quanto lo sono il capitale ed i mezzi di produzione —, ha spinto quasi tutti gli Stati ad investire somme enormi nello sviluppo di questo «capitale umano». La promozione della scienza e lo sviluppo delle università hanno raggiunto oggi un livello mai toccato nel corso della storia. Il compito attuale, consiste dunque nell'utilizzazione adeguata di questo capitale umano la cui produzione ha costi tanto elevati.

L'università può creare le condizioni preliminari per lo sviluppo sia economico che della società, attraverso lavori di ricerca e fornendo le qualificazioni richieste. Queste condizioni però, seb-

Mondo universitario: un «capitale umano» che non è solo da promuovere, ma anche da utilizzare nel modo più adeguato ed integrativo con le altre forze sociali ed economiche.

bene necessarie, non sono assolutamente sufficienti per assicurare dei mutamenti innovativi. C'è bisogno anche di disponibilità e di capacità all'innovazione da parte del settore economico e da parte della società.

Anche se in questi ultimi venti anni le università, nel corso della loro espansione, hanno intensificato i contatti con le «forze sociali», e sebbene sia iniziato un processo di aperta collaborazione, bisogna constatare che questi tentativi non sono pienamente soddisfacenti, e forse non del tutto orientati verso il dialogo.

Bisognerà migliorare le relazioni che l'università ha con l'ambiente circostante, ossia con quei settori della società che rappresentano i fruitori della scienza e della formazione professionale scientifica.

Da quando scienza ed università sono state istituzionalizzate, la comunicazione proficua tra università e società, tra scienza e pratica è stata sempre problematica. Data la particolarità del lavoro scientifico ed intellettuale, le università corrono il forte rischio di allontanarsi dalla società: bisognerà dunque sviluppare le relazioni tra questa e le università.

Negli ultimi decenni, ed in particolare negli ultimi anni, molti Stati hanno seguito una politica espansiva in materia di istruzione e scienza. Questa espansione era giustificata sia da un punto di vista socio-economico che da quello socio-politico. In altre parole, investire nell'istruzione e nella scienza è sinonimo di crescita economica anche per una auspicabile maggior

uguaglianza nelle possibilità di sviluppo. In questi ultimi anni stiamo assistendo agli effetti di questa politica di espansione. Esistono però problemi di concentrazione tra l'economia ed il sistema dell'istruzione. Un numero sempre maggiore di politici, di esperti ed una grossa parte dell'opinione pubblica, trovano preoccupante ciò che avviene in seno all'università. La nozione di «università di massa» va di pari passo con lo slogan negativo: «sono in troppi — sono in troppi a studiare» che è al centro delle discussioni. In molti Stati il numero degli studenti è quasi triplicato negli ultimi venti anni; nei soli anni '70 è raddoppiato senza che sia aumentato il numero dei laureati nella misura che si riteneva necessaria una quindicina di anni fa. La percentuale dei laureati tra le persone attive aumenterà in maniera continua in molti Stati fino alla fine del secolo. Ma anche nell'anno 2000 i laureati non rappresenteranno che un gruppo relativamente ristretto. In Austria per esempio, la percentuale dei laureati tra tutte le persone attive sarà quasi raddoppiata, e malgrado ciò non supererà che di poco il 6% nel 2000. È ovvio che ci saranno parallelamente dei cambiamenti strutturali; ma a paragone di altri sviluppi strutturali quali l'esodo rurale e l'affermarsi di tecnologie innovative, questi ci appaiono sormontabili.

Non dimentichiamo: le leggi dell'economia non devono essere il solo criterio in base al quale valutare il numero degli studenti e dei laureati. Ciò a cui bisogna mirare è il miglioramento del livello di formazione e di istruzione dell'intera società. So bene quanto tale impostazione sia stata sempre contestata nel corso della storia. La paura sulle conseguenze dei cambiamenti strutturali, la preoccupazione di perdere il livello acquisito, il timore di perdere dei privilegi, ecc., hanno sempre portato a criticare le misure espansive di ordine politico nei campi dell'istruzione e della formazione. Non c'è che da pensare a come fosse ritenuta minacciosa l'introduzione dell'obbligo scolastico esteso a tutti i bambini.

Solo l'aumento del numero di tecnici altamente qualificati è preservato da una tale critica. Di tanto in tanto si giunge a deplorare che ci sia anche penuria di tecnici soprattutto se si tratta di risolvere problemi di sviluppo economico. Infatti negli ultimi anni si è potuto constatare il seguente fenomeno: nei periodi di sviluppo economico ci si dimentica rapidamente di deplorare l'assenza di tecnici. Tutti gli indici statistici portano a credere che è alla politica dell'istruzione che si riserva di volta in volta il ruolo di capro espiatorio.

In un momento di crisi economica persistente nel quale i mezzi consacrati all'istruzione e alla scienza non possono più aumentare allo stesso ritmo che negli ultimi venti anni, è particolarmente importante l'essere coscienti dell'effetto a lungo termine che le misure di politica dell'istruzione possano avere e che la politica a

cui si tende è una pianificazione a lungo termine. Non deve adattarsi, per esempio — se non in misura molto limitata — alla situazione tanto mutevole del mercato del lavoro.

Personalmente sono convinto che cercare di adattare la politica al campo dell'istruzione a degli sviluppi transitori in ragione di cambiamenti di tendenza economica, non sarebbe solamente inutile ma dovrebbe inoltre condurci ad una sorta di «istruzione imposta». Impostare tutta una politica nel campo dell'istruzione su criteri basati su bisogni economici contingenti, può sicuramente portare a dei problemi.

La maggior parte dei paesi che hanno iniziato gli anni sessanta con una politica di espansione nei settori dell'istruzione e dell'economia, devono oggi confrontarsi con le conseguenze di questa stessa politica. Alcune nazioni hanno fatto ricorso a regolamenti imposti dallo Stato. Sarebbe interessante studiare per esempio, gli effetti — a lungo e a corto termine — dell'introduzione dei numeri chiusi per i differenti corsi di studio e professioni. Bisognerebbe altresì esaminare se si sono presentati problemi di più grossa portata in quei paesi che hanno seguito una politica d'apertura ed hanno quindi facilitato l'accesso all'istruzione superiore o in quelli sui quali lo Stato è intervenuto con un regolamento imposto. Mi troverei d'accordo qualora la politica universitaria da seguire nei prossimi anni si orientasse in una determinata direzione basandosi sui risultati ottenuti da questi studi.

Personalmente mi pronuncio — e in ciò sono dello stesso avviso dei grandi settori della politica in Austria — in favore di un'università a numero aperto e a libero accesso.

Su questo argomento è rimasto vivo un problema da discutere; il seguente.

In molti settori il trasferimento completo della conoscenza è ridotto a periodi di medio e di corto termine. Ciononostante, le università devono formare i giovani basandosi sulle conoscenze e sui metodi più recenti per delle professioni che nel frattempo avranno subito dei cambiamenti o saranno diventate inutili. Nel 2000 il 50% delle professioni che attualmente conosciamo probabilmente non esisteranno più e saranno rimpiazzate da altre completamente nuove. Bisogna dunque che preparazione professionale e formazione continua a livello universitario diano prova di una flessibilità decisamente nuova. La sfida a questo tipo di istruzione non è unicamente indirizzata ai laureati, ma anche agli insegnanti universitari, obbligandoli a servire in maniera ottimale, in quanto insegnanti, in un mondo professionale soggetto a cambiamenti costanti.

Gli studi, se indirizzati alla professione, devono fornire le nozioni di base, essere interdisciplinari e dare una qualificazione polivalente. Devono quindi porre i laureati in grado non solo di comprendere e sviluppare le materie specializzate ed i problemi ad esse connesse, ma anche di formarsi in maniera continua. Il semplice trasferimento di conoscenze non è sufficiente a con-

ferire loro le cognizioni di cui hanno bisogno per raggiungere questo scopo. Il coraggio, l'apertura, la flessibilità e l'impegno personale sono tutti elementi sfortunatamente presi poco in considerazione ai nostri giorni nel nostro sistema d'istruzione, benché siano parte integrante di una formazione scientifica.

Nel campo della formazione continua e dell'istruzione permanente bisogna dunque essere innovativi. Bisogna mettersi al lavoro con nuova coscienza e, nell'utilizzare nuove forme di organizzazione, porre in opera metodi didattici e tecnologie innovative. Bisogna prendere in considerazione in modo particolare le persone che esercitano una professione; sviluppare gli studi per corrispondenza ed i sistemi multimediali, tutto ciò senza essere troppo sicuri dell'onnipotenza della tecnica ma procedendo in maniera critica e con precauzione.

Bisogna sviluppare la seconda strada per accedere alla formazione, indirizzata agli adulti che esercitano una professione e che sono particolarmente capaci e auspicano una formazione specifica, e che inoltre spesso costituiscono un arricchimento per qualunque tipo di insegnamento.

È appunto questo contatto a livello di insegnamento permanente, assieme alla possibilità di usufruire della collaborazione di professionisti, che mi sembra sia un fatto promettente per poter contribuire al rapporto con la pratica della vita professionale e sociale, così vitale per l'università dei prossimi decenni.

Università che fa ricerca ed insegna: unità dei due aspetti

L'università europea è un'università che fa ricerca. Questa non è concepibile che basandosi sull'unità di ricerca e di insegnamento. La qualità della ricerca e quella dell'insegnamento dell'università rappresenta un fattore decisivo per la sua riuscita nel raggiungere i grandi obiettivi sociali. Fare a meno di una delle due conduce ineluttabilmente all'indebolimento dell'altra e perciò ad una perdita di funzione.

Da sempre diciamo «ricerca ed insegnamento», e poniamo la ricerca ad un piano più elevato, ciò perché l'insegnamento ripone la sua forza e le sue idee nella ricerca. L'insegnamento senza la ricerca sarebbe «sordo», la ricerca senza l'insegnamento sarebbe «muto»; in ognuno dei due casi verrebbe a mancare qualcosa, e ciò sarà e dovrà essere sempre così. La ricerca universitaria non è solamente responsabile della qualità del processo di formazione universitaria ma è anche importante per la politica sociale, ed anche se la sua importanza differisce da paese a paese, in ciascuna nazione europea i lavori essenziali di ricerca di base si fanno negli appropriati istituti universitari. Ciò è sinonimo di critica potenziale, della creazione di giusti procedimenti nella formazione e nell'innovazione degli studi.

Il gran numero di ricerche fondamentali condotte nelle università dimostra che gli interessi di ricerca e di sviluppo di un paese non permettono assolutamente di rinunciare alla capacità e al potenziale delle università. Il mantenimento e lo sviluppo di queste capacità è un processo decisivo della politica dell'innovazione.

Se la ricerca deve portare ad un processo reale, deve avere due supporti: da una parte deve essere orientata verso la società, ed in particolare verso l'economia, e dall'altra deve essere indirizzata verso l'uomo. Sulla scala dei valori, il grado di qualità deve risultare dal fatto che il rendimento di una economia nazionale dipende in larga misura dalla capacità e dall'efficacia della ricerca. Ma non deve arrestarsi là. La ricerca sociologica, quella relativa alla pace, quella che non fa parte della sfera economica e tecnica, anche queste devono mantenere e rispettivamente conservare la loro importanza.

Si può dire la stessa cosa della necessità di stabilire delle proporzioni ragionevoli tra ricerca fondamentale non utilitaria e ricerca applicata mirante ad uno scopo preciso.

Posso immaginare che fino alla fine del secolo si manifesteranno in questo campo due tendenze: da un lato la ricerca fondamentale riconsisterà il terreno perduto, almeno in modo relativo, negli ultimi anni in favore della ricerca applicata, e dall'altra parte l'importanza accresciuta del settore limite tra ricerca applicata e produzione industriale.

L'Austria istituirà quest'anno un'«Agenzia dell'innovazione» al fine di creare per questo settore limite, un centro di comunicazione per tutta la nazione, sotto la responsabilità comune dello Stato e delle sue rappresentanze sociali (impiegati e datori di lavoro).

Sono certo che altri paesi europei stanno pensando a simili istituzioni, se non l'hanno già fatto.

Proprio tenendo conto di questo fatto, il programma di ricerca austriaco è stato ugualmente concepito per porre l'accento sulla popolarità tra la ricerca fondamentale e quella applicata, così come tra la ricerca orientata verso l'economia e quella rivolta verso l'uomo.

Così, per l'avvenire, la cooperazione tra scienza ed economia deve essere ancora più stretta; bisogna superare le frontiere che si oppongono a tale cooperazione. Un passo decisivo in questa direzione è anche l'incoraggiamento alla mobilità del personale tra la scienza e l'economia. Ciò migliorerà da una parte lo scambio delle informazioni e favorirà dall'altra un maggior orientamento verso la pratica degli studi della ricerca. L'ideale sarebbe uno scambio di personale nel quadro del quale da una parte i ricercatori dell'industria fossero introdotti nell'università per fare ricerca ed insegnare, e dall'altra i professori universitari si occupassero del settore economico. In Austria si è fatto un primo passo su questa strada istituendo il modello pilota «Degli scienziati per l'economia». Siamo molto

interessati ad avere uno scambio di idee su questo argomento con altri paesi.

L'università e la sua «funzione critica»

L'università ha anche una sua «funzione critica» verso la società. La scienza, oggi, non è più un settore incontestabile ma la si giudica con un occhio più critico e distanziato rispetto a qualche anno fa. I limiti ed i pericoli dello sviluppo scientifico sono più visibili come per esempio nell'ingegneria genetica e nella microelettronica, ed anche a livello ambientale e del genio militare. Trovare una soluzione a ciò è uno dei fini della scienza ed in questo campo è alla ricerca scientifica che bisogna indirizzarsi.

Sempre più spesso la popolazione, i media, ma anche i politici si attendono dalla scienza e dall'università affermazioni e risultati di ricerca tali da essere trasferiti direttamente alla vita quotidiana. Spesso ciò significa domandare troppo alla scienza.

Alcuni scienziati divengono i testimoni principali di posizioni autogestite, dalle quali si deduce che la scienza non saprebbe essere esente da qualsiasi etichettatura, come noi l'avremmo forse auspicato. La fede assoluta nella scienza di ieri è stata rimpiazzata in larga misura da uno scetticismo scientifico.

Alcuni se ne doleranno ma può essere che non sia poi così negativo che le aspettative verso la scienza divengano più realiste ed in un certo senso ridimensionate. Alla fede cieca nel progresso e all'ottimismo illimitato, tutti centrati verso delle ideologie spesso molto differenti, di cui si è dato prova non solo nel 19° ma anche per più della metà del 20° secolo, si è fatto posto ad una veduta più realistica.

E credo che ciò sia ancora più importante, per non giungere ad una posizione di opposto estremismo, ossia all'odio sordo rivolto a tutto ciò che attiene alla tecnica, ad un romanticismo che si scosta da qualsiasi conoscenza scientifica e ad un clima nel quale più nessuno crede nell'avvenire.

La scienza e la tecnica non dovranno dominare la società come delle macrostrutture d'una tecnica dominante generatrice d'odio, né dovranno essere dei servitori soggetti al potere politico, ma lontano dai centri di potere della società, occupare una posizione autonoma e fornire con adeguato senso critico l'aiuto richiesto.

Il ruolo dell'università dell'anno 2000 dipenderà in gran misura dalla volontà di difendere questo inserimento ottimale in seno alla società. Vorrei citare in proposito un'attualissima frase tratta da un discorso che Ernest Bloch ha pronunciato in occasione del 600° anniversario dell'Università di Vienna nel 1965: «La scienza non deve marciare in testa alla società a mo' di portafiaccola, ma neanche reggerne lo strascico in ultima fila». Dovrebbe piuttosto essere, fiaccola in pugno, la collaboratrice della società.

È per questo motivo che bisogna vegliare a che la scienza conservi la sua libertà; essa è il motore della «capacità di critica». La scienza è continuamente esposta al rischio che si abusì di essa: questa infatti deve stare in guardia e non commettere l'errore di fare un uso eccessivo delle sue funzioni e della sua influenza.

La dimensione internazionale

La scienza deve avere coscienza di se stessa, possedere taglio internazionale aprendosi verso il mondo della concorrenza libera e del dialogo culturale. Uno dei principi fondamentali, ed il più importante per giungere ad una simile auto-coscienza, è la mobilità sia dei discenti che dei docenti come pure il libero scambio di dati scientifici: ciò è anche sinonimo di apertura alla molteplicità delle dottrine e dei metodi scientifici esistenti.

Lo scambio permanente di idee tra gli scienziati — sul piano internazionale come su quello interdisciplinare — deve avere l'effetto dei vasi comunicanti. È per questo motivo che si necessita innanzitutto una pianificazione ed una organizzazione della cooperazione che si basi sul principio della reciprocità in seno alla regione europea. Ispirata da un impegno europeo comune determinato ed imposto da quell'unità culturale che è l'Europa, questa cooperazione deve essere ancora più globale e coraggiosa di quanto lo sia stata fino ad ora.

Le università europee devono rivedere la loro cooperazione nel settore della ricerca e dell'insegnamento nell'ottica dell'anno 2000 e mettersi d'accordo su una nuova spartizione del lavoro sul piano europeo. Gli Stati devono appoggiare queste iniziative sia da un punto di vista materiale che ideale.

La scienza non conosce frontiere nazionali. Gli scienziati partecipano a tutto ciò che accade nel campo della ricerca sul piano internazionale e sono responsabili di come questo processo si sviluppa. La cooperazione internazionale rappresenta una parte attiva e sistematica della politica della ricerca nazionale contribuendo ad individuare gli spazi nell'ambito dell'attività di sviluppo scientifico internazionale. La cooperazione internazionale è basata sul libero scambio d'informazioni così come di discenti e docenti nel quadro della collaborazione scientifica. Ma è proprio lo strumento del numero chiuso, messo in opera dalla politica universitaria nazionale di molti paesi, e delle conseguenze migratorie che ne derivano, che ha in parte condotto all'esclusione degli stranieri dalle università. Questa esclusione non è solo un danno per la mobilità ma anche per l'internazionalità e l'apertura verso il mondo tradizionale delle università.

In Austria la proporzione degli studenti stranieri che iniziano gli studi è attualmente del 10%, e quasi il 9% di tutti gli studenti è straniero. Ci sforziamo di mantenere questa percentuale.

Spetterà poi al Consiglio d'Europa trovare per l'avvenire le vie ed i mezzi per fare in modo che questo tasso del 10% venga raggiunto anche negli altri paesi europei, in quanto questa stessa proporzione è quella indicata come minima dallo stesso Consiglio nel suo rapporto di lavoro sulla situazione degli studenti stranieri nei paesi membri del CDCC (doc. n. CDCC 83) 20. Facendo ciò, bisogna però tener conto delle diverse possibilità di ogni paese, e fare in modo di garantire che questo incoraggiamento alla mobilità e questa promozione verso l'internazionalità non conduca all'esclusione di quegli studenti che oltrepassano queste percentuali.

Esistono già molte forme di cooperazione internazionale e vorrei menzionare a questo proposito le Associazioni che si occupano della politica universitaria quale la «Conferenza europea dei Rettori», o gli istituti che operano in favore di qualche particolare regione europea quali la «Conferenza dei Rettori della Regione Alpi/Adriatico», o la «Conferenza dei Rettori dei paesi rivieraschi del Danubio». Queste relazioni a livello regionale vanno al di là delle frontiere dei vari Stati: nè corrispondono ai confini dell'Europa dei 23, ma è proprio ciò che ha un effetto stimolante ed un aspetto attraente.

Sono soprattutto due le ragioni ed i successi che hanno dato la spinta alla cooperazione:

1. La migliore utilizzazione delle risorse e l'aiuto reciproco per l'organizzazione ed il finanziamento di grossi progetti di ricerca.
2. La necessità di uno scambio di informazione e di esperienze che ha condotto al processo di apprendistato internazionale ed ha avuto ripercussioni sulla qualità degli istituti di insegnamento e di ricerca nazionali e sui risultati da essi ottenuti.

Queste due ragioni inciteranno di sicuro l'università dell'anno 2000 ad intensificare la cooperazione e la spartizione del lavoro nei grandi settori della ricerca; quasi tutte le sfide lanciate nel presente secolo sono di ordine surregionale. Lo sviluppo economico internazionale, sia che si tratti di espansione che di recessione non si arresta alla frontiera di uno Stato: l'inquinamento dell'aria che il vento spinge a migliaia di metri al di sopra della terra non potrà essere arrestato da nessun doganiere nè da alcun esercito.

Nessuno, nè docente o ricercatore, nè università, nè Stato, può risolvere da solo i grandi problemi dei nostri tempi e dell'avvenire. La cooperazione non deve, nonostante tutto, portare alla perdita d'istituti di insegnamento e di ricerca nazionale; al contrario: bisogna salvaguardare l'autonomia e l'identità intellettuale a livello nazionale. Solo questa base, infatti, permette forme giuste, durature ed efficaci di cooperazione internazionale.

Tra i compiti nuovi dell'università del 2000 si trovano anche nuovi progetti di sviluppo in favore del Terzo e del Quarto Mondo. Dare ai paesi in via di sviluppo l'aiuto di cui essi hanno bisogno, è un obbligo morale ed una sfida delle univer-

sità. Un settore particolarmente interessante riguarda la formazione. Degli importanti problemi ad essa legati, si è già discusso in seno alla Conferenza del Consiglio d'Europa sulla situazione degli studenti stranieri nei paesi membri del CDCC così come nelle conferenze sulla mobilità a livello universitario. Gli studenti che superano il loro esame di maturità giungono nei paesi europei e devono subito risolvere problemi per noi in buona parte inimmaginabili. La vita in un paese dai costumi diversi, la lontananza dal proprio paese d'origine che dura parecchi anni, sono tra le ragioni che spesso conducono ad uno sradicamento non auspicabile tanto per il paese in via di sviluppo, quanto per i paesi europei. Questo problema potrà, a mio avviso, essere ridotto, se i paesi europei coopereranno in futuro ad installare direttamente nel Terzo e Quarto Mondo degli istituti di istruzione e di formazione nell'ambito dei quali si possa fornire agli studenti una formazione di base nelle differenti discipline scientifiche. Per aiutarli bisognerà prendere in considerazione la messa a disposizione di mezzi finanziari. Bisognerà altresì incoraggiare insegnanti europei ad accettare un lavoro a medio termine nei suddetti istituti.

Gli studenti che avranno terminato il corso di studi in questi istituti, avranno acquisito, una volta diplomati, le conoscenze scientifiche di base e le conoscenze linguistiche appropriate per ricevere, in uno spazio di tempo ridotto, una formazione specializzata nel quadro degli studi post-universitari.

Ricercatori europei dovranno lavorare sia in Europa che nei paesi del Terzo e Quarto Mondo per cercare di risolvere in primo luogo problemi importanti per queste nazioni, sempre cooperando con colleghi provenienti da questi stessi paesi.

A mio avviso è compito del Consiglio d'Europa e dei suoi organismi, sviluppare dei modelli ed agire come mediatore.

Questa Conferenza rappresenta giustamente un simbolo del carattere internazionale della scienza e dell'università. In quanto membro del governo federale austriaco, mi congratulo con il Consiglio d'Europa d'aver preso l'iniziativa che ha condotto all'organizzazione di questa Conferenza. Credo che il cammino intrapreso in questa direzione sia quello giusto, che la direzione sia buona, come anche il fine che si è prefisso di raggiungere.

Sarebbe necessario che dai risultati di questa Conferenza scaturissero politiche adeguate. Per far ciò, la «Conferenza permanente che si occupa delle questioni relative alle università», la CCPU, potrebbe, per esempio, ricevere un mandato, la cui forma resta da definire, che dia la possibilità di discutere i risultati e le conseguenze di questa Conferenza.

Prendo atto con soddisfazione dell'intenzione di convocare una Conferenza dei Ministri nel 1984. Mi parrebbe utile, per una messa in opera più efficace, e senza voler anticipare la decisione di chicchessia, riflettere se questa Conferenza dei

Ministri non potesse, anch'essa, discutere i risultati di questa Conferenza U 2000.

Il Consiglio d'Europa, la maggiore e la più efficace organizzazione dell'Europa delle democrazie è, compreso i suoi organismi e più di ogni altra unione europea, predestinata ad essere indicata come la forza creatrice. Ma, e vorrei fare questa constatazione limitatamente dal punto di vista austriaco, l'Europa è molto più che la somma dei membri del consiglio per la Cooperazione Culturale del CDCC. I legami reciproci esistenti anche al di là delle frontiere dei paesi membri, soprattutto quelli con l'Europa orientale, sono necessari e dovranno essere curati e sviluppati. Il Consiglio d'Europa può qui assumere un ruolo

di mediatore imparziale ed ottenere così dei risultati efficaci. Questo ruolo include ugualmente una rete informativa ove attingere dati concernenti le possibilità di una formazione specialistica, progetti e risultati di ricerche, aspetti sociali e finanziari in caso di soggiorni all'estero, ecc.

Mancano diciassette anni al 2000. Non c'è più tempo da perdere. Uniamoci accettando in maniera risoluta la sfida lanciata all'università dell'anno 2000! Solo decidendo di affrontare ad occhi aperti i problemi dell'università di questo secolo, potremo affrontare consapevolmente i grandi compiti dell'avvenire.





Magistero: quale riforma?

di Gianni Puglisi

Coordinatore della Conferenza Permanente
dei Presidi delle Facoltà di Magistero

Le ragioni dell'improcrastinabilità della riforma della Facoltà di Magistero sono evidenti e le motivazioni sono profonde e radicate nella coscienza di quanti si sono dedicati a questa causa da molti anni. Rievocare la lunga *querelle* sui «Magisteri» non credo sia utile a nulla e a nessuno. Può invece servire come momento e occasione di dibattito quanto è andata facendo nel corso di questi anni la Conferenza Permanente dei Presidi delle facoltà di Magistero, che è giunta, nel mese di novembre del 1983, ad approvare un documento di lavoro, proposto alle facoltà come traccia per una discussione ampia e approfondita sulle cause e soprattutto sul destino della Facoltà stessa.

Nella prima parte del documento sono analizzati alcuni limiti più rilevanti dell'attuale ordinamento didattico della Facoltà; nella seconda parte, invece, sono individuate alcune linee di fondo da tenere presenti per interventi di ristrutturazione e di riforma.

Una linea intermedia

La linea scelta dalla Conferenza dei Presidi è una linea intermedia tra quella della riforma globale e quella della strutturazione articolata dell'esistente, che colga anche le istanze del nuovo, emergenti dalla società civile e dalla scuola. Su un punto la Conferenza — a mio avvi-

Definire i profili professionali, vecchi e nuovi, e delimitarne i contenuti. È questo, in sintesi, lo spirito di una riforma che non voglia rispondere alle sole logiche del politico.

so con molta legittimità — ha sottolineato la propria posizione, quando ha evidenziato la «non disponibilità a forme di svuotamento strisciante», quali potrebbero identificarsi, per esempio, con la sostanziale trasformazione delle attuali facoltà di magistero in facoltà o corso di laurea destinato alla sola formazione dei maestri elementari.

Una storia di scelte obbligate

Le motivazioni ancestrali della crisi delle attuali facoltà di Magistero offrono molti spunti per un'analisi approfondita sulle linee di tendenza per una riforma della Facoltà, che muove verso i bisogni nuovi della scuola italiana, pur senza restare ingabbiata e soffocata. La storia delle facoltà di Magistero è infatti la storia delle scelte obbligate: dalla nascita dell'Istituto Superiore Femminile di Magistero nel lontano 1882 fino ad oggi, quando l'inconsistenza culturale e professionale della Facoltà e dei suoi corsi di laurea è scleroticamente fissata dalla necessità istituzionale della sua sopravvivenza, legata a ragioni che potremmo definire di stato, piuttosto che culturali. Le facoltà di Magistero sembrano oggi sopravvivere solo per consentire uno sbocco agli studenti stancamente abilitati dall'Istituto Magistrale, che si trascina, a sua volta, nell'ordinamento scolastico italiano, quasi per garantire

la popolazione scolastica alle facoltà di Magistero.

Due condizioni necessarie

Una qualsivoglia riforma della facoltà di Magistero non può prescindere da almeno due elementi: innanzi tutto non può essere slegata da un rapporto organico e professionale con l'analogo bisogno di riforma delle facoltà di Lettere e Filosofia, ormai svuotate nel loro valore professionale e culturale non meno che le facoltà di Magistero. In secondo luogo non può più rispondere ad alcuna logica di riferimento esterno, che non sia quella della formazione professionale dei futuri laureati, che dovrà sfornare, e non potrà dunque modellarsi su alcun bisogno che non sia endogeno e motivato in termini culturali e scientifici.

È per questo motivo che quanti sono interessati alla riforma della facoltà di Magistero non possono essere consenzienti con qualsiasi spinta sindacale che leghi la riforma alle esigenze di riqualificazione o di riconversione degli insegnanti attualmente in servizio nella scuola, specie elementare. I contenuti culturali di tale processo di riconversione e di riqualificazione possono trovare interessati quanti operano didatticamente e scientificamente all'interno delle facoltà di Magistero, ma non possono essere posti a nessun altro motivo di categoria o di parte.

Una nuova mappa dei corsi di laurea

La riforma deve ispirarsi ad un ampio disegno politico nel settore della scuola e dell'educazione: un disegno che innanzi tutto miri a riscrivere tutta la mappa dei corsi di laurea destinati alla formazione degli insegnanti, dall'attuale settore scientifico, emarginato all'interno della facoltà di Scienze matematiche, fisiche e naturali, a quello umanistico, articolato bipolarmente nelle due facoltà gemelle di Lettere e di Magistero. In un secondo luogo occorre dare alle future organizzazioni didattiche quella fisionomia organica che consenta di offrire un'adeguata risposta alla domanda di professionalità vecchia e nuova che muove dai settori più vari della vita pubblica e privata del paese.

Oggi i titoli di studio rilasciati dalle facoltà umanistiche, in genere, hanno un ventaglio molto ampio di «valore legale», mentre è impensabile che per ogni settore o «valore» possa esserci un'adeguata preparazione professionale: si pensi alla sovrapposizione tra la laurea in Pedagogia e quella in Materie Letterarie o fra quella in Pedagogia e quella in Filosofia. Inoltre, in tutti questi tipi di laurea, finalizzati all'insegnamento, è gravemente e generalmente manchevole la preparazione di tipo didattico-disciplinare.

Rimangono infine fuori da qualsiasi preparazione, anche superficiale e sommaria, una serie di nuove professionalità, che vanno emergendo — talora anche in modo confuso — dalle nuove articolazioni sociali e culturali della società in evoluzione. Basti pensare a tutto il settore dell'infanzia difficile o ai settori dell'informazione, dell'editoria, del giornalismo, dei beni culturali. È necessario, comunque, sottolineare a questo punto l'opportunità che a molti di questi settori si faccia fronte attraverso le Scuole dirette a fini speciali, piuttosto che attraverso il riciclaggio di Corsi di Laurea vecchi o l'invenzione di Corsi di laurea nuovi.

La «logica dei profili professionali»

Definire i profili professionali vecchi e nuovi e delimitarne i contenuti: è questo in sintesi lo spirito di una riforma delle facoltà di Magistero, che non risponde alle logiche del politico. È giusto, anzi necessario, elevare la formazione degli insegnanti della scuola primaria ed elementare a livello universitario: non è pensabile però che ciò venga risolto attraverso una semplice operazione politica di promozione sindacale per i maestri e di innesto vitalizzante per le facoltà di Magistero. Sarebbe un grosso equivoco, che vanificherebbe ogni possibile beneficio, senza farne prima un momento di un approfondito dibattito culturale e anche sindacale e politico, che investa tutta la filosofia della riforma della scuola in Italia, dalle elementari all'università. E in questo quadro il capitolo della formazione degli insegnanti a qualunque livello non può costituire un'appendice, bensì diventa uno dei due assi cartesiani su cui si fonda il sistema scolastico nel nostro Paese, quando l'altro asse è quello dei contenuti e delle competenze professionali. Al di fuori di questi parametri, ogni tentativo di riforma o di ristrutturazione sarebbe un palliativo per la crisi culturale e professionale delle facoltà di Magistero.



a cura di Ida Mercuri e Guido Romano

Trasferimenti

TAR Veneto, sent. n. 941 del 9.6.1983

Il passaggio dei docenti universitari alle università di nuova istituzione, disciplinato dall'art. 34 legge 14 agosto 1982 n. 590, non può essere interpretato come trasferimento da una università all'altra, bensì come razionalizzazione di una situazione di fatto preesistente, conservando i docenti cattedre già ricoperte e sede ove è svolto l'insegnamento.

Il tribunale afferma che, nella specie, è garantito il principio dell'inamovibilità del docente (art. 8 D.P.R. 382/80) in ragione del fatto che l'istituzione della nuova università comporta semplicemente la modifica del «nomen iuris» dell'organico da cui i docenti già dipendono.

Tempo pieno e tempo definito Incompatibilità

Corte dei conti, sez. contr. Stato, n. 1283 del 28 ottobre 1982

Il regime d'incompatibilità disciplinato dall'art. 11 D.P.R. 382/80 si applica anche agli incarichi d'insegnamento presso la scuola superiore della Pubblica Amministrazione.

Le ipotesi derogatorie previste dall'art. 105 dello stesso D.P.R., per quanto riguarda gli insegnamenti nelle accademie militari, si attecchiano, a fare della Sezione del controllo, a norme speciali non suscettibili di interpretazione analogica.

Incarichi d'insegnamento Cessazione

Corte dei conti, sez. contr. Stato, n. 1313 del 18 febbraio 1983

Il provvedimento di cessazione da ulteriori incarichi di insegnamento del pubblico dipendente che gode del trattamento di quiescenza con i benefici dei combattenti (art. 6 D.L. 1974 n. 261) ha carattere dichiarativo in quanto vincolato nel contenuto e nei termini.

Esso, pertanto, non può avere altra decorrenza se non quella prevista dalla legge, per cui è alla data fissata per legge che bisogna far riferimento e non a quella del decreto che dispone la cessazione. v. Consiglio di Stato, parere n. 96 del 12 febbraio 1979.

Dottorato di ricerca

Corte dei conti, sez. contr. Stato, n. 1305 del 20 dicembre 1982

Il bando di concorso per l'ammissione ai corsi di dottorato di ricerca non è soggetto ad autonomo controllo da parte della Corte dei conti perché non rientra tra gli atti previsti dall'articolo 18 T.U. 12 luglio 1934 n. 1214 e perché per esso non è ipotizzabile un rapporto di presupposizione con il provvedimento finale che eroga al vincitore la borsa di studio.

Peraltro neppure le borse di studio sono suscettibili di controllo, a parere della Sezione, in quanto si pongono rispetto al dottorato di ricerca, con carattere di eventualità e di accessorialità e, comunque, per mere esigenze pratiche.

In breve, i bandi di concorso formano oggetto di autonomo controllo soltanto in quanto atti presupposti a provvedimenti di nomina che sono soggetti a registrazione.

Giudizi d'idoneità a professore associato

TAR Lazio, n. 816 del 20 settembre 1983

La decisione del tribunale afferma che, ai sensi dell'art. 50 D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, possono essere inquadrati nel ruolo dei professori associati, gli incaricati stabilizzati, coloro che hanno completato il triennio previsto dal D.L. 817/1978, gli assistenti universitari di ruolo ad esaurimento, i tecnici laureati, gli astronomi, e non anche i titolari di borse di studio presso il CNR.

Infatti l'attività svolta da questi ultimi è valutata unicamente ai fini del completamento del triennio di attività d'insegnamento.

Concorsi universitari Formazione Commissioni giudicatrici

Consiglio di Stato, Sez. II n. 209 del 18 marzo 1981

In previsione dei futuri concorsi a cattedre che si svolgeranno in attuazione della legge sul riordino della docenza universitaria, pare utile richiamare all'attenzione del lettore il parere del Consiglio di Stato per la sua possibile attualità ratione materiae.

L'organo consultivo afferma che le operazioni di formazione delle commissioni giudicatrici non sono immediatamente impugnabili, in aderenza al principio generale secondo cui la sede propria di tutte le contestazioni relative agli atti di un concorso è l'impugnazione dell'atto terminale.

Osserva il Consiglio di Stato che non si può ravvisare, a favore dell'immediata impugnazione, la circostanza che nel caso in questione si svolge un vero e proprio procedimento elettorale con pubblicazioni delle relative liste.

Ciò, per l'ovvia considerazione che sino alla formazione della graduatoria non è dato sapere se e in quale misura i vizi elettorali torneranno a pregiudizio del singolo candidato.



Il rapporto tra università e organizzazione statale

di Giovanni D'Addona

Profillo costituzionali nella configurazione del rapporto

Il rapporto tra università ed organizzazione statale sta vivendo, nell'ordinamento italiano, un momento evolutivo di particolare innovatività. Al fine di valutarne l'intima essenza occorre prendere le mosse dallo specifico dettato della Costituzione italiana del 1948; all'art. 33 è stato disegnato un sistema di rapporti che si incentra su tre momenti fondamentali.

Il primo è quello fondato sul principio garantistico dettato dal primo comma, laddove si afferma che: «l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento». Esso sostanzialmente pone, nel rapporto che qui interessa esaminare, un divieto ad un insegnamento di Stato sacrificato al superiore interesse della libertà culturale. Quindi, già da questo primo tratto, emerge che l'insegnamento rappresenta un valore dello Stato inteso come comunità e non come apparato organizzativo.

Il secondo momento è quello sancito nel secondo comma dell'art. 33, laddove si statuisce che: «la Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi».

Va preliminarmente chiarito che nell'ordinamento italiano l'espressione «scuole statali per tutti gli ordini e gradi» esclude dal suo novero le istituzioni universitarie, in aderenza al disegno costituzionale che riserva, a queste ultime, come oltre sarà evidenziato, l'apposita garanzia dell'ultimo comma.

Tuttavia la prima parte dell'affermazione costituzionale («detta le norme generali sull'istruzione») rappresenta una garanzia costituzionale, questa volta positiva per l'organizzazione amministrativa dello Stato, in quanto l'amministrazione della Pubblica Istruzione deve apprestare le strutture e gli apparati, anche universitari, non in funzione di una predeterminazione della cultura e della ricerca, ma in funzione strumentale a questi

Dal dettato costituzionale del 1948 all'oggi: qualcosa, nel rapporto Stato-Università, sta cambiando.

fini ed anche promozionale.

Il terzo momento fondamentale, che si pone in termini di preminente interesse ai fini della nostra disamina, è contenuta nell'ultimo comma dell'art. 33, che garantisce, fra l'altro, alle università «il diritto di darsi ordinamento autonomo nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato». Il principio ora affermato, se da un canto ribadisce la garanzia che con legge si provvede alla organizzazione delle università, dall'altro impone un limite, in quanto stabilisce che la disciplina di detta organizzazione deve garantire un ambito di autonomia universitaria.

Contenuti organizzativi dell'autonomia universitaria

In questo quadro di principi generali prendiamo ora in considerazione soltanto delle particolari potestà organizzative delle quali fruisce la figura soggettiva dell'organizzazione amministrativa italiana-università e degli strumenti e dei raccordi tra

detta autonomia organizzativa e l'organizzazione statale nel suo complesso.

Al disegno tradizionale, che configurava l'università nell'ordinamento italiano come una figura soggettiva, espressione di una articolazione dell'organizzazione dello Stato, si va lentamente sostituendo una figura soggettiva di più incisiva autonomia, quale ente pubblico in un rapporto di fungibilità con lo Stato: la ragione della fungibilità è data dall'obbligatorietà del servizio di istruzione universitaria, né può sottacersi che la recente esperienza storica si caratterizza in Italia non più tanto per la Costituzione organizzativa delle università per esclusiva ed autoritativa volontà statale, quanto piuttosto per l'assunzione a gestione statale di realtà sorte autonomamente dalla volontà dello Stato (espressioni di collettività e istituzioni a carattere regionale o locale); onde il rapporto organizzativo Università - Stato segna un passaggio dalla strumentalità alla rilevanza per lo Stato di enti universitari che si vanno sempre più configurando come indipendenti.

Alle esigenze di attuazione della Costituzione e di adeguamento alle istanze sociologiche sopra accennate, ha pienamente corrisposto l'evoluzione della legislazione positiva italiana negli ultimi anni.

Il grosso processo riformistico universitario, che ha preso l'avvio con la legge del 21/2/1980, n. 28, si caratterizza, fra i molteplici altri rilevanti aspetti, anche per quello di aver profondamente rimodellato il rapporto tra università ed organizzazione statale.

L'individuazione dei tratti che caratterizzano questo rapporto deve passare attraverso un distinto esame degli aspetti più salienti del suo contenuto. Anzitutto, preminente rilievo presenta il tratto finanziario, che rappresenta il tipico strumento di collegamento tra due entità organizzative in un contesto autonomistico (Stato-Università).

Profili finanziari

72 L'ordinamento italiano non at-

tribuisce alle università una autonomia finanziaria così ampia da garantire loro la totale autonomia di entrata. Al fabbisogno finanziario delle università sopprime prevalentemente lo Stato attraverso trasferimenti dal proprio bilancio ai bilanci universitari, configurando quindi la finanza universitaria come una finanza sostanzialmente derivata.

La profonda ragione sociale di questo apparente limite all'autonomia finanziaria universitaria è rappresentata dalla esigenza di favorire l'accesso e la promozione degli studi universitari non soltanto attraverso incentivi diretti ai più meritevoli (agevolazioni varie agli studenti), ma anche attraverso un generalizzato contenimento delle tasse scolastiche, il cui costo finisce così per gravare sul bilancio complessivo.

Ma l'ausilio finanziario dello Stato, oltre a caratterizzarsi per l'erogazione dei flussi finanziari diretti, si articola anche in una cospicua parte rappresentata dall'accollo di tutta la spesa relativa al personale, docente e non docente, dell'università. Questo aspetto è stato il primo del processo riformistico, di cui sopra si è fatto cenno, iniziatosi nell'ultimo quinquennio (Legge n. 808 dell'ottobre 1977; tuttavia, esauritosi il momento di necessario accentramento unitario a livello statale per il riordinamento, in termini giuridici ed economici, di tutte le assai varie categorie di personale, proprio del mondo universitario, è in atto il processo normativo attraverso il quale sarà, a breve, restituita all'autonomia universitaria tutta l'amministrazione e gestione del proprio personale, riordinato come sopra, al fine della sua migliore e responsabile utilizzazione. Rimane fermo, peraltro, l'accollo finanziario dei costi relativi da parte dello Stato, mentre il correlato finanziario subirà soltanto una modificazione formale, nel senso che andrà ad impegnare i trasferimenti diretti dello Stato all'università.

Nel disegno di riordinamento del personale, soprattutto do-

cente, il processo riformistico ha colto l'occasione per inserire e modellare forme moderne, snelle ed elastiche di utilizzazione nelle funzioni docenti, in un disegno di apertura e di integrazione tra università ed esperienza del mondo tecnico, sociale, economico, industriale, anche di estrazione internazionale.

In questo quadro è sorta la figura dei professori a contratto; si è avuta la liberalizzazione, ancor maggiore che per il passato, dell'accesso all'insegnamento di cittadini stranieri, soprattutto in quei settori ove l'apporto osmotico di cultura appare imprescindibile per il mondo universitario; ed infine si è prevista una serie di accordi organizzatori di vario tipo, a livello nazionale ed internazionale, tra strutture culturali e di settori diversi, che aprano ingenti occasioni di scambio e di conseguente utilizzazione di personale.

Si tratta, in sostanza, di un afflato assai incisivo nel quadro della rilevanza dell'università come strumento di integrazione tra i popoli.

Al fine di garantire maggiormente quel disegno autonomistico tratteggiato dalla Costituzione anche la disciplina dell'erogazione dei flussi finanziari è finalizzata a questo scopo: infatti i tre fondamentali flussi sono rappresentati l'uno dalla *contribuzione* per tutto ciò che attiene alla funzionalità dell'apparato universitario, inteso in termini tipicamente strumentali, e ciò nel rispetto del dettato costituzionale che la riserva come attribuzione del potere centrale. Di converso, il rispetto dei valori culturali dell'insegnamento universitario ha comportato la prevalente espressione dell'autonomia universitaria nella *determinazione, ripartizione e finalizzazione della spesa relativa alla ricerca scientifica*, mentre l'esigenza di una programmazione nazionale dell'investimento in conto capitale per le strutture edilizie ha comportato il *procedimento di finanziamento* di cui oltre sarà fatta particolare menzione.

Assetto amministrativo e contabile

La compiuta realizzazione del nuovo assetto autonomistico in termini organizzatori ha comportato, da parte della legislazione di riforma dell'università (21/2/80, n. 28 quanto a principi e D.P.R. 11/7/80, n. 382 quanto a concreta articolazione) due momenti innovativi di profonda caratterizzazione dell'assetto futuro: da un canto, la previsione della nuova articolazione organizzativa della ricerca e della didattica, fondata sulla figura del Dipartimento, in un processo di affiancamento alle tradizionali figure della facoltà universitaria e dei relativi istituti, introdotte in un contesto di generalizzabile sperimentazione e salva verifica a cadenza pluriennale della sua introduzione. Dall'altro, la correlativa previsione normativa di un nuovo assetto amministrativo e contabile delle università e delle nuove figure organizzative e dei procedimenti finanziari di gestione.

All'ampia delega, attribuita al potere esecutivo, di delineare il nuovo assetto gestionale delle università, al fine di consentire ad esse, nel rispetto della loro autonomia, l'adeguamento nei singoli ordinamenti interni, ha provveduto il Governo con l'emanazione del recente D.P.R. 4/3/1982, n. 371.

Non appare fuor di luogo rimarcare il grande rilievo che il disegno-cornice organizzativo introdotto rappresenta nell'assetto del rapporto università - organizzazione statale.

La filosofia di fondo è costituita da un'idea centrale: delineare per grandi tratti l'assetto amministrativo e contabile garan-

do anzitutto un quadro di riferimento normativo per le autonomie universitarie, per l'innanzi inesistente. Ma garantire nel contempo il rispetto della predetta autonomia, articolando un quadro normativo opzionale nelle scelte.

È sempre difficile mettere mano ad una disciplina normativa di una materia che è espressione di un'area riservata all'autonomia di un altro soggetto.

È diffusa opinione che il legislatore delegato abbia felicemente conciliato detta esigenza con quella di armonizzazione del fenomeno legato a decine di enti autonomi, attraverso una metodologia così riassumibile: nel rispetto delle leggi vigenti, limite, questo, valevole sia per lo Stato che per le università, la normativa ha individuato i tratti e l'assetto tecnico-organizzativo di carattere generale ottimale per le università, esigendone: contenuti a principi non derogabili. Ciò vale per il bilancio, per le modalità della rendicontazione, per i procedimenti finanziari, per le competenze organiche, per la classifica dei flussi finanziari. Per tutti gli altri aspetti più strumentali, la disciplina ha operato in modo rispettoso dell'autonomia, ma al contempo collaborativo nei confronti delle università bisognose di un quadro di riferimento, nel senso che, per ogni aspetto della disciplina, ha individuato quello che nella vigente legislazione (organizzativa, generale e speciale) è previsto, riproducendolo, in guisa facoltativa ed opzionale, per l'università. Così facendo, si è da un canto garantito alla singola università l'adeguamento alle proprie esigenze e alle proprie dimensioni, e

dall'altro si è stimolato il necessario esercizio del potere autoregolamentare e la correlativa riflessione, da parte delle singole università, sul migliore assetto strutturale ed organizzativo da introdurre nel proprio singolo ambito.

In questo contesto, hanno trovato concreta individuazione i tratti costitutivi della nuova figura del dipartimento, per la cui disciplina sono stati affermati principi particolarmente innovativi, quale, ad esempio, quello, nuovo per l'ordinamento italiano, di una gestione finanziaria autonoma in termini di pura cassa.

Conclusioni

Pur nell'angustia dei limiti di un articolo di sintesi, si è tentato di delineare i tratti che caratterizzano il complesso quadro nel quale si forma e si sviluppa il rapporto tra università e organizzazione statale: essi appaiono costituiti principalmente dall'affermazione e dalla concreta procedimentalizzazione del metodo della programmazione dell'attività costituzionale, e particolarmente della ricerca.

Ma non va neppure lasciato in ombra l'altro tratto: quello della strutturazione di un disegno organizzativo e gestionale che consente, forse per la prima volta pienamente, una proiezione dell'università attraverso forme, convenzioni, accordi, unità organizzative atipiche, che agevolano la sua integrazione con la realtà sociale e che si trovano in piena corrispondenza alle attese che il mondo del lavoro, della produzione e della cultura ha ragione di attendersi dall'università dei nostri giorni.



Disposizioni e chiarimenti per l'erogazione di borse di studio per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca e dei corsi di specializzazione

*Circolare n. 356 in merito all'art. 75 del
DPR 11 luglio 1980, n. 382*

*Ministero della Pubblica Istruzione - Di-
rezione Generale per l'Istruzione Univer-
sitaria, Div. VIII, Uff. Speciale II*

Questo Ministero ha già disposto da tempo i finanziamenti a favore delle università sedi amministrative dei dottorati di ricerca per il pagamento del corrispettivo delle borse di studio ai frequentanti detti corsi per l'anno accademico 1983-84; analoga operazione contabile è già in atto per l'erogazione della spesa relativa alle borse di studio ai frequentanti il primo anno dei corsi di specializzazione.

Ai fini dell'erogazione di detti finanziamenti, si impartiscono le istruzioni che seguono.

A) Modalità di erogazione delle borse agli iscritti ai corsi di dottorato di ricerca

Com'è noto l'art. 75, sesto comma, del decreto delegato, dispone che tutti i soggetti ammessi ai corsi di dottorato di ricerca — nel limite numerico già determinato da questo Ministero ai sensi dell'art. 70, secondo comma, dello stesso decreto — hanno diritto a percepire la borsa di studio a condizione di non fruire di un reddito personale superiore ad ottomilioni di lire (imponibile annuo). Il conferimento della borsa si configura, dunque, come atto dovuto trovando quale unico limite l'accertamento dell'ammontare del reddito dell'avente titolo quale soggetto passivo di imposta.

A quest'ultimo fine si dispone che gli interessati, sui quali incombe l'onere della relativa documentazione, possono avvalersi della facoltà dell'autocertificazione; la stessa dovrà, però, essere resa

con le modalità ed i criteri dettati per l'attribuzione al personale docente universitario dell'assegno speciale previsto dall'art. 12 del D.L. 1° ottobre 1973, n. 580, convertito in legge con modificazioni dalla legge 30 novembre 1973, n. 766.

Tale autocertificazione dovrà essere riferita al periodo di imposta coincidente con l'anno solare nel quale è effettivamente erogata la borsa; non è possibile accedere all'ipotesi che l'autocertificazione in parola possa essere riferita al periodo coincidente con l'anno accademico; sia per problemi di carattere generale derivanti dall'attuale sistema fiscale, sia perché, nella pratica applicazione del principio, sarebbe in molti casi impossibile stabilire, per periodi inferiori all'anno fiscale, la quota parte di reddito, se non operando arbitrarie distribuzioni temporali dello stesso.

Per questa ragione l'anno solare da prendere in considerazione ai fini dell'accertamento del reddito non può che essere quello nel quale ha luogo il pagamento della borsa di studio. Pertanto la condizione che l'avente titolo fruisca di un reddito personale complessivo non superiore a L. 8.000.000, deve essere soddisfatta con riferimento all'anno tributario 1984.

L'importo della borsa è attualmente fissato in L. 6.800.000 annue lorde così come stabilito dal D. Inter. 14/4/83 e dovrà essere erogato, di norma, in unica soluzione al termine del corso, ovvero, quando ne ricorra la opportunità in non più di tre soluzioni alle seguenti scadenze:

- I^a rata il 31 gennaio
- II^a rata il 30 giugno
- III^a rata il 31 ottobre.

I relativi mandati di pagamento a favore degli aventi titolo non potranno essere emessi prima del 20° giorno del mese di maturazione della singola rata. Ai fini dell'erogazione delle suddette rate, i coordinatori dei corsi di dottorato dovranno far pervenire all'Amministrazione universitaria, entro e non oltre il 15° giorno del mese di maturazione di ciascuna rata, una attestazione di regolare frequenza, ovvero le eventuali assenze ed i motivi che le hanno determinate, per ciascun beneficiario della borsa. Le Amministrazioni universitarie dovranno successivamente accertare d'ufficio la veridicità delle autocertificazioni prodotte dagli interessati, presso i competenti Uffici delle imposte dirette. Pur essendo previsto dall'art. 72 del decreto Delegato che gli iscritti al dotto-

to di ricerca possono svolgere periodi di formazione presso università o istituti di ricerca italiani e stranieri, manca nello stesso decreto un'esplicita previsione di elevamento dell'importo della borsa durante i periodi di frequenza all'estero, né è possibile l'estensione in via analogica del disposto dell'ultimo comma dell'art. 75 del decreto Delegato che prevede la maggiorazione del 50% delle borse di studio conferite per le attività di perfezionamento all'estero.

D'altra parte, essendo escluso nel modo più categorico che con la erogazione della borsa possa ipotizzarsi l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato con l'università, deve essere parimenti escluso che ai beneficiari delle borse stesse possa essere erogato il trattamento di missione all'estero, come d'altra parte, non è possibile erogare nemmeno quello sul territorio nazionale; alla prevedibile eccezione che a ciò possa avviarsi proprio considerando i borsisti estranei all'Amministrazione universitaria, si risponde che tali casi sono rigorosamente disciplinati dalla norma e prevedono l'affidamento agli interessati di incarichi di missione in nome, per conto e nell'interesse esclusivo dell'Amministrazione: ed una simile ipotesi non è neppure formulabile nei confronti dell'iscritto al dottorato di ricerca.

D'altra parte, non possono sottacersi le esigenze di funzionamento dei corsi di cui trattasi ed il loro artolarsi su più centri universitari che rendono talvolta indispensabile la mobilità dei discenti per le esigenze della ricerca.

Pertanto, attesa l'impossibilità di attribuire ai dottorandi un trattamento economico di missione, nulla vieta che l'Amministrazione universitaria provveda direttamente al pagamento delle spese strettamente connesse alla suddetta mobilità, sia sul territorio nazionale che nei paesi esteri, in attuazione dei programmi di studio e di ricerca a suo tempo formulati, e nei limiti delle eventuali convenzioni delle quali si è prefigurata la stipula, non solo con università e istituti di ricerca italiani, ma anche con analoghe istituzioni straniere.

A tal fine, non essendo il corso di dottorato di ricerca un centro legittimato all'imputazione di spese, occorre che, nel quadro del piano finanziario a suo tempo predisposto dall'università, sede amministrativa del corso, siano predisposti analitici piani finanziari annuali da sottoporre a questo Ministero per il relativo finanziamento.

A norma dell'ultimo comma dell'art. 79 del D.P.R. 382/80, le borse di studio, comunque utilizzate, non danno luogo a trattamento previdenziale, né a valutazioni ai fini di carriera giuridiche ed economiche, né a riconoscimenti automatici ai fini previdenziali.

Per quanto concerne i fatti modificativi o estintivi del diritto alla fruizione della borsa, va chiarito che non esiste interdipendenza tra la durata effettiva della frequenza al corso e la borsa medesima che è rapportata all'anno.

Infatti, nell'ipotesi di un corso di durata inferiore all'anno, ovvero di impedimenti per cause legittime e giustificate che non consentono al beneficiario della borsa l'effettiva frequenza al corso per

parte dell'anno, non viene meno il diritto dell'interessato a percepire integralmente la borsa o, più precisamente, dell'intero ammontare della medesima. Ciò non significa, però, che le assenze nella frequenza ai corsi non debbano trovare opportuna disciplina al fine di impedire e prevenire eventuali abusi che potranno essere repressi con sanzioni amministrative oltre che disciplinari: solo in quest'ultima ipotesi potrà legittimamente farsi luogo ad una decurtazione dell'ammontare della borsa, che si configurerà, così, come sanzione amministrativa e potrà essere rapportata o meno proporzionalmente al periodo di assenza non ritenuto giustificato. Ai fini dell'emanazione di una disciplina uniforme della materia, si prega di invitare i coordinatori dei corsi di dottorato a far pervenire alla scrivente — Direzione Generale Istruzione Universitaria, Ufficio II°, per il tramite delle SS.VV., articolate proposte in merito, entro il 10 gennaio 1984: sulla base di tali proposte sarà emanata apposita ordinanza che regolerà in termini esaurienti la materia.

B) Il regime fiscale del corrispettivo delle borse

Com'è noto, la legge 3 novembre 1982, n. 835 ha espressamente assoggettato all'imposta sul reddito (IRPEF) le somme da chiunque corrisposte a titolo di borsa di studio o di assegno, premio o sussidio per fini di studio o di addestramento professionale, quando il beneficiario non sia legato da rapporto di lavoro dipendente nei confronti del soggetto erogante.

Sono esenti dall'imposta i soli assegni di studio corrisposti dallo Stato ai sensi della legge 14 febbraio 1963, n. 80.

Con circolare n. 52 del 17 dicembre 1982, il Ministro delle Finanze ha inoltre chiarito che, esclusa qualsiasi possibilità di ricondurre le somme corrisposte a titolo di borsa di studio fra i redditi di lavoro dipendente ed assimilati, di cui agli artt. 46 e 47 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 in quanto per tali redditi non si sarebbe resa necessaria alcuna specifica previsione di esenzione, tenuto conto della loro esclusione dall'Ilor prevista dall'art. 1 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, le somme di cui trattasi non potevano che essere ricondotte nell'ambito dei redditi di lavoro autonomo, tenuto conto anche della nozione residuale che della categoria di redditi fornisce il secondo comma dell'art. 49 del citato Decreto 597 del 1973, con la conseguente applicazione, in sede di erogazione, della ritenuta di acconto prevista dall'art. 25 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

Va inoltre chiarito che non è prevista alcuna deduzione per spese di produzione del reddito ai fini della determinazione della base imponibile, per il fatto che ogni e qualsiasi deduzione a tale titolo, quale reddito assimilato a quello di lavoro dipendente, deve ritenersi assorbita dalla detrazione forfettaria prevista dall'art. 16 del D.P.R. 597 del 1973, modificato ed integrato dal D.L. 22 dicembre 1981, n. 787 modificato dalla legge di conversione 26/2/1982, n. 52.

La stessa assimilazione comporta an-

che l'applicabilità delle detrazioni previste dal citato art. 16 del D.P.R. 597 del 1973, oltre a quelle di natura soggettiva di cui all'art. 15 dello stesso decreto, comunque spettanti a tutti i soggetti di imposta. L'attribuzione di dette detrazioni comporta, nella pratica applicazione, che le somme costituenti l'importo della borsa — che ammonta a L. 6.800.000 annue lorde — sono in sostanza escluse dalla tassazione fino alla concorrenza di lire 3.834.000, pari ad un'imposta di lire 690.000 corrispondente alla somma delle detrazioni, cui vanno aggiunte, se ne sussistono i presupposti, quelle per carichi familiari, il cui effetto comporterà, pertanto, un'elevazione del tetto di sostanziale immunità.

Si deve aggiungere che le detrazioni previste dalla lettera a) dell'art. 16 del D.P.R. 597 del 1973 (lire 252 mila per l'anno 1983, ai sensi dell'art. 3 del citato D.L. 953 del 1982), spetta nell'intera misura, senza alcun ragguaglio a periodi dell'anno, trattandosi di somme non correlate ad una prestazione di lavoro, come abbiamo precedentemente affermato.

Conseguentemente le Amministrazioni universitarie dovranno operare, all'atto della liquidazione dell'importo delle rate della borsa, una ritenuta d'acconto, con l'obbligo di rivalsa, nella misura del 10%, da applicare sulla parte eccedente l'ammontare della borsa, non soggetta a tributo per effetto delle detrazioni d'imposta sopra indicate, ai sensi dell'art. 3 della citata Legge 835 del 1982.

Conseguentemente, quali che siano le modalità di erogazione adottate (in unica soluzione ovvero in tre rate), l'obbligo di operare la ritenuta sorge soltanto dopo che l'imponibile corrispondente alle detrazioni spettanti nel periodo di imposta sia stato integralmente coperto dalle detrazioni medesime.

C) Disposizioni varie e chiarimenti

Alcune Amministrazioni universitarie hanno chiesto di conoscere se a carico degli iscritti ai corsi di dottorato di ricerca possano essere poste eventuali tasse di iscrizioni, di frequenza, ecc.

Premesso che nella disciplina di dottorato di ricerca non è rinvenibile alcuna espressa disposizione riguardante il pagamento di eventuali tasse di iscrizione e frequenza, ovvero di contributi a titolo diverso (spese di laboratorio, biblioteca, riscaldamento, ecc.), si è dell'avviso che il silenzio del decreto delegato nella materia non possa ritenersi preclusivo per gli organi di governo dell'università di prevedere eventuali contributi anche nei confronti degli ammessi al dottorato.

Si ritiene quindi che i Consigli di Amministrazione degli Atenei, sedi amministrative dei corsi di dottorato di ricerca, abbiano facoltà di porre a carico dei dottorandi i contributi per le spese generali, anche in applicazione del generale principio di equità che impone di assoggettare questi ultimi ai medesimi oneri imposti a tutti gli altri studenti.

D) Istruzioni contabili e controlli

Com'è stato ricordato nelle premesse,

le somme relative alla spesa di cui trattasi sono state accreditate mediante mandato diretto presso l'Istituto cassiere di ciascuna università.

Conseguentemente le Amministrazioni universitarie dovranno provvedere a tal fine all'istituzione di un apposito capitolo delle entrate nella parte corrente dei propri bilanci.

Le eventuali eccedenze di gestione conseguenti alla mancata utilizzazione dell'intero ammontare del finanziamento in parola dovranno confluire nell'avanzo di amministrazione ed ivi distinte mediante apposita annotazione da evidenziare sia in sede previsionale che di conto consuntivo, in calce, rispettivamente, alle tabelle E e G (allegate al regolamento approvato con DPR 4.3.1982 n. 371), al fine di vincolarne la destinazione nel successivo esercizio, alla spesa per i corrispettivi dovuti a titolo di borsa di studio agli iscritti al dottorato di ricerca, nonché alle scuole di specializzazione.

Delle suddette eccedenze dovrà essere data comunicazione a questo Ministero - Direzione Generale Istruzione Universitaria - Divisione VIII - entro il 30 settembre di ciascun anno.

Si richiama la particolare attenzione dei collegi dei revisori dei conti, cui la presente è diretta per conoscenza, sulla puntuale applicazione da parte delle Amministrazioni universitarie delle istruzioni impartite con la presente circolare.

Si invitano, altresì, i Presidenti dei suddetti Collegi a segnalare cortesemente alla scrivente le eventuali inadempienze.

Le presenti istruzioni si applicano anche per l'erogazione della spesa per le restanti borse di studio previste e disciplinate dal decreto delegato.

E) QUESITI

1 - Obbligo della frequenza e attività di lavoro

È stato chiesto da numerose università se l'ammissione al dottorato sia o non conciliabile con impegni di lavoro.

Più che nelle norme di diritto positivo, il quesito trova risposta nella natura stessa del dottorato, al quale si accede non già per acquisire capacità utili per esercitare una libera professione, ma piuttosto una formazione, una mentalità ed una metodologia per dedicarsi alla ricerca scientifica. Tutto ciò richiede necessariamente l'applicazione costante e severa negli studi, una frequenza assidua e operosa ed una qualificata attività di ricerca che non possono né debbono essere occasionali e frammentarie. È evidente quindi che una seria ed elevata formazione scientifica è talmente impegnativa ed assorbente da impedire di per sé una contestuale attività lavorativa.

2 - Servizio militare di leva

Nel confermare le direttive date con il telex ministeriale n. 296 del 29 gennaio 1983, con il quale agli studenti ammessi al dottorato veniva esteso il beneficio del ritardo del servizio militare di leva alla stregua degli iscritti ai corsi di specializzazione o perfezionamento, si rende

noto che il Ministero della Difesa è stato nuovamente invitato ad esaminare altresì la possibilità di accordare tale rinvio fino al conseguimento del titolo di dottore di ricerca e comunque ad elevare il limite massimo di età sinora considerato ai fini del rinvio stesso.

3 - Ricercatori dipendenti da Enti Pubblici

L'individuazione di possibili forme di esonero dagli obblighi di lavoro del ricercatore dipendente da un ente pubblico ammesso al dottorato esula dalla competenza di questo Ministero, dovendo la questione trovare disciplina e soluzione nell'ordinamento dell'Ente stesso, che è il solo a poter decidere in proposito.

In merito al termine «ricercatore», si precisa che possono considerarsi tali, e

quindi possono essere ammessi a concorrere sui posti riservati di cui all'art. 71 ultimo comma del DPR 382/80, sia coloro che ne rivestano la qualifica, sia coloro che svolgono compiti istituzionali ed esclusivi di ricerca, attestati da apposita ed inequivoca dichiarazione dell'Ente.

Si chiarisce infine che la locuzione «Enti Pubblici» genericamente usata dal legislatore nella norma surrichiamata non può essere limitata a quelli ricompresi nella tabella VI della legge n. 70/1975.

4 - Studenti stranieri

Come è già stato chiarito, si ribadisce che agli studenti stranieri non può essere concessa la borsa di studio (argomento ex art. 75, primo comma). Il titolo di studio da loro esibito deve essere dichiarato «equipollente» al nostro diplo-

ma di laurea in base ad accordi internazionali, ovvero con le modalità di cui all'art. 332 del T.U. delle leggi sull'istruzione universitaria.

Qualora una università non abbia la facoltà competente a valutare tale equipollenza lo studente potrà essere invitato a presentare il proprio titolo di studio al più vicino ateneo.

5 - Doppie iscrizioni

Salvo quanto previsto in via eccezionale e del tutto transitoria dall'art. 15 del DPR 10 marzo 1982, n. 162, non deve essere consentita la contemporanea iscrizione ad altro dottorato o ad una scuola di specializzazione o ad un corso di laurea.

...

IL MINISTRO





Storia dell'università

postille ad un testo di Jacques Verger

di Aldo Capucci

Si sa che il problema delle datazioni d'epoca è uno di quelli che più affascinano lo storico, sempre alla ricerca, negli antichi testi, di quello spunto di novità che gli contesta di aggredire e demolire le datazioni ufficiali (né queste, d'altra parte, si difendono con molta convinzione, sapendo perfettamente di essere puramente convenzionali).

È risaputo, ad esempio, che Marc Bloch in una sua suggestiva e documentata teoria, sostiene che il feudalesimo — come organizzazione sociale — è nato nientemente che con l'invenzione della staffa: la vittoria che, grazie alla staffa (permetteva di bilanciarsi in sella e non cadere alla prima lanciata nemica), la cavalleria cristiana conseguì a Poitiers (732) su quella araba, costrinse Carlo Martello e i suoi successori a dotare di feudi i propri cavalieri; solo questi ricchi benefici, infatti, consentivano agli interessati la disponibilità economica sufficiente ad armare i pochi, ma robusti cavalieri coperti di ferro, che accorrevano in caso di necessità a formare il nerbo dell'invincibile cavalleria franca.

E come dimenticarsi — in fatto di datazioni — di Henry Pirenne

e della sua intuizione sull'inizio del Medioevo? Per Pirenne (in *Maometto e Carlomagno*, ma soprattutto nella *Storia d'Europa dalle invasioni al sec. XVI*) non è il crollo dell'impero romano a terminare un'era, bensì la chiusura del Mediterraneo provocata — quasi due secoli più tardi — dalla valanga araba. Chiusura, per il mondo cristiano, ai traffici, alla sicurezza della navigazione e dell'approdo, alle comunicazioni culturali e commerciali. Il Mediterraneo, da *mare nostrum* e specchio di una civiltà superiore, diviene un mondo ostile, un nemico dal quale guardarsi, e dal quale non proviene più vita, ma scorrerie di morte.

L'Europa si allontana dal mare, si ripiega su se stessa, si guarda alle spalle: e scopre così la terra, e il sistema economico che si incentra sul suo sfruttamento.

Datazioni, come si vede, di grande interesse per chi scruta documenti e testi, e cerca di leggere i segni dei tempi andati. Eppure, nonostante le molte frecce al suo arco, l'indagine storica è ancora decisamente incompiuta su un punto di grande interesse, come è quello della nascita dell'università. I molti

studi in merito hanno sezionato il problema fino al midollo, senza tuttavia arrivare a una conclusione comune. D'altra parte ciò è sorpresa relativa; l'università non è nata un certo giorno, come un pargolo che, pur nella sua piccolezza, fa già intravedere l'uomo che sarà.

L'istituto universitario non fu ieri come è oggi, né ieri come l'altroieri. Alle sue confuse origini non lasciava certo neppure intravedere tutto ciò che poi ha significato per la storia della cultura e della società. Ciò vuol dire allora che la diatriba sulle origini dell'università è senza soluzione? Forse ciò vuol dire soltanto che tale problema non ha che una importanza relativa. Non ha senso infatti interrogarsi sulla nascita «cronologica» della università: non serve sapere in che anno nacque l'Università di Bologna o in quale anno vi fu la prima aggregazione dei maestri parigini; né che Federico II fondò quella di Napoli nel 1224 (che infatti restò poi sulla carta ancora per molti anni).

Ciò che veramente serve sapere — e capire — è che l'università era già tutta *in nuce*, oltre che nella nuova organizzazione della vita sociale che stava minando nel secolo XI la struttura feudale, soprattutto nella *universale* brama di sapere, di imparare e di insegnare che il cristianesimo — già vita dell'Europa, ma anche cultura — portava dentro di sé con forza irresistibile nella misura in cui, dopo la propria diffusione, andava gettando radici di straordinaria forza unificante, per tutta l'Europa. Era presente in potenza l'università nel sorgere delle scuole capitolari e cattedrali, nella trasmissione del sapere teologico e dottrinale che si realizzava ovunque ci fosse qualcuno che già lo possedesse; certo forse si trattava di un sapere peculiare, apparentemente in rotta con l'antico (e secoli prima S. Agostino nelle *Confessioni* ci dimostrava come la conversione giungesse alle anime dei dotti dopo ardui rovellati intellettuali e lotte acerbe contro la «sapienza antica» dei classici e delle tradizioni pagane), ma ne rappresen-

tava anche l'unico modo di sopravvivenza e di recupero, attraverso il «trivio» di grammatica, dialettica e retorica, che sussisteva per forza di cose (era l'involucro della trasmissione del sapere) e costituiva il grande anello di congiunzione con la tradizione classica. In questo mondo medievale, che respirava la stessa aria e viveva la stessa fede, era inevitabile l'esigenza della trasmissione e dello studio dei contenuti della fede stessa e pertanto quella di una organizzazione — più o meno spontanea — che la garantisse: né faceva differenza che uno studente inglese si cercasse un maestro a Parigi, o uno svizzero a Bologna. L'Europa era di tutti, unificata da principi superiori agli egoismi, ai nazionalismi. (Ed è proprio ciò che manca oggi, e che ne impedisce l'unificazione. L'Europa non si fa sulla carta dei trattati, ma nelle coscienze).

In un recente, bel volume (*Le Università del medioevo*, Il Mulino, Bologna 1983), Jacques Verger, docente all'Ecole Normale Supérieure di Parigi, parlando delle origini dell'università, sorvola volutamente sulla diatriba cronologica: è più significativo, secondo lui, mostrare l'organizzazione e il ruolo dell'università, la sua evoluzione nell'arco di due secoli, lo *status* giuridico degli insegnanti, la provenienza sociale degli studenti, la qualità e la varietà dei loro «esiti professionali», se così si può dire; soltanto con questi dati, sostiene Verger, si può fare una reale «storia dell'università»; né si può dargli torto, anche solo considerando la carenza di documenti che consentano un'accurata cronologia.

È ben noto che le *universitates*, nella società che si andava liberando dai ceppi del feudalesimo, altro non erano che le corporazioni di individui — in varia maniera riconosciute dalla pubblica autorità — che si associavano, dove coincidevano interessi commerciali o professionali, allo scopo di assicurarsi un certo *status* giuridico, e anche una certa forza di contrattazione (nonché leggi ben rigide che

stabilivano i limiti della concorrenza interna, e i gradi di professionalità e quindi le invidie reciproche). Non fa meraviglia, perciò, che anche i maestri e discepoli delle centinaia di scuole sorte spontaneamente in tutta Europa, decidessero di accorparsi a tutela dei propri interessi di classe, vuoi per i mutui accordi fra di loro (e furono due *universitates* obbligate a collaborare, ma nello stesso tempo felici di malvedersi, benché l'una alimentasse reciprocamente l'altra), vuoi per i rapporti con le autorità signorili o comunali.

Ed ecco che man mano, lì dove prendeva piede l'iniziativa corporativa, lì dove l'*universitas* (o *collegium*, o *societas*, ecc.) *magistrorum* o *scholarium* si costituivano, lì andava nascendo e mettendo radice lo *studium generale*, il «luogo di studio aperto a tutti», dove una corporazione assicurava che la propria arte, l'insegnamento della cultura, sarebbe stata esercitata a pieno titolo (e c'erano regole ben chiare sulla concessione della *licentia ubique docendi*, quasi la libera docenza di non molto tempo fa); l'altra corporazione forniva la materia prima dei fruitori di quell'arte, e faceva valere i propri diritti, a volte pretendendo di amministrare e governare lo *Studium* (è il caso di Bologna), ma sempre difendendo i propri interessi, e spesso sfidando la superiorità dei docenti (sono le famose dispute).

Ovviamente il quadro è volutamente semplice, né bisogna credere che tutte le università siano nate con tale consequenzialità. Ogni *Studium* generale sorse e si consolidò poco alla volta, determinato da particolari bisogni o circostanze favorevoli o semplicemente accidentali facendo i conti con molteplici difficoltà. Ad esempio, svariate sono le sanguinose liti in cui i docenti e gli studenti delle prime università furono al centro, avendo come oppositori cittadini e municipalità, invidiosi di benefici ed esenzioni che le autorità concedevano loro semplicemente esasperati dall'arroganza degli acculturati. È il dissidio

fra *town* e *gown*, fra città e toga, non risolto per secoli, sfociato in sommosse, assassini e odio: tutto sommato la città avrebbe dovuto perdere, e finire per assimilare — per la verità con sempre maggiore soddisfazione — l'università.

Qualche volta tuttavia l'università finiva sconfitta, nella sua lotta contro le autorità municipali; studenti e professori ricorrevano in questo caso all'ultima arma in loro possesso: semplicemente, se ne andavano, trasmigravano altrove, ben sapendo il danno economico e di prestigio che ne sarebbe venuto alla municipalità. La quale spesso faceva la pace, ottenendo il rientro dei transfughi. Ma non sempre o non completo, e in questi casi veniva fondata una nuova università; il caso più antico di università nata da queste «migrazioni» fu nientemeno che quella di Padova (1222) nata per una secessione di bolognesi. Nel volume citato Verger, dopo aver illustrato ampiamente gli esempi di Bologna e Parigi, i più illustri e i più noti, va proprio a ripescare interessanti motivi di nascita di altre università «minori». Vi sono appunto quelle nate da migrazione (ad esempio Cambridge da Oxford nel 1208), quelle nate per fondazione (e tale diritto era solo del Papa o dell'imperatore, i quali pure del resto erano gli unici che avevano potere di confermare la *licentia ubique docendi* per tutto il territorio della cristianità), come Napoli, Tolosa o Salamanca, quelle spontanee, che in definitiva sono quelle di cui i documenti non permettono di precisare l'origine (ma Verger si chiede — a proposito di Oxford — come mai si trovassero in quel modesto centro commerciale tante scuole, docenti e studenti da indurre la nascita dell'università. È noto invece che vi furono confinati per decreto del re Enrico II tutti gli studiosi inglesi che risiedevano e insegnavano in Francia, dalla quale Luigi VII li aveva espulsi per ritorsione contro la corona inglese).

Spunti di straordinario interesse si possono ricavare da uno studio approfondito del funzio-

namento delle università medievali (e occorre naturalmente dire che nei due secoli che precedettero l'età moderna le università si trasformarono — come tutta la società — fino a diventare iriconoscibili a se stesse). Jacques Verger ce ne offre qualcuno di vivo effetto nel descriverci le lezioni, le dispute ordinarie, per lo più tenute dai baccellieri, che si svolgevano quasi tutti i pomeriggi, o quelle straordinarie, che si svolgevano una o due volte all'anno, le famose «quodlibetali», e cioè *de quolibet*, su qualunque tema, cui assistevano tutti i membri della facoltà, in cui tutti potevano intervenire, questionare e sottilizzare: il *maestro* avrebbe risposto il giorno dopo, tentando una sintesi plausibile e finale della controversia. Ben a ragione vede Verger come tali dispute, più o meno utili a generare «nuova» cultura o quantomeno cultura originale, erano però una eccezionale via di diffusione del sapere che riusciva soprattutto a ovviare alla enorme carenza di testi scritti; e infatti le dispute andarono via via scemando come costume nella misura in cui si riuscì a ovviare alla carenza di testi con nuovi modi atti a moltiplicare la trascrizione e riproduzione.

Nè va ignorato il fatto fondamentale che le università erano una istituzione ecclesiastica al cento per cento. I Papi e la Chiesa ne sono i veri promotori, gli organizzatori e — quando è il caso — i difensori. Sono loro a conferire privilegi, ad assicurare autonomia (spesso anche e soprattutto dal Vescovo locale), ad assegnare i benefici per mantenere docenti e allievi; ciò richiedeva evidentemente un contraccambio, e altro non era che l'obbedienza, il mantenimento dello studio e dell'insegnamento nell'ambito dell'ortodossia; la corrispondenza, in altre parole, dell'istituzione al fine per cui era nata: la diffusione della fede e dei suoi contenuti. Molte cose cambieranno nei secoli, ma l'università non si vergognerà — e giustamente — delle sue origini di istituzione ecclesiastica e l'orgoglio dei

motti latini («*Dominus illuminatio mea*» — compare sullo stemma di Oxford — il Signore è la luce, mia e della mia intelligenza) resterà anche quando l'università avrà ottenuto la inevitabile e giusta indipendenza.

A volte Jacques Verger, nel volume citato, si lascia andare, certo per abitudine culturale, a identificare vecchio con cattivo e nuovo con buono, con qualche accusa di troppo alla mano «pesante» dell'ortodossia e alla «sclerotizzazione» della scolastica, ma non gli può certo sfuggire che, in questo caso, la Chiesa non chiedeva altro nelle sue scuole che il rispetto di una verità non soltanto sua.

Verger dedica altri capitoli nella sua ricerca alla evoluzione dell'istituzione universitaria alla fine del Medioevo, quando la nascita e il consolidamento degli stati nazionali poneva ad essa problemi molteplici e nuovi. Si trattava di rivedere metodi (intanto organizzativi: e sparirono le «nazioni» dentro le università, primo segno della morte dell'unica Europa), di trovare nuovi mezzi di sussistenza, di scegliere i ruoli da occupare nelle battaglie politiche che tracciavano le basi del diritto nazionale, di preparare funzionari e burocrati — anziché nuovi professori o semplicemente sapienti — adatti a coprire le esigenze organizzative e di governo delle corti e delle città. L'università si adattava alle esigenze della società con capacità proteiforme, con ambizione di contare, di produrre cultura e sapere.

Eppure — si potrebbe dire — Umanesimo e Rinascimento disprezzeranno queste ambizioni e faranno a meno — così, semplicemente, — dell'università, che sarà costretta a sopravvivere in attesa di tempi migliori. E questo è un altro discorso, così come uno studio più accurato delle università rinascimentali consentirebbe un giudizio, non diverso nella sostanza, ma più esaustivo nelle motivazioni.

Ed è proprio questo crollo delle «quotazioni» dell'università dei secoli successivi, che consolida lo straordinario rilievo

dell'università medievale, strumento di cultura, di rinascita sociale e politica, momento aggregativo di forze autenticamente nuove e per nulla elitarie: luogo di espressione per uomini di ingegno grande o straordinario, come Irnerio e Francesco Accursio, Gerson o Alberto Magno, e Tommaso d'Aquino. Una università nata davvero — come recita la scritta sulla facciata ottocentesca dell'odierna università napoletana — *ad scientiarum haustum et seminarium doctrinarum*.

L'università in Europa

di M.A. Garito

Prefaz. di A. Ruberti, Ed. ERI, Torino, 1983, pp. 200.

Negli ultimi anni, M.A. Garito ci ha presentato, in nutriti programmi televisivi accompagnati da testi esplicativi, un'informazione sempre aggiornata e di prima mano su alcuni dei problemi più scottanti della scuola in Europa. Direi che la Garito ha anzi creato, almeno in Italia, uno «stile» nuovo di documentazione.

Tradizionalmente, la pedagogia comparata (o comparativa, come preferisce dire qualche studioso) ha proceduto lungo due linee: quella della *legislazione* scolastica comparata, che offre il riscontro sicuro di testi rigorosi confrontabili su temi abbastanza omogenei, e quella delle *statistiche*, che dovrebbero offrire la precisione delle cifre, se i criteri di raccolta e di aggregazione dei dati non fossero ancora molto difforni da un paese all'altro. Recentemente, si è aperta una nuova via di ricerca che potremmo dire rivoluzionaria di pedagogia comparata *sperimentale*, che registra i risultati prodotti in paesi diversi introducendo situazioni di *test* identiche: è il caso delle indagini I.E.A. (*International Education Achievement*) condotte periodicamente anche nel nostro paese, sotto la supervisione di A. Visalberghi.

Ma il taglio delle indagini della Garito apre a sua volta una prospettiva nuova

e interessante: è la raccolta di dati in presa diretta sul posto, attraverso interviste ai più qualificati responsabili. L'espressione non è casuale, perché deve molto all'occasione di servirsi del mezzo televisivo. Non si tratta ciononostante soltanto di servizi «giornalistici» nel senso corrente della parola, poiché essi sono preparati di lunga mano con una accurata scelta dei referenti, una documentazione preliminare, una acquisizione di materiali sul posto; le interviste arrivano pertanto come momento conclusivo del lavoro. I libri di commento sono perciò un momento integrativo indispensabile a render conto completamente dei risultati.

Il libro presente, per il quale ha scritto una incisiva prefazione il rettore della prima università romana, A. Ruberti, presenta la situazione universitaria in cinque paesi campione, tre della Comunità Europea (Gran Bretagna, Francia, Germania Federale) e due periferici (Spagna e Polonia), tutti significativi.

La caratteristica saliente di tutti questi sistemi è che essi sono molto probabilmente giunti al culmine della parabola di sviluppo, che ne ha veduto in due decenni raddoppiare o triplicare gli effettivi, fino all'attuale *plafond*, che difficilmente sarà superato per il sopravvivere dell'ondata di riflusso demografico. Ciò vuol dire che, risolti o irrisolti i problemi di *quantità* (più spesso irrisolti, se si tiene conto della disoccupazione intellettuale), le università europee si trovano ora di fronte più che mai a problemi di *qualità*. Giustamente l'autrice e il rettore Ruberti constatano che sotto entrambi i punti di vista noi giungiamo in ritardo: può darsi che questo ci offra il «vantaggio degli ultimi arrivati», cioè di evitare gli errori altrui, ma purché in ogni modo al traguardo si arrivi.

Un aspetto che il libro della Garito opportunamente mette in luce è quello degli itinerari di *formazione dei docenti* universitari nei diversi paesi. L'università non solo prepara diplomati e laureati: ma deve preparare anche le proprie stesse leve di docenti e di ricercatori. Quello che nelle polemiche sessantottesche era colpito come un bersaglio (la «riproduzione» del sistema accademico) è invece un momento essenziale della cultura e una garanzia della sua vitalità. Le incertezze che hanno accompagnato in Italia la soppressione delle libere docenze, poi degli assistentati (ridotti ad esaurimento), e la nascita di nuove figure come i professori aggregati e poi i professori associati, documentano come sia mancata in Italia una visione ampia dei problemi di «ricambio». Lo stentato avvio dei «dottorati di ricerca» ne è un'altra prova.

A questo problema si affianca l'altro della *selezione* della massa studentesca. Quasi ovunque, tranne che da noi, è prevalso un criterio di programmazione, che non si esaurisce nel «numero chiuso» ma non teme di passare anche attraverso questa misura quando essa si rivela indispensabile. A monte, la selezione può essere evitata nei suoi aspetti «odiosi» solo migliorando l'informazione e l'*orientamento*, per cui solo ora si comincia a fare qualcosa. A valle, i suoi effetti possono essere atte-

nuati mediante opportune canalizzazioni in un sistema articolato di competenze rispondenti in maniera più flessibile alle richieste del mercato del lavoro.

In conclusione, il libro della Garito ha il pregio della semplicità e della chiarezza, nonché quelli della tempestività e dell'attualità. Bisogna darne atto all'autrice, nonché alla RAI ed all'ERI che ne hanno sostenuto lo sforzo.

Mauro Laeng

Beyond the ivory tower: social responsibilities of the modern university

di Derek Bok, 1982

Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1982, pp. 318, \$ 15, 95.

In quale misura l'università moderna si può definire responsabile nei confronti della attuale società? Il tema è affrontato da D. Bok che, in qualità di presidente dell'università di Harvard, si rende, molto probabilmente, conto di quanto sia delicato il compito di prendere delle decisioni, le cui conseguenze non lascino inevitabilmente del malcontento data la loro natura e gli interessi finanziari. Il suo punto di vista per ciò che riguarda le scelte etiche dell'azione universitaria è utilitaristico, poiché egli afferma che queste debbono essere determinate dai «benefici e dagli oneri che, in prospettiva, potrebbero derivarne». Di conseguenza, i ruoli amministrativi sono, dall'autore, valorizzati: essi dovendo considerare, decidere e mediare i vari interessi, assolvono alla funzione di giudici di temi morali scottanti. Il tentativo di risolvere la tensione tra i fini istituzionali da una parte e le responsabilità sociali dall'altra, si articola, nel libro, in tre parti. Nella prima si considerano tre principi basilari: la libertà accademica, l'autonomia istituzionale e la neutralità, che limitano l'azione di risposta dell'università ai bisogni sociali. Nella seconda sezione, alcuni problemi sociali sono esaminati ad esemplificazione del problema; nell'ultima, invece, si discute sulla legittimità o meno, per l'università, di affrontare questioni cruciali per la società con altri mezzi che non quelli accademici.

Le diverse università, afferma Bok, hanno responsabilità in quanto università, e cioè istituzioni che, possedendo il «monopolio» di servizi, indispensabili per la realizzazione dei bisogni umani, hanno il dovere di «metterli a disposizione di tutti i clienti che li desiderano». Sarebbe un peccato piegarsi alla volontà del capitalismo di mercato: laddove i sussidi sono più congrui, l'obbligo deve essere maggiore in direzione della risoluzione di problemi sociali! È difficile dire se Bok appartiene di più alla corrente dei tradizionalisti, che premono per l'autonomia e il distacco istituzionale o a quella degli attivisti, che insistono che l'università dovrebbe occuparsi maggiormente della riforma sociale.

Egli è tradizionalista quando afferma

che «definire i livelli morali e politici per la società» non è la funzione specifica delle università che, al contrario, è quella di insegnare, educare e ricercare. La libertà accademica è importante per salvaguardare queste funzioni che, a loro volta, sono essenziali per il progresso sociale. In questo, Bok è utilitarista e liberale e per lui la censura delle idee o dei programmi universitari, anche per il più intelligente dei fini sociali, è ingiustificabile. La libertà accademica salvaguarda anche l'autonomia delle istituzioni da interferenze esterne. La neutralità istituzionale, a sua volta, è necessaria anche per la libera espressione dei professori. Bok si chiede: può l'università negare la nomina ad un professore sulla base delle sue opinioni sul Vietnam o per aver preso parte allo sviluppo e all'uso della bomba atomica? Egli finisce col rispondere di no. «È estremamente difficile giudicare il carattere di una persona, per questo è opportuno rimandare, per le decisioni, ai valori della libertà accademica e alla bravura degli studiosi.

Il giudizio di Bok è ovviamente discutibile: l'università deve essere «neutrale» anche di fronte a coloro che, nelle loro azioni o decisioni pubbliche, attaccano quei valori e principi che costituiscono le sue vere finalità? Il processo degli interessi da soppesare non è una giustificazione sufficiente.

Nella seconda parte del libro, Bok analizza alcuni casi che, presentando conflitti di interessi e diritti, in assenza di regole precise, possono procurare «problemi» alle università. Se egli ammette, quindi, da un lato, che si privilegino, nell'ammissione, gli studenti delle minoranze, a causa del contributo potenziale che essi possono dare alla società sulla base delle loro esperienze e quindi della loro diversità, non si spiega il motivo per cui egli non giustifichi e, anzi, rigetti l'assunzione privilegiata di un corpo docente proveniente dalle stesse minoranze. L'unico criterio da seguire in questo caso è quello di assumere personale altamente qualificato che assicuri l'efficacia dell'insegnamento e della ricerca. In campi come quelli delle scienze naturali, dei classici e della letteratura inglese, per Bok, le minoranze non contribuirebbero alla comprensione sociale.

Per quanto riguarda il trasferimento dei risultati della scoperta scientifica allo sviluppo della tecnologia, Bok, nella sua ottica di equilibrio di interessi contrastanti, precisa che sono meno importanti per le università i guadagni finanziari che il preservamento della autonomia e della obiettività della organizzazione scientifica. Solo se «la ricerca presenta una evidente minaccia alla salvezza umana», il presidente e i presidi di facoltà devono intervenire in nome della verità e del progresso.

Un altro tema affrontato dall'autore è quello dei «progetti oltremare», per intraprendere i quali è necessario, nella sua opinione, «promettere di dare un distintivo contributo ai paesi emergenti» e migliorare la qualità dell'insegnamento nell'università stessa». Egli sente la tentazione del coinvolgimento politico ed insieme il pericolo ed il rischio di perde-

re l'integrità e la reputazione ma opta, nel suo ruolo pragmatico, di ottenere il massimo dell'utilità in ogni situazione, per il mantenimento della fedeltà ai principi costitutivi dell'università.

A conclusione del libro, Bok sostiene che minacce ordinarie alla libertà, al benessere e all'eguaglianza non sono motivi sufficienti per un coinvolgimento extra-accademico dell'università, altrimenti i problemi sociali potrebbero rischiare di rovinare i principi costitutivi e gli scopi principali dell'università. Naturalmente, una selezione di fronte ai problemi che si possono porre, è necessaria, e Bok, anche come presidente utilitarista, non può evitarla.

Emilia Fattibene

RIVISTE

L'utilizzazione delle tecniche e dei sistemi dell'istruzione a distanza per la formazione o l'aggiornamento degli insegnanti.

in DOCUMENTAZIONE EDUCATIVA, n. 7

È stata presentata nel numero 7 della «*Documentazione Educativa*» la ricerca, svolta dalla Fondazione G. Brodolini del marzo 1981, sulla utilizzazione delle tecniche e dei sistemi dell'istruzione a distanza per la formazione e/o l'aggiornamento degli insegnanti. L'istruzione a distanza è quella forma di insegnamento e apprendimento che avviene per la maggior parte tramite mezzi di comunicazione non «contigua», per cui gli studenti non lavorano sotto la continua osservazione dei docenti pur beneficiando della guida e assistenza di tutori facenti parte della organizzazione stessa. In base a queste sue caratteristiche ed anche alla sua convenienza economica, essa sembra avere una utile applicazione nel campo della formazione e dell'aggiornamento degli insegnanti, sempre più indirizzato verso forme di decentramento e autoaggiornamento a livello locale, con l'utilizzazione di materiali di autoistruzione.

Le esperienze di formazione o aggiornamento a distanza degli insegnanti sono state analizzate e classificate a seconda del tipo di istituzioni da cui esse vengono offerte, coincidenti, del resto, con quegli organismi che adottano l'insegnamento a distanza in generale. Esse possono essere distinte in istituzioni universitarie autonome, su modello della Open University britannica; in dipartimenti per l'istruzione a distanza costituiti presso università o altri istituti di istruzione superiore di tipo convenzionale, su modello della New England University australiana; in organismi ed Enti

specializzati, esterni alle università, che collaborano offrendo corsi di insegnamento a distanza, pur demandando a quest'ultime la funzione di valutazione finale e di controllo degli standard didattici. Si possono citare, per il primo tipo, la UNED spagnola, la Universidad Estatal a Distancia del Costa Rica, quella del Venezuela, le Free University dell'Iran, la Everyman's University di Israele. Tutte richiedono per l'ammissione un titolo di studi secondario, pur avendo caratteristiche diverse relative ai vari contesti nazionali. Esse sono molto seguite, dato che offrono agli insegnanti l'opportunità di conseguire titoli di studio con metodi fortemente individualizzati, senza frequenza regolare. Le procedure di valutazione spesso non vengono adottate. Il secondo tipo di istituzioni — gli Extension Departments — è diffuso in paesi quali l'Australia, il Canada e gli U.S.A., ed è stato applicato anche in Svezia e Norvegia, paesi in cui si sente meno la tradizione accademica e si riscontra una maggiore apertura alle innovazioni. Le attività offerte hanno degli obiettivi piuttosto circoscritti, rivolgendosi a studenti esterni (extramural) e interni (on campus) delle stesse università e utilizzando lo stesso corpo docente dei corsi tradizionali: questo modello risulta più economico ma meno specialistico. Dell'ultimo tipo di istituzioni sono stati fatti esperimenti soprattutto in Svezia, con la Fondazione Hermods, fin dal 1952. Questi corsi nascono sulla base della collaborazione tra istituti pubblici e privati (ministeri per l'Educazione, enti radio-televisivi, istituti extra-nazionali e internazionali) in coincidenza di particolari riforme che si vogliono introdurre nel sistema scolastico del paese per la formazione ulteriore degli insegnanti. Il loro costo è elevato (Il Funkkolleg nella R.F.T. si è stabilizzato ed ha ora carattere permanente). Si possono individuare due categorie di obiettivi nella formazione a distanza degli insegnanti: quello di intervenire rapidamente su un vasto pubblico, per adeguare l'insegnamento alle riforme dei sistemi scolastici in atto, e quello inteso a curare sia la formazione iniziale che la formazione in servizio dei docenti. La radio e la televisione sono impiegati in quasi tutti i tipi di progetti di insegnamento a distanza; la prima è usata soprattutto per guidare gli studenti nello studio del materiale stampato o per stimolare la discussione di gruppo; la seconda ha, invece, principalmente, funzione di motivazione, presentando contenuti e situazioni reali d'insegnamento. È in dubbio comunque se l'uso di tale media abbia una reale efficacia didattica ed il dibattito è ancora aperto. Per quanto riguarda il problema del feedback, e cioè del controllo del rendimento degli studenti, esso è stato risolto con giornate di incontro con i docenti, con bollettini di informazione, lavori da svolgere a casa, ecc. La valutazione, invece, avviene, in modo continuo, solo in alcuni progetti con test oggettivi e lavori a casa. La formazione a distanza ha dei sicuri vantaggi, ma rimane il problema di motivare gli insegnanti a partecipare a queste attività e far sì che essi applichino realmente ciò che apprendono: i

contenuti dovrebbero essere più pratici e non solo teorici e i corsi non dovrebbero pesare sulla loro attività lavorativa. Si potrebbe così vincere una tradizionale resistenza all'innovazione e creare una nuova professionalità.

E.F.

L'educazione e il futuro dell'America in USA TODAY, September 1983, mensile della Society for the Advancement of Education, New York.

Il volto economico dell'America sta cambiando. Il paese è, infatti, coinvolto, secondo quanto sostiene William Ford, membro repubblicano del Comitato governativo sull'Educazione e il Lavoro, nella più grave recessione che si sia sperimentata dal 1930, e da cui, del resto, non sono immuni tutti gli altri paesi del mondo. Più del 30% delle fabbriche sono inattive, incluse quelle dell'acciaio e delle automobili; circa l'11% della forza lavorativa è disoccupata, senza contare i millenni di persone che hanno smesso di cercare lavoro e quelli che si sono adattati ad un lavoro part-time; dal 1979 migliaia di famiglie di agricoltori, a causa di un calo del 50% del guadagno netto, sono state costrette a vendere le loro terre; il sistema bancario è in crisi, a causa dei debiti contratti da nazioni straniere in tempi migliori. Parallelamente, uno straordinario sviluppo scientifico e tecnologico caratterizza l'economia americana: il futuro dell'umanità sarà dominato dal computers ed è chiaro, afferma Ford, che coloro che occuperanno i nuovi posti di lavoro in aree come quelle dell'informatica, dell'ingegneria genetica, della medicina e dell'automazione dovranno possedere un alto livello di competenza per soddisfare le rinnovate esigenze nazionali e internazionali. A tale scopo l'educazione scientifica, computeristica e tecnologica di tutti i cittadini dovrà essere elevata se non ci si vorrà trovare di fronte al problema della mancanza di personale qualificato.

Si calcoli che l'industria avrà bisogno, entro il 1985, di circa 200.000 nuovi ingegneri, mentre le università ne stanno formando solo 70.000. In generale, la mano d'opera specializzata non viene, oggi, preparata a sufficienza per la futura domanda, proveniente non solo dall'area civile, ma anche da quella militare che, entro il 1987, per il piano di difesa progettato dall'amministrazione Reagan, richiederà specialisti di vario tipo ed in misura maggiore rispetto al presente. Guardando la situazione al livello dell'istruzione secondaria, le prospettive non sembrano incoraggianti. Negli anni '60-'70 gli studenti iscritti ai corsi di scienze e matematica sono diminuiti notevolmente, le votazioni sono più basse e gli insegnanti di queste discipline continuano a decrescere. Solo il 15% degli studenti americani oggi studia una lingua straniera: nel 1964 era il 24%. Per

quanto riguarda l'educazione universitaria, solo l'8% dei collegi richiedono per l'ammissione studenti che sappiano almeno una lingua straniera. Nel campo dell'ingegneria computeristica si hanno le deficienze più gravi, sia perché i pochi ingegneri che si laureano lasciano l'insegnamento, attratti dagli alti salari offerti dall'industria privata, sia perché gli strumenti scientifici usati nelle università non sono sempre all'avanguardia. Gli studi letterari e linguistici sono sempre meno intrapresi in favore delle discipline scientifiche mentre, in futuro, secondo il Presidente W. Bowen dell'Università di Princeton, occorreranno non solo scienziati e ingegneri ma anche avvocati, filosofi e poeti che possano interpretare le nuove tecnologie ed evitarne l'asservimento da parte dell'umanità. Anche le opportunità di studio — per la popolazione di colore, e per le minoranze — sono diminuite, a causa dei costi elevati dell'istruzione privata: si sta forse tornando sulla strada della segregazione e di un sistema di casta. Il New York Times stigmatizza questa possibilità. Nel campo dell'educazione esiste inoltre una forte competizione internazionale da parte del Giappone, della Russia e della Gran Bretagna, mentre l'amministrazione Reagan non ha condotto una politica federale adeguata circa le responsabilità degli stati e sul ruolo tradizionale che le famiglie hanno nel pagare l'istruzione superiore.

Migliorare la qualità dell'istruzione, con riguardo soprattutto alla matematica, alle lingue straniere e alla letteratura per il più grande numero di studenti possibile; formare ed aggiornare gli insegnanti tramite corsi con servizio interno, sviluppando materiali e metodi: ecco le linee da seguire in futuro per l'educazione elementare e secondaria. Per quella post-secondaria, è fondamentale, nell'opinione di W. Ford, espandere gli aiuti finanziari ai laureandi e rinnovare le borse di studio a laureati e professionisti, risolvendo così le sorti della ricerca nonché la sua qualità. Se l'America non seguirà questa politica, dice Ford, l'americano sarà ridotto al ruolo di un cittadino di seconda classe.

E.F.

Lingue straniere e comunicazione internazionale
In EUROPEAN JOURNAL OF EDUCATION Vol. 18, n. 2, 1983

Questa pubblicazione è il risultato di un programma di ricerche svolto dalla Fondazione Culturale Europea, attraverso una serie di conferenze annuali iniziate nel 1981, sul tema delle lingue straniere e della comunicazione internazionale. Il problema urgente di un diffuso deterioramento nell'insegnamento delle lingue

straniere e nello studio della storia, della politica e della cultura degli altri paesi, è in essa affrontato, dagli esperti, da diverse angolazioni, e nuovi approcci e soluzioni vengono proposte ed esaminate. Gli articoli, lontano dall'essere una analisi esaustiva dell'argomento centrale, costituiscono comunque un contributo significativo affinché la ricerca si apra e provveda a nuove politiche nell'ambito dello sviluppo e del mantenimento della comunicazione internazionale ed europea. Le cause del declino dell'insegnamento delle lingue straniere sono individuate da Robert Pitch, il cui articolo apre il fascicolo, nel mancato adattamento dei sistemi educativi «agli sviluppi sulla scena internazionale» e «all'avvento di una scuola più democratica».

Formule di insegnamento delle lingue troppo semplicistiche e la non attuazione dei progetti interdisciplinari nelle facoltà universitarie per lo studio comparato delle civiltà e di altre materie, hanno minato alla base l'educazione linguistica e, conseguentemente, la cooperazione internazionale. L'autore, sostenendo la necessità di collegare l'apprendimento delle lingue allo studio della cultura degli altri paesi, affinché la comunicazione non si limiti solo ad un fatto di superficiale accettazione e comprensione, fa un sommario delle proposte sorte dalla Conferenza di Ginevra per una riforma qualitativa della scuola e delle università. Esse includono l'analisi dei bisogni linguistici e l'istruzione per i gruppi delle minoranze e degli immigrati; temi, questi, sviluppati più dettagliatamente dagli interventi di Theo van Els e di J.P. van Deth.

L'ipotesi di Robert Pitch dell'abbinamento tra studio delle lingue straniere e comunicazione internazionale viene scandagliato e sviluppato dal contributo particolarmente interessante di Jürgen Beneke. Egli, con numerosi esempi, sottolinea la qualità interattiva e dinamica della comunicazione, individua i fattori extra-linguistici che intervengono in un atto comunicativo e definisce la comunicazione come un processo attraverso il quale l'individuo divide la propria visione del mondo con i suoi simili, sia che i principi siano gli stessi sia che si presentino come differenti. In altre parole, nel processo, si cerca di «negoziare un denominatore comune». L'apprendimento delle lingue straniere deve essere basato sulla consapevolezza della natura della comunicazione; a tale scopo, è preferibile prediligere un approccio contrastivo e cognitivo che pone l'accento non solo sulla competenza linguistica ma anche su quella comunicativa. «Un metodo di comunicazione interculturale», secondo le parole dello stesso autore, «che permetta ai negoziatori di rimanere ciò che sono e nello stesso tempo di funzionare produttivamente senza alienare gli altri».

Da segnalare l'articolo di Alan Smith, sullo studio all'estero attraverso gli scambi organizzati di studenti a livello universitario, per dare la opportunità ai giovani di allargare i loro orizzonti nel venire a contatto con altre culture e di formarsi, attraverso i programmi educativi, per il loro futuro professionale

nell'ambito della cooperazione. La comunicazione internazionale sarebbe facilitata se si provvedesse ad istituire delle metodologie di ricerca sullo studio all'estero, così da programmare degli schemi di scambi produttivi che garantiscano agli studenti (che intendessero soggiornare al di fuori del loro paese), il massimo del «profitto» e il minimo «costo» o «rischio».

Una tale ricerca dovrebbe valutare i tipi di effetti educativi, professionali, culturali e linguistici che queste forme organizzate di studio all'estero possono avere, e se la natura o la misura degli influssi è determinata da caratteristiche specifiche dei programmi. Le istituzioni direttamente coinvolte, gli studenti e gli stessi governi ne trarrebbero un sicuro vantaggio.

E.F.

L'Università alla ricerca del suo passato in CRE-INFORMATION, trimestrale della Conferenza Permanente dei Rettori delle Università Europee, Ginevra, n. 62, 2/1983.

Il numero di CRE-Information del 2° trimestre 1983 è interamente dedicato a un'indagine retrospettiva sull'istituzione universitaria e riporta le relazioni svolte al seminario organizzato dalla Conferenza Europea dei Rettori a Berna dal 16 al 19 marzo 1983 sul tema dell'evolversi della funzione sociale dell'università in Europa.

Un'idea madre ha guidato questo convegno: investigare sul proprio passato è il miglior modo di progettare il futuro; ciò vale in particolare per un'istituzione come l'università, che affonda le sue radici alle origini della civiltà europea e si trova adesso in una fase di transizione, alla ricerca di una propria precisa identità. Concetto, questo, espresso sia da Andris Barblan, segretario generale del CRE, nella prefazione, che da Walter Rungg, dell'Università di Berna, nell'editoriale. Quest'ultimo ha sottolineato, tra l'altro, che, mentre abbondano pubblicazioni locali, spesso a carattere celebrativo, su singoli aspetti e istituzioni, si avverte la mancanza di opere che affrontino in una prospettiva globale la storia sociale dell'università. Il seminario di Berna ha senz'altro costituito un forte incoraggiamento alla stesura di una storia dell'università su base multidisciplinare e internazionale.

La prima relazione riportata sulla rivista, svolta da Jacques Verger, dell'Ecole Normale Supérieure di Parigi, individua la peculiarità dell'università medievale non tanto nei contenuti didattici o nell'organizzazione amministrativa, quanto nel suo essere comunità, vale a

dire nel porre la mutua solidarietà, vuoi degli studenti, vuoi dei docenti, alla base della propria natura associativa. L'analisi si sposta poi sulle relazioni tra l'università e le altre forme di vita associata che con essa interagivano: l'università, che nasce prevalentemente come istituzione ecclesiastica alle dipendenze del Papato per inquadrare il vasto e spesso irrequieto movimento intellettuale del XII secolo, e che vede non senza contrasti l'affermarsi al proprio interno degli ordini mendicanti, tenta senza successo di far prevalere la propria supremazia magisteriale all'interno della Chiesa. Nel Basso Medioevo la sua natura comunitaria si attenua a motivo anche della crescente influenza del potere politico, che inizia a fare dell'università la fucina dei propri quadri dirigenti.

Peter Denley, del Westfield College di Londra, analizza la funzione sociale delle università italiane del Rinascimento. Più che interpretazioni e conclusioni egli offre una rassegna delle fonti esistenti ed indica la linea da seguire in questa disciplina: uno studio comparato delle singole componenti universitarie, nonché delle istituzioni e delle nazioni in cui il fenomeno ebbe luogo.

Peter Burke, dell'Emmanuel College di Cambridge, tratta della riforma dell'università europea nel Cinquecento e nel Seicento, smentendo il luogo comune secondo cui le università non erano altro che retriivi focolai di conservazione, in cui le uniche innovazioni provenivano dall'esterno. Se è vero che l'ambiente accademico aveva visto cristallizzarsi i contenuti e i metodi, e che nell'età del Rinascimento, della Riforma e della Controriforma erano sorti ambienti esterni all'università, dove si coltivavano gli studi superiori, è pur vero che nelle sedi universitarie tradizionali, come Oxford, e ancor più in quelle sorte di recente, come Wittenberg, Alcalá e Leida, si celavano autentici fermenti di progresso scientifico e culturale.

La relazione di Hilde de Ridder-Simoens, dell'Università di Gand, abbraccia un periodo molto esteso, dal XII al XVII secolo, e si riferisce al tema della migrazione accademica. Questo fenomeno, molto esteso nel periodo delle origini, si va restringendo di pari passo col proliferare di nuove università in tutta Europa. I centri di maggior tradizione, tuttavia, continuano ad attirare studenti non solo dal proprio paese, ma anche dalle zone periferiche del continente, come il Portogallo, la Scandinavia o l'Ungheria. Intorno al 1500 la migrazione ha una nuova impennata, a causa della forza di attrazione delle università italiane, culla dell'Umanesimo. Questa mobilità prosegue nel periodo successivo, anche se le barriere erette dalle discordie religiose la fanno procedere su binari indipendenti, secondo che si tratti di università cattoliche o protestanti. Non mancano tuttavia alcune istituzioni che già in questo periodo praticano la tolleranza. Negli ultimi secoli dell'era moderna, infine, a causa della ridotta rilevanza culturale e sociale dell'università, la migrazione accademica perde importanza: il *Grand Tour* del giovane del 17° secolo e la *res publica litterarum* dell'Illuminismo sono fatti paralleli ma estranei

all'università.

Analoghe considerazioni svolge Notker Hammerstein, dell'Università di Francoforte, sulla diminuita influenza dell'università nel XVI e XVII secolo e sull'eccesso della offerta di laureati rispetto alla domanda sociale. Peraltro egli individua alcune istituzioni nei Paesi Bassi, in Francia, in Scozia, che mantengono una funzione vitale nella cultura del paese e quindi conservano prestigio e forza di attrazione.

Laetitia Bohem, dell'Università di Monaco, analizza l'influsso di Wilhelm Von Humboldt sulla formazione dell'università ottocentesca. Come è noto, lo studioso tedesco si occupò della fondazione dell'Università di Berlino tra il 1809 e il 1810 e presto molte università, in Germania e altrove, si riferirono a questo modello. Nei suoi progetti, l'università andava ristabilita come tempio della scienza e dell'alta cultura e doveva promuovere, quindi, la formazione generale (*bildung*) e la ricerca. Però, sia per il breve periodo in cui Humboldt diresse l'istruzione pubblica in Prussia, sia per la naturale pressione dei gruppi sociali, l'università tedesca si allontanò rapidamente dall'ideale humboldtiano, e, subendo l'influsso della specializzazione scientifica, assunse il carattere di preparazione professionale specifica.

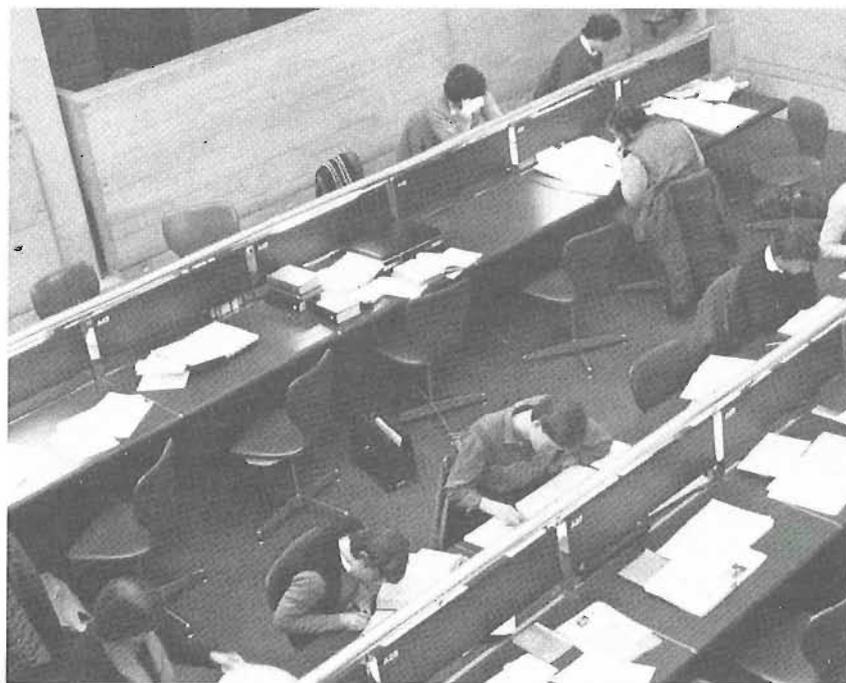
Gerrit Vossers, presidente del CRE, si occupa del sorgere e dello svilupparsi delle facoltà tecniche e del loro inserimento nella struttura universitaria. Fornisce una bibliografia sull'argomento e propone una lunga serie di questioni che la storiografia deve affrontare per giungere ad una visione d'insieme.

Harold Perkin, dell'Università di Lancaster, compie uno sforzo di sintesi, che non mancherà di suscitare un acceso dibattito nel corso del seminario, descrivendo il mutamento della funzione sociale dell'università durante i secoli. Egli applica al termine «università» il

motto «*things change, but names remain the same*» e identifica quattro fasi di evoluzione: in primo luogo le origini di un'istituzione tipicamente europea, che contribuisce sia a creare che a distruggere l'equilibrio della civiltà medievale; il suo declino e il suo recupero, specialmente nell'Europa settentrionale, durante l'Età moderna; la sua trasformazione, avvenuta in Germania, in strumento per la creazione e l'accumulo di nuovo sapere; infine il suo culmine, verso la metà di questo secolo, come istituzione perno della società post-industriale e la sua crisi come effetto del contrasto tra educazione di massa e di *élite*.

Quest'ultimo punto, non in retrospettiva, ma riferito alla situazione attuale, è trattato da Nikolaus Lobkowitz, dell'Università di Monaco, già presidente del CRE. Egli analizza in primo luogo i dati quantitativi, il moltiplicarsi del numero di università e di alunni. Si è trattato, secondo L., non tanto di un passaggio dall'*élite* alla massa, quanto di un allargarsi della *élite*. A questa democratizzazione fa da contrappunto una più pesante ingerenza dello Stato ai danni della tradizionale autonomia accademica, motivata dai crescenti costi dell'istruzione e della ricerca, che solo lo Stato può sostenere. A ciò vanno aggiunti aspetti «qualitativi»: l'assenza di una concezione chiara all'interno della società su ciò che significa *élite*, la presenza di tentativi di riforma tendenti a un'utopica democratizzazione hanno lasciato il segno. Compito dell'università è quello di superare l'attuale visione «efficientistica», che bada solo agli aspetti quantitativi, e di recuperare la propria missione culturale, godendo della necessaria autonomia, all'interno di un sistema di riferimenti morali.

Roberto Peccenini



«L'università di fronte alla formazione degli insegnanti»: il tema della rubrica «Il Trimestre» riveste un interesse operativo concreto non solo (come si legge nell'intervista al Ministro della Pubblica Istruzione) per i 900 mila insegnanti delle scuole, bensì per il futuro stesso del nostro modello sociale, in gran parte dipendente dal livello qualitativo del sistema scolastico. Ma ad essere coinvolte più direttamente ancora sono proprio loro, le università, o, meglio, l'Università in quanto tale: «Il processo costitutivo di una professionalità educativa... investe direttamente l'attività universitaria, e quindi la sperimentazione didattica, la ricerca scientifica e la creatività culturale che dell'università costituisce la ragione vitale». Sperimentazione — si noti bene — intesa nello spessore scientifico del termine, e non come ventaglio di «tâtonnements» più o meno tattici. Il tema della formazione va affrontato globalmente: è un'impresa da costruire o, se si preferisce, un insieme di momenti collegati. Ipotesi e consuntivi si alternano così nel discorso che — pronunciato da voci diverse — assume le linee di un disegno sfumato ed unitario nello stesso tempo. Né manca uno studio comparativo a livello europeo: il vagliare le esperienze di altri paesi equivale allo stimolo di creative realizzazioni, ben lungi dalla proposta di pedissequi imitazioni. Lo spazio dedicato alla scena internazionale è, peraltro, predominante in questo numero. Il ruolo dell'università italiana nella cooperazione allo sviluppo ne è il momento qualificante. Non si tratta di ripetere il già detto o di affidarsi al verbalismo di facili progetti o di altrettanto facili critiche: il panel Giacomelli-Fazio si snoda — tra ideazioni e resoconti — attorno al filo conduttore della concretezza.

Le ondate «riformistiche» in Irlanda, Norvegia e Francia — ivi compresa la «resistibile ascesa» del progetto Savary —; le politiche dell'insegnamento superiore e della ricerca in Europa — ovvero, come acutamente indagano Umberto Agnelli ed Heinz Fischer, le sfide che ci attendono alle soglie del duemila: l'Italia accademica che, nell'ambito di questi due poli di interesse, ci appare affiancata alle altre nazioni di fronte ad analoghe, impegnative problematiche (come la riforma a Magistero), ricompare in primo piano in una chiara analisi sul rapporto tra università e organizzazione statale. Un richiamo a non perdere di vista il territorio prossimo dell'indagine istituzionale.