

UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE DI VITA UNIVERSITARIA

15

Anno VI

gennaio-marzo 1985

Fratelli Palombi Editori

I problemi dell'accesso

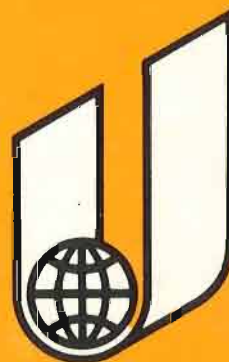
*Docenza: storia (e preistoria)
dei sistemi concorsuali*

*Programmazione dell'edilizia
universitaria in Europa*

Italia: I laureati 1983

*Le organizzazioni giovanili
nelle università*

*Canada: prospettive
per il futuro*





Comitato Scientifico

Il Ministro della Pubblica Istruzione
Sen. Franca FALCUCCI

Il Presidente della Conferenza Permanente
dei Rettori Italiani
Prof. Vincenzo BUONOCORE

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. Carmine Alfredo ROMANZI

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
Dr. Alberto MICHELINI

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-Presidente 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. Luigi ROSSI BERNARDI

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/Pubblicità
EDIUN COOPERGION s.r.l.
Via Atto Tigri, 5 - 00197 Roma
Tel. 06/805390-804341

Abbonamenti
Organizzazione RAB. s.r.l.
Casella postale 30101
00100 ROMA 47
Tel. (06) 6381177-632595
C/C Postale 78169000
Prezzo di un numero in Italia: L. 10.000
Prezzo di un numero all'estero: L. 16.000
Arretrati il doppio
Abbonamento annuale (4 numeri):
Italia: L. 36.000 — estero: L. 60.000

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

*La rivista non assume responsabilità delle
opinioni espresse dagli autori*

SOMMARIO

IL TRIMESTRE/I problemi dell'accesso all'università

Un dibattito ancora aperto
di Pier Giovanni Palla 3

Dopo il «boom» della domanda la sfida della diversificazione
di Roberto De Antoniis 7

L'urgenza di una regolamentazione
documento della Conferenza Permanente dei Rettori 11

Evoluzione della legislazione italiana
di Fabio Matarazzo 12

Selezione o massificazione?
di Rafael de los Rios 18

Magistratura e numero chiuso
a cura di Emanuele Lombardi 22

NOTE ITALIANE

Storia (e preistoria) dei sistemi concorsuali
di Fabio Matarazzo 25

Gli studenti stranieri in Italia: alcune proposte
di Alfredo Razzano 35

I laureati 1983

DIMENSIONE MONDO

Canadian universities: perspectives for the future
by Christine Tausig 37

L'université québécoise: progrès et retards
par Michel Croteau 42

A German perspective on «vocationalizing» education
by Henry Wasser 48

RASSEGNA

L'informazione sulla mobilità universitaria in Europa
di Giovanni Finocchietti 52

ORGANISMI INTERNAZIONALI

Discorso del Ministro Falcucci al Parlamento Europeo - CEE / Programmi comuni di studio per il 1985 - «Repertorio delle istituzioni di istruzione superiore» - Seconda riunione dei responsabili dei Centri Nazionali di Informazione - UNESCO / CEPES / Rapporto attività svolte nel 1984 e progetto d'azione per il 1985 - OCSE / Settima conferenza sulla gestione dell'istruzione superiore. Comitato istruzione e Comitato direttivo per la ricerca e l'innovazione nell'istruzione

L'ANGOLO DELLE RICERCHE

Programmazione dell'edilizia universitaria
di Paola Coppola Pignatelli 61

Formazione e mobilità dei ricercatori in Europa
di Sabina Addamiano 64

IL DIBATTITO

Le organizzazioni giovanili nell'università: luci ed ombre
a cura di Emanuele Lombardi 68

CRONACHE CONGRESSUALI

La politica culturale europea
di Franco Palmieri 72

I problemi della «Sapienza»
di Umberto Massimo Miozzi 74

ATTIVITÀ PARLAMENTARE E AMMINISTRATIVA / DOCUMENTAZIONE

Accordo-quadro di cooperazione universitaria tra l'Italia e la Francia 77

Accordo tra Italia e Jugoslavia sul riconoscimento dei diplomi e titoli accademici rilasciati da istituti di istruzione superiore

Circolare n. 6321 sui professori a contratto 77

COMMENTI DI GIURISPRUDENZA

a cura di Ida Mercuri 84

BIBLIOTECA APERTA

LIBRI 86

RIVISTE 88

Le foto di questo numero illustrano l'Università di Praga.

L'Università Carolina di Praga fu fondata il 7 aprile 1348 dal re Carlo I di Boemia, imperatore del Sacro Romano Impero col nome di Carlo IV. Essa fu presto organizzata in «collegia», istituti che possedevano beni, con le rendite dei quali venivano mantenuti alcuni professori. Il primo di questi, il «Collegium Caroli», fondato nel 1366, occupò nel 1383 il palazzo dell'intendente alla zecca di Boemia. Questo edificio, che è tuttora il centro della vita universitaria, porta ancora il suo originario nome di «Carolinum».

Nel 1653, l'Università Carolina venne fusa da Ferdinando III d'Asburgo con l'Accademia dei Gesuiti, che aveva sede nell'edificio detto Clementinum.

Sotto il regno di Maria Teresa d'Austria (1740-1780) e di Giuseppe II d'Asburgo (1780-1790), l'Università di Praga fu dotata di nuovi edifici, specialmente per la facoltà di medicina. Negli ultimi due secoli, diverse facoltà hanno ampliato o mutato le loro sedi originarie.

Tra i testi conservati nella biblioteca dell'Università Carolina, uno dei principali è senz'altro il *Graduale Magistri Wenceslai*. Si tratta di un codice miniato posteriore al 1400, eseguito a Praga su committenza di un monastero domenicano ceco. Esso consta di 209 fogli pergamenei, scritti in minuscola gotica, con quindici grandi iniziali riccamente miniate, oltre a numerose altre di minori dimensioni. Il codice fu acquistato dall'Università Carolina nel 1948.

(Foto a pag. 6) Il sigillo universitario del 1348, anno di fondazione dell'Università Carolina

(Foto a pag. 11) Le insegne dell'Università Carolina

(Foto a pag. 17) Il Carolinum, dal 1383 sede del «Collegium Caroli» (incisione del XVIII sec.)

(Foto a pag. 24) Il Clementinum, sede del collegio dei gesuiti fondato nel 1562 (incisione del XVIII sec.)

(Foto a pag. 41) Carolinum. L'edificio dopo gli interventi barocchi del 1718, ricostruito nel 1945-8: particolare della finestra medievale della sala grande

(Foto a pag. 46) Clementinum: la sala barocca della biblioteca universitaria

(Foto a pag. 49) Nuova entrata principale dell'Università Carolina (1968)

(Foto a pag. 51) Il portico del Carolinum con la statua di Jan Hus (1371-1415), rettore dell'Università Carolina nel 1402

(Foto a pag. 67) La facoltà di giurisprudenza dell'Università Carolina

(Foto a pag. 79) Università Carolina: l'orto botanico della facoltà di scienze.

(Foto a pag. 83) *Graduale Magistri Wenceslai*: I fogli 16 verso e 17 recto con alcune iniziali tipiche

Nel n. 13 di *Universitas* alcuni refusi di stampa hanno alterato i testi degli autori. Così, ad esempio, a pag. 35 i Musei di Anatomia dell'Università di Bologna sono divenuti Musei di Anatomia; l'università è divenuta univerità. Particolarmente sfortunato l'intervento di Luca Paci nella rubrica Il dibattito; in esso l'omissione di un «non» (pag. 51, seconda colonna in alto) ha stravolto il significato di un'intera frase. *Universitas* si scusa con gli autori e con i lettori.



Un dibattito ancora aperto

di Pier Giovanni Palla

Il dibattito sulle modalità di accesso agli studi superiori, così come le politiche varate negli ultimi quindici anni dai governi in ordine al flusso in entrata degli studenti ai diversi tipi e gradi dell'istruzione terziaria, costituiscono uno degli aspetti più interessanti della questione universitaria. Concezioni generali e soluzioni adottate rappresentano infatti la risposta che una data società mostra di saper dare, in un determinato momento storico, all'esigenza sempre più avvertita di qualificare l'istituzione universitaria, rispettandone l'intima essenza ovvero modificandola in direzione utilitaristica, a volte piegandola a contingenze di natura ideologica.

Il problema dell'accesso si lega, innanzitutto, alla trasformazione che dall'immediato dopoguerra a tutto il decennio scorso ha investito l'università un po' dappertutto. Tradizionalmente strutturata come scuola d'élite, e pertanto riservata a giovani dei ceti superiori, essa si è trovata quasi d'improvviso ad essere

una scuola di massa, senza aver adeguato alla nuova dimensione le sue strutture, né tantomeno la sua mentalità (metodi di insegnamento e atteggiamento del corpo docente). Alle macroscopiche disfunzioni si è cercato di porre riparo con una stagione riformista, dominata spesso da un malinteso senso di egualitarismo: le conseguenze, che perdurano ancora laddove non si è avuto il coraggio di correggere gli errori commessi, sono state l'abbassamento del livello dell'insegnamento e della preparazione dei laureati, la confusione nella gestione dell'università, appesantita da una pletora di organi rappresentativi e da minuziose procedure amministrative, nonché il proliferare di corsi di studio estemporanei e di curricula e materie di insegnamento frammentari.

La scarsa qualificazione dei laureati, d'altronde, e la loro diffusa mancanza di esperienza pratica non hanno certo invogliato il mercato del lavoro ad assorbire l'eccesso di offerta; la crisi eco-

Il problema dell'accesso è legato alla trasformazione che ha investito l'università: da scuola d'élite a scuola di massa. Né la stagione delle riforme, né un malinteso egualitarismo l'hanno risolto. E la questione resta aperta.

nomica e finanziaria attraversata nell'ultimo decennio dall'Europa ha infine rappresentato un grave limite ai tentativi di dare soluzioni di largo respiro alla questione universitaria.

Chiarire i termini del problema

In questo più ampio quadro di riferimento va collocato il dibattito sull'accesso all'istruzione superiore, che ha toccato un po' tutti i paesi dell'Europa occidentale e il mondo industrializzato. Accenneremo soltanto ad alcune considerazioni preliminari che serviranno a porre meglio in luce i termini del problema, che non può essere ridotto, a nostro avviso, alla opzione manichea fra «numero chiuso» e «libera ammissione».

Occorre innanzitutto stabilire se l'istruzione superiore debba essere rivolta all'apprendimento di una professione — e come tale essere legata alle esigenze e alle condizioni del mercato del lavoro — o se debba invece fornire un insegnamento volto princi-

palmente allo sviluppo della personalità dell'individuo, e abbia quindi validità in sé. In termini pratici si tratta pertanto di stabilire se, oltre a contenuti professionali di alto valore scientifico, l'università debba fornire anche un insegnamento che non sia direttamente in relazione con le esigenze del mercato del lavoro e dei piani economici nazionali o regionali, e se — una volta soddisfatte queste esigenze — le università debbano chiudere le porte, oppure accettare anche studenti che aspirano ad una istruzione per scopi personali diversi dal futuro impiego e dalla professione.

Nell'arco di tempo che consideriamo — gli ultimi quindici anni — le opinioni al riguardo hanno differito notevolmente, riallacciandosi direttamente ad un altro problema, cioè se il diritto ad un lavoro sia la necessaria conseguenza del diritto allo studio o se, al contrario, in determinate situazioni, fra la domanda di accesso all'università e la domanda di un'occupazione successiva possano verificarsi squilibri e conflitti.

Un secondo punto attorno a cui ruota il dibattito sulle modalità di accesso all'università concerne l'andamento delle iscrizioni e le previsioni sugli sviluppi futuri. Si parla più volentieri della esplosione rapida degli iscritti, evocando scenari catastrofici — come capita ai sostenitori del *birth-control* nelle aree povere del mondo — che non del rallentamento del tasso di crescita, conosciuto già dalla fine degli anni Settanta da quasi tutti i paesi europei (Italia compresa). Non si tratta certamente di un declino in termini assoluti, ma di un fenomeno che, combinato con la denatalità in aumento a partire dal 1965, dovrebbe produrre i suoi effetti dalla metà di questi anni Ottanta.

Usiamo a ragione il condizionale, perché le previsioni di questa natura hanno sempre una validità relativa: al di là dei fattori che abbiamo esposto, un'inversione di tendenza potrebbe essere causata dall'ingresso nell'istruzione superiore di gruppi più numerosi provenienti dalle

classi sociali inferiori, ancor oggi scarsamente rappresentate.

Un'ulteriore considerazione va fatta a proposito delle politiche dell'accesso poste in atto nei paesi europei, e riguarda proprio la fase di espansione dei sistemi universitari negli ultimi due decenni. Finché perdurava la fase «d'élite», l'ammissione era normalmente caratterizzata da una sola via di accesso: un certo tipo di insegnamento secondario generale (liceo, *gymnasium*, *grammar school*) con il relativo certificato finale (maturità, *baccalauréat*, *Abitur*, *CGE-A*). Ricordiamo che vent'anni fa solo una percentuale oscillante tra il 6 e il 20% dei giovani del gruppo di età interessato avevano ottenuto nei diversi paesi europei questo tipo di diploma.

Nella successiva fase «di massa», le preesistenti strutture del sistema d'élite restano generalmente immutate, ma aumenta notevolmente la percentuale del gruppo d'età interessato (basti pensare al 60-80% di Canada, Stati Uniti e URSS), o perché gli istituti di istruzione secondaria accolgono un maggior numero di studenti (Germania Federale) o perché altri settori dell'istruzione secondaria permettono l'accesso all'università (Italia), o a motivo del diffondersi di scuole secondarie polivalenti (Svezia, Gran Bretagna).

Mentre nuove categorie di studenti scolarizzati accedono agli studi superiori, si va diffondendo — dove in forma sperimentale, dove già come scelta di fondo — un sistema diversificato di istituzioni di istruzione superiore, che permette l'ammissione di un'utenza prima esclusa dalla vita universitaria.

La terza fase — da alcuni definita «dell'accesso universale all'università» — è caratterizzata dal fatto che non solo chi ha completato l'istruzione secondaria, ma anche quanti non hanno un curriculum scolastico «regolare» possono in qualche modo accedere agli studi post-secondari; possibilità questa che nelle due precedenti fasi esisteva per un limitato numero di giovani e di adulti, con formule considerate tuttavia nettamente

distinte dal resto del sistema e di qualità inferiore.

Si tratta di forme di istruzione potenziate negli ultimi quindici anni sotto l'influsso delle politiche relative alla cosiddetta istruzione ricorrente: ricordiamo la Open University inglese, il programma 25/5 in Svezia, l'esperimento dell'Università di Vincennes in Francia, quello della «open admission» alla City University di New York, ecc.

Il fenomeno riguarda per ora basse percentuali di studenti, ma è sicuramente destinato ad acquistare rilievo, ponendosi come potenziale modello di cambiamento nella fisionomia stessa delle università; di esso occorre tener conto al momento di realizzare forme di selezione all'entrata.

Verso un'altra politica: gli anni Settanta

Abbiamo a rapidi tratti messo in luce come il problema dell'accesso agli studi superiori riguardi, cronologicamente, il periodo di espansione degli stessi, quello cioè in cui si tendeva ad aprire — piuttosto che a sbarrare — le porte dell'università ad un maggior numero di giovani, superando le palesi o sottili forme di discriminazione esistenti.

È quindi successiva in ordine temporale l'esigenza, avvertita in molti paesi occidentali, di porre un freno all'indiscriminata corsa agli studi universitari: è negli anni Settanta che la crisi economica, la disoccupazione o sottoccupazione dei laureati, la scoperta che un semplice aumento quantitativo del numero degli effettivi non serviva a correggere le diseguaglianze fra i diversi gruppi sociali che fruivano dell'istruzione superiore fanno mutare i termini del problema, col portare alla luce fattori prima ignorati. Tra questi, la constatazione che nei paesi in cui il sistema economico non è rigidamente pianificato è assai difficile fare previsioni sulle necessità attuali e future del mercato del lavoro; che gli studenti non sempre tengono conto delle indicazioni sugli sbocchi professionali, in quanto le loro scelte

sono spesso influenzate da esigenze diverse e non si basano esclusivamente sulle previsioni di mercato. Paradossalmente, poi, la disoccupazione può essere un fattore che incrementa la frequenza all'università: anche ai governi può risultare meno costoso creare nuovi posti di studio che nuovi posti di lavoro.

L'adozione di una politica di contenimento degli iscritti venne caldeggiata in Italia a partire dal 1970, in piena fase espansiva (anche a seguito della liberalizzazione degli accessi), quando l'università ribolliva per la contestazione. Ci pare interessante riportare i termini del dibattito, così come si andò sviluppando nella stampa, attraverso gli interventi di docenti e giornalisti.

Sergio Bruno (*L'Espresso*, 18 gennaio 1970) stimava demagogico ed inutile «assicurare l'attuazione di un diritto allo studio che non sia diritto ad uno studio serio e qualificato». Riteneva pertanto altrettanto demagogico «liberalizzare gli accessi pur ponendo un vincolo alle spese massime» che lo Stato può sopportare, senza fissare uno standard minimo di efficienza. Lo stesso Bruno suggeriva il sistema delle quote, che sarebbe stato adottato successivamente da alcuni paesi dell'Est, dalla Svezia, e — per le minoranze sotto-rappresentate — dagli Stati Uniti. Si tratta di stabilire il numero chiuso per contingenti omogenei dal punto di vista dell'estrazione socio-economica, «dimensionando i contingenti stessi in modo che la distribuzione degli studenti per categorie e classi di reddito sia simile all'analoga distribuzione a livello dell'intera collettività».

Il Politecnico di Milano decise, nell'autunno del 1972, di adottare il numero chiuso limitatamente alla facoltà di architettura: 800 matricole e 500 nell'anno successivo. Numerose le prese di posizione a favore e contrarie: Carlo Casalegno, su *La Stampa*, ricordava che «l'università non può, senza guasti gravi, continuare ad essere una scuola di valore decrescente, una macchina per distribuire titoli svalutati, una fabbrica di illusioni... La

scelta per uscire dalla pericolosa situazione d'oggi è politica e spetta al Parlamento, non alle singole autorità accademiche... Il numero chiuso in sé non è reazionario, né illiberale, né classista; che diventi buono o iniquo dipende dal modo di applicazione».

Più severo Giovanni Russo (*Corriere della Sera*), per il quale «il numero chiuso può essere uno strumento di progresso e di selezione dei migliori, ma non è una misura poliziesca, né una saracinesca che si può calare ad arbitrio». Se fosse applicato in Italia come misura di emergenza, «diventerebbe uno strumento iniquo di discriminazione sociale e di confusione. Sarebbe un mezzo per nuovi clientelismi e abusi».

Contrario si dichiarò pure Giovanni Gozzer, fiducioso più in una specie di automatismo del mercato che in una programmazione all'italiana «che contrapporrebbe agli utopismi e ai proselitismi le miopie, gli interessi, i corporativismi, le raccomandazioni, le preferenze».

Il numero chiuso aggrava le disuguaglianze sociali; è la tesi del sociologo Guido Martinotti (*Il Giorno*, 7 dicembre 1972). «Chi osserva la composizione sociale degli ammessi all'università italiana deve concludere che, se la Costituzione riconosce il diritto a studiare 'ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi', la società fa esattamente il contrario, e ammette all'università 'quelli che ne hanno i mezzi, anche se privi di capacità e di merito'. Infatti, mentre nel totale della popolazione professionisti e imprenditori sono l'1,4% e impiegati e ceti medi il 12,7% — cioè in tutto circa un settimo — all'università i loro figli occupano due terzi dei posti. Agli operai, invece, che sono l'85,9%, l'università riserva solo un posto su sette...». Con il numero chiuso, a parere di Martinotti, si taglierebbero le gambe al bambino che cresce, invece di allungargli il vestito; si aggraverebbe cioè il fenomeno della selezione sociale.

Come si può notare da queste poche citazioni, il dibattito sul

problema dell'accesso verteva negli anni Settanta sulla pregiudiziale della liceità o della opportunità di introdurre meccanismi selettivi all'entrata dell'università; e questo accadeva a soli due anni dal varo della completa liberalizzazione degli accessi, che provocò un artificiale rigonfiamento degli effettivi. Solo dopo qualche tempo ci si sarebbe resi conto che lo scotto per tale provvedimento almeno improvvisto sarebbe stato pagato, in termini di precoce espulsione dal sistema universitario, da coloro che ne sarebbero dovuti essere i principali beneficiari.

Il dibattito, ieri e oggi

Da allora è trascorso un decennio; i toni sono meno aspri, eppure ancora il campo appare diviso, non tanto e non più sulla esigenza di restituire efficienza al sistema universitario, quanto sui modi. È noto che in numerosi paesi europei si sono adottate varie misure, non certamente riproducibili acriticamente nel nostro sistema; da una maggiore diversificazione dei canali formativi (con la creazione di nuovi tipi di istituzioni e corsi rispondenti alle necessità di qualificazione della società e degli studenti) alla trasformazione di istituzioni esistenti secondo criteri di più stretta correlazione col mercato del lavoro (i Politecnici inglesi e le Fachhochschulen tedesche); altrove si è sviluppata l'istruzione tecnica e professionale facilitando l'accesso anche agli adulti. In paesi come la Germania Federale e l'Olanda il numero chiuso è stato introdotto per alcune facoltà, e l'accesso è il risultato di complesse procedure basate sul curriculum scolastico e sul sorteggio.

È altrettanto noto il dibattito che da anni affligge il nostro paese circa l'opportunità di mettere un freno alle iscrizioni nelle facoltà mediche (che tuttavia ormai da tempo conoscono una fisiologica fase di riflusso).

La decisione dell'Università Bocconi di Milano di ammettere per l'anno 84-85 solo 1.660 matricole e di quella della Basilicata di far posto solo a 500 nuovi

iscritti ha riproposto nell'estate scorsa la questione mai risolta della limitazione degli accessi, in termini che ricordano quelli precedentemente citati.

Per Umberto Eco (*L'Espresso*) «il numero chiuso in Italia c'è già, non in entrata ma in uscita. Astrattamente parlando è una buona cosa, perché disciplina il mercato del lavoro ed alza il livello degli studi universitari. In concreto risulta antidemocratico, perché discrimina all'età di 18 anni e favorirebbe coloro che vengono da famiglie colte e hanno fatto buone scuole...».

Esigenza non più rinviabile è, al contrario, il numero chiuso per Francesco Barone (*La Stampa*), mentre Arturo Colombo (*Il Corriere della Sera*) ritiene «più logico, più coerente, più opportuno coordinare la distribuzione degli iscritti, almeno a livello regionale e interregionale, per evitare la cattiva distribuzione fra sedi universitarie».

Il rettore dell'Università di Roma «La Sapienza», Antonio Ruberti, lamenta in un'intervista a *La Re-*

pubblica che chi si riferisce alle esperienze di altri paesi per invocare il numero chiuso non faccia altrettanto per studiare il modo in cui gli studi sono organizzati in questi paesi. E rammenta che la legge del 1980 prevede un piano quadriennale «che dovrebbe avere come obiettivo il riequilibrio nel territorio e tra le facoltà».

Università e ordini professionali, nell'ambito della loro autonomia, dovrebbero assumersi precise responsabilità, asserisce su *Tuttoscuola* Dino Pieraccioni: «la Costituzione e le leggi riconoscono a ogni università di diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi, ma è un diritto di cui le università paiono essersi dimenticate, preferendo all'azione autonoma l'attesa inerte di leggi e disposizioni ancora di là da venire».

Sono, queste, alcune delle voci intervenute di recente nel dibattito; altre sono raccolte nelle pagine che seguono. Alla ricerca di una soluzione, bisognerà te-

ner conto dei molteplici risvolti che il problema dell'accesso presenta. Questo rimette infatti in discussione l'essenza stessa dell'istruzione superiore, nel momento in cui affronta la questione delle sue finalità primarie.

L'A. si è avvalso della documentazione contenuta nella ricerca effettuata da Serena Settepassi nel 1979, dal titolo *Le politiche dell'accesso in Europa*, Istituto per la Cooperazione Universitaria, Roma, *pro manuscripto*.

Limitatamente agli anni '70, si segnalano quale bibliografia generale i seguenti testi e documenti:

Vers des nouvelles structures de l'enseignement post-secondaire, OCSE, Paris 1972.

Principaux problèmes du développement des structures futures de l'enseignement post-secondaire, in *Politiques de l'enseignement supérieur*, OCSE, Paris 1974.

L. Cerych, D. Furth, *On the Threshold of Mass Higher Education*, in *The World Yearbook of Education 1971/72*, London.

M. Trow, *Passage de l'enseignement supérieur d'élite à un enseignement supérieur de masse: les problèmes soulevés*, in *Politiques de l'enseignement supérieur* cit.





Dopo il «boom» della domanda la sfida della diversificazione

di Roberto De Antoniis

Oggi più che mai le problematiche inerenti alla domanda ed all'offerta di istruzione superiore — e conseguentemente tutto ciò che concerne l'armonizzazione tra esigenze individuali e collettive nell'erogazione del servizio educativo a livello superiore — sono in stretto rapporto con la determinazione degli obiettivi assegnati al sistema di insegnamento universitario nella società e con un sostanziale ripensamento dell'università, vista come istituzione sempre più immediatamente collegata ai diversi aspetti di una società complessa, in profonda crisi di trasformazione. Questa trasformazione ha particolarmente influito sull'essenza stessa del sistema universitario nell'ultimo ventennio in tutti i paesi del mondo, o almeno in tutti i paesi più avanzati, rendendone sicuramente irreversibile l'aspetto quantitativo che, in tale periodo, ha assunto una dimensione di massa; e ciò indipendentemente dall'idea di istituzione universitaria propria di ciascuna società e delle sue

radici e tradizioni culturali. L'impatto con la dimensione di massa è stato drammatico perché, in realtà, non si è trattato soltanto di un adeguamento dimensionale — e quindi di una crescita fisiologica —, ma anche di una trasformazione dell'essenza stessa dell'istituzione, chiamata più che mai a continuare a svolgere il suo tradizionale ruolo di erogatrice di cultura superiore.

Per la prima volta, nella sua storia quasi millenaria, l'università si trova dunque a dover assolvere i suoi compiti tradizionali, quali l'erogazione di un servizio educativo di élite, lo svolgimento di ricerca scientifica altamente qualificata e l'insegnamento professionale più sofisticato, in un contesto caratterizzato dalla domanda di massa e dalla complessità sociale dell'utenza. È particolarmente vero quindi quanto sostiene il prof. Carrier, secondo il quale «accettando un maggior numero di studenti, l'università non può abbandonare i suoi obiettivi di eccellenza.

Il ruolo dell'università e le possibili politiche di ammissione di fronte al rapido mutare della domanda di istruzione superiore.

Vengono tentate molte soluzioni, di cui l'esperienza ci rivelerà il merito, quali la diversificazione dei curricula, la selezione e l'orientamento dei candidati, la ripartizione dei compiti di insegnamento e di ricerca, la creazione di nuove istituzioni di insegnamento superiore. Tali soluzioni intendono soddisfare ogni categoria di studenti, sia quelli appartenenti all'utenza di massa che quelli più qualificati per gli studi avanzati» (1).

D'altra parte, la dimensione di massa dell'istituzione universitaria è ormai un fenomeno definitivamente acquisito; ciò significa, almeno in Europa, che l'università moderna, perno dello sviluppo socio-economico dalla seconda metà del secolo scorso, ha subito un profondo mutamen-

(1) H. Carrier, *Avenir de l'Université et avenir de la société*. Comunicazione introduttiva al tema «L'avenir de l'Université, son affaire» durante i lavori dell'VIII Conferenza dei rettori europei, Atene, settembre 1984, pubblicata in «CRE-Information», 4th Quarter 1984, pagg. 68-69.

to che ne rimette in discussione la fisionomia complessiva. Alla luce della continua accelerazione del cambiamento tecnologico e socio-economico e della realtà dell'istruzione superiore di massa, sviluppatasi nella maggior parte dei paesi europei negli ultimi decenni del ventesimo secolo, è inevitabile concludere che i ruoli e le funzioni, nonché i principali obiettivi delle università, saranno sottoposti ad una sfida nel ventunesimo secolo. Per avere requisiti molto prestigiosi le università debbono adottare piani strategici idonei: «l'accurata identificazione degli obiettivi e del carattere, seguita dallo sviluppo di piani di azione a largo raggio con essi coerenti», come si legge nel rapporto generale della Conferenza 'U 2000' (2). Orbene, la predisposizione di strategie a largo raggio e l'individuazione di obiettivi funzionali alla realizzazione di quelle non possono prescindere da un'accurata indagine sulla evoluzione della domanda di istruzione superiore, sia in termini qualitativi che quantitativi, nonché dall'analisi dei fattori che hanno influenzato e potranno influenzare le relative politiche dell'accesso.

Il mutamento della domanda di istruzione superiore

Negli ultimi vent'anni la domanda di istruzione superiore si è notevolmente modificata, sia sotto l'aspetto qualitativo che quantitativo. Riassumendo, possiamo dire che nella seconda metà degli anni Sessanta e nella prima metà del decennio successivo si è verificato un autentico «boom» della domanda complessiva di istruzione superiore. Tale esplosione era caratterizzata dal fatto che le trasformazioni sociali in quel periodo erano molto accentuate in tutti i paesi avanzati, anche a causa della notevole espansione economica, e d'altra

parte lo sviluppo scientifico e tecnologico favoriva un generale progresso sociale ed economico.

Nel breve arco di dieci anni si è quindi sviluppata una fortissima domanda di istruzione superiore, che ha messo seriamente in crisi le strutture educative ed ha provocato notevoli tensioni. Si tratta ad ogni modo di un aumento della domanda di istruzione sostanzialmente fisiologico, seppur straordinario, perché riferentesi in massima parte all'utenza tradizionale di giovani scolarizzati a livello di istruzione secondaria superiore. In altri termini, si è avuto soltanto l'allargamento quantitativo della fascia di utenza tradizionale; ciò ha posto, almeno in un primo momento, soltanto problemi di adeguamento strutturale, anche se molto gravi.

Sotto il profilo specifico delle politiche dell'accesso si è posto sostanzialmente un solo, enorme problema: quello dell'espansione dell'accesso all'istruzione superiore. Le risposte che sono state date hanno rispecchiato le situazioni socio-politiche contingenti: in Italia, ad esempio, la legge sulla liberalizzazione dell'accesso universitario del 1969 ha corrisposto, pur con tutte le sue carenze, all'esigenza impellente di non escludere più dall'insegnamento superiore ampie categorie di giovani in un periodo di profonda trasformazione socio-economica.

Il secondo decennio — dalla seconda metà degli anni Settanta ad oggi — mostra uno sviluppo del tutto diverso dalla domanda di istruzione superiore. Il livello di scolarizzazione di massa è ormai consolidato, ma dopo un periodo di crescita molto contenuta o di crescita zero, esso mostra la tendenza ad un lento declino. Le ragioni di una simile evoluzione della domanda sono molte e complesse; non è qui possibile soffermarvisi. Basti ricordare, ad esempio, che la crisi economica seguita al forte periodo di espansione degli anni Sessanta ha determinato anche dei cambiamenti nella domanda di istruzione superiore, rendendo quest'ultima meno interessante in

un periodo di recessione. Il fenomeno è naturalmente molto più complesso di quanto si è detto, ma sta di fatto che una certa disaffezione per l'insegnamento superiore esiste, almeno da parte dell'utenza giovanile tradizionale. Emblematica è la situazione italiana, in cui il tasso di passaggio dalla scuola secondaria superiore all'università, «dopo aver raggiunto i valori massimi intorno agli inizi degli anni Settanta (più precisamente il 94,9% nell'anno accademico 1970-71), si è presumibilmente attestato nel limite del 60-65%» (3).

L'analisi puramente quantitativa della domanda non dà, come è ovvio, un'idea sufficientemente chiara del fenomeno, che presenta peraltro aspetti qualitativi molto interessanti. Ad esempio, se la disaffezione della clientela giovanile sembra essere chiara in termini quantitativi globali, essa non è affatto dimostrabile sotto l'aspetto qualitativo; i giovani studenti universitari sembrano invece molto più motivati ora di quanto non lo fossero nel passato.

D'altra parte, l'aumento del numero globale degli studenti che non completano il corso di studi negli anni stabiliti o che abbandonano gli studi non è da intendersi come un indizio di disinteresse per l'istruzione superiore, ma denota una diversa posizione degli studenti nei confronti dell'istituzione. Mentre in passato l'ingresso nell'istituzione universitaria costituiva una tappa temporalmente ben definita nella vita di un giovane di classe sociale piuttosto elevata, si è adesso generalizzata, o quasi, la figura dello studente «part-time», che alterna lo studio universitario al lavoro e che non appartiene necessariamente alla classe di età compresa tra i diciannove ed i ventiquattro anni.

È chiaro che una modificazione dell'utenza sotto l'aspetto qualitativo deve avere un riscontro nella modificazione della strut-

(2) M. Niemi, *Report of the Conference*, pubblicato in «Proceedings of the Conference 'U 2000', organised at the initiative of the Standing Conference on University Problems (CC-PU)» of the Council of Europe, Strasbourg 1984, pag. 18.

(3) M.L. Marino: Tendenze delle immatricolazioni nelle Università italiane - a.a. 1984/85». Analisi per il Ministero della Pubblica Istruzione, Direz. Gen. Istr. Un., dicembre 1984.

tura dell'istituzione, che diventa qualcosa di molto diverso anche nella sua più intima essenza. Assondare questa trasformazione, esaltandone la coerenza con la trasformazione della società, deve essere lo scopo più importante della politica universitaria nell'immediato futuro. Logica conseguenza della trasformazione strutturale del sistema di istruzione superiore deve poi essere l'attuazione di politiche dell'accesso che tengano conto della diversificazione qualitativa dell'utenza.

Seguendo l'analisi di un rapporto completo dell'OCSE sulle politiche dell'insegnamento superiore negli anni Ottanta (4), possiamo individuare sostanzialmente quattro categorie diverse di utenza dell'istituzione universitaria: a) i giovani in possesso di titoli di studio secondario superiore dei settori tecnici o professionali, che tradizionalmente non accedevano all'istruzione universitaria; b) gli adulti non in possesso di titoli di studio secondario; c) i giovani che, pur essendo in possesso di requisiti scolastici normalmente validi per l'ammissione universitaria, hanno scelto l'ingresso immediato nel mondo del lavoro ed intendono combinare periodi di studio a livello superiore con periodi di attività lavorativa; d) gli adulti più o meno qualificati che intendono proseguire gli studi superiori dopo qualche anno dall'uscita dal sistema scolastico secondario.

Questa schematizzazione non ha la pretesa di essere esaustiva, anche se dà, a mio parere, un'idea abbastanza chiara dell'articolazione della domanda di istruzione superiore nella società attuale. È chiaro comunque che solo un'oculata politica dall'accesso potrà essere funzionale allo sviluppo armonico del sistema universitario nel suo complesso. L'università dell'immediato futuro sarà indubbiamente molto più influenzata, rispetto al passato, dal suo radi-

camento nella società (5); essa sarà sempre meno una «enclave» nella collettività, e sempre più un motore di sviluppo e di trasformazione sociale generale. Se guardiamo i problemi dell'accesso da quest'ottica, appare chiara, soprattutto in vista delle future prospettive del sistema universitario, l'angustia del dilemma «numero aperto - numero chiuso» per l'impostazione di una valida politica in questo campo.

Probabilmente, la prima risposta da dare ad un pressoché improvviso aumento della domanda di istruzione superiore non poteva che essere l'adozione del «*numerus clausus*», soprattutto in quei paesi che avevano una tradizione di notevole scolarizzazione a livello secondario superiore ed in cui la selezione all'ingresso del sistema di istruzione superiore era tradizionalmente praticata. Paesi come gli Stati Uniti d'America, il Regno Unito o l'URSS, che già praticavano la selezione al momento dell'immatricolazione universitaria, hanno inizialmente soltanto modificato tale sistema, rendendolo pressoché generalizzato. La risposta all'enorme aumento della domanda di istruzione superiore doveva naturalmente essere meno rigida per essere socialmente accettabile; ben presto si passò all'introduzione di sistemi di istruzione superiore abbastanza flessibili e diversificati, che potessero far fronte alla domanda in maniera più adeguata (6). In altri termini, la selezione rigida all'ingresso rimase soltanto per alcuni tipi e livelli del sistema di istruzione superiore.

La risposta al verificarsi del «boom» della richiesta di istruzione superiore data da Paesi come l'Italia o la Francia, che istituzionalmente non avevano un sistema di selezione al mo-

mento dell'immatricolazione universitaria, è stata di tipo completamente diverso. Qui si è risposto sostanzialmente aumentando la ricettività del sistema universitario, apportando tuttavia ad esso anche alcune modifiche strutturali (7). È chiaro che i Paesi con un sistema di istruzione secondaria superiore che rilascia un titolo finale formale, come la «maturità» o il «baccalauréat», non potevano adottare un criterio di selezione rigido al momento dell'immatricolazione universitaria, perché una tale politica dell'accesso si sarebbe rivelata socialmente impraticabile, a fronte di una persistente selettività a livello scolastico secondario superiore. A tale riguardo, il caso italiano è stato emblematico, perché la pressione sociale esercitata dall'aumento della domanda di istruzione superiore ha portato, come si è detto, alla liberalizzazione dell'ammissione universitaria nei confronti di chiunque avesse conseguito un diploma di studio secondario superiore a base quinquennale.

Naturalmente l'adozione di politiche di apertura o di selezione non è storicamente avvenuta in maniera così schematica, ed il dibattito in proposito è stato vivace nel periodo che va dalla fine degli anni Sessanta alla metà degli anni Settanta. La situazione socio-politica è oggi talmente cambiata che attardarsi sulle problematiche del numero aperto o del numero chiuso per l'ammissione all'istruzione superiore è un'inutile esercitazione teorica. Vale solo la pena di ricordare che ovunque l'aumento della domanda di istruzione superiore è stato sostanzialmente assorbito in modo più o meno traumatico e che, ad ogni modo, non è stato certo il tipo di risposta dato ad influire sull'andamento economico dei paesi interessati; la crisi economica degli anni Settanta, dalla quale solo ora si sta faticosamente uscendo — o

(4) Cfr. *Les politiques d'enseignement supérieur des années 80*, OCSE, Paris 1983, pagg. 213-214.

(5) Cfr. a questo proposito H. Carrier, *op. cit.*, pagg. 69-70.

(6) L'introduzione negli USA del «community college» è stato forse il sistema più interessante di diversificazione strutturale dell'insegnamento superiore, anche se non va sottovalutata l'importanza dei «polytechnics» inglesi.

(7) Per la Francia ricordiamo la creazione degli «Istituti Universitari di Tecnologia», e per l'Italia le innovazioni introdotte in materia di flessibilità strutturale dalla riforma del 1980.

almeno così si spera —, ha colpito tutti i paesi industrialmente avanzati, e la conseguente disoccupazione giovanile li ha più o meno tutti interessati (8).

Quali problemi nell'immediato futuro?

D'altra parte, la sostanziale stabilizzazione della domanda di istruzione superiore e la diversificazione dell'utenza rendono estremamente importanti le strategie per la realizzazione di valide politiche dell'accesso all'istituzione universitaria. È chiaro che soltanto strategie più generali — quali la diversificazione strutturale e curricolare del sistema di insegnamento superiore, la gestione più funzionale del sistema stesso ed il suo raccordo ottimale con la realtà socio-politica ed economica che lo esprime — potranno determinare la fisionomia dell'università in un futuro che, per alcuni aspetti, è già cominciato. È certo tuttavia che l'attenzione che si porrà ai problemi dell'accesso darà la misura della capacità di formulare una nuova idea dell'istituzione.

Non si può certo avere in questa sede la pretesa di delineare, neppure sommariamente, possibili strategie (9). Quello che si tenta è di prefigurare schematicamente i problemi che potranno porsi nell'immediato futuro in rapporto all'ammissione all'istruzione superiore, tenendo conto degli aspetti quantitativi e qualitativi dell'utenza.

Come si è detto, la dimensione di massa è ormai fisiologica in tutti i sistemi universitari dei paesi avanzati, ma non è prevedibile un aumento della domanda globale di istruzione superiore. Perciò non sarà certo in termini di «numero chiuso» o di «nu-

mero aperto» genericamente intesi che si porrà il problema di una politica dell'accesso. Si tratterà invece di vedere come rispondere ad una domanda estremamente diversificata in rapporto alle necessità dell'utenza. Infatti, la diversità culturale e di interessi che già attualmente si esprime attraverso l'articolata tipologia degli studenti, sarà destinata ad aumentare. La risposta da dare alla domanda di istruzione superiore sarà dunque sempre più una risposta che tenga nel massimo conto le esigenze individuali. In altri termini sarà sempre meno richiesta un'istruzione superiore standardizzata e formale, come già dimostra il successo ottenuto da istituzioni quali la «Open University» o le cosiddette «università della terza età». D'altra parte, lo sviluppo del servizio educativo dovrà tener conto delle esigenze di educazione permanente, di addestramento professionale e di svolgimento di ricerca scientifica, nonché di acquisizione culturale generale, che saranno espresse da una clientela sempre meno tradizionale.

In relazione a esigenze generali, è prevedibile che si debba impostare una politica di indirizzo della domanda verso i settori professionali socialmente più utili, naturalmente in modo compatibile con le esigenze individuali. Sotto tale aspetto non è da escludersi che possa, anzi, debba verificarsi, anche nei Paesi ad accesso universitario aperto, una programmazione settorializzata dell'offerta di istruzione superiore, coerentemente con le necessità sociali più rilevanti. È ovvio che si tratterà di una politica ben diversa dall'applicazione pura e semplice del «numero chiuso», proprio perché sarà più attenta alle esigenze individuali e potrà avvalersi di strutture educative molto meno rigide di quelle messe a dura prova negli anni Sessanta dal «boom» della domanda di istruzione superiore. Certo, le difficoltà da superare per la messa a punto di una buona politica dell'accesso non saranno poche né semplici, tanto più che il perseguimento dell'eguaglianza delle possibi-

lità individuali di accesso all'istruzione superiore è un obiettivo tutt'altro che facile da raggiungere (10). È, ad ogni modo, in questa direzione che dovrà compiersi uno sforzo decisivo; un utilissimo strumento per la sua realizzazione potrà rivelarsi il potenziamento di efficaci strategie di orientamento, sia individuale che collettivo, della domanda (11).

Purtroppo, fino ad oggi poco si è fatto in concreto nel campo dell'orientamento; ma è facile prevedere che la sfida dell'istituzione universitaria del ventunesimo secolo si giocherà in modo determinante anche su questo terreno.

(8) Sulla questione vedasi lo studio *Accès à l'enseignement supérieur en Europe* edito dall'UNESCO/CEPES, Bucarest 1981, pag. 55 ss.

(9) In proposito si veda, per la situazione italiana, P. Rossi, *Accesso all'Università e riforma delle strutture didattiche*, in «Scuola democratica», aprile-giugno 1983, pagg. 50-59 (numero monografico dal tema «Quale scuola per quale società»).

(10) Su questo argomento vedasi l'interessante saggio di H. Janne *Egalité et education*, in H. Janne - T. Husén, *Egalité des chances d'accès à l'enseignement: deux points de vue*, Fondation Européenne de la Culture, Cahiers, 1981.

(11) Sul problema dell'orientamento, si vedano in particolare gli atti del colloquio europeo su «Scelta, riuscita e transizione alla vita attiva nell'insegnamento superiore» tenuto dalla Fondazione RUI (Castelgandolfo, 14-16 ottobre 1982), pubblicati a cura della Fondazione stessa nel 1983.

L'urgenza di una regolamentazione

Voto espresso dalla Assemblea generale della Conferenza permanente dei rettori delle università italiane sul tema degli accessi all'università

L'Assemblea Generale della Conferenza Permanente dei Rettori delle Università italiane, riunita in Roma il 7 febbraio 1985,

preso atto della presentazione, anche in epoca recente, di alcuni Disegni di Legge concernenti la disciplina degli accessi all'Università;

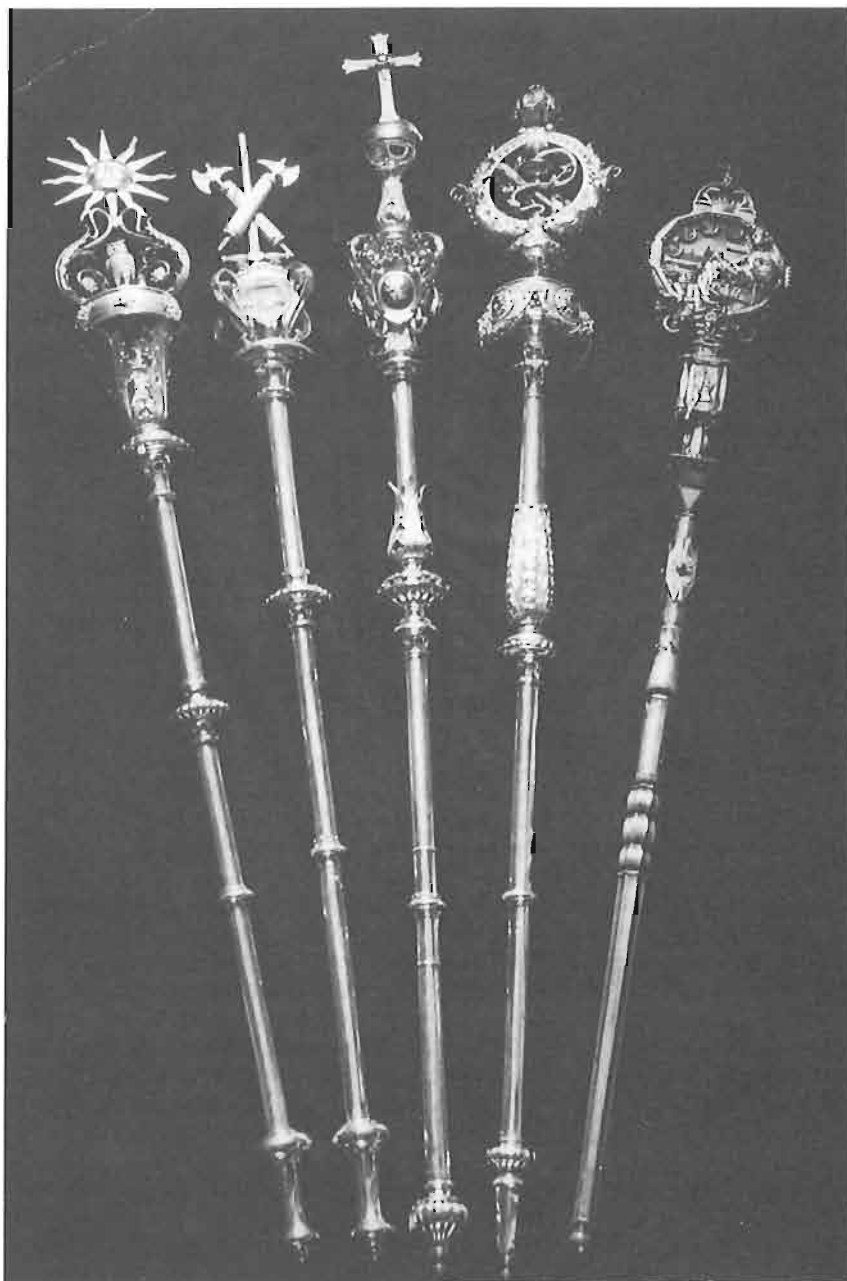
preso atto che sono in fase di avanzata discussione progetti di legge aventi ad oggetto la disciplina degli accessi alla Facoltà di Medicina e Chirurgia;

ricordate le proprie deliberazioni in argomento, ed in particolare quelle assunte nell'Assemblea del gennaio 1983 che conferma integralmente,

non può che ribadire la sua preoccupazione che si intervenga settorialmente e quindi

esprime l'urgenza di regolamentare gli accessi all'università in relazione anche ai vari livelli di studi e di adeguarne le strutture con un provvedimento complessivo, prevedendo in esso una norma che dia priorità esecutiva per la Facoltà di Medicina;

auspica, del pari, che le Commissioni Pubblica Istruzione del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati vogliano ascoltare i rappresentanti dei Rettori delle Università italiane in attuazione dei compiti e delle funzioni di collaborazione che la Conferenza ha, a più riprese, manifestato.





Evoluzione della legislazione italiana

di Fabio Matarazzo

Il dettato costituzionale

Dopo aver ripercorso il dibattito politico-culturale sugli accessi all'istruzione superiore nei diversi paesi, può risultare di qualche interesse esaminare come questo problema abbia trovato espressione, da noi, nelle principali soluzioni normative che nel tempo sono state proposte sull'argomento.

Iniziamo con una breve notazione sui lavori preparatori della Costituzione. Ci interessano soprattutto due commi dell'art. 34, il primo ed il terzo: «La scuola è aperta a tutti», e «I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi».

Nella relazione al progetto l'On.le Ruini scrisse: «Uno dei punti ai quali l'Italia deve tenere è che nella sua Costituzione, come in nessun'altra, sia accentuato l'impegno di aprire ai capaci e meritevoli, anche se poveri, i gradi più alti dell'istruzione. Alla realizzazione di questo impegno occorreranno grandi stanzia-

menti; ma non si deve esitare; si tratta di una delle forme più significative per riconoscere, anche qui, un diritto della persona, per utilizzare a vantaggio della società forze che resterebbero latenti e perdute, di attuare una vera e integrale democrazia». Il primo comma, nel testo approvato dalla prima sottocommissione, era tuttavia formulato con una accentuazione diversa da quella dell'attuale testo costituzionale: «La scuola è aperta al popolo. Ogni cittadino ha diritto a tutti i gradi dell'istruzione, senz'altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto». Nel progetto redatto dal comitato dei diciotto, le parole «a tutti i gradi dell'istruzione» risultano soppresse, chiarendosi in tal modo che il diritto di raggiungere i gradi più elevati degli studi è riservato soltanto ai capaci e meritevoli.

Un emendamento esplicito in questo senso proposto dagli on.li Colonnetti, Malagugini ed altri, inteso a premettere al terzo comma l'avverbio rafforzativo

«La scuola è aperta a tutti». Dal dettato costituzionale ai più recenti disegni di legge l'autore traccia la storia delle normative e dei progetti politici.

«solo», fu infatti respinto dalla commissione perché ritenuto pleonastico. Con questa valutazione concordò anche l'Assemblea, che rifiutò la proposta. Una tutela costituzionale, dunque, limitata ai capaci e meritevoli, quale che sia la loro condizione economica.

L'espansione delle strutture accademiche

Ma negli anni immediatamente successivi non è certo il criterio selettivo per l'accesso all'università che viene messo in discussione: anzi, il problema che si pone è l'espansione delle strutture accademiche. Nella relazione del Ministro sullo stato della pubblica istruzione in Italia, presentata al Parlamento il 31 marzo 1964, e redatta anche secondo i risultati dei lavori della Commissione di indagine istituita con la legge 24 luglio 1962 n. 1073, presieduta dall'on.le Giuseppe Ermini, si legge a proposito dell'accesso all'università: «L'aspetto più preoccupan-

te per una temuta crisi della scuola e della cultura appare alla Commissione d'indagine quello di una possibile decadenza della scuola universitaria per deficienza di allievi o di maestri che assicurino la continuità e l'alto livello degli studi. La Commissione, pertanto, affronta prima di ogni altro questo tema, facendo rilevare come a nulla varrebbe una funzionale riforma degli ordinamenti e delle strutture qualora dovessero essere carenti, per quantità e per qualità, le nuove leve di cui l'università ha bisogno per adempiere alla sua funzione istituzionale della formazione dei futuri dirigenti del paese, ivi compreso il personale docente.

Occorre quindi studiare tutti i provvedimenti che valgano a neutralizzare i molteplici fattori che oggi impediscono a tanti giovani capaci e meritevoli di accedere all'università, di liberamente orientarsi verso una determinata facoltà, di frequentare regolarmente i corsi.

Condizioni economiche, locali e familiari sono certamente tra i fattori che più incidono sul libero accesso all'università, sulla scelta dei corsi e sulla frequenza, e ad attenuarne le conseguenze potrà concorrere il potenziamento degli interventi assistenziali. Ma non sono solo questi i fattori negativi: accanto ad essi vi sono quelli che attengono alla distribuzione geografica, sia delle facoltà e dei corsi di laurea, sia degli istituti di istruzione secondaria.

Infatti, in corrispondenza dell'esistenza di un maggior numero di istituti tecnici, si verifica nel Nord un maggior afflusso di iscritti a corsi di laurea del gruppo economico, mentre nel Sud si ha una situazione inversa: alla prevalenza dei licei classici e scientifici e istituti magistrali corrisponde un maggior numero di iscritti ai corsi dei gruppi giuridico e letterario.

Ad eliminare gli squilibri che ne derivano, occorre quindi operare non solo sul piano dell'assistenza, ma anche su quello di una migliore distribuzione, nel territorio nazionale, delle istituzioni scolastiche, creando scuole se-

condarie superiori ove manchino e avvicinando le università alle regioni che ne sono più lontane. Ma soprattutto — afferma la Commissione — si deve operare «sul piano psicologico e con incentivi opportuni per un richiamo allo studio in settori rimasti quasi avulsi finora dal progresso scientifico moderno».

Il principio che la Commissione afferma circa i titoli di ammissione è quello «che tutti i licenziati di scuole secondarie superiori abbiano accesso all'università, salvo opportune prove integrative disposte per legge, da sostenersi presso l'università da parte di chi intenda accedere ad un indirizzo di studi diverso rispetto a quello da cui proviene».

L'università a sua volta dovrà curare, nel primo anno l'acclimatazione dei nuovi iscritti facilitando l'orientamento verso i corsi di diploma.

All'università dovrebbero poter accedere anche tutti coloro che, pur senza possedere il titolo secondario richiesto, dimostrino di possedere capacità di attendere con profitto a studi universitari. Per l'accertamento di questa capacità la Commissione propone l'istituzione di speciali anni propedeutici, con vaglio iniziale e terminale.

Questi corsi annuali propedeutici — differenziati a seconda della facoltà cui dovrebbero dare accesso — dovrebbero aver sede nell'ambito della istruzione secondaria, con la collaborazione della facoltà cui in ogni caso competerebbe il vaglio finale.

Così dovrebbero reclutarsi giovani lavoratori, assistiti economicamente da industrie, da sindacati, o da speciali istituzioni; nonché i provenienti dagli istituti professionali che intendano proseguire gli studi avendone le attitudini necessarie.

Nuove tendenze

Nel 1964, dunque, l'estensione degli accessi all'università è la preoccupazione maggiore cui si cerca di offrire convenientemente risposta. Ma già nel 1968 il ministro Gui, replicando in aula agli interventi sul ddl 2314, prospettava il problema dei fuori

corso ed il divario tra immatricolati e laureati, riconoscendo peraltro che esso non è risolvibile solo con misure di ordine quantitativo. «Il nostro Paese — affermava Gui — a differenza dell'Inghilterra e dei paesi comunisti è contrario all'introduzione, nel sistema universitario, del numero chiuso, sia perché lesivo dei diritti di libertà della persona, sia perché non coerente con il disegno programmatico di una società aperta come la nostra, in cui la prevedibilità dei fabbisogni non può avere carattere orientativo. Tuttavia è necessario, accanto agli interventi positivi posti in essere per la realizzazione del diritto allo studio, prevedere misure atte da una parte ad organizzare gli studi in modo che gli studenti siano meglio formati e assistiti dai loro docenti, e dall'altra a scoraggiare dal proseguimento degli studi superiori giovani non idonei o che attraverso l'iscrizione all'università intendono perseguire obiettivi diversi da quello del loro arricchimento culturale». Di qui la previsione dell'art. 28 del ddl sugli sbarramenti: «Lo studente che, alla fine del primo biennio di studi, non risulti in regola con gli esami stabiliti dalla facoltà per il rispettivo corso di laurea, non può essere ammesso al terzo anno». Tutte le facoltà avrebbero dovuto stabilire, comunque, un numero minimo di esami da superarsi entro il primo biennio.

Nel 1968, con la legge n. 442 del 12 marzo, è istituita anche l'università statale in Calabria. Per la prima volta, in questa legge l'ammissione degli studenti è subordinata alla ricettività delle strutture. Il 6° comma dell'art. 13 prevede infatti che «il numero degli studenti ammissibili ad ogni facoltà o corso sarà annualmente fissato con proprio decreto dal Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio di amministrazione dell'Università in rapporto alle disponibilità edilizie e residenziali».

«Con analogo decreto — prosegue la norma — il Ministro della pubblica istruzione detta i criteri per l'ammissione all'Università nel caso in cui le domande di

iscrizione superino i posti disponibili». Sia questi criteri che quelli contenuti nel decreto per l'ammissione al Centro residenziale di cui all'art. 11 terranno conto delle seguenti condizioni preferenziali:

a) residenza della famiglia in Calabria;

b) condizioni economiche della famiglia;

c) capacità dimostrate negli studi.

A questo intervento particolare seguiva immediatamente la legge 11 dicembre 1969 n. 910, che consente l'iscrizione a qualsiasi corso di laurea dei diplomati degli istituti di istruzione secondaria di secondo grado di durata quinquennale — compresi i licei linguistici riconosciuti per legge — ed ai diplomati degli istituti magistrali e dei licei artistici che abbiano frequentato, con esito positivo, un corso annuale integrativo da organizzarsi dai provveditori agli studi in ogni provincia, sotto la responsabilità didattica e scientifica delle università, sulla base di disposizioni da impartirsi dal Ministro per la pubblica istruzione. Si realizzava così quell'apertura auspicata dalla Commissione d'indagine.

Il successivo progetto organico di riforma dell'ordinamento universitario che giunse all'esame del Parlamento fu, come si ricorderà, il disegno di legge contrassegnato con il n. 612. L'art. 7 del testo approvato dal Senato consentiva l'accesso all'università anche a coloro che avessero compiuto il venticinquesimo anno di età, pur se sprovvisti del diploma di istruzione secondaria di secondo grado, previo accertamento del livello di preparazione culturale e dell'attitudine agli studi universitari. L'accertamento avrebbe dovuto effettuarsi presso il corso al quale si aveva intenzione di iscriversi.

L'università, inoltre, avrebbe dovuto organizzare corsi di orientamento, per grandi gruppi di discipline, per gli studenti di prima immatricolazione. Alla fine dei corsi era formulato un giudizio a carattere unicamente orientativo. Lo studente che avesse seguito il corso di orientamento aveva possibilità di iscriversi ad un diverso corso di studi entro il

15 dicembre. L'espansione del sistema universitario viene dunque guardata ancora con favore. L'ultimo progetto complessivo di riforma sul quale il Parlamento è chiamato, ancora una volta inutilmente, a pronunciarsi è quello ricordato come «Testo Cervone» dal nome del sen. Vittorio Cervone, incaricato nel 1978 dal Presidente e dall'intera Commissione pubblica istruzione del Senato di redigere, sulla base delle proposte presentate, il testo di riforma da sottoporre all'esame della Commissione.

L'art. 28 dello schema disciplinava l'accesso ai corsi universitari richiedendo una coerenza fra diploma di scuola secondaria e corso di laurea o di diploma. Nell'ipotesi di un indirizzo diverso, era richiesto un esame integrativo su materie caratterizzanti il corso universitario cui si chiedeva l'iscrizione. La corrispondenza tra indirizzi della scuola secondaria superiore ed i corsi universitari, le modalità ed i contenuti degli esami integrativi sarebbero stati fissati dal Ministro della pubblica istruzione su proposta del Consiglio Universitario Nazionale. Gli esami integrativi avrebbero dovuto svolgersi nelle sedi universitarie e con commissioni formate da docenti universitari di discipline pertinenti.

Ma in aggiunta a tale previsione il testo prospettava, per la prima volta in via generale, la possibilità di rapportare il numero degli studenti alla disponibilità ricettiva delle strutture di ciascun ateneo.

È un segnale più che una prescrizione esattamente definita, ma è pur sempre un primo messaggio che ci dà l'idea del mutare dell'indirizzo politico parlamentare. Vale la pena di riportare quella proposta.

«Il Consiglio Universitario Nazionale, nel determinare e aggiornare gli indici di ricettività di ciascun ateneo, espressi mediante il numero dei posti-studente relativi ai corsi di diploma e di laurea di quell'ateneo, propone al Ministro della pubblica istruzione quanto necessario perché nella legge di programma si fissino le percentuali di iscrizione

presso i dipartimenti di ciascun ateneo».

Verso il numero programmato

Il timido accenno dello schema Cervone si sviluppa progressivamente ma coerentemente ed in forma sempre più decisa in una serie di successivi interventi particolari sull'ordinamento universitario.

Il DPR 28 febbraio 1980 n. 135, che ha istituito la laurea in odontoiatria e protesi dentaria, ha stabilito altresì che nel far luogo alla istituzione del corso di laurea si deve tener conto delle strutture disponibili (cliniche e didattiche) per la determinazione del numero e delle modalità di accesso degli studenti. Le relative decisioni dovranno essere sottoposte al parere vincolante del Consiglio Universitario Nazionale.

È un criterio che si ripete nell'art. 2 del DPR 10 marzo 1982, n. 162, che ha riordinato le scuole dirette a fini speciali, le scuole di specializzazione ed i corsi di perfezionamento. Il numero degli studenti da ammettere alle scuole è infatti determinato nello statuto delle università in relazione alla disponibilità — acquisita anche a seguito di convenzioni — di idonee strutture ed attrezzature e di personale docente e non docente. Ma in questo decreto c'è un passo ulteriore in direzione del numero programmato.

«Per le esigenze di programmazione connesse allo sviluppo economico e sociale del Paese — è ancora previsto — con decreto del Presidente della Repubblica su deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere determinato, per ciascun anno accademico, il numero globale sul piano nazionale delle iscrizioni degli studenti alle scuole dirette a fini speciali e di specializzazione inerenti al settore cui si riferisce la programmazione. Il Ministro della pubblica istruzione, in relazione alle previsioni del piano di sviluppo delle università di cui all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980 n. 382, e per il settore sanitario, tenuto conto anche delle indicazioni del piano sanitario naziona-

le, provvede a determinare, per ciascuna scuola, i posti relativi, sentito il Ministro interessato». Ancora nel 1982, con la legge n. 590 del 14 agosto, alle nuove università istituite con quella normativa è consentito determinare, nei primi sei anni successivi all'attivazione di ciascun corso di laurea, il numero massimo delle iscrizioni e di disciplinare le modalità di selezione degli aspiranti. Per l'Università di Trento, è demandato allo statuto di stabilire annualmente il numero programmato delle immatricolazioni e delle iscrizioni, in rapporto alle disponibilità edilizie, alle attrezzature didattiche residenziali, alla domanda di laureati.

Sembra dunque acquisito nella nostra legislazione il criterio di non soffocare attitudini e vocazioni in qualsiasi settore dell'istruzione superiore, ma ad un tempo di rendere concrete le aspettative correlando la domanda studentesca all'effettiva capacità di risposta delle strutture universitarie; criterio che è stato riconosciuto legittimo dalla giurisprudenza amministrativa sotto il profilo della garanzia costituzionale del diritto allo studio. Pronunciandosi sull'istituzione del corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria, la prima sezione del TAR Lazio, con sentenza n. 36 del 29 aprile 1981, ne ha riconosciuto la legittimità sul presupposto che il corso di laurea non introduce il numero chiuso, ma un numero programmato, suscettibile di essere di volta in volta incrementato in relazione all'ampliamento delle strutture.

Quali sono le prospettive? Per tentare una risposta ci converrà esaminare le proposte.

Per Medicina un disegno di legge governativo, presentato nel maggio dello scorso anno dal Ministro della sanità di concerto con quello della pubblica istruzione, ed inteso ad adeguare alle direttive CEE la formazione degli specializzandi in medicina, propone una programmazione degli accessi alla Facoltà da operarsi «almeno sei mesi prima dell'inizio di ciascun anno accademico» d'intesa con il Ministro della

sanità e le Regioni. La correlazione fra l'accesso e la specializzazione è infatti necessaria, una volta che si introduca il giusto criterio della formazione degli specializzandi a tempo pieno nelle strutture ospedaliere.

Poiché il periodo di formazione è sovvenzionato con una borsa di studio, è necessario un apposito stanziamento nell'ambito del fondo sanitario nazionale. Di qui la necessità di stabilire con esattezza quanti saranno gli specializzandi ogni anno. Sulla base della programmazione regionale verranno determinati, secondo il disegno governativo, i posti messi a concorso nelle scuole di specializzazione. Ma limitando l'accesso alle scuole di specializzazione non si può trascurare la programmazione al momento dell'accesso alla Facoltà.

L'esito della proposta non è prevedibile. Certo Medicina reclama interventi peculiari, in virtù di esigenze diverse rispetto alle altre Facoltà, tanto è vero che nell'ottava legislatura uno dei punti di accordo fra i cinque progetti di legge per la riforma degli studi medici al quale era pervenuto il comitato ristretto nominato dalla commissione riguardava anche il «numero programmato».

Le posizioni dei partiti

Sul problema più generale qual è invece l'orientamento dei partiti? Nell'agosto dello scorso anno il quotidiano «il Giorno» pubblicò le opinioni dei responsabili del settore università dei maggiori partiti.

Per Giancarlo Tesini, dirigente nazionale della DC per la Scuola e la Ricerca scientifica, «l'introduzione del numero chiuso è una ipotesi che la Democrazia Cristiana non considera né proponibile, né tanto meno risolutiva di problemi che — proprio per il carattere di massa assunto dall'istituzione universitaria — richiedono un approccio diverso dal passato, e quindi risposte tendenti a migliorare la qualità del servizio anziché a ridurne drasticamente l'utenza».

Pino Fasano, responsabile del

settore universitario per la Sezione Scuola della Direzione del PCI, rileva che «In questo quadro una filosofia malthusiana di numero chiuso ha francamente poco senso. Si tratta, al contrario, di indirizzare in positivo le iscrizioni verso le situazioni disciplinari (e anche territoriali) che una seria programmazione dello sviluppo universitario individui come privilegiabili attraverso opportuni incrementi mirati di risorse (strutture, attrezzature, organici) e attraverso un sistema di incentivazioni agli studenti che tocchi non solo il periodo dei corsi, ma anche il momento degli sbocchi professionali. Si potrebbero ad esempio finanziare, per i settori individuati, convenzioni con aziende ed enti pubblici e privati a fini di tirocinio professionale».

«La selezione che pratichiamo, — osserva Luciano Benadusi, responsabile dell'Ufficio Scuola e Università del PSI — è infatti la più subdola e svantaggiosa per gli studenti di estrazione sociale modesta: essa porta infatti all'abbandono durante gli studi, o perché gli studenti privi di mezzi non hanno la possibilità di seguirli con profitto a causa del lavoro o della distanza dalla sede di ateneo, o perché il valore sul mercato delle lauree inflazionate giustifica sempre meno i sacrifici connessi al loro conseguimento... In queste condizioni, la programmazione degli accessi diventa una scelta obbligata nell'interesse dell'università e dei suoi studenti, specie quelli più poveri». «L'importante, però, — afferma Ethel Porzio Serravalle, responsabile nazionale dell'Ufficio Scuola e Università del PRI — è intendersi sugli scopi che si vogliono perseguire, perché se l'obiettivo — opportunissimo e senz'altro da condividere — è quello della riqualificazione degli studi universitari, allora la strada da percorrere sembra piuttosto essere quella di una seria riforma della scuola secondaria superiore, che porti a una più rigorosa selezione di coloro che intendono iscriversi all'università, senza perciò presumere di predeterminare di anno in anno il numero ottimale dei

futuri laureati, se non per i non molti settori per i quali il fabbisogno può essere realisticamente e fondatamente calcolato». La posizione liberale, infine, nelle parole del senatore Salvatore Valitutti, è questa: «Debbo dire che i giovani liberali avversano in maggioranza la disciplina delle iscrizioni col numero chiuso. Gli organi statutari del partito sono stati tuttavia concordi nel decidere di proporre l'esame di ammissione alle facoltà, alle quali gli studenti sarebbero ammissibili previo superamento dell'esame finale di licenza degli studi secondari dinanzi ai docenti di classe presieduta da un delegato ministeriale. La licenza sarebbe titolo per l'ammissione ai pubblici concorsi e insieme per l'ammissione all'esame di abilitazione professionale da una parte, e — per quanti vogliano seguire gli studi universitari — alla facoltà da ciascuno prescelta, dall'altra, secondo modalità fissate dai consigli delle stesse facoltà. L'esame di ammissione alle facoltà comporterebbe necessariamente una certa misura di programmazione delle iscrizioni, e contribuirebbe certamente ad una redistribuzione della popolazione scolastica fra le varie sedi universitarie correggendo almeno in parte l'attuale situazione, caratterizzata dalla presenza di università giganti e di università nane. La proposta liberale prevede anche la possibilità di accettare agli esami di ammissione alle facoltà, su decisione inappellabile dei rispettivi consigli, candidati sprovvisti di licenza secondaria ma che documentino di provenire da prolungate e qualificate esperienze lavorative corrispondenti agli studi prescelti».

Tre proposte per l'accesso

Ma vediamo infine come le intenzioni si sono tradotte in proposte. Il progetto democristiano, nel testo d'iniziativa degli on. li Tesini ed altri, richiede per l'ammissione ai corsi universitari — siano questi di diploma o di laurea — il possesso di un diploma di scuola secondaria superiore il cui indirizzo sia corrispondente

ai contenuti culturali e professionali del corso prescelto. Lo studente che intenda iscriversi a corsi universitari che non corrispondano ai caratteri di coerenza prefissati dovranno sostenere una prova integrativa, le cui modalità di svolgimento sono stabilite dagli statuti delle singole università. Inoltre, nell'ambito del piano quadriennale di sviluppo, in relazione alla dinamica della popolazione studentesca e considerando le effettive potenzialità formative delle strutture universitarie delle singole sedi e dei prevedibili sbocchi occupazionali, sono individuati per ogni sede corsi di diploma di primo livello, di laurea e di specializzazione, per i quali è comunque richiesta una prova di ammissione e sono fissati i limiti minimi e massimi di iscrizione. Il numero degli studenti da ammettere ai corsi è stabilito dal consiglio di amministrazione di ciascuna università, su parere conforme del senato accademico e sentiti i consigli di corso di diploma di primo livello, di laurea e di specializzazione. Il consiglio di amministrazione deve considerare, per la sua decisione, le capacità ricettive ai fini di una adeguata formazione scientifica e professionale. Gli statuti delle università determinano le prove di ammissione, le modalità del loro svolgimento ed i criteri di valutazione. L'adozione di questa normativa è tuttavia subordinata alla precedente ridefinizione e riorganizzazione dei corsi di diploma e di laurea. Anche il disegno di legge comunista, nel testo presentato dai senatori Berlinguer, Argan, Chiarante ed altri prevede il necessario accordo tra uscite del sistema scolastico secondario e accessi all'università. Il raccordo è fondato sulla definizione di un syllabo, per ciascun corso di laurea o di diploma, che descriva le abilità e le competenze di cui è necessario il possesso da parte dello studente, e di una tabella di corrispondenza che consenta di individuare, per ciascun corso di laurea o di diploma, gli indirizzi della scuola secondaria che garantiscono il possesso delle competenze iniziali necessarie

per frequentare il corso di laurea o di diploma.

È previsto anche che lo studente possa affrontare l'esame di diploma della secondaria superiore in indirizzo diverso da quello frequentato, a condizione che sostenga prove integrative dello stesso diploma che accertino il possesso di competenze aggiuntive rispetto a quelle dell'indirizzo seguito, necessarie per l'accesso ad un determinato corso di laurea.

Per la programmazione dell'offerta didattica il territorio nazionale è suddiviso in bacini regionali, interregionali o infraregionali, individuati rispetto alle condizioni di massima agibilità di un potenziale corpo studentesco.

All'interno di questi bacini sono previsti sistemi universitari integrati, ciascuno dei quali deve assicurare l'offerta didattica nei settori formativi fondamentali. Saranno poi i piani di sviluppo ad individuare i sistemi territoriali verso i quali incentivare le iscrizioni, in relazione alle esigenze di riequilibrio e sviluppo dell'utenza studentesca.

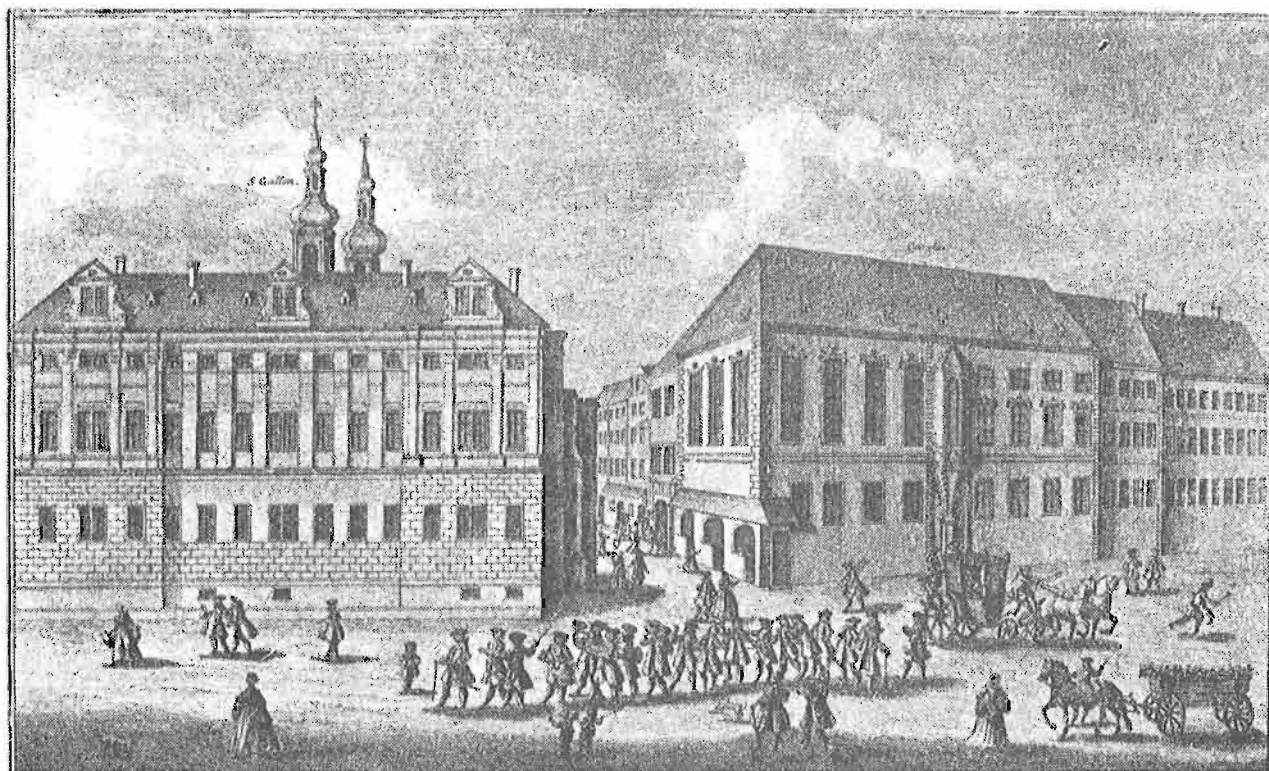
Infine il progetto socialista, presentato al convegno «L'Università per conoscere e cambiare», prevede tre distinte modalità di studio: con frequenza, a distanza ed autonome. All'atto dell'iscrizione lo studente deve precisare la modalità di studio scelta. Le università, in relazione alle loro possibilità ricettive — calcolate sulla base di standard di posti-studente determinati in sede nazionale dalla commissione di programmazione — fissano un limite massimo per le iscrizioni modalità di studio a frequenza ed eventualmente anche a distanza. L'ateneo determina anche i criteri da adottare per graduare le domande. Lo studente conserva in ogni caso il diritto ad iscriversi ad altra università o alla stessa scegliendo un'altra modalità di studio. Del resto l'impossibilità di accogliere tutte le domande di iscrizione con frequenza da parte di un ateneo è considerata, nell'ambito dei programmi pluriennali, fra i criteri concorrenti alla definizione delle priorità per la distribuzione dei finanziamenti statali.

Sono inoltre previste forme di incentivazione delle iscrizioni ai corsi universitari nei settori di maggiore utilità per lo sviluppo economico nazionale, nonché alle sedi con capacità ricettive

scarsamente utilizzate. Su questa ipotesi si apre ora la discussione.

L'obiettivo però non può che essere quello di non disperdere alcuna attitudine e vocazione spe-

rimentata, in un quadro complessivo in cui le scelte siano consapevoli e le offerte formative adeguate alle aspirazioni ed alle giuste aspettative individuali e sociali.



*Prospectus Magni Collegii Carolini s. Domus Universitatis in qua Disputatio Prospectus des grossen Carolin oder Universitäts-Haus in welchem die
hationes et alii Solennes Actus celebrantur cum ex opposito faciente Cons. Disputationes in andere Solenne Actus gehalten werden nebst dem gegen über
hies Carmelitarium ad S. Gallum in Veteri urbe Praga. gelegenen Carmeliter Kloster zu S. Gallen in der Alt-Stadt Prag.*

F. C. Roedel sculp.

F. C. Roedel sculp.

F. C. Roedel sculp.

F. C. Roedel sculp.



Selezione o massificazione?

di Rafael de los Rios

Come ogni anno, all'inizio dei corsi, l'università spagnola si trova a dover fronteggiare il conflitto tra il desiderio di avere un gran numero di studenti che intraprendano le varie carriere e la mancanza di spazio fisico e di professori. Mentre il problema della saturazione delle aule diventa ogni giorno più grave, i futuri studenti universitari si pongono frequentemente questa domanda: per quale motivo limitare l'accesso all'università, se ognuno ha diritto all'istruzione?

Il panorama attuale dell'università spagnola continua ad essere ben poco incoraggiante. Traboccanti per l'enorme affluenza di studenti — più di 692.000 nell'anno accademico '82-'83 — i centri universitari non hanno la possibilità materiale ed i professori necessari per seguirli in modo adeguato. Con una selezione molto relativa, che permette l'accesso al 70% dei candidati — sebbene manchi lo spazio — l'università accoglie molti studenti privi delle capacità intellettuali essenziali. Il fascino del titolo di studio ha ancora una certa influenza, ma esiste anche la

minaccia della disoccupazione giovanile: in mancanza di lavoro, si cerca rifugio nell'università. Senza un numero sufficiente di professori, con mezzi materiali inadeguati, senza una vera e propria selezione e sovraffollata a livello di Terzo Mondo, l'università offre un'istruzione superiore che non meriterebbe questo appellativo. Il titolo in sé non garantisce nulla, dato che le imprese preferiscono formare da sole i propri impiegati. Quindi esiste una doppia frustrazione per gli studenti: a causa della pessima istruzione che hanno ricevuto, e a causa della difficoltà di trovare un lavoro.

È un diritto entrare all'università?

La Costituzione non afferma forse — si sostiene come argomento — che tutti hanno diritto all'istruzione? A che titolo dunque limitare l'accesso all'università? Sebbene questo argomento sia molto diffuso tra gli studenti, non è tuttavia convincente. La Costituzione infatti riconosce il diritto di tutti all'istru-

Un punto chiave nella dibattuta questione dell'autonomia universitaria.

zione, ma non afferma che chiunque abbia il diritto di accedere all'università.

Come ha fatto presente Martin Retortillo, docente di diritto amministrativo, la Costituzione deve essere interpretata anche in accordo con i trattati internazionali ratificati dalla Spagna. Sia nel testo costituzionale che nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, si stabilisce una netta differenziazione: mentre l'istruzione elementare è «obbligatoria» (e pertanto si richiede che sia gratuita), l'istruzione tecnica e professionale dovrà essere «generalizzata» (e quindi non per tutti). Tale differenziazione, che determina una sorta di piramide secondo la priorità, pone alla sommità l'università, il cui accesso viene contemplato «in funzione dei meriti» (Dichiarazione) o «in base alle capacità di ognuno» (Patti Internazionali di New York).

Si tratta di impedire discriminazioni illegittime, ma si parte dal presupposto che ci sono opzioni limitate. Sembrerebbe quindi ragionevole che all'università accedano tanti studenti quanti

possono esservene contenuti e, in questa misura, coloro che valgono. Non esiste alcun ostacolo costituzionale a questo riguardo, sottolinea Martin-Retortillo: «Perché, insisto, né la Costituzione né i diritti umani sono in contrapposizione con il senso comune».

«Se non c'entrano, io non li posso ammettere»

Bisogna tener presente che i mezzi — professori, infrastrutture — non sono illimitati. Per questo motivo il diritto che tutti hanno all'istruzione non equivale a dire che chiunque lo desideri possa accedere ad un qualsiasi centro universitario. «Bisognerebbe parlare di libertà di insegnamento e libertà di immatricolazione — afferma il rettore dell'Università Autonoma di Barcellona, Antonio Serra —; se non c'entrano, io non li posso ammettere».

I mezzi di cui le università necessitano non possono rimanere al di sotto di un determinato minimo. Altrimenti, il diritto all'istruzione si svuota di contenuti, semplicemente perché la suddetta istruzione superiore non ha esistenza reale, come sottolinea Badia i Margarit, rettore dell'Università di Barcellona. Anche il ministro dell'istruzione, José Maria Maravall, si è espresso in questo senso: «Il diritto all'istruzione non può portare alla situazione paradossale di ammettere studenti in un centro nel quale non possono studiare. Questa è pura demagogia».

Cosa dice la legge di riforma universitaria?

Secondo la legge di riforma universitaria «spetta al Governo, sentito il Consiglio delle Università, stabilire le procedure di selezione per l'accesso ai centri universitari». In questa legge si stabilisce anche che «l'accesso ai centri universitari ed ai loro diversi cicli di insegnamento sarà subordinato alla loro capacità, la quale verrà determinata dalle singole università in base a criteri oggettivi, stabiliti dal Consi-

glio delle Università» (art. 26). Per mancanza di tempo, vari principi della LRU (legge di riforma universitaria) non sono stati ancora sviluppati. Una volta costituito il Consiglio delle Università — cui spetta fondamentalmente questo compito — rimane da elaborare il suo regolamento interno, così da avviare un processo che concluda definitivamente una situazione politica e normativa tanto indefinita.

Sebbene sia urgente fissare in modo obiettivo la ricettività di ciascun centro universitario, non si deve comunque dimenticare che è necessario offrire vie alternative agli studenti che non possono accedere agli studi superiori. Tra i possibili percorsi non universitari c'è la formazione professionale, nella quale molti studenti troverebbero un avvenire professionale più sicuro. Continua ad essere abbastanza sorprendente il fatto che in Spagna la piramide educativa sia invertita: il numero totale di studenti universitari è quasi il doppio di quelli impegnati nella formazione professionale, e ciò sottolinea l'urgenza di una rivalutazione di quest'ultima, specie se si tiene conto del fatto che la riforma della scuola media prolungherà l'obbligo scolastico fino all'età di sedici anni.

Gli abbandoni: la selezione più grave

L'idea di adeguare il numero di studenti universitari alle necessità del mondo del lavoro è invece più controversa. Non solo perché risulta difficile fare previsioni per vari decenni — periodo imprescindibile per un riassetto dell'istruzione —, ma anche perché non sempre i nuovi laureati si distribuiscono nei posti previsti dal pianificatore. Sebbene valida per alcune facoltà, una tale proposta esigerebbe per contro una drastica limitazione nella libertà di scelta della propria carriera. L'esempio dell'URSS e di altri paesi socialisti è abbastanza significativo. In ogni caso, sebbene sia importante potenziare la formazione professionale, questo potenzia-

mento non pone rimedio alla situazione dell'istruzione superiore, dove il numero eccessivo di studenti si ripercuote sulla qualità. Uno dei fenomeni più preoccupanti è costituito dall'alta percentuale di rinunce agli studi; ciò indica una mancanza di capacità intellettive o una scelta sbagliata. Come ha sottolineato Rafael Portaencasa, rettore del Politecnico di Madrid, «questa è la forma più grave di selezione e con le maggiori ripercussioni; psicologiche per lo studente, ed economiche per la società». Quando il titolo è qualitativamente valido, esso rappresenta sempre una facilitazione per trovare lavoro, anche nel caso in cui il posto non coincida con gli studi effettuati. Non è certo negativo il fatto che l'insieme della popolazione possieda una maggiore cultura; nonostante il fatto che la formazione ricevuta non venga poi applicata in un impiego ad essa corrispondente, gli studi superiori offrono una maggiore preparazione ed una flessibilità suscettibile di sviluppare altri compiti nella società. Non è certo uno svantaggio il fatto che una madre di famiglia sia laureata in Lettere e Filosofia.

La selezione necessaria

Malgrado ciò, come afferma la legge di riforma universitaria, una selezione tra gli aspiranti universitari è necessaria, se si vuole garantire un minimo di qualità educativa. Nelle università più prestigiose il criterio maggiormente impiegato consiste nel selezionare i candidati secondo le loro capacità intellettive e secondo i mezzi disponibili — infrastrutture, corpo insegnante — per seguirli in modo adeguato. È sempre più conveniente una frustrazione al momento della selezione che non durante il corso o alla fine degli studi; quindi, se si è costretti a cambiare orientamento professionale, è preferibile che ciò si verifichi il più presto possibile. È inoltre necessario fare previsioni rispetto ad alcuni iter professionali, come ad esempio quello di medico o insegnante,

in cui i fattori demografici noti permettono di stimare globalmente il numero di laureati necessario. Sebbene le previsioni siano inefficaci per quanto riguarda altre facoltà, anche la previsione delle necessità sociali può servire come criterio di ammissione.

Tale pianificazione, seppur necessaria, non implica la soppressione dell'autonomia universitaria. Se le università hanno la facoltà di selezionare i propri studenti, hanno anche la possibilità di sapere con vari mesi di anticipo il numero di studenti che sarà iscritto al successivo anno accademico: ciò è quanto si verifica nelle università di un certo prestigio. Ogni università, facoltà o specializzazione presenta problemi diversi, che richiedono pertanto soluzioni diverse.

Rispettare l'autonomia dell'università

Con una reale autonomia nella selezione dei candidati, le università potranno orientare in modo migliore i propri studenti a seconda delle loro capacità intellettuali. D'altro canto, all'interno di ogni sistema universitario verranno predisposte facoltà e università con criteri selettivi e capacità differenti; ciò produrrà personale competente all'interno dell'istruzione superiore, con numerosi vantaggi per la società.

I problemi dell'università spagnola non si riducono infatti all'insufficienza di posti. Ancora più grave della mancanza di mezzi è la mediocre qualità dell'istruzione. Per elevarla, non si richiede solo un determinato numero di studenti per aula, ma

anche che l'università possieda l'autonomia indispensabile per funzionare in quanto tale. Essa non deve essere oppressa dall'eccessivo interventismo dello Stato, ma deve possedere un'autonomia che le permetta di istituire corsi di studio — o rendere flessibili quelli già esistenti — per meglio adattarsi alle necessità del territorio in cui si trova o per curare più efficacemente gli interessi degli studenti.

Anche se l'autonomia universitaria non è la panacea contro la disoccupazione dei neolaureati, essa eviterà senza dubbio alcuni sprechi e faciliterà la libera scelta della carriera. In un'epoca in cui si parla tanto di autonomia nei vari campi della società, della politica o della cultura, è quanto meno paradossale che non si garantisca completamente l'autonomia dell'«alma mater».

abstract

The problems of access to the university

In the present number, Universitas deals with a many-faceted problem — that of access to the university. As the actual title of the opening article in the first section (A debate which is still open by Pier Giovanni Palla) serves to show, we do not intend to provide facile and hasty solutions when we deal with the problem of access, but we hope rather to show the elements which are at the basis of its highly complex nature.

In the article mentioned above, Pier Giovanni Palla illustrates the various policies towards access which have been put into effect — in the stages of elitist, mass-entry and «universally opened» university — in recent years in various European countries, and mentions certain significant Italian contributions to

the discussion. Over and beyond the third stage, the economic crisis is now making it necessary for us to rethink the question in its entirety.

The long article by Roberto De Antoniis (The challenge of the diversification) gives a detailed analysis of the problems which universities have had to face in their metamorphosis from an educational service for the élite to a mass means of higher education. The improvement of the structures, diversification of demand, relations between higher education and professional outlets, are all analysed in their relation to the problem of access, which is in some ways the summing up of all these issues. Once again there are no mechanical solutions, such as the uncritical adoption of measures which have been used in edu-

cational systems which differ from our own.

The way in which Italian legislation on access has developed in recent years is described and commented on by Fabio Matarazzo, beginning with the guidelines of principles laid down in the Constitution, and going right through to the most recent laws put forward by the political parties. Between these two landmarks, one can see how certain concrete situations in the last few years have contributed to directing legislation in this matter towards a policy of «programmed access», and this concept, too, is analysed in its guiding principles.

After an account of the most recent Italian arguments over limitation of access — this subject is dealt with by the Praetor (Chief Magistrate) of Rome —

attention moves to Spain. Rafael de los Rios concludes the first part of this issue by dealing with the tensions existing in Spanish universities between limitation of access to the university and the right to education.

The problem of the structure of the university obviously plays a decisive role, in order that, once the entry to the university has been obtained, effective use may be made of it to pursue the studies which have theoretically been chosen. Genuine

autonomy for each university can, according to the author, ensure that the universities themselves will adapt better to local needs and pursue the interests of their students more effectively.

résumé

Les problèmes de l'accès à l'université

Universitas traite, dans ce numéro, une question qui présente plusieurs volets: celle de l'accès à l'université. Tel que nous pouvons le constater à partir du titre même de l'article qui introduit la partie monographique — «Un débat encore ouvert» de Pier Giovanni Palla — on n'a pas voulu, en affrontant le problème de l'accès, donner de faciles et rapides recettes pour le solutionner; on a plutôt voulu mettre en évidence les éléments qui sont à la base de la complexité du problème en question.

Pier Giovanni Palla, dans son article déjà cité, met en relief les différentes politiques de l'accès qui caractérisent les phases de l'université d'élite, de masse, «de l'accès universel», et mises en oeuvre pendant les dernières années dans de nombreux pays européens, et il cite des positions prises à cet égard par d'importantes personnalités italiennes intervenues dans le débat. Au delà de la troisième phase, la crise économique impose de revoir la question dans son ensemble.

Le long article de Roberto de Antoniis (Le défi de la diversifi-

cation) analyse en détail les problèmes que l'université a dû affronter lorsque de centre de formation d'une élite elle s'est transformé en université de masse. Adaptation des structures, diversification de la demande, rapport entre instruction supérieure et débouchés professionnels sont analysés dans leur relation avec le problème de l'accès, qui en est, dans un certain sens, la synthèse et pour lequel, encore une fois, il n'existe pas de solutions mécaniques telles que, par exemple, la reproduction acritique de mesures adoptées dans le cadre de systèmes d'instruction différents du nôtre.

L'évolution de la législation italienne sur l'accès à l'université, tel qu'il a été conçu au cours des années les plus récentes, est suivie et commentée par Fabio Matarazzo, à partir des orientations de principe qui se trouvent dans la Constitution, jusqu'aux projets de loi les plus récents, formulés par les partis politiques. Entre ces deux pôles, il est possible de voir comment certaines situations concrètes des dernières années ont donné une contribution

pour que la législation s'oriente vers une forme de «accès programmé», cette dernière étant, elle aussi, analysée dans les critères qui l'inspirent.

Après le récit de la polémique italienne la plus récente sur la limitation dans l'accès — l'intervention, dans ce domaine, du magistrat de Rome — l'attention se dirige vers l'Espagne.

Rafael de los Rios conclut la partie monographique de ce numéro en mettant en relief la tension qui existe dans les universités espagnoles entre la limitation des accès à l'université et le droit à la formation.

Le problème des structures joue, bien évidemment, un rôle déterminant pour que l'on puisse, une fois que l'on est entré à l'université, jouir effectivement du droit à la formation qui a été déjà affirmé théoriquement. Une réelle autonomie des différentes universités dans la sélection des candidats pourra, selon l'auteur, permettre à l'université même de s'adapter plus facilement aux exigences locales et d'opérer, d'une manière plus efficace, pour les intérêts des étudiants.



Magistratura e numero chiuso

a cura di Emanuele Lombardi

Il problema del numero «chiuso» o «programmato» continua a dominare le cronache dei giornali dopo l'ordinanza del pretore del lavoro di Roma, dott. Foti, di procedere ad una drastica limitazione delle iscrizioni nelle facoltà mediche. Una ordinanza esilarante «diretta a tutti i rettori». Immediata la reazione del governo, delle forze politiche e dei sindacati (non sono mancate nel dibattito anche le voci di uomini di cultura). Tutti hanno sottolineato l'inefficacia del provvedimento pretorile rilevandone anzi «errori formali e sostanziali». La pacata, ma ferma risposta dei rettori è stata una sola: non tener conto di questa «singolare ordinanza», sollecitata su istanza della Federazione dell'Ordine dei Medici. L'Avvocatura generale dello Stato, invitata dal ministro Falcucci a pronunciarsi sull'argomento, ha dato pienamente ragione al Ministero della pubblica istruzione, che a sua volta «ha invitato i rettori a non tener conto della decisione della magistratura del lavoro». Il dott. Foti è stato anche denunciato da un legale di Cassino, che ha ritenuto di vedere nel comportamento del magistrato una indebita confusione dei poteri costituzionali e addirittura estremi di reato.

Da tutti criticata, l'ordinanza in questione ha avuto tuttavia il merito, se così si può dire, di aver richiamato l'attenzione delle forze politiche e sindacali sul grave problema che si trascina da molti anni. Recentemente il ministro Falcucci ha avuto modo di ricordare che già dalla scorsa estate l'on. Degan e la stessa Falcucci avevano presentato al Consiglio dei Ministri un disegno di legge sulle scuole di specializzazione, nel quale era

contenuto il principio della programmazione degli accessi alle facoltà mediche. Ora i tempi d'esame del provvedimento saranno accelerati. Ma vediamo con ordine la dinamica di questo singolare capitolo della vita universitaria, così come si è sviluppata nel tempo.

L'ordinanza del pretore

Il 31 ottobre scorso il pretore del lavoro di Roma, dott. Foti, ha emesso — accogliendo un'istanza della Federazione degli Ordini dei Medici, che ne ha dato notizia — un provvedimento d'urgenza che in pratica introduce il numero programmato nelle facoltà italiane di medicina. Fra le disposizioni contenute nel provvedimento pretorile vi è quella per cui i rettori di tutte le università italiane sedi di facoltà mediche, dovranno limitare quest'anno l'iscrizione degli studenti al primo anno del corso di medicina al numero massimo del 70 per cento rispetto al numero degli ammessi l'anno precedente. Gli studenti eccedenti tale numero potranno essere ammessi solo con riserva. Sempre in base a questa ordinanza, entro il 30 gennaio 1985 i rettori di tutte le università italiane, e per le rispettive competenze la presidenza del Consiglio, il Ministero della pubblica istruzione e il Ministero della sanità, sono tenuti a depositare presso la Cancelleria della pretura di Roma i dati relativi a: numero degli studenti iscritti per ciascun anno al primo corso della facoltà di medicina, a partire dal 1976/77; numero dei docenti per ciascuna facoltà per il 1984/85; numero dei posti-letto di ciascuna facoltà

Cronaca dettagliata di un «casus belli» che induce a svariate riflessioni.

per l'insegnamento delle discipline mediche.

L'ordinanza è motivata da una serie di considerazioni obiettive e concrete sull'assenza di programmazione circa l'accesso alle facoltà di medicina e l'esercizio della professione — svolto quasi totalmente nell'ambito del servizio sanitario nazionale — nonché sulla reale impossibilità del servizio sanitario nazionale di accogliere le nuove leve dei laureandi. Da questo ed altri fatti derivano «gravi turbative», delle quali — come si afferma nell'ordinanza — la pretura del lavoro, per la giurisdizione che le compete, non può non tenere conto.

Le parti interessate, che potrebbero essere i rettori e i presidi di facoltà, il ministro della Pubblica Istruzione e quello della Sanità, e gli studenti esclusi, hanno 90 giorni di tempo per proporre opposizione al provvedimento.

La posizione della FNOM

«L'ordinanza del pretore di Roma costituisce la prima e concreta risposta ai ripetuti appelli che da anni la FNOM inutilmente va rivolgendo a Governo, Parlamento e forze politiche per sollecitare la regolamentazione dell'accesso alle facoltà di medicina, e per ridimensionare conseguentemente il fenomeno della pleora medica». Lo ha affermato Eolo Parodi, presidente della Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici. «Il provvedimento è un primo passo nella programmazione degli studi medici per quanto riguarda il rapporto tra numero degli studenti, bisogni del paese ed effettive possibilità di preparare un medi-

co in grado di affrontare le richieste emergenti dalla società». Parodi ha concluso augurandosi che il potere legislativo «colga il segnale proveniente dal pretore di Roma e si regoli di conseguenza, con l'urgenza che la situazione impone». Anche il segretario della FNOM Danilo Poggiolini ha commentato la decisione pretorile, affermando che «la magistratura è costretta ad intervenire laddove il Parlamento e il Governo non riescono ad affrontare gravissimi problemi come quello della pletores medica. «Ora non c'è che da augurarsi — ha osservato Poggiolini — che una legge organica sulla materia sia rapidamente approvata in modo che anche il nostro paese si allinei agli altri paesi civili del mondo, programmando l'accesso alla facoltà di medicina».

Le reazioni all'ordinanza

Appresa la notizia relativa al provvedimento adottato dal pretore del lavoro di Roma, il ministro Falcucci ha espresso «viva meraviglia». «Non conosco ancora il testo dell'ordinanza — ha detto all'Ansa — ma mi chiedo su quali basi il pretore abbia potuto prendere un provvedimento del genere. Mi riservo di dare una valutazione più approfondita di questo singolare provvedimento».

Il Ministero della pubblica istruzione ha diramato lo stesso 31 ottobre una nota ufficiale in cui si precisa quanto segue:

1) la notizia ha suscitato sorpresa, in quanto non si era a conoscenza dell'iniziativa giudiziaria assunta dall'ordine dei medici e del conseguente provvedimento adottato dal pretore in assenza di una qualsiasi preventiva notifica di atto giudiziario.

2) Il provvedimento adottato dal pretore costituisce una interferenza, tra l'altro di per sé inidonea, sulla problematica dell'accesso all'università. In tale materia, infatti, è necessario un intervento legislativo per la complessità dei relativi problemi sia sotto il profilo costituzionale — occorrendo predeterminare dei criteri garantistici nel momento in cui si viene a limitare la libertà di scelta nella prosecuzione degli studi superiori — sia sotto il profilo politico, investendo la questione direttamente l'azione di Governo nel settore della programmazione degli studi universitari e dei relativi sbocchi professionali.

In questa ottica, rispettosa del principio della divisione dei poteri, il Governo ha già assunto una iniziativa legislativa tendente a programmare il numero degli accessi ai corsi di laurea in medicina e odontoiatria e alle specializzazioni mediche, iniziativa attualmente all'esame del Parlamento (atto Senato numero 847).

3) La notizia è fonte di preoccupazione in quanto il provvedimento, intervenendo alla vigilia dell'inizio dell'anno accademico e allo scadere del termine ultimo per le iscrizioni, crea disorientamento negli studenti del primo anno del corso di laurea in medicina. Il ministro della Pubblica Istruzione si riserva pertanto, non appena a conoscenza in via ufficiale del provvedimento, di adottare tutte le iniziative consentite dall'ordinamento nelle competenti sedi, al fine di garantire

tranquillità e serenità negli atenei investiti dalla vicenda».

Per quanto riguarda le reazioni della magistratura, «il provvedimento del pretore del lavoro di Roma, Ettore Foti, sulle iscrizioni alle facoltà di medicina, suscita sconcerto e preoccupazione in ordine al metodo e alla sostanza che, se le notizie di stampa corrispondono al vero, appaiono non riconducibili all'esercizio della giurisdizione». È quanto si afferma il 1° novembre in un documento sottoscritto da 40 magistrati del lavoro, partecipanti all'incontro di studi organizzato dal Consiglio Superiore della Magistratura sul tema «Il diritto del lavoro nella crisi», in corso a Fuggi.

L'ordinanza ha suscitato notevole scalpore anche negli ambienti giudiziari romani. Dalle prime reazioni raccolte tra i magistrati si può ritenere che le critiche prevalgano sui consensi. Un pretore ha osservato che la decisione del collega potrebbe determinare un conflitto tra i poteri dello Stato. Un altro magistrato ha messo l'accento sul fatto che il provvedimento, preso con urgenza e con efficacia in tutto il territorio nazionale, alla vigilia della chiusura delle iscrizioni, è destinato a creare enorme confusione; infatti, si è chiesto il giudice, che cosa accadrà in quelle facoltà di medicina dove le iscrizioni hanno già raggiunto il cento per cento? Con quale criterio saranno «tagliati» gli studenti in eccedenza? Un terzo magistrato, interpellato sul tema, ha fatto rilevare che i rettori rischiano di essere denunciati dagli studenti esclusi per il reato di rifiuto di un atto dovuto qual è quello della iscrizione che, per legge, non è soggetta a restrizioni.

C'è infine da registrare l'osservazione di un magistrato secondo cui il collega si è in pratica sostituito al giudice amministrativo: critica questa, che il pretore Foti non respinge, anche se non ha voluto esprimere ulteriori commenti sulla propria ordinanza.

Anche i partiti politici hanno reagito con vivacità.

Il responsabile del Dipartimento Scuola della Direzione Democristiana, on. Giancarlo Tesini, commentando l'ordinanza ha detto che «il problema non è nuovo e dovrebbe essere risolto seguendo le strade previste dalla Costituzione. La Democrazia Cristiana — ha proseguito Tesini — presenterà nei prossimi giorni una proposta di legge sugli ordinamenti e sulla didattica dell'università, comprendente anche una nostra indicazione per la soluzione del problema della regolamentazione degli accessi a tutte le facoltà, non solo a quella di medicina».

L'on. Laura Fincato, responsabile del Dipartimento Scuola del PSI e vice presidente della Commissione Istruzione alla Camera, ha così valutato l'ordinanza: «Finché in Italia esiste la divisione dei poteri previsti dalla Costituzione, non è ammissibile e appare anche ridicolo che un pretore interferisca in una materia di competenza del legislativo e qualche volta del potere esecutivo. Entrare nel merito di tale ordinanza è completamente inutile, perché inefficace; l'aspetto grave — ha concluso l'on. Fincato — su cui bisognerebbe riflettere è il metodo seguito e la pesante ingerenza del magistrato in campi a lui estranei».

«La più ferma protesta per un intervento in contrasto con la legislazione vigente è lesivo dell'autonomia legislativa», è stata espressa dalla responsabile della Sezione Scuola e Università della Direzione del Partito Comunista, Aureliana Alberici. «Il provvedimento pretorile — prosegue l'esponente comunista — appare tanto più grave in quanto evidentemente sollecitato da interessi di parte. L'assunzione di tali iniziative — ha concluso — è peraltro resa possibile dalle inadempienze del Governo nel campo della riforma degli ordinamenti didattici, riforma che il PCI sollecita ormai da tempo e per la quale ha già presentato una proposta organica».

A sua volta, il segretario nazionale della FGC, Alessandro Pulcrano, ha giudicato l'atto del pretore di Roma «Un intervento di dubbia legittimità, lesivo dell'autonomia universitaria e legislativa, inconcepibile anche perché giunge a pochi giorni dal termine per le iscrizioni alle facoltà universitarie. C'è da aggiungere — ha concluso Pulcrano — che un provvedimento di limitazione delle iscrizioni, da qualunque parte provenga, ci sembra inaccettabile, sia perché coercitivo nei confronti della libera scelta dello studente, sia perché porterebbe alla congestione e paralizzazione delle altre facoltà».

Il PRI ha invece rivolto un appello all'opinione pubblica e ai partiti «affinché il dibattito non si esaurisca, come sembra che stia accadendo, nella controversia se l'intervento fosse o no del pretore, perché — osserva il PRI — il vero nodo del problema non è questo, bensì l'abnorme numero delle iscrizioni a medicina, del tutto sproporzionato sia rispetto alle prospettive occupazionali, sia alle strutture delle facoltà mediche, cui compete l'onere di preparare adeguatamente i giovani». Ricordato che già nella passata legislatura il PRI aveva presentato una proposta di riforma delle facoltà mediche in cui veniva collocato il numero programmato, e che nella legislatura in corso era stato preparato un provvedimento più limitato, la nota repubblicana sottolinea che neppure questo secondo provvedimento «è stato mai messo all'ordine del giorno». Infine sulle polemiche della sentenza pretorile l'on. Poggiolini del PRI, primo firmatario della proposta repubblicana, precisa che «nessuno può essere soddisfatto; ma sono proprio i ritardi e le indecisioni del Parlamento a provocare simili equivoci situazioni, oltretutto non risolutive».

Tre Interventi: Avveduto, Ruberti, Degan

«La Federazione degli Ordini dei Medici non si sarebbe dovuta rivolgere al magistrato per sollecitare il numero chiuso nelle facoltà mediche, ma a se stessa. Sono infatti gli ordini di questa categoria che permettono esami di abilitazione così facili da inflazionare il mercato del lavoro in questo campo». Lo ha affermato il 5 novembre Saverio Avveduto, intervenendo nella sua qualità di direttore generale degli scambi culturali del Ministero della pubblica istruzione, al convegno sui problemi dell'università presso l'En-

ciclopedia Italiana. Il professor Avveduto, dopo essersi detto «del tutto contrario al numero chiuso» ha affermato che dal punto di vista giuridico e da quello sociologico la decisione pretorile «non ha senso ed è sbagliata»: innanzitutto perché la Costituzione prevede che l'università sia aperta a tutti, e poi perché in realtà il nostro paese «ha un numero di studenti universitari, anche di medicina, adeguato se non subadeguato alla popolazione». Qui lo studioso ha fornito alcuni dati: su mille coetanei gli studenti universitari di medicina sono il 19,1 per cento contro il 19,3 per cento dei colleghi di lettere. «Quello che dovrebbe fare l'Ordine dei Medici — ha proseguito — è mettere per lo studente che si è appena laureato in medicina un serio sbarramento all'accesso del mondo del lavoro, cioè rendere altamente selettivi, come avviene in altri paesi d'Europa, gli esami di abilitazione».

Avveduto ha quindi affermato che di fatto il problema della disoccupazione dei medici non esiste, mentre preoccupa il fenomeno della sottoccupazione, «problemi questi che rispetto ai laureati in lettere appaiono di minor gravità». Concludendo, Avveduto ha auspicato l'auto-

nomia dell'università anche in relazione alla gestione di questi problemi, soprattutto da parte delle nuove università che non dovrebbero poter accogliere oltre 40.000 studenti, così come prevede la legge 490 del 14 agosto del 1982 sulla programmazione del settore.

Al convegno è intervenuto anche il rettore dell'Università di Roma Antonio Ruberti, che riprendendo il discorso del numero chiuso ha ribadito la decisione già adottata dal Senato accademico dell'ateneo romano, e cioè la libera iscrizione e immatricolazione da parte degli studenti fino alla data di oggi. Ruberti si è soffermato sul problema dell'istituzione di un diploma «in serie con la laurea. Si tratta — ha detto — di una scelta già largamente adottata da altri paesi, in cui viene assicurata una diversificazione delle professionalità riducendo in maniera più efficace la soluzione sociale». Un altro punto affrontato è quello degli enti di ricerca che, come tra l'altro ha ricordato il professor Avveduto, sono 1.114 in Italia: «troppi — ha detto Ruberti — e spesso frantumati (la FIAT per esempio ne ha otto) per poter accedere in modo più massiccio alle fonti di finanziamento».

Le maggiori «resistenze» al disegno di legge che prevede una limitazione dell'accesso agli studi di medicina vengono dal Parlamento: lo ha affermato in una intervista apparsa sul settimanale «Europeo» il ministro della Sanità Costante Degan, secondo cui i suoi colleghi «quando sentono parlare di numero chiuso invocano la riforma generale degli studi, l'applicazione della programmazione a tutte le facoltà, il diritto costituzionale all'educazione eguale per tutti. Così non si fa niente. Poi, sono contrari i rettori delle altre università, che hanno paura di vedersi invadere dagli studenti rifiutati dalla facoltà di medicina, i sindacati, le famiglie dei giovani». Per Degan, inoltre, «i torti stanno anche tra i medici. Hanno dentro di loro un senso di superiorità, di compiere una missione sacra e perciò, diversamente da tutti gli altri laureati disoccupati, non vogliono riconvertirsi per fare delle altre cose; sono dei frustrati e non prendono neanche in considerazione il fatto che il servizio sanitario ha bisogno di paramedici specializzati più che di dottori. Ci sono ingegneri che invece di progettare fanno i capi reparto. Ma il medico no — ha concluso Degan — vuol fare solo il medico».



Prospectus Templorum, primæ Concistorum cum Stella rubra et
22. Aquilam ad S. Clementem proximam apud Pontem.

Prospect deren Kirchen, Gott der Heil. Maria mit dem Heil. Stern
und der P.P. Jesuiten zu S. Clement nach den Bräufen in der Alt.
Stadt Roma.

F. B. Weyss del.

C. P. C. Sculpsit.

I. G. R. Sculpsit.

Cur. Capellani. 1711.



Storia (e preistoria) dei sistemi concorsuali

di Fabio Matarazzo

L'imminente prospettiva dei concorsi universitari riaccende puntualmente le discussioni, in qualche caso le polemiche, che inevitabilmente accompagnano una scadenza amministrativa che assume significato ben più ampio di un'attività intesa alla selezione dei professori per l'università. Le modalità concorsuali e gli esiti che ne derivano suscitano infatti legittime aspirazioni per un traguardo professionale prestigioso che rende facile ragione dell'accendersi degli interessi e dei contrasti. Ma c'è di più: l'assetto concorsuale è l'elemento determinante per la stessa configurazione degli atenei, che si riflette immediatamente sull'organizzazione scientifica del paese. Non è, dunque, un'evenienza di poco conto. Ben vengano allora le dispute, purché siano animate da intenti positivi e non da intime frustrazioni più o meno consapevoli; ben vengano le proposte di modifica o correzione del sistema, purché sia chiaro l'obiettivo che ci si propone e l'incisività degli effetti che possono derivare da qualsiasi intervento in una materia sulla quale è necessario riflettere con assoluta pacatezza e fermo equilibrio.

«L'Università italiana non nacque per volontà né di principe né di pontefice. Sorse per naturale stimolo di coltura, creata adulta dal concorso affollato di tutti quelli che avevano sete di scienza, intorno al banco d'un maestro diventano celebri per forza dell'ingegno proprio. La dignità di dottore derivava in l'nerio non da nessun diploma di cancelliere o di principe, bensì dai diecimila scolari che da ogni parte d'Europa accorrevano ad ascoltarlo. L'Università era fatta da un maestro solo: e il nome non voleva già dire che questi insegnasse ogni scienza o che altri ai suoi fianchi dettassero le scienze, sulle quali non dettava lui; bensì solo la qualità giuridica dell'associazione che si era costituita per profittare della sua parola». Così Ruggero Bonghi de-

scriveva l'origine dell'università (1), ponendo in risalto, giustamente, il ruolo e la figura del docente e del suo insegnamento per la stessa connotazione dell'istituzione universitaria. La scelta del corpo docente, come si vede, è un problema che fin dalle prime forme di organizzazione degli studi superiori ha costituito un tema centrale nel discorso sull'università. Per questo ci sembra interessante ripercorrere, anche se in maniera fugace, le soluzioni che si sono via via proposte e che sono state realizzate nel tentativo di porre riparo agli inconvenienti che di volta in volta si lamentavano ma che, nonostante tutto, sono rimasti sostanzialmente immutati nei secoli di storia che ci dividono dalle origini dell'università fino ai giorni nostri. E tutti poi possono ricondursi ad un unico nodo di fondo: la ricerca della «dignità di dottore» non più «nell'accorrere degli scolari» ma in qualche diploma.

Figura del docente e genesi dell'università moderna

Del resto, però, proprio dalla necessità di definire come e dove questo «diploma» potesse conseguirsi prende corpo l'università moderna. È la peculiare caratteristica di concedere un riconoscimento giuridico a chi ha approfittato del suo insegnamento che distingue infatti l'università medioevale e moderna da quelle istituzioni dell'antichità classica che, per la profondità della ricerca scientifica e per il metodo della trasmissione del sapere, potrebbero essere identificate con essa. Si pensi, ad esempio, all'Accademia platonica, di vita quasi millenaria, ed alle

(1) Cfr. Ruggero Bonghi, *Discorsi e Saggi sulla Pubblica Istruzione*, vol. II, Sansoni, Firenze 1876, p. 9.

altre principali scuole filosofiche e scientifiche del mondo classico.

È vero che queste scuole sorgono come istituzioni private, in alcuni casi, come per l'Accademia platonica, quali associazioni di singoli che assumono la forma giuridica della comunità per il culto religioso; ma è altrettanto vero che in tal modo esse anticipano la struttura corporativa dell'«universitas» medioevale e che non mancano, specie nell'età più tarda, anche istituzioni dipendenti dall'autorità pubblica, come ad esempio le scuole giuridiche dell'impero romano (2). L'università antica, se così si può denominare la scuola di Platone o di Aristotele, non conferisce però gradi accademici, ignora la «*licentia docendi*», per la quale non esiste infatti in greco alcun termine tecnico (3). Solo nel Duecento il papato istituirà per le università una «*licentia ubique docendi*», riconosciuta ovunque, in tutta la cristianità, anche oltre i confini della diocesi, entro i quali aveva invece validità la *licentia docendi* conferita dallo «*scolasticus*» (4).

La prima esigenza che esprime la corporazione universitaria appena riuscì a configurarsi come tale fu proprio il controllo del reclutamento. Nell'Università di Parigi i maestri ottennero fin dal 1212-13 che il cancelliere accordasse la licenza ai candidati che i maestri stessi gli presentavano, senza chiedere né denaro né giuramenti di fedeltà. A Bologna erano invece gli studenti che si occupavano anche del reclutamento dei docenti, esercitando un controllo costante sul valore e la regolarità del loro insegnamento, ed anche sulla loro vita privata (5). È da sottolineare a questo punto che nel latino medioevale l'*universitas* designava l'organizzazione corporativa che faceva funzionare lo Studium garantendone l'autonomia. A Parigi l'università era composta dai maestri e dagli studenti, con questi ultimi in posizione subalterna, mentre a Bologna si verificava la situazione opposta: l'università era costituita dagli studenti ed i maestri ne restavano fuori.

Nel corso del Duecento si precisavano anche il sistema dei titoli universitari e l'organizzazione degli esami.

Il titolo più antico fu, come abbiamo visto, la licenza (*licentia docendi*). Dopo aver esaminato se il candidato soddisfaceva alle condizioni di scolarità che gli si richiedevano, una commissione di maestri ne ascoltava una lezione e le risposte alle domande. Se il giudizio era positivo il candidato era presentato al cancelliere, che gli conferiva la licenza senza esercitare altro controllo o richiedere, come si è detto, impegno o prestazione alcuna. Dopo la licenza fu anche introdotto il dottorato. Per conseguirlo era ne-

cessario dar prova di vivacità d'ingegno in due dispute successive con i baccellieri e quindi con i futuri colleghi. Superate queste prove, il neodottore riceveva dal cancelliere le insegne del grado davanti a tutta la facoltà e offriva a tutti i presenti un ricco banchetto, accompagnato da divertimenti e regali. Tutto ciò costava molto caro ed erano numerosi gli studenti costretti a rinunciare perché non erano in condizioni di affrontare queste spese (6).

È interessante anche soffermarsi sulle condizioni economiche del docente dell'epoca. Si scontrano, rispetto a questo tema, idee tradizionali ed insopprimibili esigenze di ordine pratico. Da un lato, infatti, si faceva valere la necessità che l'insegnamento dovesse essere gratuito, perché non si poteva porre sullo stesso piano lavoro intellettuale e manuale e perché, essendo il sapere dono di Dio, non poteva essere trasmesso in cambio di un corrispettivo. La Chiesa sosteneva — posizione poi richiamata dal III e dal IV Concilio Lateranense — che il professore non dovesse farsi pagare; il suo mantenimento doveva essere assicurato da un prebenda ecclesiastica. In questo modo il professore era un privilegiato sicuro della sua retribuzione, ma al tempo stesso un chierico condizionato dalla Chiesa per le sue entrate.

Nonostante le condanne della Chiesa, peraltro, molti professori, a Parigi e a Bologna, ricavano la maggior parte dei loro guadagni dagli onorari versati dagli studenti.

Gradualmente però questa forma di remunerazione decadde, e mentre il papato estendeva la rendita ecclesiastica — anche per il progredire della centralizzazione pontificia — nelle università più laiche furono i Comuni a versare uno stipendio ai maestri. Ai primi del Trecento era generalizzata, a Bologna ed a Padova, la pratica di corrispondere uno stipendio ai docenti, anche se questa circostanza non comportò la scomparsa degli onorari, ed anzi determinò in modo cospicuo i diritti ed i regali richiesti al momento dell'esame (7). Durante il Quattrocento nella maggior parte delle università spagnole, italiane ed imperiali, i professori laici vivevano con gli stipendi versati dal Comune. Gli stipendi erano molto diversi, variando in rapporto alla fama del professore e alle possibilità finanziarie della città. Naturalmente, poiché retribuivano i professori, le città volevano anche sceglierli. Alla fine del Duecento sopravviveva solo in Spagna la scelta dei professori da parte degli studenti, così come accadeva all'inizio del secolo in tutte le università che avevano le caratteristiche corporative dell'ateneo bolognese. Quasi ovunque, ormai, erano i Comuni a valutare i professori, fissare la durata e le altre clausole del contratto, spesso anche a precisare il programma da svolgere.

(2) Cfr. G. Calogero, *Università*, in *Enciclopedia Italiana*, vol. XXXIV, p. 722.

(3) *Ibid.*

(4) Cfr. Jacques Verger, *Le università del Medioevo*, il Mulino, Bologna, p. 55.

(5) Jacques Verger, *op. cit.*, pp. 67, 85.

(6) Jacques Verger, *op. cit.*, p. 105.

(7) Jacques Verger, *op. cit.*, pp. 118-119.

(8) Jacques Verger, *op. cit.*, p. 224.

Ma qual'era la condizione sociale dei professori del Quattrocento? Riportiamo un passo di Jacques Verger (9): «Nel Quattrocento all'Università di Pavia il 30-50% dei maestri, secondo gli anni, guadagnava meno di 50 fiorini, cioè il salario di un operaio; evidentemente a questa paga striminzita essi aggiungevano i non trascurabili proventi degli onorari studenteschi e dei diritti d'esame, e potevano svolgere un secondo lavoro come precettori o copisti; inoltre, alcune spese erano diminuite grazie ai privilegi economici della condizione universitaria, e cioè alle esenzioni fiscali. Ma questo non impediva loro di formare un vero e proprio proletariato intellettuale; i professori mal pagati di cui parliamo erano soprattutto quelli della facoltà di «artes». Al di sopra di essi c'erano ancora molti maestri che guadagnavano appena 50-200 fiorini l'anno, equivalenti al reddito di un artigiano o di un funzionario del comune. Solo il 20% dei professori aveva un salario di 200-600 fiorini, pari a quello degli alti funzionari. Il 5% infine, con salari altissimi — di 600-2000 fiorini e più — poteva ambire alla fortuna economica. Si trattava di medici celebri o di giuristi di fama che tutte le università d'Italia si contendevano, e che avevano un tenore di vita sontuoso. Grazie agli atti notarili ci si può fare un'idea della loro fortuna; un palazzo in città, una villa con terreni in campagna e una ricca biblioteca li collocavano fra i membri più ricchi del patriziato urbano: amministravano attentamente la loro fortuna e facevano volentieri prestiti usurari». «L'università deva il prestigio e non ricchezza», come scrive D. Zanetti, concludendo un suo studio sugli stipendi dei professori pavesi (10).

Nella seconda metà del secolo XIV, dunque, le università sono praticamente estranee alla nomina dei professori. Vi attende un'apposita magistratura comunale detta dei «Riformatori dello Studio», cui è affidato il compito di formulare proposte al Reggimento del Comune. Così, se dapprima il professore era sottoposto al controllo dell'università, la quale vi attendeva mediante scolari che dovevano segnare le assenze dei professori, la vigilanza passò poi ai Riformatori, che l'esercitarono mediante propri rappresentanti (*punctatores*), i quali per ciascuna assenza segnavano una «punctatio», cui corrispondeva la decurtazione del compenso di una giornata. Questo sistema, osserva Di Domizio (11), «fu tra le cause più rilevanti del decadere dello Studio: se gli scolari erano stati guidati, nelle loro preferenze, dalla sola fama del maestro, straniero o cittadino che fosse, sui criteri di scelta del Comune non mancarono purtroppo di influire considerazioni talvolta estranee alle vere necessità della Scuola, soprattutto per effetto di orienta-

menti di carattere politico; com'è fatale avvenga quando il pubblico potere si attribuisce funzioni il cui esercizio postula la più assoluta indipendenza da ogni intervento estraneo alle finalità essenziali dell'istituzione».

Non tutti però erano pagati dal Comune. D'altra parte gli stessi professori stipendiati non si contentavano di impartire soltanto le lezioni alle quali erano obbligati, ma davano spesso vita ad altri corsi denominati «straordinari», pagati dagli stessi scolari. È da pensare però che non fossero molti gli scolari disposti a pagare, se Odo-fredo, nel preannunciare il suo programma per l'anno successivo diceva espressamente: «*quia moris est, quod doctores in fine libri dicant aliqua de suo proposito, dicam vobis aliqua, pauca tamen. Et dico vobis quod in anno sequenti intendo docere ordinarie bene et legaliter, sicut unquam feci: extraordinarie non credo legere, quia scolares non sunt boni pagatores; quia volunt scire, sed nolent solvere, iuxta illud: scire volunt omnes, mercedem solvere nemo*». (12)

Scriva ancora Ruggero Bonghi: «Quando più tardi da' Comuni che si discioglievano, uscirono a mano a mano gli Stati che divisero tra sé per così lungo tempo il territorio d'Italia, simili principi e norme di ordinamento universitario rimasero saldi, e si dovette ad essi che le Università mantenessero il loro vigore meglio che le vicende tristissime dei tempi non avrebbero permesso».

Richiamando l'esempio dell'università di Padova, il cui governo era affidato a tre illustri cittadini scelti dai sei senatori del Collegio dei Seniori, il più importante e venerabile della Repubblica, il Bonghi ricorda come essi «avevano tutto quanto il carico e la lode di mantenere l'Università nel suo splendore (...) e succedeva non di rado che una principale cattedra ordinaria rimanesse vacante per più anni prima che i triumviri trovassero persone abbastanza degne del posto. Né, quando fosse trovata, v'era richiesta o offerta di stipendio che paresse soverchia alla liberalità del Senato. L'altezza del merito, che bisognava per esservi scelto, e la costanza nel non contentarsi di meno, fecero che l'essere invitati ad una cattedra di Padova o anche di Pisa, — la quale dal 1452 in poi si resse per un pezzo coi medesimi ordini —, fosse tenuto per uno dei più rilevanti onori, a cui uomo di lettere o di scienze potesse ascendere. In nessun paese fu sentita maggiore che allora in Italia la dignità del professore: e dalle più agiate e nobili famiglie del paese vi si aspirava. Mentre le Università degli altri Stati erano scadute da scuole cristiane e universali e settarie e locali, fu particolare gloria delle italiane, che sotto l'illuminata liberalità dei loro patroni continuassero sole ad asserire la loro universalità europea. Religione e nascita non vi erano da barriera; quest'ultima, neanche una ragione di preferenza; si trovano fra i loro professori dei forestieri di ogni nazione:

(9) *Ibid.*, pp. 229-230.

(10) D. Zanetti, *L'Université de Pavie au XV siècle: les salaires des professeurs*, in «Annales ESC», XVI (1952), pp. 421-33.

(11) Cfr. M. Di Domizio, *L'Università, storia e problemi*, Milano, Viola 1952, p. 1052.

(12) Ruggero Bonghi, *op. cit.*, p. 17.

e il più ddotto uomo di Scozia (Dempster) trovò in una cattedra pisana quel teatro alla sua scienza che gli era ruscato in patria. Mentre la calvinista Leyden mandava in esilio il suo secondo Boerhaave, il cattolico Vanswieten, la cattolica Pisa aveva tratto da Leyden ed attirato nelle sue mura lo straniero Gronovio calvinista. Salmasio, Grevio, protestanti del pari erano invitati a Padova. Nell'Inghilterra scismatica, una singola setta escludeva tutte le altre dai privilegi dell'istruzione universitaria; nell'Italia cattolica, persino le cattedre accademiche non erano chiuse agli eretici» (13).

In realtà, precisa Antonio La Penna (14), «l'influenza dei governi comunali, a partire dal secolo XIV°, delle signorie e poi degli Stati moderni sulle università fu più forte di quanto non appaia dallo schizzo del Bonghi; ma le tracce degli *Studia medievali* nelle strutture, nei metodi, nei costumi sono innegabili, anzi considerevoli fino al secolo XVIII. La presenza della Chiesa, che sin dall'alto Medioevo aveva dato origine, attraverso le scuole vescovili, ad alcune università (ma la filiazione, com'è oggi riconosciuto, non va generalizzata), tornò a farsi forte con la Controriforma, soprattutto attraverso i gesuiti, tuttavia nelle università in misura molto minore che nell'insegnamento primario e secondario e in maniera meno rigida, meno soffocante di quella seguita dalla Riforma protestante, che diede esempi clamorosi di intolleranza». Però, se pur si ammira la vitalità democratica delle università medioevali, non si può non tener conto del fatto che esse finirono per diffondere l'uso di enciclopedie erudite, di manuali per domande e risposte, e che l'esame stesso è un procedimento portato in primo piano dalla scuola medioevale. Neppure può dimenticarsi che dopo il Medioevo l'università non è stata la culla dei grandi mutamenti della cultura europea; l'umanesimo è nato nei cenacoli, nelle corti, nelle scuole private prima che negli *Studia*; nell'età moderna, specialmente nel Seicento, la cultura nuova vive molto più nelle accademie che non nelle università. Illuminismo e romanticismo, specialmente l'illuminismo, non solo nascono, ma in gran parte vivono fuori dall'università.

Dobbiamo giungere alla seconda metà del Cinquecento per incontrare le prime iniziative di riforma intese ad introdurre il principio del concorso per la nomina alle cattedre, escludendosi così l'arbitrio dei governanti. E ritroviamo questa innovazione nell'Ateneo napoletano ad opera del Viceré Pietro di Toledo e di don Pietro Fernandez de Castro, conte di Lemos. Nel 1677 questo sistema sarà tradotto in Francia da Madame Reale; a Ferrara però il nuovo procedimento è adottato con la riforma disposta da Clemente XIV nel 1771, anche se è mantenuta in favore del

Cardinal Legato la potestà di procedere *ex officio* a nomine ed a dimissioni (15).

La situazione dopo l'unità d'Italia

Soltanto con la legge 13 novembre 1859, n. 3725, meglio nota come legge Casati dal nome del ministro che la propose, si avrà la «magna charta» delle istituzioni scolastiche dell'Italia unificata. L'impianto di quella legge ricalcava il sistema di istruzione superiore tedesco, in cui lo stato, a differenza di quanto accadeva nel Belgio — che ammetteva la concorrenza degli «stabilimenti privati» con gli istituti statali — consentiva la concorrenza non di istituzioni, ma di insegnamenti privati. Di qui l'opportunità concessa «agli insegnamenti ufficiali come ai dottori delle Facoltà ed a quanti forniscano prove di speciale attitudine il diritto di fare corsi privati affinché ciascuno abbia modo di manifestare il proprio valore». I corsi a titolo privato avevano dunque lo stesso valore legale dei corsi a titolo pubblico e gli studenti, liberi di regolare da sé l'ordine degli studi, potevano seguire i corsi ufficiali o quelli privati, versando per ciascun corso una retribuzione in misura predeterminata dalla legge, destinata al professore in ragione delle iscrizioni al rispettivo corso.

I professori erano distinti in ordinari e straordinari; i primi nominati a vita per concorso, od in casi eccezionali senza concorso quando alcune persone «per opere, per scoperte, per insegnamenti, fossero venute in meritata fama di singolare perizia». Gli straordinari erano nominati annualmente dal ministro in numero non superiore a quello degli ordinari. I liberi insegnanti, invece, potevano ottenere l'autorizzazione ad esercitare l'insegnamento superando un esame che comportava una dissertazione su un tema assegnato dalla commissione, una conferenza sullo stesso tema ed una pubblica lezione.

Qual è il lato debole del sistema tedesco? Lo illustra efficacemente il Villari al quale lasciamo la parola (16): «Vi è certo il vantaggio che esso stimola il professore a fare il proprio dovere, giacché un professore più lavora, meglio è pagato. Questo anzi è il principio su cui si fonda il sistema. D'altra parte però voi avete anche un altro effetto, che è in contraddizione con questo. Vi sono infatti professori illustri, i quali, perché insegnano una materia che di sua natura ha pochi scolari, guadagnano meno d'altri, che sono mediocri, ma che, solamente perché insegnano un'altra materia, come per esempio il diritto romano, il codice civile, l'anatomia, possono avere scolari a centinaia. Questi adunque guadagnano assai più, non per alcun loro merito, ma solo per condizioni estranee ad ogni valore scientifico. (...) Questa è un'ingiustizia certamente. Ma su di ciò, che cosa risponde il siste-

(13) Ruggero Bonghi, *op. cit.*, pp. 18-19.

(14) Antonio La Penna, *Università e istruzione pubblica*, in *Storia d'Italia*, vol. V, p. 1745, Einaudi, Torino 1978.

(15) M. Di Domizio, *op. cit.*, pp. 67-68.

(16) P. Villari, *Nuovi scritti pedagogici*, Firenze 1891, pp. 340-41.

ma tedesco, o, per meglio dire, che cosa risponde in Germania chi lo sostiene? Si risponde: questa è la vita umana. Se voi fate il poeta, il filosofo, morirete di fame; se fate invece il mercante di grano, guadagnerete dei milioni. La società non può equiparare tutto ciò; essa non andrà quindi a levare i denari al mercante, per darli a voi. Se amate la gloria, fate il poeta, e sopportate la miseria. Se amate il denaro, mutate mestiere. (...) Basta che il pubblico bene ne guadagni, i sostenitori del sistema tedesco non si occupano d'altro, e quindi non si curano se un professore guadagni molto più di un altro.

Ma noi invece non vogliamo punto accomodarci a ciò. La mia scienza, diciamo subito, non vale quanto un'altra? Non insegno anch'io come lui? Il guadagno deve essere perciò eguale per tutti. A questo sentimento hanno dovuto cedere i compilatori del nuovo disegno di legge, come cedettero i compilatori della legge Casati. Ma nel cercare di equiparare, si va incontro a gran difficoltà, e si altera profondamente il sistema; si produce una complicazione infinita; nascono continue questioni, e non si sa più a che cosa si riesce. Infatti, quando voi riproducete, come fate con questa vostra proposta, il sistema della legge Casati, in fondo che cosa dite? Non è giusto che il professor di cinese guadagni così poco, se è una celebrità. Non è giusto che il medico, il quale può esercitare la sua professione, e così guadagnare altre 15 o 20 mila lire l'anno, debba poi nell'insegnamento guadagnare tanto più del professore che non può fare altro che insegnare. Cerchiamo allora di equiparare almeno i guadagni universitari.

Ma qui cominciano i guai. La tassa d'iscrizione, secondo voi, non andrà al professore, andrà alla cassa universitaria. Questa poi, se si tratta d'un privato docente, gli darà tutta la tassa; se invece il Corso è fatto dal professore ufficiale, gliene darà mezza, e l'altra metà la porrà in una cassa comune. Quello che così si raccoglie, sarà diviso poi egualmente fra tutti i professori ufficiali, per equiparare in qualche modo i guadagni. Ma, prima di tutto, non si equipara nulla, perché, quando voi date parti uguali a tutti coloro che hanno già fatto guadagni diversissimi, non avrete certo l'uguaglianza. In ogni modo sarà qualche cosa, che avrà l'apparenza almeno di giustizia. Un professore guadagnerà certo più di un altro, ma la differenza diminuisce se non sparisce affatto. Vedete intanto le questioni che sorgono. Prima di tutto il Ministro dice: secondo la proposta dell'Ufficio centrale, questa tassa deve essere distribuita in proporzione delle lezioni fatte. Si parte dal concetto che sia come un gettone di presenza: chi ha fatto la lezione, avrà il suo gettone; chi non l'ha fatta, non avrà il gettone. Io però, continua il Ministro, propongo che si aggiunga: quando alla lezione non si sia mancato per legittimo impedimento. Ma, o signori, esclama subito il relatore, e non senza ragione, questi legittimi impedimenti li troveranno tutti; ognuno avrà una scusa, ed allora, chi fa le

lezioni e chi non le fa avranno una egual parte delle propine. Così si falsa il nostro concetto, né vi è più giustizia. Il vecchio, il debole, il malaticcio, anche quando abbiano giustificata ragione di non fare la lezione, non debbono avere lo stesso guadagno di un giovane laborioso, forte, che fa lezione, che attrae gli studenti, e spinge avanti la scienza. Chi non fa la lezione, non deve, secondo noi, avere altro che il suo solo stipendio». Ecco ben chiari i difetti di un sistema concorrenziale temperato da ragioni di equilibrio e di parità di trattamento.

Dalla riforma Gentile al 1970

Sarà necessario giungere al 1923, alla riforma Gentile, attuata con il Regio Decreto 30 settembre n. 2102, per incontrare novità di rilievo nella procedura di nomina dei docenti universitari. Con il nuovo ordinamento fu eliminata la distinzione fra straordinari ed ordinari, prevedendosi che tutti i professori iniziassero la carriera quali straordinari e che divenissero stabili dopo tre anni di attività previo giudizio favorevole di un'apposita commissione. Per la nomina a straordinario, la facoltà che intendeva occupare un posto vacante con la nomina di un nuovo titolare doveva proporre al ministro una terna di liberi docenti della materia o di materie affini. La commissione, nominata dal ministro su designazione del Consiglio Superiore, doveva giudicare se tutti o alcuni dei proposti fossero meritevoli di coprire la cattedra, stabilendone, in caso favorevole, la graduatoria di merito. Per i liberi docenti, la riforma eliminò la retribuzione ai corsi, prevedendo in sua vece che per l'iscrizione e la frequenza a ciascun corso libero lo studente fosse tenuto a corrispondere, in aggiunta alle tasse e soprattasse annuali, una speciale ulteriore tassa determinata dal Senato accademico su proposta della facoltà competente. La finalità di questa tassa, abolita già nel 1925, fu infatti assorbita dalla previsione dell'art. 27 del R.D.L. 4 settembre 1925 n. 1604; esso stabilì che al libero docente che avesse effettivamente impartito un corso regolare di lezioni venisse corrisposta alla fine dell'anno accademico, su deliberazione del Consiglio di Amministrazione, una retribuzione commisurata all'importanza del corso a totale carico del bilancio dell'università. Cambiò anche il sistema degli esami di abilitazione, che furono accentrati presso commissioni nazionali. Lo stesso R.D.L. n. 1604 modificò anche la normativa sui concorsi, prevedendo che il concorso fosse aperto a tutti; che la commissione, da nominarsi dal ministro, fosse composta da cinque membri di cui due designati dalla facoltà interessata, due eletti dalle altre facoltà, uno designato dal Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione. La commissione poteva proporre non più di tre vincitori, in ordine di merito. La facoltà interessata poteva far cadere la propria scelta anche sul secondo o sul terzo selezionato, ma quest'ultimo non poteva conse-

guire la nomina se non erano nominati coloro che lo precedevano nella terna. Dei risultati del concorso potevano avvalersi infatti anche le altre facoltà, dopo la designazione effettuata da quella interessata, entro un biennio dall'approvazione dei risultati del concorso.

Successivi provvedimenti modificavano reiteratamente la formazione delle commissioni. Con la legge 13 luglio 1954 n. 439 fu sancita la designazione elettiva dei componenti le commissioni. Elettori erano tutti i professori di ruolo e fuori ruolo delle facoltà di quella disciplina o di discipline affini, determinate dal ministro su conforme parere del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione.

Ancora due interventi debbono essere ricordati in questa materia. Il primo ha avuto luogo nel 1973, con le «misure urgenti per l'università». Con quella legge viene introdotto il raggruppamento disciplinare nel sistema concorsuale. La prima sezione del Consiglio Superiore esprimeva al ministro un parere circa i gruppi di discipline per i quali le facoltà potevano chiedere i concorsi. Concorsi per singole discipline che non si fossero ritenute raggruppabili o di nuova istituzione potevano essere effettuati su richiesta della facoltà, approvata dalla I Sezione del Consiglio Superiore della P.I., per un'aliquota di posti non superiore annualmente al 20% di quelli disponibili. La commissione giudicatrice era composta da cinque commissari, sorteggiati fra tutti i professori di ruolo o fuori ruolo delle materie messe a concorso. Nessuna commissione poteva però giudicare per la copertura di un numero di posti superiore a dieci. Se i posti erano più di dieci, si bandivano altri concorsi e si sorteggiavano altre commissioni.

Il giudizio conclusivo era formulato sulla base dei titoli presentati dai candidati. La commissione, al termine dei suoi lavori, doveva redigere una relazione analitica nella quale venivano riportati i giudizi di ciascun commissario sui singoli candidati e il giudizio conclusivo della commissione. In base a quest'ultimo erano proposti i vincitori, in numero non superiore ai posti messi a concorso e in ordine alfabetico.

Dichiarati i vincitori, le facoltà potevano chiamarli a ricoprire i posti banditi sulla base delle loro domande. In mancanza della chiamata, la nomina d'ufficio da parte del Ministero sui posti non ricoperti assicurava comunque al vincitore l'accesso all'ufficio.

Non più la terna dunque, non più l'elezione della commissione. Nel frattempo anche la possibilità di conseguire la libera docenza era venuta meno nel 1970, con la sospensione dei relativi esami.

I problemi fondamentali della normativa più recente

La più recente riforma del sistema dei concorsi è stata realizzata con la legge 7 febbraio 1979, n. 31.

I concorsi per i posti di professore ordinario sono banditi, su richiesta delle facoltà, esclusivamente per gruppi di discipline determinati secondo criteri di omogeneità scientifica e didattica, prefissati con decreto del ministro su parere vincolante del Consiglio Universitario Nazionale. Per ciascun concorso è nominata una commissione di cinque membri. Nel caso in cui il numero dei candidati sia superiore a sessanta, la commissione è integrata da altri due componenti per ogni venti candidati o frazioni di venti superiori a dieci, fino ad un massimo di nove commissari. Ciascun commissario può far parte di una sola commissione; non possono far parte delle commissioni coloro che siano stati membri di concorso immediatamente precedente per lo stesso gruppo di discipline.

Le commissioni sono formate con un sistema misto, elettivo e per sorteggio. Il sorteggio si opera su un numero doppio di docenti rispetto a quello necessario per la formazione delle commissioni. Tra i restanti membri eletti si sorteggiano, se necessario, gli eventuali sostituti. L'elettorato attivo e passivo spetta ai docenti di discipline comprese nei raggruppamenti per i quali è bandito il concorso. Qualora per un raggruppamento vi sia un numero di professori inferiore a cinquanta, il bando di concorso deve indicare, su parere conforme del Consiglio Universitario Nazionale, i gruppi di discipline affini i cui docenti partecipano al solo elettorato attivo. Per essere eletti è necessario avere ottenuto almeno cinque voti. A parità di voti prevale l'anzianità di ruolo, e nell'ipotesi di stessa posizione in ruolo si ha riguardo all'anzianità anagrafica. Gli elettori possono indicare al massimo tre nominativi. Se il numero dei docenti votati è inferiore al doppio del numero richiesto per ciascun concorso, si procede ad elezioni suppletive cui partecipano, con il solo elettorato attivo, i professori di uno o più gruppi di discipline affini indicati con decreto del ministro su parere conforme del CUN. Se invece i docenti delle discipline comprese nel raggruppamento per il quale è bandito il concorso non sono in numero sufficiente a formare la commissione o sono già tutti membri di commissione o non eleggibili, è attribuito l'elettorato passivo anche ai docenti dei gruppi di discipline cui sia già attribuito l'elettorato attivo. Tra i professori così eletti sono sorteggiati i componenti necessari per la costituzione delle commissioni. Il sorteggio è pubblico ed effettuato da un'apposita commissione formata da un professore di ruolo designato dal CUN e da sei funzionari del Ministero.

La commissione deve concludere i suoi lavori entro sei mesi dalla data del bando di concorso. Al termine redige una relazione analitica in cui sono riportati i giudizi sui singoli candidati e il giudizio complessivo della commissione, in base alla quale sono proposti, con una votazione esplicita, i vincitori in numero non superiore ai posti messi a concorso e senza ordine di precedenza. Approvati gli atti del concorso, i vincitori

possono presentare domanda, entro i trenta giorni successivi, per essere chiamati nelle facoltà che avevano chiesto il concorso. La facoltà, nel termine di sessanta giorni a decorrere dall'approvazione degli atti, chiama uno dei vincitori a coprire il posto messo a concorso, tenendo conto, ma senza alcun vincolo, delle domande presentate. I docenti eventualmente non chiamati dalle facoltà sono nominati dal ministro, su conforme parere del CUN, ai posti non ricoperti, entro i quarantacinque giorni successivi.

Il reclutamento dei professori associati e la nuova figura di docenti di seconda fascia, introdotta con il decreto delegato dell'11 luglio 1980 n. 382, seguono sostanzialmente criteri analoghi. Il concorso si svolge sempre per titoli scientifici, ma questi ultimi sono integrati dalla discussione sugli stessi e da una prova didattica nell'ambito di una disciplina del raggruppamento connessa con i titoli presentati dal candidato e da lui indicata. Il concorso del resto è inteso ad accertare l'idoneità scientifica e didattica dell'aspirante al posto, differenziandosi così dal concorso ad ordinario, che ha lo scopo di accertare la piena maturità scientifica dei concorrenti.

Diverso è anche il sistema di formazione delle commissioni giudicatrici. Per questi concorsi il sistema misto è invertito, prevedendosi prima il sorteggio e poi l'elezione dei componenti la commissione. La commissione giudicatrice deve valutare in primo luogo i titoli scientifici presentati da ciascun candidato. Se si ottiene un giudizio favorevole si è ammessi alle prove di esame, che sono pubbliche e vertono, come si accennava, sulla discussione dei titoli scientifici esibiti e sulla prova didattica su un tema da assegnarsi con 24 ore di anticipo. Per questa prova ciascun candidato estrae a sorte tre fra i cinque temi proposti dalla commissione, scegliendo immediatamente quello che formerà oggetto della lezione.

Questa è dunque l'attuale configurazione dei sistemi di selezione dei professori universitari di ruolo. Sono validi? Rispondono a criteri oggettivi? La questione è annosa, e non è semplice offrire risposte sicure ed esaurienti. Può però essere di aiuto e di interesse il ricordare come è stata dibattuta e risolta dai massimi organi giurisprudenziali nel recente passato.

L'interpretazione giuridica della normativa sulla selezione dei docenti

Nel 1972 l'adunanza plenaria del Consiglio di Stato (17) dichiarò non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3, 33 commi 1 e 5, 34 commi 1 e 3, 51 comma 1, 97 commi 1 e 3 e 24, 103 e

113 della Costituzione, delle norme, allora vigenti, del T.U. 31 agosto 1933, n. 1592 sull'istruzione superiore, relative alla composizione delle commissioni giudicatrici dei concorsi a cattedre universitarie ed al procedimento dei concorsi stessi.

Il Consiglio di Stato rilevò che le norme che prevedono che le commissioni giudicatrici di questi concorsi siano composte esclusivamente da professori universitari, nominati attraverso un sistema di elezioni da parte di un corpo elettorale costituito da appartenenti alla categoria, ponendo in essere, per quel che concerne la carriera dei docenti, un sistema strutturato in forma di autogoverno, apparivano in contrasto con i principi costituzionali dell'imparzialità della pubblica amministrazione e dell'uguaglianza. Inoltre, anche le norme che non richiedono la prefissione di criteri di massima ai fini della formazione del giudizio sulla personalità e sull'opera scientifica dei candidati, non regolando l'esame comparativo degli stessi, affidano alle commissioni giudicatrici un amplissimo potere di valutazione e di giudizio, non pongono alcuna prescrizione diretta a garantire la regolarità del procedimento, appaiono in contrasto con gli stessi principi di imparzialità e di uguaglianza e rendono dubbio che sulle operazioni concorsuali possa svolgersi un effettivo sindacato giurisdizionale.

Nel suo ragionamento l'adunanza plenaria muoveva dall'osservazione del sistema legislativo dei pubblici concorsi ed in particolare di quelli statali, tutto ispirato a principi idonei ad assicurare le garanzie formali e sostanziali atte a consentire lo sviluppo dei pubblici concorsi in vista della scelta dei migliori, in condizione di uguaglianza per tutti i candidati. L'intento del legislatore si realizza soprattutto nella composizione della commissione giudicatrice, con la partecipazione ad essa di soggetti provenienti da apparati diversi; nell'affidamento della presidenza — specie nei concorsi per i posti più alti dell'organizzazione — a magistrati di grado elevato, o comunque a persone appartenenti ad un corpo od ordine istituzionalmente neutrale rispetto agli interessi particolari dell'amministrazione o dei suoi appartenenti; nella limitata incidenza numerica, nella commissione giudicatrice, dei componenti appartenenti all'apparato cui appartiene il posto da conferire; nella nomina della commissione da parte del vertice dell'organizzazione. Tutti questi caratteri dimostrano che la commissione non è chiamata a rappresentare interessi settoriali, ma ha esclusiva funzione di organo tecnico.

A tali principi invece, secondo il Consiglio di Stato, non era conforme il sistema delle norme che disciplinano i concorsi a cattedre universitarie.

Le commissioni giudicatrici infatti — formate esclusivamente di professori universitari nominati elettivamente da un corpo elettorale costituito soltanto da appartenenti alla categoria — costituiscono, rispetto all'accesso alla carriera

(17) C.d.S., Ad. plen. 22 febbraio 1972 n. 2, in «Foro Amm.vo», 1972 I, 2, 51.

dei docenti, un sistema di autogoverno che appare in contrasto con il principio costituzionale della imparzialità, perché consente soltanto ad un determinato gruppo di persone di condizionare l'accesso dei cittadini ad un ufficio pubblico il cui conferimento non può essere monopolizzato da una corporazione in vista di interessi settoriali, ma deve ispirarsi al pubblico interesse dell'istruzione e degli studi.

Il sistema elettivo inoltre non appariva adeguato, secondo il giudizio dell'adunanza plenaria, ad assicurare che la scelta fosse effettuata secondo criteri rispondenti ai canoni costituzionali. L'elezione si addice infatti alla scelta degli organi rappresentativi degli interessi di un determinato gruppo sociale, ma non sembra il sistema più adatto per la nomina di organi collegiali tecnici, tanto più quando, essendo gli appartenenti al corpo elettorale portatori di interessi omogenei — come è per il corpo dei docenti universitari — ne deriva necessariamente la caratterizzazione settoriale dell'organo investito del mandato. L'omogeneità della categoria ed il numero limitato degli appartenenti ad essa consentono poi di condizionare le scelte sulla base di accordi preventivi, e quindi di prevedere con sufficiente approssimazione l'esito delle votazioni, col risultato di una grave alterazione dei presupposti del pubblico concorso che ha effetti determinanti sulla stessa partecipazione dei candidati.

Fin qui le censure del Consiglio di Stato per la composizione delle commissioni; censure che mantengono sostanzialmente inalterato il loro fondamento logico anche alla luce della sopravvenuta normativa che, come si è già ricordato, ha temperato il momento elettivo con la successiva fase del sorteggio dei membri designati.

Ma le critiche del massimo giudice amministrativo non si accentrano soltanto sulla formazione della commissione; anche il procedimento concorsuale suscita il sospetto di illegittimità costituzionale. L'assoluta libertà di forme, in contrasto con le precise prescrizioni che il legislatore detta di regola in materia di pubblici concorsi, affida in definitiva alla commissione giudicatrice — sempre secondo l'opinione del Consiglio di Stato — un amplissimo potere di valutazione e di giudizio in una materia in cui la prescrizione legale del procedimento costituisce esigenza costituzionale. Non è prevista la prefissione di criteri di massima ai fini della formazione del giudizio sulla personalità e sull'opera scientifica dei candidati, che avviene invece attraverso una valutazione globale le cui componenti sono affatto indeterminate. Difetta altresì una qualsiasi norma che regoli l'esame comparativo dei candidati. Manca dunque ogni prescrizione diretta a garantire la regolarità del procedimento. In sostanza, l'autogoverno della categoria dei docenti si estrinseca in una forma di investitura per cooptazione che necessariamente favorisce quegli aspiranti che siano portatori di una ideologia scientifica conforme a quella dominante, e

che naturalmente si identifica con quella della maggioranza della commissione. In questo modo, concludeva il Consiglio di Stato, la categoria non è certo portata a rinnovarsi, ma rimane chiusa all'apporto di esperienze esterne che, se acquisite, costituirebbero vantaggio notevole per l'insegnamento nelle università pubbliche, destinate al servizio della collettività secondo il principio costituzionale dell'art. 34, il quale sancisce che la «scuola è aperta a tutti».

Ma a questi rilievi così decisi replicava prontamente la Corte Costituzionale (18) ritenendo prive di fondamento le questioni proposte.

Le commissioni giudicatrici, secondo la Corte, sono razionalmente composte di professori universitari della materia in concorso o di materie affini. Si tratta di considerare la personalità scientifica dei candidati; questo potere non è conferibile a persone non competenti nella materia su cui si è effettuata la preparazione dei concorrenti o in materie non affini alla stessa. Così facendo si affiderebbe il giudizio sul candidato a chi non ha idoneità a valutare l'attività sulla quale deve esprimere il proprio meditato avviso. Un sistema del genere, secondo il giudice costituzionale, non garantirebbe quel buon andamento dell'amministrazione di cui il Consiglio di Stato giustamente si preoccupa, perché non assicurerebbe scelte informate alla conoscenza della materia messa a concorso, e del progresso che essa ha potuto registrare.

Il principio dell'esigenza di buon andamento dell'amministrazione non è violato neppure dalla norma che affida ad un sistema elettorale la scelta dei membri della commissione giudicatrice del concorso. Il particolare criterio di nomina dei commissari è infatti coerente con l'esigenza di far esprimere il giudizio sui candidati a persone idonee ad esprimerlo; questa idoneità è riscontrabile soltanto nell'ambito della facoltà o delle facoltà interessate. Del resto, rileva ancora la Corte, la legge ha adottato il sistema elettivo allo scopo di sottrarre la nomina dei commissari alle scelte discrezionali del ministro, e quindi per adeguare l'ordinamento universitario al principio della libertà dell'insegnamento, che non tollera ingerenze di ordine politico o comunque ingerenze estranee alle premesse tecniche e scientifiche dell'insegnamento nei massimi istituti di istruzione. Il sistema denunciato assicura dunque il buon andamento dell'insegnamento universitario, perché garantisce scelte tecniche per compiti tecnici, attraverso la considerazione della stima scientifica che i commissari riscuotono, meglio accertabile nell'ambito settoriale. Il corpo elettorale chiamato alla scelta dei membri della commissione di concorso non può considerarsi portatore di interessi omogenei e corporativi. Le elezioni di quei membri debbono servire a selezioni coerenti con i fini per i quali sono

(18) Corte Cost., sent. 6 luglio 1972, n. 143 in «Sentenze e ordinanze della Corte Costituzionale», vol. XXXVI, p. 325 ss.

promosse, che non sono fini di categoria o di settore, ma coinvolgono la serietà degli studi universitari e la congruità del loro svolgimento, in altre parole l'interesse generale. Neppure il procedimento concorsuale è viziato di illegittimità. È razionale infatti ritenere che la personalità e l'opera scientifica di un candidato rifiutino ogni qualificazione paradigmatica e che la comparazione, nei concorsi a cattedre universitarie, debba avvenire soltanto raffrontando il merito intrinseco dell'attività svolta dai candidati, attraverso una valutazione che non può attingere a regole fisse, data la varietà delle qualità personali dei singoli candidati. Il buon andamento dell'amministrazione universitaria esige che l'opera scientifica del candidato ad una cattedra sia valutata per quella che è; non è prevedibile a priori quale essa possa essere, così da predisporre criteri ai quali raffrontarla. Né in tal modo si dà luogo a disparità di trattamento perché proprio il principio costituzionale di uguaglianza vuole che nei concorsi a cattedre universitarie appaiano nella loro interezza i caratteri personali dei candidati, così da far luogo a quel giudizio di preferenza che ottempera alla regola dell'uguaglianza, la quale esige, come è noto, la differenziazione di situazioni non omogenee.

Il giudizio su ciascun candidato deve peraltro essere motivato anche in rapporto al giudizio espresso sugli altri; questa motivazione, dovendo dare prevalenza a valutazioni tecniche, rende ovviamente possibile il controllo giurisdizionale dell'attività svolta dalla commissione. Ne è riprova lo scrupolo con il quale il Consiglio di Stato ha sempre esercitato la sua funzione.

Non è dunque la categoria dei docenti che attraverso i commissari giudica i titoli dei candidati, ma un organo dello Stato che esprime un giudizio in piena imparzialità; questa deve essere assicurata anche a coloro che non hanno seguito l'attività scientifica dei commissari e non ne adottino le opinioni. Il concorso alle cattedre universitarie non si risolve pertanto in una cooptazione intesa a favorire coloro che sono stati vicini ai commissari o sono portatori della loro idea scientifica.

Gli elementi della valutazione

Di questo sistema concorsuale le pubblicazioni scientifiche costituiscono l'elemento esclusivo o prevalente di valutazione. Ma un giudizio di questo genere non è certo agevole e privo di forti elementi di discrezionalità, se non di arbitrio, che è indubbiamente difficile controllare. È stato a ragione osservato che «*la valutazione dell'ingegno e delle capacità umane è quanto di più relativo, aleatorio, contingente e, soprattutto, storico (nel senso di «legato al tempo») si possa immaginare*» (19). Gli esempi sono nume-

rosi e costanti, sicché potrebbe concludersi che la soggettività del criterio sia implicita e coerente con la logica che governa il processo di selezione. Appaiono vani ed insufficienti, infatti, i tentativi di definire un metodo obiettivo di giudizio considerando il valore scientifico del titolo, che dovrebbe ritenersi verificato quando la serietà e la competenza del committente di una ricerca, che l'abbia accettata, non possano porsi in dubbio; oppure quando il prestigio della casa editrice o del direttore della collana in cui è pubblicata l'opera siano tanto affermati da riflettersi automaticamente sull'apprezzamento del lavoro da giudicare (20). È vero che la quantità degli scritti e la loro distribuzione nel tempo e nello spazio possono costituire un indizio positivo della validità scientifica dell'autore, perché tutti gli scritti passano attraverso il vaglio di redazioni, comitati scientifici, gruppi di esperti. Ed è altrettanto innegabile che, se le pubblicazioni abbracciano un esteso arco di anni, esse hanno superato il vaglio di una quantità di specialisti, e che una casa editrice importante ed una rivista di ampia diffusione costituiscono probanti garanzie del carattere scientifico degli scritti pubblicati. Ma dedurre da ciò una sorta di automatismo della valutazione sembra francamente eccessivo. A parte il fatto che in tal modo la commissione — e quindi il settore accademico di cui essa è in qualche modo rappresentativa — sarebbe sostanzialmente espropriata del potere di valutazione e di decisione che le è tradizionalmente attribuito, e che corrisponde (come ha riconosciuto la Corte Costituzionale) all'esigenza di tutelare il buon andamento dell'insegnamento universitario garantendo scelte tecniche per compiti tecnici attraverso la stima scientifica che i commissari riscuotono, non è detto che con la determinazione di criteri puntuali come quelli proposti si ottegna effettivamente il risultato voluto. La discriminazione fra case editrici, collane, riviste non è meno delicata e difficile di quanto possa risultare l'esame ed il giudizio su un titolo scientifico. Neppure può stabilirsi una sorta di aprioristica graduatoria tra le stesse, potendo mutare nel tempo, a volte anche in misura radicale, l'immagine e la severità dei vari comitati scientifici di redazione. Ma non basta: l'opportunità di pubblicare con l'una o l'altra casa editrice non è sempre determinata dalla capacità scientifica o dalla personalità dell'autore, ma spesso da una serie di contingenze che possono aver poco a che fare con i meriti intrinseci della pubblicazione. Se così è, si deve convenire che anche questo criterio, nell'encomiabile ricerca di assoluta obiettività, non sembra risolutivo.

Del resto, quale altro metodo selettivo lo è? Non è questo un problema generale e non peculiare dei concorsi universitari? Negli altri concorsi per il pubblico impiego, la lettura ed il giudizio

(19) D. Bonamore, *Il problema giuridico della valutazione dei titoli scientifici nei concorsi universitari*, «Riv. giuridica della Scuola», Maggioli editore, 1983, p. 891 ss.

(20) Cfr. in tal senso D. Bonamore, *op. cit.*

sui temi scritti e sull'esame orale non presentano forse, consapevolmente od inconsapevolmente, gli stessi rischi di spiccato soggettivismo interpretativo da parte degli esaminatori? Bisogna concludere allora che è necessario far leva sulla correttezza intellettuale dei commissari, più che su rigidi criteri di valutazione predefiniti, per ottenere l'auspicato scopo di assicurare l'accesso alla docenza universitaria dei più validi cultori delle discipline poste a concorso. È necessario far leva sul senso di responsabilità morale e sociale per un'opzione che può connotare l'università quale effettiva sede primaria della ricerca scientifica al di là delle formule legislative, o determinare una sua collocazione marginale all'interno del sistema culturale e scientifico del paese.

La prossima occasione concorsuale, anche per le sue dimensioni, sarà un nuovo momento di verifica di ciò che il paese può attendersi dall'università e di conseguenza di cosa l'università può chiedere ed ottenere dalla collettività nazionale. Anche per questo si tratta di una scadenza assai importante.

Ma vediamo ora le indicazioni giurisprudenziali più recenti relative al comportamento delle commissioni giudicatrici.

«Le pubblicazioni in edizione provvisoria sono valutabili quando siano state adempiute le formalità stabilite per la stampa» (21). «In sede di concorso a cattedra universitaria, pur non venendo richiesta la predeterminazione dei criteri di massima per la valutazione dei titoli, essendo essenziale che questi ultimi risultino considerati e valutati nel corso delle operazioni concorsuali, se la commissione abbia preliminarmente indicato i criteri di massima da seguire nel corso dei lavori, la eventuale illegittimità degli stessi può riflettersi sull'intero iter concorsuale. In sede di concorso a cattedre universitarie è il-

(21) Cfr. TAR Lazio, I, 13.2.1980, «Riv. giuridica della scuola» cit., 1983, p. 441.

gittimo il criterio di massima che prevede la valutazione dei titoli accademici e didattici solo in caso di parità dei candidati sul piano scientifico, in quanto la legislazione vigente prevede la valutazione di tutti i titoli scientifici e didattici presentati dai candidati, e non consente una loro diversa preliminare graduazione tale da escludere i titoli accademici e didattici da ogni valutazione, oppure da renderli elementi determinanti della valutazione medesima» (22). «Il giudizio di attinenza dei titoli scientifici alla materia messa a concorso rientra, nei concorsi universitari, nella discrezionalità della commissione giudicatrice. In sede di concorso universitario il giudizio collegiale della commissione, che diverga dalle valutazioni contenute nei giudizi individuali, non è illegittimo» (23).

«Nei concorsi universitari non è prescritta la minuziosa elencazione dei titoli presentati dai singoli candidati, essendo sufficiente che il profilo di ciascun candidato metta in rilievo l'attività didattica e scientifica dei singoli candidati» (24).

Un parere, infine, del Consiglio di Stato (25) sull'impossibilità di impugnare immediatamente le operazioni di formazione delle commissioni giudicatrici. Il collegio, 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, ha osservato che non si può ravvisare, a favore dell'immediata impugnazione, la circostanza che per la nomina delle commissioni si svolga un vero e proprio procedimento elettorale con pubblicazione delle relative liste. Fino al momento della formazione della graduatoria non è infatti dato sapere se ed in quale misura i vizi elettorali torneranno a pregiudizio del singolo candidato.

(22) Cfr. Corte dei Conti, Sez. Centr., 7.5.1981 n. 1148, *ibidem*, p. 773.

(23) Cfr. TAR Lazio, I, 18.11.1981 n. 967, *ibidem*, p. 1076.

(24) Cfr. TAR Lazio, I, 2.12.1981 n. 982, *ibidem*, p. 1077.

(25) Cfr. Consiglio di Stato, II, 209, 18.3.1981, cit. in «Universitas» II, 1984, p. 70.



Gli studenti stranieri in Italia: alcune proposte

di Alfredo Razzano

Mi trovavo giorni fa a spiegare a John Smith, studente statunitense partecipante ad un programma governativo di scambi, la sua situazione accademica: «Secondo l'articolo 13 del Regio Decreto del 4 giugno 1938 numero 1269, per l'iscrizione di uno studente straniero a corsi singoli presso le università italiane è sufficiente una dichiarazione di studente *bona fide* dell'università di provenienza. La nostra ambasciata di Washington, che ha ricevuto la domanda da te presentata al consolato italiano di Chicago, ha posto il quesito al Ministero degli affari esteri e al Ministero della pubblica istruzione, perché non sono sicuri che, essendo iscritto al secondo anno in una università statunitense, anziché al terzo, tu possa iscriverti ad una università italiana; nel frattempo, tuttavia, puoi ottenere dalla questura (che dipende dal Ministero degli interni) il permesso di soggiorno, perché stai frequentando un corso presso la Scuola di lingua italiana per stranieri dell'Università di Siena; e per la mensa...»

Lo sguardo perso nel vuoto del mio interlocutore mi ha consigliato di interrompere la spiegazione. La citazione iniziale del Regio Decreto aveva evidentemente messo in crisi le sue certezze in fatto di storia italiana, e mentre cercava di ricordare quando fosse stata ripristinata la monarchia in Italia, era stato sopraffatto dalla mia affermazione che l'essere lui uno studente *bona fide* poteva costituire condizione sufficiente, e che vari ministeri italiani se ne stavano interessando.

Il flash, autentico al 100%, sta a testimoniare la necessità di una normativa adeguata alla evoluzione numerica e culturale della domanda di mobilità universitaria, che faciliti il coordinamento tra i diversi enti e ministeri che si occupano del soggiorno di uno studente straniero in Italia.

L'attuale esame da parte della Commissione Istruzione della Camera dei Deputati di tre proposte di legge (1) intese a disciplinare le moda-

lità dell'accesso e della frequenza nelle università italiane degli studenti stranieri, nonché del loro soggiorno in Italia, fa ben sperare che quanto prima il farraginoso accavallarsi di circolari ministeriali sull'argomento possa essere superato.

Pur auspicando l'adozione di una normativa circa gli studenti universitari stranieri in Italia, non si può non rilevare che quella proposta dai tre progetti è pur sempre una legge che riflette una politica di tipo «passivo»: un paese come il nostro avrebbe il dovere e l'interesse di impostare una politica «attiva» verso i giovani universitari di tutto il mondo, invece di limitarsi semplicemente a «regolare» il flusso di coloro che scelgono autonomamente di fare i loro studi in Italia.

Politica attiva significa per esempio: incentivare gli scambi di studenti con aree particolarmente vicine dal punto di vista politico e culturale (America Latina, Stati Uniti, Paesi africani e del Mediterraneo in cui esiste una presenza italiana, Paesi della CEE); produrre materiale informativo in varie lingue sulla cultura italiana e la vita in Italia per i giovani stranieri; organizzare in Italia servizi di accoglienza e di appoggio pedagogico-sociale per gli studenti stranieri; coltivare i rapporti con gli studenti stranieri tornati in patria, ecc.

Politica attiva significa incentivare nel nostro paese gli studi di breve durata (un anno o un semestre accademico), come suggerito dal Consiglio d'Europa (2). Si può trattare, ad esempio, di corsi o stages di perfezionamento per neo-laureati, o di frequenza a corsi singoli (i corsi singoli sono infatti preferiti da molti studenti provenienti dal sistema universitario anglosassone).

Gli stages e i corsi di perfezionamento vengono solitamente intrapresi da neo-laureati stranieri in base ad accordi con imprese o al conseguimento di borse di studio private; anche per loro

(1) N. 428 «Norme sull'affluenza e iscrizione degli studenti stranieri alle università, istituti e scuole superiori di studio italiani e ai corsi di formazione professionale, nonché sul loro soggiorno e sulle loro condizioni di vita e di studio»; primo firmatario on. Ferri. N. 1183 «Norme sull'ammissione e la frequenza degli studenti universitari stranieri nelle università, negli istituti e scuole superiori di studio e sul loro soggiorno

in Italia»; primo firmatario on. Portaladino. N. 1214 «Norme relative agli studenti stranieri in Italia»; primo firmatario on. Fincato Grigoletto.

(2) Cfr. documento DECS/ESR (81) 55 del 30/7/81: *Rapport de synthèse sur la situation des étudiants étrangers dans les Etats membres du Conseil de la Coopération Culturelle* (CDCC).

occorre stabilire norme che permettano di ottenere facilmente il visto di soggiorno per motivi di studio, dietro presentazione, per esempio, del certificato di concessione della borsa di studio, o dell'accordo con l'impresa.

Ciò detto, c'è da osservare che, fortunatamente, esiste già un accordo di massima tra i partiti: il lavoro del comitato ristretto della Commissione Istruzione, nominato per giungere all'elaborazione di un testo unificato, può quindi procedere speditamente.

Nonostante l'attuale tendenza alla «delegificazione» (*deregulation*) traspare qua e là nelle tre proposte un certo gusto per la complicazione normativa, che porterebbe ad un eccesso di burocrazia (letteralmente: «potere degli uffici»), senza nessun reale riscontro operativo. Emblematica a questo riguardo è la differenziazione dell'entità delle tasse di iscrizione, che dovrebbero essere pagate dagli studenti stranieri sulla base di un decreto annuale del Ministero del Tesoro; questo dovrebbe fissarle tenendo conto della proporzione esistente tra il reddito nazionale pro capite italiano e quello del paese di origine dello studente straniero. L'intenzione è buona: far pagare di più chi proviene da paesi a più alto reddito. Mi sembra però una complicazione inutile il determinare qualche centinaio di diversi coefficienti (si tiene conto del solo reddito pro capite o anche del costo della vita? il rapporto tra i diversi redditi viene fatto in base al cambio ufficiale o a quello nero? ecc.) da comunicare alle singole segreterie universitarie per stabilire l'entità delle tasse da pagare; e ciò a prescindere dal fatto che, essendo le tasse universitarie praticamente nulle, diviene risibile determinare un coefficiente estremamente complesso e differenziato da moltiplicare poi per zero (o quasi). Ottima è invece l'intenzione di realizzare un servizio di orientamento per gli studenti stranieri; questa potrebbe tra l'altro essere l'occasione per migliorare quello già esistente — ove esiste — a favore degli studenti italiani.

Un'ultima considerazione, da parte degli studenti (quelli veri!): l'esperienza internazionale (vedi il documento del Consiglio d'Europa sopra citato) considera *nefasto* il consentire agli studenti stranieri lo svolgimento di un'attività lavorativa, anche se parziale; è molto meglio pensare — come in parte già previsto — ad una «cassa di solidarietà» affidata agli organismi regionali per il diritto allo studio universitario, che intervenga nei casi veramente meritevoli di aiuto (sospensione della borsa del proprio governo per motivi politici, malattia, ecc.).

Italia: i laureati 1983

	Anno accademico immatricolazione	Totale studenti inizialmente immatricolati
Scienze M.F.N.	(A.A. 78/79)	27.584
Farmacia	(A.A. 78/79)	6.390
Medicina	(A.A. 76/77)	32.051
Ingegneria	(A.A. 77/78)	30.855
Architettura	(A.A. 77/78)	11.607
Agraria	(A.A. 78/79)	7.618
Economia e Commercio	(A.A. 78/79)	31.076
Scienze Politiche	(A.A. 78/79)	9.170
Giurisprudenza	(A.A. 78/79)	39.278
Lettere e filosofia	(A.A. 78/79)	26.056
Lingue e letterature straniere	(A.A. 78/79)	4.714
Magistero	(A.A. 78/79)	27.090
Medicina veterina- ria	(A.A. 77/78)	3.591
Altre facoltà	(A.A. 78/79)	3.066
Totale		260.146

	Laureati «in corso» A.S. 1983	% studenti laureati regolarmente nei termini prescritti
Scienze M.F.N.	1.611	5,8%
Farmacia	622	9,7%
Medicina	4.120	12,9%
Ingegneria	771	2,5%
Architettura	785	6,8%
Agraria	224	2,9%
Economia e com- mercio	630	2,0%
Scienze Politiche	438	4,8%
Giurisprudenza	1.504	1,3%
Lettere e filosofia	1.184	4,5%
Lingue e letterature straniere	134	2,8%
Magistero	1.114	4,1%
Medicina veterina- ria	178	5,0%
Altre facoltà	63	2,0%
Totale		5,1%

	Totale laureati A.S. 1983	di cui provenienti dai «fuori corso»
Scienze M.F.N.	8.033	6.472
Farmacia	2.864	2.242
Medicina	14.725	10.605
Ingegneria	6.342	5.571
Architettura	3.916	3.131
Agraria	1.953	1.729
Economia e Commercio	4.872	4.242
Scienze Politiche	2.052	1.614
Giurisprudenza	8.332	6.828
Lettere e filosofia	7.300	6.116
Lingue e lett. straniere	1.125	991
Magistero	6.181	5.067
Medicina veterinaria	890	712
Altre facoltà	719	656
Totale	69.354	55.976

Fonte: Ministero della pubblica istruzione
Direzione Generale Istruzione Universitaria - Div. VI, Sez. I



dimensione mondo

Canadian universities: perspectives for the future

by Christine Tausig

Spanning a distance of almost 8,000 km from east to west, Canada's university network stretches from the tip of Newfoundland in the Atlantic Ocean to Vancouver Island on the Pacific Coast, and from the southernmost point in Ontario to the northern reaches of the country.

Seventy-one institutions of higher education are members of the Association of Universities and Colleges of Canada, which is the country's voluntary association of degree-granting universities and university colleges. The institutions range from large «multiversities», some with enrolments of more than 50,000 full and part-time students and far-reaching teaching and research interests, to small colleges that focus on providing a specialized technical or liberal arts education to a limited number of students.

As well as offering teaching programs in a multitude of academic fields, Canadian universities are also often at the forefront of research and contribute to the country's culture by providing facilities and encouraging study in fields such as drama, art, film and music.

Because of Canada's immense size and the distances separating many cities, a number of Canadian universities have become pioneers in new techniques such as distance education. Universities use tools

such as television broadcasts, correspondence courses, audiotapes or computer links to enable students in remote communities to take part in university courses. As well, faculty members often take the courses to the students, sometimes travelling as far as 500 km from their home campus to deliver lectures in far-flung towns and villages. In recent years, Canadian universities have also increased their offerings of evening, weekend and summer courses to meet the needs of more students.

Reflecting the country's bilingual heritage, 59 Canadian universities are English-speaking, seven use French as the language of instruction and five teach in both English and French. In addition, a number of the English universities have French-speaking faculties or affiliated colleges.

Canadian universities award well over 10,000 degrees each year. In fact, the latest figures show that 1.4 million Canadians — about eight per cent of the country's population — hold university degrees, and almost 18 per cent of Canadians over the age of 20 have some university education.

Education in Canada is the responsibility of the 10 provincial and two territorial governments. There is no central government office that oversees Canada's universities.

The universities receive funding

Stimuli for innovation and problems of higher education in a particular context.

from a number of sources. The largest share is paid by government operating grants, which in 1981-82 made up 65 per cent of total university income. (The federal government makes unconditional payments each year to the provinces and territories in support of postsecondary education; the provincial governments, in turn, decide how much money the universities will receive and deliver the operating grants).

In addition to these operating grants, universities also receive direct grants from the federal government, mainly to support research, as well as donations from alumni, corporations or charitable foundations. Generally, student tuition fees, which ranged in 1982-83 from a low of \$ 450 per academic year to a high of \$ 2,740, account for only 10 per cent of the cost of running a Canadian university. (Almost one-third of all students receive some financial assistance from the government to help defray tuition and living costs).

Rising enrolment

From province to province and from university to university, funding, governance, programs offered, student aid available and even admission standards vary considerably. One trend is clear across the country, however: in the past few years, higher education has become increasingly popular.

A steadily growing number of Canadians of all ages are attending universities, pushing enrolment levels at many institutions to record highs. Over the past five years, full-time enrolment across Canada has risen by 22 per cent.

Figures from Statistics Canada, the federal government's statistical agency, show that full-time undergraduate enrolment in 1983-84 stood at 399,200, an increase of five per cent, while full-time graduate enrolment rose by three per cent to 50,300. A similarly striking increase is evident in part-time studies, where a total of 237,600 people are now pursuing undergraduate studies and another 33,200 are enrolled at the graduate level.

Part-time students in particular, who must often juggle a family or full-time job with their studies, represent a promise of further growth to the universities. According to some estimates, part-time students could outnumber full-time at Canadian universities by the year 2000. At a number of universities, part-time students already outnumber their full-time counterparts.

Not enough funds

Growth, whether in part-time or full-time students, is not without problems for Canadian universities. At the same time as more and more students wish to attend universities, governments are cutting funding increases to higher education. In general, university funding has not kept pace with inflation for a number falling far below the amount requested by universities.

This represents a change in government attitude and policies from the days of spectacular university growth in the 1960s and early 1970s, when the first members of the «baby boom» generation began to attend Canadian universities. Between 1955 and 1962, full-time university enrolment doubled, then doubled again between 1962 and 1969. During this period, 19 new universities were estab-

lished by provincial governments across the country, and non-university postsecondary institutions, commonly called community colleges, also grew rapidly.

The heady expansion years, however, came to an abrupt halt in the early 1970s. As the economy entered a long period of instability, government priorities have changed. Consequently, over the past decade public funds have been diverted from universities to areas such as job creation and health care, for example. The changing priorities are reflected in statistics. In 1970, 22 per cent of government funding was spent on education; by 1980, education's share of public funds had dropped to 16 per cent.

The area hit worst by underfunding currently is British Columbia, Canada's westernmost province and home to four universities. Provincial grants to B.C. universities for 1984-85 have actually been decreased by five per cent over the previous year, leading faculty at one university to agree to a salary reduction for one year in an attempt to help the institution weather the budget cut.

In all provinces, however, universities are being forced to solve the dilemma of decreased prospects for funds coupled with increased enrolment pressures. Universities are responding in a number of ways. At some universities, tuition fees, particularly for foreign students, are being raised. At others, classrooms are overcrowded, library collections dwindling and roofs leaking as funds for campus improvements and new buildings are limited. Still other universities are responding to decreased funding by raising admission standards or limiting enrolment, particularly in popular courses such as computer science or engineering.

However, say university officials, none of these alternatives is a desirable route to be taken by universities and could result either in a deteriorating quality of education or in making

higher education less accessible for the majority of Canadians.

Paradoxically, at the same time as universities are coping with crowded classrooms and introducing enrolment limits, they must also prepare for a possible drop in enrolment in the coming decade. In fact, experts are divided, with some, such as Queen's University political science professor Peter Leslie (1), saying that university enrolments will shrink due to a projected decrease in the number of traditionally university-aged 18 to 24-year olds in the next decade, while others, such as David Foot (2), an economics professor at the University of Toronto, state just as emphatically that a dramatic increase in part-time students is likely to more than make up for any drop in the 18 to 24 years-old population.

Universities, caught between two contradictory but equally plausible predictions, are left with little choice but to prepare for both eventualities.

Faculty age distribution

Another problem that Canadian universities must face in the coming years has been brought about largely because of the rapid expansion of higher education in the previous two decades. This problem, deemed a potential «disaster» by Thomas Symons and James Page, authors of a recent study of higher education released by the Association of Universities and Colleges of Canada (3), is the age structure of Canadian university faculty.

When university enrolment ex-

(1) Peter M. Leslie, *Canadian Universities 1980 and Beyond: Enrolment, Structural Change and Finance*, Association of Universities and Colleges of Canada, 1980.

(2) *Financing Canadian Universities: For Whom and By Whom?* David M. Nowland and Richard Bellaire ed., Institute for Policy Analysis, University of Toronto and Canadian Association of University Teachers, 1981.

(3) Thomas H.B. Symons and James E. Page, *Some questions of Balance: Human Resources, Higher Education and Canadian Studies*, Association of Universities and Colleges of Canada, 1984.

panded so quickly during the 1960s end 1970s, a great many new faculty members were hired. The increase was dramatic: from approximately 5,000 faculty members at the end of the 1950s to an estimated 34,000 full-time professors in 1982-83 — more than a six-fold increase.

The explosion in university hiring began to slow down just before the end of the last decade. In 1970-71, for example, almost 17 per cent of the teaching force were newly hired that year. By the end of the 1970s, the number of new appointments had settled to about seven per cent a year.

Because of this rapid growth, the majority of Canadian professors are now ranked at the top two levels of the academic scale. In 1982-83, 33 per cent were at the level of full professor, the top salary and academic rank, while another almost 40 per cent were at the second highest level of associate professor.

Most professors, clustered in the top ranks, are also relatively young—almost three-quarters are between the ages of 35 and 54. This means that the opportunities are new extremely limited for young academics seeking their first appointment to the teaching staff of Canadian universities. In fact, estimate Dr. Symons and Dr. Page, there may well be only about 500 openings a year across the country for young academics between 1983 and 1987, a situation they term «bleak indeed».

In addition, since most of the professors hired a number of years ago now have tenure, universities lack the flexibility to change priorities or to respond quickly to student demands in newly emerging academic areas.

Faculty citizenship

The situation is made ever more complicated by another side-effect of the rapid university growth during the 1960s and early 1970s: many of those holding teaching positions at Canadian universities, although

usually by now Canadian citizens or permanent residents, were originally from other countries. During the expansion years, it was necessary to «import» faculty to meet the demand for teaching staff, as there were not enough Canadian academics to fill the positions.

When the practice of hiring foreigners instead of Canadians continued into the 1970s, however, a cry of outrage was heard from the media, the general public, university students, and faculty members themselves. Foreign professors were incapable, they claimed, of teaching subjects such as history from a uniquely Canadian point of view.

Today, the vast majority of new appointments go to Canadians or permanent residents (formerly called landed immigrants) in Canada. In fact, Canadian immigration law now forbids the hiring of professors from abroad unless it can be proven that positions cannot be filled by qualified Canadians or permanent residents. However, warn university observers such as Dr. Symons and Dr. Page, if young Canadians are discouraged from joining the academic community because of a lack of job opportunities, universities may well be forced to import teachers from foreign countries on a large scale in the future, thus once again creating the same problems.

Solutions to the problems created by the age distribution of the Canadian professoriate have been suggested by a number of university observers. Some suggest that professors be encouraged to retire early or take part-time appointments, or that some be retrained to fill shortages of skilled manpower in other professional areas. In an attempt to allow universities to hire more young professors, the Council of Québec Universities, which advises the provincial government and provides long-term planning for higher education in Québec, has proposed that 80 new faculty positions be established each year for the next 10 years

at Québec universities, with salaries to be paid partly by the institutions and partly through new government funding.

Whatever the solution, Dr. Page and Dr. Symons warn that action is needed quickly. «It will not be surprising if tensions develop as the members of the academic generation unable to find jobs in university teaching watch the present professoriate grow older and richer at what they may well perceive to be their expense», they say.

New technology

As Canadian universities come to terms with problems such as underfunding and faculty age distribution, they must also attempt to develop new capabilities that will enable Canadians to meet the ever-changing technological world of the next decades.

University officials, governments and students themselves, however, often disagree on the best method of preparing to meet the future.

Some believe that increased professional specialization or improved technological training at the university level will ensure that graduates can find jobs in a competitive job market. To meet this goal, for example, the federal government recently set up a unique \$25 million fund that will help universities establish or expand centres of specialization, particularly in areas relating to new technology.

A number of university officials, however, argue that a solidly-based liberal arts or general education will teach students how to make value judgments and how to think, attributes they say will be increasingly needed as technology develops. Whether the route chosen is toward training more technology specialists or toward providing more students with a basic university education, all observers agree that universities must play an active role in providing Canadians with the opportunities for lifelong learning that will be so necessary in the coming decades.

Università canadesi: prospettive per il futuro

L'articolo analizza la specificità dei problemi che le istituzioni universitarie canadesi sono chiamate a risolvere. Esse sono infatti disseminate su un vastissimo territorio, riflettono nei loro corsi il bilinguismo del paese, e dipendono dai governi provinciali e territoriali, senza la sovrintendenza di un ufficio governativo centrale.

In questa situazione generale, emerge abbastanza chiaramente una tendenza alla grande diffusione dell'istruzione superiore, con aumenti sorprendenti nelle iscrizioni full-time e part-time. Secondo alcune stime, gli studenti universitari part-time potrebbero entro il 2000 superare il numero di quelli full-time.

Questo aumento nel numero delle iscrizioni non procede però di pari passo con l'aumento dei finanziamenti all'istruzione superiore; si assiste invece attualmente a restrizioni in questo settore. Ciò rappresenta una inversione di tendenza rispetto alla politica adottata dal governo negli anni Sessanta e all'inizio degli anni Settanta, quando i fondi destinati alle università erano consistenti. La provincia

che maggiormente risente di questa situazione è la Colombia Britannica.

Le università tentano di risolvere in vari modi (aumento delle tasse, limitazione dei fondi per migliorie alle strutture, limitazione delle iscrizioni, innalzamento degli standard di ammissione, ecc.) il problema posto dalla prospettiva di una ulteriore diminuzione dei fondi, in concomitanza con l'aumento delle domande di iscrizione. È però possibile che questa problematica porti allo scadere della qualità dell'insegnamento.

A questi problemi si aggiunge quello dovuto al fatto che la maggior parte dei professori universitari canadesi, in seguito alla politica seguita negli anni '60 e '70, ha ormai raggiunto il vertice della carriera accademica, e ciò in età relativamente giovane (in media tra i 35 e i 54 anni). Le possibilità di nomina per nuovi docenti sono dunque molto limitate, e anche la flessibilità dell'insegnamento in generale risente di questa situazione, dato che i docenti assunti negli anni passati sono quasi tutti di ruolo.

Altro aspetto problematico della situazione è la cittadinanza del corpo docente. Dopo molti anni di libero accesso alle cattedre da parte di studiosi provenienti da altri paesi, oggi la maggior parte delle nuove nomine viene assegnata a canadesi o a residenti permanenti, in base alle vigenti disposizioni legislative. Il problema dell'assunzione di docenti stranieri rischia però di ricrearsi; data la mancanza in questo settore di prospettive di lavoro per i giovani canadesi, se essi si orienteranno altrove, le università dovranno nuovamente importare professori dall'estero su larga scala. A questo proposito, sono state suggerite da osservatori del mondo accademico canadese alcune possibilità di soluzione del problema, che però — si è sottolineato — va affrontato con tempestività.

L'articolo si conclude con alcune osservazioni sul vivace dibattito attualmente in corso nel mondo universitario canadese circa le metodologie e i contenuti dell'insegnamento di livello superiore.

résumé

Les universités canadiennes: perspectives pour l'avenir

Cet article analyse la spécificité des problèmes que les institutions universitaires canadiennes sont appelées à résoudre. Elles s'étalent en effet sur un vaste territoire, elles reflètent dans les cours qui y sont organisés le bilinguisme du pays et, pour finir, elles dépendent des gouvernements provinciaux et territoriaux, sans qu'il y ait le

contrôle d'un bureau gouvernemental central.

Dans cette situation générale, il apparaît assez clairement que l'enseignement supérieur couvre une population de plus en plus vaste, avec une augmentation surprenante d'inscriptions full-time et part-time.

A cette augmentation d'inscriptions ne correspond pas cepen-

dant une augmentation dans les financements destinés à l'enseignement supérieur; il y a, bien au contraire, des restrictions budgétaires dans ce secteur. Il s'agit d'une politique contraire à celle qui avait été adoptée au cours des années soixante et au début des années soixante-dix par le gouvernement; à cette époque-là

les fonds destinés aux universités étaient importants. La province canadienne qui le plus ressent de cette situation est la Colombie Britannique.

Les universités tentent de résoudre ce problème de plusieurs façons, telles que l'augmentation des frais d'inscriptions, la limitation des fonds destinés à des améliorations des locaux, une limitation des inscriptions et un durcissement dans les critères d'admission. Le problème est d'autant plus grave que l'on prévoit une diminution ultérieure des fonds destinés aux universités, parallèlement à l'augmentation, dont on vient de parler, des demandes d'inscription. Tous ces facteurs pourraient déterminer une diminution qualitative de l'enseignement.

Il faut souligner, par ailleurs, que les professeurs du supérieur grâce à la politique des années 60 et 70, sont arrivés aujourd'hui, pour la plupart, au top de leur carrière, tout en étant encore relativement jeunes, de 35 à 54 ans, ce qui ferme les portes aux nouveaux enseignants. La titularisation de presque tous les postes universitaires donne une autre contribution au manque de flexibilité dans ce secteur d'activité.

Un autre aspect problématique de la situation est représenté par la nationalité des enseignants. Après plusieurs années où les chercheurs venant d'autres pays pouvaient accéder librement aux postes canadiens, aujourd'hui la plupart des emplois est donnée à des professeurs locaux ou ayant un titre de séjour permanent, sur la base de normes législatives récentes. Toutefois, si les jeunes canadiens rencontrent des difficultés d'accès à l'enseignement supérieur, ils finiront par se diriger vers d'autres secteurs professionnels, ce qui entraînera automatiquement la nécessité, pour les universités, de recommencer à faire recours au personnel étranger. Des observateurs du monde académique canadien ont donné quelques sug-

gestions pour résoudre ce problème mais l'article met l'accent sur le caractère d'urgence de cette situation.

On conclut avec des observations sur le vif débat, actuelle-

ment en cours dans le monde académique canadien concernant la méthodologie et les contenus de l'enseignement de niveau supérieur.





dimensione mondo

L'université québécoise: progrès et retards

par Michel Croteau
Agent d'information
Fédération des Associations de Professeurs
des Universités du Québec (FAPUQ)

La crise économique dans les pays occidentaux n'épargne pas le système scolaire québécois. Les universités moins que les autres niveaux d'enseignement! Depuis 1978, et avec une plus grande vigueur à partir de 1981, les ressources financières des universités ont été compressées du tiers et les effectifs professoraux réduits en dépit d'une augmentation surprenante des populations étudiantes. Le gouvernement québécois a décidé d'inscrire la réalité universitaire dans le discours ambigu de la «rationalisation» et de l'accessibilité.

Constatant qu'entre 1974 et 1981, la part du Produit intérieur brut réservée au réseau universitaire était passée de 1,02% à 1,29%, que cette portion s'élevait en 1981 au-dessus de l'effort des autres nations et que le Québec dépensait plus que sa voisine l'Ontario pour l'enseignement supérieur, le gouvernement québécois décidait de sa-
brer dans les budgets universi-

taires. Il adhérerait ainsi aux courants idéologiques récents qui accusent les gouvernements de stimuler la crise en enregistrant des déficits trop importants, des courants mondiaux qui dénoncent la place démesurée de l'État dans l'activité économique.

C'était oublier les caractéristiques particulières du Québec, ses retards historiques et, surtout, l'émergence récente de son réseau universitaire. Le gouvernement a choisi de tout faire à la fois: réduire les coûts tout en stimulant l'inscription des étudiants. Sa stratégie passait par la rationalisation de la gestion des établissements et par une augmentation de la «productivité», ou de la «fécondité», du personnel. Plutôt que de prêter une attention particulière à l'enseignement supérieur comme garantie des progrès individuels, sociaux, culturels et économiques, de le protéger contre certaines formes de détérioration, il a lancé une campagne de

La crise économique conditionne lourdement les efforts de l'université pour s'adapter aux nouvelles exigences qui émergent de la société.

dévalorisation sociale de l'université. Surtout, il n'a cessé de dénigrer les professeurs. Il a fait porter sur eux les coûts du système, accusant leur charge de travail, leurs salaires, leurs horaires, leurs congés...

Une histoire récente

Avant 1960, l'université au Québec s'était développée modestement avec le concours du clergé et de l'entreprise privée, dans la quasi indifférence de l'état québécois.

Au tournant des années 60, le gouvernement décidait de moderniser la société québécoise. Il entreprit, à compter de 1964, de réformer son réseau scolaire, de relever le niveau de scolarité de la population et d'encourager la formation d'une main-d'oeuvre qualifiée. Cette «révolution scolaire», placée sous le thème de «Qui s'instruit s'enrichit», eut ses effets quelques années plus tard au niveau post-secondaire par la création

des collèges d'enseignement général et professionnel (CE-GEP) dont une des voies mène à l'université. On a pu mesurer concrètement les effets de cette réforme sur le réseau universitaire lorsque la contribution de l'Etat se mit à croître et que le Québec s'enrichit d'une université d'Etat, en 1968, pour absorber l'afflux prodigieux des nouvelles cohortes d'étudiants. L'Université du Québec a aussi permis d'accélérer la décentralisation de l'enseignement supérieur par la multiplication des établissements régionaux, de sorte que des établissements universitaires desservent maintenant l'ensemble du territoire.

Au début des années 60, environ 20.000 étudiants fréquentaient les universités au Québec, si on homologue les populations pour tenir compte de la réforme des cycles effectuée en 1967-1968. À la fin de la même décennie, la population étudiante passait à 110.000. En 1980, elle atteignait près de 187.000 (1). Au cours des 20 dernières années, la population étudiante universitaire s'est multipliée par neuf pendant que la population québécoise progressait de 23%, passant de 5,1 millions à 6,3 millions. C'est dire l'importance des retards que le Québec devait combler et l'énergie qu'il dut y mettre.

L'ampleur des besoins de l'époque s'exprime aussi par l'importance des fonds qui ont été alloués aux universités durant cette période. Alors que de 1950 à 1959, les universités consacraient 50,7 M \$ à des dépenses d'investissements (immobilisations, équipements), elles dépensaient 432,3 M \$ durant la décennie suivante. Tout au cours des années 70, les investissements se sont poursuivis pour totaliser 628,8 M \$ (2).

Même phénomène pour les dépenses de fonctionnement. Elles étaient de 10 M \$ au début des années 50. Elles quintu-

plaient à l'aube des années 60. En 1970, elles se chiffraient à 220 M \$ pour atteindre 880 M \$ au tournant de la décennie actuelle (3). (Ces chiffres sont donnés en dollars courants).

Les effectifs professoraux subissaient une croissance analogue. Des 1.210 professeurs à l'oeuvre en 1960, on en comptait 5.532 dix ans plus tard et 7.300 en 1980 (4). Le corps professoral a cependant été réduit par attrition au cours des dernières années et quelques centaines de postes ont été fermés sans qu'on puisse dire pour l'instant le nombre exact.

D'universités privées, comptant sur la générosité des églises, de l'entreprise privée, et des souscriptions populaires, les établissements québécois sont maintenant financés à 85% par l'Etat pour leur fonctionnement quotidien. La différence est comblée par les frais de scolarité exigés des étudiants.

L'intervention de l'Etat, bien accueillie à l'époque puisqu'elle avait pour but de stimuler le développement du réseau universitaire, apparaît maintenant comme un moyen de contrôle sur l'évolution du réseau: approbation des programmes, autorisations d'équipements, identification de secteurs prioritaires mieux financés, etc.

D'autres décisions gouvernementales gênent aussi l'évolution des budgets universitaires. Les frais de scolarité des étudiants, entre autres, sont gelés depuis 15 ans, le gouvernement estimant que, pour favoriser la fréquentation universitaire, il lui fallait briser la barrière économique.

Des réflexions récentes ont mis en doute la pertinence de ce choix. Certaines analystes estiment que cette pratique n'a servi qu'à financer les mieux nantis, puisque les blocages socio-culturels n'ont pas été levés.

Des progrès et des retards

Les efforts du Québec pour relever le niveau de scolarité de sa population ont porté fruit. La part de la main-d'oeuvre âgée de 18 ans et plus détenant une formation universitaire s'établissait à environ 2,5% en 1961. Elle passait à 9,3% en 1978. Cette progression de la scolarisation est cependant inférieure à celle notée au Canada. De 4,1% qu'elle était en 1961, la proportion de la main-d'oeuvre canadienne détenant un diplôme universitaire atteignait 10,5% en 1978. Si on compare avec la province voisine, l'Ontario, les proportions de 1961 et de 1978 sont respectivement de 4,9% et 11,4%.

Durant toute cette période, l'écart a persisté avec le Canada et l'Ontario. Le Québec a aussi pris de plus en plus de distance par rapport aux États-Unis. En 1961, 11% de la main d'oeuvre américaine détenant une formation universitaire. En 1976, cette part atteignait 17,1%. Durant ce temps, le taux au Québec passait de 2,5% à 8,9% (5).

En 1976, le main-d'oeuvre de 25 à 34 ans détenant un diplôme universitaire était inférieure à plus de 20% de la proportion observés en Ontario et de 14% à celle observée au Canada.

Non seulement la population active québécoise était moins scolarisée que celle de l'Amérique du Nord et détenant relativement moins de diplômes universitaires, il faut constater de surplus que la population active québécoise de 25 à 34 ans, la plus susceptible de détenir un diplôme universitaire, était proportionnellement moins instruite que ses consœurs ontariennes et canadiennes (6).

Autre source d'inquiétude pour les universitaires québécois, les francophones au Québec accusent un retard manifeste sur leurs concitoyens anglophones. Les retards des francophones dans la scolarisation universitari-

(1) Lévesque, G., *Le fédéralisme fiscal: son historique, son cadre d'analyse, son étude et son évolution dans le champ de l'enseignement supérieur au Québec et en Ontario*, FAPUQ, inédit.

(2) Ibid.

(3) Ibid.

(4) Statistique Canada, *L'Éducation au Canada*, Cat. 81229, 1982; *From the Sixties to the Eighties, a Statistical Portrait of Canadian Higher Education*, février 1979.

(5) Davenport, P., *L'éducation universitaire au Québec, Perspective économique*, FAPUQ, 1979.

(6) Lévesque, G., *Dossier enseignement supérieur*, FAPUQ, 1981.

re se vérifient aussi par le nombre des adultes inscrits à l'université. L'accroissement des populations étudiantes à temps partiel est par ailleurs une des nouvelles réalités qu'ont eue à vivre les établissements québécois durant la dernière décennie. Si les étudiants à temps plein constituaient la presque totalité des effectifs au cours des années 60, la période suivante s'inscrivait sous le signe de l'éducation permanente. Les contingents d'étudiants adultes ont grossi tout au cours des années 70 de manière telle qu'ils dépassaient le nombre des étudiants d'âge universitaire. En 1972-1973, on comptait 57.827 étudiants à temps plein contre 47.950 à temps partiel. Au début de la décennie actuelle, ils étaient 95.551 en regard d'une population à temps plein de 90.932 (7).

Depuis 1980 toutefois, la tendance est inversée puisque l'augmentation de la population est devenue le fait des étudiants à temps complet. La clientèle universitaire s'est accrue de 10% en trois ans. Les étudiants à temps partiel ont augmenté de 1%; ceux à temps complet de 13% (8).

La ferveur des adultes à reprendre des études ne s'explique que faiblement par un désir de recyclage. Pour une grande part, l'entrée des adultes à l'université témoigne du besoin de combler des lacunes dans la formation supérieure.

Une étude du Conseil des universités, un organisme-conseil du gouvernement, démontrait que les étudiants francophones à temps partiel s'inscrivent à des programmes de certificat en plus grand nombre que leurs collègues anglophones qui optent pour les programmes de baccalauréat (9). Une interpréta-

tion de ce phénomène permet de constater que 80% des francophones inscrits à ces programmes n'ont jamais acquis de formation universitaire tandis que les anglophones détiennent, à 35%, un diplôme.

Le faible taux de scolarisation universitaire des francophones est manifeste. Cela inquiète les pouvoirs publics et les milieux scolaires depuis nombre d'années. Tout aussi préoccupante est la place qu'ils occupent parmi les détenteurs de diplômes de 2e et 2e cycles.

On le reconnaît, mais on explique aussi que ces études supérieures «on souffert d'un certain sous-développement» (10) au Québec et le gouvernement a annoncé depuis quelques années qu'il entend mettre l'accent sur les cycles supérieurs. Elles ont quand même connu un certain essor comme le révèle le nombre des inscriptions qui ont progressé de près de 30% entre 1974 et 1983 (11).

La fréquentation universitaire n'a cessé de croître à un rythme époustouflant au Québec durant les 25 dernières années et il semble qu'elle ne décroîtra pas avant quelques années.

Les universités continueront de recevoir les diplômés des collèges où l'augmentation s'est encore fait sentir au cours des trois dernières années. Sur tout, estime le Conseil des universités (12), au-delà des effets conjoncturels de la crise économique qui a fait se gonfler la population universitaire récemment, le bassin des clientèles restera important pour quatre raisons.

En premier lieu, il a été démontré

que les enfants dont les parents ont fréquenté l'université sont plus portés vers les études universitaires.

En deuxième lieu, il compte que les francophones, qui n'ont pas atteint le niveau de fréquentation égal aux anglophones, affirmeront de plus en plus leur volonté d'étudier au niveau universitaire.

Il croit aussi que les femmes, qui compte pour plus de 50% de la population étudiante (13), se rendront plus nombreuses à l'université.

Enfin, la transformation profonde et nouvelle dans laquelle s'est engagée la société québécoise depuis quelques années offrira des emplois exigeant une haute scolarité.

Optimisme et austérité

Les besoins de la société québécoise, conjugués à l'optimisme justifié quant aux possibilités de développement des populations étudiantes n'ont pas convaincu le gouvernement de la nécessité de faire un effort à tout le moins soutenu envers les universités. Depuis six ans, il ampute les budgets de fonctionnement. Il s'attaque maintenant aux fonds d'immobilisation.

Le gouvernement a voulu rationaliser le fonctionnement des universités. Le bilan de cette action touche au coeur de l'institution.

Il a prélevé une tranche de plus de 300 M \$ depuis 1978 dans les budgets de fonctionnement, une enveloppe de dépenses qui atteint cette année 900 M \$. À la même époque, il a décidé de ne plus financer les étudiants nouvellement arrivés à l'université. Il n'indexe que partiellement le budget des universités. Il réclame une coupure de 20 M \$ par année pour trois ans depuis 1982-1983. Le salaire du personnel a subi une amputation de près de 20% pendant trois mois en 1982-1983 puis a été bloqué pour un an, suivi d'indexations partielles pour les années subséquentes.

(7) Lévesque, G., *Le fédéralisme fiscal*, op. cit. (FAPUQ, 1984).

(8) Laurin Camille, Conférence de presse du ministre de l'Éducation, 2 décembre 1983.

(9) Roberge, P., *Les étudiants à temps partiel des universités québécoises. Synopses des résultats d'une enquête*, Conseil des universités, 1982.

(10) Laurin, C. «L'avenir des universités québécoises, vers une politique des universités», Discours prononcé à l'Université de Montréal le 3 février 1981.

(11) Bérubé, Yves, ministre de l'Éducation, Notes pour l'allocution à l'ouverture du 52e Congrès de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences, Ste-Foy, le 9 mai 1984.

(12) Conseil des universités, *Avis au ministre de l'Éducation sur les plans quinquennaux d'investissement pour les périodes 1982-1987 et 1983-1988*, Ste-Foy, novembre 1983.

(13) Statistique Canada, *L'Éducation au Canada*, op. cit.

Les budgets d'investissement dont l'approbation tarde — on attende encore les autorisations pour les périodes débutant en 1982 et en 1983 — fondent dans l'intervalle de 95 M \$ sur les prévisions de 368,6 M \$ déjà annoncées.

Dans tous les secteurs, les dépenses ont été comprimées. Les bibliothèques sont affectées comme les autres services. On a réduit les heures d'ouverture, diminué le nombre des abonnements et soumis les acquisitions au régime de l'austérité.

Toutes les catégories de personnel ont été diminuées, y compris le nombre de professeurs. On n'a pas mis à pied, sauf exception, mais on a menacé depuis plusieurs années dans certains établissements de renvoyer les professeurs en probation. Les fermetures se sont faites au gré des départs, des décès, des retraites anticipées. Dans la majorité des cas, ces postes n'ont pas été comblés. Les budgets pour les vacataires on été considérablement réduits, de sorte que la charge de travail des professeurs réguliers a été augmentée en maints endroits. Le ratio professeur/étudiants à temps plein qui se situait à 17 en 1972-1973 passait à 21 en 1979-1980 (14). Depuis, la situation s'est détériorée par l'augmentation des effectifs et la réduction des ressources.

Les universités se sont délestées d'un nombre important de cours pour soulager leurs ressources et réduire les coûts. L'Université de Montréal par exemple a réduit sa capacité d'enseignement de 2.700 crédits en 1981 et 1982 (15).

En plus, pour compléter son projet de rationalisation, le gouvernement s'est engagé dans une révision des programmes de formation. Il a confié cette mission au Conseil des universités.

Entre-temps, il entend s'attaquer aux programmes courts qui, à son avis, ont proliféré ces dernières années, les établissements créant des programmes de certificats pour attirer de nouvelles clientèles et obtenir une plus grosse part des ressources attribuées au réseau.

Au cours des récentes négociations avec les professeurs, les administrations universitaires ont fait des tentatives infructueuses pour augmenter la charge d'enseignement, pour renforcer les contrôles visant à limiter le nombre des congés sabbatiques, chercher à modifier à la baisse les conditions générales de travail des professeurs. Elles se faisaient ainsi l'écho du gouvernement dont l'objectif est de hausser davantage la productivité des ressources. La même attitude a prévalu pour les autres catégories d'employés.

Commentant ces décisions récentes du gouvernement à l'endroit de établissements d'enseignement supérieur, le Conseil des universités affirmait l'automne dernier que «la rapidité et l'importance des compressions budgétaires imposées au réseau universitaire, beaucoup plus élevées que dans les autres réseaux de l'éducation ou que celles que s'est imposées le gouvernement lui-même, ont engendré au sein des institutions d'enseignement supérieur des problèmes d'une ampleur telle qu'on voit encore mal comment elles réussiront à traverser la crise actuelle».

«La situation des universités québécoises est devenue si précaire, poursuivait-il par ailleurs, que certains des acquis les plus importants de la révolution tranquille (période débutant en 1960) et des années qui ont suivi sont en train de fondre au soleil de l'austérité, de l'opportunisme et du laisser-faire» (16).

L'avenir au passé

Les objectifs que formulait l'ancien ministre de l'Éducation en 1981 seront respectés pour l'es-

sentiel par le nouveau ministre qui les reprenait le printemps dernier.

En 1981, pour le ministre de l'Éducation, il fallait faire plus et mieux dans un contexte différent, où les ressources financières diminuaient et où le développement devait se poursuivre dans une optique nouvelle. «(...) il devra s'agir d'un développement plus qualitatif, plus sélectif, mieux coordonné, mieux équilibré. Les universités devront réévaluer leurs activités, procéder à certains choix, supprimer des structures ou des programmes, regrouper des ressources, partager les aires de développement entre elles et avec les autres ressources éducatives existantes, engager de nouvelles collaborations, remettre en cause certains types de développement, tout en assurant l'équilibre de l'ensemble de notre système universitaire» (17). Les deux ministres n'ont de cesse de parler d'accroître la productivité.

Il s'agira donc de consolider les activités de premier cycle et, «en particulier, rationaliser le développement trop rapide des programmes courts qui trop souvent se font au détriment d'une mission fondamentale de l'université, soit le développement des connaissances» (18).

Il s'agira aussi de stimuler les études de deuxième et de troisième cycles et les études à temps complet tout en améliorant le taux de succès au niveau des études supérieures.

La réalisation de ces deux objectifs prioritaires pourra se faire dans la mesure où les programmes et les pratiques seront réévalués, la concertation inter-institutionnelle mieux assurée. Des programmes devront être fermés, d'autres consolidés ou renforcés. Les ressources devront être regroupées.

Le gouvernement entend promouvoir le développement de la recherche, un des axes importants du «Virage technologique»

(14) Lévesque, G., «Le financement des universités: un manque d'équité», in *Nouvelles universitaires*, Vol. 4, n. 11, 15 avril 1983, FAPUQ.

(15) Lacoste, P., *Rapport annuel 1982—1983, Université de Montréal*, 1983.

(16) Conseil des universités, *14e Rapport annuel, 1982—1983*, Ste-Foy, 1983.

(17) Laurin, C., «L'avenir des universités québécoises».

(18) Bérubé, Y., cit. n. 11.

dans lequel il inscrit toute son action depuis quelques mois. Cette réorientation économique suppose la formation d'une main-d'oeuvre spécialisée, aussi un objectif poursuivi par l'actuel ministre de l'Education.

Mais, dans cet ensemble de mesures de rationalisation et d'austérité, le gouvernement place toujours au premier rang de ses objectifs le maintien de l'accessibilité et de la démocratisation de l'enseignement supérieur. L'ancien ministre de l'Education voulait toutefois qu'on poursuive des objectifs plus fins, plus différenciés en cette matière,

comme le développement des clientèles francophones, des populations à temps plein, les études aux cycles supérieurs.

En somme, le gouvernement demande aux universités et à leur personnel de tout faire à la fois. La relation entre les ressources qui rétrécissent et l'accessibilité qui progresse prend un caractère ambigu. La réalisation de ces deux objectifs, qui paraissent opposés voire cointradiatoires à plusieurs, passe nécessairement par l'accroissement de la productivité ou, inévitablement, par une réduction de la qualité. Or, il n'a jamais été

prouvé que le personnel des universités québécoises, en particulier les professeurs, ait été moins productif que leurs collègues d'Amérique du Nord. Le seul effet véritable qui pourra résulter de cette opération, sera la diminution de la qualité de l'enseignement universitaire et la réduction du nombre des travaux de recherche.

C'est ce que soutiennent les syndicats et associations de professeurs depuis quelques années. Les administrations universitaires sont aussi préoccupées de la qualité, tout autant que l'opposition parlementaire.



sintesi

L'università del Québec: progressi e ritardi

La crisi economica dei paesi occidentali ha colpito più severamente le università del Québec che non il resto dell'insegnamento. Da sei anni gli istituti di formazione hanno ridotto di un terzo le loro spese mentre gli organici venivano ridotti. Ma gli studenti sono sempre aumentati. Il governo ha deciso di iscrivere la realtà universitaria in un discorso ambiguo di «razionalizzazione» e di accessibilità.

Con una loro storia ancora recente, le università del Québec hanno cominciato a svilupparsi durante gli anni '60, allorché lo stato si sostituiva al clero e all'iniziativa privata in vista di una modernizzazione della società del paese. Detta «rivoluzione tranquilla» passava attraverso un aumento del tasso di frequenza universitaria, e ciò al

prezzo di investimenti considerevoli. Ma la società del Québec resta ad un livello di istruzione inferiore in rapporto ad altre comunità nord-americane. Se gli sforzi sono stati coronati da un certo successo, non hanno tuttavia colmato tutte le disuguaglianze in particolare nella maggioranza francofona.

Cionondimeno, il governo non si è lasciato convincere della necessità di mantenere, ad ogni costo, il livello di finanziamento delle università. Le ha sottoposte ad un regime di austerità sproporzionato in rapporto all'entità delle spese del governo che esse rappresentano.

Gli istituti sono stati costretti a ridurre il loro budget di funzionamento. I fondi di investimento sono attualmente minacciati da tagli radicali. Si sono diminuiti

gli impiegati — compresi gli insegnanti — e si sono colpiti gli stipendi. Ora inizia un processo di revisione dei programmi.

Per gli anni a venire, l'austerità resterà la regola generale. Si razionalizzeranno ancora le operazioni, si diminuiranno i mezzi, benché l'ampiezza delle restrizioni diventi minima, e si continueranno a perseguire obiettivi di accesso.

Per ottenere ciò, il governo fa un'equazione fra la razionalizzazione, l'aumento degli studenti e la produttività dei mezzi, un'equazione che ignora la qualità.

Si ritiene in generale — ma il governo si rifiuta di prendere in considerazione questa ipotesi — che tale processo produrrà un abbassamento nel livello qualitativo.

abstract

The university of Quebec: progress and setbacks

The economic crisis in the western countries has hit the universities of Quebec harder than the rest of the educational world. For six years now, the institutes of higher education have been reducing their costs by one third, and there have been reductions in personnel. But the number of students has been constantly increasing. The government has decided to include the university issue in an ambiguous policy of 'rationalisation' and accessibility.

The universities of Quebec have a recent history; they began their development in the sixties when the State took over the role of the clergy and of private enterprise with a view to modernising the nation's social structure. This so-called 'quiet revolution' saw a major increase in the numbers attending university, and the cost of this was considerable (state)

investment. But Quebec's society is still at a lower educational level than many other north American communities. Even though the efforts made were rewarded with a fair measure of success, they have not yet eliminated all the inequalities which prevail especially in the Francophone.

Despite this, the government has not become convinced of the need to maintain the level of financial support for the universities at all cost. It has subjected them to an austerity régime out of proportion to the overall expenditure of the government which they represent. The institutes of higher education have been forced to reduce their working budgets. Investment funds are now threatened by radical cuts. The number of employees, including teaching faculty, has been reduced and salaries have been

cut. Now a process of revising programmes has been set in motion.

Austerity will remain the general rule for some years to come. The operation of the university will be further 'rationalised'; its available means will be reduced, even though the breadth of the restrictions may be reduced to a minimum; objectives of providing greater access will continue to be pursued. In order to achieve this the government is making an equation between the process of rationalisation, the increase in the number of students and the productivity of available means — this is an equation which ignores the question of quality. It is generally thought — even though the government refuses to take this consideration into account — that this process will produce a (general) lowering of standards.



A German perspective on «vocationalizing» education

by Henry Wasser

«Vocationalizing» is the process that every college confronts in today's market economy for higher education. Student demand and social demand are said to insist on making programs and courses more practical, more adapted to the world of work and employment. A comparative perspective usually benefits intelligent planning and assessment. And West Germany is thought to have dealt with vocational training more comprehensively than the United States.

The graduate from the main track of secondary school in West Germany goes into an apprenticeship which is accompanied by part-time vocational schooling-mandatory even for those who have no apprenticeship. Graduation from the intermediate track of secondary school leads into advanced training schools. When the college-preparatory student has obtained his *Abitur* (i.e. passed his inclusive final

examination), however, he will likely have difficulty finding employment. He is viewed as occupationally unqualified, even though school study is relatively specialized compared to programs in the United States.

Yet not all German researchers agree that each and every training program is actually or should be geared specifically to a particular occupation. «Caution» is the sign they place on the vocationalizing road.

The problem of the relation of work to education and training has been addressed from several different approaches.

A traditional one emphasized the importance of qualifications for economic growth which were then applied to prognoses of supply and demand for manpower.

Another focused on the questions: under what conditions can the occupation system absorb growing numbers of graduates and how would this affect recruitment, occupational

In analysing the role assigned to vocational training in higher education, it is essential to rethink the relation between training and the labour market in critical terms.

structure and the development of occupational roles.

A third wondered to what extent would a certain job in industry be carried out by persons having a different training and educational level than the person presently employed in that job? Consequently should training be changed in order to make graduates more flexible in regard to the employment they can assume?

A fourth considers how enterprises utilize qualifications and believes that a system which places stronger emphasis on specific qualification is likely to develop more complex occupational roles and give graduates with lower levels of education a greater opportunity to define their own roles.

Still another approach is to investigate the interrelation between technological development, the rationale of the socio-economic system and the organization of work. It finds that whereas technological develop-

ment in industry as such tends to raise the cognitive requirements, the profit motive seems to lead to the rationalized decision to get by with personnel whose education level is lower. While more highly qualified manpower as well as more semi-skilled and unskilled labor is required, the demand for intermediate qualifications tends to decline. Yet vocationalizing of liberal arts programs produces precisely those of intermediate qualifications.

A sixth category of research suggests that expanding higher education has established the tendency in recruiting graduates and in changing curricula and structure of higher education to move away from fixed ideas about needed qualifications. Instead more effort has gone into selection and reproducing the status quo.

Thus while the notion that there is a very close tie between individual courses of studies and specific occupations persists, German research shows the tie becoming loosened. The experience of West Germany which is considered more advanced in «vocationalizing» of education and training appears to instruct a slow-down of this development in the United States.

Indeed German researchers began to question whether education planning should be solely oriented toward manpower requirements. In fact the term «requirements» itself seemed to be a restrictive concept. For in the employment of graduates there were the unanticipated requirements.

Qualification requirements would grow in part out of the supply of graduates — their qualifications modified occupational roles, opened up new tasks, created awareness of previously neglected needs.

Qualifications also relate to social skills, not primarily implanted by the university but which to a large extent shape a person's ability to master a job and play an important role in the selection processes in the labor market.

Recent German work also con-

cerns the conditions under which the occupation system can absorb growing number of graduates. The traditional notion of «demand» turns out to be too narrow a concept; supply-induced effects must be taken into account. It can be expanded by developing the idea of «substitution» i.e. the possibility of employing graduates in

different subjects in the same type of job.

Thus German research conclusions would point to slowing down the present rapid movement, based on apparently very simple definitions of requirements, qualification, and demand, toward vocationalizing American colleges.



Professionalizzare l'istruzione: una prospettiva tedesca

L'autore, reduce da un mese di studio delle università tedesche, opera un confronto dell'approccio americano e tedesco al problema della formazione professionale nell'istruzione superiore. Sebbene gli studenti tedeschi, terminato il secondo ciclo di istruzione, siano relativamente specializzati rispetto ai loro colleghi d'oltreoceano, il diplomato tedesco è considerato un soggetto non professionalmente qualificato.

Esiste tuttavia un dibattito tra gli studiosi tedeschi del problema circa l'opportunità di orientare tutti i programmi di formazione professionale nell'ambito dell'istruzione superiore verso specifiche occupazioni. In effetti, nota l'autore, il problema del rapporto tra istruzione e addestramento professionale è stato analizzato da diverse prospettive (rapporto tra crescita economica e previsioni dell'andamento del mercato del lavoro; influenza sul sistema occupazionale dell'aumento del numero

dei laureati; formazione professionale e flessibilità dei ruoli all'interno dell'industria; rapporto tra qualificazione e complessità dei ruoli professionali; rapporto tra sviluppo tecnologico, base del sistema socio-economico ed organizzazione del lavoro; espansione dell'istruzione superiore, aumento dell'occupazione dei laureati e modificazioni dei curricula).

Le ricerche tedesche sul rapporto tra curricula individuali e tipi di occupazione mostrano che il legame tra le due componenti sta diventando meno stretto. L'esperienza della Germania Ovest — considerata più avanzata nella professionalizzazione dell'istruzione — sembra prefigurare un allentamento del suddetto legame anche negli USA.

In ambito tedesco si è altresì posta la questione se la pianificazione dell'istruzione debba tener conto esclusivamente della domanda di forza lavoro. Il concetto di «domanda» appare infatti restrittivo, poiché per l'occupazio-

zione dei laureati si è verificato il caso di una domanda di forza lavoro non prevista. La domanda di qualificazione professionale aumenterebbe dunque in modo parzialmente indipendente dall'offerta di laureati; la loro qualificazione ha modificato i ruoli professionali, aperto nuove prospettive di lavoro, dato la consapevolezza di bisogni prima ignorati.

L'autore ribadisce infine che la tradizionale nozione di domanda si rivela insufficiente a comprendere gli effetti indotti sul mercato del lavoro dall'offerta di laureati. Egli sostiene che il concetto di domanda dovrebbe essere ampliato con l'idea di «sostituzione», che indica la possibilità di impiegare laureati in settori diversi, nell'ambito dello stesso tipo di lavoro.

I risultati della ricerca tedesca, conclude l'autore, orienterebbero pertanto ad una professionalizzazione dell'istruzione anche nei colleges americani.

résumé

Comment rendre professionnelle l'éducation: une perspective allemande

L'auteur, de retour d'un mois d'étude sur les universités allemandes, compare les approches américaine et allemande à l'égard du problème de la formation professionnelle dans l'enseignement supérieur. Bien que les étudiants allemands, une fois terminé le deuxième cycle d'instruction, soient relativement spécialisés par rapport aux étudiants américains, l'étudiant allemand, après avoir ob-

tenu son diplôme, est considéré comme un élément non qualifié professionnellement.

Il existe cependant un débat parmi les chercheurs allemands sur la possibilité d'orienter tous les programmes de formation professionnelle, dans le cadre de l'enseignement supérieur, vers des postes de travail spécifiques. En effet, comme nous dit l'auteur, le problème du rapport entre l'instruction et la forma-

tion professionnelle a été analysé sous divers angles (rapport entre croissance économique et prévision sur l'évolution du marché du travail, influence du nombre de diplômés à l'université sur l'emploi, formation professionnelle et flexibilité des rôles à l'intérieur de l'industrie; rapport entre qualification et complexe des rôles professionnels; rapport entre développement technologique, en tant que

base du système socio-économique et organisation du travail; expansion de l'instruction supérieure, augmentation des postes de travail destinés aux diplômés de l'université et modification des curricula).

Les recherches allemandes sur le rapport entre curricula individuels et types de postes de travail montrent que le lien entre ces deux facteurs devient de moins en moins serré. L'expérience de l'Allemagne de l'Ouest — qui est considérée comme la plus avancée quant à la composante professionnelle de sa formation scolaire — semble préfigurer que même aux USA ledit lien devra se déserrer. Dans le cadre du problème allemand on

s'est même demandé si la planification de l'instruction doit tenir compte exclusivement de la demande de force de travail. Le concept de «demande» apparaît en effet limitatif, puisque pour ce qui est de l'insertion dans le monde du travail des diplômés universitaires, il s'est avéré que la demande était plus forte que prévu. L'exigence de qualification professionnelle augmenterait donc d'une manière partiellement indépendante de l'offre de diplômés de l'université; leur qualification a modifié les rôles professionnels, a ouvert de nouvelles perspectives de travail, a donné aux gens la conscience de besoins jusque là ignorés.

L'auteur insiste, pour finir, sur le problème suivant: la notion traditionnelle de demande se montre insuffisante à comprendre les effets produits sur le marché du travail par l'offre de diplômés de l'université. Il soutient que le concept de demande devrait s'élargir avec l'idée de «substitution», qui indique la possibilité d'employer des diplômés de l'université dans des secteurs différents, dans le cadre du même type de travail.

Les résultats de la recherche allemande, conclut l'auteur, favoriseraient donc une orientation de l'enseignement des collèges américains vers une optique plus «professionnelle».





L'informazione sulla mobilità universitaria in Europa

di Giovanni Finocchietti

La libera circolazione e la mobilità degli studenti, dei docenti e dei ricercatori — strumenti importanti della politica di cooperazione universitaria svolta dalle nazioni europee — sono spesso ostacolate dall'esistenza di problemi relativi al riconoscimento dei titoli conseguiti o dei periodi di studio svolti all'estero.

Una più attiva politica di circolazione delle informazioni sulle opportunità esistenti per la mobilità e sulle condizioni per il riconoscimento è uno strumento valido per intervenire — sia pur in modo parziale — in questa situazione; riconoscendo l'importanza di questo strumento, da tempo alcuni stati europei e gli organismi internazionali attivi nel campo dell'istruzione superiore stanno realizzando importanti iniziative in questo campo. Uno dei frutti più significativi della politica di sostegno all'in-

formazione è la nascita di «Centri Nazionali di Informazione» sulla mobilità ed il riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio, nonché la costituzione di una «Rete Europea» di centri nazionali.

La nascita dei primi Centri fece seguito agli accordi per l'attuazione delle convenzioni del Consiglio d'Europa e dell'UNESCO relative alla equivalenza dei diplomi e dei periodi di studio, che risalgono agli anni '50 (1). In tempi più recenti, l'attività del Consiglio d'Europa è stata indi-

rizzata al più vasto problema della mobilità (2), mentre l'intervento della CEE si è focalizzato piuttosto sul tema del riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio (3).

Pur nascendo i Centri da un comune interesse di cooperazione europea, la loro natura e le loro funzioni variano in relazione alle differenti situazioni nazionali: in alcuni casi, infatti, essi sono un servizio del Ministero nazionale della pubblica istruzione; in altri casi, essi sono autonomi o connessi con enti operanti in cam-

(1) Si tratta in particolare della Convenzione dell'UNESCO sul riconoscimento degli studi, dei diplomi e dei titoli di istruzione superiore nella regione Europa, e delle tre Convenzioni del Consiglio d'Europa sull'equivalenza dei diplomi di ammissione alle università, sull'equivalenza degli studi universitari e sul riconoscimento accademico delle qualifiche universitarie.

(2) Tra le iniziative più recenti, vanno ri-

cordate la pubblicazione del «Rapporto Capelle» (1977), sulla mobilità degli studenti, dei ricercatori e dei docenti, nonché le tre Conferenze sulla mobilità accademica in Europa (Vienna 1981, Stoccolma 1982, Roma 1984).

(3) Si vedano in particolare le proposte della Commissione delle Comunità Europee (1981) e le conclusioni delle riunioni (giugno 1981 e giugno 1983) del Consiglio dei Ministri dell'istruzione.

po universitario.

Le funzioni principali dei Centri nazionali sono la raccolta e la diffusione di informazioni comparabili sui problemi legali, amministrativi, finanziari e sociali relativi alla mobilità e al riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio svolti all'estero.

L'attività svolta per quanto attiene al riconoscimento varia in funzione del grado di indipendenza giuridica o di autonomia delle istituzioni di istruzione superiore nei vari stati, ma anche in relazione a specifiche situazioni dell'istruzione superiore in particolari paesi.

Alcuni Centri sono perciò dotati di potere decisionale in materia di riconoscimento ed equivalenze; altri operano invece esclusivamente in qualità di consulenti. Tutti svolgono invece la funzione di centro di informazione, anche se diversi possono essere i fruitori del servizio. Alcuni Centri si occupano infatti soltanto (o prevalentemente) di richieste di stranieri che chiedono informazioni, ad esempio, sulle condizioni di ammissione ad università del paese o sul riconoscimento in patria di un periodo di studi svolto nello stato in cui ha sede il Centro cui si rivolgono; altri si occupano invece delle richieste di stranieri e di connazionali desiderosi di recarsi all'estero, e di conoscere quindi le opportunità relative alla mobilità e le condizioni di equipollenza dei loro diplomi nazionali nei paesi esteri interessati.

Utenti preferenziali dei Centri sono le istituzioni universitarie e gli enti competenti nel campo della mobilità, nonché — a seconda della funzione e dei compiti assegnati al singolo Centro — il personale accademico nazionale ed estero, gli studenti nazionali ed esteri, le loro famiglie ed i tutors, i datori di lavoro potenziali. Utenti del servizio a livello internazionale sono anche i Centri di informazione degli altri paesi, nonché le organizzazioni internazionali che operano in campo universitario. Le informazioni fornite a stranieri riguardano in genere il sistema nazionale di istruzione, le

condizioni e procedure di ammissione per gli studenti, gli enti ed i servizi di assistenza, di informazione e di aiuto finanziario; la disponibilità di posti di lavoro per docenti e ricercatori, i requisiti e le procedure di reclutamento, le fonti di aiuto finanziario, gli enti ed i servizi di assistenza ed informazione; le condizioni di assistenza sociale; le norme per il dottorato, le norme di inquadramento per il personale straniero, etc.

Per chi intenda andare all'estero per studiare, insegnare o fare ricerca, ogni Centro dovrebbe essere in grado di fornire — in base alla documentazione fornita dai Centri omologhi — tutte le informazioni disponibili sulle possibilità offerte nelle altre nazioni.

Per quanto riguarda poi l'aspetto «riconoscimento dei titoli», sono considerati compiti fondamentali dei Centri: la raccolta e la conservazione in forma aggiornata di informazioni sui titoli di studio negli altri paesi, la raccolta di informazioni sui principi e le prassi riguardanti il riconoscimento all'estero, le procedure da seguire e le trafille da passare nei singoli casi; la costituzione di una «casistica» basata sulle decisioni o pareri relativi a richieste ricevute (per facilitare il trattamento di problemi analoghi).

Quando un Centro nazionale non è in grado di rispondere ad una richiesta attingendo alle proprie fonti di dati, esso può interpellare il Centro di un altro paese, o indirizzare il richiedente presso fonti alternative di informazione.

La situazione dei Centri nazionali, la loro capacità attuale di adempiere alle funzioni generali loro assegnate e di svolgere i servizi richiesti varia notevolmente da nazione a nazione, e dipende dal rispettivo grado di sviluppo, dalle risorse finanziarie disponibili, dal personale assegnato, ma anche dal grado di sostegno ufficiale attribuito loro dallo Stato interessato.

Alcuni Centri funzionano infatti da lungo tempo ed hanno una notevole esperienza nel trattamento delle informazioni e dei

problemi relativi al riconoscimento di titoli e periodi di studio; altri non funzionano al massimo dell'efficienza; altri ancora non sono altro che nomi ed indirizzi, privi di infrastrutture operative, e non rappresentano perciò che punti formali di contatto.

Per migliorare il servizio reso dai Centri già operativi, e per avviare l'attività di quelli sono formalmente costituiti, tanto la CEE che il Consiglio d'Europa stanno attuando programmi di sostegno (che prevedono interessanti momenti di confronto comune), centrati prevalentemente sul potenziamento di un «Network europeo di Centri nazionali».

Una simile forma di collegamento è infatti irrinunciabile perché le risorse informative complessivamente reperibili nei vari stati diventino realmente disponibili, e le informazioni possano essere incanalate e trasmesse da e tra i singoli Centri in modo efficiente e rapido.

Il Network europeo non è stato però concepito come una sorta di Centro sovranazionale o una enorme banca dati centralizzata, bensì come una vera rete di unità nazionali di informazione, ognuna delle quali (come affermano le conclusioni della II Conferenza sulla Mobilità accademica in Europa, svoltasi a Vienna nel 1982 su iniziativa del Consiglio d'Europa) «può per definizione operare in modo efficiente solo all'interno di un network internazionale strettamente connesso».

Oltre gli scambi di informazioni su argomenti definiti, in risposta a richieste particolari, gli strumenti attraverso cui si realizzano i rapporti tra i singoli Centri sono costituiti da incontri periodici dei rappresentanti delle unità nazionali, da scambi di personale e visite di studio (finanziate dalla CEE attraverso borse di studio), da scambi regolari di documentazione. Sono inoltre allo studio le proposte di un bollettino di collegamento della rete e di una computerizzazione — sia pure parziale — dei sistemi di gestione dell'informazione utilizzati dalle singole unità nazionali.

FRANCIA

Direction de la Coopération et
des Relations Internationales -
DCRI
Ministère de l'Education Natio-
nale
110, Rue de Grenelle
F-75007 PARIS

Il Centro Nazionale di Informazione è un servizio del Ministero della Istruzione Nazionale, svolto dalla Direzione della Cooperazione e delle Relazioni Internazionali (DCRI), competente anche in materia di scambi internazionali di studenti.

Il Centro svolge soltanto funzioni informative, operando a stretto contatto con la Direzione dell'istruzione superiore del Ministero, che elabora la legislazione sui titoli di studio e stabilisce quindi l'ambito entro cui le università possono operare il riconoscimento.

Le decisioni sul riconoscimento spettano infatti agli istituti di istruzione superiore e vengono prese in base all'opinione espressa da un comitato dopo l'esame di una richiesta scritta.

Utenti del centro sono i Ministeri della pubblica istruzione di altri paesi, i capi degli istituti di istruzione superiore, datori di lavoro francesi e stranieri; la maggior parte delle richieste proviene da cittadini francesi che hanno conseguito un diploma all'estero e desiderano trovare un lavoro equivalente in Francia, o da cittadini stranieri che desiderano stabilirsi in Francia e svolgere un'attività professionale.

Gli studenti ricorrono raramente al centro, poiché sono i servizi di ciascuna università a fornire in generale le informazioni sulla mobilità, in particolare sulle norme di ammissione vigenti all'estero e sulle condizioni di ammissione alla stessa università per gli studenti stranieri.

Il Centro fornisce inoltre mate-

riale informativo ai servizi culturali francesi all'estero e ad enti stranieri.

Se le informazioni in suo possesso non sono sufficienti a rispondere ad una richiesta, il Centro si rivolge al servizio culturale delle ambasciate straniere a Parigi o a quello dell'ambasciata francese della nazione cui la richiesta si riferisce.

Attualmente, il Centro riceve 600-700 richieste l'anno, in maggioranza provenienti da paesi in via di sviluppo e riferite a istituzioni universitarie. Esso intende centralizzare le informazioni sui titoli dei paesi esteri ed ha quindi il problema del costante aggiornamento delle proprie informazioni, a causa dei rapidi cambiamenti nel campo dell'istruzione superiore.

GRAN BRETAGNA

The National Equivalence Information Centre - NEIC
The British Council, Higher Education Department
10, Spring Gardens
UK-London SW1A, 2BN

Il Centro Nazionale di Informazione opera all'interno del British Council (istituzione autonoma non-governativa); esso svolge soltanto funzioni consultive e di informazione, in quanto le decisioni in materia di riconoscimento di titoli per l'ammissione competono alle università ed ai politecnici britannici.

Il Centro si occupa di richieste provenienti da università, politecnici, istituti per gli studi superiori e scuole, da datori di lavoro, da servizi governativi, dal «Burnham Committee» (che stabilisce la tabella delle retribuzioni degli insegnanti), dalle autorità che assegnano borse di studio, da

consulenti in materia di carriere e da centri di assunzione, nonché da studenti e genitori; svolge inoltre servizi di informazione per i funzionari del British Council all'estero.

Il NEIC accoglie ospiti stranieri, professionalmente interessati alla sua attività; nel 1984 ha pubblicato in collaborazione con il British Council una guida internazionale ai titoli di studio conseguiti all'estero, che abbraccia 140 paesi (International Guide to Qualification in Education, Manselle Publishing Ltd., London).

Il compito principale che il NEIC si prefigge è la raccolta e la diffusione di informazioni sulla

comparabilità dei titoli e delle qualifiche. Il Centro riceve 550-600 richieste al mese, di cui poco più di 250 in media provenienti da paesi europei. I richiedenti sono in genere stranieri che intendono recarsi in Gran Bretagna per studiare o lavorare, più che inglesi che intendono recarsi all'estero.

In attività da anni, il NEIC comincia ad essere più conosciuto negli ultimi tempi, come appare dall'incremento del lavoro svolto (cresciuto del 30% negli ultimi due anni). L'organico attuale è di tre impiegati, più due funzionari.

GRECIA

DIKATSA

Leoforos Syrgon, 112
GR-ATHINAI

Il DIKATSA è stato costituito nel 1977, come organismo autonomo dal Ministero dell'istruzione; svolge attività di informazione, ma ha anche potere decisionale per il riconoscimento accademico dei diplomi, compito che spettava in precedenza agli istituti di istruzione superiore (la responsabilità per i diplomi non universitari è di un altro organismo). In funzione dal 1979, il Centro è retto da un Consiglio di amministrazione composto di 12 docenti, designati dalle università e nominati dal Ministero dell'istruzione in rappresentanza delle principali discipline. Il Consiglio d'amministrazione prende le decisioni sui riconoscimenti previa consultazione dei comitati operanti in ognuno

dei 35 istituti di istruzione superiore esistenti in Grecia (ogni comitato è composto da tre professori).

I criteri applicati per il riconoscimento considerano il livello dell'istituto estero, la corrispondenza della facoltà — compresa la durata degli studi — e la corrispondenza del diploma: il contenuto degli studi effettuati all'estero deve comprendere infatti almeno il 70% del corrispondente greco. Per alcuni diplomi non esiste l'equivalente in Grecia, e per il loro riconoscimento vengono adottati altri metodi. Circa 44.000 studenti greci (il 30% del totale) frequentano attualmente università straniere; nonostante i tentativi di ampliare il sistema universitario na-

zionale e ridurre il numero di studenti all'estero, il problema del riconoscimento continua ad essere molto importante. Il DIKATSA si occupa infatti di più di 10.000 richieste ogni anno, di cui circa 6.000 provengono da studenti che — rientrati dopo aver compiuto gli studi all'estero — intendono sostenere esami in Grecia.

Il Centro ha risolto molti problemi specifici di equivalenza, ad esempio quelli relativi al riconoscimento del terzo ciclo di studi francesi e dei diplomi dei politecnici britannici.

Lo staff del DIKATSA è di 15 persone, tra cui due funzionari stabili; una parte del personale viene distaccata da altri enti presso il Centro.

OLANDA

NUFFIC-VISUM

Badhuisweg 251
NL-2509 LS DEN HAAG

Il VISUM, Centro di informazione per la cooperazione internazionale, gli scambi e la mobilità nell'istruzione superiore, nonché Centro nazionale di informazione sull'equivalenza, fa parte del NUFFIC (Netherlands Universities Foundation for International Cooperation), un ente creato nel 1952 dalle università olandesi per la promozione della cooperazione universitaria internazionale.

Il Centro è finanziato dal Ministero per la cooperazione allo sviluppo, ed è assistito nella propria attività da un comitato composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione e delle scienze, del Consiglio delle università olandesi e del Consiglio per l'istruzione professionale superiore.

Le funzioni principali del Centro sono il sostegno alla mobilità accademica tra l'Olanda e gli altri paesi industrializzati, nonché l'informazione sull'equivalenza

ed il riconoscimento dei titoli.

La decisione su questi ultimi spetta infatti alle università o istituti di istruzione superiore e viene presa in base ad una «lista dei diplomi riconosciuti» regolarmente pubblicata ed aggiornata a cura del Ministero dell'educazione nazionale; per i diplomi non compresi nell'elenco ufficiale, la decisione spetta invece al Ministero.

Il Centro esplica perciò la sua funzione informativa nei confronti delle università e dell'amministrazione pubblica piuttosto che dei privati, cui vengono fornite invece informazioni sulle possibilità di studio e lavoro in ambito universitario all'estero e sui problemi della mobilità.

Il Centro fornisce inoltre informazioni sul sistema universitario olandese a stranieri che intendano recarsi nel paese e a chiunque si occupi professionalmente di questioni di mobilità.

Il VISUM dispone di una estesa documentazione sull'istruzione superiore nei paesi industrializzati; può così fornire informazioni sia sul sistema di istruzione in un dato paese, sia informazioni particolari su una specifica istituzione, corso etc., sia sulle possibilità di cooperazione interuniversitaria. L'aggiornamento delle informazioni sul Centro viene realizzato attraverso un bollettino bimestrale; l'aggiornamento delle informazioni possedute viene invece effettuato attraverso il collegamento con i Centri omologhi di altri paesi, svolto tramite il «Network Europeo dei Centri di Informazione»; contatti regolari esistono in particolare con i Centri inglese e tedesco.

Il Centro esamina 3.500 richieste l'anno; di queste, circa il 50% proviene da paesi membri del Consiglio d'Europa; un archivio computerizzato raccoglie i dati relativi a circa 20 mila casi.

REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA

Zenstralstelle für Ausländisches Bildungswesen
im Sekretariat der Kulturminister der Länder
Nasserstrasse, 8
D-5300 BONN 1

Il Centro Nazionale di Informazione sull'equivalenza, che opera separatamente da quello sulla mobilità, è un servizio specializzato del Segretariato della Conferenza Permanente dei Ministri dell'istruzione degli Stati federali. La Zenstralstelle si occupa di problemi relativi all'istruzione all'estero; svolge le funzioni di informazione, documentazione e valutazione dei titoli stranieri per i ministeri degli Stati federali, che sono in contatto con istituti di istruzione

superiore, cui tocca la decisione sul riconoscimento.

Le richieste provengono da studenti tedeschi che studiano all'estero o stranieri che studiano in Germania, nonché da tedeschi che tornano in patria dopo lunghi soggiorni all'estero.

La Zenstralstelle dispone di una estesa informazione di base, raccolta attraverso il Ministero degli Esteri e le ambasciate all'estero, cosa che permette un rapido feedback informativo sui sistemi di informazione di altri

paesi. Esistono inoltre contatti regolari con i servizi universitari per stranieri, con il Servizio nazionale per gli scambi accademici (DAAD) e con la conferenza dei Rettori.

Il Centro tratta più di 20 mila casi l'anno, relativi per la maggior parte ai requisiti di accesso all'università. Esistono molti accordi bilaterali con paesi europei su questa materia, ed un trattamento particolare viene fatto ai diplomi conseguiti nella Repubblica Democratica Tedesca.

Deutscher Akademischer Austauschdienst-DAAD
Kennedyallee, 50
D-5300 BONN 2

Il DAAD (Servizio Tedesco per gli Scambi Accademici) è una organizzazione, fondata nel 1925 dalle università tedesche, che ha la funzione principale di promuovere le relazioni internazionali in ambito universitario, in particolare gli scambi accademici e scientifici con i paesi esteri. Il DAAD è finanziato in gran parte dal Ministero degli esteri, dal Ministero dell'istruzione e della scienza e dal Ministero per la cooperazione economica.

Una delle funzioni del DAAD è la promozione dello scambio di informazioni con i paesi esteri; in base a ciò, questo ente svolge il ruolo di Centro Nazionale di Informazione sulla mobilità.

La sua attività consiste nella raccolta e diffusione sulle possibilità di studio in Germania e all'estero e la pubblicazione di guide su aspetti particolari dell'attività accademica o di guide destinate a particolari paesi.

La documentazione sistematica sui sistemi universitari all'estero e le informazioni sull'istruzione superiore sono raccolte in collaborazione con i centri del DAAD all'estero e con i centri di documentazione di altri organismi accademici; gli argomenti di interesse sono la mobilità, le possibilità di studio, insegnamento e ricerca all'estero, gli scambi di personale.

La maggior parte delle informa-

zioni viene fornita sotto forma di risposte scritte ad enti governativi esteri o autorità accademiche; una parte delle richieste proviene invece da privati, sia tedeschi che stranieri.

L'attività del DAAD per la mobilità non si limita alla circolazione delle informazioni, ma riguarda anche la concessione di borse di studio per studenti, di finanziamenti per la ricerca al personale accademico più giovane, programmi specifici per materia o tipo di attività didattica, visite di studio di docenti (tedeschi e stranieri), programmi di cooperazione con altre istituzioni universitarie, etc.



a cura di Maria Luisa Marino.

Discorso tenuto a Bruxelles il 26 febbraio 1985 dal ministro Falcucci alla Commissione del Parlamento Europeo per i problemi della cultura, gioventù, educazione, sport, informazione.

Signor Presidente, Onorevoli Colleghi, con questo incontro non intendo compiere una sorta di rito fine a se stesso. Benché le visite del Presidente del Consiglio di turno costituiscono ormai una tradizione consolidata, non per questo esse possono ridursi a mera «routine».

Al contrario, incontrandoVi nel corso della prima metà del mio mandato, quando cioè è ancora tecnicamente possibile recepire e cercare di metter in atto suggerimenti e consigli, intendo sottolineare l'importanza che attribuisco al ruolo di interlocutore che il Parlamento, espressione della volontà dei popoli della Comunità, esercita nei confronti del Consiglio dei Ministri.

L'istruzione, come è a Vostra conoscenza, è stata ed è una delle zone grigie della costruzione comunitaria. Già sotto il solo profilo finanziario gli stanziamenti per l'istruzione e per la cultura arrivano alla modestissima percentuale dello 0,04 per cento del totale delle somme iscritte nel bilancio della Comunità.

Va ricordato che furono i Capi di Stato e di Governo della Comunità già nel corso del lontano «vertice» dell'Aia del 2 dicembre del 1969, a decidere che gli Stati membri avrebbero dovuto estendere il campo della loro cooperazione a quello dell'istruzione, e furono sempre i Capi di Stato e di Governo a confermare queste direttive il 19 e 20 ottobre 1972.

Vanno anche ricordate le due fondamentali Risoluzioni del Consiglio dei Ministri dell'istruzione del 9 febbraio 1976 e del 13 dicembre dello stesso anno.

Ancora, nella dichiarazione solenne sull'Unione Europea di Stoccarda del 19 giugno 1983 viene sottolineata, in tre punti distinti, l'importanza che i nostri Capi di Governo accordano alla cooperazione in materia di istruzione.

Ma è con la nascita del Parlamento Europeo che può considerarsi certo l'avvio di una politica europea dell'istruzione, alla quale Voi avete dato un impulso decisivo.

Nonostante questi incoraggiamenti e sollecitazioni occorre riconoscere che non molto si è fatto a livello comunitario per il lancio e la conduzione di una politica incisiva dell'istruzione.

Oggi ci troviamo in una nuova fase in cui antiche aspirazioni hanno trovato al-

meno un principio di concretezza. In iniziative volte a rilanciare in modo nuovo lo spirito unitario. Ma mentre si disegna la trama di quella che sarà l'Europa di domani, deve proseguire il lavoro quotidiano teso a realizzare, con gli strumenti istituzionali di cui disponiamo, quanto è possibile per far avanzare la cooperazione nel settore dell'istruzione.

Questa doppia impostazione, basata da un canto sullo sviluppo della cooperazione nell'attuale quadro giuridico, e dall'altro sulla ricerca di nuovi strumenti istituzionali, può consentire ugualmente la realizzazione degli obiettivi segnalati nel programma della Presidenza italiana.

La ferma intenzione di sottolineare il rilievo che l'istruzione ha all'interno della politica comunitaria ha trovato un momento di verifica, sia pure informale, nell'incontro recentemente promosso dalla Presidenza italiana, tenutosi a Cortina d'Ampezzo, il 16 e 17 febbraio scorsi, destinato, in uno spirito di collegialità, a rafforzare sul piano politico i principali punti programmatici che la Presidenza intende perseguire in una linea di continuità con la fattiva collaborazione della Commissione, punti che qui di seguito vengono riassunti:

1) Rafforzamento della cooperazione culturale e scientifica tra le università degli Stati membri, nel rispetto della loro tradizionale autonomia:

a) ai fini dell'impiego ottimale delle risorse intellettuali;

b) per assicurare la mobilità, all'interno delle istituzioni di istruzione superiore, degli insegnanti, dei ricercatori e degli studenti, per favorire gli scambi culturali e scientifici e per allargare quanto più possibile gli orizzonti della ricerca scientifica e del sapere. A questa tematica si ricollega il problema del riconoscimento dei diplomi e degli studi universitari, sul quale la Presidenza Italiana ribadisce la ferma volontà di approfondire tutti i possibili aspetti ed esiti.

2) Diffusione delle nuove tecnologie dell'informazione nella scuola ai vari livelli, ai fini di assicurare ai giovani una formazione culturale più ampia e più aderente ai linguaggi specifici della cultura contemporanea, e perché la formazione scolastica risulti più rispondente ai bisogni delle nuove professionalità.

In questo contesto va esaminato il problema dei nuovi analfabetismi, mettendo a frutto le esperienze realizzate nei vari Paesi, per evitare l'obsolescenza delle conoscenze e la disoccupazione dovuta alla rivoluzione tecnologica.

3) Collegamento tra università e mondo

dell'industria, che deve essere inteso su piani diversi:

a) maggiore professionalità nei curricula universitari al fine di assicurare al mondo produttivo competenze effettive in un momento di forte competitività internazionale e di rapide trasformazioni tecnologiche e scientifiche;

b) maggiore cooperazione fra le due strutture, affinché da un canto all'apparato produttivo sia assicurato il contributo derivante dallo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica, e dall'altro la ricerca universitaria possa avvalersi degli impulsi provenienti dal mondo produttivo.

4) Sviluppo e qualificazione dell'insegnamento delle lingue straniere, nel presupposto che la conoscenza adeguata delle lingue e delle culture comunitarie costituisca un elemento determinante al fine della libera circolazione e conseguentemente della costruzione di una Europa unita.

5) Dimensione europea dell'insegnamento, da realizzare nel rispetto delle autonomie culturali dei vari Paesi. Vanno promosse e rafforzate iniziative volte a sviluppare quanto già i programmi di studio dei vari ordinamenti scolastici prevedono, in linea con lo spirito comunitario, nella prospettiva di un ampio processo di creatività culturale, capace di contribuire alla formazione dell'Europa dei cittadini.

6) Uguaglianza delle opportunità educative per le ragazze, perché siano superati gli stereotipi e le discriminazioni, in modo che sia facilitato l'accesso a tutte le carriere scolastiche e professionali.

7) Riconoscimento del dottorato di ricerca degli Istituti Universitari Europei e progetto di creazione di un dottorato europeo di ricerca.

Se i temi appena elencati, e che figureranno in linea di massima all'ordine del giorno della sessione ministeriale del giugno prossimo, costituiscono il contributo da fornire, nel contesto dell'attuale quadro istituzionale, alla cooperazione comunitaria in materia di istruzione, non posso non ricordare che da un anno a questa parte l'accelerazione impressa dal Vostro Parlamento alla costruzione europea si è manifestata con prese di posizione, indicazioni ed impulsi che riguardano anche il settore dell'istruzione.

Dopo la sessione del Consiglio europeo di Fontainebleau, la creazione del Comitato ad hoc per l'Europa dei cittadini, che ha ricevuto un mandato ricco ed articolato, conferma che l'istruzione rientra tra i temi che i nostri Capi di Stato e di Governo ritengono importanti per «rispondere all'attesa dei popoli europei» e per «promuovere l'identità e l'immagine» della Comunità «presso i suoi cittadini e nel mondo».

La Presidenza ritiene che l'attività del Comitato ad hoc per l'Europa dei cittadini, presieduta dall'On.le Adonnino, e quella svolta dal Comitato dell'istruzione per predisporre le deliberazioni del Consiglio, possano integrarsi fruttuosamente.

Come avrete potuto notare, Onorevoli Colleghi, si tratta di un programma complesso e articolato per l'attuazione del quale è altamente auspicabile l'assun-

zione di un nuovo metodo di lavoro, che tenda a coinvolgere in un disegno unitario l'azione dei Ministri, della Commissione e dello stesso Parlamento, e che preveda anche ipotesi di consultazione e di intesa tra i Ministri responsabili dei vari settori, in particolare in relazione ai gravi problemi della disoccupazione giovanile.

Si pensa ad esempio, con riferimento ai problemi dell'introduzione delle nuove tecnologie dell'informazione nella scuola, ad una riunione congiunta tra Ministri dell'istruzione e dell'industria. Può essere questa l'occasione per approfondire i problemi della produzione, della compatibilità e della diffusione del software educativo, ponendo attenzione alle innovazioni in corso e con il supporto delle tecnologie più avanzate. Un'ulteriore ipotesi di collaborazione è quella di un auspicabile maggiore coordinamento delle politiche formative e dell'occupazione, con particolare attenzione ai problemi della transizione dalla scuola alla vita attiva, ai vari livelli, dal post obbligo all'istruzione superiore.

Altra esigenza alla quale corrispondere per rafforzare la politica comunitaria nel settore dell'istruzione è rappresentata da un più ricco e tempestivo scambio di informazioni sulle innovazioni educative e sulle linee di riforma e di intervento all'interno di ciascun paese.

Onorevole Presidente, Onorevoli Colleghi, l'Europa si trova, come tutte le grandi comunità politiche, di fronte alle sfide che i notevoli mutamenti culturali, scientifici e tecnologici pongono all'uomo e alle società del mondo d'oggi.

In questo contesto, la questione educativa è da ritenere centrale, in quanto lo sviluppo globale nella società post industriali trova sempre più l'elemento di spinta nelle risorse intellettuali, nella capacità di progettare e sviluppare la ricerca, nell'acquisizione di più alti livelli di conoscenza. Il ruolo e la funzione del sistema educativo rappresentano dunque uno dei momenti fondamentali per promuovere e governare i processi di trasformazione.

L'Europa, che è stata all'avanguardia nel potenziare e diffondere l'istruzione di massa, deve raccogliere e rafforzare questa indicazione, corrispondendo in pari tempo all'aspirazione dei popoli europei a riconoscersi in valori e ideali comuni.

Vi ringrazio per la Vostra attenzione.

CEE - Programmi comuni di studio per l'anno 1985: aiuti comunitari per l'istruzione superiore e borse per brevi visite di studio

La Commissione delle Comunità Europee continuerà anche nel 1985 il programma d'azione a favore delle istituzioni di istruzione superiore degli Stati membri meglio noto come «Progetto di aiuti per lo sviluppo dei Programmi comuni di studio».

L'iniziativa, giunta quest'anno al suo 9° anno di attività, ha registrato finora una notevole partecipazione delle università dei 10 Stati membri, sebbene l'intensità della cooperazione sia stata piuttosto

graduatoria di istituzioni impegnate che vede ai primi posti il Regno Unito (66% di tutti i programmi sostenuti), la Repubblica Federale di Germania (47%) e la Francia (46%). L'Italia ha finora preso parte a 73 programmi comuni sovvenzionati (18% del totale); è auspicabile che nell'85 aumenti il numero degli atenei italiani interessati ad approfittare degli aiuti disponibili.

CEE - Pubblicazione del «Repertorio delle istituzioni di istruzione superiore»

La Commissione della Comunità Economica Europea, proseguendo gli sforzi nell'opera di sensibilizzazione alle problematiche legate alla mobilità accademica, ha di recente pubblicato il «Repertorio delle istituzioni di istruzione superiore». Il volume si pone come strumento complementare della «Guida dello studente», pubblicazione pure edita a cura della CEE in collaborazione con il Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD), della quale è in avanzata fase di realizzazione la quarta edizione.

Avvalendosi di tabelle sintetiche, vengono fornite per ogni istituzione di istruzione superiore attiva in ciascuno dei dieci Stati membri schematiche informazioni sulla struttura, l'ubicazione e l'articolazione delle facoltà universitarie; informazioni che possono rivelarsi utili agli operatori del settore per un primo approccio con le istituzioni partner europee.

CEE - Seconda riunione dei responsabili dei Centri nazionali di informazione sul riconoscimento dei titoli accademici

Il 19 e 20 novembre 1984 ha avuto luogo a Berlino Ovest, su invito del Centro tedesco, la seconda riunione dei responsabili dei Centri nazionali di informazione sul riconoscimento dei titoli accademici. Nella maggior parte degli Stati membri, se non in tutti, i Centri già istituiti sono identici a quelli aperti in seguito agli accordi per l'attuazione delle convenzioni del Consiglio d'Europa e dell'UNESCO relative al riconoscimento e all'equivalenza dei diplomi e titoli di studio (per questi, cfr. la rubrica Rassegna del presente numero, a pag. 52).

Il dott. Lenarduzzi, che ha presieduto l'incontro, si è soffermato sull'utilità dei Centri per favorire la mobilità universitaria, mobilità che, nello spirito dei trattati di Roma, assume per la CEE un'importanza tutta particolare, come efficacemente è stato sottolineato nell'ultima riunione dei Capi degli Stati membri a Fontainebleau e alla quale debbono necessariamente seguire concrete azioni da parte di tutti i Governi.

Da parte sua la Commissione farà tutto il possibile per incrementare il coordinamento tra i Centri stessi e come primo passo continuerà il progetto di riunire due volte all'anno i responsabili dei Centri nazionali per permettere una migliore conoscenza dei sistemi nazionali e facilitare gli scambi di informazioni.

Come primo punto all'ordine del giorno di

Berlino è stato esaminato il documento presentato dal Dott. Reuhl (del Centro tedesco) sul riconoscimento dei diplomi stranieri nella Repubblica Federale di Germania e su quello dei titoli tedeschi negli altri Paesi comunitari. È seguito un giro di tavola durante il quale i partecipanti hanno illustrato la situazione dei titoli rilasciati nei Paesi di appartenenza.

Il Dott. Kupper della Commissione e il Dott. Smith dell'Institut de l'Education di Bruxelles hanno reso noto il programma delle borse per brevi visite di studio che sono state concesse per l'84/85 ai responsabili dei Centri nazionali di informazione dei singoli Stati membri.

È stato poi fissato il calendario per le riunioni dei responsabili dei Centri durante il 1985.

La riunione di Londra del 24 e 25 marzo è intesa a completare il dibattito sulle qualificazioni straniere riconosciute in Germania e ad affrontare l'esame dei riconoscimenti effettuati nel Regno Unito. Ad essa farà seguito un'altra riunione a Bruxelles, probabilmente alla fine di settembre '85, per farla coincidere con quella che annualmente è organizzata dal Consiglio d'Europa; in quella sede verranno esaminate le qualificazioni riconosciute in Belgio e le problematiche generali sul riconoscimento che verranno sollevate dai partecipanti.

Il Dott. Kupper ha annunciato che un opuscolo contenente informazioni generiche sulla struttura dei singoli Centri e sulle procedure di riconoscimento dei titoli sarà pubblicato da Eurydice e sarà fatto circolare negli ambienti interessati.

UNESCO / CEPES - Rapporto sulle attività svolte nel 1984 e progetto d'azione per il 1985

Primo anno del secondo piano a medio termine (1984-1989) dell'UNESCO e dell'esercizio biennale 1984/1986, l'anno che ci siamo lasciati alle spalle ha avuto un'importanza tutta particolare per questa organizzazione, nel corso del quale sono state avviate attività destinate ad avere positive ripercussioni per gli Stati membri.

In tale prospettiva sono stati presi in considerazione i suggerimenti del Comitato Consultivo e dei Corrispondenti nazionali di collegamento a favore di una maggiore efficacia delle attività del CEPES e del suo contributo allo sviluppo della cooperazione in materia di istruzione superiore nell'ambito della regione Europa.

Questi i principali obiettivi:

- una più intensa concentrazione delle risorse e degli sforzi per lo sviluppo della cooperazione con le istituzioni e le organizzazioni, governative e non, a livello nazionale ed internazionale;

- un rafforzamento dell'interesse degli Stati membri per le attività del Centro;
- lo sviluppo dell'attività del Centro inteso quale centro regionale specializzato dell'UNESCO per le problematiche relative all'insegnamento superiore.

Per quanto concerne più in particolare la cooperazione, sarà favorita la diversificazione dei contatti diretti fra le istituzioni interessate, facendo sì che il CEPES possa divenire una valida fonte di

informazioni per gli ambienti interessati.

Pervenire ad una migliore conoscenza e ad una migliore comparabilità dei sistemi di insegnamento superiore costituisce un imperativo inderogabile, secondo le raccomandazioni della 3ª Conferenza dei Ministri dell'Educazione svoltasi a Sofia nel 1980. A tal fine, in occasione del 10º anniversario della firma dell'atto finale della Conferenza di Helsinki, sarà organizzata una consultazione dei rappresentanti delle Università europee.

Fra le riunioni internazionali organizzate nel 1984 dal CEPES fa spicco il ristretto incontro svoltosi a Bucarest sugli «Sviluppi della pianificazione dell'istruzione superiore in Europa», che ha raccolto il contributo di esperti e di rappresentanti dell'Istituto internazionale e della Divisione delle politiche e della pianificazione dell'educazione dell'UNESCO.

Per il 1985 è prevista l'organizzazione dei seguenti Convegni internazionali:

1) Colloquio sull'istruzione superiore, la ricerca ed i problemi umani (Amburgo, 20-22 febbraio), con il contributo organizzativo dell'Ufficio di cooperazione scientifica dell'UNESCO per l'Europa e l'America del Nord, del Ministero dell'Istruzione e della Ricerca della Repubblica Federale di Germania e dell'Università di Amburgo;

2) Una Conferenza regionale sul «Ruolo delle donne nell'istruzione superiore»; avrà luogo ad Uppsala (Svezia) dal 13 al 15 maggio con il patrocinio del Consiglio delle Università, dei Ministeri del Lavoro e dell'educazione svedesi;

3) Un Seminario regionale consacrato alla «Pedagogia universitaria e la formazione degli insegnanti», che si svolgerà a Praga dal 25 giugno al 2 luglio;

4) un Seminario sul «Ruolo dell'istruzione superiore in materia di cooperazione interuniversitaria»;

5) Un colloquio sull'insegnamento delle discipline di base, in collaborazione con una associazione scientifica internazionale e con il concorso delle autorità nazionali;

6) Un Seminario internazionale sull'«Inserimento nell'attività lavorativa dei diplomati dell'istruzione superiore ed il ruolo dei mass-media in collaborazione con la «Fundación Universidad Empresa».

Nel 1985 il CEPES proseguirà la pubblicazione del Bollettino trimestrale «Istruzione superiore in Europa», inviato finora in abbonamento a più di 4000 esperti di ben 80 Paesi.

Proseguendo nello sforzo intrapreso per ampliare le risorse del Centro in materia di informazione e di documentazione da mettere a disposizione di un numero crescente di studiosi ed esperti, saranno pubblicati nel corso del 1985 volumi monografici relativi ai sistemi nazionali di istruzione superiore in Austria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo e Romania, che faranno seguito alle 6 monografie apparse finora e più precisamente Bulgaria, Norvegia, Repubblica Democratica tedesca e Repubblica Socialista Sovietica di Bielorussia.

A più lungo termine l'Agenzia specializzata dell'UNESCO approfondirà alcune problematiche basilari, quali le relazioni

esistenti tra l'istruzione superiore ed il mercato del lavoro; la funzione della ricerca; la nuova clientela studentesca; la mobilità accademica, la correlazione tra i diversi livelli di pianificazione e di gestione dell'istruzione superiore.

OCSE - Settima conferenza generale sulla gestione dell'istruzione superiore

Nel giorni 3, 4 e 5 settembre 1984 si è tenuta presso la sede dell'OCSE a Parigi la settima Conferenza sulla gestione dell'istruzione superiore.

Il tema generale trattato in questa occasione è stato la necessità di studiare forme di gestione del sistema universitario più efficienti in relazione ai compiti che nella società moderna l'università è chiamata a svolgere, tenuto conto tra l'altro della circostanza che tutti i Paesi avanzati hanno in previsione una riduzione in termini reali delle spese afferenti all'istruzione superiore. Naturalmente, sia nelle sessioni plenarie che in quelle tematiche, non si è discusso semplicemente di problemi gestionali, ma più in generale della politica universitaria per la messa a punto di strategie a medio-lungo termine.

Una costante è risultata infatti essere la complessità del sistema di istruzione superiore nella società post-industriale, che, se da un lato gode di un altissimo sviluppo tecnologico, dall'altro è caratterizzata da profondissime disparità sociali.

Nelle sedute plenarie introduttive sono state presentate due approfondite relazioni: la prima tenuta dal Ministro dell'Istruzione e della Scienza spagnolo J.M. Maravall Herrero, la seconda dal presidente dell'Università della California D.P. Gardner.

Le sedute tematiche hanno studiato tre temi: la gestione interna dell'istituzione universitaria; i rapporti tra Università ed autorità governative; le tendenze a lungo termine.

Il lavoro di gruppo su quest'ultimo tema — forse il più interessante — ha messo in luce una generale tendenza a preoccuparsi particolarmente della diversificazione della domanda di istruzione nel prossimo ventennio; domanda di istruzione che, si è stimato, dovrebbe aumentare globalmente, anche se diminuirà sensibilmente la tradizionale richiesta di istruzione superiore per il gruppo di età 18-24 anni. Questa tendenza dovrebbe essere particolarmente determinata dalla richiesta di istruzione universitaria proveniente da persone adulte già immesse nel mercato del lavoro (l'istruzione universitaria avrebbe quindi sempre più la valenza di riciclaggio professionale) e da gruppi sociali, quali le minoranze etniche, che si avvicineranno massicciamente per la prima volta a tale tipo di istruzione.

OCSE - Comitato Istruzione e Comitato direttivo per la ricerca e l'innovazione nell'istruzione — Programma di lavoro per il 1985

Il principio adottato dall'OCSE nelle atti-

vità intraprese nel settore dell'istruzione, in virtù del quale le misure della politica educativa sono inserite nella prospettiva generale dell'evoluzione sociale, economica e culturale, è stato ampiamente riaffermato nel corso delle più recenti riunioni ministeriali.

L'attività dell'OCSE nel 1985 esaminerà prioritariamente le scelte strategiche che si imporranno ai Paesi membri nel prossimo quinquennio.

In particolare verranno approfonditi i seguenti aspetti:

1) Istruzione e trasformazione delle strutture economiche. Partendo dalle conclusioni adottate nel corso delle due Conferenze su «L'accrescimento dell'impiego nel contesto dei mutamenti strutturali» e su «L'evoluzione a medio termine delle economie dell'OCSE», svoltesi nell'anno 1984, verranno analizzate le condizioni mutevoli dell'economia e del mercato del lavoro, studiando le opportune misure destinate ad incoraggiare la mobilità professionale, la adozione di riforme dei programmi di studio in modo da promuovere nuove interazioni professionali e amministrative.

2) Qualità dell'istruzione. A seguito dei lavori preliminari effettuati nell'84, verrà predisposto un rapporto generale sulla qualità dell'istruzione scolastica, soffermandosi sugli scopi e gli obiettivi assegnati ai diversi livelli dell'istruzione, con particolare riferimento alla necessità di preparare le giovani leve alla nuova civiltà tecnologica, agli indicatori, ai metodi e alle procedure di valutazione.

3) Istruzione e formazione post-obbligatoria. Saranno avviati nuovi lavori di ricerca, in merito alla politica a favore della gioventù.

Per gran parte delle giovani leve, la fase intercorrente tra la fine del periodo scolastico obbligatorio e l'inizio della vita attiva si è prolungata ed è diventata più difficile per la scarsità degli sbocchi lavorativi. E dunque un argomento che merita la massima attenzione da parte dei pubblici poteri, che dovranno esaminare l'opportunità a più lungo termine di ricordare il periodo formativo alle altre misure economiche e sociali adottate a favore dei giovani.

4) Ruolo e funzioni delle università. Di fronte alle nuove esigenze della società e alle difficoltà finanziarie si impone una rivalutazione delle funzioni dell'università e del suo posto nell'ambito del sistema dell'istruzione superiore. A più lungo termine, i pubblici poteri dovranno porsi l'obiettivo di salvare le funzioni principali dell'università, vale a dire l'insegnamento, la ricerca e la preparazione alle professioni, affinché esse possano contribuire a risolvere i problemi di ordine economico, sociale e culturale che si presenteranno nel prossimo decennio.

Il Segretariato del Comitato Istruzione, avvalendosi del contributo di esperti, predisporrà un rapporto sulle prospettive a medio e lungo termine, che affronterà i seguenti temi di interesse concreto per i responsabili della programmazione delle istituzioni universitarie e per i pubblici amministratori:

a) criteri relativi alla ripartizione delle funzioni tra università ed altre istituzioni di istruzione superiore;

b) funzione dell'università, con riferimen-

to alla natura e all'efficacia dei metodi didattici;

c) funzione della ricerca universitaria e suoi rapporti con la politica nazionale generale della ricerca scientifica;

d) ruolo dell'università rispetto al mercato del lavoro;

e) struttura della carriera dei docenti universitari;

f) problemi legati all'amministrazione e al finanziamento del settore universitario;

g) posizione femminile nell'ambito degli studi universitari;

h) sviluppo degli studi «post-lauream».

Sempre per quanto concerne le problematiche universitarie, il Centro OCSE per la ricerca e l'innovazione nell'istruzione (CERI) nel corso del 1985 concentrerà i propri sforzi su alcune tematiche particolari, legate all'accesso degli adulti all'insegnamento superiore. Più in particolare saranno esaminate:

a) le misure finanziarie e le modalità pratiche adottate a favore degli studenti adulti che intraprendono gli studi universitari;

b) la missione affidata alle istituzioni di istruzione superiore in merito all'educazione permanente, soprattutto per l'aggiornamento delle conoscenze professionali;

c) le possibilità offerte dalle nuove tecniche per gli studi degli adulti e la messa a punto di nuove metodologie dell'insegnamento a distanza.

5) Costi, spese e finanziamento dell'istruzione. Dall'analisi delle tendenze registrate nelle spese pubbliche destinate nel 1984 all'istruzione, emerge che in molti paesi il livello generale di bilancio è rimasto più o meno stazionario, ma in forte riduzione è stato l'ammontare delle spese per investimenti.

Con il concorso attivo dei paesi membri, sarà avviato nel corso del 1985 un esame delle misure nella prospettiva della pre-

vedibile evoluzione delle spese che saranno necessarie nel prossimo decennio.

6) Esame delle politiche nazionali dell'istruzione. Nell'ambito dell'esame periodico delle politiche generali dell'insegnamento nei diversi Paesi membri, verrà esaminata la situazione in Spagna e sarà avviato lo studio della realtà francese.

Sarà altresì portata a termine l'analisi dell'istruzione polivalente in Danimarca, in Scozia, negli Stati Uniti d'America ed in Francia, che formerà oggetto di una Conferenza intergovernativa speciale che sarà organizzata nel 1985.

7) Statistiche. Saranno migliorate e aggiornate le statistiche di base sull'istruzione, che per quanto possibile saranno uniformate alla classificazione denominata CITE e rese utilizzabili per le attività iscritte nel programma d'azione dell'OCSE nel settore educativo.

Consiglio d'Europa - VIII Conferenza Permanente sui Problemi Universitari

Nei giorni 19, 20 e 21 marzo 1985 si sono svolti a Strasburgo i lavori dell'ottava Conferenza Permanente sui Problemi Universitari del Consiglio d'Europa. Quest'anno le delegazioni nazionali dei Paesi membri del Consiglio di Cooperazione Culturale hanno affrontato, come tema principale, i rapporti di collaborazione tra le istituzioni di istruzione superiore e l'industria nel campo della ricerca scientifica.

Il tema è stato discusso in tutti i suoi aspetti, nell'intento di identificare il ruolo che nella società moderna l'università può e deve svolgere rispetto ad attività di ricerca scientifica che, superando gli schemi — a volte troppo rigidi — di divi-

sione tra ricerca pura ed applicata, ricadano direttamente sulla società e ne promuovano lo sviluppo culturale e scientifico. Non essendo possibile riassumere il dibattito in una breve nota informativa, si sottolinea che l'università debba mantenere la sua autonomia nel promuovere attività di ricerca scientifica che abbiano sì una applicazione industriale, ma che non siano organicamente legate ad attività produttive, ove ciò significhi un appiattimento in processi di routine.

Per quanto concerne poi i delicati rapporti con l'industria in relazione al finanziamento della ricerca, si è sottolineato che tali finanziamenti non debbono in alcun modo condizionare quell'autonomia che è la caratteristica peculiare dell'istituzione universitaria. La Conferenza Permanente ha inoltre attentamente esaminato le Conclusioni della Conferenza sulla mobilità universitaria tenutasi a Roma nell'ottobre 1984, ed ha ritenuto che le linee da essa elaborate costituiscono un ottimo punto di partenza per la realizzazione, da parte degli stati europei, di una valida politica nel settore. A tal fine è stato approvato uno schema di raccomandazioni da sottoporre ai governi dei vari stati membri. Si è deciso infine di tenere a Salamanca, dal 16 al 18 aprile p.v., un colloquio sulla realizzazione di attività di cooperazione universitaria tra Europa ed America Latina, la cui progettazione è stata affidata ad Italia, Spagna e Portogallo.

La Conferenza, in chiusura dei lavori, ha rinnovato le cariche per il 1986. Alla presidenza è stato rieletto il prof. Neville (Regno Unito), alla vice-presidenza il dr. Deloz (Belgio), mentre al Bureau è stato eletto, per il 1986 e 1987, il dr. De Antoniis (Italia). Tale organo è composto, oltre che dal delegato italiano, dai professori Lawaetz (Danimarca) e Hanninen (Finlandia), nonché dalla dr.ssa Crausaz (Svizzera).



l'angolo delle ricerche

Programmazione dell'edilizia universitaria

di Paola Coppola Pignatelli

Programmare e quindi finanziare la costruzione di una nuova università o l'ampliamento di una università esistente è un'operazione complessa, assai più complessa di quella che richiede l'edilizia di servizio (scuole, ospedali, uffici) o di residenza, perché l'università è un organismo particolare sia per la pluralità di funzioni che in essa si svolgono — lezioni, ricerca, sport, biblioteca, mensa, residenza —, sia per l'eterogeneità degli utenti. Essa presenta pertanto una gamma di esigenze tipologiche, organizzative e funzionali difficilmente quantificabili.

In Italia, con il rinnovo della legge 50 sulla edilizia universitaria, il Ministero della Pubblica Istruzione si trova oggi nuovamente di fronte al compito di attuare, mediante l'erogazione dei fondi, una politica di riassetto del sistema universitario, sia pure nei limiti che impone la situazione economica del paese.

Vale pertanto la pena di soffermarsi sulla questione della programmazione edilizia delle università ed esaminare lo stato del problema anche in quei paesi

europei che lo hanno affrontato negli anni '70, mettendo a punto una politica di programmazione che ha consentito di realizzare un numero consistente di università.

Questo avveniva mentre in Italia si procedeva episodicamente e in mancanza assoluta di criteri d'ordine generale. A fronte della crescita vertiginosa della popolazione universitaria, nel nostro paese non sono state realizzate, ad oggi, che pochissime nuove costruzioni.

Il sistema dei grandi concorsi nazionali (o internazionali) di progettazione, adottato negli anni '70 per alcune sedi, ha mostrato la corda per la mancanza di definizione dei bandi di concorso o al contrario, in altri casi, per una definizione troppo minuziosa, ma non verificata, degli spazi.

Sembra quindi urgente colmare la distanza che ci separa in questo campo dai paesi più industrializzati (anche gli Stati Uniti hanno adottato metodi di coordinamento della spesa per le università sulla base di indicatori), sviluppando anche in Italia una capacità di programmare

Gli edifici universitari, con la loro pluralità di funzioni e di esigenze tipologiche ed organizzative, costituiscono una difficile sfida alla progettazione. Di qui la necessità di definire standard flessibili per calcolare il fabbisogno dello spazio.

sia la ripartizione dei finanziamenti che la definizione dei singoli programmi edilizi.

L'occasione di questo articolo ci è offerta dalla pubblicazione da parte dell'Italstat di una ricerca elaborata dal Greis, commissionata dall'Italpost e coordinata dalla sottoscritta, dal titolo «Programmazione dell'edilizia universitaria in Europa — ricerca di un metodo per la definizione del fabbisogno spaziale dell'università italiana» (1).

L'esigenza di programmazione per le università si scontra in tutto il mondo con l'autonomia decisionale dei singoli atenei, complicando inevitabilmente ogni forma di controllo da parte dell'organo centrale erogatore di fondi; controllo peraltro indispensabile, visto che i programmi formulati in base alla domanda degli utenti (Facoltà, Diparti-

(1) v. «Programmazione dell'edilizia universitaria in Europa - ricerca di un metodo per la definizione spaziale della Università italiana», Italstat 1984 — Coordinamento della ricerca: Paola Coppola Pignatelli — Autori: P. Coppola Pignatelli, F. Karrer, U. Lindner, S. Lombardo, P. Giaccone, A. Zuliani, F. Sanna, C. Provasi, L. Fabbris. Presentazione: P. Spadolini

menti o Istituti) sono immanabilmente fallaci, per l'avidità di spazio che caratterizza tutte le richieste e, diciamo, anche per la difficoltà di quantificare le esigenze in termini spaziali da parte di personale non specializzato. Occorrono quindi criteri e strumenti generalizzabili. Ma quali? Un primo risultato della ricerca è quello di aver sgombrato il campo dall'idea di definire «standard fissi». Nei tre paesi presi in esame (Gran Bretagna, Germania Federale e Francia) gli standard di tipo statico, rappresentati *tout court* da un rapporto fisso (mq/studente, mq/disciplina) sono stati sostituiti da standard dinamici esplicitati da un rapporto fra più variabili, o meglio da modelli di calcolo che, seppur espressi diversamente nei tre paesi, risultano analoghi nei loro criteri di definizione.

Si tratta quindi di standard il cui valore viene calcolato di volta in volta sulla base di esigenze, variabili nello spazio e nel tempo che vengono assunte come parametri.

Tale flessibilità dello standard nei confronti di condizioni diverse da sede a sede assicura, a salvaguardia degli obiettivi della programmazione, un controllo della metodologia da parte dell'organo centrale, mentre lascia alle università, a garanzia della propria autonomia, un margine di variabilità per rispondere alle specifiche esigenze locali.

Un secondo risultato, corollario di questo primo, è l'aver dimostrato in maniera definitiva l'impossibilità d'importare standard adottati in altri paesi o di mediare risultati che è poco significativo comparare fra loro, perché strettamente dipendenti dalla organizzazione generale del sistema universitario del paese, dalla struttura didattica, dalle modalità di studio e di ricerca, dal tipo di studenti, dall'organico dei docenti, etc.

Ogni paese ha infatti provveduto autonomamente a definire i propri standard costituendo gruppi di lavoro, commissioni congiunte o addirittura nuovi istituti di ricerca per la definizione del fabbisogno di spazio, pur tenendo presente quanto si stava facen-

do negli altri paesi.

Generalmente parlando, sono stati messi a punto due tipi di standard:

— uno standard disaggregato e parziale per i vari tipi di attività svolti dai vari gruppi di persone, che si applica nella programmazione/progettazione dei singoli interventi;

— uno standard aggregato, che si costruisce a posteriori sulla base della media degli standard parziali rilevati nelle varie sedi, usato nella programmazione nazionale.

Nella definizione dello standard entrano in gioco una serie di fattori spazio-temporali che sono a loro volta standardizzabili, con un livello maggiore o minore di approssimazione.

I fattori che entrano in gioco sono di varia natura: fattori spaziali (quantità di spazio necessario all'utente per svolgere una certa attività; rapporto fra i posti disponibili e posti occupati, ecc.), fattori temporali (rapporto fra ore di apertura e ore di uso del locale; *time-budget* dell'utente; tasso di utilizzo, ecc.), fattori legati a persone (numero utenti per UUE - Unità d'uso elementare; dimensione dei «gruppi»; rapporti fra studenti iscritti e studenti frequentanti, ecc.).

In sostanza, quindi, lo standard è determinato dalle diverse condizioni gestionali (come il rapporto docenti/studenti o le ore di apertura dei locali), funzionali (come le modalità di occupazione dei locali) o comportamentali (come la frequenza o il *time-budget*): condizioni tutte rilevabili mediante indagini dirette, e solo successivamente standardizzabili.

In tutti e tre i paesi esaminati (Gran Bretagna, Rep. Fed. di Germania e Francia), la componente «studenti» è fortemente coinvolta: essa è difatti utilizzata strumentalmente anche per la valutazione del fabbisogno edilizio connesso con le attività svolte dai docenti e dal personale di ricerca.

Tale criterio, che riporta l'intera definizione del fabbisogno all'unità-studente, è adottato sia per gli standards dimensionali che per quelli di costo.

In particolare nel sistema britannico, la «standard student unit» rappresenta lo studente a tempo pieno, che segue regolarmente un corso di studio; lo studente a tempo parziale viene considerato, a seconda del tipo di frequenza, come frazione dello studente a tempo pieno, cioè come «full time equivalent».

Nella valutazione del fabbisogno entra pertanto in gioco in modo determinante il modo in cui uno studente, un ricercatore o un docente usa il suo tempo all'interno dell'università. Questo viene valutato mediante il *time-budget*, cioè il numero medio di ore settimanali impiegato da ogni categoria nelle varie attività di lezione, esercitazione, seminario, lavoro pratico, studio individuale, uso della biblioteca, ecc.

Il *time-budget* è un dato difficilmente standardizzabile. Per essere standardizzato si dovrebbe supporre la frequenza obbligatoria e un curriculum uguale per tutti. Solo su questa base l'orario delle attività didattiche potrebbe definire il *time-budget* senza indagine empirica. In altri casi, come per esempio in Italia, dove il piano di studio è libero e la frequenza non è obbligatoria, il comportamento degli studenti è estremamente diverso da sede a sede, a causa della presenza più o meno numerosa di studenti lavoratori (che a volte impiegano decenni per laurearsi) o di studenti fuori sede; l'uso che si fa dell'università è quindi estremamente diversificato. Pressapoco lo stesso può dirsi per i docenti a tempo pieno, a tempo definito, pendolari, ecc.

In Italia è dunque indispensabile operare indagini dirette su campioni, per procedere solo successivamente ad una normalizzazione del dato per i diversi «tipi» di sede.

In Gran Bretagna invece, dove il comportamento dello studente universitario (e qui la distinzione dagli studenti dei *polytechnics* è essenziale) è più uniforme, sia il *time-budget* che altri fattori assumono valori medi (o standard) a carattere indicativo, valori che vengono precisati di volta in volta attraverso una «negoziatio-

ne» con la singola università. Nel sistema britannico di programmazione dei finanziamenti non esistono peraltro standard relativi al totale della superficie utile per studenti.

La normativa tedesca non fornisce invece alcuna indicazione circa i fattori che intervengono nel calcolo a livello di programmazione, anche se nelle varie sedi sono stati elaborati diversi indici. Sono stati adottati, ma solo ai fini della «programmazione-quadro», standard aggregati per i vari settori scientifici, dedotti dai valori verificati nelle singole sedi.

Il sistema francese «normalizza» a livello di programmazione finanziaria sia gli standard dimensionali che i fattori che concorrono alla loro definizione, lasciando così minor spazio alla autonomia degli atenei; ma di norma tali standard sono utilizzati solo per la programmazione finanziaria.

Nel calcolo del fabbisogno di spazio risulta particolarmente importante la suddivisione tra le varie categorie di spazi:

a) ambienti per attività regolate da orari (lezioni, seminari, esercitazioni pratiche); su questi ambienti incidono la dimensione dei «gruppi» e quindi il rapporto

numerico studenti/docenti, oltre che l'impostazione didattica generale;

b) ambienti per lo studio autonomo (lavoro in biblioteca, in laboratorio, in atelier); queste attività tendono ad aumentare verso la fine degli studi; la loro quantificazione in termini spaziali dipende quindi dal rapporto fra studenti degli ultimi anni e iscritti («mortalità» studentesca) e dalle abitudini di studio e di ricerca dei singoli paesi;

c) ambienti per il personale docente; questi vengono di norma calcolati sulla base di un «posto-lavoro» fisso per ciascun docente in Germania e Gran Bretagna, mentre i piani nazionali francesi prevedono posti-lavoro fissi solo per 2/3 del corpo docente.

Una ulteriore variabile nel calcolo del fabbisogno è legata all'insieme cui il calcolo si riferisce (facoltà, dipartimenti o università).

Se l'unità di riferimento è ridotta (per esempio un dipartimento), diversi locali possono essere sottoutilizzati. Per molti ambienti non strettamente legati alla specificità disciplinare si potrebbe dunque calcolare un uso alternato da parte di vari dipartimenti. Questo principio, che in genere è applicato ovunque per

le aule grandi, è stato esteso in Francia a molti altri spazi col termine *banalization*. Esso porta a suddividere gli ambienti in categorie facenti riferimento alle attrezzature piuttosto che al tipo d'uso, e richiede un notevole coordinamento gestionale.

In Germania si è operata invece una standardizzazione delle categorie di ambienti in base ai requisiti tecnici: interpiano, interasse fra i pilastri, aereazione, sovraccarico, ecc.

La ristrettezza di questo testo ci consente solo brevi cenni, che tuttavia denunciano la complessità del problema, affrontato negli altri paesi europei ormai da due decenni.

In Italia scontiamo un ritardo di circa vent'anni, ritardo che dobbiamo urgentemente colmare avviando una programmazione generalizzata. Lo studio cui questo articolo fa riferimento ha tentato tra l'altro di verificare un metodo di rilevamento del fabbisogno adatto alla situazione italiana, sperimentandone la applicazione su due corsi di laurea: i risultati sembrano interessanti.

Il Ministero della P.I. dovrebbe ora avviare una sperimentazione a più larga scala, al fine di creare le basi per una programmazione degli interventi.



l'angolo delle ricerche

Formazione e mobilità dei ricercatori in Europa

di Sabina Addamiano

I problemi qualitativi e quantitativi legati alla formazione e alla mobilità dei ricercatori si presentano per molti versi congiuntamente. Un certo tipo di formazione dei ricercatori costituisce infatti il prerequisito della mobilità; ma la mobilità è essa stessa momento di formazione.

La ricerca di Sveva Avveduto e Maria Carolina Brandi (*La formazione e la mobilità dei ricercatori: una indagine sulla situazione europea*, Istituto di studi sulla ricerca e documentazione scientifica del CNR, «Quaderni» n. 13, settembre 1984) offre per la prima volta un panorama a livello europeo della situazione dei ricercatori nelle istituzioni pubbliche nazionali di ricerca, in base ad un esame sistematico del tema formazione-mobilità.

L'indagine mira in primo luogo a verificare se e come i principali enti di ricerca europei affrontino il problema di alimentare e coltivare il loro potenziale umano, e di utilizzare e sviluppare le sue capacità tecnico-scientifiche in ambito formativo.

Il secondo momento dell'indagine tocca l'aspetto della mobilità

del personale di ricerca. In questa parte della ricerca si guarda cioè a quanto e come gli enti pongano attenzione ai vantaggi offerti da una corretta politica della mobilità: vantaggi per il singolo, come spinta al cambiamento ed apertura a situazioni diverse, e vantaggi per la struttura, come salutare mezzo di rinnovamento e acquisizione, diretta o di ritorno, di competenze nuove.

Lo studio ha origine dalle raccomandazioni formulate nel corso del secondo Convegno pan-europeo delle istituzioni nazionali di ricerca, organizzato dal CNR a Roma nel maggio 1981. In queste raccomandazioni, particolare attenzione veniva data ai problemi connessi alla formazione ed alla mobilità dei ricercatori nel quadro degli obiettivi degli EPR (= Enti Pubblici di Ricerca). Gli EPR dei ventisette paesi aderenti al Convegno (1)

(1) I paesi rappresentati nel suddetto Convegno erano i seguenti: Belgio, Bulgaria, Cecoslovacchia, Danimarca, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Jugoslavia, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Principato

Una indagine, pubblicata a cura del CNR, offre l'esame, panoramico e sistematico insieme, sulla situazione dei ricercatori in Europa e sulla formazione come prerequisito e come obiettivo ultimo della mobilità.

divennero così oggetto primario dell'analisi, effettuata mediante un questionario inviato nel 1982 alle rispettive direzioni.

Il modello utilizzato, diviso in tre parti, era destinato a:

- raccogliere informazioni generali e dati sulla natura e la struttura dell'ente di ricerca;
- individuare le attività formative in cui l'ente, direttamente o indirettamente, era coinvolto;
- raccogliere dati quantitativi e qualitativi sui diversi tipi di mobilità, sulle classi di età più interessate da questo fenomeno e sulle direzioni prevalenti dei flussi di personale in entrata e in uscita dall'ente.

Tra i paesi che costituivano l'universo potenziale di rilevamento, 16 hanno fornito risposte passibili di una successiva elaborazione, per un totale di 19 enti sui 71 considerati. La tabella n. 1 dà un quadro riassuntivo

di Monaco, Regno Unito, Repubblica Democratica Tedesca, Repubblica Federale di Germania, Romania, San Marino, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria, URSS.

Nell'indagine è stata inserita anche l'Austria, che pure non aveva aderito al Convegno.

**Tabella 1 - L'universo analizzato:
gli enti, i laboratori ed i ricercatori nelle varie nazioni nel 1981**

NAZIONI	Numero Enti	Numero Laboratori	Numero Ricercatori
Germania	8	135	9.145
Francia	5	468	15.243
Regno Unito	3	50	4.768
Italia	4	429	3.625
Olanda	1	35	1.300
Svezia	2	1	65
Svizzera	1	—	—
Belgio	3	20	1.172
Austria	3	71	416
Norvegia	2	13	2.230
Danimarca	1	18	630
Finlandia	4	74	3.132
Irlanda	5	13	716
Spagna	1	110	1.835
Portogallo	1	126	82
Grecia	5	27	511

— = dato non disponibile

dell'universo ristretto esaminato attraverso l'indagine.

L'immagine del sistema di ricerca europeo che ne emerge è senz'altro rappresentativa, pur se spogliata di tutti quegli indicatori che non era possibile rendere omogenei. Nelle singole schede, una per ogni paese, compaiono infatti solo quei dati che si prestano alla comparazione in rapporto a tutte le altre schede.

Fatte queste osservazioni metodologiche, le autrici passano ad esaminare più da vicino i due temi della formazione e della mobilità dei ricercatori.

Per quanto riguarda la formazione, vengono individuati in essa i tre momenti dell'*istruzione formale* (che fornisce le conoscenze di base), dell'*addestramento* (con cui si acquisiscono tecniche e capacità pratiche), e dell'*educazione* o formazione in senso lato (che contribuisce all'acquisizione di un *habitus* mentale e di determinati valori). I tre momenti non sono mai del tutto scindibili, e meno che mai nella formazione di un ricercatore, che per la natura stessa della sua professione beneficia di una continua integrazione della educazione con il lavoro. Il discorso si sdoppia e si ricompone così nell'analisi della formazione *iniziale* da un lato e di quella *permanente* dall'altro. È proprio in questo quadro che la ricerca in esame mira a definire

un ruolo specifico degli EPR, escludendo programmaticamente dall'indagine il contributo offerto in questo senso dalle università. Il patrimonio di conoscenze di cui dispongono gli EPR è spesso — notano le autrici — inutilizzato o sottoutilizzato, rispetto alle possibilità di un uso formativo che esso offre. Gli EPR potrebbero dunque identificare e censire una serie di bisogni formativi, sia interni al loro organismo che esterni, che essi — ciascuno con la propria specifica fisionomia — potrebbero soddisfare.

Se la formazione *implicita* e *informale* dipende in gran parte dalla capacità personale del singolo individuo di insegnare ad apprendere in maniera non direttamente strutturata, quella *esplicita* e *formale* può ricadere sotto l'azione degli enti di ricerca. L'ambito di questo tipo di formazione è per sua natura ben definito; è l'educazione ricorrente che pone invece agli EPR diversi problemi nel breve termine, quand'anche se ne riconoscano, nel lungo termine, opportunità e necessità. L'educazione ricorrente dei ricercatori è infatti, sui tempi lunghi, uno dei fattori di successo di un organismo di ricerca, poiché ne determina in modo significativo il livello di efficienza e competitività.

Per quanto riguarda poi la mobilità dei ricercatori negli EPR, le

autrici ne sottolineano innanzitutto il valore di efficace strumento di diffusione e approfondimento dei risultati della ricerca scientifica. L'esigenza di mobilità del singolo ricercatore diviene così un momento della generale circolazione di informazioni.

La mobilità produce inoltre un *turn-over* del personale che può rivelarsi estremamente proficuo; il passaggio a settori quali la produzione o il management di uomini addestrati alla ricerca facilita il trasferimento delle nuove conoscenze nei settori applicativi.

In questo quadro generale, un fattore importante è rappresentato dall'età dei ricercatori (oltre che dal settore in cui questi operano e dalla durata dello spostamento); la mobilità ad inizio di carriera è spesso determinata dalla necessità di trovare una collocazione stabile, ma permette anche di identificare con più chiarezza il settore in cui meglio applicare le proprie capacità.

Dopo aver esaminato i tre diversi tipi di mobilità (geografica, intrasettoriale, intersettoriale), le autrici passano a identificare il ruolo specifico di promozione e organizzazione di attività formative eventualmente svolto dalle direzioni centrali degli EPR, nel caso cioè in cui vi sia un atteggiamento di positivo interesse verso i problemi di formazione del personale. L'indagine condotta ha inteso raccogliere informazioni e dati sulle attività formative promosse dalla direzione centrale di un ente di ricerca e/o dai suoi singoli organi, nonché a rilevare l'incidenza delle collaborazioni con altre istituzioni di ricerca, di insegnamento superiore, o con strutture produttive nella organizzazione di queste attività; si sono evidenziate inoltre, tra le opportunità formative offerte dal singolo ente, sia quelle dirette ai ricercatori interni che quelle rivolte ad utenti esterni. L'indagine ha mirato altresì ad analizzare le interconnessioni tra la mobilità del personale di ricerca e lo sviluppo di possibilità di impiego e di carriera nel settore.

Tabella 2 - Totale delle risorse destinate a ricerca e sviluppo nel 1979 in alcuni paesi europei

NAZIONI	Spesa complessiva per ricerca e sviluppo (milioni di dollari)	Ricercatori (migliaia in equiv. t.p.)	Totale personale di ricerca (migliaia in equiv. t.p.)
Germania	12.531	122,0	363,2
Francia	7.964	72,9	230,8
Regno Unito (a)	7.961	104,4	310,0
Italia	3.086	46,4	94,6
Olanda	2.098	18,3	53,8
Svezia	1.608	14,8	36,4
Svizzera	1.469	10,7	36,3
Belgio	1.074	10,9	32,1
Austria (b)	345	5,4	15,4
Norvegia	524	7,1	14,7
Danimarca	417	6,0	15,3
Finlandia	406	7,4	16,0
Irlanda	116	2,6	6,2
Spagna (c)	521	.	.
Portogallo (d)	91	2,1	6,5
Grecia	75	2,6	4,3

Fonte: OCSE (*Science and Technology Indicators*, Paris 1984)

(a) 1978

(b) 1975

(c) 1976

(d) 1978

. . . dato non disponibile

I paesi oggetto dell'indagine sono stati suddivisi in quattro gruppi, definiti in base alle risorse (spese e personale) destinate alle attività di ricerca e sviluppo, seguendo la ripartizione adottata dall'OCSE in paesi ad alta, bassa e media intensità di ricerca (tab. 2).

Il primo gruppo di paesi — che insieme a Stati Uniti e Giappone viene definito dall'OCSE «ad alta intensità di ricerca e sviluppo» — include in Europa la Germania, la Francia ed il Regno Unito. In questi paesi, l'attenzione prestata ai problemi formativi è costante e piuttosto elevata; l'atteggiamento rispetto alla mobilità sembra invece estremamente differenziato. Le cause di quest'ultimo fatto sono da ricercarsi prevalentemente nella diversa situazione economica ed occupazionale.

Per quanto riguarda il nostro paese, gli enti presi in considerazione dalla ricerca sono quattro: il CNR (Consiglio Nazionale delle Ricerche), l'ENEA (Comitato Nazionale per la Ricerca e lo Sviluppo dell'Energia Nucleare e delle Energie Alternative), l'ISS (Istituto Superiore di Sanità), l'INFN (Istituto Nazionale di Fisica Nucleare), per un totale di 3.625 ricercatori.

La formazione del personale di

ricerca dipendente da questi quattro enti sembra rispondere nel complesso più a criteri di occasionalità e spontaneo interesse del ricercatore che a un preciso indirizzo dettato dalle direzioni degli enti stessi. In particolare, l'ENEA e l'ISS hanno tra i loro obiettivi prioritari la formazione del personale; il CNR non fornisce ai suoi organi alcuna direttiva particolare e lascia all'autonomia di questi ultimi le iniziative volte alla formazione; l'INFN si presenta invece, sorprendentemente, privo di iniziative formative di qualsiasi genere. Nessuno di questi enti prevede infine attività di formazione destinate specificamente al personale neo assunto.

In questo panorama vanno però tenuti presenti alcuni fatti particolari (l'indagine è del 1981, anno in cui è divenuta operativa la

legge di riforma dell'università; in Italia si verifica sostanzialmente un blocco del pubblico impiego; la maggioranza degli enti di ricerca è dal 1976 inserita nel cosiddetto parastato; manca una chiara programmazione scientifico-tecnologica dell'industria), che rendono discontinuo l'atteggiamento degli enti riguardo al problema.

Una parte molto interessante della ricerca in esame è quella che analizza «La collaborazione interistituzionale nelle attività formative». Negli enti coesistono infatti due orientamenti operativi: quello per cui si usufruisce di risorse e competenze interne, ed uno per cui ci si apre alla collaborazione con istituzioni esterne. Quest'ultimo tipo di orientamento è particolarmente presente nei casi in cui è necessario fornire opportunità formative specifiche, che richiedano competenze in ambiti particolari. Si è analizzata dunque la tipologia di queste istituzioni esterne, e la frequenza con cui gli EPR si avvalgono della loro collaborazione.

In primo luogo è emerso che il 63% degli enti considerati si avvale comunque di forme di collaborazione con altre istituzioni nello svolgimento di attività formative, contro un 37% che non ne attua alcuna. Gli enti sono stati anche sollecitati ad indicare, in un ventaglio di opzioni, l'ordine di priorità delle forme di collaborazione.

Pur tenendo conto di alcune disparità di fondo, dovute alla struttura e alle funzioni dei vari enti, è emerso che l'interlocutore privilegiato è nella maggioranza dei casi l'università. Come si nota nella tabella 3, una forte concentrazione si è avuta

Tabella 3 - Grado di collaborazione interistituzionale nelle attività formative: indici di frequenza nelle risposte

Ambiti di collaborazione	1° posto	2° posto	3° posto	4° posto	5° posto
Università	17	10	2	—	—
Altri centri di ricerca	4	5	5	2	—
Industria	—	4	2	4	2
Centri di ricerca stranieri	4	7	6	3	—
Organizzazioni di ricerca internazionali	4	2	5	3	6
Altro	6	—	1	1	—

anche sulle due voci che includono le componenti sovranazionali della ricerca; ciò conferma l'internazionalità delle attività di ricerca e di quelle formative ad essa collegate.

Per quanto riguarda poi la durata di quel particolare tipo di formazione che è l'anno sabbatico (periodo di sospensione del lavoro richiesto dal ricercatore per motivi di studio), la ricerca fa emergere una situazione diversificata tra i vari paesi. Dei 49 enti considerati, 32 prevedono la possibilità di un tale periodo, mentre nei rimanenti 17 tale pratica non è ammessa.

L'indagine si conclude sottolineando la diversità di situazione che emerge dai dati raccolti

per ciascun paese, e la necessità di determinare le forme in cui il sistema di ricerca europeo può organizzarsi, per consentire ai ricercatori che sentono di aver esaurito la loro carica innovativa di volgersi verso altri settori (insegnamento, produzione e management), ai giovani di occuparsi nei vari settori di ricerca, e ai ricercatori disposti a rinnovare tecniche e campi di interesse a trovare una nuova collocazione. Le autrici sollecitano come primo passo in questo senso una dettagliata analisi della situazione interna da parte di ogni paese.

Per quanto riguarda la formazione, le autrici evidenziano infine la necessità di passare da un

semplice apprendimento *conservativo* (che fa acquisire sistemi di azione e di pensiero già ampiamente codificati) ad un apprendimento *innovativo*, che consenta di apportare trasformazioni, di verificare le certezze esistenti, di riformulare i problemi in una chiave nuova. In questo quadro, affermano, un ente di ricerca può svolgere ruoli tra cui quello di ponte tra apprendimento individuale e apprendimento collettivo; ponte particolarmente significativo, perché attraversa ambiti di ricerca pura ed applicata, di didattica specializzata e di servizi ad alta qualificazione.





Le organizzazioni giovanili nell'università: luci ed ombre

a cura di Emanuele Lombardi

Assistiamo da qualche anno al verticale calo della presenza e della incidenza nella vita universitaria delle organizzazioni giovanili. Dopo la presessantottesca UNURI, che ha potuto operare con una non indifferente forza di coesione tra gli studenti (forse secondo un programma eccessivamente centralistico e verticalizzato, che poco spazio lasciava al libero dibattito tra gli aderenti, ma con precisi obiettivi di disimpegno dalle forze partitiche), l'università ha via via creato al suo interno intorno ai primi anni Settanta organismi giovanili che hanno operato nell'area specifica dei partiti. Così accadde per FGCI, la FGS e per il Movimento Giovanile liberale e democristiano. Intorno alla metà degli anni '70 questi movimenti, soprattutto quelli che si riconoscevano nell'area della sinistra, svolsero un ruolo non trascurabile, anche fuori dell'università. Con le leggi dell'11 dicembre 1969, del 30 novembre 1973 e con quella del 28 febbraio 1980, varate sull'onda della contestazione del '68 e del '73, l'università, dandosi un nuovo assetto, ha anche finito per favorire la lenta agonia di quelle organizzazioni che fino allo scorso anno dimostrarono di non avere alcuna valenza propositiva e decisionale se non addirittura aggregativa. Tutto questo ha finito per preoccupare i diversi movimenti giovanili e le stesse centrali dei partiti che proprio da quest'anno stanno tentando di rilanciare un programma di «rifondazione» delle organizzazioni universitarie, che si presentano oggi con programmi assai articolati e in molti casi diversificati sul piano operativo.

Dalle interviste al prof. Giovanni Aliberti, responsabile del Dipartimento Scuola e Università della direzione del PSDI e del Delegato del Movimento Giovanile della DC Renzo Lusetti, tutto ciò appare più chiaro. Essi affrontano rispondendo alle domande che UNIVERSITAS ha loro posto — e che riportiamo qui di seguito — i problemi che sono alla radice del declino delle associazioni giovanili e della loro successiva ripresa.

Vengono cioè affrontate ed esaminate le cause profonde della vitale e robusta vita associativa che per tanti anni è stato un costante punto di riferimento degli studenti universitari e della sua opaca presenza negli atenei negli ultimi anni.

- 1.** *Gli ultimi provvedimenti legislativi sembrano ignorare l'utenza universitaria, che è quella che più ha risentito delle mutazioni sociali ed economiche degli ultimi anni. A fronte di tale «indifferenza» si avvertono nell'indistinta folla studentesca alcune esigenze nuove: quali, a vostro avviso?*
- 2.** *Come giudicate l'indiscutibile minore presenza dei movimenti politici tradizionali all'interno dell'università? Avete una strategia di recupero di credibilità, a medio e lungo periodo?*
- 3.** *La partecipazione, aspirazione degli anni Sessanta, quali esiti ha dato nelle nostre università? Si tratta di una «mitologia» superata, oppure rappresenta l'unica modalità, sia pure esile, di dare voce alle istanze reali degli studenti?*

Assicurare i luoghi progettuali

- 1.** *I provvedimenti assunti con le recenti leggi sull'università e in particolare con la legge 382 hanno riorganizzato il personale docente dei vari livelli, con il fine di regolarizzare la situazione ormai caotica della docenza universitaria. Tale provvedimento è una condizione necessaria ma non sufficiente per sviluppare un ruolo*

dell'università adeguato alle esigenze del mondo giovanile. Le condizioni dell'università oggi sono profondamente mutate per quanto riguarda gli obiettivi e il ruolo medesimo che gli studenti intendono svolgere nell'università. In particolare notevole è l'aumento degli studenti lavoratori ossia: 1) di occupati che desiderano com-

pletare i propri studi superiori essenzialmente per migliorare la propria posizione di lavoro; 2) di precariato giovanile che svolge una serie di minuti lavori e che vive la propria condizione studentesca in un quadro di grande incertezza per quanto riguarda gli sbocchi occupazionali.

La risposta che l'università italiana è chiamata a dare soprattutto ai giovani non ancora inseriti nel mercato del lavoro non può non essere volta alla creazione di percorsi didattici specifici, che li mettano in grado di dotarsi di una qualificata professionalità anche prima del completamento del corso di laurea. Ciò si può ottenere programmando l'attuazione diffusa di scuole a fini speciali, che rilasciano a breve termine (2 anni) un diploma universitario che agevoli l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, ferma restando la possibilità di proseguire fino al raggiungimento della laurea. Le nuove generazioni giunte all'università in questi ultimi anni sono particolarmente sensibili allo sviluppo e all'organizzazione di servizi e strutture universitarie in grado di assicurare loro un inserimento rapido nel mondo del lavoro. Molto meno sensibili appaiono invece rispetto ai grandi temi di tipo ideologico che distinsero i giovani universitari degli anni '70.

2. La condizione giovanile è oggi sempre più configurabile come una nuova soggettività socio-politica, che tende per sua natura ad uscire dall'ambito di uno status puramente generazionale per investire l'intera problematica sociale e culturale della realtà italiana. In tal senso è da registrare una crisi del tradizionale associazionismo giovanile e l'emergere di nuove forme organizzative ispirate ad una visione più ampia e complessa dei problemi attuali.

Da ciò derivano conseguenze positive per quanto riguarda lo sviluppo di una maggiore consapevolezza del rapporto che lega i giovani ai problemi della società contemporanea, ma anche aspetti negativi, legati soprattutto ad una scarsa aderenza delle proposte generali a specifiche questioni della realtà universitaria.

Il PSDI affronta oggi la questione universitaria come momento specifico della questione giovanile. Noi riteniamo che l'università debba compiere uno sforzo maggiore per assicurare al mondo studentesco la propria autonoma capacità di sviluppo e di espressione all'interno del mondo universitario.

Ne deriva l'esigenza di assicurare all'associazionismo giovanile anzitutto gli strumenti di realizzazione dei propri obiettivi, in particolare garantendo spazi di autonoma gestione e presenza non solo nel campo propriamente culturale e didattico, ma anche in tutti quei settori intersoggettivi volti ad agevolare una maggiore possibilità di dialogo e di espressione tra le varie esperienze associazionistiche.

Per il PSDI il giovane è un cittadino nella pienezza dei propri diritti-doveri di status. All'università, ma non solo ad essa, il compito di assicura-

re quei luoghi progettuali idonei a consentire la partecipazione attiva dei giovani alla vita democratica del paese.

3. La partecipazione non è superata come esigenza dei giovani di essere soggetti autonomi e responsabili del proprio processo formativo e della propria capacità propositiva.

Il logoramento riguarda piuttosto le forme istituzionali attraverso cui tale esigenza è stata incanalata negli anni Settanta. Da qui la necessità di creare più luoghi sociali che referenti istituzionali al fine di fornire non nella forma ma piuttosto le opportunità di espressione e di manifestazione delle molteplici tensioni che animano i giovani d'oggi. In quanto nuovo soggetto politico il giovane deve essere capace di partecipare non solo a livello delle istituzioni ma soprattutto nelle varie e complesse forme del sociale.

Giovanni Aliberti

Responsabile del Dipartimento

Scuola e Università

della Direzione del PSDI

Un nuovo stile di partecipazione

1. È evidente a tutti che negli ultimi anni il mondo universitario in particolare ha subito dei cambiamenti enormi, nel suo complesso e a livello di comportamenti soggettivi. Agli anni del «piano di studi libero» e del «18 politico» sta facendo seguito il periodo del cosiddetto «ritorno allo studio» e del «numero chiuso».

È anche chiaro però che noi del Movimento Giovanile DC vorremmo che tali situazioni, certamente riscontrabili nelle nostre università, fossero analizzate in maniera un po' meno «pubblicistica» e più scientifica.

Mi spiego: è certamente vero che c'è un ritorno allo studio, ma sicuramente non si tratta più di un mero nozionismo, e chi ricerca spessore nella preparazione del proprio curriculum universitario non lo fa per fare mera accademia, ma per stabilire solide basi di professionalità, ritenendo utile avere una laurea qualificata, se non altro per l'indirizzo didattico svolto, visto che spesso, per cercare lavoro, non c'è laurea che tenga! Questa esigenza — nata, è chiaro, dalla constatazione spesso fatta sulla propria pelle di quanta incidenza maggiore abbia oggi la disoccupazione giovanile intellettuale rispetto a dieci anni fa — non è una esigenza solo «efficientistica». Non a caso anche oggi, seppure in maniera meno radicale di qualche anno fa, molti studenti ripropongono nelle loro facoltà tutta una serie di bisogni che il corpo accademico, spesso equivocando sul senso di questo «ritorno allo studio», non vuole o non può soddisfare.

Infatti, se la ricerca della professionalità è oggi un dato acquisito (e noi essendo un movimento di ispirazione cristiana tendiamo solo a riempir-

lo, in più, del valore della solidarietà), è anche vero che tale richiesta presuppone una presenza fisica e intellettuale costante del corpo accademico in facoltà; al contrario, mai come in questi ultimi due o tre anni il corpo accademico è preso da tante e tali attività pubblicistiche da ignorare quasi le esigenze degli studenti. Abbiamo così questo paradosso: mentre i professori universitari esaltano lo studio e la ricerca universitaria, essi sono per lo più assenti, impegnati in attività che spesso proprio nella «liberalizzazione» degli anni scorsi trovano la loro legittimazione.

Un altro dato da analizzare, sempre legato a quella endemica «spada di Damocle» che è la disoccupazione giovanile, è l'aumento massiccio di studenti - lavoratori part-time. Questo ha incidenza fortissima sulla struttura delle facoltà, anche se spesso la distribuzione degli orari di lezione e di ricerca dimostra che molti non se ne sono accorti! Infatti, a parte alcune poche facoltà universitarie che forniscono gli «strumenti lavorativi» al loro interno, la maggior parte degli studenti universitari ad un certo punto si trova a dover scegliere tra una preparazione del tutto teorica sulla professione che intendono fare e la possibilità di iniziare un «praticantato» spesso sommerso e non adeguatamente ricompensato, ma che comunque può risultare un utile biglietto da visita per il futuro. Oggi, con le nuove professioni che bussano alla porta, è innegabile che si preferisca impiegare un anno o due di più e magari avere una concreta preparazione al lavoro, un più stretto contatto col mondo del lavoro ai limiti dell'apprendistato di cui si favoleggia anche nella riforma della scuola secondaria per l'ultimo anno di corso, e che gli studenti universitari si sono dovuti inventare da soli.

Dunque, come si vede anche da queste poche riflessioni, osservando con più attenzione certi fenomeni tanto pubblicizzati, talvolta in maniera un po' grossolana, dalla grande stampa, si scopre che esiste una realtà diversa, meno ideale, che forse ha interiorizzato più del dovuto la rabbia per alcune situazioni non risolte, a proposito delle quali spesso si nota una certa assenza sia del mondo parlamentare che di quello accademico.

2. Anche rispetto a questa domanda credo sia necessario andare al di là delle apparenze. È innegabile che non vi sia più quel fermento esteriore che c'era una volta, quel fiorire continuo e quasi quotidiano di sigle e associazioni, partitini, gruppuscoli vari, ma ciò è dovuto principalmente al modo diverso con cui si partecipa alla vita sociale. Oggi il rifiuto alla politica spesso non esclude l'impegno personale nel volontariato, o in quei movimenti che pure hanno forte spinta ideale come per esempio i «verdi», o non so, i «tribunali del malato». Dunque, che vuol dire ciò? Vuol dire innanzitutto che il cosiddetto «riflusso» esiste solo come definizione

«pubblicistica», un po' salottiera... In realtà il rifiuto non è rifiuto della socialità, ma al modo con cui si è espressa negli anni in cui «tutto era politica». Anni in cui in special modo le forze politiche e culturali della sinistra italiana hanno ritenuto di poter utilizzare l'università come un momento politico fondamentale per il cambiamento della società (e questo tra l'altro testimonia che circa venti, quindici anni fa, l'università aveva più incidenza nei rapporti con la comunità civile, a differenza di oggi). A quegli anni, a quegli estremismi, a ciò che ne è stato il seguito, nel bene e nel male, è succeduta una ricerca di impegno per gli altri più personale e maggiormente finalizzata. Se si potesse interrogare ogni studente universitario, dunque, scopriremmo che molti, moltissimi, sono impegnati per esempio in associazioni di volontariato e di aiuto ad handicappati, anziani, o altri bisognosi; oppure in associazioni che sono state appunto definite «movimenti politici ad una sola uscita», come i «verdi» che ricordavo prima. La partecipazione è cambiata: se prima bastava richiedere all'individuo partecipazione ad un impegno politico complessivo in cambio di uno «status» di segretario, vice-delegato, militante o altro, oggi questa mentalità non esiste più; ogni individuo è disposto a offrire il suo impegno, ma in cambio di una partecipazione definita nel tempo e nello spazio: c'è da fare una cooperativa di lavoro, in questa città, per questo periodo, per questi risultati, che vedremo entro questo numero di mesi, e raggiungeremo con questi ben specificati strumenti.

Non è un caso, ed è forse anche un bene, che in crisi siano soprattutto i movimenti partitici, come anche il nostro, proprio perché è tipico dei movimenti di partito o affini l'offrire una visione complessiva della società, meno quantificabile in azioni delimitabili nel tempo, nello spazio, negli strumenti.

Esiste poi la presenza di movimenti che puntano sull'«esistenzialismo» come risposta a problemi anche reali, di mancanza di comunità di ideali, e di socialità, che si riscontrano in università enormi come Milano, Roma, Napoli; l'esempio lampante è Comunione e Liberazione.

Certamente è possibile tornare ad incidere su un tessuto sociale che, come ho spiegato prima, non è così piatto come sembra; ma è chiaro che ciò presuppone non solo un ricambio di strumenti, ma anche di obiettivi di base. Noi del Movimento Giovanile DC riteniamo che il terreno dell'università è un terreno sociale per eccellenza, sul quale fare formazione e non ricerca del consenso.

Per spiegarmi meglio dirò subito chiaramente che ormai siamo convinti che un movimento politico, per di più di partito, non debba invadere il campo proprio delle autonomie sociali con ingerenze improprie; esso deve invece fiancheggiare, sulla base dei valori che lo ispirano, le richieste che dal corpo sociale «università» si indirizzano al Parlamento o ad altri organi istituzionali.

Un esempio: non compete ad un movimento politico di partito creare cooperative librerie di studenti; ciò è un'invasione nel sociale; compete ad un movimento politico di partito come il nostro essere presente nell'organo costituzionale che «inventa» norme per garantire la presenza di cooperative librerie studentesche.

Riteniamo insomma che l'università non debba essere un luogo di «caccia al voto», ma un momento di formazione di un corretto rapporto tra società ed istituzioni.

Perciò ci impegneremo più che altro negli ambiti che permettono di riparlare di riforma delle facoltà universitarie e della ricerca universitaria, in quegli organi dove sarà possibile istituire un rapporto di fiducia tra università ed ente locale, per un ritorno della ricerca finalizzata alla comunità in cui è presente anche fisicamente l'istituzione - università. È infatti assurdo che ogni nuova ricerca dei Comuni, delle Provincie e delle Regioni, venga spesso affidata solo a ditte private, e non agli istituti universitari di Architettura, Statistica, Urbanistica o altro!

Cresceremo in credibilità dunque, io credo, se noi tutti che militiamo in movimenti politici di partito ci metteremo al lavoro per garantire istituzionalmente norme basilari del «diritto allo studio», dal diritto ad un pasto degno di tale nome nelle mense, al pagamento di tasse secondo fasce sociali, che mettano fine all'ingiustizia di tasse uguali per tutti e bilanci delle istituzioni per il diritto allo studio aggravati da chi invece potrebbe e dovrebbe contribuire in misura maggiore.

Ciò ovviamente non può e non deve significare che nelle università si deve abbandonare quella tensione morale che permette di guardare al di là di problemi specifici inerenti al proprio studio, allo «specifico» insomma dello studente (ma anche del professore!) universitario. Anzi, crediamo che in una università in cui ogni associazione, movimento, o anche singolo individuo rientra nei limiti del compito istituzionale che gli compete, sarà possibile una attenzione maggio-

re e più pacata a ciò che ci circonda, ed un ritorno alla politica come fatto naturale, non come atto forzato.

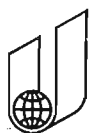
3. *Per quanto riguarda i modi diversi di partecipazione si è già risposto sopra. Ma è chiaro che va aggiunto un dato fondamentale: la possibilità reale di incidere, una volta che ci si impegna. E per far questo molto dipenderà da quando il corpo accademico, ma anche molti studenti e le componenti direttive dell'università, usciranno da quella che si potrebbe definire «la sindrome del '68». Invece di dare una maggiore formazione civica, che forse eviterebbe anche gli eccessi di ideologia in cui si era caduti negli anni passati, da alcune parti pare si veda con un certo buon occhio (un occhio miope, a mio avviso), questo calo di tensione civica. In realtà si va affermando l'idea che meno gli studenti riprendono a preoccuparsi di riformare l'università, di riempire di «anima» le figure dei ricercatori, meno si preoccupano, insomma, dei fatti politici reali di una corretta politica riformatrice universitaria, e meglio è per tutti.*

È bene denunciare che questo modo oscurantista di pensare può dar vita ad una serie di degenerazioni, di incapacità di valutare realisticamente il valore di una partecipazione responsabile, certo non pletorica né retorica, rischiando di essere sempre più distanti dalla democrazia; e così insieme all'acqua sporca rischieremmo di gettare via anche il bambino!

Sarà possibile rinvigorire realmente la partecipazione se ogni movimento politico, sociale e culturale saprà liberarsi da schematizzazioni ormai lontane anche dalla realtà e confrontarsi con onestà intellettuale e morale sui problemi concreti della realtà universitaria; la «corsa al voto in più» si trasformerà così in una comune «corsa alla riforma in più».

Renzo Lusetti

*Delegato del
Movimento Giovanile DC*



La politica culturale europea

di Franco Palmieri

L'Istituto internazionale Jacques Maritain ha organizzato a Roma un colloquio sul tema «La politica culturale europea». Ma esiste una politica culturale elaborata dai componenti della Comunità Europea? È praticabile un progetto che sviluppi, al di sopra delle presunzioni nazionali, le componenti culturali comuni alla nazione europea? Come si prepara l'Europa alla rivoluzione dei microcomputers?

Al convegno, che ha visto la collaborazione dell'Università di Tor Vergata, ha partecipato un folto gruppo di studiosi, rappresentanti di aziende della comunicazione e politici del Parlamento Europeo. Tra gli altri erano presenti Jean Marie Domenach, dell'Ecole Polytechnique di Parigi; Guido Fanti, vice presidente del Parlamento Europeo; il professor Jaques Rigaud, presidente dell'Admical di Parigi; i professori Armando Rigobello e Antimo Negri, dell'Università di Roma II; il professor Raymond Lemaire dell'Università Cattolica di Leuven; il professor Francesco Sissini, per il Ministero dei Beni Culturali e Ambientali; Massimo Fichera, vice direttore generale della Rai-Tv; il professor Giuseppe Petrilli, presidente del Movimento Europeo; e il professor Georges Steiner dell'Università di Cambridge. Contributi e comunicazioni sono stati portati al convegno da rappresentanti del mondo culturale e della stampa, tra i quali ricordiamo Gaspare Barbiellini Amidei.

Lo scenario che si presenta a metà degli anni Ottanta, relativamente all'impegno europeo per realizzare un piano culturale capace di rispondere alle esigenze della rivoluzione dell'informazione in atto, non è molto mutato dal dopoguerra. Da una trentina d'anni, ma soprattutto dal 1960, si è verificato un fatto nuovo: i governi hanno distinto il problema degli affari culturali da quello dell'amministrazione dell'istruzione. Ma la sensibilità nuova dei governi nei confronti di un concetto di cultura esteso, e non ristretto e concluso nel solo ambito universitario, non è andata oltre questa distinzione burocratica e la

creazione di organismi che, soli e slegati tra loro, non possono né informare, né produrre, né operare. Certo lo sviluppo culturale è legato all'innalzamento del livello di scolarizzazione, all'ampio ventaglio di specializzazioni che l'università oggi offre, alla maggiore accessibilità dei mezzi di comunicazione di massa, alla velocità stessa dell'informazione, al più stretto rapporto tra campagna e città, alla crescita del livello della qualità della vita e agli stimoli maggiori e incalzanti che contrappuntano la vita quotidiana. L'università ha istituzionalmente il compito di elaborare contenuti culturali, di organizzarli in materie di studio e di trasmetterli sotto forma di preparazione professionale specifica.

Ma questa trasmigrazione del «noto» che diventa «conosciuto», e quindi base culturale operante nel tessuto sociale, non appare regolata da alcun progetto, da alcuna intesa comune ai paesi europei. Eppure dal 1968 noi abbiamo assistito in Europa, sia pure con alcuni anni di ritardo rispetto a quanto era già avvenuto nelle università statunitensi, ad una osmosi tra università e società, politica e istanze culturali, ideologia e sapere, riformismo e conoscenze; e non sempre — anzi quasi mai — tali connubi sono stati analizzati con saggia consapevolezza, educando ad una più assidua e ravvicinata conoscenza dei fatti che li avevano preditoriamente e arbitrariamente cumulati. Da tanto bisogno di fare e dire tutto si è passati a sentire l'impellente bisogno di riorganizzare meglio sia le spinte innovatrici che le esperienze passate, inopinatamente trascurate.

Se sfogliamo il calendario delle manifestazioni culturali in Europa nel corso di un'annata, e se indagiamo sulle istituzioni che presiedono a tale attività culturale di informazione e verifica del sapere prodotto e diffuso, scopriamo che in effetti il loro numero esorbita da una apparente quanto esauriente necessità. Eppure, proprio perché oggi i meccanismi delle comunicazioni

di massa tendono a offrire modelli semplificati e di veloce consumo della cultura, quelle istituzioni culturali, pur così numerose, non hanno un'incidenza nella vita quotidiana pari a quella della cultura della semplice informazione, perché la loro azione è disgregata, e non regolata e guidata da un progetto di politica culturale, da un'intesa e una strategia comuni. E quando si dice modelli semplificati, basta pensare a qualche esempio: l'acqua minerale reclamizzata usando l'immagine della «Gioconda» di Leonardo; le maioliche reclamizzate con una musica tratta da temi di Grieg; la moda del Liberty accomunata senza distinzione ad Art Déco e Jugendstil, mescolando Londra, Vienna e Parigi in una confusione mercantile e incongruente. Ma se la politica culturale naviga in alto mare, ben diversamente procedono i progetti di unificazione dei sistemi di comunicazione via satellite. Anche se in questo campo la Francia pretende di avere totale autonomia (e rompe infatti l'accordo in corso con gli italiani); anche se a Bruxelles ci si affida all'intervento americano; anche se Londra persegue solo da poco una politica di avvicinamento, per conoscere le attuali possibili prospettive nel campo delle comunicazioni televisive europee, resta il fatto che tra breve saranno attivati in Europa trenta canali televisivi, per un totale di 500.000 ore di trasmissione all'anno. A chi andranno, secondo quale regolamentazione, come verranno utilizzati, che cosa sarà immesso in tali contenitori di non già estremamente implicito negli stessi spettacoli? È tutta una materia da studiare. Intanto bisogna sapere che l'Europa spende del suo bilancio solo lo 0,0749 per la voce cultura, mentre sempre in Europa si spende l'un per cento del bilancio in investimenti pubblicitari. In un futuro in cui la cultura passerà attraverso il mezzo televisivo (via cavo, via satellite o per antenna), saranno i programmi a fare da contenitori degli spot pubblicitari. Ci si domanda: fino a che punto gli sponsor legati a risultati mercantili potranno condizionare lo stesso tipo di programma? In una società culturalmente depressa, a livello scolastico medio-basso, si offrirà un programma informativo-culturale di livello analogo a quello dello spettatore; di conseguenza anche la pubblicità sarà dello stesso tipo. Il rapporto tra spettatore e pubblicità, tra spettatore e cultura, tra pubblicità e cultura, fornirà gli elementi di una equazione che non dovrà avere risultati di segno negativo, pena la destabilizzazione del patrimonio culturale europeo. Una audience, cioè un gruppo di ascoltatori, educato alla tradizione della cultura europea che unisce Voltaire a Leonardo, l'Illuminismo al Rinascimento e la tradizione ebraico-cristiana ai contenuti della fondamentalità familiare, possiederà gli elementi critici che l'università potrà fornirgli, se il progetto culturale europeo saprà salvaguardare i requisiti di una tradizione che è nata nell'antica Grecia e vive nelle scuole europee. Diversamente, si darà carta bianca a mezzo milione di ore di spettacolo

che gireranno a ruota libera diffondendo una cultura succedanea, subalterna, ricalcata su modelli dei quali si sarà perduta traccia.

È dunque soprattutto alle nuove tecnologie della comunicazione che si è volto l'interesse del convegno dell'Istituto Jacques Maritain. Ma dopo questo grido di allarme, che per il momento si è espresso sotto forma di analisi di una situazione in precipitoso movimento, la mano passa ai politici, a quel lavoro di raccordo delle opinioni indispensabile perché si arrivi ad una sintesi esauriente, espressa sotto forma di legge per una politica culturale in Europa. Un esempio recente ci mostra come può essere anacronistica una idea di cultura affidata alla operatività di mezzi ormai non più adeguati. Parliamo della Enciclopedia Europea (sic) Garzanti, ora conclusa con la pubblicazione del XII volume — quello dedicato alla bibliografia ragionata e alle sintesi di raccordo delle varie voci dei precedenti undici volumi —, per la quale sono occorsi venti anni tra progettazione, uscita del primo volume e conclusione. Nel frattempo tanti dati sono invecchiati (non solo per la fisica e la matematica: chi è Carlo Rubbia, e che ha fatto?), ma perfino le voci culturali come quelle letterarie sono stantie, tanto che uno scrittore come Mario Pomilio si trova ad essere indicato come un autore «intriso di pessimismo cattolico», e non si cita il suo romanzo «Il quinto evangelio»; alla voce PCI, redatta dallo storico ufficiale del PCI stesso, Paolo Spriano, non si parla della scissione avvenuta nel 1956 tra le file comuniste, in seguito alla repressione ungherese da parte dei carri armati sovietici; altrettanto avviene per la Polonia. Notiamo ciò non per un mero atto critico verso un poderoso lavoro editoriale che non poteva battere il tempo, ma per dire semplicemente questo: oggi, con l'immissione dei dati in un cervello elettronico, cui collegare un terminale, che può a sua volta essere collegato via cavo a innumerevoli televideo in altrettanto innumerevoli case, la consultazione di questa enciclopedia elettronica è immediata, simultanea, continuamente aggiornata e più economica (la Garzanti «europea» costa circa un milione e mezzo). Se questo è il futuro dell'informazione culturale in Europa, o comunque in occidente, è proprio in tal senso che ha voluto lavorare il convegno dell'Istituto Maritain. Crediamo sia superfluo sottolineare che la cooperazione universitaria è già una parte operante di questo progetto di politica culturale europea. Ma altre forze e altri spazi devono essere coinvolti.

Quanto riassunto è solo una piccola parte delle tesi elaborate nel corso del convegno dell'Istituto Maritain. Ma due ci pare siano stati i caratteri salienti emersi tra tanti interventi: lavorare per la salvaguardia dei valori umani in una prospettiva che privilegi il diritto dell'individuo, e non in quella di un progresso spersonalizzato e tecnicistico; lavorare per il superamento dei nazionalismi culturali, per l'integrazione delle culture nel rispetto delle reciproche peculiarità.



I problemi della «Sapienza»

di Umberto Massimo Miozzi

Se il 1983 è stato definito «l'anno del cambiamento», per la prima Università di Roma quello che si è aperto vuole essere un anno di verifica e di confronto. Un anno di migliore utilizzazione delle risorse disponibili. Di decongestionamento. Di riequilibrio. Di verifica della situazione generale in cui versa la più grande sede universitaria italiana (o meglio: «il gigante più grosso nel panorama italiano», per usare la stessa definizione del rettore Antonio Ruberti). Opportuna e necessaria, pertanto, la decisione presa dal Rettorato e dal Consiglio d'amministrazione de «La Sapienza» di convocare per il 24-26 gennaio la prima conferenza dell'ateneo romano, protagonisti docenti, amministratori e studenti, oltre ad esperti dei problemi universitari.

Al centro dell'attenzione lo stato attuale della sperimentazione didattica, i problemi della ricerca, le questioni connesse con le più importanti attività istituzionali dell'ateneo, il raccordo con il sistema universitario integrato del Lazio.

Giorgio Tecce, Alberto Asor Rosa e Fernando Nicolò hanno presentato relazioni sui temi legati alla ricerca universitaria, sui modi dell'organizzazione, sul rapporto dipartimenti-ricerca, sulle competenze dei centri interdipartimentali ed universitari in genere; Giovanni Pugliese ha fatto il punto sulla ricerca negli istituti; Tullio Gregory ed Alfredo Serrai hanno parlato delle biblioteche

universitarie romane; Franco Bruno e Salvatore Puglisi dell'orto botanico e dei musei universitari; Paolo Ercoli dei centri di calcolo; Luigi Frati delle grandi apparecchiature, Silvio Messinetti ha esaminato il rapporto tra «La Sapienza» e gli enti esterni dell'area medica, e Luigi Campanella quelli tra l'ateneo romano e gli enti esterni delle altre aree disciplinari. Luigi De Nardis ha tracciato il quadro dei rapporti internazionali e Roberto Strom ha illustrato i problemi di gestione.

Aperta da un intervento del ministro della Pubblica Istruzione Franca Falcucci, la conferenza ha dedicato spazio ed attenzione anche ai problemi della didattica universitaria: stato della didattica, sperimentazione, corsi di laurea (con la relazione della prof.ssa Bianca Maria Tedeschini-Lalli); scuole speciali (con l'intervento di Carlo De Marco); specializzazione e perfezionamento (Mario Talamanca); dottorato di ricerca (Tullio De Mauro); iniziative didattiche e culturali degli studenti (Gino Roghi); orientamento (Sabino Casse-se); tecnologie didattiche (tavola rotonda animata da Vincenzo Carunchio, Maria Amata Garito, Mauro Laeng, Benedetto Vertecchi, Aldo Visalberghi); ricerca didattica (panel che ha visto protagonisti: Giulio Cortini, Maria Corda Costa, Augusto Zavalloni); rapporti tra dipartimento e didattica, con la relazione tenuta da Clotilde Pontecorvo. Un largo e qualificato concorso di forze,

attorno ai due temi centrali della vita di un ateneo che conta il 14% degli studenti universitari italiani, l'11,6% dei laureati, il 9,2% tra docenti e ricercatori, il 9,1% dei non docenti, nonché 13 facoltà, 39 corsi di laurea, 9.500 laureati l'anno, 2 mila corsi di insegnamento, 250 mila esami l'anno, 126 mila iscritti, 4.824 docenti, con un rapporto docenti-studenti da 1 a 33: cifre che offrono una esauriente indicazione, rispetto al più generale problema di crisi della didattica tradizionale e delle tecniche di valutazione oltre a prospettare difficoltà ed ostacoli ad una armonica e produttiva attività di ricerca scientifica.

Quali le soluzioni ed i campi di intervento per superare gli ostacoli? Si sono posti questo interrogativo Romano Cipollini, Sergio Bruno ed Alberto Zuliani, che hanno presentato relazioni sui rapporti con le altre università laziali e sulle iniziative da adottare per un piano di sviluppo e di riequilibrio; se lo sono posto anche quanti sono intervenuti alla tavola rotonda coordinata dal rettore Antonio Ruberti (Carlo Di Castro, Paolo Massacci, Giorgio Petrocchi, Giuseppe Talamo, Giorgio Tecce, Bianca Maria Tedeschini-Lalli) che ha concluso le due intense giornate di lavoro e di dibattito animato, nell'Aula Magna de «La Sapienza».

Il ministro Falcucci, parlando nella seduta inaugurale, ha tenuto a sottolineare le eccezionali dimensioni dei problemi che l'ateneo romano si trova ad affrontare; problemi che tendono a coincidere e ad intensificarsi con i problemi di fondo dell'intera università italiana (di riequilibrio funzionale e strutturale di fronte ai processi di cambiamento e innovazione) e per questo legati alla necessità di un adeguamento delle risorse e all'esigenza di un sostegno e di un impegno diretti dell'azione politica e di governo, e tendenti a valorizzare l'autonomia universitaria e la grande riserva di energie — culturali ed organizzative — presenti al suo interno.

La relazione del rettore Ruberti ha insistito invece sull'importanza dell'occasione come momento di analisi della situazione, raccolta di indicazioni e proposte, esame delle funzioni dell'istituzione (ricerca, insegnamento, programmazione, sperimentazione didattica ed organizzativa, piano quadriennale, riassetto della docenza), avendo come punto di riferimento i provvedimenti legislativi intervenuti dal '69 ad oggi, che hanno determinato non di rado sfasature tra il governo delle trasformazioni e la loro evoluzione spontanea. L'attuale ricerca di un nuovo punto di equilibrio — ha sostenuto Ruberti — è data dalle trasformazioni legate ai processi innescati dall'innovazione tecnologica e da un futuro il cui scenario non può essere, al momento, disegnato con certezza. Da qui lo sviluppo di ricerche o di indagini sui modelli di università, e lo sforzo di dare durable risposte istituzionali al bisogno di accrescimento e diffusione delle conoscenze, tenendo conto anche delle politiche adottate in altri paesi.

Partire quindi dai risultati dell'anno trascorso,

che ha visto modificate la struttura e la composizione del personale docente attraverso la chiamata degli associati risultati dai due rispettivi giudizi di idoneità, e quella del personale tecnico ed amministrativo, attraverso il riconoscimento delle mansioni. Anno in cui sono stati istituiti e perfezionati i meccanismi di funzionamento dei dipartimenti (operazione che ha investito circa la metà delle strutture dell'ateneo), è stata modificata l'organizzazione dell'amministrazione centrale, attraverso una ristrutturazione delle carriere e delle attività, e sono finalmente decollati anche i dottorati di ricerca, altra decisiva innovazione introdotta dalla legge di riforma del 1980.

Valori e strutture tradizionali, bisogni innovativi, livelli di efficienza delle innovazioni costituiscono dunque il telaio all'interno del quale si è mossa questa prima conferenza d'ateneo per fare un esame critico della situazione, individuare le correzioni da apportare e le nuove vie da percorrere, ma anche per tentare di riaprire la questione universitaria nel paese. Il rettore Ruberti nella sua relazione non ha nascosto questi obiettivi, sui quali ha chiamato a raccolta studiosi ed esperti della vita universitaria, tutti consapevoli dell'urgenza di una profonda riflessione sul ruolo della ricerca scientifica e dello sviluppo culturale e tecnologico, sulle necessità di una società in rapida trasformazione, cui sono indispensabili serie analisi sia per migliorare le condizioni di vita e di lavoro che per contribuire efficacemente ad un più giusto ed equilibrato progresso della società, in questo delicato momento della storia nazionale.

Le relazioni sul rapporto dipartimenti-ricerca scientifica si sono svolte all'insegna dei problemi concreti. Il dipartimento è stato visto come luogo di promozione e non di registrazione della ricerca, con fondi adeguati a disposizione e attrezzature e sistemazioni logistiche almeno sufficienti (Asor Rosa). Più che dipartimenti tematici, dipartimenti disciplinari; programmi pluriennali anziché iniziative sporadiche; promozione di ricerche di dipartimento in maggior misura, al fine di realizzare intersezioni e confronti tra studiosi ed ambiti disciplinari diversi.

Se la sperimentazione ha previsto centri differenziati di ricerca (interdisciplinari, interdipartimentali, interuniversitari), la relazione di Fernando Nicolò ha puntato ad individuare l'esigenza di una struttura di ateneo fondata su tre dimensioni: una ricerca disciplinare (affidata ai dipartimenti); una didattica organizzata attorno ai corsi di laurea; una ricerca tematica (affidata ai centri di ricerca) nella prospettiva di una ristrutturazione istituzionale ed organizzativa che non è stato possibile realizzare nella fase della sperimentazione, data la carenza di strutture e di risorse.

Per quel che attiene alla ricerca negli istituti, la relazione di Giovanni Pugliese ha messo a confronto questa con quella realizzata nei dipartimenti, e distinto la ricerca nel campo delle scienze umane e sociali da quella nel settore delle scienze fisiche, chimiche, biologiche e naturali.

La relazione di Giorgio Tecce parla espressamente di ricerca fondamentale e di ricerca applicata, con qualche punta polemica per i criteri finora adottati che hanno seriamente penalizzato alcuni settori (considerati a «sviluppo bloccato») e l'inadeguatezza dei fondi.

Sempre sul tema della ricerca, i problemi delle biblioteche (il patrimonio librario de «La Sapienza» si valuta attorno ai 2.500.000 volumi e 26 mila periodici distribuiti su 168 biblioteche, 123 di istituto e 45 di dipartimento, disponendo di uno stanziamento che per l'84 è stato superiore ai 2 miliardi) sono stati trattati nelle relazioni di Tullio Gregory e Alberto Serrai. Problemi del personale (insufficiente e non sempre qualificato); dei locali (carente la politica di edilizia universitaria per le biblioteche); dei sistemi di catalogazione (ritardi nel sistema di unificazione dei criteri di classificazione ed ordinamento); ma, soprattutto, problemi di mortificazione del ruolo della biblioteca universitaria, ridotta al rango di dispositivo per la fornitura logistico-meccanica di libri-oggetto e di armadio-contenitori, anziché essere struttura valorizzata per la sua funzione mediatrice e culturale.

Si è parlato, inoltre, dell'orto botanico e dei musei universitari come centri di educazione permanente in rapporto con la città, nelle comunicazioni di Franco Bruno e Salvatore Puglisi; dei centri di calcolo e delle grandi apparecchiature, nelle relazioni di Ercoli e Frati; dei rapporti tra «La Sapienza» ed enti locali dell'area medica e della crisi della facoltà di Medicina (inadeguatezza dell'attuale ordinamento degli studi rispetto alle esigenze del servizio sanitario nazionale e a quelle del processo di integrazione culturale a livello europeo; carenza legislativa nella regolamentazione dei rapporti convenzionali università-regioni-ospedali; difficoltà di porre rimedio allo squilibrio nel rapporto docenti-discenti-strutture), nella relazione di Silvio Messinetti. I rapporti con gli enti esterni sono stati analizzati nella relazione di Luigi Campanella, che lamenta una crescente finalizzazione della ricerca scientifica universitaria (con il rischio di compromettere un adeguato sviluppo della ricerca di base, per la quale l'università resta sede primaria), nonché il lento avvio dell'anagrafe delle ricerche e la progressiva politicizzazione (a tutto danno degli studi).

Numerosi interventi hanno toccato l'altro grande problema della vita dell'ateneo romano — la didattica — particolarmente grave in alcune facoltà: Giurisprudenza (26.904 studenti contro 66 docenti titolari di corsi di insegnamento), Magistero (23.636 contro 83 docenti), Medicina (21.280 studenti e 568 docenti), Lettere (18.659/245), Economia e Commercio (17.346/98), fino ai corsi meno frequentati (Ingegneria Aerospaziale, con 65 studenti e 13 docenti; Scuola speciale per archivisti e bibliotecari, con 84 studenti e 15 docenti), soprattutto se si tiene conto dei dati relativi al rapporto che intercorre tra i docenti e l'opzione da loro esercitata tra tempo determinato e tempo

pieno.

I totali offrono queste indicazioni: il tempo pieno è stato scelto da 732 docenti associati e 632 docenti ordinari; il tempo parziale da 505 associati e 347 ordinari. L'aspetto interessante viene offerto dai dati riferiti alle singole facoltà, ed in particolare quelle collegate con alcuni ambiti professionali definiti, come ad esempio Giurisprudenza, ove su 66 docenti i 43 ordinari ed i 23 associati hanno optato tutti per il tempo parziale; Medicina, ove su 568 docenti ufficiali (ordinari ed associati) 334 associati e 120 ordinari hanno optato per il tempo determinato (454 in finale) e solo 114 per il tempo pieno (83 associati e 31 ordinari); Ingegneria, con 271 docenti ufficiali (ordinari ed associati) in totale, di cui 48 associati a tempo determinato e 98 a tempo pieno, e 51 ordinari a tempo parziale, 71 a tempo pieno; Architettura, ove su 148 docenti 62 associati hanno scelto il tempo parziale e 22 quello pieno, 41 ordinari il tempo parziale e 20 quello pieno.

Le tabelle offerte dalla relazione della Tedeschini-Lalli sono sufficientemente esaurienti, come anche quelle relative agli aspetti della «fiscalità universitaria», ovvero alle discipline d'esame (602), nel rapporto tra annualità previste dagli ordinamenti, titolarità e corsi specialistici affidati per lo più a docenti associati (e generalmente poco frequentati dagli studenti, non obbligati dai piani di studio a presceglierli per sostenere esami).

Parlare di docenza e di didattica, ha sostenuto la relatrice, significa introdurre il problema della programmazione e della valutazione; e significa anche chiarire i rapporti tra consigli di corso di laurea e dipartimento, e tra consigli di corso di laurea e facoltà, nonché impegnarsi a fondo sul nodo della sperimentazione, lavorando su forme di coordinamento seminariale o di corso, di collaborazione interfacoltà e interdipartimento, su forme di verifica didattica che sostituiscano parzialmente e/o modifichino l'esame orale finale; su ipotesi di propedeuticità e di orientamento per settori, su forme di didattica esterne al mondo universitario per il rinnovamento di contenuti e metodi.

Un discorso, insomma, di riesame complessivo della didattica e di avvio di nuove modalità (di fronte alla crisi della tradizionale didattica universitaria, che si apre sempre più alla tecnologia e a forme di insegnamento a distanza), animate vivacemente dai molti esperti intervenuti.

Infine, uno dei temi scottanti della conferenza dell'ateneo romano: la programmazione (con la relazione Cipollini sul rapporto tra «La Sapienza» e le altre università laziali e sul coordinamento ai vari livelli, e quelle dei professori Bruno e Zuliani, per concordare iniziative efficaci per un piano di sviluppo e di riequilibrio).

Le proposte e le analisi conclusive emerse dalla tavola rotonda coordinata dal rettore, densa di osservazioni, sul dibattito scaturito dalle relazioni presentate nei due giorni di intensi lavori, si faranno certamente sentire.



Due accordi di cooperazione universitaria

Legge 18 ottobre 1984, n. 761.

Ratifica ed esecuzione dell'accordo-quadro di cooperazione universitaria tra l'Italia e la Francia, firmato a Parigi il 5 luglio 1982

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA
la seguente legge:

Art. 1

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare l'accordo-quadro di cooperazione universitaria tra l'Italia e la Francia, firmato a Parigi il 5 luglio 1982.

Art. 2

Piena ed intera esecuzione è data all'accordo di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo 5 dell'accordo stesso.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 18 ottobre 1984

PERTINI

CRAXI-ANDREOTTI

Visto, *il Guardasigilli*: MARTINAZZOLI

Accordo quadro di cooperazione universitaria tra l'Italia e la Francia

Il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese, ani-

mati dal desiderio di contribuire allo sviluppo delle relazioni culturali e scientifiche tra i due Paesi, previsto dall'accordo culturale concluso a Parigi il 4 novembre 1949, hanno convenuto quanto segue in vista di promuovere la cooperazione tra le università italiane e le università francesi.

Art. 1

Le università dei due Paesi potranno concludere tra di loro degli accordi che prevedano programmi di studio integrati che si concludano con il rilascio congiunto di un titolo di studio nazionale italiano (laurea) e di un titolo di studio nazionale francese (*maîtrise*) aventi lo stesso valore. Tali programmi concerneranno gli studenti che abbiano compiuto con successo i primi due anni di studio presso un'università italiana o francese.

Art. 2

Gli accordi interuniversitari di cui all'articolo 1 dovranno prevedere l'organizzazione degli studi, le modalità delle verifiche delle conoscenze acquisite ed eventualmente dei lavori di ricerca, nonché le condizioni per il rilascio dei diplomi conformemente alla regolamentazione in vigore nei due Paesi. Gli accordi dovranno egualmente stabilire il volume e le modalità degli scambi di docenti e precisare la durata della permanenza obbligatoria degli studenti presso la o le università dell'altro Paese.

Le commissioni competenti per il rilascio dei diplomi previsti all'articolo 1 dovranno comprendere almeno due docenti che abbiano partecipato ai programmi di studi integrati di ciascuna delle università.

Art. 3

Gli accordi interuniversitari, dopo aver ottenuto l'approvazione delle autorità competenti dei due Paesi, faranno oggetto di uno scambio di note diplomatiche in cui sarà indicato il loro contenuto, la durata della loro validità e la data di entrata in vigore. Ogni modifica o denuncia formerà ugualmente oggetto di uno scambio di note.

Art. 4

Successivamente all'entrata in vigore degli accordi interuniversitari, i Governi dei due Paesi autorizzeranno l'invio di propri professori nelle università interessate allo scopo di consentire l'attuazione dei piani di studio concordati. Tali scambi di docenti avranno luogo in conformità alla normativa in vigore in ciascuno dei due Paesi.

Art. 5

Ciascuno dei due Governi notificherà all'altro, secondo le rispettive procedure, l'avvenuto adempimento delle formalità richieste dal proprio ordinamento per l'entrata in vigore del presente accordo. Essa avrà luogo al momento della ricezione della seconda delle notifiche.

Il presente accordo potrà essere denunciato entro il 1° aprile di ogni anno. In tale caso, agli studenti che abbiano già iniziato dei corsi universitari istituiti in funzione di questo accordo dovrà essere assicurata la possibilità di portarli a termine.

Fatto a Parigi il 5 luglio 1982 in due originali nelle lingue italiana e francese ambidue i testi facenti egualmente fede.

Per il Governo della
Repubblica italiana
EMILIO COLOMBO

Per il Governo della
Repubblica francese
C. CHEYSSON

Visto, *il Ministro degli affari esteri*
ANDREOTTI

Legge 13 dicembre 1984, n. 971.

Ratifica ed esecuzione dell'accordo intervenuto mediante scambio di lettere tra la Repubblica italiana e la Repubblica jugoslava sul riconoscimento dei diplomi e dei titoli accademici rilasciati da università e da istituti di istruzione superiore, effettuato a Roma il 18 febbraio 1983

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA
la seguente legge:

Art. 1

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare l'accordo intervenuto

mediante scambio di lettere tra la Repubblica italiana e la Repubblica jugoslava sul riconoscimento dei diplomi e dei titoli accademici rilasciati da università e da istituti di istruzione superiore, effettuato a Roma il 18 febbraio 1983.

Art. 2

Piena ed intera esecuzione è data all'accordo di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità a quanto previsto dall'accordo stesso.

Art. 3

La presente legge entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 13 dicembre 1984

PERTINI

CRAXI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*
ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*
FALCUCCI, *Ministro della pubblica istruzione*

LAVORI PREPARATORI

Senato della Repubblica (atto n. 594):
Presentato dal Ministro degli affari esteri (Andreotti) il 16 marzo 1984.
Assegnato alla 3^a commissione (affari esteri), in sede referente, il 22 maggio 1984, con parere della commissione 7^a.
Esaminato dalla 3^a commissione l'11 luglio 1984.
Relazione scritta annunciata il 25 luglio 1984 (atto n. 594/A).
Esaminato in aula e approvato il 30 luglio 1984.

Camera dei deputati (atto n. 1989):
Assegnato alla III Commissione (affari esteri), in sede referente, il 18 settembre, con parere della commissione VIII.
Esaminato dalla III commissione il 27 settembre 1984.
Relazione scritta annunciata il 28 settembre 1984 (atto n. 1989/A).
Esaminato in aula e approvato il 6 dicembre 1984.

Testo delle lettere

SAVEZNI SEKRETAR ZA INOSTRANE
POSLOVE SOCIJALISTIČKE
FEDERATIVNE REPUBLIKE
JUGOSLAVIJE

S.E.
EMILIO COLOMBO
*Ministar Inostranih Poslova
Republike Italije*
Rim, 18. 02. 1983. god.

Ekselencijo,
Pozivajući se na član 10. Kulturnog spo-

razuma između vlade Federativne Narodne Republike Jugoslavije i vlade Republike Italije od 3. decembra 1960. godine i na razmenu pisama izvršenu u Osimu 10. novembra 1975. godine, kojima su se dve strane saglasile da zaključe Sporazum o priznavanju diploma i stručnih naziva stečenih na univerzitetima i ustanovama visokoškolskog obrazovanja, čast mi je da Vam, u ime Saveznog izvršnog veća Skupštine Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, predložim sledeće:

Svaka strana se obavezuje da prizna diplome i stručne nazive visokog obrazovanja koji su građani jedne ili druge strane ugovornice stekli na univerzitetima ili visokoškolskim ustanovama druge strane sa odgovarajućim diplomama stečenim u skladu sa vlastitim zakonodavstvom. Priznanje može da bude poredjeno polaganju dopunskih ispita. Priznanje ne oslobađa nosioca diploma od ispunjavanja drugih uslova kojima podleže obavljanje profesionalne delatnosti u svakoj od dve strane ugovornice. Diplome i stručni nazivi koje su građani jedne i druge strane ugovornice stekli u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji i u Republici Italiji, navedeni u Pregledu priloženom ovom pismu koji je usaglašen na sastanku delegacija dveju strana održanom od 12. do 14. februara 1978. godine u Rimu, uzajamno se priznaju bez obaveze polaganja dopunskih ispita. Pregled čini sastavni deo ovog sporazuma.

U cilju predlaganja potrebnih izmena i dopuna u napred navedenom Pregledu osniva se Mešovita komisija, sastavljena na paritetnoj osnovi od predstavnika dveju strana, sa zadatkom da uporedjuje nastavne planove i da sastavlja tabele izjednačenosti, sa ili bez dopunskih ispita. Tabele će se podnositi na odobrenje dvema stranama ugovornicama diplomatskim putem.

Ukoliko je vlada Republike Italije saglasna sa iznetim tekstom, slobodan sam da Vam, u ime Saveznog izvršnog veća Skupštine Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, predložim da ovo pismo i Vaše pismo u odgovoru čine sporazum između naše dve zemlje. Sporazum će stupiti na snagu 60 dana od dana izvršene notifikacije kojom će se dve strane međusobno obavestiti da je završena procedura predviđena respektivnim zakonodavstvima. Izvolite, gospodine ministre, primiti izraz mog osobitog poštovanja.

LAZAR MOJSOV

PRILOG

PREGLED JUGOSLOVENSKIH I
ITALIJANSKIH VISOKOŠKOLSKIH
DIPLOMA I NAZIVA U POGLEDU
KOJIH JE UTVRĐJENA
PODUDARNOST

ITALIJANSKE DIPLOME
U Italiji, svaka od diploma navedenih u

spisku koji sledi daje naziv «Doktor».

JUGOSLOVENSKE DIPLOME

*Laurea in medicina e chirurgia
Diploma lekara*

*Laurea in farmacia
Diploma diplomiranog farmaceuta*

*Laurea in chimica e tecnologia farmaceutiche
Diploma diplomiranog farmaceuta farmaceutskotehnološkog smera*

*Laurea in medicina veterinaria
Diploma diplomiranog veterinara*

*Laurea in ingegneria nel rispettivi indirizzi
Diploma diplomiranog inženjera s naznakom smera*

*Laurea in architettura
Diploma diplomiranog inženjera arhitekture*

*Laurea in urbanistica
Diploma diplomiranog inženjera urbanistike ili gradjevinarstva s naznakom smera*

*Laurea in chimica industriale
Diploma inženjera hemijske tehnologije*

*Laurea in scienze agrarie
Diploma diplomiranog inženjera agromonije*

*Laurea in scienze delle preparazioni alimentari
Diploma diplomiranog inženjera preharaobene tehnologije*

*Laurea in scienze della produzione animale
Diploma diplomiranog inženjera stočarskog smera*

*Laurea in scienze forestali
Diploma diplomiranog inženjera šumarstva*

*Laurea in chimica
Diploma diplomiranog hemičara ili inženjera hemije*

*Laurea in fisica
Diploma diplomiranog fizičara ili inženjera fizike*

*Laurea in matematica
Diploma diplomiranog matematičara ili inženjera matematike*

*Laurea in astronomia
Diploma diplomiranog astronoma*

*Laurea in scienze biologiche
Diploma diplomiranog biologa*

*Laurea in scienze geologiche
Diploma diplomiranog geologa ili diplomiranog inženjera geologije*

*Laurea in geografia
Diploma diplomiranog geografa*

*Laurea in giurisprudenza
Diploma diplomiranog pravnika*

*Laurea in economia e commercio
Diploma diplomiranog economiste*

*Laurea in economia politica e in economia aziendale
Diploma diplomiranog economiste smer organizacije*

Laurea in scienze economiche e bancarie

Diploma diplomiranog ekonomiste smeru bankarstva ili finansija

Laurea in scienze politiche

Diploma diplomiranog politikologa

Laurea in scienze statistiche e demografiche

Diploma diplomiranog matematičara sa usmerenjem statistike i demografije

Laurea in storia

Diploma profesora istorije

Laurea in filosofia

Diploma profesora filozofije

Laurea in pedagogia

Diploma profesora pedagogije

Laurea in sociologia

Diploma profesora sociologije

Laurea in psicologia

Diploma profesora psihologije

Laurea in discipline delle arti, della musica e dello spettacolo (indirizzi di arti, musica e spettacolo)

Diploma muzikologa

Diploma istoričara umetnosti

Diploma teatrologa

Laurea in lingue e letterature straniere

Laurea in lingue e letterature orientali

Laurea in lingue e letterature straniere moderne

Laurea in lingue e civiltà orientali

Diplome profesora stranih jezika i književnosti

Laurea in lettere (indirizzo moderno e indirizzo classico)

Laurea in materie letterarie

Laurea in filologia e storia dell'Europa orientale

Diplome profesora književnosti i jezika

S.E.

LAZAR MOJSOV

Segretario Federale
per gli affari esteri

Roma, 18 febbraio 1983

Eccellenza,

Accuso ricevuta della Sua lettera del seguente tenore:

«Eccellenza, riferendomi all'art. 10 dell'Accordo culturale tra la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia e la Repubblica Italiana del 3 dicembre 1960, nonché allo scambio di note effettuato a Osimo il 10 novembre 1975, con cui le due Parti convennero di concludere un Accordo sul riconoscimento dei diplomi e dei titoli accademici rilasciati da Università e da Istituti di istruzione superiore, ho l'onore di proporLe, a nome del Consiglio esecutivo federale dell'Assemblea della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, quanto segue:

Ciascuna Parte si impegna a riconoscere i diplomi ed i titoli accademici conseguiti da cittadini dell'una o dell'altra Parte contraente nelle Università e negli Istituti di istruzione superiore dell'altra Parte.

Il termine "riconoscimento" va inteso nel senso che ciascuna Parte equipara i diplomi conseguiti da cittadini dell'una o dell'altra Parte contraente presso Università ed Istituti di istruzione superiore dell'altra Parte, ai corrispondenti diplomi conseguiti alla stregua del proprio ordinamento. Il riconoscimento può essere subordinato al superamento di esami integrativi. Il riconoscimento non esenta il titolare del diploma dall'assolvimento delle altre condizioni cui è subordinato l'esercizio della professione in ciascuna delle due Parti contraenti. I diplomi ed i titoli accademici conseguiti da cittadini dell'una o dell'altra Parte contraente nella Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia e nella Repubblica Italiana di cui all'elenco allegato alla presente nota, concordato nel corso della riunione di delegazioni delle due Parti svoltasi a Roma dal 12 al 14 febbraio 1978, vengono reciprocamente riconosciuti senza obbligo di sostenere esami integrativi. L'elenco fa parte integrante del presente Accordo.

Al fine di proporre le necessarie modifiche ed integrazioni dell'elenco succitato è costituita una commissione mista, composta pariteticamente da rappresentanti delle due Parti, con il compito di confrontare i piani di studi e di elaborare tabelle di equipollenza, con o senza esami integrativi. Le tabelle saranno sottoposte all'approvazione delle due Parti contraenti per via diplomatica.

Qualora il Governo della Repubblica Italiana concordi su quanto precede, mi permetto di proporLe, a nome del Consiglio esecutivo federale dell'Assemblea della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, che la presente nota e la sua di risposta costituiscano un Accordo fra i nostri due Paesi, che entrerà in

vigore 60 giorni dalla data in cui le Parti si saranno data reciproca comunicazione dell'avvenuto espletamento delle procedure richieste dai rispettivi ordinamenti».

Ho l'onore di comunicarLe l'accordo del Governo italiano su quanto precede. Voglia gradire, Eccellenza, l'espressione della mia più alta considerazione.

EMILIO COLOMBO

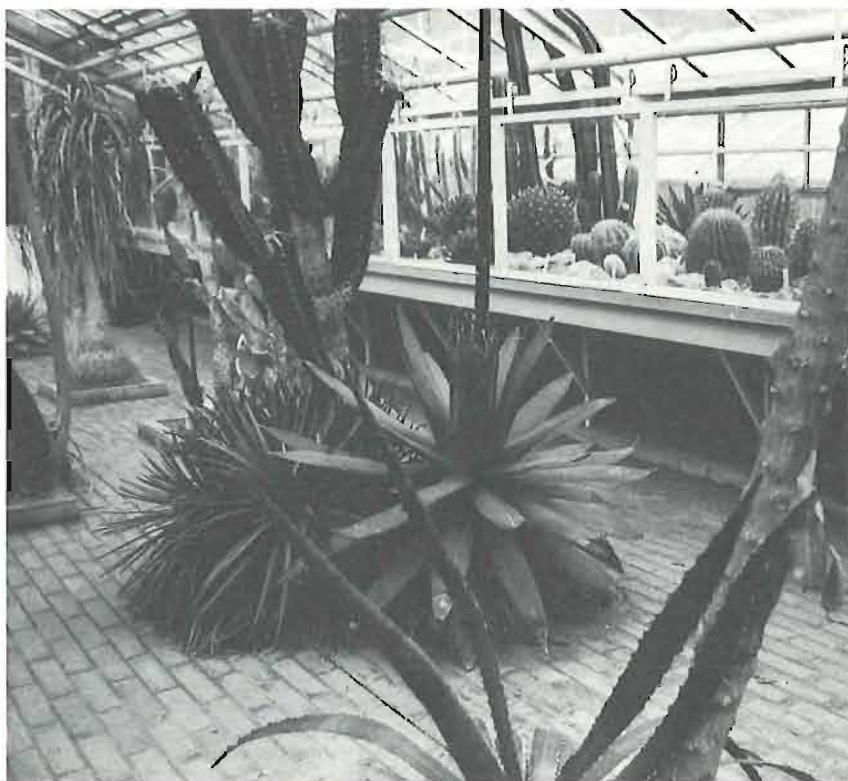
Circolare n. 6321 sui professori a contratto

Ministero della Pubblica Istruzione
Direzione generale per l'istruzione
universitaria.

A distanza di un triennio dall'istituzione della figura del professore a contratto e sulla base dell'esperienza fin qui maturata è opportuno ritornare ancora una volta su tale figura con l'intento di portare un ulteriore contributo nell'attuazione della sperimentazione didattica e scientifica introdotta dal decreto delegato nell'Università.

Osservazioni di carattere generale:

Nella circolare n. 94 del 25 marzo 1982 - prot. n. 1391 - questo Ministero chiarì che nella prima fase del procedimento — quella cioè preordinata alla richiesta del finanziamento — era da ritenere irrilevante il fatto che le facoltà e le scuole,



le quali in sede di programmazione dell'attività didattica avessero rappresentato l'esigenza di promuovere i corsi, avessero, nella medesima sede, designato o meno il nominativo degli studiosi ed esperti ai quali affidare i corsi stessi (pag. 10). E più oltre (pagg. 16-17) che la rilevata assenza nel decreto delegato di criteri di determinazione monetaria del corrispettivo da erogare ai docenti dei corsi integrativi valeva a rappresentare l'implicito riconoscimento che in materia dovesse trovare libera espressione la legge della domanda e dell'offerta, ma che, d'altra parte, una richiesta di corrispettivo il cui ammontare dovesse risultare incompatibile con le esigenze connesse alla ripartizione sul piano nazionale dei finanziamenti destinati a tal fine, potrebbe essere causa della mancata attivazione di un corso integrativo anche se di rilevantissimo interesse pubblico.

L'esperienza di questi anni ha però dimostrato che, proprio sulla determinazione dei corrispettivi, le modalità sopra riferite non hanno trovato puntuale applicazione perché non è dato di rinvenire a tutt'oggi nelle delibere delle Facoltà alcun riferimento ai criteri adottati per la determinazione dei corrispettivi i quali in qualche caso sembrano informati al criterio della liberalità piuttosto che a quello della domanda e della offerta.

Di qui la necessità inderogabile che nelle richiamate delibere vengano espressamente indicati i criteri e le considerazioni che hanno concorso a determinare, in relazione all'alta qualificazione scientifica e professionale dello studioso o esperto da designare, nonché del Paese in cui lo stesso esplica la propria attività, la misura del corrispettivo.

A tal fine è stata riformulata la scheda — mod. RIFA — per renderla più rispondente alle esigenze sopra riferite.

Nella richiamata circolare n. 94 venne riportata un'affermazione di principio contenuta nel parere espresso dal Consiglio Universitario Nazionale; nella seduta del 21 gennaio 1982, che giova qui riproporre: «in nessun caso si deve presumere che l'attività del professore a contratto possa essere surrettiziamente equiparabile a quella svolta in passato da figure quali, da un lato, i cosiddetti «esercitatori» o assimilabili, e dall'altro gli incaricati di insegnamento. Infatti non si può accettare né che l'apporto didattico di un professore a contratto sia un puro supporto strumentale ad un corso ufficiale, né, per converso, che sia talmente dilatato e comprensivo, come tematica e come impegno orario complessivo, da configurarsi di fatto come un vero e proprio corso di insegnamento parallelo rispetto a quello ufficiale».

Dall'esame dei campioni di contratti a tutt'oggi finanziati è dato di rilevare uno scarto notevole in ordine ai criteri adottati dalle singole sedi universitarie e, all'interno di esse, dalle varie facoltà nella scelta dello studioso o esperto. Non è parso quindi inopportuno fornire un contributo su tale aspetto, oggetto, tra l'altro, del recente parere espresso dal Consiglio Universitario Nazionale nella seduta del 13 aprile 1984 e portato

a conoscenza delle Amministrazioni universitarie con nota ministeriale del 25 maggio u.s. prot. n. 3466.

Adempimento del Consiglio di facoltà

Com'è noto, nel procedimento amministrativo per l'attivazione dei corsi integrativi, il Consiglio di facoltà delibera in due distinti momenti:

1) *in sede di programmazione dell'attività didattica*: in tale sede va concretamente delineato il programma del corso integrativo in relazione ai contenuti del corso ufficiale.

Tale programma deve essere informato alle finalità che si intendono perseguire tra quelle tassativamente indicate dal legislatore nell'art. 25 del decreto delegato: acquisizione di significative esperienze teorico-pratiche di tipo specialistico provenienti dal mondo extrauniversitario ovvero di risultati di particolari ricerche, o studi di alta qualificazione scientifica o professionale, tenendo in particolare conto quelle tematiche connesse allo sviluppo culturale e scientifico dell'area comunitaria europea.

Dette finalità devono risultare in modo esplicito dal verbale del Consiglio di facoltà.

Il verbale in parola deve poi contenere l'indicazione del nominativo dello studioso ed esperto al quale si propone di affidare il corso integrativo.

In merito a tale designazione è opportuno soffermarsi brevemente.

Nelle precedenti circolari in materia questo Ministero ha affermato che, in tale fase del procedimento, debba ritenersi irrilevante il fatto che le facoltà e scuole abbiano nella medesima sede designato o meno il nominativo dello studioso od esperto al quale affidare il corso integrativo, perché oggetto dell'apprezzamento del Ministero è, e deve essere, il grado di pubblico interesse che i corsi integrativi proposti rivestono nel loro complesso e non i nominativi dei singoli docenti cui si intende affidare i corsi stessi, per due ordini principali di motivi:

a) le modalità per la designazione dei docenti afferiscono ad una precisa e successiva fase del procedimento in esame stabilita dal legislatore nel terzo e quarto comma dell'art. 25 di cui trattasi;

b) accettando l'ipotesi della precisa designazione dello studioso ed esperto verrebbe meno, da una parte, la possibilità di una sostanziale applicazione delle disposizioni contenute nel terzo comma dell'art. 25 e, dall'altra, risulterebbe vanificata la necessità del ricorso al contratto privato previsto dal legislatore (si veda, in particolare, la c.m. n. 94 del 25 marzo 1982, prot. 1391 - pag. 7 e ss.).

Se l'interpretazione logico-sistematica dell'art. 25 porta necessariamente a queste conclusioni in ordine alla «designazione» dello studioso ed esperto, è pur vero che, nella fase in cui viene rappresentata da parte della facoltà l'esigenza di promuovere il corso, in alcuni casi i contenuti dello stesso risultano inscindibilmente legati alla figura di uno studioso od esperto con l'esclusione di ogni altro.

Con quest'ultima affermazione non si

vuole negare l'esistenza di un certo grado di fungibilità pur sempre riscontrabile tra gli studiosi ed esperti in grado di soddisfare i requisiti di alta qualificazione scientifica o professionale richiesti per l'affidamento dei corsi, ma richiamare l'attenzione sulla necessità che venga indicato, al ricorrere di tali casi, il nominativo — ovvero una rosa di nominativi — dello studioso o dell'esperto in capo al quale dovrà obbligatoriamente cadere la designazione della facoltà nella successiva fase della deliberazione relativa all'attivazione del corso.

Infatti, non potendosi prescindere, nell'apprezzamento del grado di pubblica utilità che riveste il corso proposto, dall'indicazione dello studioso od esperto — ovvero da una rosa dei medesimi — cui dovrà essere affidato il corso, l'omissione del nominativo di quest'ultimo renderebbe sostanzialmente improduttiva di effetti la richiesta di finanziamento.

A tutt'oggi è dato di rilevare che alcune Facoltà, nelle richieste per l'attivazione dei corsi di cui trattasi, superano il numero prescritto che non può essere superiore al decimo degli insegnamenti ufficiali impartiti in ciascuna facoltà. A quest'ultimo fine va precisato che nel computo degli insegnamenti ufficiali vanno esclusi quelli non attivati nonché quelli sdoppiati (i quali vanno computati, quindi, come un solo insegnamento). Giova pertanto ribadire che il suddetto limite è inderogabile e quindi nessun motivo potrà legittimare il superamento.

Pertanto nel verbale del Consiglio di facoltà dovrà essere espressamente indicato il numero degli insegnamenti attivati nell'anno accademico cui si riferiscono le richieste di corsi integrativi, allegando allo stesso — *ob relationem* — l'elenco di detti insegnamenti sottoscritto dal Preside della Facoltà stessa. Va infine rilevato che nella maggioranza dei corsi non risultano indicati, nei verbali in parola, i criteri adottati per la determinazione del corrispettivo da erogare allo studioso od esperto.

E quindi non solo opportuno, ma necessario indicare i criteri assunti per l'individuazione di detto corrispettivo — ad es. Stato estero di provenienza; numero delle ore di impegno didattico e scientifico; durata del corso ed eventuale obbligo di partecipazione alle sessioni di esame; infungibilità o meno dello studioso od esperto in relazione al grado di qualificazione scientifica o professionale dello stesso; ogni altro elemento di valutazione che si ritiene influente ai fini della determinazione del corrispettivo.

In proposito va fermamente ribadito che non è proponibile il conferimento del contratto «a titolo gratuito». Il carattere sinallagmatico di tale rapporto, infatti, impone che alla prestazione corrisponda comunque un corrispettivo, in assenza del quale viene meno la natura stessa del contratto qual è definito dal nostro ordinamento positivo.

Conseguentemente saranno considerate inammissibili le proposte di istituzione di corsi integrativi di quelli ufficiali per la cui attivazione sia previsto il conferimento di un cosiddetto «contratto a titolo gratuito».

II) *all'atto della determinazione dei cor-*

si integrativi di quelli ufficiali da attivare nei corsi di laurea: sulla base della comunicazione del Consiglio di amministrazione dell'Università dell'avvenuta assegnazione dei fondi per l'attivazione dei corsi, la Facoltà, d'intesa con i Consigli di corso di laurea, determina il numero dei corsi, designando, sentiti i Consigli di Istituto o di Dipartimento, gli studiosi od esperti fissando, per questi ultimi, le prestazioni ed il corrispettivo. Giova soffermarsi, in via generale, su alcuni aspetti del procedimento amministrativo sopra richiamato che finora ha dato luogo a non poche incertezze sul piano operativo.

Per esigenze di esposizione sistematica si distinguono tre ipotesi:

1) i fondi assegnati corrispondono esattamente alla somma degli importi a suo tempo proposti dalla Facoltà per l'accensione dei contratti: in tale ipotesi, considerato che in sede di proposta sono stati esattamente individuati i corsi e gli studiosi od esperti, nonché i corrispettivi da erogare ai medesimi, il procedimento sopra descritto assume caratteristiche puramente ricognitive delle deliberazioni a suo tempo assunte. Possono però verificarsi *in itinere* impedimenti all'effettiva attivazione di uno o più corsi nell'anno accademico, che danno luogo alle seguenti soluzioni:

a) rinvio dell'attivazione del corso al successivo anno accademico: il Consiglio di facoltà può avvalersi di tale facoltà a condizione che la relativa deliberazione venga notificata a questo Ministero contestualmente alla richiesta di finanziamento dei corsi da attivare nel successivo anno accademico. Infatti essendo tassativo per ciascun anno il limite del 10 per cento degli insegnamenti ufficiali (3° c. art. 25 D.P.R. 382/80), il corso rinviato viene ad incidere sul numero dei corsi che possono essere attivati nel successivo anno accademico. In altri termini il corso rinviato è automaticamente finanziato, ma il numero complessivo dei corsi attivabili nello stesso anno accademico è ridotto di un'unità;

b) soppressione del corso: qualunque sia il motivo che ne abbia determinata la soppressione, il Consiglio di facoltà non è legittimato a sostituirlo con altro corso, anche se analogo.

È fatto quindi obbligo di reiterare il procedimento previsto dall'art. 25 a condizione che la spesa prevista per il nuovo corso venga contenuta nel limite di quella concessa per il corso soppresso;

c) sopravvenuta indisponibilità del docente designato: il Consiglio di facoltà è legittimato a designare un altro esperto o studioso in possesso dei medesimi requisiti richiesti per l'affidamento del corso. È necessario, in tal caso, che la Facoltà nell'adottare la relativa deliberazione con la procedura richiesta dal 3° c. del citato art. 25 contenga il corrispettivo nei limiti di spesa accreditati per l'attivazione del corso;

2) l'ammontare dei fondi assegnati è di importo inferiore alla somma a suo tempo richiesta dalla Facoltà: con la circolare n. 94 del 25 marzo 1982 (p. 4) la scrivente consigliò di indicare nelle delibere con le quali i Consigli di facoltà formalizzano le richieste di finanzia-

mento dei corsi di cui trattasi i criteri di priorità da rispettare all'atto dell'attivazione dei corsi. Può pure ipotizzarsi, però, che ferme restando le caratteristiche dei corsi proposti ed i nominativi degli studiosi od esperti ai quali affidare i medesimi, sia possibile operare un'acorta riduzione della misura dei corrispettivi da erogare a questi ultimi che consenta di attivare tutti o gran parte dei corsi stessi.

In ogni caso non è consentito di modificare le caratteristiche fondamentali del corso, nè tantomeno sostituire lo studioso od esperto a suo tempo proposto, al fine di ridurre la relativa spesa.

3) l'uso del finanziamento sia sottoposto alla condizione sospensiva della modifica del programma del corso ovvero della sostituzione del nominativo dello studioso od esperto proposto.

Si premette che dall'esperienza dei precorsi anni è risultato che i principali motivi di censura all'accoglimento delle richieste di finanziamento possono essere così enucleati:

— non rispondenza del corso integrativo ai fini indicati nello art. 25 del D.P.R. 382/1980, sia sotto il profilo dell'afferenza del corso integrativo a quello ufficiale, sia sotto quello dei contenuti e dell'articolazione del programma;

— non rispondenza dei requisiti in possesso dello studioso od esperto proposto a quanto previsto dal 4° c. del citato art. 25;

— manifesta illogicità (leggi criterio della liberalità) nella determinazione dei corrispettivi da erogare ai docenti cui affidare i corsi.

Ora, pur non potendosi disconoscere che sia la determinazione dei corsi da attivare che la designazione dello studioso od esperto al quale affidare i medesimi rientrino nella esclusiva competenza dei Consigli di facoltà, è pur vero che il corretto uso della figura del professore a contratto, deve coincidere con la corretta utilizzazione delle risorse finanziarie dello Stato a tutela del contribuente ed a beneficio della collettività. Nell'ipotesi qui formulata compete al Rettore, sul quale incombe la responsabilità della legittimità della spesa, invitare la Facoltà interessata a deliberare in merito alle censure formulate dal Ministero sui corsi il cui finanziamento è soggetto a condizione sospensiva, prima di attivare la procedura per l'assegnazione dei fondi (proposta del Senato Accademico al Consiglio di Amministrazione).

Sarà quindi il Senato Accademico a vagliare l'esatto adempimento da parte del Consiglio di facoltà a quanto richiesto dal Ministero al fine di dichiarare soddisfatta la condizione sospensiva opposta al finanziamento del corso. In caso di parziale o mancato adempimento si applicano le disposizioni di cui alla lettera b) del precedente punto 1).

Si richiama infine l'attenzione sull'obbligo di allegare al verbale del Consiglio di facoltà i verbali dei Consigli del corso di laurea e quelli dei Consigli di istituto o di dipartimento rispettivamente per documentare l'intesa per la determinazione dei corsi da attivare ed il parere sulla designazione dello studioso od esperto.

Scuole dirette a fini speciali e Scuole di specializzazione

L'applicazione alle Scuole dirette a fini speciali ed alle Scuole di specializzazione dell'istituto dei professori a contratto è disciplinata dagli ultimi due commi dell'art. 4 del D.P.R. 10 marzo 1982, n. 162.

Il primo di detti comma estende alle scuole in parola la facoltà di attivare corsi integrativi di quelli ufficiali con le stesse modalità, criteri e limiti disposti per quelli dei corsi ufficiali delle facoltà. È dato di rilevare che nei decorsi anni alcune scuole hanno avanzato proposte di finanziamento atte a consentire la nomina di professori a contratto per l'attivazione di corsi integrativi di quelli ufficiali risultati non coperti, facendo coincidere i contenuti del corso integrativo con quelli del corso ufficiale. Tali richieste sono da considerare inammissibili, non solo perché l'attività didattica nelle scuole costituisce, per i professori universitari che vi siano stati designati, assolvimento dei propri compiti istituzionali ed adempimento dei doveri didattici, ma anche perché un tale snaturamento del corso integrativo, comportando oneri per lo Stato, costituisce danno erariale.

Pertanto, sia per quanto attiene le richieste di finanziamento, sia per quanto concerne il procedimento amministrativo per la attivazione dei corsi e la designazione degli studiosi e degli esperti si applicano tutte le disposizioni sin qui dettate per i corsi integrativi degli insegnanti ufficiali impartiti nelle Facoltà.

È da richiamare, infine, la massima attenzione sul divieto contenuto nell'ultima parte del terzo comma dell'art. 25, il quale non consente che il contratto possa essere conferito allo studioso od esperto che insegna in università italiana. Conseguentemente non è legittimo conferire più di un contratto alla stessa persona fisica perché l'attribuzione del secondo contratto costituirebbe violazione del divieto sopra richiamato.

Maggiormente modulata risulta la previsione contenuta nell'ultimo comma del citato art. 4 del D.P.R. 162/1982. Vengono, infatti, prese in considerazione anche le eventuali attività didattiche a carattere tecnico-pratico connesse a specifici insegnamenti professionali ai fini del loro conferimento mediante contratto di diritto privato a tempo determinato.

Occorre in primo luogo chiarire che trattasi di attività didattiche "eventuali" aventi carattere tecnico-pratico connesse a specifici insegnamenti professionali che per la loro peculiare natura non è possibile coprire con docenti dell'università.

Il procedimento amministrativo per il finanziamento e l'affidamento di tali attività soggiace alle stesse modalità, dettate dall'art. 25 del decreto delegato: ciò vale a dire che per la designazione del tecnico o del professionista cui affidare le attività didattiche in parola è richiesta un'alta qualificazione tecnico-professionale.

Nel caso di comprovata necessità, ove risulti, cioè, impossibile svolgere altrimenti tali attività, è consentita la dero-

ga alla misura — limite del 10 per cento degli insegnamenti ufficiali impartiti nella scuola — ed alla durata — rinnovo per più di due volte in un quinquennio — dei relativi contratti.

Nei casi di deroga è prescritto il nulla osta del Rettore il quale deve darne comunicazione al Ministero all'atto dell'invio delle richieste di finanziamento.

Anche per l'affidamento delle attività didattiche opera il divieto sopra richiamato che non consente la stipula di più di un contratto con la stessa persona fisica.

Dall'esperienza fin qui maturata è risultato che non sempre nei verbali dei Consigli di facoltà risulta netta la distinzione tra corso integrativo ed attività didattiche tecnico-pratiche, ed in particolare si deve denunciare una carenza nella definizione di queste ultime le quali, giova ripetere, non possono essere confuse, e quindi risultare coincidenti, con gli insegnamenti ufficiali, quand'anche questi assumano carattere prevalentemente professionale, a pena di inammissibilità della richiesta di finanziamento.

Il contratto

Com'è noto il Ministero delle Finanze — Direzione Generale delle Tasse e delle Imposte Dirette sugli Affari — ad un quesito formulato da una università inteso a conoscere il trattamento tributario relativo ai contratti di diritto privato per i fini di cui agli artt. 25, 26 e 28 del decreto delegato — ha così risposto: «Esaminati i contratti tipo si osserva, al riguardo, che con gli stessi viene regolamentata una prestazione di collaborazione coordinata e continuativa resa a favore dell'Università da parte di determinati soggetti.

Tali tipi di prestazioni, agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto, trovano collocazione nell'art. 5 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, e sono quindi escluse dal campo di applicazione di detto tributo a meno che le stesse non siano rese da soggetti che svolgano, in via abituale, altre attività di lavoro autonomo.

Nel primo e nel secondo caso, tuttavia, gli atti di specie sono da considerarsi soggetti a registrazione solo in caso d'uso, ai sensi, rispettivamente, degli artt. 10 e 1, lettera b), della parte seconda della Tariffa all. A del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, sempre che non vengano redatti per atto pubblico o scrittura privata autenticata.

In tale ultima ipotesi gli atti stessi sono soggetti a registrazione in termine fisso ai sensi dell'art. 11, parte prima, della Tariffa all. A del decreto 634».

Le Amministrazioni universitarie provvederanno, quindi, ad integrare in tal senso lo schema di contratto fornito da questo Ministero in allegato alla c.m. n. 308 del 14 ottobre 1981, prot. 3109.

In relazione a quanto sopra giova chiarire che i finanziamenti assegnati dal Ministero a tal fine sono comprensivi di tutti gli oneri — esclusi ovviamente quelli derivanti dall'obbligo previsto dall'8° c. dell'art. 25 del decreto delegato — ivi compresa, quindi, l'imposta sul valore aggiunto.

Pertanto, le Amministrazioni universita-

rie nel formulare le richieste di finanziamento dovranno indicare, per ciascun contratto, il corrispettivo comprensivo dell'eventuale IVA da applicare, mentre all'atto della stesura del contratto l'importo del corrispettivo sarà ovviamente distinto da quello della relativa imposta.

Sempre in tema di contratti si ricorda che:

— l'art. 25, 7° c., attribuisce alle università la facoltà di stipulare con il medesimo studioso od esperto un massimo di tre contratti in un quinquennio. Anche i contratti stipulati ai sensi degli artt. 100, lettera d), del D.P.R. 382/1980 e 4, 6° c., del D.P.R. 162/1982, ricadono, per esplicito richiamo legislativo, sotto la stessa disciplina.

Pertanto, ai fini del rispetto del suddetto limite, risulta ininfluenza che il contratto risulti finalizzato all'attivazione di un corso integrativo ovvero di un insegnamento ufficiale;

— non è legittimo stipulare più contratti in un anno accademico con uno stesso studioso od esperto (anche se in università diverse); infatti, il 3° c. del citato art. 25 prescrive che lo studioso od esperto può essere anche un dipendente dell'amministrazione dello Stato o di Enti pubblici di ricerca ovvero un docente di università estere, purché però non insegni in università italiane.

Ciò stante lo studioso od esperto che stipula un contratto ai sensi dell'art. 25 svolge un insegnamento in università italiane che gli preclude la possibilità di stipulare un ulteriore contratto — anche se con università diverse — per il divieto posto dal sopracitato terzo comma dell'art. 25.

— ai fini della stipula del contratto il personale dipendente dall'Amministrazione dello Stato o da Enti pubblici ha l'obbligo di presentare il nulla osta dell'amministrazione di appartenenza tranne che non abbia chiesto l'esonero dal servizio senza assenti;

— il nono comma dell'art. 25 prevede la facoltà di attribuire le funzioni del professore a contratto ad esperti appartenenti ad enti con i quali l'università abbia stipulato convenzioni per l'uso di strutture extrauniversitarie ai fini dello svolgimento di attività didattiche integrative, ad es. il C.N.R., I.N.F.N. e U.S.L. Essendo l'attribuzione di dette funzioni a titolo gratuito, non si fa luogo ad alcuna attività negoziale risultando sufficiente a tal fine un provvedimento autorizzativo del Rettore inteso a consentire che l'esperto svolga attività didattica indicata dal Consiglio della facoltà interessata.

Istituzione dell'anagrafe dei professori a contratto

Al fine di evitare le verificarsi di situazioni di cumulo di più contratti ovvero di incompatibilità, è istituita l'anagrafe dei professori a contratto.

All'anagrafe affluiranno tutte le notizie relative ai contratti stipulati dalle Amministrazioni universitarie in ciascun anno accademico per l'affidamento:

a) dei corsi integrativi di quelli ufficiali di cui all'art. 25; 1° c., del D.P.R. 382/1980;

b) dei corsi integrativi di quelli ufficiali di cui all'art. 4, 6° c. del D.P.R. 162/1982;

c) delle attività didattiche di cui all'art. 4, 7° c., del D.P.R. 162/1982;

d) degli insegnamenti di cui all'art. 100, lettera d) del D.P.R. 382/1980;

e) degli insegnamenti previsti dall'art. 116 del D.P.R. 382/1980;

f) degli insegnamenti di cui all'art. 29 del D.P.R. 382/1980.

Le università e gli istituti di istruzione universitaria hanno l'obbligo di comunicare all'anagrafe l'elenco degli studiosi ed esperti con i quali sono stipulati i contratti in ciascun anno accademico. A tal fine è stata predisposta l'allegata scheda di rilevamento (modello ANCO) che dovrà essere trasmessa a questo Ministero — Direzione Generale Istruzione Universitaria, Div. VIII entro il 30 giugno di ciascun anno. Le schede di rilevamento relative ai decorsi anni accademici (1980-81, 1981-82, 1982-83 e 1983-84) dovranno pervenire a questo Ministero entro e non oltre il 30 novembre p.v.

Calendario degli adempimenti

Il ritardo con il quale nei decorsi anni accademici con il quale si è fatto luogo ai finanziamenti per i corsi integrativi rende necessario rivedere ancora una volta il calendario degli adempimenti che, a partire dal prossimo anno accademico 1984-85, è così definito:

— entro il 28 febbraio — trasmissione al Rettore delle delibere delle Facoltà e Scuole che intendono promuovere i corsi;

— entro il 15 marzo — trasmissione al Ministero delle analitiche richieste di finanziamento;

— entro il 30 giugno — parere del CUN; trasmissione al Ministero delle schede di rilevamento (mod. ANCO);

— entro il 15 luglio — ripartizione dei finanziamenti e relativa comunicazione alle singole università;

— entro il 15 settembre — comunicazione al Ministero dell'importo residuo di finanziamenti non utilizzati nell'anno accademico in corso.

Adempimenti contabili

Si ricorda che l'eventuale eccedenza di gestione, in conseguenza della mancata utilizzazione di parte dei finanziamenti per i professori a contratto, dovrà confluire nell'avanzo di amministrazione ed ivi distinta mediante apposita annotazione da evidenziare sia in sede di bilancio di previsione che di conto consuntivo, in calce, rispettivamente alle tabelle E e G, al fine di vincolarne la destinazione nel successivo esercizio, alla spesa per i corrispettivi dovuti allo stesso titolo.

Va infine riaffermato che la circostanza dell'iscrizione in appositi capitoli delle entrate e delle uscite del bilancio di previsione della università delle somme destinate all'erogazione dei corrispettivi ai professori a contratto comporta l'obbligo per l'università di liquidare agli aventi titolo i corrispettivi stessi nei termini indicati nel contratto.

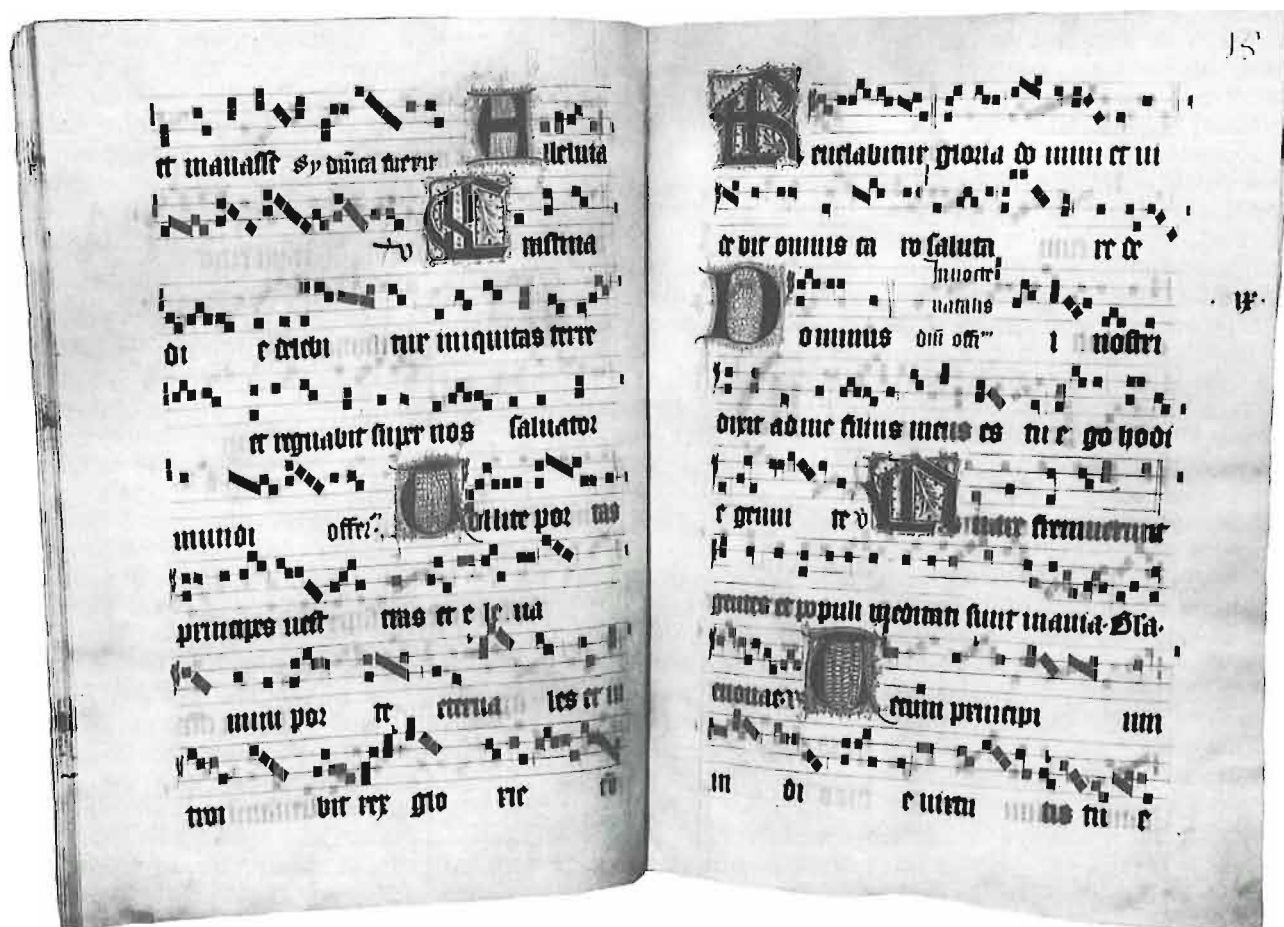
Infatti, sorgendo il rapporto tra l'università e lo studioso od esperto, le relative obbligazioni sono imputate direttamente in capo ai contraenti, a nulla rilevan-

do il fatto che il Ministero abbia fatto luogo o meno all'effettivo accreditamento delle somme per tale spesa a favore dell'Università.
D'altra parte è opportuno precisare che risulta insostenibile la tesi avanzata da qualche parte che il pagamento dei corrispettivi dovuti ai professori a contratto, nonché ai lettori di madre lingua straniera, prima dell'effettivo accreditamento dei fondi occorrenti da parte del Mini-

stero, possa configurarsi come anticipazione di cassa a carico del bilancio universitario, trattandosi invece di impegni e conseguente pagamento di somme per le quali già esiste in entrata il relativo accertamento (lettera ministeriale di assegnazione del finanziamento).
Nel ribadire l'obbligo per le università di adempiere alla obbligazione contrattuale nei tempi e nei modi contenuti nell'atto negoziale, si assicura per il futuro

ogni sforzo per accelerare i tempi di erogazione dei finanziamenti in parola. Con l'occasione sono state riformulate le schede modd. RIFI, RIFA e DESE per renderle più aderenti alle presenti disposizioni.
Si prega di dare la massima diffusione alla presente circolare.

Il Ministro FALCUCCI





a cura di Ida Mercuri

Aspettativa obbligatoria art. 13 DPR 382/80

*TAR Lombardia,
ordinanza n. 453
del 14 dicembre 1984*

Con tale ordinanza il tribunale solleva dubbi di legittimità costituzionale circa l'art. 13 DPR 382/80, sotto il profilo della violazione degli artt. 3-97 della Costituzione, nella parte in cui questa prevede il collocamento d'ufficio in aspettativa dei docenti universitari chiamati alle cariche di presidenza degli enti pubblici economici.

Il sospetto d'incostituzionalità è posto in relazione al fatto che il legislatore ha disciplinato in modo omogeneo situazioni profondamente diverse, disponendo che la nomina a presidente di un ente pubblico (p. es. Cassa di Risparmio) comporti sempre il collocamento in aspettativa senza assegni, indipendentemente dalle dimensioni dell'ente e dalla riscossione o meno della retribuzione nella nuova carica; tutto ciò in considerazione del fatto che l'art. 21 R.D. 25 aprile 1928 n. 967 fa divieto ai presidenti delle Casse di Risparmio di ricevere compensi o indennità.

Cfr. a contrario TAR Emilia Romagna, sent. n. 406 del 27 settembre 1983.

Questo tribunale ha invece ritenuto manifestamente infondata la questione sollevata in riferimento all'art. 3-97 e 36 della Costituzione.

84 In relazione all'art. 3 si è rilevato

che il legislatore ha logicamente e razionalmente previsto il collocamento in aspettativa per i presidenti delle Casse di Risparmio e non anche per i vice presidenti, stante la natura sostitutiva e suppletiva di questa funzione; in riferimento all'art. 97 il tribunale ha poi osservato che detta norma è preordinata soltanto all'emanazione di norme che assicurino l'imparzialità e il buon andamento delle strutture pubbliche.

Infine il sospetto di incostituzionalità, sempre a parere dello stesso giudice, non sussiste neppure in ordine all'art. 36 della Costituzione, in quanto al diritto alla giusta retribuzione corrisponde la prestazione lavorativa resa.

Appare pienamente legittima quindi, a parere del tribunale, una norma che prevede la sospensione del trattamento economico in ipotesi di interruzione di lavoro per fatto dipendente dalla propria volontà.

Lo stesso tribunale, con una ordinanza a parte (la n. 4 del 27 settembre 1983) ha rimesso alla Corte Costituzionale la questione di legittimità dello stesso art. 13, 3° comma, sotto il profilo della disparità di trattamento tra i docenti universitari e i docenti delle scuole di grado non universitario, in quanto per questi ultimi l'assunzione della carica di presidente della Cassa di Risparmio non comporta obbligatoriamente il collocamento in aspettativa.

Il tribunale perviene dunque alla conclusione che una disparità oggettiva sussiste anche tra gli stessi docenti universitari a seconda che la carica collaterale

comporti o meno la corrispondenza di emolumenti fissi; afferma nel contempo che il legislatore deve farsi carico di disciplinare la materia, tenendo conto che non può essere impedito al cittadino privo di fortuna di partecipare all'organizzazione economica del paese.

Trattamento economico

TAR Emilia Romagna, sent. n. 347 del 26 ottobre 1984

Il tribunale ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 DPR/80, che distingue il trattamento economico dei professori ordinari a seconda della data di conseguimento dell'ultima classe di stipendio. Accogliendo l'eccezione di incostituzionalità sollevata, il giudice afferma che il beneficio dell'equiparazione al trattamento economico del dirigente generale di livello A, previsto solo per coloro che alla data dell'1.11.80 avevano già raggiunto la classe finale di stipendio, lede il principio sancito dalla Corte Costituzionale (sent. 219/1975) della identica potenzialità di sviluppo di carriera dei docenti universitari.

Il giudice afferma inoltre che il 7° e 8° comma dell'art. 36 hanno soltanto lo scopo di consentire transitoriamente al professore ordinario, che abbia già compiuto prima dell'inquadramento la classe finale di stipendio, di mantenere, se più favorevole, la posizione economica raggiunta.

Regime d'impegno a tempo definito e tempo pieno incompatibilità ex art. 11

Consiglio di Stato, parere n. 17 del 10 febbraio 1982

Le ipotesi d'incompatibilità stabilite dall'art. 11 DPR 382/80 nei riguardi dei professori universitari con regime di impegno a tempo definito sono tassative, e pertanto non suscettive di estensione analogica; tale incompatibilità non può essere estesa alla carica di pro-rettore, che non è menzionata tra quelle incompatibili.

Direzione di istituti e laboratori extrauniversitari di ricerca art. 12

TAR Puglia, sent. n. 115 del 13 aprile 1984

Il tribunale, dopo aver operato una interpretazione sistematica degli artt. 12 e 13 del DPR 382/80, afferma che la norma contenuta nel 2° comma dell'art. 12 configura un caso di aspettativa a domanda e non di aspettativa obbligatoria. La motivazione è fondata sulla disposizione contenuta dall'art. 13, che esclude il collocamento d'ufficio in aspettativa in caso di assunzione, da parte dei docenti ordinari, di cariche comunque direttive di certi a carattere prevalentemente culturale o scientifici.

Sostiene infine il tribunale che il regime d'impegno a tempo definito è compatibile con lo svolgimento di attività di consulenza anche continuative esterne, e con l'assunzione di incarichi retribuiti.

Giudizio di idoneità ad associato

TAR Lazio, sent. n. 907 del 22 ottobre 1984

L'art. 51 DPR 382/80, contenente la disciplina transitoria per l'inquadramento nel ruolo dei professori associati, si limita a richiedere alle commissioni una motivata relazione scritta attestante l'attività scientifica e didattica degli aspiranti, senza alcun obbligo della formulazione di un giudizio complessivo inteso come risultato o sintesi della discussione avvenuta tra i commissari.

È irrilevante, a parere del giudice, il richiamo all'art. 47 DPR/80 che impone una valutazione complessiva, dato che la procedura concorsuale ivi prevista non ha nulla a che vedere con i giudizi di mera idoneità.

TAR Lazio, sent. n. 427 del 9 maggio 1984

L'attività di docenza svolta nei corsi di laurea già funzionanti nelle sedi universitarie della Tuscia e Cassino non è utile ai fini della partecipazione ai giudizi di idoneità a ricercatore, data la natura non statale di quelle Università.

La Tuscia e Cassino, anteriormente alla statalizzazione, che è avvenuta con legge 3 aprile 1979 n. 122, dovevano considerarsi come consorzi di carattere meramente privato.

Il tribunale respinge anche l'eccezione d'incostituzionalità dell'art. 58 lett. g), sollevata sul rilievo che detto articolo non riserva agli assistenti incaricati lo stesso trattamento che l'art. 103 riserva ai titolari d'incarico. La tesi del giudice è fondata sulla considerazione che è legittima l'ampia articolazione e differenziazione del personale docente universitario (cfr. sent. Corte Costituzionale n. 43 del 14 aprile 1980).

Giudizi di idoneità per ricercatore

Requisito della cittadinanza

Consiglio di giustizia amministrativa, sent. n. 40 del 17 aprile 1984

Con la citata sentenza il giudice d'appello conferma la decisione del TAR Sicilia n. 352/82, che aveva ritenuto irrilevante il requisito della cittadinanza straniera o della cittadinanza italiana di madre lingua straniera per i lettori che intendevano partecipare ai giudizi di idoneità per ricercatore.

Tale requisito, osserva il giudice, non può essere preteso al momento della partecipazione ai giudizi, visto che esso non era richiesto ai fini del conferimento della qualifica di lettore (cfr. in senso conforme parere Consiglio di Stato n. 1367 del 24/2/1982, secondo cui la valutazione dei requisiti, si esaurisce nel verificare la sussistenza di due elementi: l'assunzione con pubblico concorso in periodo anteriore al 31 ottobre 1979, e la durata biennale del servizio).

Assistente universitario

Concorso-esclusione ex art. 5 DL.vo 1172/1948

Corte Costituzionale, ordinanza n. 242 del luglio 1984

La questione di costituzionalità dell'art. 5, 1° e 2° comma DL.vo 7 maggio 1948 n. 1172, nella parte in cui — omettendo di stabilire i criteri per la sostituzione nella Commissione giudicatrice del concorso ad assistente universitario ordinario nel caso di incompatibilità con un candidato — impone di escludere dal concorso il candidato stesso, è manifestamente inammissibile, poiché tende, a parere del giudice costituzionale, alla determinazione di scelte e di criteri, nonché alla previsione di misure organizzative, che non spettano alla Corte Costituzionale, essendo riservate alla discrezionalità del legislatore.



LIBRI

Repertorio dei Corsi di formazione per stranieri offerti dall'Italia

a cura del Centro di Analisi Sociale
Roma, luglio 1984, f.c.

«Il nostro è un paese ricco, abitato da poveri perché ignoranti»; l'espressione, usata da un capo di stato africano, sottolinea l'importanza che la formazione riveste in ogni intervento di cooperazione allo sviluppo.

La formazione del personale locale ha infatti il ruolo di assicurare la corrispondenza con una corretta impostazione dei programmi di cooperazione, e di garantire la durata degli effetti dell'intervento.

L'esperienza italiana nel campo della formazione di stranieri provenienti da PVS è ormai ventennale, ed in quest'arco di tempo si è assistito ad una progressiva evoluzione tanto del livello qualitativo dei contenuti che dell'impegno quantitativo, in termini di risorse finanziarie impiegate.

Come è noto, la riflessione critica sul ruolo della formazione nella cooperazione allo sviluppo ha portato ad un intervento centrato in particolare su:

- l'assistenza alla nascita ed al consolidamento di strutture formative nei PVS (ciò che ha portato, ad esempio, alla nascita di nuove università);
- iniziative realizzate in Italia e rivolte alla specializzazione professionale di quadri medio-alti, già inseriti nelle strutture economiche e produttive dei paesi di origine, e quindi in grado di promuovere l'autonomo sviluppo.

Il Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri, oltre a gestire la materia «formazione» nel suo complesso, sta attuando una serie di importanti iniziative volte alla pubblicizzazione della propria attività.

Dopo il volume «La formazione nella strategia dello sviluppo» ed il convegno «Tecnologia e formazione nei programmi italiani di cooperazione allo sviluppo» giunge adesso la pubblicazione di un «Repertorio dei corsi di formazione per stranieri offerti dall'Italia».

Per la formazione di personale di PVS in Italia, la previsione di spesa per il 1984 impegna 53 dei circa 150 miliardi stanziati per interventi nel campo della formazione. I corsi offerti per settori ed i posti disponibili sono così distribuiti:

Corsi per settore

	N. Corsi	N. Posti
Agricoltura	13	448
Alimentazione	9	170
Banche	4	95
Economia	6	185
Energia e risorse naturali	13	325
Formazione di formatori	5	106
Industria e artigianato	19	405
Pubblica Amministrazione	3	100
Servizi	5	175
Totale	77	2009

Nella maggior parte dei casi, si tratta di iniziative in atto già da tempo, ma sottoposte a continua verifica; l'esperienza realizzata dagli enti formatori assicura inoltre l'aggiornamento dei programmi svolti ed il loro adattamento alle esigenze e caratteristiche dei destinatari. I corsi possono infatti essere indirizzati a rotazione ad aree geografiche e linguistiche diverse.

Spesso i corsi sono collegati a progetti di cooperazione in atto nei PVS; in questo caso, essi sono prevalentemente indirizzati alla formazione degli omologhi locali, cui verrà affidata la gestione dei progetti stessi.

In altri casi, viene data la priorità alla formazione di formatori, per l'indubbio effetto di «moltiplicatore di efficacia» di questo tipo di intervento.

Il «Repertorio» (aggiornato al luglio 1984) è costituito da una serie di schede, che contengono informazioni relative ad obiettivi, contenuti, modalità organizzative e requisiti per l'ammissione ai singoli corsi. Una seconda sezione di informazioni si riferisce invece ai paesi destinatari, al periodo di svolgimento del corso, alla data di scadenza delle domande. Vengono descritti infine gli obiettivi ed il programma di ciascun corso.

Giovanni Finocchietti

Teaching and Learning in Higher Education

(fourth edition)

di Ruth M. Beard e James Hartley
Harper & Row, £. 8.50

Learning in Groups

di David Jaques

Croom Helm, £. 17.95

Un assistente ha il dovere di sviluppare capacità professionali proprie di un do-

cente? Le università o i colleges hanno l'obbligo di fornire i mezzi necessari per questo tipo di crescita professionale? Ruth Beard e James Hartley, nella quarta edizione della loro analisi dell'insegnamento e apprendimento nell'istruzione superiore, ci ricordano le conclusioni circa l'istruzione superiore cui sono giunti i tre comitati maggiori; gli assistenti di recente nomina dovrebbero ricevere un addestramento adeguato per l'attività tutoriale e di docenza; ogni istituzione dovrebbe organizzare un servizio centralizzato con il compito di migliorare la qualità dell'insegnamento e della comunicazione.

Benché molte istituzioni prevedano finalmente un corso introduttivo per i nuovi assistenti, l'ammontare delle somme stanziati per il miglioramento dello staff accademico risulta ancora decisamente inadeguato. A ciò è stata data poca importanza, e sia Beard che Hartley temono che in clima di restrizioni economiche sarà data ancora meno importanza a questi corsi. Perché dovrebbe accadere ciò? Può darsi che gli amministratori più anziani, al pari degli assistenti, debbano ancora convincersi che conosciamo a sufficienza il mondo dell'istruzione superiore per ritenere giusti dei tagli in questa direzione.

Una simile conclusione non sarebbe stata immotivata dieci anni fa, ma una lettura anche superficiale della nuova edizione del libro di Beard e Hartley dovrebbe dissipare tali impressioni. Non è solo la mole di letteratura esistente su questo argomento (ventiquattro pagine di bibliografia parlano da sole) ad imporsi all'attenzione, ma anche innovazioni pratiche. Questo libro è essenzialmente una sintesi piuttosto ampia e completa dei cambiamenti e delle ricerche in questo campo, e rappresenta una valida fonte di informazioni e di idee.

La nuova edizione non comprende solo gli sviluppi più recenti, ma è stata completamente rinnovata. Essa è ora divisa in cinque sezioni principali che riguardano rispettivamente gli obiettivi, la psicologia dell'apprendimento, i metodi di studio, quelli di insegnamento, e le valutazioni. Grande importanza è stata data — e ciò non ci sorprende — ai metodi di insegnamento, ma circa un terzo dello spazio è dedicato all'apprendimento degli studenti. Questa proporzione riflette un importante mutamento di accento: il riconoscimento che l'insegnamento

può essere considerato efficace solo nella misura in cui gli studenti apprendano realmente.

Forse, per il pubblico cui questo libro è indirizzato, sarebbe stato opportuno fornire maggiori dettagli nella sezione in cui si confrontano, ad esempio, l'insegnamento e la psicologia dell'apprendimento, argomento che inevitabilmente risulta di difficile comprensione per i non specialisti. Nondimeno, i docenti universitari potranno ricavare utili indicazioni da un'attenta lettura. Per esempio, Beard e Hartley descrivono le recenti innovazioni apportate per migliorare l'efficacia delle lezioni tenute a classi numerose. Altrove, essi sottolineano l'importanza dei più recenti metodi di istruzione, in cui l'insegnante non è coinvolto direttamente, e sottolineano i vantaggi derivanti dall'uso di simulazioni e giochi, oltre alle nuove possibilità offerte dall'applicazione della microelettronica all'istruzione superiore.

Il fatto che questa sia una quarta edizione ci fa capire quale posto occupi questo testo nella letteratura del settore. Benché il materiale sia stato riorganizzato, l'influenza della precedente edizione sulla nuova è stata inevitabile; quest'ultima mantiene una rigida divisione tra insegnamento e apprendimento, e non analizza dovutamente l'interazione di questi due momenti fondamentali dell'istruzione.

Il discorso sulla valutazione viene così presentato in termini di vantaggi tecnici dei diversi metodi, senza che sia sottolineato l'impatto fondamentale e l'influenza che ha la forma della valutazione sul modo in cui gli studenti studiano e su ciò che essi apprendono. Analogamente, le modalità dell'insegnamento non devono essere considerate solo di per sé, ma anche nella misura in cui influenzano le attitudini degli studenti.

Uno dei problemi che gli assistenti si trovano ad affrontare nell'istruzione superiore è la tensione che deriva dall'essere da una parte accademici, e dall'altra insegnanti. Dopo la formazione, essi sono principalmente degli accademici; la capacità di insegnare viene acquisita quasi accidentalmente.

L'efficacia dell'insegnamento dipende dall'avere sempre presenti due fattori fondamentali: la materia e gli studenti. Per i docenti in quanto tali la conoscenza da sola è importante, e deve essere attaccata con consapevolezza critica e incisiva. Troppo facilmente questo tipo di approccio si trasferisce al lavoro dello studente, e distrugge così la sua fiducia in se stesso, oltre al clima di comunicazione necessario all'insegnamento. Per concludere, la relazione docente-discente può determinare l'efficacia dell'insegnamento in misura eguale alla metodologia. Beard e Hartley avrebbero potuto dare più spazio alle esperienze degli studenti, che spesso illuminano gli effetti della relazione docente-discente, e dell'entusiasmo che vi si mette.

Proprio questo problema del rapporto tra docenti e studenti è al centro del lavoro di David Jaques che riguarda l'apprendimento di gruppo: "è generalmente accettato che la sua funzione sia quella di permettere agli studenti di discutere le opinioni, di esprimersi nel

linguaggio del soggetto e di stabilire un contatto con lo staff accademico più stretto di quello consentito dal metodo delle lezioni-conferenza. Ma nei casi in cui si arriva a ciò, molti *tutors* ritengono che sia troppo difficile esercitare il ruolo di guida in maniera soddisfacente, e ritornano sulle loro vecchie posizioni autoritarie di esperti ed eccellenti parlatori. Solo se c'è la predisposizione ad accettare gli altri ed a cambiare secondo i loro desideri avremo vera comunicazione, e questo implica un grado elevato di fiducia e di apertura delle parti». Dopo aver presentato una breve — seppur tecnica — introduzione alle basi teoriche per l'apprendimento di gruppo, Jaques passa a descrivere i vari metodi e le diverse tecniche disponibili per migliorare la qualità di queste esperienze. Esercitazioni, riunioni, casi esemplificativi, progetti di *tutoring* alla pari, oltre ad una vasta gamma di approcci ai giochi e alle simulazioni sono introdotti in stretto rapporto con la letteratura di riferimento.

In questo libro c'è molto materiale di riflessione per i lettori entusiasti delle scienze sociali. La minuziosità dell'analisi lo rende di maggior valore pratico per l'assistente universitario, ma sia il linguaggio che le affermazioni di principio sugli scopi dell'istruzione superiore possono risultare di difficile comprensione per gli studiosi estranei alle scienze sociali.

(Fonte: Times Higher Education Supplement)

Higher Education in the Third World: Themes and Variations

di Philip G. Altbach

Maruzen Asia, distribuito da Blackwell
\$ 15.00 e \$ 11.00

Nei paesi più avanzati l'istruzione superiore sta attraversando una crisi di fiducia e di fondi. È interessante notare che le università del Terzo Mondo, pur affrontando una crisi del tutto simile, non stanno operando tagli finanziari; anzi combattono ancora con i problemi derivanti da una crescita rapida.

In questo libro, Philip Altbach si basa sulla propria conoscenza ed esperienza del mondo industriale per analizzare i problemi e i dilemmi che le università del Terzo Mondo si trovano ad affrontare. Come ci si attendeva da un autore come il prof. Altbach, questo agile libro appare tempestivo e ben scritto. Oltre ad un utile capitolo introduttivo, nel libro c'è poco di nuovo, dato che quasi tutti gli altri capitoli sono apparsi negli ultimi anni in altri libri o in riviste specializzate che trattano di istruzione a livello comparato l'istruzione nei paesi in via di sviluppo. Come risultato abbiamo una certa ripetitività di alcuni temi — l'impegno degli studenti, le riforme, il dominio internazionale dei docenti occidentali e i rapporti di tipo neocoloniale tra le università dei paesi industrializzati e quelle del Terzo Mondo. Viene inoltre riservata grande attenzione all'Asia e in particolare al modo all'India.

Questa raccolta di lavori del professor Altbach non si limita peraltro a mostra-

re gli sviluppi del suo pensiero, ma amplia l'orizzonte della riflessione a tutto ciò che riguarda l'istruzione comparata o lo sviluppo dell'istruzione nel Terzo Mondo. Per esempio, si chiede l'autore, nel criticare le università dei paesi in via di sviluppo, consideriamo nella dovuta misura le influenze e le pressioni internazionali e regionali — che potrebbero portare le università ad una situazione di conflittualità con le norme ed i valori nazionali — a cui queste università ci aspettiamo obbediscano? Sono presi abbastanza in considerazione l'influenza degli accademici stranieri o della variazione di status del corpo accademico del Terzo Mondo? Gli studiosi occidentali sono coinvolti — o per lo meno interessati — agli sforzi considerevoli compiuti da molti paesi del Terzo Mondo per modificare ed adattare le strutture universitarie ai mutamenti della società? Nella prima parte del libro Altbach esamina le diverse prospettive partendo da una differenziazione tra i paesi del Terzo Mondo e paragonando le loro università con quelle dei paesi avanzati.

In tutti i paesi si è verificata una rapida espansione, peraltro molto spesso non pianificata; questa ha portato ad una eccedenza di laureati in scienze sociali rispetto alla domanda nei vari paesi. Sono ben evidenziati i problemi derivanti da un'espansione ad alti costi strutturata sui modelli occidentali. Tuttavia alcuni paesi — Malaysia, Singapore, Kuwait, Taiwan e Sud Corea — oltre ad aver modellato le strutture universitarie in modo da soddisfare i bisogni della società e da evitare la disoccupazione, hanno anche avviato un piano di stretta collaborazione tra il governo e le università per la pianificazione dello sviluppo del paese. I vantaggi di questa cooperazione superano largamente il pericolo dell'aumento di politicizzazione e la perdita di autonomia delle università.

Altbach analizza anche le relazioni tra zone centrali e periferiche, per molti aspetti la parte più importante del libro. Nella seconda sezione, egli sottolinea che mentre le università del Terzo Mondo sono molto importanti per lo sviluppo sociale, economico e culturale dei rispettivi paesi, allo stesso tempo esse sono in posizione periferica rispetto alla "rete internazionale del sapere". Ciò provoca in esse notevoli tensioni: dato che la diffusione del sapere passa attraverso le case editrici, i libri e le riviste occidentali, gli studiosi del Terzo Mondo sono portati a scrivere per un pubblico internazionale adoperando lingue europee, nonostante ciò contribuisca ad allontanarli dai propri connazionali.

La terza sezione è dedicata alle tensioni cui è sottoposto il corpo docente universitario a causa delle pressioni per un maggior impegno lavorativo, per un incremento delle pubblicazioni e della ricerca, mentre si verifica una riduzione dei compensi. (Quanti docenti farebbero eco a tali lamentele!) Un capitolo particolarmente interessante è dedicato alla professione accademica in India, particolarmente a Bombay, dove il corpo docente è stato coinvolto in un'aspra lotta con il governo per le rivendicazioni salariali. Anche l'attivismo studentesco è stato studiato da Altbach, il quale

suggerisce diverse cause del maggior interesse per la politica dimostrato dagli studenti del Terzo Mondo, rispetto a quelli delle nazioni industrializzate.

I due capitoli finali — uno generale e uno dedicato in particolare all'India — trattano delle riforme universitarie; le istanze di riforma — per una maggiore interdisciplinarietà, responsabilizzazione, efficienza — sono state brevemente esaminate specie per quanto riguarda le resistenze al cambiamento. La conclusione è che, nonostante alcuni passi in avanti siano stati compiuti, la tendenza conservatrice e l'inerzia di molte università ne hanno limitato gli effetti. È poco probabile che le università del Terzo Mondo alla fine del secolo saranno radicalmente diverse da quelle dei paesi industrializzati degli anni '80.

(fonte: Times Higher Education Supplement)

Student Loans, Lessons from Recent International Experience
London, Policy Studies Institute 1982, 109 pagg.

La Gran Bretagna è uno dei paesi europei che non prevede un sistema di assistenza agli studenti sotto forma di prestito. In Scandinavia, in molti altri paesi europei, in Canada e negli Stati Uniti, in Giappone e in diversi paesi dell'America Latina gli studenti possono chiedere prestiti da fondi pubblici o con garanzia governativa come contributi alle spese per l'istruzione superiore.

La prima parte del libro in esame fornisce una descrizione dei sistemi di prestiti agli studenti in Canada, Svezia e Stati Uniti, e illustra come sono amministrati, in quali termini è fissata la restituzione delle somme, cosa accade se gli studenti non sono in grado di restituire i prestiti e qual è l'entità degli interessi. La seconda parte del libro riguarda la valutazione dei debiti assunti dagli studenti nei tre paesi. Queste valutazioni danno rilievo agli effetti dei prestiti sulle quote di partecipazione, sull'atteggiamento degli studenti verso prestiti e indebitamento, nonché sui costi e sui diversi vantaggi dei differenti tipi di prestiti o borse di studio. Il libro si conclude con un riassunto degli insegnamenti che si possono trarre dalla recente esperienza internazionale. I prestiti studenteschi sono realizzabili: l'ammontare dei sussidi ottenibili con prestiti per studenti è variabile a seconda delle decisioni politiche: non è necessario che la morosità sia elevata, perché ci sono speciali disposizioni per chi si renda inadempiente; i prestiti non sono un deterrente per gli studenti lavoratori o per le donne alla partecipazione a corsi di istruzione superiore; non ci sono particolari vantaggi economici a breve termine nell'introdurre i prestiti studenteschi, ma alla lunga un sistema di prestiti può produrre risparmi significativi alle finanze pubbliche.

La conclusione di questo studio, è che una combinazione di prestiti e borse di studio potrebbe portare ad un sistema di aiuti agli studenti più flessibile ed equo dell'attuale sistema di borse di studio assegnate in base alle condizioni economiche. Variando le proporzioni

di prestiti e borse di studio, nonché i tassi di interesse e l'ammontare del prestito, e cambiando le condizioni di restituzione del prestito stesso, il governo potrebbe concentrare gli aiuti là dove sono maggiormente necessari, continuando ad offrire entrambe le possibilità a coloro che vogliono prestiti per finanziare la propria istruzione.

(fonte: Bull. AIU)

RIVISTE

Financing Higher Education for Low-Income Students in USA TODAY

maggio 1984, pp. 53-54

Nonostante i numerosi e sempre più sofisticati programmi di assistenza finanziaria agli studenti universitari sviluppati negli Stati Uniti dal 1965 in poi (in conformità con quanto dichiarato nello Higher Education Act promulgato in quell'anno), l'obiettivo di fornire a ciascun cittadino americano l'opportunità di frequentare un college non è stato completamente raggiunto, e molto rimane da fare. La Commissione Nazionale per l'assistenza finanziaria agli studenti e in particolare la Sottocommissione per le fonti delle sovvenzioni hanno rilevato infatti che i principali beneficiari provengono dalla borghesia medio-alta, e che il sostegno federale al programma delle borse di studio Pell (Pell Grants), destinate agli americani più poveri, è proporzionalmente diminuito. Il Dr. Kenneth Ryder, presidente della North Eastern University di Boston, nonché della Sottocommissione che ha svolto questa indagine, sostiene che il Congresso, nel riaffermare i principi dello Higher Education Act, dovrebbe rivedere interamente il programma di assistenza finanziaria agli studenti, poiché lo spostamento del sostegno federale di cui sopra, sebbene minimo, è inaccettabile. Esso condurrebbe gli Stati Uniti ad essere un paese dove solo i ricchi possono godere della salute e della saggezza.

L'inchiesta ha dimostrato per esempio che le risorse che il governo federale aveva destinato negli ultimi dieci anni al MISAA (Middle Income Student Assistance Act) hanno raggiunto la popolazione studentesca a medio reddito; d'altronde, a causa dell'inflazione, quelle stesse risorse sono diminuite sensibilmente. Inoltre, in seguito alla mancata attuazione degli emendamenti del 1980 relativi alle Pell Grants, la situazione è peggiorata. I fondi destinati a queste ultime sono stati sproporzionalmente più bassi di quelli devoluti al programma dei prestiti agli studenti (GSL - Guaranteed Student Loans), con il risultato che gli studenti delle minoranze e quelli provenienti da famiglie a basso reddito sono stati i più danneggiati. Il fatto è che il programma GSL, godendo di uno stato di diritto, ha avuto — se non nelle intenzioni, nella realtà — la priorità nella spartizione dei fondi federali rispetto alle altre forme di aiuto.

A conclusione dei lavori, la Sottocommissione ha affermato che, se non av-

verranno cambiamenti nella politica di aiuto agli studenti, i futuri mutamenti demografici contribuiranno ad aggravare lo squilibrio già esistente. Nei prossimi dieci anni ci sarà una rapida diminuzione del numero di giovani dai 18 ai 24 anni provenienti da famiglie a medio reddito, mentre si assisterà ad un incremento dei giovani della stessa età provenienti da famiglie a basso reddito. Secondo le attuali tendenze della politica di finanziamenti, a risentirne saranno proprio questi ultimi.

Alcune ricerche svolte dalla Commissione confermano l'opinione di Ryder. Tra il 1974 e il 1981 l'inflazione e la recessione hanno portato ad una grande disuguaglianza nella distribuzione del reddito familiare: in questi anni il numero di famiglie bisognose di aiuto è aumentato più del 40%. La popolazione studentesca dal 1974 al 1981 si è accresciuta notevolmente: da 4.900.000 a 5.700.000 universitari.

I costi di frequenza dei colleges sono aumentati, mentre il valore del dollaro nei prestiti agli studenti non ha avuto un aumento altrettanto rapido. La percentuale di studenti sovvenzionati è maggiore nelle classi più abbienti che in quelle a basso reddito.

Gli effetti dell'assistenza finanziaria federale appaiono quindi positivi e negativi. Da un lato, gli aumenti nei fondi hanno permesso di garantire un livello minimo di aiuto, che ha evitato un esodo di massa dai colleges; dall'altro, il governo federale ha fallito nel rendere l'università più accessibile di quanto lo fosse nel decennio precedente a coloro che per mancanza di denaro non potessero entrarvi.

Tra le raccomandazioni fatte dalla Commissione al Congresso affinché intervenga in modo incisivo per salvare l'istruzione superiore, le seguenti appaiono particolarmente importanti:

- ampliare il programma delle Pell Grants, che negli ultimi anni non è stato adeguato al rapido procedere dell'inflazione;

- equiparare le borse destinate ai singoli campus e i programmi studio-lavoro ai livelli degli altri programmi di aiuto a beneficio degli studenti delle minoranze e delle famiglie a basso reddito;

- dare più importanza al settore privato come fonte di impiego per gli studenti;

- conferire maggiori fondi ai programmi TRIO (Programmes for Special Help for Students from Disadvantaged Background), affinché i servizi da essi offerti possano arrivare ad un maggior numero di studenti;

- rivedere i programmi di assistenza pubblica federale (AFDC, Aid to Families with Dependent Children, buoni pasto, aiuto medico, alloggio) per aiutare i disoccupati e i poveri a ritrovare l'incentivo per rientrare in una nuova formazione che permetta loro di reinserirsi nel mercato del lavoro.

Con l'avvento della nuova era tecnologica l'istruzione superiore rappresenta un investimento non solo per il futuro degli individui, ma per il futuro tecnologico dell'intera nazione.

Emilia Fattibene

Il problema dell'accesso è strettamente legato alla trasformazione fondamentale che negli ultimi decenni ha investito l'università: da scuola d'élite a scuola di massa. Né la stagione delle riforme, né un malinteso egualitarismo hanno potuto risolvere l'angusto dilemma liberalizzazione / numero chiuso. La questione resta aperta, mentre nuove variabili professionali, sociali ed economiche, rendono ancor più complesso il panorama: dopo il boom esclusivamente quantitativo della domanda, ecco infatti comparire la sfida della diversificazione, sia dell'utenza che delle esigenze del mondo del lavoro. Curricula alternativi, selezione e orientamento, ripartizione dei compiti insegnamento/ricerca, creazione di nuovi corsi di laurea: i tentativi di soluzione non mancano. Un dato è certo: solo un'oculata politica dell'accesso potrà essere funzionale allo sviluppo armonico del sistema accademico nel suo complesso.

Mentre ci si interroga ancora sul paradosso limitazione-diritto generalizzato all'istruzione superiore (come in Spagna); mentre in Italia si assiste alle polemiche sull'ingerenza della magistratura (il noto caso Foti), emergono in effetti sempre più nettamente alcuni punti fermi. Come fa notare Rafael de los Rios, se è vero che la selezione più preoccupante è quella drammaticamente evidente degli «abbandoni», tanto vale prevenirli curando quel tipo di «selezione necessaria» strettamente collegata all'orientamento.

Ma perché ciò avvenga occorre che sia riconosciuta una reale autonomia alle istituzioni accademiche, che consenta loro da un lato di adattarsi alle esigenze sociali e dall'altro di operare in vista degli interessi degli studenti e della qualità didattica. «Il trimestre», dedicato interamente al tema dell'accesso, ne presenta, per l'Italia, anche una breve cronistoria legislativa, dal dettato costituzionale alle successive normative, ai disegni di legge, sino a tratteggiare le attuali posizioni politiche dei partiti al riguardo. Non è questo però l'unico spazio dedicato, in questo numero, alla storia. Su «Note italiane», anche per il tema del reclutamento dei docenti (i famigerati concorsi a cattedra) Fabio Matarazzo propone un viaggio di perlustrazione nell'antichità, dalla medioevale «licentia docendi» alla «magna charta» della legge Casati prima, della riforma Gentile poi, sino agli anni '80. Un iter che non è ancora compiuto.

Per il panorama-estero, Universitas ci invita a guardare più da vicino il Canada (dove la vita universitaria, oltre a doversi scontrare con i tipici problemi del bilinguismo e della importazione dei docenti, sembra essersi bloccata di fronte alla nuova parola d'ordine: «austerità» nei finanziamenti) e la Germania (obiettivo: professionalizzare l'istruzione). In altre pagine della rivista, veniamo messi al corrente dei problemi legati alla formazione dei ricercatori e alla progettazione edilizia universitaria; veniamo informati su alcuni accordi internazionali di cooperazione o sui centri di documentazione sulla mobilità. Ed il raggio di indagine è, per ogni tema, l'Europa, un territorio oggi interpellato (come sottolinea il reportage di «Cronache congressuali») da una sfida comune a livello di «politica culturale»: le nuove tecnologie della comunicazione.