

Anno XIV
Numero 1 / Gennaio - Marzo 1993
FRATELLI PALOMBI EDITORI

47

UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE

DI VITA UNIVERSITARIA

COME FINANZIARE LE UNIVERSITÀ?

De Antoniis, Catalano e Silvestri, Giarda

L'UNIVERSITÀ DI FIRENZE NELL'EUROPA DELLE CITTÀ

Blasi

ITALIA, EUROPA, CINA

Gaudino, Zagardo, Marino, Del Re

INDICI 1992



Sommario

STORIA E IMMAGINI

3
L'UNIVERSITÀ DI FIRENZE

IL TRIMESTRE

Come finanziare le università?

4
ANCHE L'UNIVERSITÀ È UN'IMPRESA
di Roberto De Antoniis

5
IL FINANZIAMENTO E LA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE
di Giuseppe Catalano e Paolo Silvestri

19
OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI
della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica

23
LE POSSIBILI REGOLE DELL'AUTONOMIA FINANZIARIA
di Piero Giarda

NOTE ITALIANE

33
A TORINO, VOTO AL PROFESSORE
di Massima Gaudina

LA RICERCA TRA CRISI E NUOVE PROSPETTIVE

OCCASIONI

38
L'UNIVERSITÀ DI FIRENZE NELL'EUROPA DELLE CITTÀ
di Paolo Blasi



EUROPA OGGI

46
L'ERASMUS VIKINGO
di Giacomo Zagardo

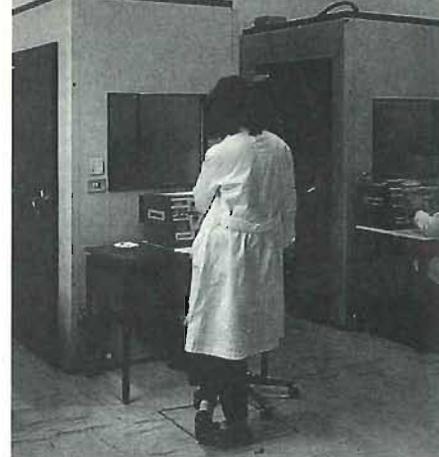
48
L'IMBARAZZO DELLA SCELTA
di Maria Luisa Marino

55
MEMORANDUM CEE, IV PARTE

Notizie da Francia, Gran Bretagna e Russia

DIMENSIONE MONDO

59
LA "LUNGA MARCIA" DELL'UNIVERSITÀ CINESE
di Giovanni Maria Del Re



62
INGEGNERIA DELLA MANUTENZIONE, UN PROGETTO ITALIANO

64
LA MOBILITÀ ACCADEMICA IN UN MONDO CHE CAMBIA
di Maria Luisa Pallottino

Notizie da organismi internazionali

L'ANGOLO DELLE RICERCHE

67
FORMAZIONE POST-LAUREA PER LO SVILUPPO
di Giovanni Finocchietti

ATTIVITÀ PARLAMENTARE E AMMINISTRATIVA

76
L'IDONEITÀ DEGLI ASSOCIATI
di Marietta Karivalis
Dalla Gazzetta Ufficiale

BIBLIOTECA APERTA

78
LIBRI
Riviste/Segnalazioni

INDICI 1992

Le foto di questo numero illustrano l'Università di Firenze. In copertina, l'Osservatorio di Astrofisica ad Arcetri.

UNIVERSITAS



Direttore responsabile
Pier Giovanni Palla

Comitato di redazione
Giovanni D'Addona, Roberto De Antoniis,
Giovanni Finocchietti, Michele Lener,
Emanuele Lombardi, Maria Luisa Marino,
Fabio Matarazzo, Umberto Massimo Miozzi,
Lorenzo Revojera, Tiziana Sabuzi Giuliani

Segretaria di redazione
Isabella Ceccarini

Comitato di consulenza

Giuliano Augusti, Paolo Bisogno, Paolo Blasi,
Tullio Gregory, Guido Martinotti, Vitilio
Masiello

Comitato scientifico

Vincenzo CAPPELLETTI
Direttore Generale dell'Istituto
dell'Enciclopedia Italiana

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

Domenico FAZIO
Direttore Generale del Ministero
dell'Università e della Ricerca Scientifica e
Tecnologica

Walter J. KAMBA
Presidente dell'Associazione Internazionale
delle Università (AIU)

Enrico GARACI
Presidente del Consiglio Nazionale delle
Ricerche

Giorgio SALVINI
Presidente dell'Accademia Nazionale dei
Lincei

Gian Tommaso SCARASCIA MUGNOZZA
Presidente della Conferenza Permanente dei
Rettori delle Università italiane

Michele SCUDIERO
Vice Presidente del Consiglio Universitario
Nazionale

Hinrich SEIDEL
Presidente della Conferenza Permanente dei
Rettori delle Università europee (CRE)

Giovanni SPADOLINI
per l'Istituto Universitario Europeo di Firenze

Direzione/Redazione
Ediun Coopergion soc. coop. a r.l.
Via Atto Tigri, 5 - 00197 Roma
Tel. 06/3221196
Fax 06/8443204
c/c postale n. 47386008

Editore e stampa
Fratelli Palombi Editori
Via dei Gracchi, 181-183
00192 Roma - Tel. 06/3214150

Progettazione e realizzazione
grafica e redazionale
a cura della Casa Editrice

Pubblicità
Pubblirel Services srl
Società per l'Editoria e la Comunicazione
Via Tomacelli, 103 - 00186 Roma
Tel. 06/6892503 - 6892777
Fax 06/6892423

Tariffe pubblicitarie

Pagina intera (cm. 17,5x24)	L. 2.500.000
1/2 pagina (cm. 8,7x24 o 17,5x12)	L. 1.750.000
Doppia pagina	L. 4.000.000
II e III di copertina	L. 3.000.000

Gli importi sopraindicati sono al netto di IVA.
Il pagamento va effettuato dietro
presentazione di fattura per ogni inserzione.
La direzione della rivista si riserva di
approvare testi pubblicitari e relative
eventuali illustrazioni.

Abbonamenti
Organizzazione RAB s.r.l.
Casella postale 30101
00100 Roma 47
Tel. 06/6381177 - 632595
c/c postale n. 78169000

Abbonamento annuale (4 numeri):
Italia: L. 60.000 - estero: L. 100.000
Prezzo di un numero in Italia: L. 20.000
Prezzo di un numero all'estero: L. 30.000

Registrazione Tribunale di Roma n. 300
del 6 settembre 1982
già Tribunale di Bari n. 595 del 2 novembre 1979

Iscrizione al Registro Nazionale della Stampa n. 1655

*Articoli, lettere e fotografie anche se non
pubblicati non si restituiscono
La rivista non assume responsabilità delle
opinioni espresse dagli autori*

Finito di stampare il 10 giugno 1993



Periodico associato all'Uspi
Unione stampa periodica italiana

L'UNIVERSITÀ DI FIRENZE

L'Università di Firenze trae origine dallo *Studium Generale* istituito dalla Repubblica Fiorentina nel 1321. A quel tempo, lo *Studium* comprendeva l'insegnamento di Diritto civile e canonico, Lettere e Medicina. Molte eminenti personalità vi tennero delle lezioni e, fra tutti, ricordiamo Giovanni Boccaccio che dissertò sulla *Divina Commedia*.

L'importanza dello *Studium* trovò pieno riconoscimento nella Bolla di Papa Clemente VI del 1349. Il documento autorizzava ufficialmente il rilascio di lauree ed estendeva allo *Studium* i *privilegia maxima* di cui già godevano gli atenei di Bologna e di Parigi. In seguito alla Bolla papale, inoltre, venne fondata la prima facoltà di Teologia in Italia.

Nel 1364, sotto l'imperatore Carlo VII, lo *Studium* fiorentino divenne Università Imperiale. Tuttavia, quando Lorenzo il Magnifico acquistò il controllo di Firenze e di buona parte della Toscana, lo *Studium* venne trasferito a Pisa nel 1473.

Negli anni successivi, a causa dell'estrema instabilità della situazione politica, lo *Studium* venne spostato varie volte da una sede all'altra.

Carlo VIII lo riportò a Firenze dal 1497 al 1515, quando – con il ritorno dei Medici – fu nuovamente riportato a Pisa.

Nonostante queste vicissitudini, a Firenze continuò l'attività didattica e la ricerca scientifica trovò un sostegno fondamentale nelle varie Accademie dell'epoca, come quelle della Crusca e del Cimento. Solo nel 1859, quando il granduca fu esiliato, queste eterogenee attività didattiche trovarono finalmente un ordine sistematico. Questa fu, ad esempio, l'origine dell'Istituto di studi pratici e di perfezionamento, a cui il governo dell'Italia appena unificata riconobbe a pieno titolo il ruolo di università.

Nel 1923 una legge speciale conferì all'Istituto la denominazione ufficiale di Università.

Successivamente, l'Ateneo venne organizzato in diverse facoltà: Agraria, Architettura, Economia e Commercio, Farmacia, Giurisprudenza, Lettere e Filosofia, Magistero, Medicina e Chirurgia, Scienze matematiche, fisiche e na-

turali, Scienze politiche. La facoltà di Ingegneria – di cui erano già stati istituiti corsi biennali nel 1928/29 – fu aggiunta alle altre nel 1970.



Oggi l'Università di Firenze offre 33 corsi di laurea, 12 scuole dirette a fini speciali, 46 corsi di specializzazione e vari corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca. L'Ateneo comprende 55 dipartimenti, 32 istituti, 6 centri, 21 biblioteche e 6 musei.

Valletti in costume dell'Università di Firenze con il nuovo stendardo in occasione della cerimonia ufficiale per la fondazione dell'Università degli Studi (1924)

ANCHE L'UNIVERSITÀ È UN'IMPRESA

di Roberto De Antoniis

Gli articolati e profondi rapporti che, nei paesi avanzati, esistono tra università e società rendono molto delicato e di grande rilevanza il problema del reperimento delle risorse per la gestione del sistema di insegnamento superiore.

Pur se è innegabile che la crisi economica, evidente particolarmente in Europa, mette in rilievo la grande difficoltà di reperire fondi adeguati per il funzionamento ottimale del sistema di insegnamento superiore, e ciò ormai accade da diversi anni, non è esclusivamente sotto l'ottica delle difficoltà finanziarie che va posto il problema del *fund raising*. Infatti, mi sembra che sia molto più funzionale, ad un'indagine complessiva sulle problematiche dei sistemi universitari nelle società contemporanee, considerare quello del finanziamento come un normale aspetto dell'analisi globale dell'istituzione di insegnamento superiore, in quanto ad essa deve riconnettersi una particolare posizione nel complesso delle strutture che operano in una determinata società.

In altri termini, se al sistema di istruzione superiore va riconosciuta, nel suo insieme, una posizione di notevole rilevanza nell'articolazione della vita sociale – con una sua ben delineata produttività e con chiare e concrete capacità di sinergie con le altre istituzioni –, non si vede perché ci si debba preoccupare di meno dell'aspetto finanziario e gestionale del sistema stesso piuttosto che della metodologia didattica e della ricerca scientifica.

È evidente, ormai, che i metodi di gestione finanziaria delle istituzioni di insegnamento superiore non possono sostanzialmente differire da quelli delle normali imprese economiche per due fondamentali motivi: primo, perché il *budget* complessivo di un ateneo di media grandezza è economicamente molto rilevante e senz'altro paragonabile, in termini quantitativi, al fatturato di un'impresa di dimensioni medio-grandi; secondo, perché la funzione essenziale dell'università è, in rapporto alla società che la esprime, quella di "produrre" ricerca scientifica e formazione altamente qualificata delle risorse umane.

È ovvio che questo particolare aspetto della produttività dell'istituzione universitaria e, generalizzando, del sistema di insegnamento superiore nel suo complesso non possa essere indifferente ai sistemi di finanziamento e di gestione.

In particolare, le tematiche inerenti al finanziamento pubblico e privato dell'università, nonché ai metodi ed alle modalità di gestione dei fondi, non sono asettiche ed ininfluenti rispetto al problema complessivo della vitalità dell'istituzione e del ruolo che essa deve ricoprire nella società, in una prospettiva di progresso e sviluppo. Chiedersi se l'impresa-università debba o meno agire in un sistema di mercato e se – e come – possa interagire con altre realtà del mondo produttivo, significa inquadrare l'analisi del fenomeno in un'ottica meglio aderente alla realtà sociale in cui l'istituzione si trova ad operare.

Se è vero che chi è chiamato a gestire l'istituzione universitaria e chi è responsabile di delinearne la politica generale deve sempre tener ben presente che "*who pays the piper calls the tune*", non può non rilevarsi quanto importante sia il discorso sul suo finanziamento.

In particolare, poi, per un paese come l'Italia che, nel bilancio complessivo dello Stato, ha dedicato al finanziamento dell'intero sistema universitario – ivi incluso il costo delle attività di ricerca scientifica e quello degli stipendi del personale docente – una somma di appena diecimila miliardi di lire nell'ultimo anno – una cifra cioè inferiore di circa un terzo all'ammontare presunto di quanto sarebbe stato sottratto, nello stesso anno di riferimento, alla ricchezza nazionale per il pagamento di illeciti compensi nel settore politico-amministrativo – sembra ancor più importante aprire un approfondito dibattito sulle modalità di finanziamento del sistema stesso e di gestione delle relative risorse.

A tale dibattito intende dare il suo contributo *UNIVERSITAS*, proponendo una panoramica di analisi con l'intento di fornire un ragguaglio sufficientemente ampio sulle posizioni in materia in un'ottica europea, rapportata alla situazione italiana nell'ambito della spesa pubblica per il sistema di insegnamento universitario.

In questo numero, "Il trimestre" propone un'interessante documentazione relativa alla situazione italiana; nel prossimo, il fenomeno sarà osservato in una più ampia prospettiva europea.

La Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica del Ministero del Tesoro ha avviato, nell'ambito del proprio programma di attività, una riflessione sul finanziamento del sistema universitario italiano. Nello scorso anno sono state portate a termine due indagini, curate da Giuseppe Catalano e Paolo Silvestri, su Il finanziamento del sistema universitario italiano, Roma, CTSP ricerche, n. 3, settembre 1992 e Il governo delle risorse nel sistema universitario italiano, CTSP ricerche, n. 4, ottobre 1992.¹

In questo numero di UNIVERSITAS si pubblicano il documento di sintesi² delle ricerche e le raccomandazioni³ per una modifica delle modalità e dei criteri di finanziamento delle università approvate dalla Commissione nel settembre dello scorso anno. Una versione più ampia della sintesi è stata pubblicata in Economia Pubblica, n. 3, 1993, p. 93-106.

Nell'anno in corso il programma di ricerca della Commissione prevede un approfondimento dell'indagine, in collaborazione con il Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, sulle due linee di indirizzo formulate nelle raccomandazioni: la riforma della struttura delle tasse e dei contributi universitari e la definizione dei criteri di ripartizione di un fondo globale per il finanziamento delle università statali.

IL FINANZIAMENTO E LA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE

¹ Il lavoro presenta una sintesi delle ricerche Il finanziamento del sistema universitario italiano e Il governo e la distribuzione delle risorse nel sistema universitario italiano, svolte dagli autori nell'ambito del programma di attività della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica del Ministero del Tesoro. Nello svolgimento della ricerca si sono rivelati preziosi gli stimoli ed i suggerimenti del presidente, prof. Piero Giarda, e dei membri della Commissione.

² Il documento di sintesi è stato redatto da Giuseppe Catalano, membro della segreteria tecnica della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica del Ministero del Tesoro e ricercatore di Ires Toscana, e da Paolo Silvestri ricercatore nel dipartimento di Economia politica dell'Università di Modena.

³ I commissari relatori delle raccomandazioni sono stati i proff. Piero Giarda e Alessandro Petretto.

Premessa

Quanto costa il sistema universitario italiano, chi ne sopporta l'onere, in che modo le risorse sono governate e distribuite all'interno del sistema, quali i risultati?

Su tali questioni, apparentemente semplici, si è concentrata da alcuni mesi l'attenzione della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica. In realtà l'assenza di un approccio sistematico alla rilevazione ed all'analisi dei costi e dei risultati del sistema universitario sia a livello generale, che a livello periferico, ha reso indispensabile la definizione di un articolato progetto di ricerca in cui è stato necessario, spesso, definire in via preliminare gli stessi strumenti metodologici.

Si sono così analizzate, in primo luogo, le caratteristiche generali del finanziamento del sistema universitario italiano con particolare attenzione alle istituzioni che forniscono i servizi didattici (università statali e legalmente riconosciute), a quelle che offrono sostegno agli studenti (gli enti per il diritto allo studio) ed al ruolo degli attori coinvolti. Si è poi proceduto allo studio delle caratteristiche e delle determinanti della distribuzione e del governo delle risorse umane e finanziarie al suo interno. I risultati dell'indagine sono presentati in due autonomi rapporti di ricerca, di cui è evidente però la continuità dell'impostazione progettuale e metodologica. Un quadro complessivo dell'intera indagine è presentato in sintesi in questo lavoro.

Il processo produttivo e i costi dell'istruzione universitaria

L'analisi delle peculiari caratteristiche del processo produttivo dell'istruzione universitaria, dei costi che esso comporta e della loro distribuzione tra i diversi soggetti appare indispensabile per analizzare le modalità di finanziamento del sistema universitario.

Il processo produttivo, illustrato nel

prospetto 1, avviene in due segmenti: le università producono servizi finali (ricerca) ed intermedi (didattici e di certificazione), questi ultimi vengono poi utilizzati dagli studenti per produrre istruzione. L'idea centrale, che sta alla base dell'indagine, è dunque che non sono le università a produrre istruzione in senso compiuto: esse producono servizi d'istruzione, mentre l'istruzione in senso proprio è prodotta dagli studenti.

Per "comprare" i servizi educativi offerti dalle università è necessaria una collaborazione attiva dello studente, che presenta tre aspetti importanti: l'impiego di tempo, il compimento di uno sforzo, la rischiosità. Lo studente svolge un ruolo assimilabile a quello di un produttore. I risultati del processo educativo non dipendono, dunque, esclusivamente dalla realizzazione di servizi didattici (dall'efficienza e dall'efficacia delle università), ma anche da alcune caratteristiche degli studenti, quali l'abilità (qualità) e il tempo dedicato allo studio. Il problema della qualità degli studenti pone in modo centrale il tema della selezione degli accessi; la questione del tempo di studio rende indispensabile affrontare il problema del diritto allo studio.

Il processo produttivo sommariamente descritto genera dei costi. Generalmente si tende a confondere i costi dell'istruzione universitaria con quelli che le università sostengono per la realizzazione dei servizi intermedi di istruzione e della ricerca. In realtà occorre tener conto anche delle spese che gli studenti (e le loro famiglie) affrontano per mantenersi agli studi. Il costo complessivo dell'istruzione universitaria è dato, quindi, dall'insieme del costo dei servizi didattici (il costo del sistema universitario, al netto della ricerca) e del costo di mantenimento degli studenti al netto del sostegno pubblico e privato che essi ricevono.

I soggetti coinvolti nel finanziamento dell'istruzione universitaria sono molteplici, come appare dal prospetto 2: lo Stato e gli altri enti pubblici (e quindi in ultima analisi i contribuenti con le imposte); le istituzioni private con donazioni, contributi e

Un quadro generale, articolato in vari segmenti e processi, che non nasconde il "tallone di Achille" di un sistema anomalo rispetto ad altri paesi.

Un sistema da rivedere anche alla luce di criteri-chiave come l'equità, l'efficienza, il governo reale delle risorse

borse di studio; il mercato con l'acquisto di alcuni dei servizi prodotti, ed infine, gli studenti e le loro famiglie. Questi ultimi contribuiscono al costo dei servizi didattici con il pagamento delle tasse universitarie e sopportano le spese per il mantenimento durante il periodo di studi.

Dati i costi dei servizi didattici e di mantenimento e le loro modalità di finanziamento, nel caso di insufficienza di una delle fonti di finanziamento diverse dal reddito corrente degli studenti, essi dovranno supplire lavorando e, quindi, riducendo il tempo desiderato di studio. È chiaro che la ripartizione dei costi dell'istruzione ha effetti sia in termini di equità che di efficienza del sistema universitario.

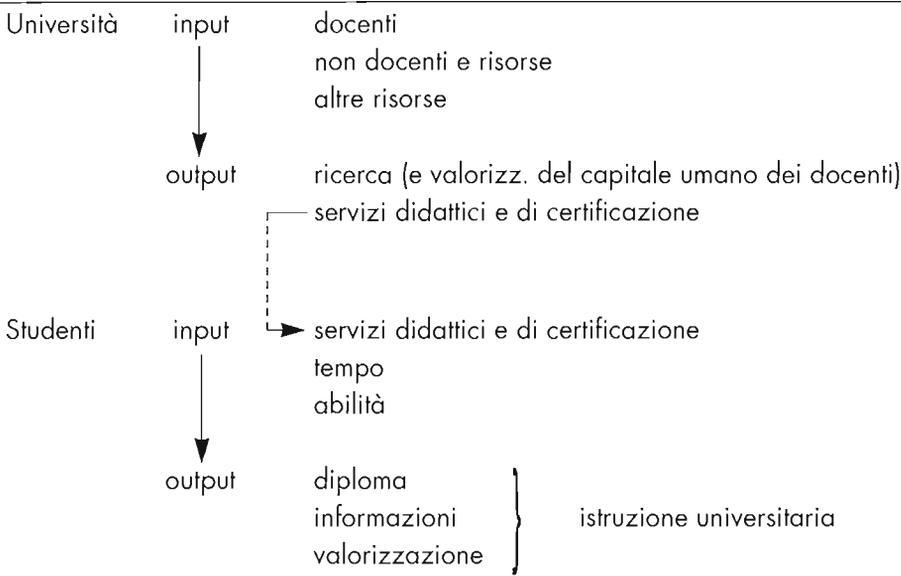
Un sistema in crescita, ma non nei risultati

Il sistema universitario italiano è stato sottoposto, a partire dall'inizio degli anni '60, ad un'espansione formidabile, che è tuttora in corso. Gli iscritti superano per la prima volta il milione nel 1980 (quadruplicando rispetto al 1960), per giungere nel 1991 a 1.380.000 (grafico 1). L'aumento della domanda di servizi d'istruzione è stato inoltre accompagnato da profonde modificazioni nella composizione degli iscritti per facoltà: negli Anni Ottanta i due terzi dell'incremento degli iscritti si è concentrato nelle facoltà di Economia e Giurisprudenza.

Nello stesso periodo anche le risorse sono aumentate considerevolmente ed il numero delle sedi universitarie, delle facoltà e dei docenti ha seguito nel complesso l'evoluzione della domanda. Dall'inizio degli anni '60 il numero di atenei e delle facoltà è aumentato del 70%; dal 1975 il numero di studenti per docente è sostanzialmente invariato.

La spesa statale destinata alle università ha conosciuto nell'ultimo decennio un significativo e continuo incremento (grafico 2) e solo nei primi Anni Novanta il trend ha registrato una inversione di tendenza per effetto della riduzione dei finanziamenti per l'edilizia. Se si guarda alla com-

Prospetto 1 - Il processo produttivo dell'istruzione universitaria



Prospetto 2 - La ripartizione dei costi dell'istruzione universitaria

	1. costo dei servizi didattici	7. costo di mantenimento
Genitori	2. tasse al netto esenzioni	8. spese a favore dei figli (redditi al tempo t , $t+n$, $t+n$)
Studenti	3. tasse al netto esenzioni	9a. redditi corr. (t) 9b. risparmi ($t+n$) 9c. prestiti ($t+n$)
Istituzioni	4. donazioni e contributi	10. borse di studio
Mercato	5. acquisto di servizi	
Contribuenti	6. imposte = $1 - (2+3+4+5)$	11. imposte per spese del diritto allo studio

Grafico 1 Gli studenti universitari 1947-91

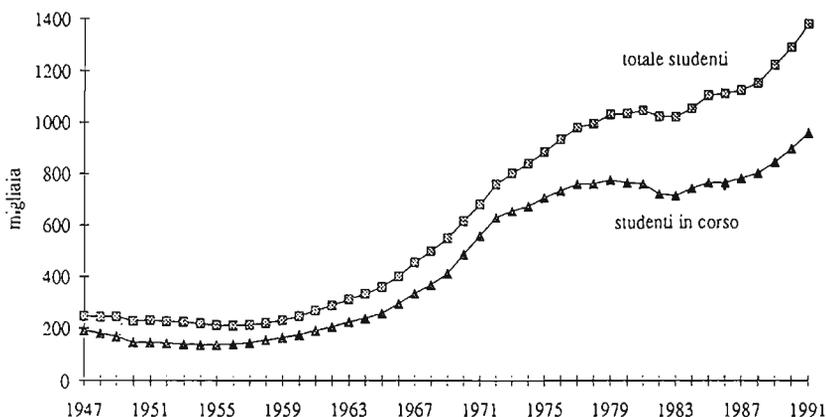


Grafico 2 La spesa statale per l'università 1960-90

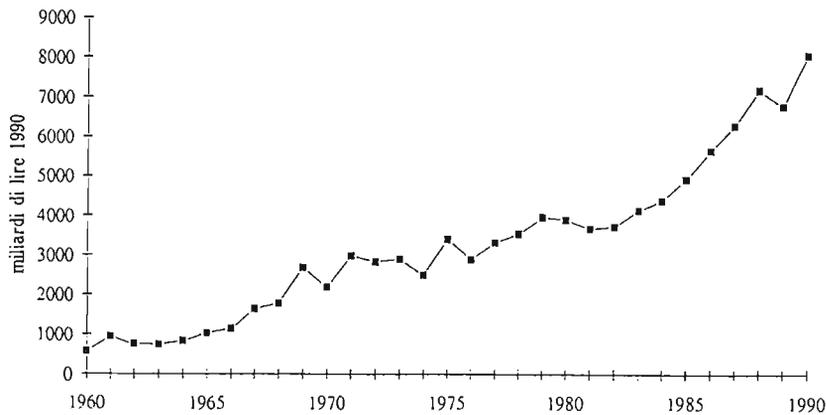


Grafico 3 La spesa statale per studente in corso 1960-90

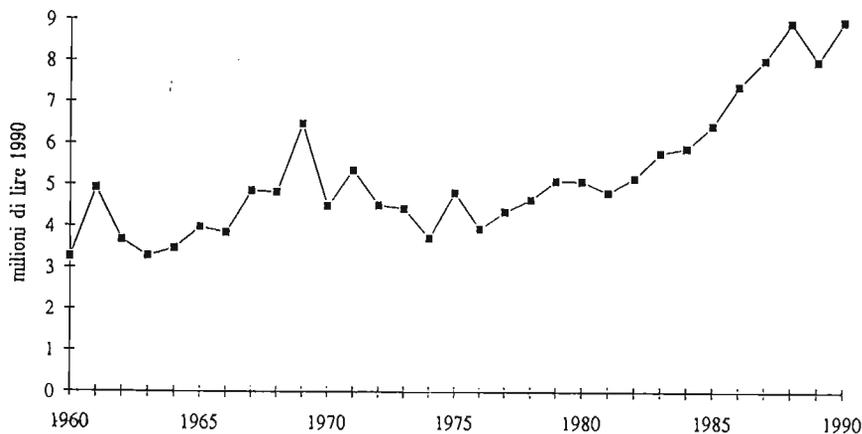
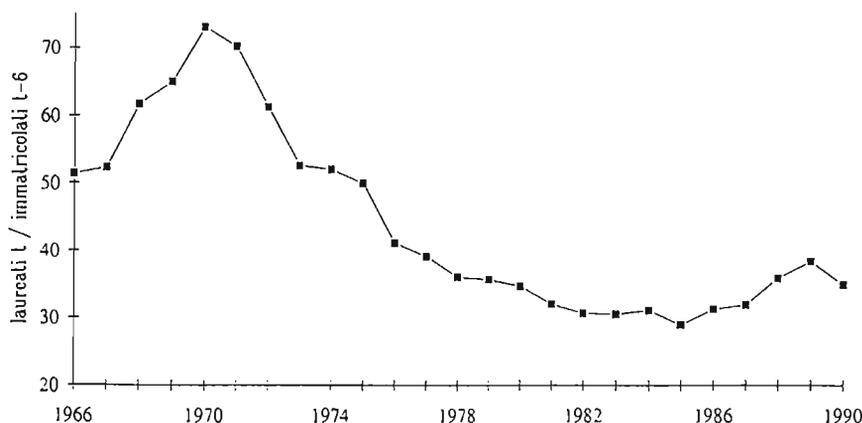


Grafico 4 Il tasso di successo 1966-90



posizione della spesa, la voce più significativa, ed in progressivo aumento, è quella del personale (oltre il 70%) ed in particolare quello docente (più del 50%). Una crescita ha registrato nella seconda metà degli Anni Ottanta l'edilizia, che vede più che raddoppiare la sua importanza. In forte diminuzione è invece l'incidenza della spesa per la ricerca ed il funzionamento ordinario che si riducono anche in termini reali.

La spesa statale per l'università a prezzi costanti registra un aumento più che proporzionale rispetto al numero degli iscritti: dai 3,3 milioni per studente in corso (al lordo della ricerca) del 1960 si passa ai 5,1 milioni nel 1980, per giungere ai 9 milioni del 1990 (grafico 3). In realtà la sensazione è che si sia verificato un incremento del costo delle risorse (in particolare del personale docente), piuttosto che della loro disponibilità reale.

Alla crescita degli iscritti e delle risorse non è corrisposto, però, un parallelo aumento dei risultati: alla fine degli anni '80 su 100 immatricolati appena 36 giungono alla laurea e il tasso di abbandono degli iscritti è il maggiore nel panorama europeo. Inoltre nella significativa fase di espansione degli ultimi anni non è stata colta l'opportunità di superare i tradizionali squilibri settoriali, territoriali e dimensionali del sistema universitario italiano.

L'impressione che si trae, quindi, esaminando questi primi dati generali, è che l'università italiana mobiliti un ammontare di risorse sproporzionato rispetto ai risultati, e che le risorse di cui dispone siano male impiegate e distribuite. Gli "sprechi" del processo produttivo rendono dunque ancora più drammatico il quadro del finanziamento.

Alcune anomalie strutturali dell'università italiana

All'origine delle difficoltà dell'università italiana stanno sia cause di natura finanziaria, che di carattere organizzativo e strutturale. Il nostro sistema universitario presenta infatti taluni tratti peculiari nel panorama

europeo, le cui conseguenze si manifestano sulla sua efficacia:

i) la pregiudiziale rinuncia a governare la domanda e a bilanciare il numero degli studenti rispetto alle esigenze del mercato del lavoro ed alle disponibilità ricettive degli atenei e delle facoltà;

ii) la sostanziale mancanza di autonomia (didattica, organizzativa e finanziaria) degli atenei, che ha deresponsabilizzato i centri decisionali locali, ed ha finito per sovraccaricare il potere del Ministero, non tanto di governare il sistema, quanto di gestire la quotidianità, mediante un controllo minuto e formale degli atti. Gli atenei non utilizzano pienamente, peraltro, neppure gli spazi di autonomia già disponibili nell'approvazione degli statuti, dei regolamenti di gestione finanziaria, nella determinazione dei contributi;

iii) la mancanza di differenziazione verticale dei titoli, che ha contribuito a mantenere elevato il tasso di mortalità degli iscritti (a questa anomalia provvederà la recente istituzione dei diplomi, posto che si risolve la questione del loro finanziamento);

iv) la mancata valorizzazione della variabile "tempo" (nel nostro sistema non c'è distinzione tra studenti a tempo pieno e parziale; non esistono limiti temporali all'iscrizione; non esistono scadenze per sostenere gli esami, né per terminare gli studi; non ci sono obblighi di frequenza; non esiste un tempo di lavoro/ presenza per i docenti... etc.).

Negli ultimi anni sono state introdotte alcune innovazioni di particolare importanza, tra le quali in primo luogo l'istituzione del nuovo Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica (MURST). Sono stati inoltre approvati dal Parlamento tre parti del cosiddetto "quadripartito" del ministro Ruberti: le nuove norme sulla programmazione (legge n. 245/90), sugli ordinamenti didattici (legge n. 341/90) e sul diritto allo studio (legge n. 390/91). Non è giunto, però, alla conclusione l'iter parlamentare del disegno di legge sull'autonomia universitaria, che rappresenta ancora oggi la principale questione sul tappeto per la definizione di un nuovo assetto del siste-

ma universitario italiano.

La difficoltà di imprimere una svolta organizzativa alla gestione delle università, in grado di rendere più produttivo il sistema di formazione superiore, non dipende, dunque, esclusivamente dalle modalità di finanziamento. L'enfasi su questi ultimi aspetti si impone, però, per tre motivi:

i) perché, dopo avere varato alcuni importanti provvedimenti legislativi di riforma, la questione principale nell'agenda degli anni '90 sarà quello del loro finanziamento;

ii) perché il modo in cui le risorse sono distribuite contribuisce ad aggravare gli squilibri, territoriali e dimensionali del sistema;

iii) perché il comportamento di una organizzazione è largamente determinato dalla struttura degli incentivi che si trova di fronte e, in primo luogo, dal modo in cui ad essa sono assegnate le risorse.

Il finanziamento delle università

Nel 1990 le università (statali e legalmente riconosciute) hanno avuto a disposizione più di 9.000 miliardi, il cui onere è stato prevalentemente a carico dello Stato e, in misura minore, di altri enti pubblici, cosicché i finanziamenti pubblici in senso lato incidono per quasi il 90% (tabella 1). Fonti di finanziamento minori sono le tasse e i contributi pagati dagli studenti, e la vendita di servizi. Al di là del pagamento di servizi direttamente commissionati (studi, ricerche, formazione) le imprese, a differenza di quanto avviene in altri paesi, non contribuiscono in alcun modo al finanziamento dell'istruzione universitaria di cui beneficiano indirettamente.

La capacità di autofinanziamento degli atenei (entrate proprie e contributo degli studenti) è, dunque, molto bassa ed in diminuzione alla fine degli Anni Ottanta. La spesa dello stato (MPI e poi MURST) ha conosciuto, invece, un significativo incremento, essendo quadruplicata in termini nominali e quasi raddoppiata in termini reali nell'ultimo decennio.

Il contributo degli studenti è basso, ma significativamente differenziato tra le diverse sedi. Infatti le tasse di immatricolazione e di iscrizione, stabilite per legge, sono uniformi in tutto il paese. Ciascuna università può, invece, definire autonomamente di anno in anno l'importo dei contributi (di laboratorio, biblioteca, riscaldamento, etc.), diversificato anche per corso di laurea. A titolo esemplificativo si può ricordare che, nell'anno accademico 1991/92, la frequenza di un anno (diverso dal primo) del corso di laurea in Economia e Commercio può costare dalle 199.000 lire dell'Università di Bari alle 731.000 di quella di Modena (quasi quattro volte di più). Il ricavato delle tasse è destinato per l'85% alle università e per il 15% alle regioni, cui viene devoluto per il sostegno agli studenti anche il contributo suppletivo, che corrisponde al 30% della tassa di iscrizione. I contributi vengono, invece, attribuiti alle università.

Peculiari caratteristiche dal punto di vista del finanziamento presentano le università non statali, le quali sono dotate di una significativa capacità di autofinanziamento (64%) grazie al più rilevante concorso dei privati e degli studenti (33%). Anche in questo caso, però, non appare trascurabile il contributo statale e degli altri enti pubblici che ammonta complessivamente ad un terzo del totale. La produzione congiunta di ricerca ed istruzione, specifica caratteristica delle istituzioni universitarie, non consente quindi una autosufficienza complessiva, neppure nella gestione privata.

Una stima del costo dei servizi didattici può essere ottenuta, secondo una metodologia largamente seguita negli altri paesi, attribuendo le spese ai due prodotti realizzati dal sistema universitario (l'istruzione e la ricerca), in base al tempo che vi dedicano i docenti. Stimando convenzionalmente per l'Italia tale ripartizione nel 50% si può determinare, per il 1990, la spesa per i servizi didattici nelle università statali in circa quattromilaquattrocento miliardi, alla cui copertura gli studenti concorrono per circa il dieci per cento con le tasse e i contributi.

Il costo medio dei servizi didattici per studente in corso nelle università statali è stato, quindi, pari a circa 5,3 milioni nel 1990, rispetto ai circa 4 milioni in quelle legalmente riconosciute. Pur considerando la diversa composizione disciplinare (le università libere presentano una forte prevalenza delle meno costose facoltà umanistiche), si può notare come il settore privato riesca ad offrire servizi di maggior livello qualitativo a costi competitivi. Calcolando sulla base degli stessi dati il costo medio per laureato nel 1990, il confronto è ancor più favorevole alle università libere, che presentano un costo di circa 30 milioni contro gli oltre 55 delle università statali, in conseguenza di un maggiore tasso di successo di queste ultime.

Il sostegno pubblico agli studenti

Le spese che gli studenti e le loro famiglie affrontano per mantenersi agli studi sono quelle rilevanti per decidere se entrare nel sistema universitario. In Italia non esiste una rilevazione ufficiale di tali spese, e una stima si rivela difficile per l'estrema diversificazione dei costi nelle diverse aree del paese; è noto però che questa parte dei costi è generalmente maggiore del costo unitario dei servizi didattici (soprattutto nel caso degli studenti fuori sede).

Gli interventi di sostegno agli utenti hanno, almeno nelle intenzioni, una motivazione di tipo "equitativo", ma producono conseguenze di rilievo anche sul piano dell'efficienza del sistema.

In seguito al trasferimento alle regioni, alla fine degli Anni Sessanta, delle funzioni in materia di diritto allo studio si è determinata una situazione complessa ed assai diversificata, nella quale i servizi di sostegno agli studenti universitari sono prestati da soggetti diversi e sulla base di criteri non omogenei. Le regioni costituiscono il principale finanziatore degli enti per il diritto allo studio, ma rilevante è l'apporto degli studenti (20%), i quali contribuiscono con una parte delle tasse e con il pagamento

	Università Statali	
1. Stato	7575,341	85,4%
2. CNR	149,353	1,7%
3. Enti locali	109,047	1,2%
4. Altri enti pubblici	88,815	1,0%
5. Entrate proprie	168,822	1,9%
b. redditi patrim.	7,689	
c. alienaz. patrim.	1,605	
d. crediti	0,076	
e. mutui	68,906	
f. altre entrate	90,546	
Finanziamento pubblico (1)	8091,378	91,2%
1. Studenti	473,137	5,3%
a. tasse	218,140	
b. contributi	248,208	
c. diritti segr.	6,789	
2. Privati	88,815	1,0%
3. Entrate proprie	215,723	2,4%
a. beni e servizi	215,723	
b. redditi patrim.		
c. alienaz. patrim.		
d. crediti		
e. mutui		
f. altre entrate		
Finanziamento privato (2)	777,675	8,8%
Totale (1+2)	8869,053	100%
Capacità di autofinanziamento	10,7%	

Fonte: Elaborazione degli autori su dati Murst e Istat, Rilevazione dei bilanci delle università

delle tariffe (spesso simboliche) di alcuni dei servizi prestati dagli enti.

Gli elementi più significativi della attuale situazione, emersi nell'indagine, si possono così riassumere:

i) l'affidamento degli interventi per il diritto allo studio ad organismi esterni alle università ha sancito una frattura (fittizia e controproducente) di competenze tra chi deve occuparsi di didattica e chi di assistenza;

ii) al trasferimento di funzioni alle regioni non è corrisposto, inoltre, un adeguato trasferimento di risorse, né alcuna autonomia impositiva, poiché è lo Stato a determinare l'importo delle tasse ad esse destinato;

iii) in assenza di un quadro normati-

vo nazionale si è determinata una forte differenziazione delle risorse destinate agli interventi per il diritto allo studio ed una significativa diversificazione dei requisiti di merito e di reddito per l'accesso ai servizi e delle caratteristiche degli interventi; iv) la spesa complessiva per il diritto allo studio ammontava nel 1990 a poco più di 650 miliardi di lire (pari al 7% della spesa per i servizi didattici). Essa è cresciuta negli ultimi anni in termini reali, ma la quota di spesa per studente è rimasta sostanzialmente invariata a livelli molto bassi.

La gran parte delle risorse è impegnata nella prestazione di servizi of-

universitario italiano 1990 (accertamenti, miliardi di lire correnti)

Università Libere		Isef		Enti diritto allo studio		Totale	
132,865	32,3%	2,736	10,9%	26,938	4,1%	7737,880	77,6%
2,413	0,6%	0,093	0,4%		0,0%	151,859	1,5%
5,607	1,4%	1,349	5,4%	434,407	65,4%	550,410	5,5%
6,105	1,5%			9,735	1,5%	104,655	1,0%
	0,0%			56,655	8,5%	225,477	2,3%
				3,026		10,715	
				0,124		1,729	
				2,309		2,385	
				6,122		75,028	
				45,074		135,620	
146,990	35,7%	4,178	16,6%	527,735	79,5%	8770,281	88,0%
134,562	32,7%	13,150	52,3%	135,814	20,4%	756,663	7,6%
63,234		5,128		69,400		355,902	
64,937		7,769				320,914	
6,391		0,253				13,433	
				66,414		66,414	
19,913	4,8%	0,677	2,7%	0,299	0,0%	109,704	1,1%
110,010	26,7%	7,126	28,4%	0,343	0,1%	333,202	3,3%
33,901		0,213		0,343		250,180	
22,952		1,982				24,934	
16,698		4,547				21,245	
0,394		0,219				0,613	
12,138		0,000				12,138	
23,927		0,165				24,092	
264,485	64,3%	20,953	83,4%	136,456	20,5%	1199,569	12,0%
411,475	100%	25,131	100%	664,191	100%	9969,85	100%
64,3%		83,4%		29,1%		14,3%	

e degli enti per il diritto allo studio

ferti a tutti gli studenti indipendentemente dalle condizioni di merito e reddito. Infatti gli assegni e le borse di studio, concesse a studenti selezionati sulla base delle necessità finanziarie e del merito, superavano di poco il numero di quarantamila nel 1990 ed ad esse erano destinati poco più di cinquanta miliardi, cioè meno di un decimo della spesa per il diritto allo studio. Molto basso ed in diminuzione è inoltre il livello medio dell'erogazione finanziaria (poco più di un milione), che appare largamente insufficiente a coprire le spese di mantenimento. Solo in alcune situazioni, infatti, agli assegnisti è garantita anche la gratuità dell'alloggio e

dei pasti, la qual cosa comporta una quasi completa copertura delle spese e corrisponde, secondo stime di larga massima, ad un'erogazione monetaria di una decina di milioni. Altrettanto critici appaiono inoltre i dati relativi all'andamento dei due principali servizi prestati. In diminuzione appare il numero dei pasti (26 milioni nel 1990) nonostante il prezzo largamente simbolico, per effetto della loro scarsa qualità e del congestionamento delle mense. In lenta crescita è il numero dei posti letto, il cui numero complessivo di ventisettemila non è però neppure lontanamente paragonabile a quello di paesi confrontabili per dimensioni e carat-

teristiche del sistema di istruzione superiore come la Francia (120.000) e la Germania (140.000). Trascurabili appaiono, infine, gli altri interventi diretti a favore degli studenti, quali i buoni libro, sussidi, premi di incoraggiamento e i prestiti d'onore. Al momento attuale questi ultimi sono disciplinati in quattordici regioni e nelle province autonome di Trento e Bolzano. In realtà i prestiti sono stati effettivamente attivati solo da alcuni enti e nel complesso il numero di quelli sinora erogati è molto esiguo. Il sostegno degli utenti rappresenta, dunque, il tallone d'Achille, l'area di rinuncia della politica universitaria

italiana. La recente approvazione della legge quadro sul diritto allo studio potrebbe fornire soluzioni per il superamento di alcuni degli attuali problemi. Oltre ai criteri uniformi per l'accesso ai servizi e per la definizione delle loro caratteristiche, essa attribuisce infatti un ruolo più ampio a strumenti di intervento mirato già esistenti, quali i prestiti, e ne introduce nuovi come i lavori *part-time* degli studenti e le "borse di incentivazione". Irrisolto appare, però, il nodo cruciale di un aumento significativo delle risorse disponibili.

La necessità di mutamenti nella ripartizione dell'onere

Sotto il profilo del finanziamento del sistema universitario, la situazione italiana si caratterizza, nel contesto europeo, per un più basso livello di spesa pubblica. Nel biennio 1987/88, ultimo periodo per il quale è possibile estendere confronti internazionali sufficientemente accurati, l'incidenza della spesa pubblica sul Pil in Italia (0,63%) è certamente minore di quella della media dei paesi CEE (0,80%), ed in particolare dei paesi con cui siamo soliti confrontarci, ad eccezione della Spagna (tabella 2). Nel 1990 la lievitazione della spesa pubblica (per il personale docente e l'edilizia) ha comportato un aumento dell'incidenza sul Pil (0,69%), il cui livello rimane comunque ancora al di sotto della media europea. Se si considera inoltre che nel biennio 1991/92 la dinamica della spesa pubblica in Italia ha subito una battuta d'arresto e che in alcuni paesi, come la Francia e la Gran Bretagna, è in corso una forte espansione del settore universitario, la collocazione dell'Italia nella graduatoria europea non dovrebbe avere subito modificazioni di rilievo negli anni più recenti.

Dal confronto internazionale emerge, inoltre, che la spesa pubblica destinata al sostegno degli studenti è molto inferiore a quella degli altri paesi, Spagna compresa, e che dunque il *gap* di risorse pubbliche è per intero imputabile al sostegno delle spese di mantenimento degli studenti.

Anche sotto il profilo della riparti-

	He/Pil%	Aiuti /He %	Aiuti Diretti /Aiuti %	Aiuti=15% di He
Media biennio 1987/88				
Germania	0,86	11,7	69,5	
Francia	0,78	8,7	59,5	
Gran Bretagna (1986/87)	0,80	20,4	100,0	
Spagna	0,35	14,2	100,0	
Italia (dato Cheps)	0,57			
Media Paesi Cee	0,80			
Italia (nostra valutazione)	0,63	6,7	33,5	
Anno 1989				
Italia (nostra valutazione)	0,61	7,0	30,4	1426
Note: Elaborazione degli autori su: Cheps, <i>Public Expenditure on Higher Education</i> , Enschede, 1991 Istat, <i>Indagine statistica sui bilanci degli enti universitari</i> Istat, <i>Rilevazione dei bilanci: enti per il diritto allo studio universitario</i>				

zione dei costi il nostro paese presenta, dunque, una significativa specificità:

- i) in presenza di un livello di tasse quasi simbolico il costo dei servizi didattici è a completo carico del settore pubblico ed essi sono offerti a tutti gli studenti gratuitamente ed in modo indifferenziato rispetto al reddito;
- ii) in presenza di un livello di sostegno agli studenti quasi simbolico il costo del mantenimento agli studi è al completo carico delle famiglie in modo indifferenziato rispetto al reddito.

Tali caratteristiche producono gravi conseguenze in termini di equità e di efficienza del sistema. È quindi necessario porsi al tempo stesso il problema di un mutamento del livello di risorse destinate al settore e del suo finanziamento.

Nell'attuale situazione della finanza pubblica appare improbabile un significativo aumento delle risorse statali per il sistema universitario, ed anzi si nota una tendenza alla riduzione, in particolare per quel che riguarda le spese di investimento (edilizia e ricerca). In realtà al loro aumento si oppongono anche ragioni di principio, poiché l'esistenza di benefici individuali dell'istruzione universitaria mette in discussione il principio della completa gratuità dei servizi didattici. Nel contesto italia-

no essa si traduce nella concessione da parte dello Stato a ciascuno studente in corso di un bonus valutabile, al netto della ricerca, in oltre cinque milioni, indipendentemente dalle condizioni di reddito, di cui sono evidenti gli effetti regressivi. Infatti i contribuenti pagano i costi dei servizi didattici agli studenti (ed ai futuri laureati), la cui composizione sociale è mediamente più elevata. In sostanza nel sistema universitario italiano lo stato si comporta come un Robin Hood al contrario: con il prelievo fiscale sui più poveri si finanziano i servizi didattici di cui beneficiano i più ricchi.

Alla luce di queste considerazioni è possibile affrontare la questione di un maggior coinvolgimento degli studenti nella ripartizione dell'onere dei servizi didattici con un aumento delle tasse e dei contributi. Le nuove risorse disponibili dovrebbero essere prevalentemente destinate alla politica del diritto allo studio con effetti redistributivi tra gli utenti. Un intervento in questo settore dovrà porsi l'obiettivo di ridisegnare un quadro complessivo della struttura delle tasse e dei contributi, originariamente delineata negli Anni Cinquanta e sostanzialmente rimasta invariata sino ad oggi, individuando con chiarezza gli obiettivi ed i relativi strumenti applicativi, ponendo ordine nell'attuale "giungla degli esoneri".

Il governo delle risorse

L'elevato grado di centralizzazione conferisce al sistema universitario italiano una forte omogeneità, sia sotto il profilo organizzativo che dei prodotti offerti. La distribuzione delle risorse, per atenei e per aree disciplinari, non appare però altrettanto equilibrata. Un'analisi dei principali attori coinvolti nel governo delle risorse ci consente di comprendere chi ha il potere di determinarne la distribuzione e secondo quali modalità.

Le risorse a disposizione del sistema universitario possono essere classificate secondo la seguente tipologia:

i) alcune di esse (personale docente, parte dei fondi per la ricerca e per l'edilizia e parte del personale non docente), pari a quasi il 50% della spesa, giungono direttamente alle facoltà e ai dipartimenti, senza coinvolgere gli organi di ateneo. In questo caso l'autonomia delle singole università, nel determinare l'ammontare complessivo e la ripartizione per centri di spesa è limitata; viceversa è massima la capacità di governo e la responsabilità del Ministero e degli organismi centrali nel fornire adeguate dotazioni ai singoli atenei e alle specifiche aree disciplinari.

ii) altre risorse (quali i ricercatori, le dotazioni per il funzionamento e la parte più rilevante del personale non docente, dei fondi per la ricerca e per l'edilizia), per un ammontare vicino al 40%, vengono assegnate alle singole università, le quali provvedono, attraverso i propri organismi, a ripartirle ai rispettivi centri di spesa. In questo secondo caso la capacità di indirizzo per aree disciplinari del Ministero è minore, pur essendo completa per quello che riguarda la distribuzione tra gli atenei.

iii) le università dispongono inoltre di una modesta capacità di autofinanziamento (di poco superiore al 10%); in parte essa è però vincolata (contributi di laboratorio e vendita di beni e servizi) e in parte il suo ammontare è controllato dal centro (tasse).

La responsabilità della distribuzione delle risorse tra gli atenei è, dunque, completamente del centro (che governa circa l'85% delle risorse ad essi

assegnate), mentre quella per aree disciplinari, vede accanto alla responsabilità del centro anche quella dei singoli atenei. Quest'ultima è in realtà minore di quanto possa apparire dalle cifre (le università possono decidere della ripartizione per facoltà per circa il 50% delle risorse), dal momento che il numero di docenti (governato essenzialmente dal centro) gioca un ruolo di primo piano nel processo allocativo delle altre risorse. La distribuzione dei docenti per facoltà condiziona, in definitiva; la distribuzione di tutta la spesa per l'università. Il sistema di finanziamento delle università italiane si caratterizza, dunque, per la scarsa autonomia finanziaria degli atenei e in generale dei centri di spesa.

Le risorse umane e finanziarie con cui il Ministero sostiene l'attività delle università sono distribuite, per effetto sia della normativa che delle procedure interne, attraverso innumerevoli canali. Ciascuna micro-risorsa è, di norma, governata da regole differenti, non "automatiche", ma aperte alla contrattazione con i destinatari e alle mediazioni con i rappresentanti degli interessi settoriali. Non sempre è garantita la coerenza tra i diversi criteri di attribuzione.

La frammentazione dei finanziamenti in numerosi rivoli, ciascuno governato con sue regole, non costituisce in linea di principio un limite, anzi presenta taluni aspetti positivi, come il decentramento a più soggetti delle responsabilità di finanziamento, stimoli alla concorrenza e alla specializzazione delle università. I problemi sorgono quando, come nel caso italiano, le fonti di finanziamento in questione non sono liquide, ma i fondi e le risorse vengono per lo più assegnati con precisi vincoli di destinazione, e dunque si riduce al minimo l'autonomia di spesa dei destinatari.

Un sistema finanziamento così consegnato finisce per incentivare le università (e i centri di spesa) a incamerare l'ammontare massimo possibile di ciascuna risorsa, indipendentemente dal fatto che questa si "combinino in maniera efficiente" con le altre (attrezzature senza tecnici adeguati; docenti senza stanze; edifici senza arredi; etc.). Inoltre, attraverso finan-

ziamenti frammentati e vincolati, il centro tende a fissare le "tecniche" di produzione dei servizi educativi e di ricerca, lasciando alle università e alle singole unità operative margini di sperimentazione assolutamente esigui.

Aspetti critici nella distribuzione delle risorse

L'offerta crescente di risorse umane e finanziarie non si è distribuita uniformemente né sul territorio nazionale, né per aree disciplinari. Nonostante una politica tesa a creare nuove sedi universitarie nelle aree meno dotate, non sono stati raggiunti risultati apprezzabili né in termini di decongestionamento delle sedi maggiori, né di una più equilibrata distribuzione degli studenti per dimensione degli atenei, che anzi è venuta peggiorando. Le nuove università, con una popolazione studentesca del 9%, hanno assorbito circa il 30% delle nuove risorse nel periodo 1985-90, sottraendo mezzi necessari per rivitalizzare le sedi esistenti (grandi e piccole).

In assenza di meccanismi di governo della domanda di servizi; e di adeguati strumenti di programmazione (i piani di sviluppo sono sempre stati messi a punto con gravi ritardi e largamente condizionati dalle pressioni localistiche), l'onere dell'aggiustamento è prevalentemente ricaduto sugli utenti, costretti a concentrarsi, i più, in atenei e facoltà congestionati e, i meno, a disperdersi in atenei e facoltà con dotazioni di base spesso insufficienti.

In particolare si possono segnalare sintenticamente alcuni problemi significativi nella gestione delle risorse, evidenziati dall'indagine in relazione agli Anni Ottanta.

DOCENTI: i carichi di docenza risultano mal distribuiti, pur essendo nella media inferiori a quelli della maggior parte degli altri paesi, dato che in genere ogni docente tiene un solo corso. La cattiva distribuzione si evidenzia sia tra atenei, che tra facoltà. Il numero di studenti per docente nei diversi atenei varia infatti

Tabella 3 - Rapporto studenti/docenti ponderati sulla base delle retribuzioni medie (1989)

Sedi	SCI	FAR	MED	ING	ARC	AGR	VET	ECO	POL	GIU	LET	MAG	ALT	Totale
Torino	30	38	15			16	22	117	61	101	50	47		40
To-politecnico				27	46									33
Milano	43	42	17			25	30		118	233	70			50
Mi-politecnico				51	100									65
Mi-bocconi							143							143
Mi-cattolica								147	47	147	58	49		90
Mi-iulm													197	197
Bg-ist. lingue								114					59	88
Brescia			22	28				76						39
* Bs-cattMI	35											72		59
Pavia	10	30	18	16				92	43	74	25			26
Trento	6			19				37		49	28		18	25
Verona			8					60				55		31
*Feltre-iulmMI													79	79
Venezia								106			38		28	52
Ve-architett.					65									65
Padova	18	36	12	35		27			76	87	32	69	38	33
Udine	30		5	12		12					36		32	21
Trieste	14	22	12	11				53	56	76	25	24	29	24
Genova	16	33	9	19	53			75	74	77	36	26		27
*Pc-cattMI					12									12
Parma	11	21	5	29			28	69		71		37		25
Modena	13	14	6					52		61				18
Bologna	17	37	16	30		20	30	109	64	184	52	28	17	38
Ferrara	10	14	6							47		17		13
Firenze	18	21	11	29	87	17		78	60	100	38	50		38
Pisa	21	22	11	21		7	16	71	36	74	16		36	23
*ar-SI												21		21
Siena	12	15	9							54	15		74	24
Perugia	11	21	15	56		15	30	65	31	68	27	17		25
Urbino	21	44						81		136	30	62		56
Ancona			13	25				78						31
Macerata										74	26			47
Camerino	22	23								62				35
Tuscia (Viterbo)								142					18	41

enormemente: anche senza considerare i casi estremi, le differenze sono nell'ordine di 5 volte. Macroscopiche sono le differenze per facoltà: un docente di Giurisprudenza ha in media un numero di studenti 10 volte maggiore di quello di un collega di Medicina (escludendo questi estremi la differenza tra Economia e Scienze è di circa 5 volte). Analoghe differenze si riscontrano confrontando le stesse facoltà in atenei diversi: un docente di Scienze a Pavia ha in media 10 studenti, contro i 43 del collega di Milano; un docente di Economia a Trento ha 37 studenti, mentre a Sa-

lerno 173 (tabella 3).

La questione dei carichi didattici risulta ulteriormente esasperata se si considerano poi le disparità tra corsi all'interno delle medesime facoltà, dove gli insegnamenti "specialistici" degli ultimi anni, si rivolgono a platee falciate dagli elevati tassi di abbandono dei primi anni. Differenze di quest'ordine implicano necessariamente significative diversità nella qualità dei servizi offerti e, non da ultimo, ripropongono il "dramma" dell'esame, e la conseguente scarsa capacità del sistema di valutare i suoi "prodotti".

NON DOCENTI: sino al 1991 essi sono stati attribuiti ripartendoli anche per qualifiche e per aree funzionali. Il Ministero ha deciso dunque (secondo criteri non noti) non solo quanto personale dovesse essere assegnato a ciascun ateneo, ma anche quale tipo. Circa un quarto del personale assegnato dal 1986 al 1990, è stato attribuito direttamente alle strutture (dipartimenti, istituti e cattedre), e dunque scavalcando i consigli di amministrazione degli atenei. Si è trattato esclusivamente di personale dell'area funzionale tecnico-scientifica e socio-sanitaria, e come

IL TRIMESTRE

Sedi	SCI	FAR	MED	ING	ARC	AGR	VET	ECO	POL	GIU	LET	MAG	ALT	Totale
Roma-Sapienza	24	40	13	41	70			151	78	168	43	53	25	46
Roma-Tor Vergata	8		10	7				86		38	12			13
Ro-magistero												139		139
*Roma-cattMI			4											4
Ro-luiss								126	72	137				113
Cassino (Fr)				39				84				38		55
L'Aquila	18		7	14								30		16
*Te-sedeCH									36	112				76
*Pe-sedeCH					92			112					63	92
Chieti			31								28			30
Napoli	32	49	15	37	66	21	29	123	64	127	37			42
Na-navale													50	50
Na-orientale									41		37			38
Na-mag														
Salerno	42			25				173		162	41	39		66
Bari	36	46	31	34		15	23	114		149	29	40	55	52
Lecce	21										27	43		44
Calabria	14			32							25		31	24
*Cz-sedeRC			15							172				64
Reggio Calabria				41	50	20								41
Palermo	15	26	11	16	47	13		50		100	36	52		30
Messina	17	39	9				22	100	55	134	32	43		33
Catania	18	36	12	35		20		87	49	122	28			30
Ct-magistero												99		99
Sassari	13	13	12			11	11			55		34		22
Cagliari	18	18	12	22				117	31	127	39	42		31
Campobasso						13							85	49
Basilicata (Pt)	5					9					20			11
TOTALE	21	31	13	29	70	17	25	98	63	114	37	48	42	37

Fonte: elaborazione degli autori su dati ISTAT

Nota: sono comprese le seguenti categorie: professori ordinari e straordinari, professori fuori ruolo, professori associati, ricercatori e assistenti.
I coefficienti di ponderazione sono dati dalle retribuzioni medie del 1989.

tale è stato prevalentemente destinato alle facoltà scientifiche e mediche. La distribuzione del personale non docente per ateneo risulta del tutto sperequata: con riferimento al numero degli studenti e dei docenti le sedi del Nord hanno in media il 50% in meno di non docenti rispetto a quelle del Sud.

EDILIZIA: ha assorbito una percentuale crescente di risorse, ma a causa dei ritardi nell'attuazione della spesa e della particolare destinazione dei finanziamenti, l'aumento effettivo della ricettività degli atenei è stato

minimo. Oltre la metà dei finanziamenti ordinari del periodo 1985-90, sono stati infatti impiegati per la messa a norma degli edifici (normativa prevenzione incendi, etc.). Il governo dei finanziamenti per l'edilizia universitaria non dipende da un unico centro decisionale. Si sovrappongono almeno tre logiche differenti: la legislazione quadro, gestita dal MURST, che opera sulla base di "norme" espressive del fabbisogno di superfici, e che finanzia gli atenei; i fondi FIO, sottoposti all'istruttoria del nucleo di valutazione, che finanziano singoli progetti; la legislazione

speciale che finanzia specifici atenei (e a volte specifiche iniziative). Mentre i finanziamenti accordati sulla legge quadro sono coerenti con i fabbisogni risultanti dalla applicazione delle "norme", tale coerenza viene completamente meno quando si considerino i finanziamenti complessivi (nonostante in certi casi sia evidente il tentativo del Ministero di tenere conto, nelle assegnazioni dei fondi di sua competenza, anche dei finanziamenti speciali e di quelli FIO). Anche per queste ragioni le disponibilità edilizie sono sperequate sia a livello di atenei che di facoltà.

Le differenze nelle dotazioni di spazi per studente sono enormi; posta uguale a uno la disponibilità in mq per studente nella media delle facoltà umanistiche, quella delle facoltà scientifiche e mediche risultano rispettivamente di 4,9 e 14,3. Le differenze dipendono sia da evidenti ragioni "tecniche" (laboratori e spazi di cura e degenza), che da poco plausibili differenze nelle disponibilità complessive.

Quando infatti si considerino solamente gli spazi per la didattica "leggera" (aule, biblioteche e studi autonomi per gli studenti, escludendo dunque, oltre ai laboratori di ricerca e gli spazi per cura e degenza, anche i laboratori didattici) le differenze per le tre aree disciplinari sono in ragione di 1 : 3 : 4,4.

RICERCA: i finanziamenti per la ricerca scientifica sono in netto calo nella seconda metà degli anni '80 e, anche a causa della esiguità dei fondi, sono tendenzialmente distribuiti a pioggia in tutte le aree disciplinari. Il finanziamento medio per sede dei progetti a carattere nazionale (fondo 40%) varia, nel 1989, da un minimo di 6 milioni (nelle discipline storiche) a una massimo di 30 (nelle discipline chimiche), riproducendo in sostanza lo stesso intervallo dei parametri di ponderazione impiegati per l'attribuzione dei fondi alle aree disciplinari (da 1 a 5).

Il quadro della ricerca scientifica non può però considerarsi parimenti drammatico per tutte le aree disciplinari, in quanto le discipline scientifiche "pesanti" sono prevalentemente sostenute attraverso altri canali finanziari pubblici (CNR, INFN, ecc.).

DOTAZIONI FINANZIARIE: costituiscono un esempio eloquente di frammentazione dei canali di finanziamento (dotazioni ordinarie di funzionamento straordinarie, contributi per l'attività sportiva, i centri di calcolo, i policlinici; per i lettori ed i professori a contratto etc...). La parte principale (i contributi ordinari) è assegnata sulla base del numero degli studenti ponderati con peso 1 per le facoltà umanistiche e peso 3 per quelle scientifiche (portato a 5 nel

1990). Diverse verifiche sulla relazione tra distribuzione dei contributi per ateneo e il numero degli studenti ponderati (e non), mostrano che in questo settore i criteri basati su "norme" sono stati temperati da altre considerazioni.

Dall'inizio degli Anni Novanta si registrano però talune innovazioni, nei criteri di assegnazione delle risorse che, se confermati ed estesi, potranno in parte mutare il quadro ora tratteggiato. Nel settore del personale non docente, ad esempio, si sta sperimentando, con il decreto ministeriale del 6/4/1992, una nuova procedura che prevede l'assegnazione agli atenei di un dato numero di posti (e di un tetto di spesa) e affida alle singole università l'individuazione delle qualifiche e delle aree funzionali. Inoltre, in vista dell'approvazione del disegno di legge sull'autonomia, che prevedeva una riduzione della tipologia dei trasferimenti, il ministro Ruberti aveva avviato una nuova e più organica ridefinizione dei parametri per l'assegnazione delle dotazioni finanziarie. In particolare tra i nuovi criteri, allo studio di una specifica commissione, vi sono la dimensione ottimale degli atenei e le caratteristiche del patrimonio edilizio.

Per quel che riguarda, poi, l'edilizia va segnalato il tentativo perseguito nell'ambito dell'intesa di programma tra i Ministeri dell'Università, del Bilancio e del Mezzogiorno, di coordinare la distribuzione delle risorse finanziarie che ad essi fanno capo, e di sottoporre le assegnazioni a favore delle università meridionali alla valutazione del FIO. Infine con l'approvazione della nuova legge sulla programmazione, per la prima volta, ai piani di sviluppo del sistema universitario è legata la disponibilità di specifiche risorse finanziarie.

I costi dei servizi didattici

Definito in precedenza in linea generale il costo dei servizi didattici per iscritto e per laureato, il passo successivo dell'analisi è quello di giungere ad una definizione dei costi per le unità di base (gli atenei e le fa-

Tabella 4 - Spesa dello Stato per (numeri indice, media nazionale)

Sedi	SCI	FAR
Ancona		
Bari	0,7	0,8
Basilicata	46,9	
Bologna	1,1	1,0
Brescia		
Cagliari	1,4	2,4
Calabria	2,6	
Camerino	1,2	2,5
Cassino		
Catania	1,1	0,5
Chieti		
Ferrara	2,9	1,4
Firenze	1,4	1,7
Genova	1,1	0,7
Lecce	1,9	
L'Aquila	4,7	
Macerata		
Messina	1,2	1,2
Milano	0,5	0,8
Mi-politecnico		
Modena	1,8	2,0
Molise		
Napoli	0,6	0,9
Na-navale		
Na-orientale		
Padova	1,2	0,7
Palermo	1,1	0,7
Parma	1,7	1,5
Pavia	1,4	0,8
Perugia	1,7	1,4
Pisa	0,7	1,3
Reggio Calabria		
Roma-Sapienza	1,0	0,7
Roma-Tor Vergata	4,8	
Salerno	0,6	
Sassari	1,7	3,2
Siena	1,3	2,0
Torino	0,6	0,8
To-Politecnico		
Trento	6,5	
Trieste	1,7	1,3
Tuscia		
Udine	1,5	
Venezia		
Verona		
Ve-Architett.		
	1,0	1,0

Fonte: elaborazione degli autori su dati MURS

IL TRIMESTRE

laureato per facoltà negli atenei statali 1989
per facoltà = 1)

	MED	ING	ARC	AGR	VET	ECO	POL	GIU	LET	MAG	ALT	Totale
	1,2	1,9				1,4						1,6
	0,6	1,3		1,3	1,8	1,0		0,9	1,1	1,1	0,4	0,8
		5,3		23,0					9,7			26,6
	0,6	0,6		0,6	0,9	0,6	0,9	0,4	0,6	1,3	1,4	0,7
	1,1	2,9				1,7						1,6
	1,4	2,2				0,9	2,2	1,4	1,9	1,7		1,6
		1,9							1,9		1,4	2,6
								2,5				1,4
						2,7				1,2		1,3
	0,9	0,9		0,6		1,7	1,4	0,8	1,2			1,1
	0,6		1,0			1,3	2,1	1,1	1,3		0,4	0,7
	1,7							2,5		2,0		2,2
	1,3	1,0	0,9	0,8		1,4	0,9	1,2	1,0	1,2		1,1
	1,2	0,9	0,9			0,9	1,0	1,1	0,7	1,1		1,0
									2,0	1,7		1,8
	1,9	2,5								1,9		3,2
								1,6	2,0			0,8
	1,5				1,3	1,0	1,1	0,8	1,2	1,0		1,1
	0,6			0,7	0,8		0,6	0,5	0,6			0,6
		0,6	0,5									0,5
	1,5					0,9		1,0				1,3
											66,1	172,6
	1,0	0,8	1,4	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	1,1			0,9
							1,5		0,7		3,1	4,0
							0,7					0,7
	0,8	0,6		0,5				1,4	0,9	0,5	0,5	0,9
	1,0	0,9	1,0	1,1		1,2		1,1	0,8	1,4		1,0
	2,3				0,9	1,0		1,3		1,1		1,3
	0,6	1,1				1,1	1,4	1,4	1,0			1,1
	0,9			0,8	1,1	1,9	1,9	1,5	1,2	2,6		1,4
	0,9	1,3		1,6	1,4	1,3	0,7	1,2	1,9		0,6	1,2
	2,0	8,5	2,2	3,7				2,6				1,8
	1,1	0,7	1,4			0,7	0,9	0,6	0,9	0,7	1,1	0,8
	4,0	12,7						6,9	4,3			6,7
		4,3				0,9		1,1	0,9	1,0		0,7
	1,1			1,9	2,1			2,4		1,4		1,6
	1,7							1,6	2,3	1,8	0,3	1,2
	0,9			0,9	0,6	0,6	1,4	1,1	0,7	0,9		0,8
		0,9	1,5									1,2
		5,6				3,1		6,3	13,3		1,8	3,3
	1,2	2,8				1,3	0,8	1,6	1,5	2,1	0,5	1,4
				0,8							16,6	5,2
		3,1		2,3					4,2		3,3	4,2
						0,8			0,9		1,2	0,7
	0,9					0,9				0,7		0,7
			0,9									0,5
	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

e ISTAT

coltà) in modo da poter effettuare confronti tra i diversi atenei. In questa direzione sono possibili due livelli di approfondimento che comportano diversi risultati ed un diverso fabbisogno di informazioni.

In primo luogo si è provveduto ad analizzare le modalità di attribuzione alle università delle risorse del Ministero (MPI e poi MURST), sia nella forma di trasferimenti che di personale. Si sono così ripartite, con riferimento al bilancio consolidato delle università statali per il 1989 ovvero oltre il 96% della spesa statale per le università. In questo modo è possibile porre in relazione le risorse a disposizione di ciascun ateneo con indicatori di fabbisogno o risultato, giungendo però ad indicatori piuttosto grossolani per effetto della diversa composizione per aree disciplinari degli atenei.

Un secondo, indispensabile, livello è quello di analizzare l'assegnazione delle risorse ai centri di spesa finali (le facoltà e, possibilmente, i corsi di laurea). Tale approfondimento non è praticabile senza addentrarsi in un'analisi molto accurata dei bilanci universitari. In molti casi, però, la raccolta delle informazioni necessarie, oltre a presentarsi estremamente onerosa, non è sempre possibile, poiché le università adottano criteri di contabilità delle spese non facilmente riconducibili alle facoltà ed i corsi di laurea. In attesa che gli atenei adottino un tale sistema di attribuzione analitica dei costi, si sono costruite le premesse metodologiche per lo sviluppo futuro dell'indagine, mettendo a punto, e sperimentando in due atenei, uno specifico questionario.

Non volendo comunque rinunciare ad una prima valutazione in questa direzione si è proceduto ad una stima della spesa statale per facoltà. Una volta giunti alla ripartizione per ateneo della spesa, si è provveduto ad assegnarla a ciascuna facoltà all'interno di ciascun ateneo, grazie ai dati sul personale docente (aggiornati annualmente dall'Istat), e ad una rilevazione periodica del Ministero sull'edilizia universitaria (l'ultima è stata svolta nel giugno 1988). D'altra parte si tratta di due tra le principali

risorse, di cui dispone il settore universitario, sia per la loro rilevanza quantitativa (complessivamente oltre il 56% della spesa nel biennio 1989/90), sia perché la loro distribuzione condiziona fortemente l'allocatione delle altre risorse umane e finanziarie.

Pur con le doverose cautele, è possibile confrontare le risorse a disposizione delle singole facoltà nei diversi atenei con indicatori di fabbisogno (gli iscritti) e di risultato (i laureati).

In questo modo si evidenziano disponibilità finanziarie per iscritto assai differenziate tra diverse discipline e, all'interno delle medesime, tra diversi atenei. La spesa statale media per iscritto della facoltà di Medicina è pari a dieci volte quella di Giurisprudenza, quella di Agraria più di sei volte quella di Economia. Forti squilibri si notano anche nell'ambito delle stesse facoltà: Medicina a Parma costa 6,7 volte più che a Bari, Lettere all'Università della Calabria 6 volte più che a Milano, Ingegneria a Trieste oltre 3 volte che a Catania, Magistero a Perugia 4,3 volte più di Verona, Scienze politiche a Cagliari 3,4 volte più di Milano.

Altrettanto significative appaiono le differenze per laureato (tabella 4), pur escludendo dal confronto le facoltà e le sedi di recente istituzione che non sono ancora entrate a "regime". Così, ad esempio, nelle facoltà di Scienze convivono situazioni dove la spesa statale per laureato è pari alla metà di quella nazionale (Milano e Torino) con altre che dispongono del doppio o del triplo della media nazionale (Ferrara e Università della Calabria). Per quel che riguarda la facoltà di Economia e Commercio un laureato di Trento costa allo stato 5,7 volte uno di Bologna. Differenze di quest'ordine di grandezza sono individuabili per tutte le facoltà e sembrerebbero costituire la regola anziché l'eccezione. Molto rilevanti sono poi le differenze per aree disciplinari. Anche tenendo conto della diversa durata degli studi la spesa statale per un laureato in Agraria è pari a 4,4 volte quella di Giurisprudenza, quella per un laureato in Scienze 2,6 volte quella di Economia.

Per effetto di queste differenze e di

quelle relative al contributo degli studenti al costo dell'istruzione universitaria, il grado di copertura della spesa statale per lo stesso corso di laurea può essere significativamente diverso (dal 10 al 50%).

Questo sistema di finanziamento; combinato con la (pregiudiziale) rinuncia a governare la distribuzione dell'utenza in relazione alle disponibilità ricettive degli atenei e delle facoltà, ha contribuito a determinare una struttura sperequata dei costi unitari per atenei e aree disciplinari. Anche per queste ragioni, la crescente disponibilità di risorse finanziarie non è sinora stata accompagnata da apprezzabili risultati.

Conclusioni

In conclusione, negli ultimi decenni si è assistito ad uno sviluppo del sistema universitario che, per diversi aspetti, è proceduto indipendentemente dalle dinamiche manifestate dalla domanda di servizi di istruzione. Le risorse sono state distribuite secondo logiche assai poco permeabili alle esigenze dell'utenza studentesca ed in definitiva eccessivamente supine a quelle degli "addetti a lavori". Le necessarie azioni di riequilibrio debbono operare simultaneamente sui due versanti della ridistribuzione dell'utenza e delle risorse tra atenei e aree disciplinari.

In primo luogo è necessario intervenire sui problemi di carattere strutturale ed organizzativo, introducendo in maniera vincolante il principio della programmazione degli accessi e dei tempi di permanenza all'università e potenziando i servizi di orientamento degli studenti. Il governo della domanda dovrà essere direttamente legato alle disponibilità ricettive degli atenei e delle facoltà, ponendo fine alla concentrazione dei mega-atenei ed alla proliferazione a livello provinciale delle sedi universitarie.

È indispensabile inoltre modificare la struttura del finanziamento del sistema universitario e le modalità del governo al suo interno. Infatti le nuove risorse di cui il sistema necessita non possono giungere dal bilan-

cio statale sia per le condizioni della finanza pubblica, sia perché all'istruzione superiore sono associati rilevanti benefici privati. Nel quadro attuale appare ineludibile il problema di un maggior coinvolgimento degli utenti nel finanziamento del sistema, attraverso un aumento delle tasse e dei contributi (con un limitato, ma efficace sistema di esenzioni), che ponga fine al perverso meccanismo regressivo che si cela dietro la gratuità dei servizi didattici.

Le maggiori risorse dovranno essere prevalentemente destinate alla politica del diritto allo studio, modificandone strutturalmente le modalità di realizzazione e gli strumenti di intervento, passaggio indispensabile per un miglioramento dell'efficienza e dell'equità del sistema. In questo quadro dovrebbe essere rivolta più attenzione allo strumento dei prestiti che presenta maggiori vantaggi rispetto agli assegni di studio.

Appare necessario poi modificare le modalità del finanziamento statale delle università, al fine di perseguire maggiore coerenza tra l'assegnazione delle risorse, docenti ed edilizia in primo luogo, e i fabbisogni degli atenei (equità) e al fine di incentivare il perseguimento di migliori risultati (efficienza). L'introduzione di un sistema di analisi dei costi, attraverso la loro analitica attribuzione per facoltà e corso di laurea, dovrebbe rappresentare il passaggio preliminare per perseguire la riduzione dei costi medi unitari e, soprattutto, quella dei significativi differenziali tra atenei nella medesima facoltà e tra aree disciplinari.

Improrogabile appare, infine, un radicale mutamento nella prassi, sinora seguita, di assegnare risorse frammentate e sottoposte a pesanti vincoli di destinazione. I timidi passi compiuti in questa direzione negli ultimi anni appaiono ancora largamente insufficienti, ed è necessario procedere con più determinazione lungo la strada dell'autonomia finanziaria, organizzativa e didattica degli atenei e, all'interno di questi, dei centri di spesa.

Una valutazione critica del sistema universitario

OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI

Un sistema in crescita, ma non nei risultati

Il sistema universitario italiano ha sperimentato, a partire dall'inizio degli anni '60, un'espansione formidabile, tuttora in corso. Gli iscritti superano per la prima volta il milione nel 1980 (quadruplicando rispetto al 1960), giungendo nel 1991 quasi a 1.400.000, e la loro composizione per facoltà conosce rapidi e consistenti mutamenti.

Nello stesso periodo anche le risorse aumentano considerevolmente e il numero delle sedi universitarie, delle facoltà e dei docenti segue sostanzialmente l'evoluzione della domanda: il rapporto studenti/docenti è invariato dal 1975 e la spesa statale per iscritto a prezzi costanti quasi raddoppia in termini reali tra il 1980 ed il 1990.

Tuttavia l'Italia si caratterizza ancora per il più basso livello di spesa pubblica su scala europea (0,61% del Pil, contro lo 0,80% della media CEE nel 1989).

All'aumento degli iscritti e delle risorse non è corrisposta una parallela crescita dei risultati: il tasso di abbandono è di gran lunga il maggiore in Europa (su 100 immatricolati appena 36 si laureano). L'università italiana mobilita, quindi, un ammontare di risorse sproporzionato rispetto ai risultati.

I costi dell'istruzione universitaria

Nel 1992 il sistema universitario ha

avuto a disposizione circa 10.000 miliardi, destinati quasi esclusivamente alle istituzioni universitarie per i servizi didattici e di ricerca (oltre il 90%), mentre gli interventi di sostegno agli studenti hanno ottenuto un'attenzione marginale.

Per concentrare l'attenzione sull'istruzione universitaria è necessario giungere alla definizione del costo dei servizi didattici, attribuendo le spese in base al tempo dedicato dai docenti alla didattica ed alla ricerca, secondo una metodologia largamente adottata in campo internazionale.

Tale stima (per l'Italia convenzionalmente il 50%) costituisce un'approssimazione che all'attuale stato delle conoscenze non è possibile migliorare; tuttavia le successive considerazioni sugli interventi di riforma sono basate su confronti interni al sistema universitario e quindi poco condizionate dal precedente criterio di distinzione.

Nel 1990, ultimo anno per il quale si dispone di dati completi, il costo dei servizi didattici nelle università statali è stato così stimato in circa 4.400 miliardi, alla cui copertura gli studenti concorrono per il dieci per cento. Nello stesso anno il *costo medio* per studente in corso nelle università statali è stato pari a circa 5,3 milioni, rispetto a circa 4 di quelle legalmente riconosciute. Pur considerando la diversa composizione disciplinare (nelle università libere prevalgono le meno costose facoltà umanistiche), il settore privato riesce ad offrire servizi di maggior livello qualitativo a costi competitivi. Il confronto del costo

medio per laureato è ancora più favorevole alle università libere con 30 milioni contro i 55 di quelle statali, in conseguenza di un maggiore tasso di successo.

Differenze molto forti nel costo per studente si rilevano nelle diverse sedi universitarie e nelle diverse discipline. La spesa statale media per iscritto della facoltà di Medicina è pari a dieci volte quella di Giurisprudenza, quella di Agraria più di sei volte quella di Economia. Forti squilibri si notano anche nell'ambito delle stesse facoltà: Medicina a Parma costa 6,7 più che a Bari, Magistero a Perugia 4,3 più di Verona, Scienze politiche a Cagliari 3,4 volte più di Milano. Altrettanto significative appaiono le differenze nella spesa statale annua per laureato: ad Agraria è 4,4 volte quella di Giurisprudenza, a scienze 2,6 volte quella di Economia. In quest'ultima facoltà un laureato di Trento costa allo stato 5,7 volte uno di Bologna.

Pur in presenza di un quadro istituzionale omogeneo, la distribuzione delle risorse non risulta affatto equilibrata né sul territorio nazionale, né per aree disciplinari. La responsabilità nella distribuzione delle risorse tra atenei è attribuita al centro, quelle per aree disciplinari è suddivisa al cinquanta per cento tra il Ministero e i singoli atenei. In realtà il numero di docenti per facoltà (governato essenzialmente dal centro) gioca un ruolo di primo piano nel processo allocativo delle altre risorse, condizionando in definitiva la distribuzione di tutta la spesa per l'università.

I carichi didattici dei *docenti* sono nella media inferiori a quelli della maggior parte degli altri paesi (in genere ogni docente tiene un solo corso) e appaiono mal distribuiti. Un docente di Giurisprudenza ha in media un numero di studenti 10 volte maggior di un collega di Medicina (escludendo questi estremi, la differenza tra Economia e Scienze è di circa 5 volte).

Analoghe differenze si riscontrano tra le stesse facoltà in atenei diversi: un docente di Scienze a Pavia ha in media 10 studenti, contro i 43 del collega di Milano; un docente di Economia a Trento ha 37 studenti, men-

tre a Salerno 173. Tale situazione implica necessariamente significative diversità nella qualità dei servizi offerti e, non da ultimo, ripropone il "dramma" dell'esame; e la conseguente scarsa capacità del sistema di valutare i suoi "prodotti".

Il sistema universitario appare caratterizzato da una scarsa autonomia finanziaria degli atenei e da una dispersione delle fonti di finanziamento in numerosi rivoli. La frammentazione dei finanziamenti, governati con proprie regole, presenta in linea generale aspetti positivi (decentramento delle responsabilità, stimoli alla concorrenza ed alla specializzazione delle università). In realtà nel caso italiano, le risorse non sono liquide, ma vengono per lo più assegnate con forti vincoli di destinazione e con criteri non sempre coerenti tra loro.

Un tale sistema incentiva i centri di spesa ad incamerare l'ammontare massimo possibile di ciascuna risorsa, indipendentemente dal fatto che si "combinino in maniera efficiente" con le altre (attrezzature senza tecnici adeguati; docenti senza stanze; etc.).

Allo stesso tempo il Ministero tende a fissare le "tecniche" di produzione dei servizi lasciando alle università margini di sperimentazione assolutamente esigui.

L'*edilizia* ha assorbito una percentuale crescente di risorse, ma l'aumento effettivo della capacità ricettiva degli atenei è stato minimo (la metà dei finanziamenti ordinari del periodo 1985-90 è stata destinata alla messa a norma degli edifici). La dotazione di spazi per studente è fortemente squilibrata: posta uguale a uno quella delle facoltà umanistiche, nelle facoltà scientifiche e mediche essa risulta rispettivamente di 4,9 e 14,3. Gli squilibri non sono però spiegabili solo da evidenti ragioni "tecniche" (laboratori e spazi di cura e degenza), poiché anche quando si considerino solo gli spazi per la didattica "leggera" (aule, biblioteche e studi autonomi per gli studenti) i rapporti tra le tre aree disciplinari sono ancora in ragione di 1:3:4,4.

In assenza di meccanismi di governo della domanda di servizi e di stru-

menti di programmazione (i piani sono sempre stati presentati in ritardo e condizionati dalle pressioni localistiche), non sono stati raggiunti risultati apprezzabili né in termini di decongestionamento dei megatenei, né di una più equilibrata distribuzione degli studenti per dimensione degli atenei, che anzi è venuta peggiorando.

Le nuove università, con una popolazione studentesca del 9%, hanno assorbito circa il 30% delle nuove risorse nel periodo 1985-90, sottraendo mezzi necessari per rivitalizzare le sedi esistenti.

Il finanziamento del sistema universitario

Nel 1990 l'onere del finanziamento delle università statali è stato a carico dello Stato e di altri enti pubblici per il 90%. Le tasse pagate dagli studenti (5%) e la vendita di beni e servizi (2%) rappresentano risorse trascurabili, mentre le imprese contribuiscono al finanziamento del sistema solo con il pagamento di servizi commissionati.

Negli atenei statali la capacità di autofinanziamento (entrate proprie e contributo degli studenti) è assai bassa ed in diminuzione alla fine degli Anni Ottanta, mentre nelle università libere le entrate proprie coprono circa i due terzi dei costi, grazie al più rilevante concorso dei privati e degli studenti (un terzo del totale).

Il contributo degli studenti al costo dell'istruzione universitaria è generalmente basso, ma notevolmente differenziato tra le sedi. Infatti alle tasse di immatricolazione ed iscrizione, stabilite in modo uniforme in tutto il paese, si aggiungono i contributi determinati da ciascun ateneo per facoltà e corso di laurea. Ad esempio nell'anno accademico 1991/92 la frequenza di un anno (diverso dal primo) del corso di laurea in Economia e Commercio può costare dalle 199.000 lire dell'Università di Bari alle 731.000 di Modena. Il grado di copertura della spesa statale per lo stesso corso può variare, quindi, dal 10% al 50%.

ALCUNI INTERVENTI DI RIFORMA

1. Gli obiettivi

La Commissione ritiene che un intervento di riforma nel sistema universitario debba porsi due principali obiettivi:

- 1) accrescere significativamente l'efficienza, riducendo i costi unitari;
- 2) ridurre la quota dei costi a carico della finanza pubblica.

Per perseguirli sarà necessario affrontare sia gli aspetti istituzionali del sistema universitario (a cui si farà solo brevemente cenno) sia quelli finanziari, sui quali è centrata l'attenzione delle raccomandazioni.

2. Gli aspetti istituzionali

In primo luogo appare immotivata la rinuncia a governare la domanda, e a bilanciare il numero degli studenti rispetto alle esigenze del mercato del lavoro ed alle disponibilità ricettive degli atenei e delle facoltà. È quindi indispensabile ed urgente l'introduzione generalizzata per sedi e facoltà del numero programmato.

Occorre poi ovviare alla mancata valorizzazione della variabile "tempo", introducendo la distinzione tra studenti a tempo pieno e parziale, limiti temporali all'iscrizione, scadenze per sostenere gli esami e terminare gli studi, stabilendo obblighi di frequenza per gli studenti e tempi di lavoro/presenza per i docenti... etc.

Infine la sostanziale mancanza di autonomia didattica, organizzativa e finanziaria degli atenei, ed al loro interno delle facoltà, ha deresponsabilizzato i centri decisionali locali ed ha finito per ampliare a dismisura il potere del Ministero anche nella gestione della quotidianità con un controllo minuto e formale degli atti. Gli atenei non utilizzano pienamente neppure gli spazi di autonomia già disponibili nella definizione degli

statuti, dei regolamenti finanziari, dei contributi. Proprio sulla valorizzazione dell'autonomia si centra la successiva ipotesi di modifica dei meccanismi di finanziamento del sistema.

3. Gli aspetti finanziari

La Commissione raccomanda il perseguimento di una maggiore efficienza del sistema universitario attraverso la riduzione del costo medio per laureato e dei rilevanti differenziali di costo per aree disciplinari ed atenei.

A questo scopo appare indispensabile, in via preliminare, l'introduzione di un sistema di controllo dei costi, attraverso l'attribuzione analitica dei costi per facoltà e corso di laurea e l'istituzione presso il Ministero dell'Università ed i singoli atenei di comitati per la verifica dei costi e dei risultati con un'ampia partecipazione di soggetti esterni.

a) un nuovo meccanismo per il finanziamento delle università: il fondo globale

La Commissione ritiene necessaria una modifica strutturale delle modalità di finanziamento statale alle università con la costituzione di un fondo globale che, comprendendo al suo interno ogni attuale tipologia di finanziamenti e di risorse (ivi inclusi gli stipendi del personale), definisca, in via quasi esclusiva la dotazione finanziaria complessiva del sistema universitario. In questo modo ciascun ateneo, ed al suo interno ciascuna facoltà, sarà dotata di un *budget* finanziario complessivo con larga autonomia nell'impiego delle risorse (possibilità di sostituire al margine le risorse che si liberano).

La ripartizione tra gli atenei di tale fondo sarà determinata nella fase at-

tuale sulla base del principio della riduzione dei differenziali di costo per discipline e sedi. Partendo dai livelli della spesa storica, la dinamica delle assegnazioni potrebbe ridursi al crescere dello scostamento dell'indicatore di costo prescelto rispetto ad una media opportunamente definita, introducendo incentivi per gli atenei e le facoltà che ottengano miglioramenti nell'andamento dei costi unitari. Una volta avvicinato l'obiettivo della riduzione dei differenziali di costo la ripartizione del fondo dovrà avvenire sulla base di criteri ed indicatori oggettivi.

In questa prospettiva al livello centrale sarà affidato, oltre alla ripartizione del fondo globale, anche la programmazione dello sviluppo universitario, la definizione di requisiti minimi di qualità dei servizi educativi e di ricerca, l'assegnazione e la selezione del personale docente. In particolare il Ministero dovrà gestire la definizione dei piani di sviluppo e l'assegnazione delle risorse per la loro attuazione, individuando meccanismi automatici di incentivo/disincentivo in relazione alle dimensioni ritenute ottimali, procedendo alla chiusura di facoltà e corsi di laurea con un numero inadeguato di studenti e laureati.

L'assegnazione del personale docente dovrà essere vincolata sia nella ripartizione annuale, che nella programmazione dello sviluppo del sistema, dal principio del blocco (o della riduzione) nell'assegnazione alle facoltà o ai corsi di laurea che presentino un rapporto docenti/studenti superiore alla media.

In questo quadro le università potranno dotarsi autonomamente di strumenti agili e flessibili che consentano una più ampia possibilità di autofinanziamento (prestazioni per terzi, convenzioni etc).

b) aumento del contributo degli studenti alla copertura dei costi unitari

Nell'attuale situazione un ulteriore aumento delle risorse pubbliche per il sistema universitario non appare né possibile per le condizioni della finanza pubblica, né giustificabile per ragioni di principio. Infatti l'esi-

stenza di rilevanti benefici individuali dell'istruzione universitaria mette in discussione il principio della completa gratuità dei servizi didattici. Nel contesto italiano essa si traduce nella concessione di un *bonus medio* di oltre cinque milioni da parte dello Stato a ciascuno studente in corso, indipendentemente dalle condizioni di reddito, i cui effetti regressivi sono evidenti (i contribuenti, la cui composizione sociale è medio-bassa, pagano i costi dei servizi didattici agli studenti, ed ai laureati, la cui composizione sociale è più elevata).

La Commissione raccomanda, quindi, un maggior coinvolgimento degli studenti nella ripartizione dell'onere dei servizi didattici, con un aumento delle tasse e dei contributi universitari, da intendersi sostitutivo dei trasferimenti statali agli atenei.

Il nuovo assetto delle tasse e dei contributi dovrebbe essere realizzato con l'approvazione di una legge quadro che aggiorni l'attuale normativa datata e confusa sulla base dei seguenti principi:

a) le università sono dotate di una ampia autonomia nella definizione degli importi di ogni tipo di tasse e contributi;

b) in particolare all'ateneo spetta stabilire l'importo delle tasse di immatricolazione-iscrizione, delle sovrattasse e dei contributi uguali per tutti gli studenti, ed alle facoltà quelli relativi ai laboratori, biblioteche, esercitazioni, etc.

c) la somma complessiva di tasse e contributi per ciascuno studente iscritto in corso dovrà giungere ad una copertura pari ad almeno il 40% del costo dei servizi didattici.

d) a livello nazionale è definita un'uniforme disciplina degli esoneri, che si armonizzi con quella del diritto allo studio, premiando in modo altamente selettivo i capaci e meritevoli tra i privi di mezzi.

4. Il fallimento della politica del diritto allo studio: dall'assistenzialismo all'efficienza

Il sostegno agli studenti (il cosiddet-

to diritto allo studio) costituisce il tallone di Achille del sistema universitario italiano, con gravi conseguenze non solo sull'equità del sistema, costituzionalmente tutelata, ma anche sulla sua "efficienza". Infatti in un processo produttivo, nel quale gli studenti rappresentano i produttori finali dell'istruzione universitaria, una migliore qualità ed una maggiore efficienza nell'offerta di prodotti intermedi (i servizi didattici) non consente di per sé un miglioramento delle *performance* del sistema.

In questo settore è dunque necessario un radicale riassetto istituzionale con la restituzione agli atenei delle competenze in materia di sostegno agli utenti, superando la frattura (fittizia e controproducente) di responsabilità tra didattica e sostegno agli studenti causata dall'affidamento degli interventi alle regioni.

Nel caso in cui si conservasse, invece, alle regioni la politica del diritto allo studio, esse dovranno essere dotate di un'adeguata autonomia impositiva, che consenta di reperire le risorse necessarie anche attraverso una operazione di carattere redistributivo nell'ambito della popolazione studentesca.

Infine la Commissione ritiene che un'efficace politica di sostegno agli utenti debba essere fondata essenzialmente su strumenti mirati (ai quali è attualmente destinato circa un decimo delle risorse complessive), evitando che la gran parte delle risorse sia utilizzata per la prestazione di servizi (le mense), offerti in genere a tutti gli studenti indipendentemente dalle condizioni di merito e reddito. In questo quadro un ruolo di particolare importanza dovrebbe essere attribuito ai prestiti d'onore.

**LO SVILUPPO STORICO
DELL'UNIVERSITÀ ITALIANA**
U. MASSIMO MIOZZI

COLLANA DELL'ISTITUTO PER LA COOPERAZIONE UNIVERSITARIA

Le Monnier

Per acquisti rivolgersi a:
Le Monnier
Piazza Borghese, 3
00186 Roma
Tel. 06/68.73.805
prezzo di copertina: L. 48.000

Questo studio intende analizzare il sistema dei rapporti tra università e società, raffrontando lo sviluppo dell'istruzione superiore con i mutamenti intervenuti dall'Unità d'Italia ai nostri giorni. L'autore, nel ricostruire il percorso compiuto dall'università italiana, individua di volta in volta difficoltà, ritardi e passaggi positivi verso la modernizzazione.

LE POSSIBILI REGOLE DELLA AUTONOMIA FINANZIARIA

di Piero Giarda

Ordinario di Scienza delle finanze
e Diritto finanziario nell'Università
Cattolica del Sacro Cuore di Milano
e Presidente della Commissione
Tecnica per la Spesa Pubblica
al Ministero del Tesoro

“Una relazione a tesi” come la definisce l'autore “con qualche dato e molti giudizi”, che impone la rilettura del significato e dei contenuti dell'autonomia finanziaria come elemento funzionale che lega decisioni e risorse

Il tema dell'autonomia finanziaria dell'università richiama, nel contesto più generale del tema dell'autonomia universitaria, la questione di quale sia, se esiste, una struttura di finanziamento dell'istruzione universitaria che risponda a criteri di razionalità*. In una economia di mercato la funzione di trasferire risorse finanziarie da chi consuma verso chi produce è assicurata dal sistema dei prezzi che fornisce anche indicazioni sul “valore” che la collettività o segmenti di essa attribuiscono al bene o al servizio. La questione del finanziamento viene quindi se non a coincidere, almeno a sovrapporsi, con quella delle scelte di quante risorse produttive destinare alla produzione di un certo bene o servizio. L'autonomia finanziaria è il

sottoprodotto dell'operare delle forze di mercato che portano i produttori di beni e servizi ad essere dipendenti, per la copertura dei costi di produzione, dalla disponibilità a pagare degli utenti o dei consumatori; essa è quindi legata alla capacità di un produttore di restare sul mercato, di non essere espulso da produttori più efficienti o più capaci.

Questo avvio così dottrinale serve per chiarire il punto di vista di questa mia relazione, soprattutto per chiarire che non affronterò le questioni trattate, sotto il titolo di autonomia finanziaria dagli studiosi di procedure amministrative. Vedrò l'autonomia finanziaria come l'elemento che lega le decisioni e le scelte alle risorse. L'origine del mio interesse per questo tema è legato al fatto che, in qualità di presidente della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica presso il Ministero del Tesoro, ho avuto modo di esaminare la spesa pubblica per l'istruzione universitaria dal punto di vista di chi ha la funzione di fornire suggerimenti e raccomandazioni su come riportare

* Relazione presentata al Convegno su “L'autonomia delle università: un obiettivo immediato” (Brescia 18-19 dicembre 1992). Ringrazio G. Catalano, G. Cerea, A. Petretto e P. Silvestri che con il loro lavoro all'interno della Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica hanno consentito questa mia relazione.

la dinamica della spesa pubblica complessiva entro percorsi che riducono i rischi di insostenibilità della crescita del disavanzo del debito pubblico.

Pur se basata sulla considerazione di testi di legge e di disegni o proposte di legge, sulla lettura dei lavori di alcuni studiosi, soprattutto di colleghi di diritto amministrativo, questa mia è una relazione a *tesi* con qualche dato e molti giudizi, finalizzata a contribuire con qualche suggerimento alla costruzione di una struttura di governo del sistema universitario basato su regole di autonomia finanziaria. La tesi che voglio proporre è fatta di tre proposizioni:

- a) che nell'università italiana esiste, sotto il telo protettivo di un ordinamento giuridico unitario, una straordinaria diversità e differenziazione;
- b) che tali diversità sono il risultato di una struttura di finanziamento che le sostiene attraverso l'inefficienza;
- c) che è invece possibile, con una nuova struttura finanziaria, basata su contributi degli studenti e trasferimenti statali, produrre la differenziazione nel rispetto dell'obbligo sociale dell'efficiente utilizzo delle risorse.

Nello svolgimento di questa tesi mi richiamo a quella nozione di autonomia che attribuisce alle università il ruolo di enti ove è organizzata la produzione del servizio di istruzione universitaria e la attività di ricerca, servizi e attività su cui è presente un legittimo interesse collettivo. Non credo di poter aderire alla tesi secondo cui l'autonomia universitaria è finalizzata alla sola realizzazione del principio costituzionale o, come viene espresso da recenti correnti di pensiero, del diritto inalienabile delle libertà di insegnamento e di ricerca.

Il sistema delle diversità e della differenziazione

Se si dovesse considerare l'equazione "autonomia uguale differenziazione" allora sarebbe agevole argomentare che il sistema universitario italiano non ha, sotto questo specifico profilo dell'autonomia, uguali al mondo. Ecco solo alcune delle diffe-

renziamenti che caratterizzano l'istruzione universitaria nel nostro paese:

- diverso rapporto tra laureati e iscritti nelle diverse facoltà dello stesso ateneo e diverso rapporto tra laureati e iscritti nelle stesse facoltà di diversi atenei;
- diverse modalità di accesso al diritto allo studio;
- diverse disponibilità di strutture didattiche;
- indicatori di produttività del personale docente e non docente profondamente diversi nelle diverse sedi e nelle diverse facoltà;
- costi di produzione di un laureato che, per la stessa facoltà, variano anche da uno a tre nelle diverse sedi universitarie;
- diversità di carico di lavoro per i professori nelle diverse facoltà e nelle diverse sedi;
- diversità strutturali nei voti di laurea, per facoltà e per sede;
- diversità di valutazione tra insegnamenti della stessa sede e della stessa facoltà;
- diverse modalità di svolgimento degli esami;
- diversi contenuti dei programmi di insegnamento per lo stesso insegnamento, per lo stesso anno di corso, per la stessa facoltà;
- diverso livello delle tasse e dei contributi universitari per le stesse facoltà nelle diverse sedi (senza considerare naturalmente le università non statali).

Non sono sicuro di avere elencato tutti gli aspetti della straordinaria diversità che caratterizza l'università italiana. Tuttavia l'insieme di queste diversità appare in modo molto evidente quando si passa ad analizzare le statistiche sull'istruzione universitaria, i bilanci delle singole università, i riparti dei fondi ministeriali, le assegnazioni di cattedre, di posti di ricercatore o di professore associato. Una parte di queste diversità ha carattere sistematico ed è connaturata con la diversa struttura dei percorsi didattici: un laureato in Fisica costa di più di un laureato in Scienze politiche e non c'è nulla da obiettare a questa differenza. Non è quindi sulla componente sistematica di queste differenze che voglio trattenermi perché le considero proprie dei di-

versi processi produttivi, anche se esse sembrano superiori ad ogni ragionevole differenziazione nelle caratteristiche del processo produttivo ed apparirebbero inaccettabili nelle esperienze di altri paesi.

Altre differenze sono connaturate con scelte prese in autonomia dalle singole sedi o facoltà; per esempio la maggiore dotazione di strutture e la maggiore efficienza dei processi di formazione del laureato sono associate a diverse politiche delle tasse e dei contributi richiesti agli studenti. Pagando di più, gli studenti di molte sedi universitarie ottengono di più.

Tuttavia gran parte delle differenze che il sistema universitario italiano presenta al proprio interno sono legate alla presenza, nelle diverse sedi e nelle diverse facoltà, di rapporti docenti-studenti e docenti-laureati molto diversi tra di loro. Le sprequazioni nell'entità della spesa statale per la stessa facoltà in diversi atenei sono molto rilevanti. Solo alcuni esempi che riguardano facoltà di dimensioni analoghe.

Per le facoltà di Ingegneria un laureato a Cagliari costa allo Stato due volte e mezza il laureato di Palermo, Catania e Firenze; un laureato di Bologna la metà di Pisa e Bari. Per la facoltà di Economia e Commercio un laureato di Firenze costa il 60% in più di un suo collega di Salerno e Cagliari. A Medicina, poi, un laureato di Firenze costa di più del doppio di uno di Chieti, ed anche i megatenei di Napoli e della Sapienza spendono il doppio di quelli un po' più piccoli di Milano e Bari. Prescindendo per il momento da considerazioni che riguardano la qualità del prodotto del processo di produzione, si può trarre la conclusione preliminare che *la differenziazione delle nostre sedi universitarie è in larga misura ingiustificata*, nel senso che non risponde a differenze nella domanda, nelle preferenze o nei bisogni e nemmeno a differenze nelle condizioni ambientali di produzione del servizio istruzione.

Alle origini della diversità

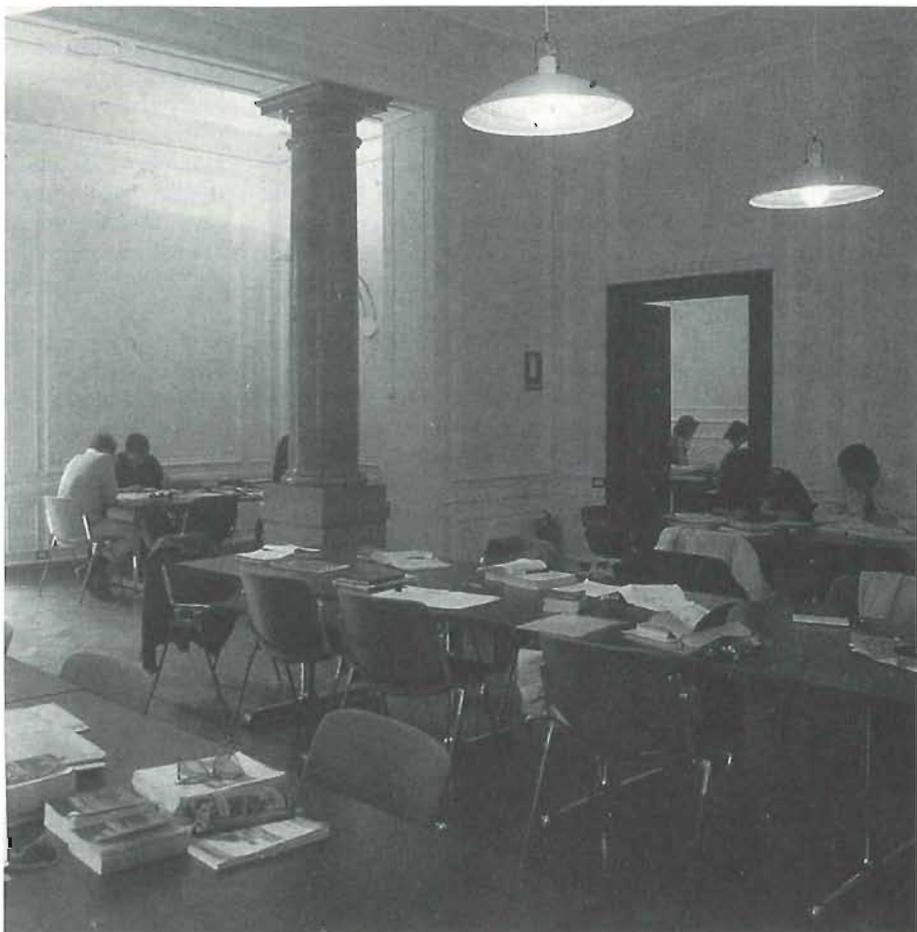
Anche in altri paesi le diverse università presentano forti differenze

tra di loro. È noto per esempio che negli Stati Uniti convivono, a fianco di università di straordinario prestigio, sedi universitarie – a volte semplici *college* con una limitata offerta di opportunità di studio – di scarsissimo rilievo e di pessima reputazione. Le differenze sono note e codificate; il successo o l'insuccesso di una gestione universitaria sono misurate dalla capacità di risalire nel *ranking* nazionale di uno o più dipartimenti, di uno o più corsi di laurea o centri di ricerca.

Non sorprende che si rilevino differenze in un sistema – quale è quello statunitense – ove la capacità di auto-finanziamento costituisce, in aggiunta all'intervento pubblico, un'importantissima fonte di risorse da applicare ai processi produttivi – ove alcune università sono, più di altre, sorrette da rilevanti dotazioni patrimoniali, da associazioni di ex-alunni e da importanti coinvolgimenti del mondo produttivo.

Nessuno di questi elementi è tuttavia presente nell'ordinamento universitario italiano ed è quindi sorprendente che in un sistema formale che dovrebbe assicurare l'uniformità siano presenti tali e tante differenze e ciò anche tenendo presente che l'esistenza di un sistema legislativo nazionale uniforme per tutte le sedi universitarie trova un correttivo nella "libertà d'insegnamento" che costituisce il vessillo e il punto di riferimento di una ormai imponente massa di docenti universitari.

Da tanti punti di vista il sistema universitario italiano di oggi non è dissimile da quello prevalente centotrent'anni fa. Ho avuto modo di rileggere un bel volume, documentato e analitico sul sistema universitario italiano, pubblicato nel 1865 "Sulle condizioni della pubblica istruzione del Regno d'Italia" e preparato per il ministro del Consiglio Superiore di Torino a firma del professor Matteucci. Gli obiettivi di allora erano tutti orientati a dare "uniformità" al sistema universitario pre-unitario. L'elenco e le categorie di differenza oggi presenti erano tutte già presenti, naturalmente con qualcuna in più. Dalla qualità delle tesi al numero dei docenti, dal numero degli studenti ai



Università di Firenze: la sala di lettura del dipartimento di Diritto comparato e penale

percorsi formativi, dal rapporto docenti-non docenti al numero delle ore di lezione, dalla entità delle tasse ai criteri di ammissione, le 19 università del Regno mostravano ampie differenziazioni. Leggi e regolamenti per 120 anni ed anche nuovi ministeri non sembrano avere modificato la varietà straordinaria del paesaggio.

Le università di oggi si trovano quindi collocate a metà strada tra un ordinamento giuridico e un potere amministrativo centrale forte e con una lunga tradizione di governo alle proprie spalle e, all'altro estremo, un corpo dei docenti universitari orgoglioso dei propri diritti e delle proprie prerogative che ritrova nella stabilità del posto di lavoro, nella titolarità della cattedra e nella capacità di scegliersi i successori e di influire sulla politica nazionale, la forza della propria autonomia.

Non so se avrò molto da dire su que-

sta tripartizione del mondo universitario che vede permanentemente attivi il legislatore-Ministero, il governo universitario e il singolo docente. Una prima tesi di questo mio intervento è che oggi i due estremi della piramide, il legislatore e il docente, sono troppo forti, che i tentativi di governare il processo produttivo direttamente dal centro attraverso i docenti sia stato un insuccesso e che per ammodernare l'istruzione universitaria, occorre dare più spazio e più poteri alle singole università. Per ottenere questo risultato una riforma forte dell'ordinamento finanziario è necessaria.

Il governo centrale dei fattori di produzione nelle singole università

L'elemento dominante dell'organiz-

zazione dell'istruzione universitaria è, nel nostro paese, la domanda. Sulla base di valutazioni delle opportunità di lavoro e di valutazioni delle caratteristiche delle diverse facoltà, i giovani diplomati scelgono se accedere all'università e il percorso degli studi. Le tasse universitarie coprono una frazione molto modesta del costo di produzione del servizio; il costo-opportunità inteso come rinuncia ad un reddito alternativo è spesso basso; i costi d'uso del servizio nonché il costo del mantenimento per il periodo degli studi sono quasi sempre per intero sostenuti dalle famiglie.

Le università non hanno il potere di regolare gli accessi e la responsabilità ultima per pareggiare domanda e offerta di servizi è lasciata al legislatore e al potere amministrativo centrale. Professori, facoltà e università svolgono il ruolo di un intermediario o di un agente che propone, richiede, sollecita il potere centrale perché questo organizzi la risposta all'evoluzione quantitativa della domanda, ai mutamenti della sua struttura nel tempo e sul territorio.

La risposta amministrativa centrale si basa su schemi di programmazione specifica per i singoli fattori produttivi o mezzi di produzione. Numero dei posti di professore di prima e seconda fascia e dei posti di ricercatori, spese di funzionamento ordinario delle università, spese per il personale non docente, spese per il sostegno alla ricerca, spese per l'edilizia, spese per il diritto allo studio, sono tutte decise, organizzate e attribuite alle singole sedi con complesse procedure con le quali Ministero e CUN cercano di gestire la risposta delle singole università alla domanda che viene posta su di esse dal mondo esterno, così come essa è vista e filtrata dal corpo dei professori e dagli attuali deboli organi di governo delle università.

In qualche caso, come avviene per esempio nel campo del personale non docente, ai vincoli propri dell'ordinamento, si aggiungono quelli della legislazione in materia di pubblico impiego. Le strutture retributive sono fissate centralmente vuoi in sede legislativa, vuoi in sede

di contrattazione salariale. Spesso inoltre le decisioni di ampliamento delle strutture universitarie sono prese dal legislatore nazionale come risposta a pressioni di tipo locale ed è successo che la decisione di insegnare una nuova università o una nuova facoltà in una provincia è il compenso per un nuovo insediamento industriale nella provincia vicina.

Il controllo sulla disponibilità di singoli mezzi di produzione – soprattutto spazi, docenti, non docenti, ricercatori – è una caratteristica dei rapporti tra amministrazione centrale e enti periferici responsabili della produzione di servizi tipica nel nostro paese. Esso è ampiamente utilizzato per esempio nella istruzione primaria e secondaria, nella sanità, nel settore degli enti locali. Ancora oggi un comune per adattare le proprie piante organiche alle mutate caratteristiche della collettività, deve ottenere il preventivo assenso o autorizzazione da parte di organi centrali di controllo, anche se dispone delle risorse finanziarie necessarie per coprire i costi.

Il processo di acquisizione delle risorse da parte delle università è quindi un processo che si segmenta in tanti canali distinti diretti ai diversi centri di finanziamento, Ministero, CNR, e Regioni per il diritto allo studio. L'origine del finanziamento è una – la generalità dei contribuenti e i sottoscrittori di titoli di Stato –, i canali mediante i quali viene alimentato il processo produttivo sono invece numerosi e mutevoli.

La contraddizione tra governo effettivo e buone intenzioni

La legge di riforma universitaria del 1980 introduceva, in parallelo al rioridino della docenza ed alle sperimentazioni didattiche ed organizzative, anche il principio della programmazione dello sviluppo universitario. Il bilancio del primo decennio di esperienza di programmazione è assai insoddisfacente. Le ragioni di questo insuccesso possono essere individuate, oltre che nell'assenza di meccanismi di governo della domanda di

servizi, nell'inadeguatezza degli strumenti di programmazione dell'offerta.

Le norme sulla programmazione dei primi Anni Ottanta non dotavano lo strumento del piano delle risorse necessarie alla sua realizzazione, né della possibilità di istituzione di nuovi atenei e facoltà rinviata a specifici provvedimenti legislativi. Solo con la nuova legge sulla programmazione del 1990 si stabilisce un legame organico tra il "Rapporto sullo stato dell'istruzione universitaria" (strumento analitico) ed il "Piano di sviluppo" (strumento operativo), dotato di consistenti risorse proprie e di potestà normativa nella istituzione, soppressione di nuove sedi, facoltà e corsi di laurea statali, nonché nel coordinamento delle università legalmente riconosciute.

Inoltre i piani di sviluppo sono sempre stati messi a punto con gravi ritardi e sono stati largamente condizionati dalle pressioni localistiche e disciplinari. Un esempio emblematico della difficoltà dell'intervento di programmazione è quello del primo piano biennale, che operò solo sulla risorsa docente, distribuendo i nuovi posti in maniera differenziata tra quattro aree disciplinari definite a sviluppo bloccato, normale, accelerato e spinto. A fronte di una forte crescita complessiva del personale docente pari a circa il 33%, la composizione per aree disciplinari ha avuto modifiche assai modeste e non si è riusciti a correggere le tendenze disciplinari manifestatesi con le tornate dei giudizi idoneativi.

Nonostante una politica tesa a creare nuove sedi universitarie nelle aree meno dotate, non sono stati raggiunti risultati apprezzabili né in termini di decongestionamento delle sedi maggiori, né di una più equilibrata distribuzione degli studenti per dimensione degli atenei, che anzi è venuta peggiorando. L'effetto più significativo della politica di programmazione è stato quello dell'apertura di nuove sedi con il risultato che l'insieme delle nuove università istituite dopo il 1960, con una popolazione studentesca pari al 9% del totale, ha assorbito circa il 30% delle nuove risorse finanziarie e umane nel perio-

do 1985-90, sottraendo mezzi necessari per rivitalizzare le sedi esistenti (grandi e piccole).

Per queste ragioni l'onere dell'aggiustamento è prevalentemente ricaduto sugli utenti, costretti a concentrarsi, i più, in atenei e facoltà congestionati e, i meno, a disperdersi in atenei e facoltà con dotazioni di base spesso insufficienti.

Alcune conseguenze della attuale struttura di finanziamento

Una struttura di finanziamento basata quasi esclusivamente sul controllo di singoli fattori o mezzi di produzione presenta inconvenienti ed è sottoponibile a critiche che voglio riassumere solo brevemente.

Il secondo rilievo riguarda le difficoltà di costruire il mix appropriato di fattori della produzione in sede locale quando l'accesso ai diversi mezzi di produzione è regolato da procedure diverse e su canali separati. È una constatazione comune che quando un progetto o una attività richiede il contemporaneo utilizzo di diversi fattori (docenti, spazi, non docenti e fondi di ricerca) si realizza spesso con gravi inefficienze. L'appropriata combinazione di mezzi di produzione richiede, per essere realizzata, tempi molto lunghi; in qualche caso la mancata disponibilità di uno o più mezzi o fattori di produzione determina spreco e sottoutilizzo delle risorse che invece vengono assegnate. Risorse e mezzi spesso pervengono alle sedi universitarie quando i bisogni e le prospettive sono cambiate, quando i docenti o gli organi che li avevano richiesti si sono trasferiti o non sono più in carica. Quello che voglio sottolineare in questa fase non è però l'insufficienza o le carenze di qualche organo dell'amministrazione centrale o delle università. Voglio invece mettere in evidenza che la strategia di gestire a pezzi, segmenti o fattori singoli, è intrinsecamente portatrice di spreco e di inefficienza soprattutto se utilizzata in modo pervasivo e generale per gran parte delle decisioni riguardanti l'organizzazione del servizio e

della ricerca in università. Questa tecnica, come ho già ricordato, ha dato pessimi risultati in tutti i settori dell'amministrazione pubblica ove è stata applicata.

Il secondo rilievo è associato al fatto che il finanziamento specifico determina il formarsi di diffusi fenomeni di irresponsabilità a livello centrale e a livello di sede universitaria e di facoltà. Risorse e mezzi di produzione diventano, per il richiedente, beni liberi, senza costo, di cui è utile comunque appropriarsi visto che il costo finanziario prima ed i costi per il sistema economico-sociale, ricadono su soggetti diversi dall'ordinatore di spesa.

La separazione tra la figura dell'ordinante e la figura di chi sopporta le conseguenze finanziarie delle decisioni è all'origine dei fenomeni cosiddetti di irresponsabilità finanziaria che ancora, anche se forse in misura decrescente, caratterizzano il sistema di finanza pubblica nel nostro paese. Trasporti urbani, enti locali, sanità, aziende portuali non hanno un ordinamento dissimile, nella sostanza, dall'ordinamento finanziario delle università italiane.

I flussi di spesa statale sono il risultato di una interazione conflittuale tra centro e periferia sulle singole componenti della spesa complessiva gestita dal settore. È vero che le tendenze allo spreco e all'inefficienza contenute in una siffatta struttura finanziaria sono temperate dalle regole del diritto amministrativo e dai contenuti etico-morali dell'azione del singolo agente di spesa o del singolo professore universitario. Le prime tuttavia sono fatte per essere reinterpretate, i secondi non sono stati storicamente sufficienti per produrre, nella vita quotidiana delle università, comportamenti diretti a salvaguardare corrette regole i gestione.

In sintesi l'attuale struttura di finanziamento non consente una efficiente organizzazione del servizio ed è, per i risultati che determina, troppo costosa per il sistema di finanza pubblica. Non inganni, a quest'ultimo riguardo il fatto che il rapporto tra spesa per l'università e reddito nazionale sia inferiore alla media euro-

pea. Come è messo in evidenza dai dati disponibili, la differenza è tutta concentrata nel diritto allo studio più che nelle risorse per il funzionamento dell'università.

Quali criteri per i contenuti finanziari dell'autonomia

Il termine di riferimento ultimo per la scelta di rinnovate strutture di finanziamento dovrebbe ritrovarsi nel mondo esterno al sistema universitario. Poiché una parte rilevante delle risorse finanziarie dell'università è diretta alla produzione di laureati, è la disponibilità a pagare del sistema produttivo – filtrata dalla percezione dello studente sugli sbocchi post-laurea – che dovrebbe governare i flussi di finanziamento.

Il riferimento alla disponibilità a pagare e quindi ai contributi a carico dell'utente sta ritornando, in molti compartimenti dell'intervento pubblico, ad occupare il posto importante che gli è assegnato dalla tradizione e, perché no, dalla teoria economica. Fin dove possibile – così affermano i principi fondamentali della teoria finanziaria – i servizi dovrebbero essere pagati da chi li usa. La disponibilità a pagare dell'utente concorre a determinare l'allocazione efficiente delle risorse reali e finanziarie nelle diverse industrie e nei diversi settori produttivi.

Questa regola, come è ben noto, trova importanti qualificazioni nel giudizio collettivo, sociale e politico sulla accettabilità della distribuzione del reddito tra individui e classi sociali, nelle regole costituzionali che definiscono i principi di uguaglianza e nelle regole giuridico-amministrative sulla parità di trattamento.

Tuttavia, prima di dirigerci a considerare gli effetti di tali qualificazioni, non possiamo – nella organizzazione di una così importante attività collettiva – ignorare i suggerimenti proposti dalla teoria economica e la regola fondamentale che una attività economica per essere sostenibile nel lungo periodo deve garantirsi le condizioni di riproduzione attraverso la copertura dei costi.

Aumento del contributo a carico degli studenti

Una prima ed importante affermazione del principio dell'autonomia delle università non può quindi che ritrovarsi in un significativo aumento della partecipazione diretta dell'utente al finanziamento dei costi di produzione del servizio. Aumentare le tasse universitarie e i contributi degli studenti costituisce una necessità pratica per la vita di molte università italiane. La facoltà di operare direttamente sui prezzi per l'accesso agli studi universitari è, a mio avviso, un elemento essenziale per rivitalizzare l'autonomia delle università. Di tale facoltà già si avvalgono le università non statali, e in misura minore – ma in qualche caso non trascurabile sotto il profilo quantitativo – singole università statali. Dove tasse e contributi sono più elevati, si hanno servizi più ampi ed efficienti. A servizi più efficienti corrispondono rapporti tra laureati e studenti immatricolati più elevati. Questo risultato – apparentemente paradossale – per il quale una più accentuata compartecipazione dello studente al pagamento dei costi di produzione determina un assetto più efficiente dell'organizzazione del servizio – mettono in evidenza la peculiarità dell'istruzione universitaria di massa. E cioè che il principale artefice o il principale fattore di produzione nel processo produttivo è lo stesso studente. È la valorizzazione del suo senso di responsabilità e del suo impegno che condizionano il successo dell'attività. E la consapevolezza di pagare direttamente quote significative dei costi di produzione sembra avere straordinari effetti incentivanti sulla applicazione agli studi dello studente medio.

Tasse più elevate e gestibili in autonomia dalle singole sedi universitarie pongono il problema del diritto allo studio. Il costo per l'uso dell'università, già elevato oggi per gli alti costi di mantenimento nel corso degli studi, aumenterebbe ancora se si ricorresse in modo rilevante alle tasse universitarie. Tasse elevate che coprissero una parte significativa dei costi di produzione

dell'attività didattica – ovviamente non quelli dell'attività di ricerca – richiederebbero ingenti investimenti nel settore del diritto allo studio, soprattutto almeno per il sostegno della residenzialità. Tasse molto elevate, accompagnate da sostanziosi interventi a favore dei meno abbienti sono una caratteristica delle grandi università private degli Stati Uniti. Non è però questa l'alternativa che voglio sostenere oggi. Mi limito a sostenere che l'insieme delle tasse e contributi oggi vigenti dovrebbero essere razionalizzati e ridotti nel numero e trasferiti per intero ai bilanci universitari; alle singole università dovrebbe essere concessa la facoltà di determinare liberamente l'entità di tutte le contribuzioni degli studenti per realizzare due obiettivi principali: quello di aumentare la pressione dell'utente sulle condizioni di produzione del servizio e di mettere in moto quindi meccanismi di interazione tra domanda e offerta; quello di alimentare le risorse oggi straordinariamente scarse per il diritto allo studio, anche se, a quest'ultimo proposito, si pone il problema di superare la frattura (fittizia e controproducente) di responsabilità tra didattica e sostegno agli studenti causata dall'affidamento degli interventi per il diritto allo studio alle regioni.

La necessità di determinare significativi aumenti delle tasse e contributi universitari trova un sostegno aggiuntivo nella considerazione che la spesa per l'istruzione universitaria anziché realizzare obiettivi di riequilibrio rispetto alle differenze di reddito familiare si propone come uno strumento di redistribuzione perversa, a favore delle classi con più alto reddito e contro i meno abbienti. La condizione economica della famiglia sembra infatti essere l'elemento determinante per l'avvio degli studi universitari e, soprattutto, per il loro completamento. Tra i laureati la quota dei figli dei più abbienti è molto più alta della quota dei più ricchi sul totale della popolazione. Anche se è possibile che una parte del sussidio concesso ai più abbienti attraverso l'istruzione universitaria sia ripagato attraverso le maggiori imposte deri-

vanti dai più elevati redditi resi possibili dal conseguimento della laurea, si tratta tuttavia di un correttivo modesto ad una situazione di squilibrio redistributivo che è forte ed ingiustificato.

Una nuova struttura dei finanziamenti statali

Livelli più alti delle tasse e contributi a carico dello studente saranno tuttavia largamente insufficienti a coprire i costi di produzione del servizio istruzione universitaria. Lo dimostra l'esperienza delle università non statali nel nostro paese e quella di tutti gli altri paesi. Occorre quindi considerare i criteri per la gestione delle imponenti masse di risorse pubbliche che sono e saranno necessari per finanziare il sistema universitario. Se è corretta la diagnosi che ho presentato nelle pagine precedenti, la questione di fondo che la nuova legge sull'autonomia dell'università deve affrontare è quella delle regole e dei criteri mediante i quali lo Stato dovrà gestire e ripartire tra le università i 9.000 miliardi di lire oggi stanziati sul bilancio del Ministero per l'Università e la Ricerca scientifica e tecnologica.

Una proposta da vagliare con attenzione è quella di ridurre drasticamente i canali di finanziamento ordinari dell'università ad un solo unico (o al massimo due) "fondo per il finanziamento dell'università" che – ripartito tra le singole sedi universitarie – consenta a ciascuna di esse di pagare l'intero costo degli *input*, fattori e mezzi di produzione, utilizzati nel processo produttivo. Le risorse corrispondenti al costo di professori, ricercatori, personale non docente, spese di funzionamento, biblioteche, diritto allo studio sarebbero gestite in piena autonomia finanziaria, contabile ed amministrativa, così come oggi avviene per le università non statali.

Gli organi di gestione delle singole sedi universitarie avrebbero piena responsabilità e quindi autonomia per l'organizzazione dei servizi di istruzione universitaria all'interno del quadro fissato dalle leggi sull'or-



Università di Firenze: il chiostro del monastero di S. Maria degli Angeli, sede delle facoltà di Architettura e di Lettere

dinamento didattico. Essi sarebbero quindi pienamente responsabili di fronte all'amministrazione centrale per il rispetto dei vincoli di bilancio e di fronte agli studenti e alla collettività per i risultati e le *performance* del processo produttivo.

Il passaggio da un sistema di finanziamento delle università attraverso una molteplicità di canali ad un sistema di finanziamento del tipo "block grant" e la conseguente rinuncia da parte dell'autorità centrale a tutti gli strumenti di programmazione specifica sulle singole componenti di spesa comporterebbe grandi ed importanti cambiamenti nel funzionamento delle singole università. I cambiamenti sarebbero ancora più forti se a ciò dovesse corrispondere una parallela modificazione dei rapporti tra organi di governo dell'università e i singoli centri di spesa che, all'interno di ogni sede, gestiscono le singole linee di produzione dell'azienda-università e cioè i corsi di laurea e la facoltà. Sarebbero ridotte interferenze e sovrapposizioni, sarebbero chiare le responsabilità dei singoli centri decisionali sull'uso del-

le risorse assegnate, verrebbe rafforzata - a livello di sede e dei centri di spesa - la consapevolezza dei rapporti risultati-costi. La consapevolezza che le risorse disponibili sono limitate ma che possono essere utilizzate con maggiore flessibilità darebbe un importante contributo all'efficienza ed alla riduzione degli sprechi. I centri di spesa, facoltà incluse, potrebbero liberamente scegliere i modi di utilizzo delle risorse statali, il livello e la struttura dei contributi da richiedere agli studenti, le regole interne da assumere per costruire un processo produttivo finalizzato a risultati.

Nello scenario delineato da questa mia proposta lo Stato pagherà con i fondi della fiscalità una quota ancora rilevante dei costi standardizzati di produzione del servizio. Non pagherebbe più però i lussi e l'inefficienza, i cui costi ricadrebbero invece sulle fonti di autofinanziamento delle singole sedi e dei singoli centri di spesa, *in primis*, si può presumere, sugli studenti. Una possibilità questa che dovrebbe, nel lungo periodo, portare ad una razionalizzazione dei proces-

si di spesa e ad un più accurato *matching* tra domanda e risposta produttiva.

Il sistema di finanziamento qui ipotizzato - a due fonti: *lo studente* e *lo Stato*, oltre a qualche contributo diretto ma forse marginale dalla collettività e dalle imprese - fa rimanere lo Stato al centro del processo di finanziamento delle singole sedi universitarie, ma ne limiterebbe la responsabilità ad una quota dei costi *standard* di produzione (non necessariamente uguali per tutte le sedi e per tutte le facoltà) che riflettano le differenze oggettive rilevabili in via statistica nei processi di produzione. Le preoccupazioni spesso ed insistentemente espresse dagli studiosi di scienza dell'amministrazione che una università grande è in media meno costosa di una università piccola, che una facoltà scientifica è strutturalmente più costosa di una facoltà umanistica, che un nuovo ateneo, per i suoi primi dieci o quindici anni di vita, è più costoso di un ateneo di vecchia istituzione, che una università del sud costa mediamente di più di una università del nord, tutti questi fattori possono essere agevolmente considerati, *purché si accetti il principio che la spesa storica oggi imputabile alla singola sede universitaria non può in molti casi trovare giustificazioni razionali o sufficientemente convincenti.*

Le contribuzioni degli studenti nel breve periodo pagherebbero anche per l'inefficienza; nel lungo periodo pagherebbero invece per una differenziazione delle prestazioni o per quelle prestazioni (di servizio o di diritto allo studio) che non sarebbero finanziabili con la fiscalità generale.

Alcuni rischi della nuova struttura finanziaria

Per non dare l'impressione di avere improvvisamente scoperto una facile panacea per tutti i mali devo interrogarmi anche se e quali possano essere gli inconvenienti ed i limiti dell'approccio che viene suggerito. Il primo riguarda le possibilità di *comportamenti non virtuosi* da parte dello Stato finanziatore, che già si sono manifestati in altri settori dell'inter-

vento pubblico. Il legislatore centrale potrebbe imporre uno schiacciamento sui trasferimenti alle università al solo scopo di costringere queste ad aumentare gli sforzi di autofinanziamento; potrebbe, nella sua veste di negoziatore salariale, riconoscere aumenti retributivi a docenti e non docenti senza adeguare corrispondentemente i trasferimenti, potrebbe diventare *unfair* verso singole sedi universitarie nascondendo la discrezionalità dietro una apparenza di oggettività nei criteri di riparto, potrebbe infine non essere in grado di costruire criteri di riparto per l'attribuzione delle risorse sufficientemente flessibili rispetto a particolarità di singole istituzioni o centri di spesa.

Contro alcuni di questi rischi è possibile assicurarsi, contro altri meno, o forse per nulla. Per esempio sulla questione della "oggettività" dei criteri e regole di riparto – essenzialmente perché il meccanismo dell'autonomia finanziaria possa reggere nel lungo periodo – due cautele possono adottarsi. La prima riguarda la gradualità della transizione dal meccanismo attuale a quello a regime. Per esempio nel settore degli enti locali la reintroduzione di principi di autonomia finanziaria è iniziata dieci anni fa e richiederà ancora parecchi anni prima di entrare a regime. La seconda riguarda la necessità di uno scrupoloso, pignolo e rigoroso atteggiamento di ricerca e proposta sui criteri e forme per la standardizzazione dei costi di produzione e per la ricerca di indicatori di *performance*. Criteri e parametri devono essere definiti con chiarezza, resi comprensibili a professori e amministratori delle università, avviati, sperimentati e perfezionati nel tempo. Se il nostro sistema amministrativo possa essere in grado di operare con queste caratteristiche non è facile prevedere. È stato fatto qualcosa di accettabile in altri settori e in altri paesi, può certamente essere fatto per il sistema universitario italiano.

Gli altri rischi non sono purtroppo assicurabili. Occorre però tenere presente che il legislatore e le autorità di governo dispongono di strumenti di compressione delle risorse finanziarie *anche* nel regime attuale. Allo

stress ed al disordine conseguente a possibili tagli di spesa nel nuovo scenario, la situazione attuale ne aggiunge altri che sono legati ai vincoli di destinazione comunque presenti e alla impossibilità pratica di operare sulla leva delle contribuzioni degli studenti. In sintesi quindi mi sembra che per l'attuazione di un concreto obiettivo di autonomia finanziaria, la soluzione proposta presenta vantaggi e miglioramenti rispetto alla situazione attuale che superano i costi e gli svantaggi.

Conclusioni

Vengo ora a sintetizzare brevemente le principali conclusioni sulla questione dell'autonomia finanziaria. Un testo di legge sull'autonomia dell'università non può sottolineare solamente procedure, organi e strutture ma deve affrontare in modo esplicito la questione che l'istruzione universitaria è una importante funzione pubblica e che il sistema delle università e le singole università dovranno giustificare la propria esistenza per i risultati che ottengono e non solo perché sono strumentali al rispetto del 1° comma dell'art. 33 della Costituzione Repubblicana. L'autonomia dell'università implica il rispetto di diritti che sono almeno altrettanto fondamentali della titolarità della cattedra o della stesa libertà di insegnamento, e cioè il diritto dei giovani ad ottenere una adeguata formazione a livello universitario e il diritto della società di acquisire una forza lavoro educata, immaginativa e preparata a gestirne sviluppo e problemi.

La gestione di un sistema di università di massa non può avvenire nel rispetto esclusivo degli interessi solo della categoria che pure porta la responsabilità principale della organizzazione del servizio di istruzione. Negli ultimi decenni, invece, si è assistito ad uno sviluppo del sistema universitario che, per diversi aspetti, è proceduto indipendentemente dalle dinamiche manifestate dalla domanda di servizi di istruzione. Le risorse sono state distribuite secondo criteri rispondenti poco alle esigenze

degli utenti e un po' troppo a quelle dei docenti.

L'autonomia finanziaria richiede, per poter essere definita come tale, di appoggiarsi su enti – le università – i cui gestori si assumano piene responsabilità di fronte al finanziatore e di fronte al paese che provvede, attraverso la tassazione, alla fornitura dei mezzi di finanziamento necessari per coprire i costi di produzione del servizio. L'università inoltre svolge e dovrà svolgere altri importanti e strategici compiti, *in primis* quello di consenire, finanziare e sostenere la ricerca scientifica. Nonostante le ovvie e fortissime complementarità che esistono tra la funzione dell'istruzione e la ricerca, è mia opinione che il primo problema possa e meriti di essere trattato per quello che è, cioè un servizio pubblico di grande rilievo sociale da gestire nell'interesse di chi se ne avvale e sulla base del criterio che le risorse ad esso dedicate hanno usi alternativi e devono quindi essere utilizzate in modo efficiente.

Nella situazione attuale la scarsa autonomia didattica, organizzativa e finanziaria degli atenei e, al loro interno, delle facoltà, ha deresponsabilizzato i centri decisionali locali ed ha finito per ampliare il potere centrale anche nella gestione della quotidianità con un controllo di atti, di procedure e di fattori produttivi. L'autonomia finanziaria dell'università deve consentire alle singole sedi universitarie la libera gestione delle risorse finanziarie nel rispetto di un unico, generale, vincolo di bilancio. Le caratteristiche legislative che essa dovrebbe assumere sono sintetizzabili, a mio avviso, in un decalogo che offro come contributo al nuovo testo della legge sull'autonomia.

1. Il finanziamento delle università si basa su fondi trasferiti dal bilancio statale, su entrate proprie (tasse e contributi degli studenti), su trasferimenti patrimoniali da privati o società. Le università possono stipulare contratti di ricerca o convenzioni per la prestazione di servizi con enti privati o pubblici.

2. Tasse e contributi degli studenti sono stabilite liberamente dalle singole università.

3. I trasferimenti statali sono di due

tipi, il primo destinato al finanziamento della vita quotidiana delle università (il fondo ordinario), il secondo al finanziamento delle spese in conto capitale in senso stretto (edilizia e grandi attrezzature scientifiche). Sui due fondi sono accantonate quote per il finanziamento di nuove iniziative, di nuove attività, di specifici, definiti e transitori progetti di iniziativa nazionale.

4. Il fondo ordinario per il finanziamento dell'università concorre, con le entrate proprie e i contributi degli studenti, a finanziare tutte le spese di funzionamento dell'università, inclusive delle spese per il personale docente, per il personale non docente, delle spese di funzionamento, degli interessi sui prestiti e della attività ordinaria di ricerca, assorbendo quindi gli attuali fondi MURST 60% e 40%. In questo modo ciascun ateneo, ed al suo interno ciascuna facoltà, sarà dotata di un *budget* finanziario complessivo con piena autonomia nell'impiego delle risorse, con la possibilità di scegliere il mix dei fattori produttivi.

5. L'importo del fondo ordinario è stabilito, in sede di prima applicazione, in misura pari al valore complessivo delle spese a carico del bilancio statale per gli stessi titoli. La sua dinamica nel tempo è regolata in base alla crescita del reddito nazionale o del livello generale dei prezzi.

5. L'importo del fondo ordinario è stabilito, in sede di prima applicazione, in misura pari al valore complessivo delle spese a carico del bilancio statale per gli stessi titoli. La sua dinamica nel tempo è regolata in base alla crescita del reddito nazionale o del livello generale dei prezzi.

6. Per il primo anno di applicazione il riparto tra le singole università è definito in misura pari alla somma delle spese sostenute direttamente dallo Stato nell'interesse della singola sede e dei trasferimenti statali di parte corrente a qualsiasi titolo concessi. Negli anni successivi al primo, il riparto tra le università del fondo ordinario tenderà gradualmente ad essere fatto sulla base di valori standard dei costi di produzione per studente che tengano conto del mix produttivo (le diverse facoltà o corsi di

laurea), della dimensione e della situazione di avvio a regime per le nuove università accettando come dati gli attuali valori medi dei costi per facoltà o per corso di laurea. L'obiettivo di questa prima fase è:

- pervenire a che lo Stato finanzia costi uniformi, normalizzati per diversità di dimensioni, per facoltà o corso di laurea in tutte le sedi e,
- trasferire a carico delle singole sedi il costo dell'inefficienza.

Questa prima fase dovrà essere programmata su un periodo di almeno 10 anni.

7. In contemporanea, o forse meglio a partire da una fase successiva, il riparto dei fondi statali alle università dovrà gradualmente basarsi su una riduzione dei differenziali nei costi standard di produzione tra le diverse facoltà o corsi di laurea che dovranno essere ricondotti entro valori desunti da appropriati confronti internazionali.

8. In linea generale i confronti di costo dovranno gradatamente essere riportati su indicatori di *performance* e di qualità sulla base di quanto avviene normalmente in altri paesi, come la Francia e la Gran Bretagna. Non solo quindi il numero di laureati o di studenti, ma anche altri rilevanti indicatori del servizio offerto.

9. Per garantire che l'autonomia delle singole università superi gli attuali schemi di contrattazione verticale, che stabiliscono collegamenti dal singolo professore su su fino al ministro, e diriga invece la propria attenzione e le proprie energie verso prodotti, qualità e *performance*, dovranno essere eliminate dall'ordinamento tutte le regole e le procedure che definiscono e ritrovano un interesse nazionale nelle scelte più minute sulla acquisizione, da parte delle università, di singoli componenti del processo produttivo.

10. Il compito principale degli organi dell'amministrazione centrale, almeno per quanto riguarda la gestione ordinaria dell'università, dovrebbe essere quello di garantire che l'autonomia non sia – come purtroppo oggi avviene – il veicolo per l'inefficienza. In questa prospettiva al livello centrale sarà affidato, oltre alla ripartizione del fondo globale, anche

la programmazione dello sviluppo universitario, la definizione di requisiti minimi di qualità dei servizi educativi. In particolare il Ministero dovrà gestire la definizione dei piani di sviluppo e l'assegnazione delle risorse per la loro attuazione, individuando meccanismi automatici di incentivo/disincentivo in relazione alle dimensioni ritenute ottimali, procedendo alla chiusura di facoltà e o corsi di laurea con un numero inadeguato di studenti e laureati.

Con l'applicazione di regole del tipo come sopra indicate si giungerebbe ad un radicale mutamento nella prassi, sinora seguita, di assegnare risorse frammentate e sottoposte a forti vincoli di destinazione. I timidi passi compiuti in questa direzione negli ultimi anni appaiono ancora largamente insufficienti, mentre è necessario procedere con più determinazione lungo la strada dell'autonomia finanziaria, organizzativa e didattica degli atenei e, all'interno di questi, dei centri di spesa.

In chiusura, un breve commento estensivo e una scusa. Un sistema di università statali autonome sotto il profilo finanziario – capaci cioè di gestire liberamente le risorse messe a disposizione dallo Stato e di determinare il volume complessivo delle risorse attraverso la partecipazione degli studenti al pagamento dei costi di produzione del servizio – richiede un ripensamento sulle strutture di governo delle università che non sembrano potersi ispirare ai principi delineati nel disegno di legge Ruberti. I professori con rilevanti impegni amministrativi – dal rettore ai presidi di facoltà – dovrebbero essere sollevati dall'obbligo di insegnamento e diventare *manager* ciascuno per le linee di produzione di cui sono responsabili. I compiti di gestione dovrebbero essere affidati a consiglieri di amministrazione con pochi componenti ed a *manager* scelti tra persone esperte di amministrazione anche fuori del sistema universitario. In sostanza è necessario un deciso rafforzamento del potere di governo a livello di sede universitaria, introducendo una più accentuata contrapposizione di compiti tra corpo docente e amministrazione.



UNA "INIZIATIVA STUDENTESCA PER LAVORARE MEGLIO"

A TORINO, VOTO AL PROFESSORE

di Massimo Gaudina

Dai risultati di un sondaggio, il quadro (con più luci che ombre) sul funzionamento di Economia e Commercio valutato dalla parte degli studenti

Docenti preparati ma a volte introvabili negli orari di ricevimento; lezioni generalmente interessanti ma in qualche caso sovraffollate e quantitativamente insufficienti; libri di testo difficili, dispersivi e inadeguati alle future esigenze professionali degli studenti. È questo il quadro a luci e ombre degli insegnamenti della facoltà torinese di Economia e Commercio, stando ai risultati del "Voto al professore", promosso per il secondo anno consecutivo dalla lista studentesca ISxLM (Iniziativa Studentesche per Lavorare Meglio).

A differenza di analoghe iniziative, realizzate in modo estemporaneo anche in altri atenei italiani, il "Voto" degli studenti torinesi rappresenta un valido esempio di *rating* della didattica ricevuta per almeno due motivi: in primo luogo, perché il suo obiettivo dichiarato non è tanto quello di segnalare specifici casi "anomali" (di docenti, di programmi, di testi, etc.), quanto piuttosto quello di procedere ad una istituzionalizzazione degli strumenti di controllo della didattica. Si richiede infatti, da parte degli organizzatori, la creazione di una Commissione com-

posta da docenti e studenti che, attraverso strumenti quali il "Voto al professore", possa condizionare (se non proprio vincolare, come avviene nelle università private USA) le scelte delle autorità accademiche relative al corpo docente e alla didattica in generale.

In secondo luogo, l'iniziativa della ISxLM è stata condotta con rigore scientifico ed attendibilità: i questionari, ovviamente anonimi, sono stati distribuiti tra gli studenti che hanno frequentato i corsi del primo semestre (30 insegnamenti di tutti i quattro anni del corso di laurea). Le risposte sono state 1300, e secondo i promotori solo il 3% di tale cifra può ritenersi non attendibile (nel questionario erano infatti inserite alcune domande "civetta" relative al contenuto dei corsi o ai libri di testo volte a verificare l'attendibilità dell'intervistato). Le domande erano 21, suddivise in 7 sezioni (domande di inquadramento; giudizio sul corso; giudizio sul professore; esercitazioni ed assistenti; libri di testo; ricevimenti; voto globale sul corso); un'appendice era dedicata alle considerazioni aggiuntive ed agli aneddoti (numerosissimi).

Università di Firenze: la Rotonda di S. Maria degli Angeli, o Rotonda del Brunelleschi, sede del Centro Linguistico

Le singole voci

Passando all'analisi dei risultati, occorre subito sottolineare che i professori hanno largamente "passato" questo temuto esame ("Siamo stati più 'larghi' noi dei nostri docenti" hanno commentato alcuni studenti). Sui 30 docenti esaminati, infatti, soltanto due non hanno raggiunto il fatidico 18 nel voto globale, e soltanto quattro hanno ricevuto una bassa valutazione (tra i 18 e i 22/30). La stragrande maggioranza si è attestata tra il 23 e il 27, con sei "punte" di 28/30 e nessun 30 (né 29). La media dei voti sfiora i 25/30.

Addentrando nell'analisi delle singole voci, scopriamo che i docenti di Economia e Commercio di Torino hanno un'eccellente "preparazione e grado di confidenza con la materia" (quasi 28/30 di media), mentre non entusiasmano in fatto di "brillantezza espositiva" (circa 24/30) e "chiarezza e ordine nelle spiegazioni" (circa 23/30).

Il voto globale sul corso, però, è stato fortemente condizionato dai giudizi relativi ai ricevimenti, ai libri di testo e agli assistenti. Ed è qui che comincia il *cahier des doléances* degli studenti torinesi.

Per quanto riguarda i ricevimenti, il dato più inquietante è l'82,2% di studenti che non ci è mai andato. Tra questi il 30% ha motivato la propria risposta con la "scomodità di orari e luoghi", mentre un buon numero (14,4%) ha sostenuto che sono "difficili da conoscere".

Tra la minoranza di studenti che invece utilizza gli orari di ricevimento, si segnala il 18,3% che sostiene di non trovare "quasi mai" il docente. Al di là del dato percentuale, è interessante rilevare che questa risposta ricorre con significativa frequenza in riferimento a sette docenti, mentre per gli altri 23 le risposte prevalenti sono "sempre" o "spesso" presenti.

Sempre in tema di ricevimenti, quasi la metà di coloro che ne usufruiscono ritiene che le due ore settimanali a disposizione siano insufficienti.

Passando alla voce "Libri di testo", soltanto il 27% degli intervistati si ritiene soddisfatto, mentre tra gli insoddisfatti si sostiene principalmente



che i libri sono "di difficile comprensione", oppure "prolissi e dispersivi".

La situazione è più rosea per quanto riguarda gli assistenti: sugli 11 casi esaminati, tutti superano abbondantemente la sufficienza in relazione alla "preparazione". Le *performance* calano in alcuni casi circoscritti per quanto riguarda la "capacità didattica" (due insufficienze) e la "disponibilità" (tre insufficienze).

Al di là dei dati aggregati, che si propongono l'arduo obiettivo di disegnare un profilo attendibile del sistema didattico della facoltà concepito nel suo insieme, alcune delle considerazioni più interessanti scaturiscono dall'analisi "caso per caso" di singoli corsi o gruppi di materie. Scopriamo così che alcuni insegnamenti dell'area giuridico-aziendale (non certo secondari in una facoltà come quella in questione) sembrano soffermarsi più sugli aspetti teorici che sui risvolti pratici e professionali (è quanto si evince dalle risposte alla domanda "Giudichi che il corso ti possa tornare utile ai fini professionali?" e dalle numerose considerazioni aggiuntive).

Analizzando invece i risultati dei tre corsi di Matematica generale (materia fondamentale del I anno sottoposta dall'a.a. 1991/92 alla semestralizzazione) emergono due dati molto significativi: quasi l'80% dei frequentanti ritiene insufficienti le ore di lezione (8 ore settimanali per circa 3

mesi, contro le 6 ore diluite in 6 mesi dei corsi annuali). Inoltre l'86% di studenti di uno dei tre corsi ritiene il corso stesso "troppo affollato".

Non proteste, ma proposte

Come si può notare, la componente di "protesta" nei confronti del corpo docente appare molto limitata (si segnalano singoli e documentati casi di docenti e di assistenti poco chiari o impreparati). Prevale invece, nelle risposte al questionario, la componente di "proposta" rivolta alle autorità accademiche: si propone di migliorare il sistema dei ricevimenti (orari più comodi, più "conoscibili" e numericamente più estesi); di aumentare il numero di ore di alcuni corsi semestrali (vedi Matematica generale); di effettuare più esercitazioni mirate alle applicazioni pratiche delle conoscenze acquisite; di migliorare il materiale didattico.

Se il corpo docente esce complessivamente a testa alta da questo esame, lo stesso si può dire della componente studentesca: la maturità, la coerenza e la precisione delle risposte fornite nei questionari costituiscono un elemento di riflessione non secondario, e ripropongono l'annosa richiesta, avanzata dagli studenti, di essere collocati in una posizione centrale, o semplicemente meno "periferica", nei processi decisionali legati alla didattica.

DIDATTICA SOTTO CONTROLLO?

Il parere degli studenti

In rappresentanza della lista studentesca ISxLM, promotrice del "Voto al professore", abbiamo raccolto i pareri di Riccardo De Giuli (membro del Consiglio di Facoltà) e Giampaolo Gallizio.

D. *Come è stato accolto il "Voto al professore" all'interno del corpo docente?*

R. L'anno scorso con un certa diffidenza ed una discreta dose di critiche. Questa seconda edizione, invece, decisamente migliorata in fatto di completezza ed attendibilità, ha riscosso un notevole interesse, anche grazie agli articoli apparsi su *La Stampa* e *La Repubblica*. Molti docenti hanno acquistato o consultato il volume contenente i risultati, alla ricerca delle proprie performance. Quasi tutti, peraltro, hanno avuto parole di apprezzamento per la nostra iniziativa.

D. *Quale l'accoglienza tra gli studenti?*

R. La stragrande maggioranza dei frequentanti del primo semestre ha compilato e restituito i questionari (distribuiti durante le lezioni), mentre gli studenti non direttamente coinvolti hanno comunque dimostrato un grande interesse. Bisogna aggiungere che qualcuno ci ha rimproverato di non essere stati sufficientemente severi nella formulazione delle domande.

D. *L'obiettivo della vostra iniziativa è la proposta di una Commissione di controllo della didattica, sulla falsariga di quanto avviene nelle università americane. Quale dovrebbe essere la sua composizione e quali le sue funzioni secondo i vostri intenti?*

R. Proponiamo una commissione paritetica composta da 7 studenti (scelti tra i rappresentanti nel Consiglio di Facoltà) e 7 docenti (il preside più i rappresentanti delle sei aree disciplinari). Quest'organo dovrebbe provvedere al coordinamento e al controllo di tutti quegli aspetti della didattica che non contrastano con l'autonomia dell'insegnamento del docente. In particolare, esso dovrebbe verificare la presenza dei professori a lezione ed ai ricevimenti; coordinare i programmi dei corsi per evitare casi, già verificatisi, di sovrapposizioni di programma; esaminare le segnalazioni provenienti dagli studenti, etc. Il "voto al professore" potrebbe essere uno degli strumenti a disposizione di questa Commissione.

D. *È in cantiere una terza edizione?*

R. Certamente, e sarà ancora più completa perché comprenderà il "voto all'esame".

Il parere del professore

Mario Deaglio, torinese, è ordinario di Economia politica I ed Economia applicata presso la facoltà di Economia e Commercio di Torino. Autore di numerosi libri e pubblicazioni, Deaglio è anche commentatore economico de *La Stampa*. Occorre specificare che il suo corso, non essendo stato tenuto nel primo semestre, non è stato sottoposto al voto degli studenti. Anche a lui abbiamo rivolto alcune domande.

D. *Quale valore attribuisce a iniziative come questa?*

R. Da una parte hanno una funzione indubbiamente positiva, perché sot-

topongono i docenti a una forma di controllo su determinati aspetti della didattica, come le ore di lezione e di ricevimento, altrimenti "incontrollabili". Più delicato, invece, è il discorso su determinati giudizi soggettivi, che possono essere variamente collegati alla capacità didattica del docente.

D. *Condivide la proposta di creare una commissione paritetica ad hoc per il controllo della didattica?*

R. Sinceramente no. Temo che la creazione di un simile istituto possa creare un clima di "caccia alle streghe" che danneggerebbe la didattica, anziché migliorarla.

D. *Passiamo ai risultati dei questionari: tra i problemi emersi ricordiamo la "lontananza" di alcuni docenti nei ricevimenti e l'affollamento di alcuni corsi.*

R. Purtroppo il ricevimento degli studenti non ha lo stesso vincolo rigido delle lezioni, e devo ammettere che qualcuno (una netta minoranza, comunque) ne approfitta. Quanto al sovrappollamento, è inutile sottolineare come questo sia un problema per tutti, studenti e docenti.

D. *In alcuni casi viene segnalato un insufficiente numero di ore di lezione.*

R. Riguardo a questo problema sono un po' "eretico" rispetto a molti miei colleghi, poiché ritengo che il numero di ore attualmente previsto sia più che sufficiente per coprire il programma di un corso. Se le ore non bastano, significa che è inadeguato il programma, oppure che è da rivedere il modo in cui viene svolto. Temo che questa lamentela nasca dalla corsa alla specializzazione, spinta al parossismo. A mio avviso, per migliorare il funzionamento della didattica si dovrebbero aumentare le ore di ricevimento, non quelle di lezione.

Università di Firenze: l'edificio che ospita i laboratori della facoltà di Medicina e Chirurgia

LA RICERCA TRA CRISI

Nel corso del dibattito sulla legge finanziaria si è corso il pericolo di nuovi e significativi tagli sui finanziamenti alla ricerca. Dopo una crescita sostenuta negli Anni Ottanta, che avevano visto aumentare non solo le risorse da destinare al settore, ma anche il numero degli addetti, oggi si assiste ad una netta inversione di tendenza che rivela addirittura un certo disinteresse dello Stato verso i processi di innovazione scientifica.

Dai 1200 miliardi iscritti a bilancio per la ricerca nel periodo 86/90, si è passati ai 200 miliardi del 1992. Il dato appare preoccupante, soprattutto se valutato alla luce della scure inflazionistica. Questo vero e proprio "azzeramento delle risorse", parafrasando Renato Ugo (Presidente dell'Airi), provoca effetti deleteri soprattutto sulla ricerca a medio e lungo termine, che è poi quella più importante per lo sviluppo del sistema economico, sociale e scientifico. Le industrie, i centri studi, le università, ridimensionano i progetti nei settori più avanzati e perciò a più alto rischio, come per esempio nel campo informatico e delle biotecnologie.

Al di là dei problemi meramente finanziari, sussistono ancora le difficoltà legate alle procedure eccessivamente burocratizzate degli enti che svolgono la ricerca nel nostro paese. Sarebbe opportuno pertanto assegnare a ciascuno un ruolo chiaramente definito e fornire all'università la maggiore autonomia cui da tempo aspira.

Un quadro più completo di questo

chiacchierato settore può essere tracciato attraverso l'analisi fatta dall'allora presidente del CNR, Rossi Bernardi, dal direttore della D.G. XII della Comunità Europea, Fasella, e dal ministro dell'Università e della Ricerca scientifica, Fontana, durante 3 audizioni al Senato nel novembre e dicembre scorsi. Dai tre interventi emerge il quadro di una ricerca che presenta senz'altro delle debolezze, ma che ha anche tanti punti di forza che potrebbero essere validamente utilizzati. In campo internazionale, per esempio, secondo quanto affermato dal presidente del CNR, l'Italia ha sempre riservato una particolare attenzione all'approfondimento dei rapporti con i partner stranieri, specialmente con gli USA e con la CEE, con la quale gli scambi in questo campo stanno assumendo un'importanza via via crescente.

Da sottolineare anche l'interesse mostrato dal nostro paese verso le nazioni dell'Est europeo, con le quali sarà possibile intraprendere un'ampia politica di penetrazione commerciale quanto più diverrà stretta la collaborazione nel campo della ricerca.

Nell'area comunitaria, la partecipazione italiana andrebbe incrementata per creare proficui rapporti di collaborazione tra ricercatori.

Il tema dell'attività italiana in ambito CEE è stato ripreso anche dal prof. Fasella, il quale ha sottolineato la partecipazione attivissima dell'Italia all'individuazione delle strategie generali e alla definizione delle proposte di piano nei programmi quadro

della ricerca europea.

Meno appariscente è invece il contributo italiano alla cosiddetta ricerca "contrattuale" (contraddistinta da assegnazione di programmi specifici mediante gare di appalto ed altre procedure concorsuali simili). Sono state tuttavia attivate delle azioni per diffondere la conoscenza dei programmi comunitari, che hanno avuto dei riscontri molto positivi. Va sottolineato che il livello di partecipazione del nostro paese alla ricerca comunitaria è diversificato a seconda degli ambiti di ricerca e dei "soggetti proponenti": la grande industria è, per esempio, molto avvantaggiata rispetto alla piccola e media impresa, e l'università è molto meno presente di quanto sarebbe auspicabile ed attendibile.

Purtroppo anche la distribuzione territoriale dei progetti CEE non è lineare, denotando una netta prevalenza delle regioni settentrionali. Il divario può essere colmato: a tale scopo la Comunità ha approntato dei progetti di mobilità del "capitale umano", nonché, nell'ambito dei fondi strutturali, il programma STRIDE, volto a finanziare la creazione di infrastrutture per la ricerca scientifica nelle aree depresse.

Anche il CNR, come ha fatto notare Rossi Bernardi, sta cercando di sviluppare i suoi rapporti, attualmente deficitari, con le regioni meridionali per favorire l'acquisizione delle risorse comunitarie. È stata avviata infatti, una collaborazione con la Regione Campania, ed è stata rafforzata la presenza del CNR in Basilicata

I E NUOVE PROSPETTIVE

ed in Molise. Tutto ciò ovviamente, avrà anche dei chiari benefici occupazionali, permettendo l'assorbimento nel settore della ricerca dei giovani, che attualmente incontrano ampie difficoltà di inserimento.

Più critico invece, riguardo all'attività italiana in ambito internazionale è stato il ministro Fontana, che ha sottolineato come, analizzando il rapporto tra i nostri contributi e la percentuale di brevetti che produciamo per il mercato internazionale, risulta che il nostro paese finanzia l'attività di ricerca di Francia e Germania, nazioni di cui poi subiamo la "colonizzazione industriale". Tale situazione, secondo Fontana, è attribuibile in parte anche alla mancanza di un'agenzia specializzata che diffonda la conoscenza dei programmi di ricerca, soprattutto comunitari. Tuttavia, anche se è difficile tracciare un quadro univoco e veritiero su uno scenario in cui non esistono solo il bianco ed il nero, non si può affermare da questa analisi che la ricerca italiana sia agonizzante, ma al contrario che emergono spunti per una positiva evoluzione.

(Fonte: *Sipe*)



Università di Firenze: Palazzo S. Clemente, sede della facoltà di Architettura

*Dall'occasione inaugurale
il pretesto per radiografare
una realtà in crescita,
responsabilizzata a
rispondere alle sfide di una
società a dimensione
europea*

L'UNIVERSITÀ DI FIRENZE NELL'EUROPA DELLE CITTÀ

di **Paolo Blasi**
Rettore dell'Università
degli Studi di Firenze

L'anno accademico 1992/93 inizia in un momento difficile per il nostro paese immerso in una crisi culturale e politica nonché economica che potrà essere superata solo con un profondo rinnovamento dei comportamenti dei singoli e delle istituzioni.

Nel contempo, se pur con difficoltà, procede il processo di unificazione Europea: il trattato di Maastricht che sanziona il passaggio da una Comunità solo economica ad una Comunità anche politica è stato ormai ratificato dalla maggioranza dei paesi europei.

Inoltre dopo il crollo del muro di Berlino e l'apertura dell'Est europeo, si stanno rapidamente intensificando i rapporti tra le città e tra le loro università e sta nascendo tra l'Atlantico e gli Urali quella che definirei "la grande Europa delle città".

Tutto ciò ha e avrà, anche sulla nostra università notevoli riflessi ponendola davanti a nuovi problemi e grandi responsabilità.

L'università, istituzione che viene da lontano e che nel corso dei secoli ha visto e superato periodi anche più difficili e trasformazioni sociali più profonde, è consapevole del ruolo che oggi deve svolgere in quanto istituzione di alta cultura e



*Il rettore dell'Università di Firenze,
Paolo Blasi*

di formazione professionale superiore, nonché sede primaria della ricerca libera.

La globalizzazione dei mercati, i processi sempre più estesi di innovazione tecnologica, i rapidi cambiamenti politici e sociali richiedono per essere guidati, risorse umane sempre più qualificate e responsabili.

La scuola e l'università in particolare diventano perciò fattori chiave per lo sviluppo civile, sociale ed economico di un paese.

In questo nuovo contesto europeo e mondiale l'Università di Firenze è consapevole di dover dare risposte adeguate e tempestive alle aspettative degli studenti, della città e della società tutta. Perciò essa si propone come obiettivi strategici l'adeguamento e il miglioramento della didattica mediante l'aggiornamento

dei metodi e dei contenuti, il potenziamento della ricerca e un maggiore e più esteso collegamento con la società a livello nazionale e internazionale.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario dare alle università maggiore autonomia nella gestione, non solo delle risorse finanziarie, ma anche di quelle umane, fermo restando che, per realizzare uno sviluppo omogeneo del paese, il sistema universitario italiano deve rimanere per lo più pubblico e lo Stato deve fornire le risorse per il suo funzionamento.

Perciò ci siamo mossi e ci muoveremo nel quadro dell'autonomia tanto più necessaria quanto più procederà l'unificazione europea e si svilupperà la grande Europa delle città.

Dobbiamo tuttavia registrare con preoccupazione il grave ritardo del processo di autonomia: in mancanza di una autonomia nella gestione delle risorse finanziarie ed umane e venuto meno il riferimento centrale, il rettore e l'amministrazione, stretti tra l'omissione di atti di ufficio e l'abuso di potere, spesso non hanno più spazi legittimi di intervento, come ha messo in evidenza anche l'ultima grave vicenda solo ora in via di soluzione relativa alle assunzioni di

personale tecnico-amministrativo, assunzioni che dal marzo '92 non vengono più regolarmente registrate. È quindi urgente che governo e Parlamento completino la definizione legislativa dell'autonomia delle università, rendendo a queste certezze di riferimenti e possibilità di operare.

In attesa di tali interventi legislativi chiarificatori e facendo sempre riferimento al contesto europeo, abbiamo organizzato la nostra azione su tre linee: quella dell'adeguamento degli ordinamenti e delle normative interne, quella della internazionalizzazione della ricerca e quella del potenziamento della didattica. [...]

L'internazionalizzazione della ricerca

L'attività di ricerca è il fondamento di tutte le altre attività universitarie ed in particolare della didattica: pertanto il suo sviluppo quantitativo e qualitativo deve essere obiettivo prioritario per gli organi di gestione dell'università.

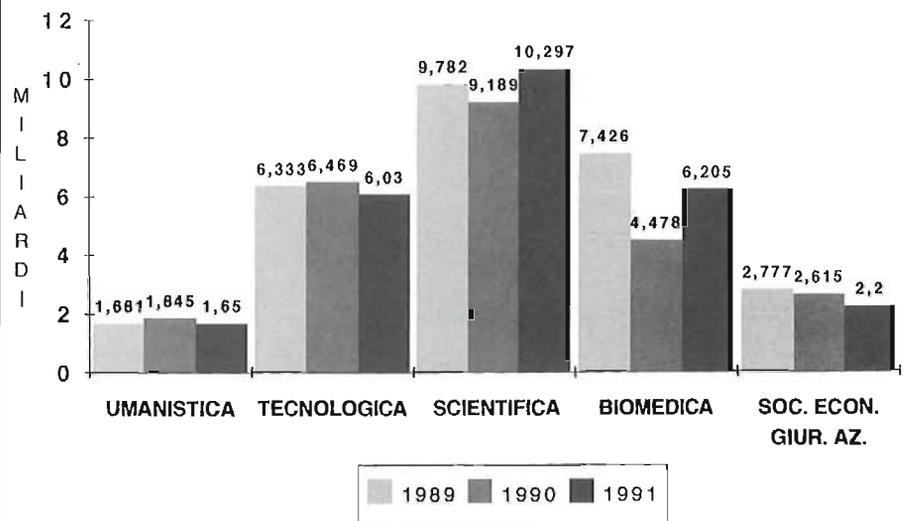
Cardini dell'attività di ricerca scientifica universitaria sono la libertà di iniziativa e di accesso ai fondi per tutti i docenti e ricercatori, l'autonomia nella gestione dei fondi e delle relative strutture di ricerca, la disponibilità di finanziamenti adeguati di strutture idonee, di personale tecnico amministrativo qualificato.

Il DPR 382, lo statuto in corso di approvazione e il regolamento amministrativo già approvato forniscono strumenti normativi adatti per garantire la libertà di iniziativa e l'autonomia nella gestione della ricerca.

Particolare attenzione dobbiamo invece porre alle future possibilità di accesso ai fondi di ricerca.

L'elevato costo della ricerca, la necessità di ottimizzare l'uso delle risorse a ciò destinate in ambito europeo, l'internazionalizzazione della ricerca stanno modificando radicalmente i canali tradizionali di accesso ai fondi. In particolare stanno diventando sempre più importanti i canali internazionali così come i centri di eccellenza e le reti di ricerca a livello europeo ed extraeuropeo.

Tavola 1 - Totale dei finanziamenti per la ricerca scientifica (suddiviso per aree)



L'Università di Firenze, consapevole di questo, si sta attrezzando con nuovi strumenti operativi per far sì che i nostri docenti e ricercatori possano partecipare in posizione vantaggiosa alla competizione scientifica internazionale.

È stato costituito un apposito ufficio per i rapporti internazionali di ricerca in grado oggi di fornire a tutti i docenti e ricercatori dell'Ateneo informazioni aggiornate e assistenza tecnico-amministrativa per l'accesso a canali di finanziamento internazionali, in particolare europei. Nel contempo si stanno raccogliendo i dati analitici sulle attività di ricerca nell'Ateneo e si stanno mettendo a punto dei criteri per la valutazione di tali attività.

Sono stati inseriti nel bilancio 1993 nuovi capitoli di spesa per finanziare la predisposizione di programmi e progetti di ricerca da presentare a enti finanziatori internazionali e per ospitare a Firenze qualificati ricercatori stranieri. È inoltre in corso di allestimento una foresteria a Villa Tolomei.

Sono state attivate nuove convenzioni e sviluppati accordi con università straniere (tavv. 2-3) nonché contratti e convenzioni di ricerca con enti pubblici e privati.

Insieme alle altre università toscane è stata siglata una convenzione-quadro di ricerca con la Regione per ricondurre la collaborazione Università-Regione nell'alveo di rapporti istituzionali e renderla più coordinata ed efficace.

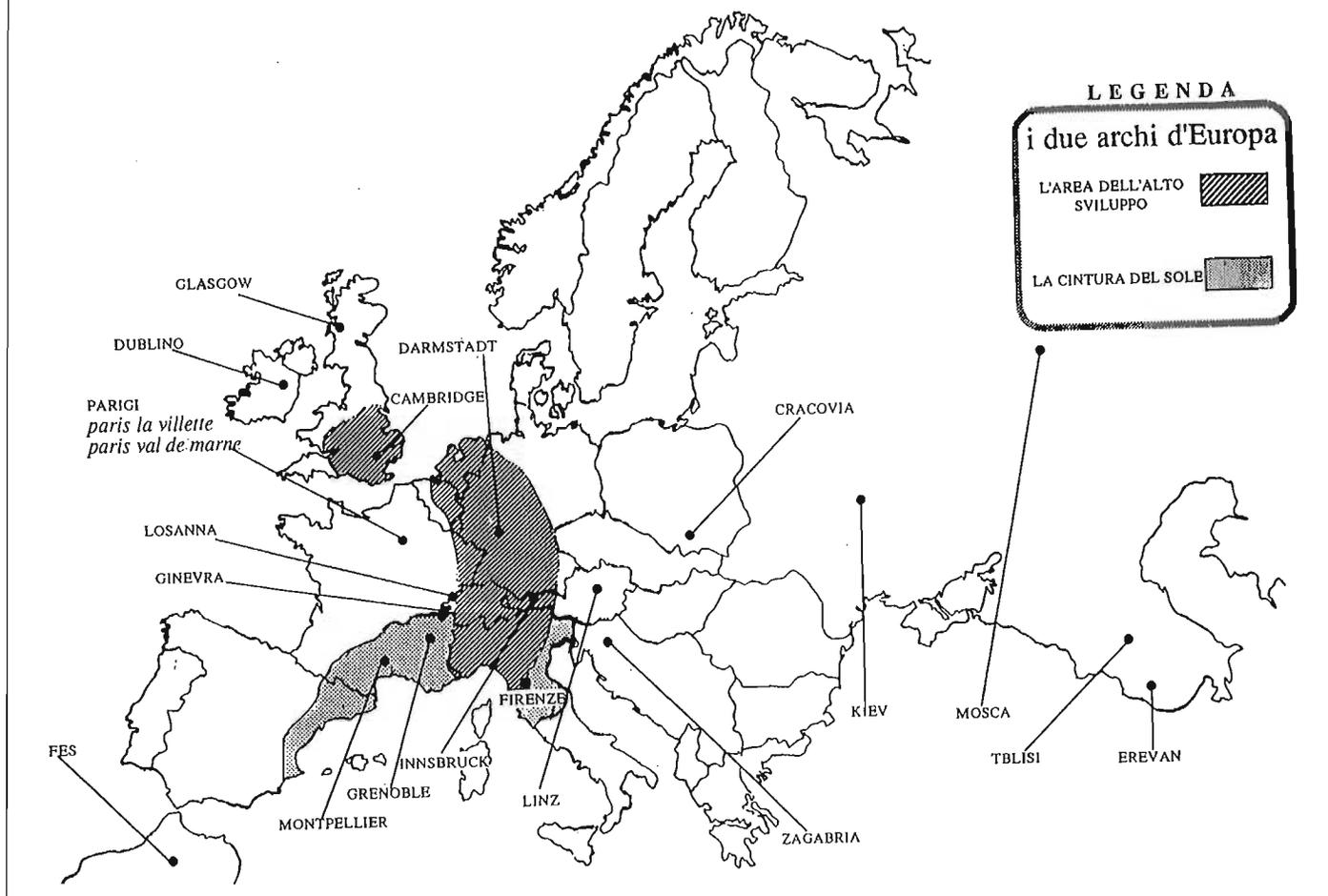
Per quanto concerne l'edilizia si sta realizzando il piano di sviluppo approvato a suo tempo dal Consiglio di Amministrazione e in corso di aggiornamento.

In particolare per le discipline biomediche vogliamo completare quanto prima il complesso di ricerca di Viale Pieraccini e realizzare a Sesto il dipartimento di Scienze farmaceutiche.

Sollecitiamo poi la Regione a superare le incertezze del recente passato e a dare rapida attuazione al "Progetto Careggi 2000" per la gestione del quale l'Università ha già fatto la proposta di attivare un consorzio di istituzioni pubbliche e private.

Per le discipline scientifiche e tecnologiche è necessario realizzare gli insediamenti previsti a Sesto: l'Università, superati gli ostacoli che avevano rallentato i lavori negli ultimi tre anni, si sta accordando con Italposte per il completamento delle Chimiche, di Ortoflorofrutticoltura e per la realizzazione della Fisica nell'ambito

Tavola 2 - Accordi interuniversitari di collaborazione internazionale



delle risorse finanziarie già disponibili.

Il polo scientifico-tecnologico di Sesto riceverà un significativo impulso anche da insediamenti ed attività ad esso collegati: il CNR ha già deliberato l'inizio dei lavori nell'area universitaria, e cominciano a svilupparsi a Prato, con la facoltà di Ingegneria, interessanti attività di ricerca.

Qui l'Ateneo intende installare un laboratorio nazionale, dotato di una moderna galleria del vento.

In considerazione, perciò, dell'importanza che la realizzazione del polo di Sesto assume nell'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia, chiediamo alle forze politiche e al Governo regionale e nazionale di prevedere un nuovo adeguato finanziamento nell'ambito di una legge di attuazione del parco scientifico e tecnologico della piana di Sesto.

L'università italiana tra modello "intensivo" ed "estensivo"

L'attività didattica complessivamente svolta dall'Università di Firenze fa riferimento a 11 facoltà ed è articolata in 47 corsi di laurea, 5 corsi di diploma, 13 scuole a fini speciali, 48 scuole di specializzazione e 222 corsi di dottorato per un totale di circa 2.200 corsi tenuti da 1.474 professori di ruolo e incaricati come corso di titolarità, da 395 professori supplenti e da 124 ricercatori con affidamento e con la collaborazione didattica di 783 tra ricercatori e assistenti.

Tale complessa e articolata attività coinvolge circa 37.000 studenti in corso e 18.000 studenti fuori corso per un totale di 55.000 giovani.

Grande è la responsabilità della docenza universitaria nei confronti di

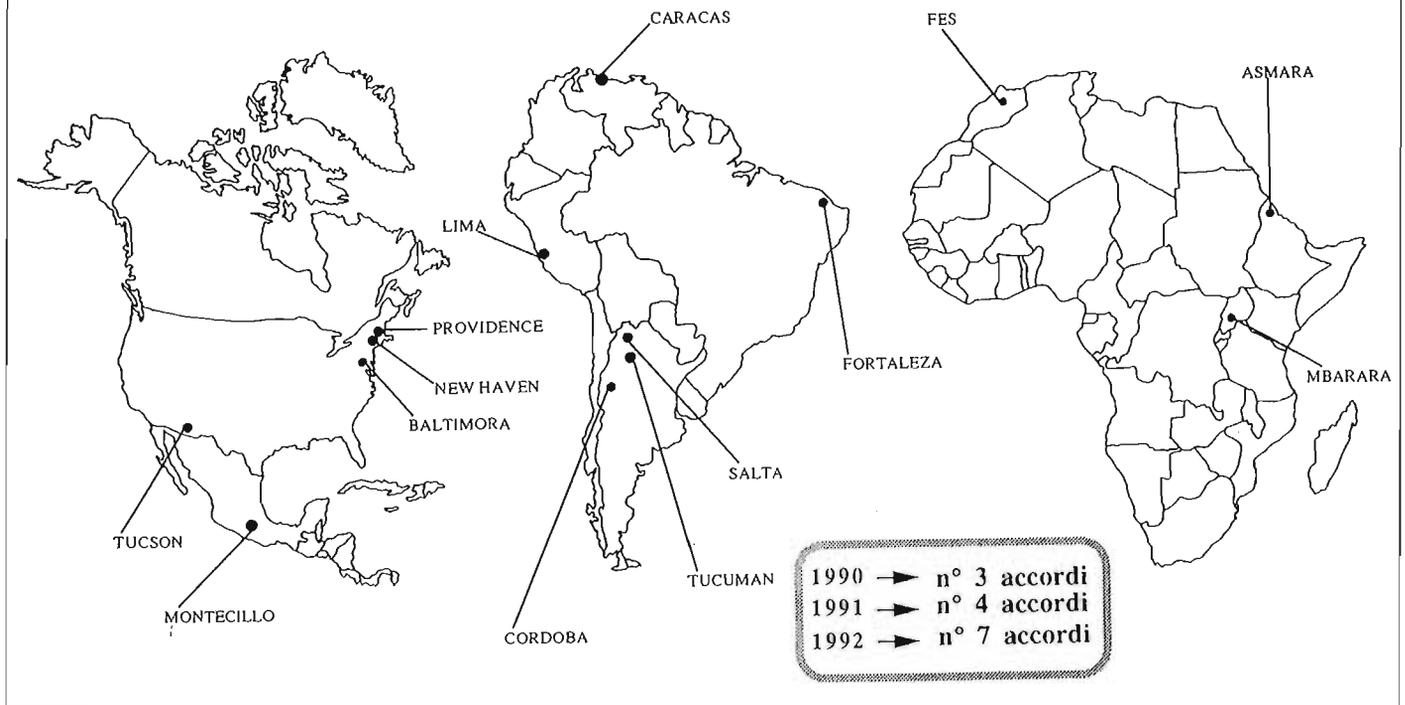
questi giovani che rappresentano il futuro prossimo del paese.

Essi si aspettano non solo una adeguata preparazione professionale e una aggiornata formazione culturale ma anche una attenzione personalizzata, una sufficiente capacità di ascolto, un esempio di comportamenti civili ed etici da imitare.

Tutti noi avvertiamo il peso di questa responsabilità a cui non dobbiamo sottrarci anche se siamo spesso presi da sconforto davanti alle difficoltà di ogni tipo che dobbiamo quotidianamente superare per svolgere con efficacia il nostro compito di docenti.

Per questo abbiamo dedicato particolare impegno a raccogliere dati ed elementi utili per capire la natura e l'entità dei problemi legati alla didattica e necessari per definire gli obiettivi da raggiungere e predisporre gli

Tavola 3 - Accordi interuniversitari di collaborazione internazionale



strumenti adeguati.

Nella tav. 4 sono riportati alcuni dati globali riferiti all'Italia nonché a Inghilterra, Francia e Germania, paesi a noi vicini e tra i più significativi della Comunità Europea.

Questa tavola mostra come i sistemi di istruzione superiore europei si possano raggruppare in due modelli ambedue funzionali all'obiettivo comune di ottenere un elevato tasso di diplomati-laureati/popolazione e di rispondere così alla richiesta di forza lavoro intellettualmente qualificata che per i paesi più sviluppati si può quantificare oggi in 4-5 diplomati-laureati/anno su 1000 abitanti.

Il primo è il modello estensivo e rappresenta i sistemi di istruzione superiore post-secondaria diffusi sul territorio e di massa che però sono destinati a pagare un prezzo in termini di efficienza. A questa categoria appartengono il sistema francese e tedesco.

Il secondo è il modello intensivo e rappresenta un sistema di istruzione superiore post-secondaria più "selettivo", ma più efficiente. A questa ca-

Tavola 4 - Confronti fra differenti sistemi di istruzione (valori medi annui 80-89)

	Sistema selettivo Inghilterra	Sistema di massa Germania Francia	Sistema Italia	
Iscritti/1.000 abitanti	17,60	24,30	23,20	20,90
Iscritti/Docenti	12,60	8,10	n.d.	23,20
° Diplomati/Docenti	3,10	1,19	n.d.	1,79 2,92*
° Diplomati/1.000 ab.	4,30	3,60	4,90	1,60 2,60*

Elaborazioni su dati Ocse e Unesco

° Diplomati = laureati + diplomati
* Sono inclusi anche coloro che abbandonano l'Università avendo dato almeno 1/4 degli esami

tegoria appartiene il sistema inglese che pur partendo da un numero di iscritti molto minore di quello tedesco ottiene comunque il 20% in più di diplomati-laureati.

L'Italia si colloca in una posizione intermedia: il numero di iscritti per abitante è superiore all'Inghilterra, ma inferiore a Francia e Germania; il numero di diplomati-laureati è in assoluto circa 1/3 e diventa solo poco

più della metà, se si considerano come potenziali diplomati tutti coloro che oggi abbandonano l'università con almeno 1/4 degli esami superati mentre relativamente al numero per docente siamo a livello inglese.

Questi dati mettono in evidenza la scarsa produttività almeno quantitativa del nostro sistema così come l'ottima produttività del singolo docente, ma il numero inadeguato di

essi rispetto agli studenti iscritti.

Tutto ciò è probabilmente dovuto al fatto che non è stata finora fatta nel nostro paese una scelta chiara tra i due modelli.

Da una parte infatti non abbiamo nessuna selezione all'ingresso dell'università, dall'altra pur con un numero di iscritti del 20% superiore all'Inghilterra, abbiamo complessivamente il 30% meno di docenti.

Urge quindi una scelta chiara e coerente anche per non perdere l'occasione offerta dall'avvio dei diplomi.

Se come penso, si vuole optare per il modello francese o tedesco che ci sono più vicini anche storicamente, è necessario da una parte aumentare le risorse sia finanziarie sia come numero complessivo di docenti-ricercatori, dall'altra favorire un ulteriore incremento del 10-15% nel numero degli studenti iscritti.

Tutto ciò anche se necessario e urgente non può però essere sufficiente a raggiungere l'obiettivo di raddoppiare o triplicare il numero di diplomati laureati nei prossimi anni se prima non si risolvono altri due problemi peraltro connessi: quello del sovraffollamento di alcuni atenei e quello dell'adeguamento delle strutture didattiche e del loro funzionamento.

È necessario attuare una redistribuzione degli iscritti tra le oltre 60 università ormai presenti nel nostro paese in modo da rendere il numero degli iscritti a ciascuna compatibile con le strutture disponibili e il rapporto studenti/docenti più o meno omogeneo tra i vari atenei.

Questo risultato si può ottenere soltanto attraverso l'introduzione del numero programmato, già previsto per i corsi di diploma, anche per tutti i corsi di laurea di tutte le università.

Per numero programmato - che è cosa diversa dal numero chiuso adottato in riferimento agli sbocchi professionali e attualmente in vigore solo per i corsi di laurea in Medicina e Odontoiatria - si intende un numero fissato in relazione alla disponibilità reale di strutture, di personale docente e tecnico amministrativo.

Solo il commisurare il numero di studenti alle strutture e alle risorse umane disponibili può permettere

Tavola 5 - Tasso di laurea dell'ateneo fiorentino

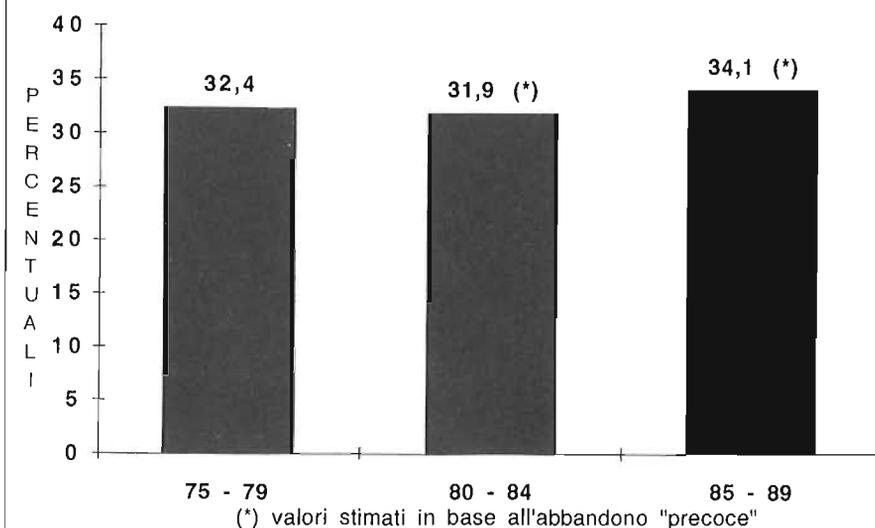


Tavola 6 - Tasso di laurea per facoltà

	75-79	80-84*	85-89*
Agraria	33,90	32,00	34,20
Architettura	38,50	38,60	41,10
Econ. e Commercio	16,70	21,30	26,90
Farmacia	36,80	39,70	41,20
Giurisprudenza	29,60	31,40	34,80
Ingegneria	35,60	39,00	46,40
Lettere e Filosofia	36,60	34,20	36,00
Magistero	20,30	18,10	20,50
Medicina e Chirurgia	53,50	51,80	54,10
Scienze MFN	37,10	37,50	37,50
Scienze politiche	21,60	22,60	23,00
Ateneo	32,40	31,90	34,10

* Valori stimati in base all'abbandono "precoce"

una didattica più efficiente e tale da aumentare il tasso di laurea e il livello qualitativo del laureato, riducendo così anche i tempi di conseguimento del titolo.

Una didattica più assistita ed efficiente andrebbe a vantaggio soprattutto degli studenti meno dotati o che hanno avuto una formazione preuniversitaria meno valida.

L'introduzione del numero programmato sarebbe quindi sotto questo aspetto un passo avanti concreto nell'attuazione del diritto allo studio. Importante è che il sistema universitario italiano offra complessivamente a tutti coloro che aspirano ad una istruzione superiore la possibilità di

accedervi.

Peraltro, là dove funziona da anni come in Germania, il sistema universitario di massa, basato su molte università e sul numero programmato per ciascuna di esse, sta dando ottimi risultati sia qualitativi che quantitativi e permette una reale programmazione dello sviluppo delle strutture delle singole università e del sistema universitario nel suo complesso. Mi auguro che le forze politiche, superando atteggiamenti demagogici del passato, che hanno provocato molto danno alle categorie socialmente più deboli del nostro paese, sollecitino il Governo ad introdurre il numero programmato ed aumen-

Tavola 7 - Tasso di laurea al 31/7/92 e abbandono "precoce" (aa.aa. 1975-1979)

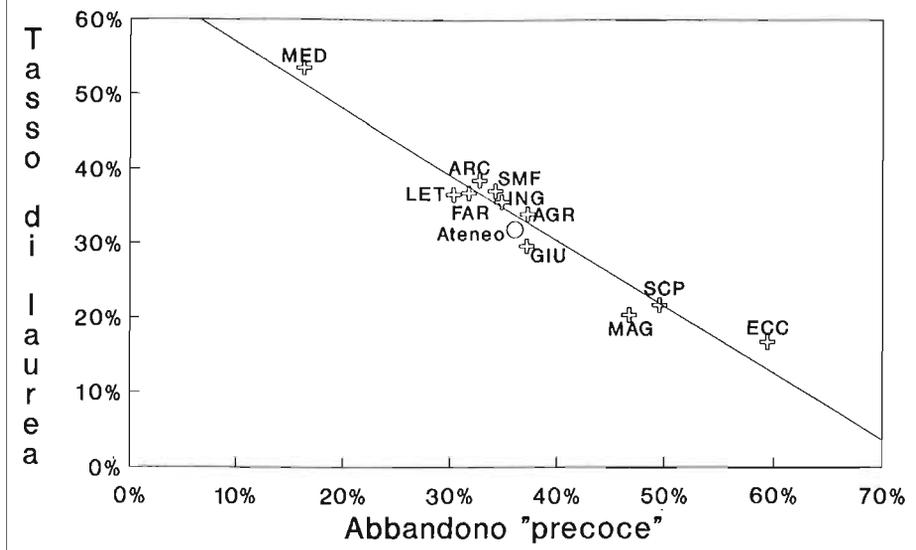
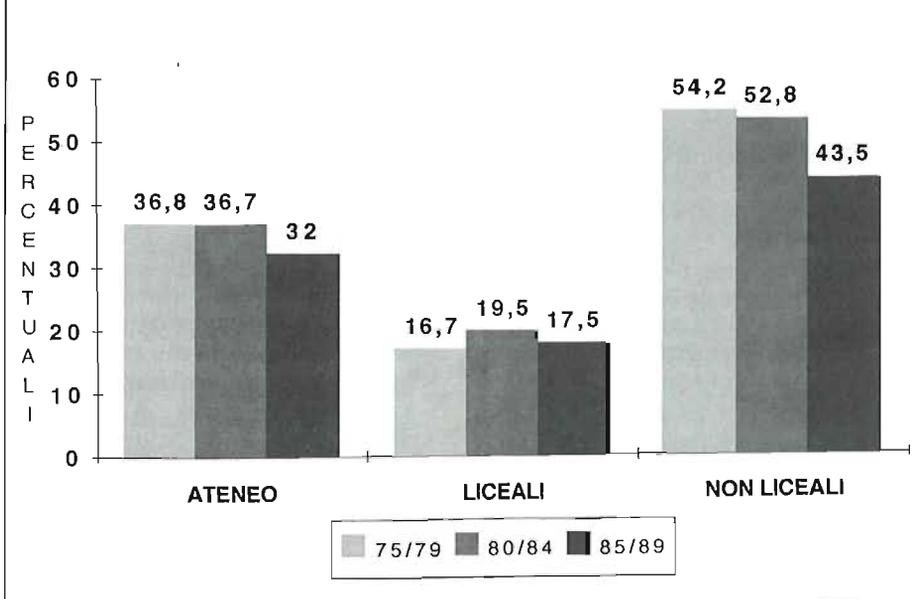


Tavola 8 - Tasso di abbandono "precoce"



tare nel contempo le risorse finanziarie ed umane per la nostra università.

Osservatorio su Firenze

Focalizziamo ora la nostra attenzione sull'Università di Firenze. La nostra Università ha informatizzato i dati relativi ai propri studenti fin dal 1974 e negli ultimi anni tali dati includono anche informazioni

sul nucleo familiare e sul reddito: è quindi disponibile una banca dati unica in Italia.

Su tale banca dati lavora, elaborando statistiche, l'«Osservatorio Studenti» del Diritto allo Studio che ha già pubblicato tre volumi di risultati, mentre il quarto è appena uscito dalla stampa.

Nella relazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno accademico 1991/92 mostrai come dai dati allora disponibili emergessero due

fatti rilevanti: il lungo tempo medio per raggiungere la laurea (8,4 anni) e l'alta percentuale di abbandono con 0 esami (circa 40%) per gli studenti iscritti tra il 1975-80.

La tav. 5 mostra il tasso di laurea definito come percentuale di laureati entro il 31/7/92 rispetto agli iscritti nel 1975-79 e per le diverse facoltà (tav. 6).

Tale indicatore è però scomodo da usare perché è significativo solo dopo una decina di anni mentre per verificare la validità degli interventi abbiamo bisogno di risposte più rapide.

Dagli studi fatti dall'Osservatorio Studenti risulta che per valutare tempestivamente il "tasso di laurea" e quindi la produttività si può utilizzare il valore dell'"abbandono precoce" e cioè la percentuale di abbandono nei primi due anni di università. Tale parametro è infatti linearmente correlato al tasso di laurea (tav. 7).

Il tasso di laurea così calcolato è in crescita negli ultimi anni (tav. 5).

Nella tav. 8 si vede che l'abbandono precoce si è ridotto negli ultimi anni e ciò vuol dire che ci dobbiamo aspettare un maggiore tasso di laurea.

Dall'analisi della tav. 9 emerge poi che l'"abbandono precoce" è minore al crescere del voto di maturità e questo sia per liceali che non liceali.

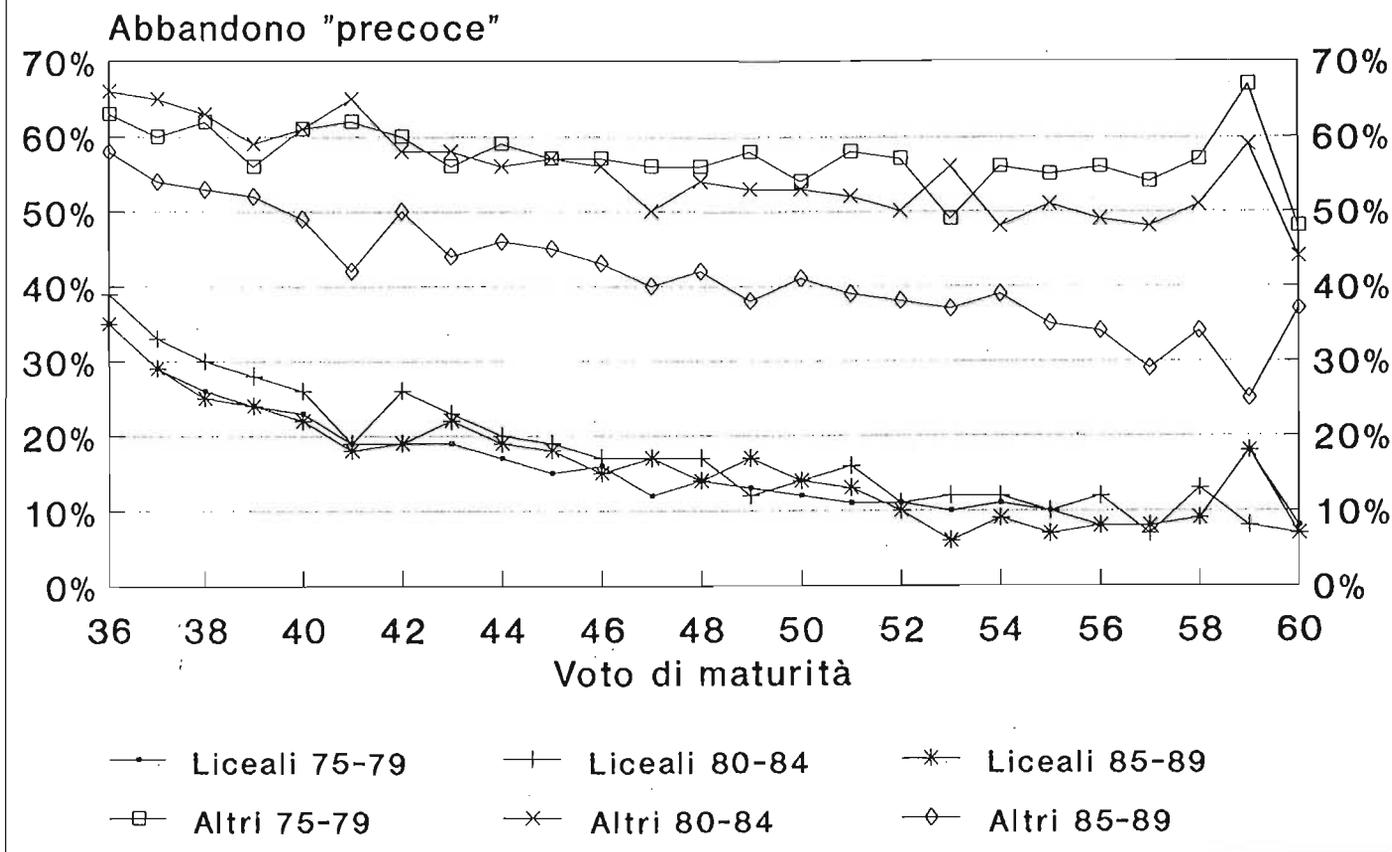
Il voto di maturità è quindi un buon indicatore ed è utile considerarlo insieme ai test al momento di fare le graduatorie per l'ammissione ai corsi di laurea con numero programmato.

Nella tav. 8 si nota anche come sia diminuito negli ultimi anni l'abbandono precoce degli studenti non liceali che negli anni 75-79 mostravano un tasso di laurea da 1/3 a 1/4 rispetto ai liceali.

Ciò indica che gli studenti non liceali stanno cambiando atteggiamento nei confronti dell'università e ciò dipende probabilmente da una maggiore valutazione che essi attribuiscono all'investimento istruzione.

In effetti tutti i dati indicano che l'istruzione in questi ultimi anni viene sempre più considerata un investimento e sempre meno un mero genere di consumo.

Tavola 9 - Tasso di abbandono "precoce" in funzione del voto e del tipo di maturità nei quinquenni



In conclusione gli abbandoni dipendono molto dalla motivazione per la quale uno studente si è iscritto all'università oltre che dal livello qualitativo della sua preparazione iniziale.

In altre parole ha molta importanza il suo primo impatto con l'università e prima ancora l'immagine che egli si è fatto dell'università stessa.

Come aumentare il tasso di laurea

Possiamo trarre da questi dati le seguenti conclusioni operative per aumentare il tasso di laurea:

- È fondamentale intervenire in modo tempestivo ed esteso sull'orientamento.

Ciò va fatto fin da subito dopo la scuola media: chi matura per tempo la scelta universitaria è più motivato e ha più probabilità di completare gli

studi.

L'Università di Firenze sta sviluppando il sistema Unitel di informazione per le scuole superiori; sta elaborando tramite il Centro Didattico Televisivo pubblicazioni audiovisive per l'orientamento; sta studiando in collaborazione con la Rai la possibilità di far giungere tramite Videotel le informazioni direttamente sui video di casa in tutta la Toscana.

- Va migliorato il primo impatto con la realtà universitaria.

A tal fine l'Ufficio Diritto allo Studio dell'Università, opportunamente potenziato e in collaborazione con l'Azienda per il Diritto allo Studio, ha svolto un'opera informativa ed esplicativa notevole al ritmo di circa 130 studenti al giorno.

È proseguita l'opera di decentramento delle segreterie e di attivazione di alternative bancarie per il pagamento dei contributi.

Siamo ben consapevoli però che

molto resta ancora da fare: dovremo dedicare a questi servizi più personale ed estendere l'utilizzazione delle nuove tecnologie dell'informazione.

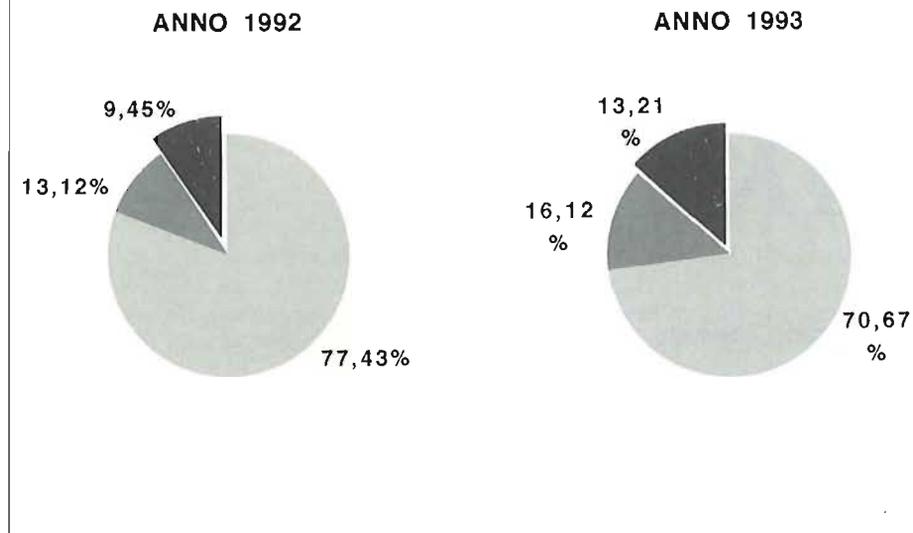
- Vanno potenziate le strutture didattiche anche per far fronte al numero crescente di corsi di laurea e di diploma.

La diminuzione degli abbandoni precoci, l'aumento del tasso di laurea, l'aumento della frequenza alle lezioni, della presenza nelle biblioteche rende più drammatica la carenza di strutture e quindi più urgente il loro adeguamento.

Però è stato acquistato il complesso di S. Reparata dove tre aule sono già disponibili per la facoltà di Lettere ed altre saranno presto a disposizione per la didattica delle facoltà umanistiche.

È stato ristrutturato il Teatro dell'Amicizia per la Facoltà di Economia e Commercio.

Tavola 10 - Analisi delle entrate



A Careggi sono stati completati i lavori alla ex Farmitalia e sono in funzione nuove aule tra cui una informatizzata in Via Cesalpino.

È pronto anche il progetto esecutivo per il Complesso Polifunzionale di viale Morgagni già approvato dalla commissione urbanistica e che sarà appaltato entro qualche mese; il Consiglio Comunale ha approvato la cessione all'Università dell'area dei Macelli per il Museo di Storia Naturale.

È stato nominato il gruppo incaricato della ristrutturazione e restauro del Complesso delle Montalve.

Molte di queste iniziative potranno essere realizzate solo grazie alle maggiori entrate provenienti dall'aumento dei contributi approvato dal Consiglio di Amministrazione nel giugno scorso.

• Va migliorato il funzionamento delle strutture e dei servizi didattici. [...]

L'avvio di nuovi corsi

Un impegno particolare l'Ateneo ha posto nell'aumentare e diversificare l'offerta didattica e nel seguire il miglioramento qualitativo della didattica stessa.

In particolare sono stati avviati i

nuovi ordinamenti didattici per molti corsi di laurea.

È partito il nuovo corso di laurea in Psicologia a lungo atteso.

Si discute sul futuro della facoltà di Magistero e del corso di laurea per la formazione dei maestri.

Personalmente vedrei con favore la costituzione di un forte polo umanistico articolato in corsi di laurea autonomi che insieme al polo scientifico costituisca l'asse culturale portante della formazione dei maestri e dei professori: le facoltà interessate debbono ora fare le relative proposte.

Sono partiti 5 corsi di diploma di cui due della facoltà di Ingegneria a Prato e tre della facoltà di Agraria, uno a Pistoia, uno a Grosseto e uno a S. Casciano presso l'Azienda Agricola di Montepaldi. Tutta l'attività didattica, cioè oltre 2.200 corsi, 3.500 tesi, circa 128.000 esami, è svolta da 1.474 professori e 783 ricercatori e assistenti con grande impegno e spesso in condizioni logistiche particolarmente difficili. [...]

Un richiamo alle responsabilità

L'Università in tutte le sue componenti è consapevole delle grandi responsabilità che ha, in particolare in

questo momento, per un ordinato sviluppo del paese e se ne fa carico pienamente.

Essa non partecipa al clima di sfiducia e al coro di critiche generalizzate e distruttive nei confronti delle istituzioni pubbliche che pur vanno adeguate nelle modalità di funzionamento alle esigenze della complessa società moderna, bensì lavora con impegno quotidiano per attuare i propri fini istituzionali di didattica e di ricerca cercando di utilizzare al meglio le risorse umane di cui è ricca nonché quelle finanziarie che le vengono dai cittadini direttamente (tasse e contributi) e indirettamente (dotazioni dello Stato).

Nel corso del 1992 abbiamo ottenuto dallo Stato oltre alla dotazione ordinaria un contributo straordinario di oltre 7 miliardi e nel contempo abbiamo varato il programma di aumento dei contributi.

L'insieme delle iniziative prese per aumentare le entrate e ottimizzare le uscite permetteranno un aumento consistente di risorse spendibili nel 1993 (tav. 10) ciò che permetterà all'Università di Firenze almeno di non contrarre le proprie attività istituzionali.

L'Università sta facendo la sua parte, le famiglie degli studenti la loro, è ora indispensabile che anche lo Stato faccia la sua.

Siamo ancora ben lontani da quanto necessario, e da quanto da noi più volte richiesto ma vediamo in questa inversione di tendenza, in un momento peraltro difficile, un positivo segnale di maggiore consapevolezza da parte del Governo nel suo complesso, dell'alto grado di priorità nella allocazione delle risorse che deve avere la formazione superiore.

Chiediamo nuovamente a Governo e Parlamento di varare rapidamente riforme istituzionali che superino l'attuale paralizzante frammentazione dei poteri pubblici e di approvare leggi che realizzino effettivamente l'autonomia dell'università, prevenendo tra l'altro la possibilità per i singoli atenei di poter scegliere ed acquisire in tempi brevi, anche con contratti a termine, le risorse umane necessarie per lo svolgimento dei sempre maggiori compiti istituzionali.



Nordplus, il programma di mobilità che dal 1988 intende collegare più strettamente i paesi scandinavi, non sembra destinato al declino. Anzi, superati alcuni dei limiti emersi dalle recenti analisi valutative, potrà riconfermarsi come una lobby del Nord a garanzia di specifiche identità

Università di Firenze: una sala di lettura

L'ERASMUS VIKINGO

di Giacomo Zagardo

Tra i programmi di mobilità studentesca i più noti a noi italiani riguardano gli scambi tra i paesi europei e tra questi e gli Stati Uniti d'America. Ma le borse di ERASMUS, LINGUA, COMETT e quelle concesse nell'ambito di programmi del tipo Fulbright non sono le uniche ad incidere profondamente nel panorama della mobilità europea. Da alcuni anni a questa parte qualcosa si sta muovendo anche al di là dell'ultima Tule: si tratta di NORDPLUS (The Nordic Programme for the Mobility of University Students and Teachers), un programma lanciato nell'88 dal Consiglio dei Ministri Nordico che favorisce la cooperazione culturale tra i paesi del Nord Europa, per lo più di area scandinava. Ha come obiettivo quello di stabilire stretti legami tra le università dei paesi aderenti alla Comunità Nordica (quella euroregione che comprende Svezia, Norvegia, Danimarca, Finlandia e Islanda) nella prospettiva di fondare basi educative comuni, di accrescere la mobilità studentesca e di incoraggiare gli scambi di docenti e funzionari universitari. Gli strumenti per realizzare questi obiettivi sono:

- *borse di studio per la mobilità studentesca universitaria* – esse sono concesse a studenti, che non svolgano corsi avanzati di tipo dottorale, per compiere in un altro Stato membro della Comunità Nordica periodi di studio (fino ad un anno) riconosciuti in pa-

tria;

- *borse per brevi visite di studio* – concesse per visite di ricognizione di pochi giorni a professori e personale amministrativo delle università;

- *borse di studio per gli scambi degli staff accademici* – queste borse sono erogate a docenti universitari che svolgano attività di insegnamento per un massimo di 4 mesi in uno dei paesi membri;

- *borse per corsi intensivi comuni* – vengono concesse borse a staff accademici e studenti che partecipano a tali programmi intensivi, introdotti per la prima volta nel 1990.

La mobilità studentesca

Il settore del programma verso il quale confluiscono tutti gli altri è la mobilità degli studenti. Alcuni dei dati più significativi emersi sono:

- nel periodo tra il 1988 e il 1991 il budget NORDPLUS è stato quasi raddoppiato (da 11,4 a 21,1 Mdkk) e alle attività centrali collegate con la mobilità studentesca è stata data la massima priorità (80% del finanziamento totale);

- il rapporto tra la mobilità effettiva e quella prevista è relativamente alto (77% contro l'appena 60% della media ERASMUS);

- la lunghezza media del periodo di studi all'estero si è leggermente ridotta dall'88 al '91. Attualmente è di

circa 6 mesi (contro i 7 del programma ERASMUS);

- gli studenti NORDPLUS di tutti i paesi aderenti sono aumentati nel corso degli anni: 858 nell'88+'89, 959 nel '90 e 1305 nel 1991 (notiamo che per il primo anno accademico di partecipazione ad ERASMUS ('92/'93) dei paesi dell'area scandinava, i soli borsisti svedesi previsti sono stati stimati 1417);

- i 1305 borsisti NORDPLUS previsti per il 1991 sono circa lo 0,2% della popolazione universitaria degli Stati membri (578.000 studenti). Il tasso di approvazione si attesta intorno al 57% delle domande presentate dagli studenti;

- il numero effettivo degli studenti in mobilità mostra che la Finlandia è un "esportatore" netto di studenti mentre tutti gli altri paesi che partecipano al programma ricevono più studenti di quanti non ne mandino;

- la maggior parte degli studenti proviene dai settori economico, belle arti, umanistico, linguistico, medico e scienze sociali. Pochi sono gli studenti dei settori agraria, architettura e ingegneria.

Il maggior ostacolo allo sviluppo del programma sembra essere stato la carenza di adeguate informazioni che le stesse università avrebbero dovuto dare sia agli studenti che fanno partire che a quelli che ricevono. L'informazione è mancata maggiormente nel presentare le concrete possibilità di studio all'estero e i contenuti dei programmi dei corsi. Per questo motivo il *Comitato di valutazione* che ha recentemente analizzato l'andamento del programma ha proposto che le associazioni studentesche siano più direttamente coinvolte nel fornire aiuto e consiglio agli studenti, cooperando in modo sistematico con lo staff accademico. Anche gli uffici internazionali degli atenei sono stati incoraggiati a collaborare strettamente tra loro e con i dipartimenti, preparando guide che descrivano le procedure da seguire: come modello è stato raccomandato il manuale che l'Università di Aarhus ha predisposto per aiutare studenti ed insegnanti nel loro lavoro.

Si è inoltre sottolineata l'importanza

delle lingue per lo sviluppo del programma: un problema basilare, da non sottovalutare come è stato fatto in passato, forse confidando troppo nell'affinità degli idiomi di ceppo scandinavo. A questo proposito il *Comitato* ha avocato a sé l'istituzione di programmi speciali comprendenti corsi di lingua preparatori.

Un altro problema sollevato è stato quello della scarsa flessibilità del programma dal momento che le borse vengono concesse soltanto quando è stato attivato un programma interuniversitario di cooperazione.

Come correttivo agli squilibri regionali dei flussi studenteschi si è proposto di erogare i fondi per i viaggi degli studenti NORDPLUS con importi fissati a seconda della distanza tra l'università di origine e quella di destinazione.

Per quanto riguarda l'estensione del periodo di studi, gli stessi borsisti NORDPLUS sono stati concordi nel ritenere che siano sufficienti 6 mesi (il periodo di un *term* scandinavo). Ad ogni buon conto viene fatto rilevare che anche periodi più brevi (fino a due-tre settimane) possono avere la loro funzione, specialmente nel caso di *curricula* accademici che in patria siano talmente pesanti da non consentire assenze prolungate. Non viene invece valutato utile ai fini degli obiettivi del programma un prolungamento di studi all'estero oltre l'anno, che pertanto rimane il limite massimo concesso. E' stato poi consigliato agli studenti di sfruttare la borsa di studio tra il terzo e il quarto anno.

Altri temi ricorrenti sono stati: le proporzioni troppo ridotte delle borse di studio NORDPLUS (anche considerando l'alto costo della vita nei paesi scandinavi) e l'accoglienza degli studenti stranieri. Il *Comitato* ritiene che quest'ultima potrebbe migliorare scambiando i posti alloggio nelle residenze universitarie e riservando un certo numero di stanze agli stranieri nei pensionati studenteschi. Per quanto riguarda i riconoscimenti accademici si sono riscontrati ritardi e difficoltà dovute alla diversa struttura dei sistemi educativi. Per fare uno tra i tanti esempi possibili, Svezia e Finlandia (rispetto a Danimarca

e Norvegia) lasciano gli studi universitari che interessano il programma NORDPLUS all'insegnamento di assistenti all'inizio della carriera, mentre riservano i docenti più prestigiosi solo al ciclo dottorale. Deriva da ciò una differenza nella qualità dell'insegnamento che si ripercuote nella fase del riconoscimento degli studi compiuti.

Uno dei modi per portare a soluzione i molteplici problemi legati al riconoscimento degli studi è stato individuato nel più ampio coinvolgimento degli uffici internazionali. Questi dovrebbero favorire la preparazione degli accordi di riconoscimento creando omogeneità nelle procedure e accrescendo le conoscenze necessarie per consigliare gli studenti.

Tre possibili scenari

Continuerà il programma NORDPLUS anche dopo il decollo di ERASMUS per i paesi dell'Efta? Gli esperti hanno disegnato tre scenari possibili che prevedono la parziale o totale fine di NORDPLUS o la conferma del programma. Sembra però che ci si orienti a dare più possibilità a quest'ultima soluzione, visto che NORDPLUS rafforza l'identità culturale ed accademica dei paesi nordici non salvaguardata dal programma della Comunità Europea: con ERASMUS, infatti, i paesi scandinavi non sono considerati come un blocco comune ma isolati individualmente, con obbligo di mobilità solo verso i paesi CEE. Inoltre, la struttura di ERASMUS, che presenta un alto livello di accentramento e burocratizzazione, limita fortemente il potere di creare politiche nazionali e di influenzare la selezione dei PIC secondo gli interessi e le priorità dei singoli paesi. Sarà probabilmente questa difficoltà di accesso ai livelli di indirizzo e gestione politica del programma ERASMUS che spingerà i paesi nordici a mantenere un sistema parallelo di scambi studenteschi: una *lobby* del nord che conservando la sua identità potrebbe arrivare un giorno ad incidere negli equilibri della nuova Europa che sta nascendo.

L'IMBARAZZO DELLA SCELTA

di Maria Luisa Marino

Mappa dei principali "menù" formativi a disposizione degli studenti stranieri nelle università dei paesi CEE al primo gennaio 1993

Con un mercato del lavoro in cui l'individuo incontra sempre maggiori difficoltà a trovare un'attività conforme alla propria preparazione e ai propri gusti, l'istruzione assume un valore fondamentale ed è sempre più diffuso il convincimento che le negligenze commesse durante il periodo della formazione possano ridurre notevolmente la mobilità personale e professionale, aumentando conseguentemente i rischi di disoccupazione. Sotto il profilo della formazione e dell'esercizio professionale, gli aspetti che potranno derivare dal completamento di quel "Mercato Interno" ha preso avvio dal 1° gennaio 1993 spingono a valutare l'esistenza – nonostante la grande diversità delle tradizioni nazionali – di una unità culturale europea che trova una delle sue espressioni più significative nelle istituzioni di istruzione superiore, comuni a tutti i paesi membri e strumento di trasmissione delle conoscenze.

Nel moltiplicarsi delle richieste formative, ogni paese può percorrere indirizzi già sperimentati altrove o altri del tutto nuovi e caratterizzanti. Nel moltiplicarsi delle richieste formative, ogni paese può percorrere indirizzi già sperimentati altrove o altri del tutto nuovi e caratterizzanti. L'analisi comparativa delle esperienze realizzate da altri può comunque evidenziare le costanti di fondo, i vincoli, i condizionamenti strutturali propri di un sistema culturale pluri-

nazionale e, soprattutto, può evitare il ripetersi di tendenze negative.

Tra l'altro la concorrenza delle "professioni senza frontiere" imporrà a breve termine al nostro sistema formativo di mettere in atto le esperienze educative più consone alla nuova realtà operativa, perché la qualità e la serietà degli studi seguiti saranno destinate a prevalere sul valore formalmente assicurato *ope legis* al titolo rilasciato dalle istituzioni educative nazionali. Non a caso la filosofia dei sempre più numerosi programmi comunitari (ERASMUS, COMETT, TEMPUS, LINGUA in campo didattico; ESPRIT, SCIENCE, FAST, SPRINT etc. in campo più spiccatamente scientifico) mira alla promozione di una dimensione europea e all'armonizzazione "a posteriori" dei sistemi da raggiungere sul campo concreto delle esperienze.

Un puzzle di offerte educative

Un rapido sguardo ai sistemi di istruzione superiore dei nostri *partner* comunitari configura per la verità un *puzzle* piuttosto complicato di realtà educative correlato alle diverse radici culturali; ma con la preoccupazione rivolta alle mutate istanze sociali.

Ma in tutti – fatta eccezione per il nostro paese che solo in questi ultimi mesi sta concretamente cercando un'alternativa al suo sistema "monotitolo" grazie all'introduzione del "diploma universitario" – è in atto ormai da quasi un quarto di secolo un'ampia diversificazione del sistema post-secondario, sia con riferimento ai titoli rilasciati che alle tipologie formative, in modo da soddisfare aspirazioni e bisogni differenti. Vediamo ora, nazione per nazione, il quadro che ne risulta.

Belgio

In Belgio l'insegnamento universitario è suddiviso in tre cicli di studi, corrispondenti rispettivamente ai titoli di *candidat*, *licencié* e *docteur*. Accanto ai corsi universitari propriamente detti che enfatizzano la promozione della scienza, si pongono i diversi corsi di studio dell'insegnamento superiore parauniversitario (di tipo lungo e di tipo breve, come ad esempio istruzione superiore indirizzo tecnico/indirizzo pedagogico, etc.), che privilegiano la diffusione delle conoscenze scientifiche e la loro applicabilità nelle diverse professioni.

L'ammissione degli studenti stranieri, in possesso di un titolo belga o di un titolo di studio conseguito all'estero e considerato equipollente, non è soggetta a restrizioni, eccezione fatta per Medicina. Generalmente

GRAN BRETAGNA: LA REALTÀ È CAMBIATA

non è richiesto un esame di ammissione specifico, anche se la maggior parte delle istituzioni universitarie correlano le iscrizioni a Medicina alla ricettività delle strutture disponibili; soltanto l'accesso allo studio dell'ingegneria è subordinato – sia per i cittadini belgi che per gli stranieri – ad una prova.

Gli stranieri sono però tenuti a dimostrare la conoscenza della lingua in cui verranno impartite le lezioni (francese oppure olandese, a seconda dell'ubicazione dell'università prescelta).

Danimarca

In Danimarca l'insegnamento superiore è impartito in lingua danese presso una triplice categoria di istituzioni, vale a dire le università, i centri universitari (*universitets centrene*) che promuovono l'insegnamento nelle discipline tradizionali e i nuovi settori di ricerca, nonché quattordici istituti di insegnamento superiore (*højere læreanstalter*) per discipline tecnico-professionali (ad esempio istituti superiori di odontoiatria, di veterinaria e agraria, di economia e commercio, di pedagogia, etc.).

I titoli accademici rilasciati sono il *kandidateksamen* (per le scienze umane e medicina) e il *magistergrad* (per le materie scientifiche).

La durata della maggior parte dei corsi è di 5-6 anni, ma generalmente gli studi durano più a lungo, attesa la necessità di frequentare ulteriori tirocini e seminari. Il *licentiatgrad* e il *doktorgrad* sono titoli a livello post-laurea, il primo più o meno corrispondente ad un PhD di altri paesi, il secondo che non richiede la frequenza di appositi corsi, bensì la presentazione di una dissertazione che presuppone molti anni di ricerca indipendente ed originale, di livello molto elevato.

Le condizioni di ammissione variano a seconda delle singole istituzioni; una legge del 1976 ha introdotto limitazioni per l'iscrizione degli studenti stranieri ai quali molto spesso si richiede, oltre alle conoscenze linguistiche, un *legame particolare* con la Danimarca, come possono essere i

Molte cose sono cambiate nel 1992: il numero degli atenei è quasi raddoppiato e quello degli studenti è più che raddoppiato in conseguenza della scomparsa dei politecnici dal panorama universitario britannico. Anche il termine "istruzione universitaria" ha ampliato il suo significato, allargandosi ad altri settori tecnici e professionali e rompendo la tradizionale simbiosi tra insegnamento e ricerca.

L'eterno problema, comune a molti paesi, è quello del finanziamento che lo Stato dovrebbe decidersi ad aumentare grazie all'imposizione di tasse maggiori per le famiglie più abbienti. Anche se si tratta di una iniziativa impopolare, che difficilmente verrà presa da un governo conservatore, non è detto che non si faccia qualche passo sulla strada di una maggiore equità.

Tuttavia, il vero problema dell'istruzione superiore britannica resta quello dell'istruzione post-obbligatoria. Verso la fine degli Anni Set-

vincoli di parentela.

Gli stranieri possono essere ammessi per brevi periodi (generalmente un anno, o al massimo due) in qualità di studenti temporanei (*gaestestuderende*) a frequentare corsi in discipline che abbiano già approfondito nel paese d'origine.

L'insegnamento universitario è gratuito; è prevista l'attribuzione di borse di studio, in particolar modo a favore dei cittadini degli Stati membri della CEE.

Francia

Particolarmente ricco è il menù offerto alla mensa francese a coloro i quali, dopo aver conseguito un *bac* (*baccalauréat* diploma di istruzione secondaria di 2° grado), decidono di iscriversi in una istituzione di insegnamento superiore.

Ampia diversificazione sia per la ti-

lanta Shirley Williams aveva cercato di introdurre degli assegni di mantenimento per la fascia di età 16-19 anni e riformare le qualificazioni dopo i 16 anni, ma i ministri successivi hanno sempre eluso la questione. Oggi, con la riunificazione del settore, si presenta un'occasione d'oro per riesaminare anche questi problemi.

È giusto però tenere presente che le polemiche sono tante e tanto diverse tra loro perché, come spesso succede, è impossibile accontentare qualcuno senza scontentare qualcun altro: quindi si tratta di individuare delle soluzioni di compromesso in grado di innovare senza creare troppi traumi.

L'uomo incaricato di seguire questo processo di cambiamento è Sir Geoffrey Holland, arrivato al Dipartimento per l'Istruzione da quello del Lavoro, e dotato di grande esperienza proprio nel campo dell'istruzione e della formazione post-obbligatoria.

pologia di istituzioni (università propriamente dette, *écoles*, *grandes écoles*, *instituts universitaires de technologie* (Iut), scuole dei settori sociali; paramedici e terziari, insegnamento per corrispondenza) che per la durata dei corsi di studio (*études longues* impartiti nell'ambito delle università, delle *écoles* e delle *grandes écoles*; cicli brevi sia nell'ambito delle università che degli Iut, nelle *sections de techniciens supérieurs*, nei *lycées* e nelle scuole dei settori sociali, paramedici e terziari).

I corsi universitari veri e propri sono organizzati in tre cicli: il *diplôme d'études universitaires générales* (Deug) e il *diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques* – quest'ultimo più improntato alla formazione professionalizzante – hanno la durata di un biennio, la *licence* e la *maîtrise* ed il nuovo titolo di *magistère* introdotto dall'a.a.1985/86 concludono il secondo ciclo, il *diplôme d'études ap-*

profondies (DEA) conferisce il dottorato post-laurea.

Non sono previste restrizioni numeriche relative all'ammissione degli studenti stranieri; solo per quanto concerne l'immatricolazione agli studi di Medicina e Odontoiatria nelle università della regione parigina è loro riservato il 5% dei posti disponibili.

A partire dal 1975 è in atto la procedura della cosiddetta *domanda di ammissione preliminare* che i candidati dovranno presentare improrogabilmente entro il 1° febbraio all'Ufficio culturale della propria Ambasciata all'estero e che deve contenere l'indicazione delle tre università prescelte.

Grecia

In Grecia le istituzioni di insegnamento superiore comprendono sei università, i politecnici, nonché un certo numero di istituzioni indipendenti (ad es. l'Istituto Superiore di Economia e Commercio di Atene, quello di Scienze politiche di Pantios ed Atene, nonché quello di Studi industriali di Salonicco).

Nel campo dell'insegnamento supe-

riore non universitario sono stati istituiti, a decorrere dal 1983, i cosiddetti Istituti di Insegnamento Tecnologico (Tei - *Technologhika Epaideutika Idrimata*) allo scopo di rispondere nello stesso tempo all'accresciuta domanda di formazione universitaria e ai bisogni delle professioni in settori emergenti.

L'insegnamento è impartito in lingua greca.

Agli stranieri è riservata una percentuale dei posti disponibili che oscilla dall'1% (per gli studenti che non siano greci di nascita) al 6% (per quelli di origine greca che abbiano la residenza all'estero da più di cinque anni).

Di regola non sono previsti esami specifici per l'ammissione degli studenti stranieri; elemento essenziale per la selezione risulta la votazione conseguita al termine delle scuole secondarie.

L'insegnamento è gratuito per i cittadini greci; gli studenti stranieri sono, invece, tenuti al pagamento di una tassa annua pari a Dr 54.000 (Dr 72.000 a Medicina, Odontoiatria e Veterinaria).

Sulla base della reciprocità sono esentati da tale pagamento gli stra-

nieri originari di paesi che concedono a studenti greci analogo beneficio.

La Fondazione nazionale per le borse di studio (IKY) accorda borse di studio a studenti stranieri in possesso di un titolo di studi superiori o provenienti dai paesi membri del Consiglio d'Europa o da Asia, Africa e America Latina per consentire loro di presentare una tesi di dottorato in Grecia.

Irlanda

In Irlanda accanto all'insegnamento superiore impartito dalle due università propriamente dette (la National University of Ireland e la Dublin University), dai *technological colleges* e dai *colleges of education*, si pone una serie di altre istituzioni, che offrono una formazione specializzata in campi disciplinari come arte e design, medicina, teologia e musica.

Per conseguire il primo titolo accademico, il *bachelor's degree* in Lettere e Studi umanistici, in Scienze sociali, in Giurisprudenza e in Economia e Commercio occorrono tre anni di studio presso la National University

RUSSIA: UN RETTORE NELLA TEMPESTA

È sicuramente uno degli uomini meno invidiati per la posizione che ricopre, Victor Sadovnichy, rettore dell'Università di Mosca. Sta annaspando alla ricerca di fondi in una Russia impoverita e anarchica, cercando di mantenere quella fama di superiorità accademica che ha circondato l'Ateneo in questi anni.

Il problema che più tormenta l'Università di Mosca è la mancanza di denaro, e Sadovnichy si infiamma quando parla degli investimenti mancati o della promessa - che il Governo non ha mai mantenuto - di investire il 10% del prodotto lordo nell'istruzione.

La situazione finanziaria è così disperata che lo scorso anno sono stati ammessi 200 studenti paganti che non avevano superato l'esame di iscrizione, e sono state annullate le

borse di studio agli studenti del Terzo Mondo. Al loro posto, infatti, l'Università spera di reclutare studenti occidentali portatori di valuta pregiata. Nel frattempo i vari dipartimenti stanno industriando per avviare nuovi corsi - informatica, inglese, amministrazione aziendale - vendendo di tutto: idee, spazi, prodotti software, etc.

In questo panorama desolato, il progetto che Sadovnichy coltiva con tanta cura è la creazione di una grande *joint venture* Russia-Occidente: ma dall'Ateneo i professori fanno sapere di non avere neanche i soldi per comprare la carta.

Come se non bastasse, il rettore è anche alle prese con una crisi di credibilità personale, sia presso i docenti che presso gli studenti. Infatti il suo predecessore, il prof. Logunov,

era un convinto brezneviano, avverso alla politica innovatrice di Gorbaciov e di Eltsin: con lui l'Università si era impoverita non solo intellettualmente, ma anche finanziariamente. Poiché Sadovnichy aveva collaborato con Logunov per diversi anni, il suo nome continua ad essere negativamente associato all'ex rettore.

Logunov venne deposto dopo il suo ambiguo atteggiamento a proposito del fallito colpo di stato del 1991, e con lui finì la linea dura. A questo punto, per la prima volta dopo il 1917, si sarebbe dovuta svolgere la prima elezione democratica del rettore dell'Università di Mosca. Tuttavia, due terzi degli elettori erano seguaci di Logunov non eletti democraticamente. In finale arrivarono in quattro: tre progressisti e Sadovnichy. La vittoria di quest'ultimo per

of Ireland e quattro anni presso il Trinity College di Dublino. Per l'acquisizione del titolo successivo, il *master's degree* è necessario un ulteriore periodo di applicazione che varia da uno a tre anni secondo le discipline.

Agli studenti stranieri che desiderano l'ammissione ai corsi è preliminarmente richiesta la conoscenza della lingua inglese; gli *university college* non richiedono esami o prove particolari, i *college* possono richiedere al candidato non irlandese, a seconda della tipologia formativa, il superamento di apposite prove attitudinali o di colloqui.

L'importo delle tasse, equivalente per gli studenti irlandesi e CEE comprende varie voci, inclusa l'iscrizione a determinati "club" e associazioni studentesche.

Lussemburgo

Il Lussemburgo non dispone di proprie università. Le forme di insegnamento superiore esistenti si limitano: - a tre anni di studio presso l'*Institut supérieur de technologie*;
- a due anni di studio (ciclo breve) in

Informatica e Scienze economiche, organizzati a partire dall'a.a. 1983/84 dal *Département de Droit et des Sciences économiques* che si articolano nei seguenti indirizzi disciplinari: elaborazione dei dati, commercio e struttura bancaria, economia aziendale.

Un decreto granducale regola l'organizzazione accademica dei *cours universitaires*, i programmi di studio e la mobilità degli esami, ai quali sono ammessi "nella misura del possibile" anche i cittadini stranieri.

Paesi Bassi

Nei Paesi Bassi due leggi piuttosto recenti datate 1986 hanno ristrutturato il settore dell'istruzione superiore.

La *Wet op het Wetenschappelijk Onderwijs* (WVO - *University Education Act*), entrata in vigore il 1° settembre 1986, si riferisce al settore universitario propriamente detto ed ha segnato la trasformazione delle preesistenti *Technische Hogescholen* (università dotate di un limitato numero di facoltà scientifiche) in *Technische Universiteiten*.

La *Wet op het Hoger Beroeps Onderwijs* (WHBO - *Higher Vocational Education Act*) riguarda invece il settore della formazione professionale superiore ove le preesistenti 400 scuole hanno dato vita a 40 *Hogescholen*. Per gran parte delle facoltà universitarie è applicato il *numerus clausus* e qualora il numero degli aspiranti stranieri superi la quota dei posti disponibili, annualmente fissata dal ministro dell'Istruzione e della Scienza, la selezione è effettuata facendo ricorso all'estrazione a sorte.

Per la seconda tipologia formativa (la cosiddetta HBO), che enfatizza maggiormente l'aspetto professionalizzante, non sono ufficialmente previste limitazioni di accesso per gli stranieri, ma di fatto coloro che riescono ad esservi ammessi sono pochissimi, con qualche possibilità in più per le *Hogescholen* ad indirizzo tecnico e per gli istituti di insegnamento superiore ad indirizzo artistico.

Portogallo

In Portogallo, secondo il dettato della legge emanata nel 1986 per ridisci-

merito dei "dinosauri" era la dimostrazione che si voleva mantenere uno *status quo* di cui Sadovnichy sarebbe stato il garante.

A confermare i timori dei suoi critici c'è il "caso Sukharuchkov": il capo del dipartimento di Fisica, eletto democraticamente, è rimasto in carica solo 40 giorni. In più è stato ripristinato il controllo di coloro che accedono all'Ateneo: si respira quasi un clima stalinista, dove tutti sono scontenti, molti si lamentano, nessuno si espone.

L'altro grande problema dell'Università di Mosca - che ha circa 200 anni - è rimanere un'istituzione di primo piano. Dal punto di vista architettonico, la parte nuova (terminata nel 1953, anno della morte di Stalin) costituisce un chiaro esempio dei canoni estetico-politici dell'epoca. I suoi

20.000 studenti provenivano da tutte le Repubbliche Sovietiche, dai paesi satelliti, dal Terzo Mondo e anche dall'Occidente. Alcune delle sue facoltà, come Matematica e Fisica, avevano risonanza internazionale.

Oggi si stanno facendo strada nuove istituzioni che attentano al prestigio dell'Università di Mosca, e non va dimenticata la costante fuga di cervelli verso l'Ovest: è sempre più frequente il caso di docenti il cui anno sabbatico dura all'infinito, anche per la povertà dello stipendio percepito. Gli studenti mordono il freno nel desiderio di una maggiore libertà. Non hanno una vera rappresentanza, e il Consiglio Studentesco ha pochi contatti con i ragazzi che sono molto più occupati a sbarcare il lunario in modo più o meno lecito: una situa-

zione piuttosto grave, se si pensa che l'estate scorsa tre di essi morirono nell'incendio appiccato alle loro stanze per questioni di "affari". Da ciò è facile arguire perché la politica sia l'ultimo dei loro pensieri.

Il fatto che le domande di iscrizione siano in esubero (ma comunque in calo) rispetto ai posti disponibili non significa che l'Università di Mosca sia una fucina di ingegni brillanti. Di fatto la crisi economica impedisce l'accesso agli studenti meritevoli ma privi di mezzi, e i "fortunati" iscritti sono seguiti da docenti mal pagati e insoddisfatti che non sono riusciti a emigrare. In ultima analisi, se l'Ateneo non riesce a mantenere un livello di qualità competitivo, perché mai gli studenti occidentali dovrebbero pagare per iscriversi e le imprese investire il proprio denaro a Mosca?

plinare l'intero sistema educativo, l'insegnamento superiore comprende sia le università propriamente dette che gli altri istituti di insegnamento superiore.

Gli studi universitari rispondono alla finalità di fornire agli studenti lo strumento atto a promuovere la ricerca e lo sviluppo del pensiero analitico e creativo, senza trascurare la formazione necessaria all'esercizio delle professioni.

Una connotazione maggiormente professionalizzante sta a contrassegnare le altre possibilità formative non universitarie che indirizzano più specificamente ad attività paramediche, di amministrazione e contabilità, di giornalismo, di tecnologia e di agraria.

I tradizionali titoli universitari portoghesi sono quelli di *licenciado*, di *mestre* e di *doutor*; il *bachelarel*, titolo finale rilasciato dagli altri istituti di insegnamento superiore consente ai possessori l'accesso ai corsi universitari. In tutti gli istituti portoghesi di insegnamento superiore, siano essi pubblici o privati, sono in vigore limitazioni di ammissione sia per i nazionali che per gli stranieri ed entrambe le tipologie di candidati per l'iscrizione al 1° anno dei corsi debbono sostenere e superare uno speciale esame (*prova de afericao*).

Per gli studenti stranieri, che abbiano già iniziato gli studi universitari nel paese d'origine e intendano proseguirli in Portogallo, è necessario ottenere il riconoscimento degli studi precedenti senza dover sostenere l'esame di ammissione.

Regno Unito

Il sistema di insegnamento superiore britannico si è sviluppato sinora secondo una politica binaria: università e politecnici.

Esso comprende anche i vari *colleges* ed istituti di istruzione superiore.

Le università sono 47, includendo la *Open University* per l'insegnamento a distanza; 34 *polytechnics*, 16 *central institutions* ed un discreto numero di *colleges* e altre istituzioni similari. I corsi impartiti nelle università hanno un carattere più specificamente acca-

FRANCIA: PARIGI È SEMPRE PARIGI

Forse è iniziata la fine del sovraffollamento che affligge gli atenei della capitale e dell'Ile de France. Nel dicembre scorso, infatti, è stato firmato un accordo tra il ministro dell'Istruzione, Jack Lang, e i rettori di sei università parigine. Sarebbe quindi che sarà mantenuta la promessa di ridimensionare gli atenei locali - dove la sovrappopolazione ha raggiunto livelli disperati - grazie al piano di decongestionamento "Université 2000". Il piano è già attivo in altre regioni, anche se è proprio l'Ile de France quella che attraversa la crisi più difficile.

I ritardi probabilmente sono dovuti al fatto che il bacino parigino raccoglie circa un terzo degli studenti dell'intero paese. Tuttavia, una buona parte di responsabilità spetta anche alla mancanza di coordinamento tra università e *grandes écoles*, abituate più alle relazioni con l'estero che a quelle tra loro. Sarà quindi l'occasione di programmare in modo coerente i corsi in base alle capacità ricettive e didattiche delle singole sedi. "Université 2000" infatti ha offerto l'occasione di una valutazione delle singole istituzioni e di una raccolta di dati che altrimenti non sarebbe mai stata fatta.

Il finanziamento del piano di sviluppo è equamente ripartito tra lo Stato e le autorità regionali. Secondo le previsioni, per la fine del secolo gli studenti "parigini" dovrebbero scendere a circa 50.000 - dagli attuali 200.000 - se le quattro sedi periferiche funzioneranno a pieno ritmo.

Dai dati attualmente disponibili, risulta che nell'ottobre scorso il numero di studenti a Parigi è cresciuto del 2,3%; contemporaneamente,

però, si è registrata una diminuzione delle matricole tra l'1 e il 2%, mentre in due sedi periferiche si è avuta una crescita variabile dal 6 all'8%.

Per le sedi parigine sono in programma alcune modifiche delle strutture, oggi gravemente insufficienti: l'edificio esistente della Censier darà sopraelevato di due piani; il complesso della Dauphine verrà ampliato; la Jussieu, infine, sarà dotata di sale di lettura e di una vasta biblioteca.

Dal punto di vista dell'accoglienza, anche se è prevista la dotazione di nuove residenze e di spazi comuni, la carenza di alloggi e di punti di aggregazione e di ristoro è uno dei motivi di maggiore insoddisfazione degli studenti che, nell'intervallo tra le lezioni, finiscono per ciondolare nei corridoi. I problemi variano da una sede all'altra: Paris IV - Sorbonne, una delle sedi più congestionate, ha dislocato le sue lezioni in punti diversi, con il risultato che gli studenti sono perennemente in fuga per riempire il loro *puzzle* didattico, costretti a mangiare un panino nel *métro*.

Come se non bastasse, trovano le biblioteche sovraffollate e devono fare i conti con un costo della vita piuttosto alto. Unico motivo di conforto, è la speranza che dal 1995 le cose andranno meglio, anche grazie alle ferme proteste delle organizzazioni studentesche che hanno "inchiodato" il ministro Lang. Se da un lato Lang afferma che si stanno facendo sforzi senza precedenti per l'istruzione, gli studenti ribattono che non si sta affrendo loro nulla di straordinario, ma solo quello che dovrebbe essere la norma.

demico, mentre nei politecnici è privilegiato l'orientamento tecnico-professionale.

Le riforme introdotte nel maggio 1991 stanno cambiando la struttura del sistema eliminando le distinzioni, sempre più illusorie, tra università e politecnici. Con l'introduzione della nuova legislazione tutti i politecnici hanno acquisito il diritto di chiamarsi università e il potere di conferire diplomi di laurea. E' identico anche il sistema di finanziamento. Quindi diventano università a tutti gli effetti.

Gli studi effettuati sono coronati dal conseguimento di un *degree*; i *post graduate degrees* richiedono lo svolgimento di un ulteriore periodo dedicato alla ricerca e all'applicazione teorica.

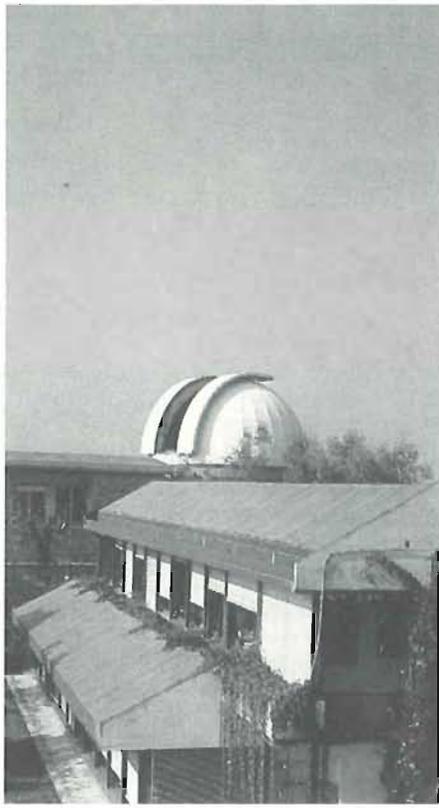
I requisiti variano a seconda dell'istituzione prescelta. Informazioni specifiche e moduli per la domanda di iscrizione possono essere ottenuti rivolgendosi allo *Universities Central Council on Admissions* (UCCA). I cittadini di Stati membri della CEE sono tenuti al pagamento delle tasse in misura uguale agli studenti britannici.

Il British Council può attribuire assegni di studio a studenti provenienti da paesi CEE che siano già laureati.

Repubblica Federale di Germania

Nella Repubblica Federale di Germania l'insegnamento superiore è ampiamente diversificato. Si annoverano così numerosi istituti di istruzione scientifica come le università, gli istituti di insegnamento superiore tecnico e le cosiddette "università integrate" (*Gesamthochschulen*, dove si trovano associati i compiti delle università, degli istituti tecnici, degli istituti ad indirizzo pedagogico e delle *Fachhochschulen*), nonché gli istituti filosofico-teologici (cattolici) e gli istituti di teologia (protestanti).

Vi sono poi le Accademie musicali ed artistiche e le *Fachhochschulen*, operanti sotto forma di "cicli brevi" e miranti a privilegiare soprattutto l'aspetto professionale, con l'ausilio di una didattica applicata e più pro-



Università di Firenze: l'osservatorio di astrofisica

priamente finalizzata agli sbocchi occupazionali. A far tempo dal 1975 la prima *Fernuniversität-Gesamthochschule* (Università a distanza) istituita ad Hagen (Westfalia) offre la possibilità di conseguire i titoli di istruzione superiore in sette discipline; organizza inoltre molti corsi di formazione e per il perfezionamento degli studi.

L'anno accademico si divide in un semestre invernale ed in uno estivo; i tre livelli di studio riguardano la *Diplomprüfung* (esame di diploma), il *Magister* e la *Promotion*.

Agli stranieri, per i quali esistono limitazioni di accesso in alcuni corsi di studio (ad es. oltre alle discipline mediche, scienze agrarie, dell'alimentazione e psicologia), si richiede, tra l'altro una buona conoscenza della lingua tedesca, una fonte sicura per il finanziamento degli studi e, in determinati corsi di studio, la frequenza di un apposito tirocinio.

La percentuale dei posti riservati agli studenti esteri è generalmente dell'8% dei posti disponibili e del 6%

per quanto concerne gli studi in medicina.

L'insegnamento è gratuito; gli immatricolati sono tenuti però a versare un contributo sociale semestrale, il *Sozialbeitrag*, che varia dai 20 ai 60 DM.

Spagna

In Spagna l'adozione nel 1983 della legge per la riforma dell'insegnamento superiore ha ampliato l'autonomia amministrativa delle istituzioni universitarie, di cui fanno parte 31 università statali e 4 università cattoliche; oltre all'*Universidad Internacional Menéndez y Pelayo*, che organizza seminari su argomenti di attualità.

I titoli di studio rilasciati sono di tre tipi a seconda della durata degli studi. Quelli che sanciscono corsi di studio brevi sono il *diplomado*, che si consegue al termine di un corso triennale presso una *escuela universitaria* e l'*ingeniero tecnico y arquitecto*, dopo studi di durata triennale di ingegneria e architettura presso una *escuela técnica universitaria*.

Il *licenciado* e il titolo di *ingeniero superior y arquitecto* vengono rilasciati dopo 6 anni di studio rispettivamente presso una *facultad* e una *escuela técnica superior*; i laureati possono ulteriormente approfondire gli studi con la frequenza dei corsi di dottorato, regolamentati dal decreto reale 185 datato 23/1/1985.

Generalmente gli studenti spagnoli sono tenuti ad intraprendere gli studi superiori nella zona geografica ove hanno completato gli studi secondari. Per gli studenti stranieri non vigono tali limitazioni puramente logistiche; ad essi è in ogni caso assicurato il 5% dei posti disponibili nelle discipline (quali ad esempio Medicina, Odontoiatria, Veterinaria ed alcune branche di Ingegneria) che prevedono un contingentamento legato alle strutture disponibili.

In tale fattispecie tutti gli aspiranti, siano essi spagnoli o stranieri sono tenuti a superare un esame di carattere generale (*prueba de acceso*), appositamente organizzata dalle singole istituzioni di insegnamento superiore nei mesi di luglio e settembre.

BIBLIOGRAFIA

- Dahrendorf R., *Life chances: Approaches to social and political theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1980
- Les étudiants dans l'enseignement supérieur court*, France, Grande Bretagne et Yougoslavie, OCDE, Paris 1976
- Moscatti R., *I cicli brevi nell'istruzione superiore - Esperienze straniere in una prospettiva italiana*, Franco Angeli, Milano 1986
- Reforme et developpement de l'enseignement supérieur*, Consiglio d'Europa, Strasbourg, 1979
- Guide de l'étudiant* a cura del Consiglio d'Europa - Insegnamento Superiore e Ricerca, 1ª edizione DAAD, Bonn Bad Godesberg 1980
- Les études universitaires* (nella Repubblica Federale Tedesca), DAAD Bonn Bad Godesberg
- Cursus d'études dans les établissements d'enseignement supérieurs* (nella Repubblica Federale Tedesca), DAAD, K.H. Bock 1984
- Avakov R. - Buttgerreit M. - Sanyal B.C. - Teichler U., *Higher Education and employment in the USSR and in the Federal Republic of Germany*, UNESCO, Paris 1984
- Maresi Nerad, *Implementation Analysis - A new magic tool for research in Higher Education ("Gesamthochschule")*, Kassel 1984
- The Educational System in the Federal Republic of Germany*, Foreign Office of FRG, DAAD, (Bonn 1982 e 1984) Ed. Standige Konferenz der Kulturminister
- Higher Education in the United Kingdom 1980-82*, Longman, London and New York
- Higher Education in the United Kingdom, 1989-90*, Longman for the Association of Commonwealth Universities 1988
- BAC ou pas bac*, ONISEP, Paris 1984
- Les Instituts Universitaires de Technologie (IUT) en France*, a cura del Consiglio d'Europa, documento CCC/ESR (72) I
- Les établissements d'enseignement supérieur* a cura del Ministère de l'Education Nationale, Paris 1982
- Les diplomes de 1^{er} cycle dans les Universités*, Ministère de l'Education Nationale, Paris 1983/84
- Instituts Universitaires de Technologie*, Ministère de l'Education Nationale, Paris 1983/84
- Formation de deuxième cycle dispensées dans les universités françaises 1988/89*, Bureau d'information et d'orientation (DESUP 9) del Ministero dell'Educazione nazionale
- L'Enseignement Supérieur Technique en Grèce*, a cura del Ministero dell'educazione greco (ciclostilato)
- The Greek Education System* (Bruxelles 1988) a cura del Ministero greco della pubblica istruzione e della Commissione delle Comunità Europee (Eurydice)
- Portugal, examens des politiques nationales d'éducation*, OCDE, Paris 1984
- Espagne, examens des politiques nationale d'éducation*, OCDE, Paris 1984
- Estudios en España. El Nivel Universitario*, Quadernos de Informacion, Ministerio de Educación y Ciencia, 1986
- Education in Denmark. The education system*, Danish Ministry of Education
- The NCEA directory of approved courses in higher education in Ireland*, 1987
- Guida dello studente, Insegnamento Superiore nella Comunità Europea*, a cura della Commissione delle Comunità Europee, 6ª edizione 1990, casa editrice "Le Lettere", Firenze

MEMORANDUM CEE, IV PARTE

Il ruolo internazionale dell'istruzione superiore

148 – Ai paragrafi 35-39 del presente Memorandum sono delineati i più ampi rapporti degli istituti di istruzione superiore insieme con il ruolo più importante che esse svolgeranno nelle relazioni della Comunità con altri paesi, e sono altresì elencate le ragioni di un tale ruolo. Vi è sempre stata una dimensione extracomunitaria nei rapporti fra istituti di istruzione superiore. Un'illustrazione della portata di questi rapporti può essere ricavata dal fatto che in tutti gli Stati membri (ad eccezione del Lussemburgo) la percentuale di studenti stranieri extracomunitari iscritti a corsi completi di istruzione superiore è maggiore di quella di altri cittadini della CEE e in taluni casi lo è addirittura di molte volte. Una prova di tali rapporti si trova anche nel cospicuo movimento di studenti dall'Europa verso gli Stati Uniti per gli studi di postdottorato. *Se da un lato è importante per il futuro della Comunità che la dimensione europea dell'istruzione superiore sia puntualizzata e rafforzata, la dimensione extracomunitaria è d'altro canto di fondamentale importanza per una Comunità Europea aperta capace di derivare forza dalla cooperazione e dall'interazione in tutto il mondo.* È inoltre necessario tenere conto della sua importanza nell'interesse generale dell'istruzione superiore.

149 – Nel campo dell'istruzione superiore e della formazione *la perizia europea è ampiamente riconosciuta ed apprezzata e questo è un vantaggio che può e deve essere utilizzato per sostenere il crescente ruolo mondiale della Comu-*

nità. La cultura europea è altamente apprezzata in tutto il mondo e gli istituti di istruzione superiore dovrebbero essere profondamente interessati a programmi di scambio culturale con paesi extracomunitari. Il ruolo globale della Comunità e la necessità che l'economia europea interagisca con l'economia mondiale richiedono un flusso bi-direzionale di informazioni e conoscenze. *L'Europa deve non soltanto consolidare la propria identità ma farlo in equilibrio politico, economico e culturale con il resto del mondo.*

150 – In seno allo stesso continente europeo un importante inizio ha avuto luogo tramite conclusione di accordi con i paesi dell'Efta per quanto concerne un loro coinvolgimento in programmi comunitari. Essi partecipano già al programma COMETT e parteciperanno al programma ERASMUS a partire dall'anno accademico 1992/93. Questo allargamento della cooperazione e dell'interscambio europei saranno ulteriormente rafforzati da una conclusione positiva dei negoziati sullo spazio economico europeo come pure da futuri allargamenti della Comunità tramite l'adesione di altri Stati.

151 – I mutamenti politici ed economici in Europa centrale e orientale forniscono nuovi impulsi alla cooperazione nel campo dell'istruzione superiore in un contesto europeo ancora più ampio. In particolare, il programma TEMPUS è stato specificamente creato per i paesi dell'Europa centrale ed orientale. Esso è parte del programma generale di aiuto comunitario per la ristrutturazione economica di questi paesi. Gli obiettivi

principali del programma TEMPUS sono:

- *promuovere la qualità e sostenere lo sviluppo dei sistemi di istruzione superiore;*
- *incoraggiare la loro crescente interazione con partner della Comunità Europea per il tramite di progetti congiunti e della mobilità.*

152 – Fin dal 1991, la Polonia, l'Ungheria, la Cecoslovacchia, la Jugoslavia, la Romania e la Bulgaria sono gli Stati che possono partecipare al programma TEMPUS. Il programma, come deciso dal Consiglio dei Ministri del 7 maggio 1990, si concentra su settori di argomenti prioritari di particolare importanza per i vari paesi ammessi a partecipare al programma quale parte del processo di mutamento e transizione economica e sociale verso l'economia di mercato. *TEMPUS ha il potenziale di stimolare livelli molto più importanti di cooperazione e associazione e potrebbe essere utile a promuovere rapporti generali molto più ampi con l'Europa centrale e orientale.* Un'importante caratteristica del programma TEMPUS è la sua apertura alla partecipazione di istituti di istruzione superiore del gruppo dei 24*, generando così possibilità di cooperazione praticamente su base mondiale. È importante che quando si presenteranno ulteriori possibilità di cooperazione nell'istruzione superiore siano disponibili la volontà e i mezzi per cogliere tali opportunità e gli istituti ricevano un attivo supporto da parte degli Stati membri e della

* Il G 24 comprende i 12 Stati membri della Comunità Europea, i 7 paesi dell'Efta e la Turchia, gli USA, il Canada, il Giappone, l'Australia e la Nuova Zelanda.

Comunità. Così come la portata della cooperazione nel settore dell'istruzione in seno alla Comunità è considerata importante ai fini della identità europea, anche la sfera allargata della cooperazione europea può essere considerata un contributo all'identificazione di interessi comuni nel più ampio contesto del continente europeo.

153 – L'istruzione superiore costituisce anche un'importante componente dell'aiuto comunitario ai paesi ACP. Questo tipo di aiuto si concentra ora sulla fornitura di assistenza tecnica, che è anche una delle caratteristiche principali degli accordi di cooperazione con i paesi dell'America Latina, i paesi arabi e taluni paesi asiatici. Come risultato di tali programmi sono stati formati molti utili collegamenti interistituzionali, ivi compresi attività e progetti di formazione RST.

154 – I più ampi rapporti degli istituti di istruzione superiore con i paesi terzi provengono spesso da collegamenti storici fra gli Stati membri e in molti casi questi rapporti sono sopravvissuti al raggiungimento dell'indipendenza politica nei paesi interessati. Altri rapporti riposano su legami stabiliti tramite attività di missione e di commercio. Questi rapporti hanno avuto come risultato la fornitura di un sostegno agli istituti indipendenti emergenti nei paesi in questione per il tramite di personale temporaneo, scambi di personale, ricerche comuni e la messa a disposizione di opportunità di studi postlaurea. Essi si riflettono anche nella composizione delle iscrizioni di studenti stranieri negli Stati membri e nel nascere di particolari dipartimenti o unità presso istituti degli Stati membri per studi di settori specifici, studi di sviluppo e per lo studio delle lingue e delle culture dei paesi stranieri. La maggior parte di queste relazioni viene esercitata a livello dello Stato membro con nessuna o poca componente comunitaria.

155 – Il crescente ruolo della Comunità nelle relazioni esterne e le sue responsabilità verso il mondo in via di sviluppo indicano la necessità di

GRAN BRETAGNA: L'ORA DELLA VALUTAZIONE

A quaranta istituzioni, tra università e college, l'Higher Education Funding Council for England (HEFCE) ha chiesto di partecipare ad una esercitazione di autovalutazione della qualità dell'insegnamento.

Nelle facoltà di Storia, Chimica, Legge e Ingegneria meccanica sono stati selezionati 40 dipartimenti (10 per ogni facoltà) dei quali verrà esaminata la qualità didattica (fissata in tre livelli: eccellente, soddisfacente e insoddisfacente) e vagliata l'opportunità di maggiori finanziamenti. A partire dal mese di aprile gli esperti effettuano le ispezioni nelle istituzioni che si dichiarano "eccellenti" o in quelle ritenute a rischio.

Il round successivo, tra febbraio e settembre 1994, riguarderà Architettura, Organizzazione d'impresa, Informatica e Sociologia.

Secondo Alun Thomas, capo della divisione Valutazione dell'HEFCE, i nuovi criteri di classificazione che sono stati introdotti – e che hanno creato del malcontento presso alcuni – non cambieranno di molto la

sostanza dei fatti. La concessione dei finanziamenti sarà direttamente collegata ai risultati, ma per il primo anno non sono state stanziante grosse cifre. Nello stesso tempo, Thomas ha negato una connessione tra l'erogazione dei fondi e la dimensione dell'istituzione: anzi, se i fondi fossero indispensabili all'espansione dell'istituzione, a maggior ragione verrebbero concessi.

Le valutazioni abbracciano un periodo di tre anni, ma le istituzioni giudicate insoddisfacenti saranno ispezionate più volte nello stesso anno e verranno loro sospesi i finanziamenti nel caso non si riscontrasse alcun miglioramento.

Il presidente della CVCP (la Commissione dei vice rettori e dei presidi britannici), David Harrison, riconosce che le prime istituzioni esaminate saranno svantaggiate rispetto alle altre, ma assicura che ne verrà tenuto conto, e si impegna – a nome della Commissione – a far sì che il sistema di valutazione non diventi troppo burocratico.

un rafforzamento generale del ruolo della Comunità in questo settore, da effettuare tramite progetti degli Stati membri nel quadro di una politica di coordinamento concordata. E' importante anche che la Comunità nel suo complesso possa beneficiare della speciale competenza relativa ai paesi terzi e a settori specifici che esiste presso gli istituti di istruzione superiore di particolari Stati membri. La Commissione, nel quadro degli attuali programmi, incoraggerà la cooperazione e lo stabilimento di reti fra questi dipartimenti e istituti specializzati e faciliterà scambi suscettibili di rendere tale competenza disponibile a un pubblico più ampio.

156 – La misura in cui l'economia europea può interagire e commerciare con successo con le altre economie di mercato più importanti, quali quelle

degli Usa e del Giappone, è un aspetto che comporta anche implicazioni per l'istruzione superiore e la formazione avanzata. Gli argomenti spesso addotti per quanto concerne la disponibilità di un quadro di persone formate nelle lingue, culture e strutture economiche degli Stati membri al fine di poter sfruttare i vantaggi del mercato interno valgono anche per la posizione dell'Europa sui mercati mondiali. Se l'Europa non avrà persone formate a rappresentare i suoi interessi su tali mercati le sue prospettive di fiorenti commerci risulteranno notevolmente diminuite, indipendentemente dalla buona qualità e dalla competitività dei suoi prodotti. E' evidente anche che gli aspetti culturali e politici di questi rapporti sono della massima importanza e devono essere trattati con abilità e intelligenza.

157 – Il passato culturale europeo e quello degli Stati Uniti d'America si sovrappongono sostanzialmente. Le differenze sono tuttavia tali da rendere altamente auspicabile la promozione di rapporti educativi/culturali, per tale motivo è benvenuta la dichiarazione comune del 1990 della Comunità e degli USA sulla cooperazione nel campo dell'istruzione superiore. Se da un lato accordi di scambi e altri rapporti fra istituti di istruzione superiore nella maggior parte degli Stati membri e la loro controparte negli USA esistono già, è importante che vengano ulteriormente sviluppati in un contesto comunitario.

L'atteggiamento aperto verso gli studi all'estero nelle università degli Stati Uniti dà ai loro studenti vantaggi che dovrebbero essere disponibili anche per gli studenti europei. Scambio di personale, di studenti e progetti comuni sarebbero settori adeguati per lo sviluppo in un contesto comunitario.

158 – Con il Giappone e i paesi di recente industrializzazione del Pacifico si trovano di fronte ad uno scenario di economie molto potenti ed estremamente ricche, le cui culture e strutture sono relativamente poco note in Europa. Il Giappone in particolare opera cospicui investimenti industriali in Europa ed è notevole il lusso di cittadini giapponesi verso l'Europa a scopo di affari, turismo e per lo studio delle lingue europee. Ai fini delle future relazioni economiche e politiche con questi paesi è importante che vi sia una forte struttura europea preparata a interagire con loro e a rappresentare gli interessi dell'Europa. *A tal fine sarà necessario rafforzare gli studi concernenti questi paesi presso gli istituti di istruzione superiore della Comunità e sviluppare programmi che comportino cooperazione, reti e scambi con istituti corrispondenti nei paesi interessati.* Poiché un certo numero di istituti di istruzione superiore in Europa si è impegnata, su iniziativa propria, in scambi e altri accordi di studio con le loro controparti giapponesi ed un certo livello di attività viene sostenuto da accordi culturali con gli Stati membri



individuali, questi sforzi potrebbero essere rafforzati nel quadro di un programma comunitario specialmente strutturato in tal senso.

159 – Il crescente interesse mondiale per il processo dell'integrazione europea – spesso visto altrove come modello di una possibile integrazione

regionale – che dà luogo all'elaborazione di corsi di studi europei, dovrebbe altresì essere attivamente incoraggiato.

Università di Firenze: Villa Ruspoli, sede della facoltà di Giurisprudenza

abstract

Among the programmes promoting the mobility of students the best know in Italy are those between the EEC Countries or between the EEC Member States and the USA. However, in the past months, the Nordplus programme has become more and more popular. Nordplus (The Nordic Programme for the Mobility of University Students and Teachers) was launched by the Nordic Council of Ministers in order to foster cultural cooperation among Northern European Countries. The programme aims at developing better relations among higher education institutions of the Countries of the Northern Community (Norway, Sweden, Denmark, Finland and Iceland) so as to define a common educational basis, to increase the mobility of students and to further the exchange of university professors and officials. A wide range of scholarships is available for the implementation of all these goals; the core of the whole programme, however, is the mobility of students.

A major hindrance to the development of Nordplus is the still inadequate information offered to students. Great importance is also given to language skills so that special programmes including preliminary language courses have been set up. As to the recognition of academic titles and diplomas, delays and difficulties caused by the different structures of the educational systems are still recorded.

It is very likely that the Programme will continue to exist, since it strengthens the cultural and academic identity of Northern Countries better than EEC programmes.

The section continues with an article of Maria Luisa Marino presenting the main educational options offered to foreign students in the universities of the EEC Countries by the 1st of January 1993.

"Europa oggi" contains the fourth part of the EEC Memorandum on Higher Education concerning the international role of higher education.

The section ends with short flashes on Russia, Great Britain and France.

Parmi les programmes qui s'intéressent de la mobilité des étudiants, les plus connus en Italie sont ceux qui concernent les échanges entre Pays européens et entre ces derniers et les Etats Unis d'Amérique.

Au cours des derniers mois toutefois, on s'intéresse aussi au Programme Nordplus (The Nordic Programme for the Mobility of University Students and Teachers), lancé en 1988 par le Conseil des Ministres Nordiques, qui favorise la coopération culturelle entre les Pays du Nord de l'Europe. Il a pour but d'établir des liens entre les universités des Pays adhérant à la Communauté Nordique (Suède, Norvège, Danemark, Finlande et Islande) pour fonder des bases éducatives communes, augmenter la mobilité des étudiants et encourager l'échange de professeurs et de fonctionnaires universitaires. Pour la réalisation de ces objectifs on utilise différents types de bourses d'étude; le secteur auquel aboutissent tous les autres est la mobilité des étudiants.

L'obstacle majeur au développement du Programme est constitué par le manque d'informations adéquates pour les étudiants.

On a en outre souligné l'importance des langues; de ce fait des programmes spéciaux comprenant des cours préparatoires ont été organisés. En ce qui concerne la reconnaissance des titres académiques on a pu constater des retards et des difficultés en raison des différentes structures des systèmes d'éducation.

Il est cependant probable que le Programme soit à nouveau confirmé, du fait que Nordplus renforce l'identité culturelle et académique des Pays nordiques qui n'est plus considérée par les programmes de la Communauté Européenne.

La rubrique présente ensuite un article de Maria Luisa Marino où l'on expose les différents "menus" d'information à la disposition des étudiants étrangers dans les Universités des Pays CEE au premier janvier 1993. Cet article est accompagné d'une riche bibliographie.

"Europe aujourd'hui" reporte la IV^{ème} partie du Memorandum CEE sur l'Instruction supérieure à propos du rôle international de l'Instruction supérieure.

Nous signalons, pour finir, quelques brèves considérations sur Russes, Grand Bretagne et France.

résumé

LA "LUNGA MARCIA" DELL'UNIVERSITÀ CINESE

di Giovanni Maria Del Re

*In Cina, la sfida per la
modernizzazione passa
anche per l'università: più
di mille centri alle prese con
vecchi e nuovi problemi,
come l'iperspecializzazione
o la fuga dei cervelli*

Modernizzare la Cina. Oltre mezzo secolo dopo la celebre frase di Stalin "il socialismo passa attraverso l'elettrificazione del Paese", che sanciva l'avvio dell'industrializzazione forzata dell'Unione Sovietica, l'ultimo baluardo del comunismo presenta la sua peculiare versione della modernizzazione: il socialismo attraverso il libero mercato e l'abbandono del dirigismo statale. È il "socialismo con caratteristiche cinesi" ufficializzato dal XIV congresso del Pcc, nell'ottobre del 1992. Un'eresia al dogma marxista, appena velata dalle dichiarazioni ufficiali di ortodossia.

Modernizzazione, libero mercato, dunque. Per fare ciò occorrono quadri, occorrono risorse umane con alto tasso di preparazione e al tempo stesso duttilità. In una parola: occorre una valida istruzione superiore improntata ai modelli economici più avanzati di stampo occidentale. Così, dopo le disastrose esperienze di un decennio di Rivoluzione culturale (1966-1976), già da tempo la Cina ha lanciato la sua "campagna" universitaria. Mentre l'aumento del Pil lascia esterrefatti gli economisti di tutto il mondo (12% nel solo 1992), si assiste a un altro *boom*, quello delle immatri-

colazioni - dalle 625.000 del 1977 si è passati ai 2 milioni e 82.000 del 1989 - e delle sedi accademiche, cresciute da 407 a 1075. Uno sviluppo, questo, sostenuto con vigore dal governo, che tra il 1978 e il 1988 ha aumentato di 5,34 volte le spese per l'istruzione superiore a fronte di un aumento complessivo del Pil pari a 3,90 volte e a un incremento delle entrate fiscali di 2,31 volte.

A onor del vero, già quarant'anni fa c'era stato un primo *boom* nell'istruzione superiore, sin dalla fondazione della Repubblica Popolare (1949). Basti pensare che tra il 1949 e il 1957 gli studenti passarono da 120.000 a 440.000, fino ad arrivare ai 670.000 nel 1965. Si trattava, però, di un'espansione fortemente segnata dal modello d'istruzione sovietico, eccessivamente specialistico e rigido, per di più stroncata dalla Rivoluzione culturale. La rinascita data al 1977, quando venne reintrodotta

l'esame di ammissione, soppresso dall'esperimento maoista. Nel 1978, poi, il Ministero dell'Educazione cominciò a ricostituire le varie specializzazioni e possibilità di formazione, dando avvio al *boom* di cui si è detto, il cui apice è stato toccato nel triennio 1983-1985 (da 715 atenei a 1016).

L'Università in Cina oggi

In Cina esistono oggi 1075 atenei, tutti dipendenti dagli enti pubblici - ministeri nazionali (32,7%) o governi provinciali (67,3%) - i quali forniscono il 90% dei fondi, mentre il restante 10% proviene da fonti di reddito proprie degli atenei (ricerche, consulenze, altri servizi e rette). Nell'ultimissimo periodo, però, hanno cominciato a spuntare i *minban*, atenei "non-pubblici" gestiti da fondazioni, comunità, associazioni o individui, mentre nell'ottobre 1992 è nata a Shanghai la prima vera e propria università privata (informatica e affari internazionali). Una curiosità: la retta che paga uno dei 180 studenti di questa università privata ammonta a 4000 yuan (670\$), pari a 4 volte il guadagno *annuo* medio di un cinese.

Tornando alle università pubbliche, queste sono per lo più "specializzate" in singoli campi. Così, solo 49 sono gli atenei con molti indirizzi, mentre tutti gli altri sono rigorosamente settoriali: 281 sono ad esempio le scuole di ingegneria, 59 gli atenei di agricoltura, 11 quelli forestali, 119 gli atenei medici, 14 i linguistici, 80 quelli di finanza ed economia, 25 le università specializzate in scienze politiche e giurisprudenza, 30 quelle in arte e altro. Quanto poi alle scelte degli studenti, il *Rapporto Unesco 1991* fornisce indicazioni molto precise: il 47% degli studenti si dedica a scienze naturali, ingegneria e agricoltura, il 24% all'educazione, il 12% alla giurisprudenza e alle scienze sociali, il 10% alla medicina, il 6% alla cultura umanistica e il restante 1% ad altro (arte e simili).

L'accesso all'istruzione superiore, d'altro canto, non è semplice: il candidato deve aver concluso brillantemente gli studi scolastici, superare un duro esame di ammissione, non deve avere più di 25 anni e, in generale, è richiesto il celibato. Non solo. Fino al 1989 le università erano gratuite, e lo studente riceveva un piccolo stipendio per il cibo e altri generi di prima necessità. Dopo quella data, invece, è stata introdotta una retta annua di 200 yuan (43\$, pari al 13,23% del Pil annuo pro capite), che per altro copre appena l'8,6% dei costi per unità. A questo proposito, va osservato che uno studente cinese ha un costo decisamente elevato, che ammonta al 203% del Pil annuo pro capite (anche se nel 1978 si toccava il 513%), il che spiega l'urgenza di istituire le rette.

La popolazione studentesca, inoltre, è ancora bassa. Nel 1988 c'erano 195 studenti per 100.000 abitanti (contro i 117 del 1980), a fronte dei 581 in India, dei 1.249 di Hong Kong, per non parlare del Giappone (2.117).

I problemi irrisolti

Se lo sviluppo è rapido e incoraggiante, nondimeno molti sono i problemi che ostacolano il cammino dell'istruzione superiore cinese.

Il più vistoso è la dimensione degli atenei cinesi. L'aumento delle immatricolazioni, infatti, è stato operato soprattutto tramite l'incremento del numero delle sedi piuttosto che con il potenziamento degli atenei già esistenti. Così, nel 1989 il 54,8% delle università cinesi non superava i 1500

UNITWIN/PAROLA CHIAVE: FLESSIBILITÀ

Grazie al nuovo Programma Unitwin (dalla sigla inglese che sta per università-gemellaggio) sono in via di istituzione - e in qualche caso già attivate - alcune "cattedre Unesco" in varie università sparse per il mondo, nell'intento di mettere alla portata dei paesi più poveri i molti aspetti del sapere che sono ancora inaccessibili ai loro atenei.

Lo scopo di Unitwin è dare un rinnovato slancio alla cooperazione interuniversitaria mondiale - secondo lo spirito dell'Unesco - attraverso l'incremento della mobilità dei docenti e la creazione di centri di eccellenza in alcuni settori di studio e di ricerca avanzata per formare personale altamente qualificato in grado di soddisfare i bisogni regionali o sub-regionali del paese di appartenenza. Nello stesso tempo si avvale di una struttura semplice e flessibile, ovvero rapidamente operativa.

L'accento è stato posto sul terzo ciclo dell'istruzione, in quanto si ritiene che a questo livello la cooperazione internazionale sia più che mai neces-

saria per ridurre le distanze che separano i Paesi in via di sviluppo da quelli industrializzati. Come precisa il direttore generale dell'Unesco, Federico Mayor, "bisogna attivare un processo che stabilisca legami solidi e duraturi tra le istituzioni universitarie di tutto il mondo, specie dei paesi del Sud".

La creazione di queste cattedre è avvenuta soprattutto nei paesi meno avanzati, dietro richiesta di un governo o di una istituzione, o derivano dalla trasformazione di cattedre vacanti. I nuovi titolari sono eminenti specialisti di varie discipline - nominati dall'Unesco e dall'istituzione ospite - che vengono ad insegnare negli atenei come professori invitati e contribuiscono attraverso la docenza e la ricerca ad un rapido trasferimento delle conoscenze. Gli studenti hanno così l'opportunità di partecipare a programmi di formazione avanzata o di ricerca intensiva e specializzata.

Nel caso che le cattedre fossero attivate in un paese industrializzato, il

programma prevede delle forme di gemellaggio con istituzioni del Sud (borse di studio, professori invitati, ricerca congiunta, trasferimento di materiale, etc.).

Il gemellaggio in sé è il punto di partenza da cui avviare una rete di rapporti stabili tra atenei e istituzioni scientifiche. L'Unesco non intende però sostituirsi agli accordi bilaterali già esistenti tra le università del Nord e quelle del Sud, anche se lo sguardo è costantemente rivolto alla cooperazione Nord-Sud. Altrettanto importante è considerato l'incremento delle relazioni Est-Ovest o Sud-Sud.

Al varo del progetto è seguita una massiccia affluenza di domande di università che desiderano aderirvi. Un esempio per tutti, l'Università della Namibia - paese di fresca indipendenza - che incontra parecchi ostacoli sulla via della trasformazione e del livello formativo e specialistico dei propri corsi. Il rettore, prof. Schlagbauer, ritiene quindi di cruciale importanza l'istituzione delle cattedre

iscritti, solo il 16% superava i 3000. Il risultato è la presenza di una grande quantità di piccole o piccolissime università (il 5,7% ha meno di 300 studenti, il 7,1% meno di 500) che aumentano la spesa complessiva dello Stato, non consentono un buon coordinamento e non forniscono quello che una grossa struttura potrebbe offrire sul piano della formazione e delle attrezzature.

Strettamente legata a questo problema è la questione del rapporto studenti/docenti, che in Cina è tra i più bassi dell'Asia: la media è di 5,2 allievi per professore, contro i 15,7 dell'India, i 14 dell'Indonesia o i 42 della Corea. Anche questo fattore, ovviamente, pesa sui costi dell'istruzione superiore. Capita così - come ha dimostrato un'indagine condotta nel 1989 dalla Banca Mondiale in col-

laborazione con l'Istituto d'Istruzione superiore di Pechino - che nelle università provinciali ben il 58% delle risorse economiche sia speso per il personale. Conseguenza diretta è la scarsità di fondi per strutture, biblioteche, laboratori e via dicendo. E così, ad esempio, succede che nelle università di tutto il paese ci siano qualcosa come 3 milioni di metri quadri di edifici pericolanti.

Paradossalmente, nonostante gli alti costi dell'istruzione superiore, un altro grave problema è costituito dai bassi salari dei docenti. Il reddito di un professore associato (129 yuan, pari a 22\$) è del 17% più basso della media delle 12 maggiori occupazioni del paese (154 yuan, pari a 26\$), del 33% quello dei lettori (104 yuan, pari a 18\$). Guadagnano meglio i professori ordinari (182 yuan, 31\$) e i ricer-

catori (218 yuan, 37\$). Se si considera però la loro preparazione, riconosciuta anche in Occidente, e gli stipendi che vengono loro offerti negli USA, in Europa o in Giappone (con l'aggiunta delle frequenti repressioni di regime), non è difficile capire come mai sia tuttora molto grave l'emorragia di studiosi, dei quali il paese ha estremo bisogno. Un dato per tutti, fornito dalla rivista *Time*: dei 7.378 studiosi e studenti universitari emigrati negli USA nel 1978, ne sono tornati soltanto 3.700.

Accanto alle questioni finanziarie, poi, sussistono problemi di altro genere. In primo luogo la tipologia dei corsi, che reca ancora le tracce del modello iper-specialistico di tipo sovietico. I *curricula* sono tuttora troppo ristretti, rigidi, mentre la Cina in questo momento ha bisogno di

dre Unesco per non vanificare gli effetti dell'insegnamento ed assicurare una formazione di qualità in settori fondamentali per lo sviluppo di un paese, come ad esempio l'economia, l'informatica, la statistica, ecc. L'avvio di un sistema di cattedre Unesco è uno dei cardini del Programma Unitwin. Ad esempio, un professore di un paese qualsiasi potrà insegnare materie legate all'ambiente all'Università di Parà (nella regione amazzonica del Brasile) che servirà da raccordo tra gli atenei dei paesi del bacino amazzonico. Un progetto analogo è previsto anche tra l'Università di Utrecht e i paesi dell'Africa australe. La Sorbona si impegnerà nell'insegnamento dei diritti umani in cooperazione con Venezuela, Ungheria e Cecoslovacchia. Una cattedra Unesco in Scienze dell'Educazione a Dakar sarà invece il punto di partenza di una rete di collaborazioni in Africa occidentale volte alla formazione degli insegnanti, all'istituzione di politiche educative, etc.

Il carattere internazionale di Unitwin è determinato anche dal programma di insegnamento, ampio abbastanza da far sì che la formazione ricevuta dagli studenti possa essere riconosciuta sul piano internazionale, e dall'assegnazione di borse di studio.

Il numero delle cattedre attualmente è così ripartito: 14 in Europa, 10 in Asia e nella regione del Pacifico, 9

in Africa, 6 in America Latina e nei paesi dei Caraibi, 5 negli Stati arabi.

Come nasce una cattedra Unesco

Per creare una cattedra Unesco si possono seguire varie procedure:

1 - Si può creare una cattedra destinata a costituire una nuova unità di insegnamento e di ricerca in una università o in un'altra istituzione di istruzione superiore o di ricerca. Una unità di questo tipo deve comprendere: a) il titolare della cattedra, che abbia la qualifica di professore Unesco; b) un certo numero di docenti o ricercatori dell'istituzione ospite e di altri paesi; c) un certo numero di giovani studenti e ricercatori che frequentino corsi di terzo ciclo o seguano corsi di specializzazione dipendenti dalla cattedra.

2 - Si può istituire una cattedra nell'ambito di un dipartimento universitario sviluppando un programma esistente di insegnamento o di ricerca in una determinata università e in un settore particolare, secondo la procedura descritta al pa-

ragrafo precedente.

3 - Si può trasformare in cattedra Unesco una cattedra vacante in un'istituzione di istruzione superiore, previo accordo tra l'Unesco e l'istituzione ospite, e aprire questa cattedra al reclutamento internazionale nel settore interessato.

4 - Si possono creare vari posti di professore Unesco in diverse istituzioni di istruzione superiore, di preferenza nei Paesi in via di sviluppo. Gli insegnamenti avranno di norma un carattere sub-regionale ovvero, oltre agli incarichi di docenza e di ricerca nell'università ospite, i professori Unesco potranno insegnare in altre istituzioni della sotto-regione. Inoltre, gli insegnamenti potranno essere impartiti da più professori specializzati nei diversi aspetti del programma.

Per informazioni rivolgersi a: Division de l'enseignement supérieur et de la recherche - Unesco - 7, place de Fontenoy - 75007 Paris - France.

INGEGNERIA DELLA MANUTENZIONE, UN PROGETTO ITALIANO

Mentre la Cina si apre al mercato e tenta di rilanciare l'istruzione superiore, l'Italia sta dando prova di comprendere l'importanza del processo in corso. Il nostro paese, infatti, figura al primo posto tra i donatori CEE nei confronti della Cina, e al secondo in assoluto dopo il Giappone. Basti pensare che, con il piano triennale siglato nel 1991, l'Italia si è assunta un impegno finanziario di 650 miliardi di lire, di cui 100 in dono. Così, grazie agli aiuti italiani, in varie parti del paese sono stati realizzati, o sono in fase di realizzazione, istituti tecnologici, progetti di formazione per la costruzione di macchine agricole, progetti di educazione informatica, scuole professionali e via dicendo. Accanto al governo, però, grosso ruolo sta avendo anche l'unica organizzazione non governativa italiana operante in Cina, l'*Istituto per la Cooperazione Universitaria* (ICU) di Roma, che ha creato la prima facoltà di Ingegneria della manutenzione del gigante asiatico.

Prima di parlare del progetto, però, occorre dare un rapido sguardo all'area in cui esso viene realizzato. La facoltà di Ingegneria della manutenzione, in effetti, è sorta a Guangzhou (Canton) nel Guangdong, una delle tre province "a statuto speciale" (insieme al Guanxi e al Fujian) - tutte collocate nel sud del paese e vicine a Hong Kong - nelle quali già da tempo si sperimenta il mercato libero. Queste tre province sono ormai le aree pilota dello sviluppo cinese e registrano gli indicatori economici più sorprendenti di tutto il paese. Basti pensare che nel solo Guangdong il reddito delle fasce urbane nel decennio 1978-1987 è

cresciuto del 70%, con un incremento annuo del 6,7%; ancora più forte lo sviluppo delle popolazioni rurali, che hanno visto aumentare il proprio reddito del 15,4% annuo. Nel biennio 1986/87, inoltre, il flusso di esportazioni è cresciuto del 28%. Già nel 1988, infine, 99,6 famiglie su 100 potevano permettersi un televisore, un vero record per un paese in via di sviluppo.

Bastano questi pochi dati a spiegare la scelta di Canton per la realizzazione del progetto. Quest'ultimo, d'altra parte, risponde all'esigenza - sempre più avvertita - di professionisti e docenti capaci di unire all'abilità tecnica la capacità di organizzazione, programmazione e gestione delle risorse. La figura professionale che risponde a queste caratteristiche è proprio l'ingegnere della manutenzione che può esser definito, spiega il prof. Umberto Farri, segretario generale dell'ICU, come "colui che si occupa di mantenere efficienti i macchinari e le attrezzature, ma anche e soprattutto di garantire la continuità del ciclo di produzione e l'alta qualità dei beni finali".

A sollecitare l'iniziativa, d'altro canto, è stata la stessa Università di Guangzhou (Canton), la cui richiesta di cooperazione emerse nel corso di incontri con rappresentanti dell'ICU e fu formalizzata da un documento ufficiale siglato dalle due parti, seguito dall'approvazione e dal finanziamento da parte della Farnesina (1988). Stanziati i fondi, nel 1990 è stata posta la prima pietra della facoltà. Il progetto è ormai a buon punto. Il 6 novembre 1992 è stato ufficialmente inaugurato l'edificio della facoltà che consta di 7.700

metri quadri, uffici, aule, 10 laboratori, 3 officine, il tutto corredato da svariate attrezzature, dai computer ai registratori audio e video, dai torii elettrici alle mole, dagli oscilloscopi ai trasformatori. Insieme alla facoltà, sono stati aperti anche i corsi; 270 gli iscritti, che, secondo le previsioni, arriveranno a 400 il prossimo anno accademico. Quattro le specializzazioni: gestione della manutenzione, manutenzione delle macchine, manutenzione dei sistemi elettrici, manutenzione di strumenti elettronici. I corsi hanno durata triennale e sono divisi in semestri, e trattano dalle 5 alle 8 materie per semestre, a seconda della specializzazione.

Già prima dell'inaugurazione, inoltre, erano venuti in Italia 4 professori cinesi dell'Università di Guangzhou con borse di studio annuali, mentre altre due borse sono tuttora in corso. E' previsto, infine, l'invio scaglionato di 7 volontari con contratto biennale, mentre un cooperante è già partito nel gennaio scorso.

Una volta ultimato il primo ciclo di insegnamento, quando la prima generazione di tecnici lascerà l'università, si procederà all'ultima fase: la stabilizzazione della nuova facoltà e il suo definitivo inserimento nell'ordinamento degli studi della provincia. Si arriverà così all'obiettivo ultimo del progetto: la creazione di una base autoctona di professionisti e docenti che potranno formare a loro volta nuovi tecnici, contribuendo così agli sforzi della Cina - come ha ricordato il ministro plenipotenziario lannucci nella cerimonia di inaugurazione - di dotarsi di quel substrato sociale altamente istruito indispensabile ad ogni processo di sviluppo.

esperti capaci di riciclarsi e di adattarsi alle diverse situazioni. Così, ad esempio, nell'università ingegneristica della provincia di Guinzhou, ci sono tre diverse specializzazioni in ingegneria chimica organica e inorganica, e tre diverse specializzazioni in ingegneria meccanica, ciascuna delle quali ha un proprio corso distinto!

Già da tempo si studiano le soluzioni. Gli esperti (cfr. bibliografia) raccomandano un miglior coordinamento dell'istruzione superiore e un migliore e più ampio sfruttamento delle risorse. Questo può essere attuato tramite il coordinamento delle strutture di piccoli atenei vicini tra loro, evitando così inutili duplicazioni, e con il potenziamento delle strutture stesse, in modo da aumentare la loro efficienza. In questo senso è urgente il miglioramento del rapporto studenti/professori. Si calcola che il costo per unità di un ateneo con 2.000 iscritti in cui il rapporto è 5 studenti per ogni professore, è di 4-500 yuan (68-85\$) più alto di un altro di 4.000 studenti e con un rapporto di 10 a 1. Le stesse università, infine, potrebbero aumentare i proventi in proprio incrementando i rapporti con l'industria, fornendo servizi di istruzione e addestramento, o ricerca *ad hoc*.

Nota bibliografica

Per la redazione dell'articolo, soprattutto per quanto riguarda la discussione dei problemi dell'istruzione superiore cinese e della loro possibile soluzione, sono stati fondamentali in particolare due studi:

- Min Weifang, *Higher Education Finance in China: Current Constraints and Strategies for the 1990s*, in "Higher Education", 21, 151-161, 1991.

- Mun C. Tsang, Min Weifang, *Expansion Efficiency and Economies of Scale of Higher Education in China*, in "Higher Education Policy", vol. 5, No. 2, 1992, 61.

I dati forniti nel testo sono tratti da fonti governative citate negli articoli indicati, e dal *Rapporto Unesco 1991* (espressamente citato).

BANCA MONDIALE: NUOVE CONDIZIONI PER L'AFRICA?

Cosa potrà mai avere a che fare la Banca Mondiale con i salmi? In apparenza niente, ma in realtà la cosiddetta "mentalità del Salmo 22" (Il Signore è il mio pastore, non manco di nulla) in cui al Signore è stato sostituito lo Stato sta provocando non pochi contrasti tra la Banca Mondiale e i paesi africani.

La Banca, infatti, ha detto senza mezzi termini che lo stato non deve più pretendere finanziamenti a tappeto per l'istruzione superiore come è avvenuto fino ad oggi, ed ha invocato una severa riduzione dei costi oltre ad una diversificazione che introduca nel settore anche le istituzioni private.

Uno dei più strenui oppositori di questo nuovo corso è George Caffentzis, coordinatore del Comitato per la libertà accademica in Africa. Secondo Caffentzis, la guida economica - talvolta il diretto controllo - che la Banca Mondiale esercita dalla metà degli anni 80 sulla maggior parte dei paesi africani ha avuto solo conseguenze negative: perché ora dovrebbe imporre nuove condizioni?

Ovviamente gli economisti della Banca Mondiale la pensano in tutt'altro modo e uno di essi, Jamil Salmi, ritiene che le nuove regole andrebbero a vantaggio della qualità dell'istruzione e soddisferebbero le richieste degli studenti. Anche Maureen Woodhall, consulente della Banca Mondiale ritiene che, nel lungo periodo, la divisione dei costi è l'unico modo finanziariamente sostenibile per ampliare e

migliorare il settore dell'istruzione superiore in Africa. La Woodhall si pone inoltre a favore del mantenimento dei prestiti, anche se molto spesso i costi sono così alti che sarebbe più economico assegnare delle borse di studio (come ad esempio si è verificato in Kenia).

Il sistema proposto dalla Banca Mondiale è quello vigente in molti paesi asiatici: dove sono state diversificate le istituzioni di istruzione superiore e non si è lasciato l'intero costo sulle spalle statali si è avuto il più alto tasso di partecipazione all'istruzione superiore.

Nel 1985 la partecipazione media regionale è stata valutata del 10% in Asia e dell'1,5% in Africa. Questo dato dovrebbe far riflettere sul perché il costo dell'istruzione non dovrebbe gravare sullo studente. Nell'Università dello Zimbabwe gli studenti sono già insorti contro il rifiuto governativo di assegnare borse di studio, e secondo il suo vice rettore, prof. Chavunduka, il pagamento di una quota anche minima farà sì che la maggior parte degli studenti venga esclusa dall'ateneo.

Non è dello stesso parere il prof. Wandiga dell'Università di Nairobi (Kenia); infatti, in Kenia gli studenti pagano sia per l'istruzione primaria che per quella secondaria, e sembrerebbe strano non pagare per l'università. Egli fa notare che nel paese ci sono 10.000 studenti universitari: dei 308 che l'anno scorso hanno abbandonato gli studi, solo 8 hanno addotto motivazioni di carattere economico.

LA MOBILITÀ ACCADEMICA IN UN MONDO CHE CAMBIA

L'occasione di fare il punto sui grandi temi della cooperazione interuniversitaria l'ha offerta il Colloquio che si è tenuto a Wassenaar in Olanda alla metà di novembre, organizzato dalla Fondazione Europea della Cultura e dall'Istituto di Educazione Superiore di New York. Regista ed organizzatore dell'incontro è stato Alan Smith, che da direttore del Programma ERASMUS è passato a dirigere il settore culturale dell'ECF, sulla quale peraltro sarà il caso di richiamare brevemente l'attenzione. Istituita ad Amsterdam nel 1960, allo scopo di promuovere contatti culturali e di cooperazione in ambito europeo, la Fondazione coordina una rete di istituti di ricerca e di centri a livello internazionale, quali l'Istituto Europeo per le Politiche Educative e Sociali, l'ERASMUS Bureau, l'Unità EURYDICE, il TEMPUS Office.

Intorno al tavolo del Nias (Netherlands Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences), che ha ospitato il Convegno, si sono raccolte numerose personalità nel campo educativo: docenti, rettori, coordinatori di agenzie di mobilità e, in breve, coloro che con efficace termine anglosassone vengono definiti *education policy makers*, venuti dal Vecchio e Nuovo Mondo, dall'Africa, dall'Australia e dall'Oriente. L'intento era quello di mettere a fuoco i temi che sono alla base della cooperazione accademica andando al di là del semplice aspetto organizzativo.

Quali orientamenti e quale tipo di sviluppo caratterizzano la mobilità internazionale nell'ultimo decennio del XX secolo, come e in che misura la crescente mobilità è concentrata su particolari aree geografiche del mondo, come essa sia legata ad obiettivi generali di politica economica, estera, sociale e culturale, quali sfide infine si pongono al mondo accademico, alle agenzie di cooperazione universitaria e ai governi, a livello nazionale, internazionale e so-



Università di Firenze: la sala di lettura nella biblioteca delle facoltà di Giurisprudenza e Scienze politiche

vrnazionale: questi i quesiti emersi. L'analisi ha messo in evidenza il fenomeno della *regionalizzazione* dei programmi di supporto, intendendo con essa il prodotto di spinte di coesione ed integrazione fra paesi o gruppi di paesi, dovute a preesistenti legami culturali, commerciali, o di altra natura. Questo concetto, sviluppato nei vari interventi, è stato posto in antitesi con quello della *globalizzazione* che non prevede invece legami preferenziali.

In fatto di programmi di scambio, come hanno sottolineato Baumgratz dell'Istituto Europeo per le Politiche Educative e Sociali e Stilbeck, direttore esecutivo per l'Educazione dell'Ocse, non si parlerà più dei singoli paesi, ma della regione Europa, della regione America e di altre organizzazioni, come l'Ocse, l'Unesco, il Commonwealth, che si occupano anche di educazione. Interessante è stata la puntualizzazione di Robert Picht dell'Istituto Franco-Tedesco, che nella relazione "Dimensioni culturali della regionalizzazione" ha chiarito il significato dei concetti di coerenza e coesione: riferendo la coerenza al campo culturale, tra isti-

tuzioni attraverso la comunicazione e l'uso di sistemi di riferimento e la coesione al rapporto che si può stabilire fra Stati.

Sulle "Dimensioni politiche della regionalizzazione" David Leyton Brown della York University, si è cimentato in un pronostico sul futuro che avremo, tenendo conto delle spinte di integrazione e disintegrazione che si agitano nello scenario mondiale. Secondo Leyton Brown sta venendo meno la concezione di inviolabilità dello Stato, quale controllo del territorio entro cui risiedono i membri di una singola nazione e si va invece verso nuove forme di organizzazione. Fra esse la regionalizzazione nelle sue diverse accezioni. C'è chi la considera come molteplicità di Stati "uguali" e chi invece sente l'esigenza di una autorità supergovernativa.

Ladislav Cerych, ancora dell'Istituto Europeo delle Politiche Educative e Sociali, ritornando al tema centrale del dibattito ha esaminato la mobilità accademica Est-Ovest che, pur andando sensibilmente aumentando dopo il 1989, si presenta "asimmetrica" per quanto riguarda gli studen-

Ossia il numero degli studenti che vengono dall'Europa centro-orientale all'occidente è maggiore rispetto al flusso contrario. Riferendosi invece agli insegnanti e ai ricercatori Ceryn ha parlato di una soddisfacente mobilità "simmetrica".

Portiamo dall'intervento del relatore alcuni dati significativi. Prima del 1989 la mobilità accademica aveva, come è noto, una portata modesta. A metà degli anni '80, circa 1.000 studenti dell'Europa centro-orientale erano venuti a studiare nell'Europa occidentale, 130.000 si muovevano fra le università occidentali e 50.000 fra le università orientali. Ora, solo nel 1992, 6405 studenti sono stati coinvolti in 637 progetti del Programma TEMPUS.

Non è mancato un *excursus* storico a parte di Gary Hufbauer dell'Istituto per l'Economia Internazionale di Washington sulla nascita e la crescita dei raggruppamenti fra i paesi, nonché sui trattati che hanno determinato le convergenze regionali.

Un respiro internazionale del dibattito, vi hanno contribuito rappresentanti dell'Egitto, di altri paesi africani, dell'Australia, del Messico, del Brasile, del Giappone, del Canada, della Svezia e perfino della Cina, nella persona di un sinologo del Michigan, ha avuto però una nota che suscita qualche perplessità: la notevole disparità fra i partecipanti. A quale motivo si deve infatti il mancato allargamento ai paesi dell'Europa del sud, essendo presente al Colloquio solo una esigua rappresentanza spagnola ed italiana, in un momento in cui l'integrazione, ed in particolare quella europea, è un tema di fortissimo interesse per tutti?

Maria Luisa Pallottino

UNU / ALLA CONQUISTA DELL'EST

A Tokio c'è una sede dell'Università delle Nazioni Unite quasi sconosciuta: nell'Ateneo vige la convinzione che la scarsa fama sia dovuta alla mancanza di una sede "classica", con *campus*, facoltà, etc. Dal febbraio scorso, però, l'Università ha cambiato sede e si è trasferita in un proprio edificio - anche grazie al finanziamento del governo giapponese - dopo aver occupato per anni tre piani in un palazzo destinato ad uffici.

La funzione principale dell'UNU consiste nel pianificare e coordinare i programmi di ricerca per studenti nelle istituzioni associate in varie parti del mondo. Aiutare gli studenti nel loro paese anziché richiamarli in un *campus* centrale a Tokio serve anche ad evitare la fuga di cervelli dal Terzo Mondo.

In questi 19 anni a Tokio, l'UNU ha finanziato più di 1000 borse di studio e circa 800 corsi brevi, oltre ad aver curato la pubblicazione di parecchi articoli specializzati.

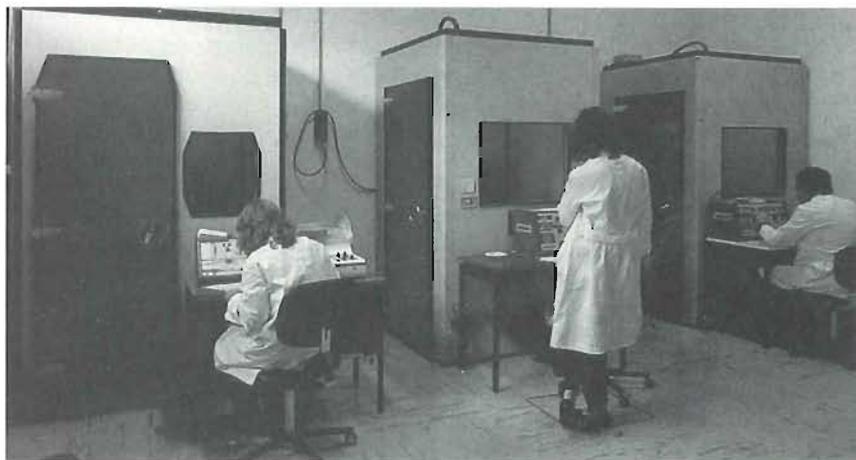
Ci si augura che da ora inizi una fase di maggiore espansione e di apertura internazionale. In questa prospettiva sono state aperte delle sedi satellite, l'ultima delle quali - con sede a Macao - si occupa di tecnologia del *software*. Il reperimento dei fondi è stato per metà a

carico di Macao e per metà equamente suddiviso tra Cina e Portogallo. Lo scopo è quello di aiutare i Paesi in via di sviluppo a migliorare le proprie tecnologie ed applicarle in ogni settore, dall'agricoltura alla medicina, dall'istruzione alla politica finanziaria: si potrebbero fare grandi passi avanti in aree cruciali per il progresso di un paese. Non bisogna poi dimenticare che il terreno di coltura ideale del *software* sono i giovani, una delle poche risorse che abbondano nei Paesi in via di sviluppo.

I Pvs hanno bisogno di programmi specializzati ma differenziati a seconda del paese, ed è importante formare formatori, sì da avere una moltiplicazione del sapere.

Ogni sede è dotata di un gruppo di docenti residenti, il cui numero varia da 30 a 45, affiancati da docenti ed esperti esterni a tempo determinato per ogni progetto.

Questo istituto di tecnologia del *software* è il quinto centro internazionale di ricerca e formazione dell'UNU nel mondo. Gli altri si occupano di economia dello sviluppo, studi avanzati, risorse naturali in Africa, biotecnologie e nuove tecnologie.



Università di Firenze: la stanza per gli esami audiometrici nell'Istituto di Otorinolaringoiatria

abstract

Modernization and free market: this is the new way the Chinese socialism wants to tread. To reach these goals, however, the Chinese government must rely on skilled and flexible human resources i.e. on an effective higher education system based on the most advanced Western models. So while the increase of the Chinese GNP is astonishing the economists of the whole world, we are also witnessing an incredible growth in the number of higher education students and institutions. At present China has 1075 universities depending on public bodies and specializing in single sectors. A terrific growth of minban, (private institutions run by foundations, communities and associations) is now taking place. The first private university specializing in computer science and international business was set up in Shanghai in October 1992 and it enrolls 180 students. Fees amount to 4000 yuan, that is to say they are four times higher than the average yearly wages of Chinese workers.

Enrollment is subject to many constraints; among them is celibacy. State funds have completely disappeared. Many problems are still unsolved: the fragmentation of institutions, the bad teacher-student ratio, the lack of financial resources, the tottering buildings, the strictness of curricula, the lack of coordination. Finally, since the professors' wages are ridiculous, a strong brain drain toward the Western Countries is taking place.

In this framework the activity of the Istituto per la Cooperazione Universitaria (ICU) of Rome plays a major role. ICU, the only NGO operating in the country, has set up the first faculty for Maintenance Engineering existing in China. This kind of professionals keeps machinery and equipment efficient and ensures both the continuity of production cycles and the high quality of final products. The programmes aims at training a strong basis of native professionals and teachers who will in turn train new technicians: a highly educated social class needed for every kind of development.

Besides the section includes several interesting articles on the Unitwin Programme which activated some Unesco chairs throughout the world; the U.N. University in Tokyo; the new conditions proposed by the World Bank for the development of education in Africa; a short report on the Meeting organized by The European Foundation for Culture and the New York Institute of Higher Education which took place in the Netherlands in November 1992.

Modernisation et libre marché: voilà le nouveau chemin que le socialisme chinois a l'intention de parcourir. Mais pour réaliser ce programme il faut compter sur des ressources humaines bien préparées et assez souples, c'est à dire une instruction supérieure adéquate conforme aux modèles économiques les plus avancés du monde occidental. En effet, tandis que l'augmentation du PNL cause un profond étonnement chez les économistes du monde entier on assiste au boom des immatriculations et des sièges académiques. Il existe en Chine aujourd'hui 1075 universités, qui dépendent toutes d'organismes publics et qui sont, pour la plupart, spécialisés dans des domaines particuliers. Récemment on a pu constater qu'apparaissent les minban, c'est à dire universités qui "ne sont plus publiques" mais qui sont gérés par des fondations, communautés ou associations. En octobre 1992 est née à Shanghai la première véritable Université privée (informatique et affaires internationales) qui compte 180 inscrits: il est intéressant de noter que le montant à payer atteint 4000 yuan, équivalant au salaire moyen annuel d'un chinois.

L'accès à l'instruction supérieure impose aux candidats de nombreuses limites, entre autres le célibat même, et toute forme de subvention de la part de l'Etat a été interrompue. Les problèmes ne font pas défaut: de la subdivision des sièges au rapport professeurs-étudiants, du manque de fonds pour les structures aux édifices délabrés, de l'excessive rigidité des curricula à l'absence de coordination. Enfin, les professeurs reçoivent des salaires ridicules et cela donne comme résultat la ruée des savants vers l'Occident.

Toujours à propos de la Chine nous signalons le travail effectué par l'Institut pour la Coopération Universitaire de Rome - la seule organisation non gouvernementale dans le pays - qui a créé la première faculté pour Ingénieurs de la Maintenance. C'est à ce type d'ingénieur qu'on confie la tâche d'assurer l'efficacité des machines et des outillages, tout en garantissant la continuité du cycle de production ainsi que la haute qualité du produit final.

L'objectif à atteindre est celui de doter la Chine d'une base autochtone de professionnels et de professeurs qui seront en mesure de fournir, à leur tour, de nouveaux techniciens; une couche sociale parfaitement instruite, indispensable à tout processus de développement.

résumé

FORMAZIONE POST-LAUREA PER LO SVILUPPO

di Giovanni Finocchietti

1. Il quadro dell'offerta

L'offerta formativa post-laurea finalizzata alla cooperazione allo sviluppo* si esplica attualmente in 25 corsi variamente articolati (dottorati di ricerca, scuole di specializzazione, corsi di perfezionamento; corsi liberi), impartiti in undici sedi e nell'ambito di cinque facoltà. Gli atenei interessati sono quelli di Bologna, Brescia, Cagliari, Firenze, Milano Statale, Milano Politecnico, Padova, Pisa Statale, Roma "La Sapienza", Torino Politecnico, Venezia IUA; le facoltà in cui viene erogata formazione sono Agraria, Architettura, Ingegneria, Medicina e Chirurgia, Scienze politiche.

Il quadro così descritto e le caratteristiche dei corsi censiti portano a concludere che non si può parlare di un sistema organico di offerta di formazione, né dell'esistenza di una rete di esperienze collegate e interagenti fra di loro. La nota dominante è infatti l'eterogeneità e la frammentarietà di tale offerta, che si caratterizza prevalentemente come un insieme di esperienze che procedono parallelamente, ciascuna con caratteristiche proprie e solo in parte confrontabili o accomunabili.

* Il testo è tratto dalla ricerca "L'offerta formativa post-laurea per la cooperazione allo sviluppo" realizzata dall'ICU con il contributo del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Un esame lucido e articolato dell'offerta italiana, analizzata nei suoi limiti, come il carattere di scollegamento e di frammentarietà; negli orientamenti positivi, come la cura della preparazione metodologico-generale degli operatori; nelle prospettive suggerite, come quella di allargare la collaborazione tra università e altri soggetti

Università di Firenze: l'interno della Rotonda di S. Maria degli Angeli, o Rotonda del Brunelleschi, sede del Centro Linguistico

La formazione post-laurea italiana mostra dunque caratteristiche sostanzialmente differenti dall'offerta esistente negli altri maggiori paesi europei donatori, organizzata in insiemi più organici e meglio strutturati.

Si può parlare infatti di un sistema di offerta con caratteri di coordinamento e coerenza interna in paesi quali la Germania, l'Olanda (in cui esiste da tempo il sistema dei corsi International Education, aperto tanto ai laureati del paese che a quelli stranieri - inclusi i Pvs - e finanziato anche dallo Stato con i fondi dell'aiuto allo sviluppo) o il Belgio (soprattutto nel sistema universitario fiammingo, fortemente ispirato dall'esperienza olandese). In altri paesi, quali la Gran Bretagna, più che un sistema organico esiste una fitta rete di centri universitari e di corsi di formazione (in questo caso sia a livello post-laurea che *undergraduate*), raggruppabili fra loro tanto in relazione a significative aree di specializzazione quanto alla comparabilità dei percorsi formativi (grazie al sistema anglosassone dei crediti accademici). Nulla di simile esiste nel nostro paese, sia in termini di diffusione quantitativa delle possibilità di formazione che in termini di aree di eccellenza emergenti.

Lo sviluppo dell'offerta nel nostro paese non ha seguito infatti né una logica di raccordo temporale fra do-

manda e offerta di formazione, né una distribuzione omogenea in termini di localizzazione geografica o di aree di specializzazione. Né si è individuata una logica programmatica dello sviluppo, che ha seguito piuttosto un criterio di spontaneità. Anche l'esaurirsi di alcune esperienze nel corso degli anni sembra dovuto più a fattori contingenti o interni che non a circostanze riferibili al quadro generale.

Chiarito ciò, è possibile invece individuare alcune caratteristiche proprie dell'offerta di formazione post-laurea in Italia. Due circostanze appaiono particolarmente significative per caratterizzare la situazione oggi esistente: in entrambi i casi si tratta di variabili legate alla geografia più generale della cooperazione internazionale delle università italiane.

Guardando alla distribuzione geografica delle università sede di corsi post-laurea, non sfugge la circostanza per cui la maggioranza di esse è localizzata nel centro-nord del paese; sette (Bologna, Brescia, Milano Statale, Milano Politecnico, Padova, Torino Politecnico e Venezia IUA) sono al nord, mentre tre (Firenze, Pisa e Roma "La Sapienza") sono al centro e una sola (Cagliari) è nel Mezzogiorno.

Se si guarda all'insieme del sistema universitario italiano, si registra una netta predominanza dell'impegno nella cooperazione internazionale da parte degli atenei del centro-nord, mentre la partecipazione degli atenei meridionali è molto inferiore (e di questo danno testimonianza anche le numerose iniziative proposte dagli organismi competenti per incrementare il coinvolgimento del Mezzogiorno nella cooperazione universitaria internazionale).

La prevalente localizzazione negli atenei centro-settentrionali dell'offerta formativa post-laurea collegata alla cooperazione allo sviluppo è dunque in linea con una loro maggiore partecipazione alla cooperazione internazionale in generale.

Se poi si guarda alle singole sedi, emerge una seconda circostanza dello stesso segno: si rileva infatti una corrispondenza positiva tra coinvolgimento nella cooperazione con i Pvs

(sia nella forma degli accordi interuniversitari diretti che del coinvolgimento nei programmi di cooperazione universitaria allo sviluppo sostenuti con i fondi dell'aiuto pubblico erogati dal Ministero degli Affari Esteri) e sviluppo dell'offerta formativa. Atenei come Bologna, Roma "La Sapienza", Padova, Pisa o Venezia IUA sono infatti in posizione *leader* nelle graduatorie emergenti dalle più recenti indagini sullo stato della cooperazione universitaria italiana con i Pvs. Contemporaneamente, tuttavia, si registra anche l'assenza dallo scenario della formazione post-laurea di università impegnate fortemente nella cooperazione (fra le altre, Bari e Napoli al sud, Genova e Trieste al nord; per quest'ultima università, va precisato tuttavia che nel passato recente un impegno sul versante della formazione c'è stato, ma l'esperienza si è conclusa senza ulteriori sviluppi).

In definitiva, pur nella disomogeneità che caratterizza il quadro dell'offerta, si registra in un numero significativo di casi una corrispondenza positiva fra partecipazione alla cooperazione con i Pvs e offerta di formazione di nuovi operatori. La conclusione importante da trarre – pur con i limiti evidenziati – è che in molte università l'impegno in questo settore ha portato alla maturazione e alla sedimentazione di una specifica "cultura della cooperazione".

Si tratta di un risultato incoraggiante, in quanto l'avvio e lo sviluppo di esperienze di formazione possono essere a buon motivo considerati indicatori di una volontà di radicare l'esperienza acquisita, trasferendo il *know how* a nuove leve di personale che garantisca nel futuro continuità all'impegno attuale.

2. Le caratteristiche della formazione post-laurea per lo sviluppo

2.1 Le tipologie di offerta

2.1.1 La forma istituzionale

Dalla rilevazione svolta sul campo è emersa una netta prevalenza della

formazione post-laurea a utilizzare il canale dei corsi di perfezionamento (il 50% dell'offerta si esprime in tale tipo di corsi), mentre sono meno diffusi i corsi di specializzazione (sei casi) e i dottorati di ricerca (cinque casi). I secondi due tipi di corsi, oltre che meno diffusi, sono anche maggiormente legati a specificità temporali e di finalità.

Una tendenziale preferenza per il canale formativo rappresentato dai corsi di perfezionamento sembra emergere in alcune sedi (Padova, Roma "La Sapienza") mentre altre sedi (Venezia IUA) sembrano essersi orientate con più chiarezza verso i dottorati. Non esiste invece corrispondenza fra area disciplinare e tipologia istituzionale; la formazione in ciascuna area si vale indifferentemente di ciascun canale.

Più netta appare invece la corrispondenza fra tipologia istituzionale e tempo di avvio delle esperienze. Con l'esclusione di sporadiche eccezioni rappresentate da scuole di specializzazione nate negli Anni Settanta, la maggior parte delle esperienze di formazione post-laurea è stata avviata nella seconda metà degli Anni Ottanta; un'eccezione rappresentano i dottorati di ricerca, quasi tutti (tranne un caso) avviati nella prima metà degli Anni Ottanta.

La prima conclusione da trarre è che l'avvio recente della maggior parte dei corsi è conseguenza dell'altrettanto recente emergere di una domanda di nuovi operatori chiaramente legato al *boom* della cooperazione allo sviluppo nel nostro paese negli Anni Ottanta.

Il parallelo maggior coinvolgimento delle università nella cooperazione con i Pvs ha rappresentato un secondo, specifico fattore di incentivo, innescando – come si è già detto – una positiva disposizione a farsi carico della formazione degli operatori, frutto della riflessione sui bisogni emergenti dalla nuova situazione e sul ruolo che all'istituzione universitaria compete come agente di trasferimento di competenze e *know how*.

Meno legata alle dinamiche della cooperazione allo sviluppo appare invece l'avvio dei dottorati di ricerca nella prima metà degli Anni Ottanta,

cioè nel periodo a valle del varo del DPR 382 che ne ha sancito l'istituzione. Si tratta degli anni d'oro della nascita dei dottorati, seguito da un brusco rallentamento negli anni successivi. La vocazione del dottorato alla formazione di studiosi e di formatori più che di operatori (di cui si tratta in seguito) è una ulteriore spiegazione della mancata correlazione positiva fra sviluppo della domanda e risposte date in termini di offerta formativa.

2.1.2 L'appartenenza disciplinare

Le aree disciplinari di Architettura e Scienze politiche sono sede del gruppo più ampio di corsi censiti; a breve distanza segue l'area di Medicina, mentre sono sporadiche le presenze nelle altre due aree di diffusione della formazione offerta: Ingegneria e Agraria.

Medicina, Ingegneria e Agraria sono settori prioritari della cooperazione allo sviluppo, e non stupisce dunque la loro presenza, in quanto esiste una precisa domanda di operatori con competenze disciplinari specifiche. La collocazione a Scienze politiche e Architettura di molte delle esperienze censite va spiegata invece con l'orientamento prevalente alla formazione di quadri con particolari competenze di carattere metodologico, o con un solido impianto culturale di base.

Nel profilo dell'operatore della cooperazione sono infatti necessarie competenze di ordine giuridico, amministrativo e socio-economico (al di là dello specifico *background* professionale di ciascuno), che nell'ordinamento degli studi della facoltà di Scienze politiche sono contemporaneamente conseguibili. L'offerta sviluppatasi nell'ambito di tale facoltà privilegia pertanto la formazione dell'operatore come opportuno completamento di una preparazione tecnica specialistica; in altri casi viene privilegiata invece la formazione di base di operatori polivalenti, esperti di problemi internazionali, su cui impiantare successivamente una competenza specialistica.

L'offerta formativa di Architettura si

indirizza dal canto suo esplicitamente in direzione di una figura di pianificatore e/o gestore di processi di sviluppo del territorio. Si tratta di un profilo coerente con l'approccio prevalente nella cooperazione dei donatori europei in generale, che guarda allo sviluppo come un processo globale e non settoriale. Oltre che all'acquisizione di competenze tecnico-professionali specifiche dell'area disciplinare, dunque, tale offerta appare orientata all'acquisizione di metodologie e procedure di *planning* e gestionali da parte di operatori capaci di intervenire anche al di fuori dell'ambito specifico dell'Architettura e dell'Urbanistica. La maggiore tensione interdisciplinare e all'innovazione didattica che si registra negli ordinamenti didattici di tali corsi ne è una prova.

Escludendo dunque il caso di Medicina (per molti versi atipico), la conclusione che si può trarre è che la formazione post-laurea italiana per lo sviluppo mostra una certa attenzione per la preparazione metodologico-generale degli operatori, superando - almeno in parte - l'obiettivo della semplice specializzazione disciplinare. Si tratta di una circostanza che va giudicata positivamente, anche se la lettura di tale orientamento preferenziale andrebbe arricchita da un'analisi più approfondita dei contenuti della formazione, e messa in relazione con altri fattori, alcuni dei quali verranno ora esaminati.

2.1.3 Gli obiettivi della formazione e il profilo professionale di uscita

Una tipologia relativa agli obiettivi del percorso formativo, e dunque costruita in base al profilo professionale di uscita, individua quattro categorie sufficientemente differenziate, per quanto in alcuni casi tangenti fra loro.

Un primo gruppo di corsi si basa su un *curriculum* di carattere generale e pluridisciplinare, ed è finalizzato a un profilo prevalente di operatore della cooperazione allo sviluppo genericamente inteso, di livello medio-alto ma non indirizzato verso una specializzazione esclusiva. Un secon-

do gruppo è indirizzato a formare figure di pianificatori o gestori di processi di sviluppo, con un marcato (ma non esclusivo) indirizzo urbanistico-territoriale e un certo livello di competenza metodologica applicabile anche in altri contesti. Un terzo gruppo è basato su un *curriculum* finalizzato allo specialismo disciplinare o settoriale. Il quarto e ultimo gruppo, parzialmente differenziato dai precedenti, è indirizzato alla formazione di ricercatori e futuri formatori, esperti di problemi dello sviluppo.

Mentre i primi tre gruppi, pur differenti fra loro, sono comunque finalizzati alla formazione di operatori della cooperazione, potenzialmente collocabili in contesti operativi (*équipe* di gestione dei progetti di aiuto, amministrazione pubblica, associazionismo di settore, volontariato, *staff* di organismi internazionali), il quarto gruppo ha come conclusione naturale dell'*iter* di formazione l'avvio della carriera accademica, prima nella ricerca e successivamente anche nella didattica.

La categoria più numerosa è quella finalizzata alla formazione di operatori polivalenti, con sette casi; cinque corsi sono finalizzati alla formazione di specialisti di settore; quattro casi sono stati classificati in ciascuna delle categorie dei corsi finalizzati alla carriera accademica e a quella professionale di pianificatore-gestore di processi di sviluppo. Due casi, infine, non individuano alcuna finalizzazione precisa.

L'orientamento a una formazione multidisciplinare e polivalente è più evidente nei *curriculum* dei corsi di perfezionamento, più agili e meno vincolanti, e per questo terreno più favorevole alla sperimentazione di percorsi trasversali. Non va sottovalutato, tuttavia, il fatto che i corsi post-laurea indirizzati a formare le figure di pianificatori-gestori di processi territoriali di sviluppo mostrano un significativo livello di innovazione delle metodologie didattiche.

Contenuti innovativi della formazione o modalità didattiche innovative appaiono in definitiva le condizioni necessarie per conseguire l'obiettivo di formare operatori polivalenti o ca-

pacità di trasferire le competenze acquisite anche al di fuori del proprio specifico professionale.

Meno caratterizzati in questa direzione appaiono (nella maggioranza dei casi) i *curriculum* delle scuole di specializzazione, in cui l'obiettivo prioritario della creazione di specialisti di settore non facilita la sperimentazione delle modalità innovative di cui si è detto. Esiste in definitiva una sorta di rapporto di proporzionalità inversa fra specialismo e innovazione, le cui implicazioni non sono univoche e su cui il giudizio non può essere frettoloso.

Negli ultimi anni, infatti, alcuni corsi di perfezionamento sono stati trasformati in scuole di specializzazione, essenzialmente in funzione delle maggiori risorse di cui possono fruire le specializzazioni (in termini di finanziamenti accessibili e dunque di utilizzo di infrastrutture e remunerazione dei docenti; di durata dei corsi e dunque di completezza della preparazione offerta, di stabilità nel tempo dell'iniziativa; di certificabilità del titolo).

Il fenomeno cui si è assistito può essere interpretato in definitiva come una sorta di baratto forzoso fra innovatività dei corsi e stabilità delle esperienze: continuità e qualità della formazione (completezza della formazione conseguita) sono state pagate al prezzo di una minore flessibilità e di un livello minore di sperimentazione sul piano dei contenuti, delle metodologie didattiche e delle formule organizzative.

È d'altra parte vero che la durata media dei corsi di perfezionamento non viene ritenuta adeguata a formare gli operatori in modo completo, e quindi esiste anche un problema reale di bilanciamento fra le diverse esigenze che si fronteggiano; il tutto inserito in un contesto - quello degli ordinamenti didattici dell'istruzione superiore in Italia - marcatamente caratterizzato in termini di rigidità.

Si tratta di un quadro complesso su cui occorre riflettere in relazione agli obiettivi che si intenderà conseguire, restando comunque valida la constatazione per cui la rigidità della formazione accademica istituzionale

rappresenta un ostacolo allo sviluppo di una trasversalità che si afferma come elemento di qualità nella valutazione della preparazione degli operatori che viene fatta dal mercato della cooperazione allo sviluppo.

2.1.4 Alcune considerazioni conclusive

Che sia rivolta alla formazione di formatori in grado di operare per tempi lunghi all'interno di strutture accademiche di formazione e di ricerca (facoltà, dipartimenti), o che sia rivolta alla qualificazione, alla riqualificazione e alla specializzazione di operatori in vista del loro collocamento professionale nel breve-medio periodo, la formazione post-laurea italiana vede la prevalenza di una componente accademica quasi esclusiva; questo si verifica anche nei casi in cui una didattica innovativa ha permesso l'effettuazione di *stage* o tirocini all'esterno dell'università o l'accesso di personale esterno (esperti con funzioni di docenti o *tutor*). L'apporto di esperienze tecnico-operative che può venire dalle imprese che operano sul mercato degli aiuti allo sviluppo o degli organismi presenti nel settore della cooperazione manca del tutto o è - nel migliore dei casi - molto limitato.

Il risultato è un prodotto, in termini di risorse umane, con capacità pratico-operative limitate e sicuramente inadeguate rispetto alle aspettative del mercato del lavoro della cooperazione. Ciò non implica, tuttavia, un giudizio negativo sull'offerta da parte di chi domanda, sul mercato, forza-lavoro specializzata con caratteristiche di competenza specialistica e capacità metodologiche polyvalenti. Di ciò dà testimonianza anche la soddisfazione, unanimemente registrata fra i testimoni privilegiati, per la progressiva penetrazione nelle università della cooperazione allo sviluppo come disciplina, cioè come ambito di ricerca e di formazione.

3. Il dibattito sulla formazione

È utile chiarire che non esiste, nel no-

stro paese, un vero e proprio dibattito sulla formazione degli operatori della cooperazione allo sviluppo. Le occasioni di riflessione collettiva sono scarse, e gli attori stessi degli interventi sono compresi nella cerchia più stretta degli addetti ai lavori. Scarsa sembra essere anche la comunicazione delle esperienze fra i responsabili dei corsi, e tale circostanza consegue sicuramente dal carattere frammentario e scollegato del settore.

A riprova di ciò sta anche l'assenza quasi totale di letteratura italiana sul tema della formazione post-laurea (a riguardo va doverosamente ricordato, invece, il pur breve dibattito sviluppatosi nel corso del II Colloquio internazionale sulla cooperazione universitaria con i Paesi in via di sviluppo, tenutosi a Bari alla fine degli Anni Ottanta e promosso dall'Istituto per la Cooperazione Universitaria con l'Ateneo barese ed il patrocinio del Ministero degli Affari Esteri e della Commissione delle Comunità Europee).

Nei paesi in cui esiste un sistema più organico di offerta, esiste anche una discussione sugli obiettivi, sulle metodologie della formazione e sui risultati ottenuti, e più ampia è la letteratura disponibile su questi temi.

Particolarmente significativa è apparsa pertanto la realizzazione di questa indagine, non solo in funzione della descrizione dell'universo, ma anche perché ha rappresentato l'opportunità di avviare una riflessione e un confronto che è fondamentale possano continuare anche in futuro.

3.1 Il ruolo dell'università

È opinione condivisa fra gli operatori e i testimoni privilegiati della cooperazione allo sviluppo che l'università costituisca oggi in Italia un "anello avanzato del processo permanente di educazione allo sviluppo" e dunque possa rappresentare uno strumento privilegiato di diffusione di cultura della cooperazione.

Tale cultura della cooperazione ha, da parte sua, due aspetti fondamentali: da un lato essa è consapevolezza

della globalità dello sviluppo umano (secondo l'espressione adottata e resa popolare dall'Undp) e della necessaria interdipendenza dello sviluppo delle nostre società e delle nostre culture dallo sviluppo delle altre regioni del pianeta; dall'altro, essa è preparazione a vivere in una società multietnica e multirazziale (quale è ormai la nostra), in cui tolleranza e solidarietà attiva rappresentano elementi necessari per la sopravvivenza e il progresso pacifico delle relazioni interne e internazionali (e la consapevolezza di ciò appare maggiormente necessaria in un'epoca di risorgente nazionalismo razzista, xenofobo e intollerante).

Del processo permanente di educazione allo sviluppo la formazione degli operatori rappresenta un sottoinsieme specifico, per il quale l'università appare oggi di fatto l'unico canale strutturato esistente. Al di fuori dell'università, infatti, esistono solo sporadiche esperienze formative, limitate nel tempo, nell'ampiezza e negli obiettivi. Gli agenti della cooperazione (amministrazione centrale, enti pubblici, imprese, organismi non governativi e le stesse università) delegano la formazione degli operatori all'acquisizione di una esperienza sul campo nel corso stesso della prestazione professionale, limitando la preparazione *ex ante* (quando esiste) al minimo indispensabile.

La conclusione che sottolinea il ruolo essenziale dell'università come luogo di elaborazione culturale e di formazione tecnico-professionale appare tanto più essenziale in quanto si rileva oggi una sottovalutazione di fatto della portata strategica della cooperazione allo sviluppo, da un punto di vista culturale ma anche (ed è la circostanza che più interessa in questo contesto) in termini di potenzialità occupazionali rapportate alle potenzialità di espansione del settore.

Appare inoltre quanto mai urgente trovare meccanismi stabili e produttivi per trasferire e non disperdere il patrimonio culturale e di *know how* tecnico acquisito dagli operatori che negli ultimi venti anni hanno lavorato nel campo della cooperazione e

dell'aiuto allo sviluppo. In mancanza di luoghi e di percorsi istituzionalizzati per la formazione, la trasmissione dell'esperienza e la sua sedimentazione nel *background* dei nuovi operatori è sicuramente problematica, e tale si dimostra in effetti oggi lì dove essa è limitata alla trasmissione diretta da persona a persona o dove è ristretta al personale interno (vedi in particolare gli enti privati e gli organismi non governativi).

3.2 *Trasversalità e interfunzionalità delle competenze: le professionalità da privilegiare*

La formazione di nuovi operatori al livello post-laurea deve necessariamente rivolgersi alla preparazione di figure professionali chiaramente orientate a settori particolari del mercato del lavoro. Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, si rileva una significativa concordanza fra testimoni privilegiati sull'opportunità di puntare alla formazione di figure in possesso di specifiche competenze manageriali, il che significa essenzialmente l'acquisizione di tre requisiti: la capacità di gestione di attività in funzione di un certo obiettivo; la capacità di guidare i collettivi impegnati nella realizzazione dei progetti; la capacità di trasferire l'esperienza acquisita dal singolo al gruppo e viceversa.

D'altro canto, è indiscutibile (e indiscusso) che la formazione post-laurea sia comunque finalizzata all'acquisizione di una competenza avanzata in un dato settore, cioè che sia finalizzata al conseguimento di un elevato livello di specializzazione disciplinare.

Infine, è opinione diffusa che, per operare nella cooperazione allo sviluppo (che non è solo un'impresa di politica economica ma un'attività originata da una specifica visione etica e culturale delle relazioni internazionali) sia necessaria nel profilo professionale una specifica componente di sensibilità culturale e di motivazione personale.

Capacità di *leadership*, competenza gestionale, esperienza specialistica e motivazione politico-culturale rap-

presentano pertanto i fondamenti della professionalità degli operatori della cooperazione, e portano a indicare nella interfunzionalità la qualità da privilegiare e verso cui orientare la formazione. In altri termini, è necessario formare operatori che abbiano la capacità di superare la visione della realtà in cui operano dall'angolazione esclusiva della propria specializzazione di settore, e inoltre di svolgere funzioni e ruoli organizzativo-gestionali differenziati, per cui lo scienziato, il tecnico, il *manager* e l'amministratore possano convivere nello stesso profilo e dunque nello stesso operatore.

La parola d'ordine che accompagna l'obiettivo della interfunzionalità è dunque, come riferito da alcuni testimoni privilegiati, la contaminazione fra gli approcci prevalenti.

3.3 *Le condizioni per la formazione di operatori polivalenti*

Se lo sviluppo è un processo globale e non può essere perseguito attraverso approcci esclusivamente settoriali, e se l'esperienza della cooperazione in tutti i paesi donatori indica concordemente la necessità di privilegiare, rispetto a interventi settoriali, interventi complessi (basati cioè su progetti integrati), tutto ciò ha una ricaduta visibile e non ulteriormente rinviabile sulla formazione dei nuovi operatori; è questa la conclusione chiara e inequivoca che emerge oggi dall'esperienza della cooperazione realizzata a partire dagli ultimi due decenni.

La ricaduta di tale esperienza sulla formazione può essere sintetizzata nell'opportunità di superare la rigida specializzazione dei saperi e delle conoscenze tecnico-scientifiche, che rappresentano oggi un ostacolo alla maggiore efficacia degli interventi di cooperazione.

Al problema della parcellizzazione delle conoscenze, difficilmente riconducibili a un sapere unitario, la scienza contemporanea ha da sempre cercato di dare risposta elaborando la proposta di un metodo di indagine e di pratica scientifica interdisciplinare. Mettendo da parte il pro-

blema – appassionante ma tuttora irrisolto – dello statuto epistemologico della interdisciplinarietà, resta la constatazione che, nell'esperienza di molti, il funzionamento delle *équipe* interdisciplinari costituite per realizzare progetti di cooperazione si è risolto, nella pratica, nella ricomparsa di una gerarchia professionale fra gli operatori, che privilegia l'apporto delle discipline più omogenee al settore entro cui viene classificato un dato progetto e finisce inevitabilmente per depotenziare (ove non lo marginalizza) l'apporto delle altre discipline.

Da ciò deriva l'esigenza di intervenire a monte del problema, puntando sulla formazione di operatori polivalenti nel cui *background* esistano già competenze multidisciplinari e multifunzionali. Il focus si sposta così dal piano dell'utilizzo di operatori con determinate competenze al piano della formazione degli stessi operatori.

Se in questo modo viene riaffermata la centralità della formazione per creare le condizioni del successo degli interventi di cooperazione emerge tuttavia, a questo punto, il problema se la formazione universitaria degli operatori (unico canale strutturato di formazione) sia in grado di rispondere in modo esauriente e soddisfacente alla domanda di operatori in possesso dei requisiti indicati.

Guardando alle caratteristiche dell'offerta esistente oggi nel nostro paese, va riconosciuto con realismo che la scarsa dimensione quantitativa del settore, la rigidità dei *curriculum* e il basso livello medio di innovatività in essi presenti costituiscono ostacoli reali alla possibilità di soddisfare in misura sufficiente questo tipo di domanda. Ciò senza togliere nulla alla qualità dei corsi.

È opinione diffusa non solo fra i testimoni coinvolti dall'indagine, ma nella stessa *équipe* di ricerca e di molti accademici, che la condizione che può permettere alla formazione di fare il salto di qualità richiesto consiste nello svilupparsi di esperienze di collaborazione fra università e altre istituzioni presenti nella cooperazione allo sviluppo (amministrazione pubblica, imprese private e pubbli-

Tipologia dell'offerta per facoltà universitaria				
Facoltà	Scuole di specializzazione	Corsi di perfezionamento/aggiornamento	Dottorato di ricerca	Totale
Scienze politiche	–	4	2	6
Architettura	2	1	3	6
Ingegneria	–	1	1	2
Medicina e Chir.	2	3	–	5
Agraria	1	1	–	2
Totale	5	10	6	21

che, settore non governativo). Una collaborazione in grado di integrare la qualità e la completezza della formazione accademica con l'approccio degli altri soggetti, orientato alla gestione degli aspetti pratici della cooperazione e pertanto portatore di un sapere empirico e di una cultura manageriale significativi quanto il sapere teorico-metodologico e la problematicità culturale di cui sono portatori gli ambienti accademici.

La collaborazione fra università e altri soggetti risulta oggi – e non a caso – molto limitata nelle esperienze in atto: si riduce di fatto alla presenza di esperti esterni (provenienti da imprese o ONG) fra i docenti in alcuni casi e, sporadicamente, nella partecipazione di questo o quell'organismo (prevalentemente ONG) alla progettazione del *curriculum*.

Va dunque privilegiato un livello più avanzato di collaborazione, che veda la partecipazione di enti diversi fin dalle prime fasi di identificazione degli obiettivi specifici della formazione, e che permetta dunque l'integrazione reale degli approcci, delle culture e delle metodologie di cui ciascuno è portatore.

Come è stato rilevato, la collaborazione fra enti diversi per la formazione può non limitarsi a favorire l'acquisizione di competenze polivalenti e interfunzionali nei nuovi operatori, ma può determinare nel medio periodo una significativa modificazione dell'attuale dualismo fra le componenti (grossolanamente classificabili come *profit* e *non profit*) della cooperazione, oggi piuttosto lontane per mentalità e obiettivi e nel futuro animate da un numero maggiore di operatori aventi alle spalle il medesimo *background* formativo.

4. Alcune raccomandazioni e proposte operative

Le riflessioni e le conclusioni cui l'*équipe* di ricerca è giunta a partire dall'analisi della situazione esistente e dalla valutazione delle posizioni rilevate fra gli operatori interessati al problema della formazione portano a formulare le seguenti proposte operative e raccomandazioni finali.

4.1 Programmare lo sviluppo del settore

Se finora la nascita (e la scomparsa) dei corsi post-laurea finalizzati alla formazione dei futuri operatori della cooperazione è stata di fatto frutto di uno sviluppo spontaneo, gli obiettivi di rafforzare il raccordo con la domanda che emerge dal mercato e di indurre positive ricadute sulla qualità della cooperazione richiedono la programmazione e il coordinamento degli interventi che, senza sovrapporsi all'autonomia delle singole sedi, consentano di privilegiare i corsi più idonei a soddisfare le richieste rilevabili, permettendo anche una migliore articolazione territoriale dell'offerta.

4.2 Incentivare la collaborazione fra università e altri soggetti

Se l'università si dimostra, per tradizione e per disponibilità di risorse, il luogo privilegiato della formazione, essa non può essere più lasciata da sola a gestire l'intero processo. È opportuno dunque sostenere e incentivare esperienze di collaborazione fra università, amministrazione pubbli-

Repertorio dei corsi di formazione nelle università italiane

Università	Facoltà	Denominazione del corso	Tipologia
Bologna	Scienze polit.	Cooperazione internazionale e politiche di intervento nei PVS	Perfezionamento
Brescia	Medicina	Medicina tropicale	Perfezionamento
Cagliari	Scienze polit.	Storia e istituzioni dell'Asia e dell'Africa moderna e contemporanea	Dottorato di ricerca
Firenze	Agraria	Agricoltura tropicale e sub-tropicale	Specializzazione
Milano	Scienze polit.	Corsi seminariali nel Terzo Mondo	Corsi liberi
Milano	Medicina	Medicina tropicale	Specializzazione
Milano Polit.	Architettura	Pianificazione del territorio per lo sviluppo	Perfezionamento
Padova	Scienze polit.	Cooperazione e sviluppo internazionale	Perfezionamento
Padova	Agraria	Sviluppo rurale nei paesi del Terzo Mondo	Perfezionamento
Pisa	Scienze polit.	Cooperazione con i PVS	Perfezionamento
Roma "La Sapienza"	Medicina	Protezione civile	Perfezionamento
Roma "La Sapienza"	Medicina	Medicina tropicale	Specializzazione
Roma "La Sapienza"	Medicina	Medicina delle migrazioni	Perfezionamento
Roma "La Sapienza" - Cirps ²	Ingegneria	Tecnologie energetiche e ambientali appropriate ai PVS	Dottorato di ricerca
Roma "La Sapienza" - Cirps ²	Ingegneria	Operatore della formazione nei PVS	Istruzione e aggiornamento
Torino Polit.	Architettura	Tecnologia, architettura e città nei PVS	Specializzazione
Venezia IUA	Architettura	Pianificazione urbana e territoriale applicata ai PVS	Specializzazione
Venezia IUA	Architettura	Pianificazione territoriale	Dottorato di ricerca ¹
Venezia IUA	Architettura	Storia dell'architettura e dell'urbanistica	Dottorato di ricerca
Venezia IUA	Architettura	Composizione architettonica	Dottorato di ricerca ¹

(Fonte: Istituto per la Cooperazione Universitaria) ¹ Con i Politecnici di Milano e di Torino ² Centro Interuniversitario di Ricerca sui Pvs

ca (centrale e locale), imprese pubbliche e private e ONG, finalizzate a creare corsi di formazione progettati e gestiti in *partnership*, anche attraverso la creazione di consorzi università-imprese-enti pubblici o altre forme stabili e strutturate di collaborazione, che permettano l'integrazione delle risorse disponibili e del sapere specifico di ciascuno.

4.3 Privilegiare la formazione di operatori polivalenti

L'ordinamento dei corsi di formazione, qualunque sia la loro forma istituzionale (in termini di settore di appartenenza, modalità di reclutamento, durata e titolo assegnato) e la titolarità dell'esperienza (l'università da sola, una rete di istituzioni diverse, un consorzio), deve caratterizzarsi per un marcato approccio multidisciplinare, capace di integrare metodologie e saperi diversi in vista della formazione di operatori polivalenti,

cioè capaci di affiancare alla necessaria competenza specialistica la flessibilità metodologica e la intercambiabilità delle funzioni.

4.4 Promuovere l'innovazione didattica

Oltre che a orientare i *curriculum* nel senso indicato, la collaborazione fra soggetti diversi deve esplicarsi nell'adozione di modalità innovative della didattica (sfruttando in modo intelligente le opportunità fornite dalla normativa esistente) per quanto riguarda il contenuto dei programmi delle varie materie da studiare, il reclutamento di docenti di provenienza non solo accademica, l'utilizzo di *tutor* provenienti dalla pratica della cooperazione, l'integrazione e il riconoscimento di *stage*, tirocini ed esercitazioni pratiche nell'ordinamento istituzionale dei corsi, nonché tutte le altre modalità riconosciute idonee a rafforzare l'in-

tegrazione degli approcci e a saldare le esperienze pratiche dei vari soggetti nella didattica impartita.

4.5 Migliorare la circolazione dell'informazione

In conclusione, appare essenziale anche migliorare il livello di circolazione dell'informazione sulle opportunità di formazione esistenti, sulle esperienze acquisite in ciascuna sede di formazione, sull'evoluzione della domanda proveniente dal mondo della cooperazione e sulla dinamica del raccordo fra domanda stessa e offerta di formazione.

In questa direzione appare utile individuare uno o più luoghi privilegiati in cui l'informazione possa essere raccolta e distribuita, in cui possa svolgersi con continuità una riflessione sulla formazione e in cui vengano promosse regolarmente occasioni di confronto e di dibattito.

BANCA POPOLARE DI VERONA PROGETTO GIOVANI

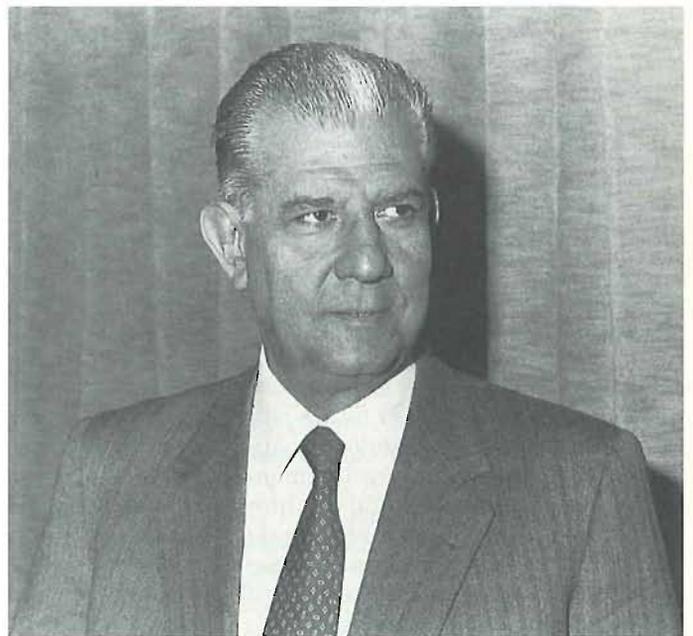
La società italiana cambia. Cambiano le professioni, i modi di agire, qualche volta anche quelli di pensare. Si modificano i sistemi di "valori", i parametri di riferimento. Pertanto cercare di capire come va il "mondo" è una curiosità forse non sempre legittima, ma comunque stimolante. Ma se c'è un "mondo" che si evolve più rapidamente degli altri, questo è quello "giovanile".

"I giovani oggi si sono fatti più seri". "I giovani imbevuti di televisione hanno meno cultura dei loro predecessori", si sente dire sempre più spesso.

Una ricerca di alcuni anni fa sul mondo giovanile commissionata dai giovani imprenditori della Confindustria è indicativa di alcune caratteristiche del mondo giovanile.

Secondo tale ricerca, nella moderna società italiana è in crescita quella che i ricercatori definiscono la tribù dei "periferici consumatori". "Periferici" rispetto ai grandi circuiti dell'occupazione stabile, della formazione qualificata, dei percorsi di vita dinamici e garantiti, dei servizi qualificati alla persona. Costoro risultano impegnati d'un forte orientamento ai consumi (specie ricreativi, connessi all'apparire, di

clan), al micro-edonismo, al senso di individualismo (disinteressato ad ogni dimensione, religiosa o filosofica, sociale, politica, etc.) e di cultura nel piccolo gruppo (in tribù paritetiche); anche per assenza di opportunità materiali, il tipo è caratterizzato da una semi-integrazione nell'Italia moderna e modernizzante (dal lato del consumo e non da quello della produzione; dell'individuo e non della società o dell'umanità; del piacere e non della responsabilità personale), con un "range esistenziale" assai limitato e dunque con assenza di elementi di auto-



Federico Pepe, direttore generale della Banca Popolare di Verona



programmazione a medio ed a lungo termine.

Il quadro dipinto dalla ricerca non è certamente fra i più esaltanti e, al fine sia di giungere ad una migliore comprensione del cosiddetto "pianeta giovani", che anche nel tentativo d'instaurare un dialogo con i giovani, le cui aspirazioni raramente includono un posto in banca, la Banca Popolare di Verona, per tradizione molto vicina al mondo della cultura e della informazione, ha da poco lanciato il nuovo Progetto giovani. L'iniziativa si propone di favorire il dialogo fra la banca e il pianeta giovani, con un'attività di tipo prevalentemente formativo, mirata a fornire una conoscenza del mondo bancario agli studenti che si apprestano a fronteggiare il problema dell'inserimento nel mondo del lavoro.

Trovare un'occupazione, specialmente di

questi tempi, è difficile, anche perché, se da un lato è cresciuto il livello delle aspirazioni dei giovani, dall'altro, sono diminuite le possibilità di impiego nei settori più ambiti, quali l'arte, lo spettacolo, il giornalismo, la psicologia e il marketing, tanto per citare alcuni esempi. E la banca? Anche la banca può recuperare la fiducia dei giovani, in particolare degli studenti delle scuole medie superiori, degli

universitari e di chi è alla ricerca di un primo lavoro. Il Progetto giovani si propone di entrare in contatto con loro già durante il periodo degli studi, per mezzo di incontri tenuti da funzionari della banca su temi specifici di natura economica e finanziaria, con la proiezione nelle scuole di audiovisivi sulle prospettive che la banca, e in particolare la Banca Popolare di Verona, può offrire.

"Ma il progetto – come ha dichiarato Romano Tavella, Responsabile della Divisione Sviluppo Famiglie della banca – non è limitato a queste attività di tipo prevalentemente formativo; la Banca Popolare di Verona prevede infatti di avvicinarsi al "pianeta giovani" sponsorizzando manifestazioni sportive e culturali, in modo da avvicinare gli studenti anche durante il tempo libero".

L'IDONEITÀ DEGLI ASSOCIATI

di Marietta Karivalis

Il 15 gennaio sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale (serie speciale concorsi ed esami) le 260 commissioni dei giudizi di idoneità per diventare professore associato.

Entro 10 giorni da quella data, i candidati hanno inviato le loro pubblicazioni ed i loro titoli ai tre docenti membri della commissione, all'indirizzo dell'ateneo in cui prestano servizio.

Le commissioni sono composte di soli professori ordinari e sono state costituite con questa procedura: vi è stato inizialmente un sorteggio tra i docenti delle 260 aree scientifiche, in cui il mondo accademico è stato ripartito per questo adempimento. Successivamente tutti gli ordinari di ogni area sono stati chiamati a votare; scegliendo tra i sorteggiati, i tre, che hanno riportato più voti, compongono la commissione; i tre seguenti sono membri supplenti, subentrano cioè in caso di impedimento dei titolari.

Le commissioni hanno iniziato a lavorare e dovranno terminare il loro lavoro entro quattro mesi dalla data in cui il Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica (MURST) le avrà convocate per la prima volta. È prevedibile che termineranno il loro lavoro entro maggio.

Il numero dei candidati è limitato: circa 700. Essendo le commissioni 260, il loro lavoro non è massiccio. Esse devono esaminare le pubblicazioni scientifiche dei candidati ed i "titoli didattici", cioè gli attestati delle facoltà in cui essi hanno prestato un valido servizio anche nell'insegnamento. Non vi è un esame scritto od orale, ma solo un giu-

dizio basato sui titoli e le pubblicazioni presentate.

Chi avrà un giudizio positivo diventerà docente universitario, senza superare un vero concorso. Nei normali concorsi, i pochi posti a disposizione sono contesi da molti candidati; pochi vincono e gli altri sono esclusi. Nei giudizi di idoneità, invece, anche tutti i partecipanti potrebbero essere dichiarati idonei e diventare professori associati.

Da anni il mondo universitario è in fermento per questa scadenza. Nell'ormai lontano ottobre 1989, oltre 15mila persone chiesero di partecipare a questa "tornata di giudizi di idoneità", che è la terza e l'ultima prevista dalla legge. Presentarono domanda ricercatori universitari, tecnici laureati, assistenti del vecchio ruolo (da tempo "ad esaurimento"), medici e persone appartenenti ad altre categorie.

Ma la legge non permette alla grande maggioranza di queste persone di partecipare a questa terza tornata di giudizi di idoneità. Il Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica ha dovuto perciò procedere ad escludere tutti quelli che non avevano diritto a partecipare. Sono stati emanati circa 14mila decreti ministeriali individuali di esclusione di altrettante persone e sono restati in lizza circa 700 tra aventi diritto ed ammessi con riserva.

Hanno diritto a partecipare circa 450 persone in possesso di determinati requisiti. Il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, ha bandito tre tornate di giudizi di idoneità come momento di sana-

toria di situazioni di lavoro ritenute di precariato. Ha voluto offrire occasioni per diventare professore associato a dipendenti degli atenei che occupavano "gradini" inferiori nella scala gerarchica accademica.

Questa terza tornata di giudizi di idoneità ha creato un vastissimo contenzioso tra il MURST ed i moltissimi non ammessi alla tornata. Un gran numero di loro ha presentato ricorso a tribunali amministrativi regionali (TAR). Una parte dei ricorrenti ha ottenuto la "ammissione con riserva"; cioè per il momento sono stati ammessi e quindi le commissioni li dovranno valutare. Successivamente, con tempi tecnici più meditati, si deciderà al loro riguardo (in gergo tecnico, si entrerà nel "merito"). In caso di sentenza negativa, anche se nel frattempo fossero stati dichiarati "idonei", non diventeranno professori associati.

Il MURST ha dovuto procedere ad escludere dalla tornata circa 14mila persone, con decreti ministeriali individuali, ed ha provveduto a reagire al contenzioso aperto dagli esclusi. Queste due ragioni hanno determinato il ritardo con cui si passa alla fase dei giudizi (le domande furono presentate nell'ottobre 1989).

Questa terza tornata ha creato contrasti anche all'interno del mondo universitario. Nessun ricercatore universitario aveva diritto a partecipare e tutti quelli (circa 5mila) che avevano presentato domanda sono stati esclusi. Tra i tecnici laureati, solo una piccola parte aveva diritto a partecipare e parteciperà. Molti di loro sono stati esclusi. Dopo l'esclusione, alcuni (circa 300) sono stati

ammessi "con riserva".

Vi è stata una piccola "guerra" tra i tecnici laureati ed i ricercatori universitari (una categoria composta da circa 16mila persone). Questi ultimi sono amareggiati perché ad altri è

concessa l'opportunità di provare ad entrare nel ruolo dei professori associati attraverso una porta secondaria agevole (il giudizio di idoneità) e non per la porta maestra e difficile costituita dal concorso. Inoltre i vin-

citori occuperanno posti di ruolo, che non potranno essere messi a concorso. Ci auguriamo, tuttavia, che le commissioni giudichino con la dovuta serietà, promuovendo solo chi lo merita.

DALLA GAZZETTA UFFICIALE gennaio-febbraio 1993

1. Istituzioni di *corsi di laurea* in esecuzione delle previsioni contenute nel Piano Triennale 1991-93.

- Università di Venezia: cdl in Conservazione dei beni culturali nell'ambito della facoltà di Lettere e Filosofia (GU del 2 gennaio)
- Politecnico di Milano: biennio di Ingegneria nella sede di Lecco (GU del 5 gennaio)
- Università della Basilicata: cdl in Ingegneria elettronica nella sede di Matera
- Università di Milano: istituzione della III facoltà di Scienze MFN a Varese, con il cdl in Scienze biologiche (GU del 27 febbraio)
- Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano: cdl in Economia, delle istituzioni e dei mercati finanziari

2. Istituzione di *diplomi universitari*

- Scienze infermieristiche
Università del Sacro Cuore (GU del 7 gennaio)
L'Aquila (GU del 4 febbraio)
Genova (GU del 6 febbraio)
- Tecnico di laboratorio biomedico
Bologna (GU del 16 gennaio)
Pavia (GU del 6 febbraio)
Milano (GU del 13 febbraio)
- Ortottista ed assistente in oftalmologia
Bologna (GU del 16 gennaio)
Genova (GU del 5 febbraio)
Pavia (GU del 6 febbraio)
Milano (GU del 13 febbraio)
- Ingegneria (diplomi vari)
Palermo (GU dell'8 gennaio)
Federico II di Napoli (GU del 25 gennaio)
Genova (GU del 5 febbraio)
Padova (GU dell'8 febbraio)
Basilicata (Matera) (GU del 15 febbraio)
Siena (GU del 24 e 25 febbraio)
- Tecnologie alimentari
Udine (GU dell'11 gennaio)
Milano (GU del 13 febbraio)

- Produzioni animali
Bari (GU dell'1 e 2 febbraio)
Milano (GU dell'11 febbraio)

- Gestione tecnica e amministrativa in agricoltura
Milano (GU del 13 febbraio)

- Economia e gestione dei servizi turistici
Venezia (GU del 12 gennaio)
Bari (sede di Foggia) (GU del 27 gennaio)

- Marketing e comunicazione di aziende
Bari (GU del 3 febbraio)

- Economia e amministrazione delle imprese
Università della Calabria (GU del 9 febbraio)

3. *Riordinamenti*

Pavia: scuola di Paleografia e filologia musicale con cdl in Musicologia e DU in Paleografia e filologia musicale (GU del 25 febbraio)

4. *Nuovi statuti*

Università italiana per stranieri di Perugia (GU del 26 gennaio)

5. *Ordinamenti didattici*

Modificazione dell'ordinamento didattico dei corsi di studio dell'area economica (GU del 23 gennaio)

Modificazione dell'ordinamento didattico delle facoltà di Statistica (GU del 31 gennaio)

6. *Scuole di specializzazione*

Ripartizione per l'anno 1992/93 dei 3738 posti e borse di studio tra le scuole di specializzazione in Medicina in relazione al fabbisogno di medici specialisti e della disponibilità di strutture idonee e di risorse finanziarie

LIBRI

Studiare all'europea

Raffaello Masci e Francesco Pionati
Biblioteca Universale Rizzoli,
Manuali Bur, 1992

Questo libro è una guida per studenti, giovani lavoratori, docenti e quanti, tra i quindici e i trenta anni, vogliono prepararsi a vivere e lavorare in una realtà europea: partecipare ai programmi di scambio per studenti (ERASMUS, ECTS, COMETT, TEMPUS), docenti, lavoratori (ERGO, EUROTECNET, IRIS, NOW, HELIOS, HORIZON, ELISE, FORCE); guadagnare una borsa di studio; imparare le lingue; viaggiare, fare stage all'estero, corsi estivi; studiare nelle scuole di specializzazione; vincere un dottorato di ricerca. Tutte cose facilmente realizzabili ed il libro spiega come; tuttavia gli autori sottolineano come "studiare all'europea" non significa soltanto seguire un *iter studiorum* come sopra delineato ma, piuttosto, studiare in una prospettiva internazionale. Di fronte ad una realtà dai confini largamente dilatati, qual è quella in cui viviamo, una realtà sempre più europea ed internazionale che porterà riflessi pratici e concreti nella vita di tutti i giovani, è indispensabile che questi conoscano l'Europa ed imparino a studiare e lavorare sapendo di doversi confrontare con gli

europei; anzi, di dover essere essi stessi europei. Scopo del presente volume è quello di far giungere ai potenziali fruitori degli strumenti sopra citati un'informazione esauriente e pratica. Dalla grande massa di documentazione sull'integrazione europea, sono stati estrapolati i dati di interesse pratico sottolineando, nel contempo, alcuni presupposti consigliabili per studiare all'europea. "Il modo migliore per studiare all'europea è rimanere in Italia": chi vuole può studiare secondo parametri di insegnamento europei pur restando in Italia. Il nostro sistema universitario, infatti, è ormai così "ricco" che ci consente di studiare nel nostro paese e di spostarci in un'altra università europea per realizzare esperienze di studio per brevi periodi o per preparare una tesi specialistica o, ancora, per frequentare un corso di specializzazione post-laurea. Ma ci si può recare all'estero anche per conoscere l'Europa e gli europei; approfondire i propri studi, imparare le lingue, specializzarsi in una professione che già si esercita o si vorrebbe esercitare. Senza avere la pretesa di essere esaustivo nella materia, questo libro ha comunque il pregio di

offrire un servizio: dare quelle informazioni tanto necessarie a chi voglia, attraverso l'impegno personale, essere agevolato da iniziative utili per integrarsi prima e meglio nella Comunità Europea.

Emanuela Stefani

Studenti stranieri in Italia. Condizioni sociali, culturali e materiali degli studenti provenienti dai Paesi in via di sviluppo

Indagine a cura del Centro di ricerca e documentazione Febbraio '74 (CERFE), Ministero dell'Interno, direzione generale dei servizi civili, collana Studi Ricerche e Documentazioni, Roma 1992

Il testo, pubblicato dal Ministero dell'Interno, costituisce un contributo importante alla letteratura esistente in Italia sul fenomeno dell'immigrazione straniera - frutto degli studi e delle ricerche che, da circa 10 anni, si sono sviluppati - e dispone di informazioni utili ed attendibili sui flussi di studenti provenienti soprattutto dai Paesi in via di sviluppo. In Italia le fonti di informazione sull'immigrazione straniera sono diverse e fra le più varie. Il testo che

presentiamo è il rapporto conclusivo di un'indagine sulle condizioni sociali, culturali e materiali degli studenti provenienti dai Paesi in via di sviluppo, svolta, tra il 1990 ed il 1991, dalla direzione generale dei servizi civili del Ministero dell'Interno, anche grazie alla collaborazione del Centro di ricerca e documentazione Febbraio '74. Oltre a fornire indispensabili informazioni sulla presenza degli studenti stranieri in Italia e, più in generale, sul problema dell'immigrazione straniera nel nostro paese e nel contesto internazionale, la ricerca è ricca di dati sociografici e culturali sulle condizioni materiali di vita degli studenti provenienti dai Paesi in via di sviluppo, sui loro rapporti con gli studi universitari, i valori, le aspettative e le aspirazioni ed i loro rapporti con il paese d'origine, il loro ambiente sociale, la loro concezione dello sviluppo. Ma soprattutto, come sottolinea il prefetto Gelati nella presentazione del libro, la ricerca ha consentito di individuare il ruolo attivo che gli studenti stranieri possono avere per il miglioramento dei rapporti fra l'Italia ed i rispettivi paesi di provenienza, suggerendo nel contempo alcuni

concreti interventi da porre in atto, sia a livello della pubblica amministrazione, che da parte di altri soggetti operanti in questo settore, quali gli enti assistenziali e le organizzazioni di volontariato.

Ed è proprio questa attenzione posta al punto di vista degli studenti stranieri, pur in un contesto rigorosamente scientifico, uno dei maggiori motivi d'interesse del testo. Gli studenti, infatti, nel più ampio universo del fenomeno dell'immigrazione, rappresentano un "ponte" culturale con i paesi di origine ed un tramite fra le amministrazioni statali e le comunità immigrate nel nostro paese. Tutto ciò permette di rilevare la contemporanea presenza, tra gli studenti, di una propensione a riconoscersi come attori dello sviluppo del proprio paese, che si manifesta per esempio nei riferimenti valoriali, nelle motivazioni allo studio, e una scarsa attitudine a stabilire a mantenere legami con la realtà sociale circostante. L'esistenza, insomma, di un insieme tendenzialmente omogeneo di valori e di modelli culturali, condiviso dagli studenti stranieri provenienti dai Paesi in via di sviluppo. La permanenza in Italia, tuttavia, rappresenta non solo un momento formativo o professionale, ma, soprattutto, un'esperienza di vita che incide profondamente sul modo di interpretare la realtà, di valutare la propria condizione, di orientare le proprie scelte personali e professionali.

Sulla scorta di queste ed altre considerazioni presenti nel libro, una delle più importanti conclusioni in esso contenute pare quella relativa alla necessità di una visione strategica dell'immigrazione per motivi di studio, che sia in grado non solo di rispondere adeguatamente alle necessità tecniche ed organizzative che gli studenti esprimono, ma anche di riconoscere ad una presenza numericamente esigua, quel peso che, sia in ambito di relazioni internazionali che in quello della gestione dei processi di sviluppo, può legittimamente avere.

E.S.

Innovazione tecnologica e occupazione. Una sinergia da costruire

*A cura di Ugo Spezia,
Franco Angeli Editore*

L'introduzione di nuovi processi produttivi e prodotti nell'attività economica ed il fenomeno occupazionale sono variabili intimamente connesse tra loro. Lo studio presentato dall'Associazione XXI Secolo, offre dati ed elementi su questa correlazione innovazione tecnologica/occupazione dando uno spunto per una riflessione sul mancato equilibrio, qualitativo e quantitativo, fra domanda e offerta di lavoro. Il volume vuole costituire una base sulla quale costruire un'azione (anche legislativa) volta a mobilitare le risorse, economiche e non,

necessarie a saldare la qualificazione professionale all'innovazione tecnologica, *conditio sine qua non* per il potenziamento della produttività industriale e la crescita economica del nostro paese. Nello studio viene evidenziato, infatti, come in Italia, alle realtà produttive ed amministrative che pur operano con strumenti tecnologicamente avanzati, si affianca la mancanza di risorse umane adeguatamente preparate. Il fattore umano diventa, dunque, prioritario a tutti gli altri elementi dello sviluppo. L'innovazione tecnologica porta con sé una potenziale distruzione dei posti di lavoro a basso grado di qualificazione ma, contemporaneamente, genera una forte espansione del quadro lavorativo e professionale maggiormente qualificato. Proprio su questo nuovo rapporto tecnologia/occupazione e, in particolare, sul punto d'incontro dei nuovi requisiti della domanda e dell'offerta di forza lavoro al livello di qualificazione più elevato, l'Associazione XXI Secolo ha scelto di centrare la propria attenzione. La rivoluzione tecnologica, caratterizzata da dispositivi sempre più potenti in grado di immagazzinare, manipolare e reperire conoscenze, nonché di controllare i processi di produzione, richiede una continua modifica in senso avanzato dei requisiti delle forze di lavoro, e sta rendendo obsoleta o di

scarsa utilità gran parte della formazione e dell'educazione del passato. È necessario adottare sistemi di educazione e formazione continua per aggiornare il personale esistente. L'esigenza di educazione e formazione continua si intensificherà, in particolare, per quanto riguarda la riqualificazione oltre che l'aggiornamento della forza lavoro. Il sistema educativo e di formazione, tanto per la quantità che per la qualità delle qualifiche che fornisce a tutti i livelli, è il fattore decisivo per il livello di produttività industriale di un paese e, dunque, per la sua competitività; si tratta di realizzare l'ottimizzazione dell'uso delle risorse umane. Ciò di cui il paese ha oggi bisogno è un tessuto produttivo ed amministrativo all'avanguardia, in grado di operare al passo con le nuove esigenze, e per questo è necessario garantire l'adeguata qualificazione delle risorse umane a tutti i livelli. Questa cerniera fra il mondo della formazione ed il mondo applicativo è ormai il vero nodo sul quale concentrare gli sforzi per il raggiungimento della tanto auspicata sinergia tra innovazione ed occupazione.

E.S.

RIVISTE / Segnalazioni

LE MONDE DE L'EDUCATION

Mensile

N. 198, novembre 1992

Dossier: le professioni giuridiche
Le migliori università americane

N. 202, marzo 1993

Numero dedicato all'orientamento degli studenti all'istruzione superiore
Allegato: un'inchiesta sui giovani d'oggi

BILDUNG UND WISSENSCHAFT

N. 7/8, 1992

Imminenti riforme radicali dell'istruzione superiore in Germania
Un laureato su dieci ottiene il dottorato
Gli studi di medicina verso una riforma radicale

N. 9, 1992

Gli studi interdisciplinari con scritti di *L. Huber, G. Squires, W. Newell, U. Eisel* e altri

A C U

Bulletin of Current

Documentation
Bimestrale
dell'Association of
Commonwealth
Universities

Ottobre 1992

Per una mobilità degli studenti del
Commonwealth
L'università in India

Febbraio 1993

Numero speciale sulle università canadesi
Una risposta alle sfide degli Anni '90
Il finanziamento
Le università e lo sviluppo sostenibile
Cooperazione nei Caraibi

**THE JOURNAL OF
HIGHER EDUCATION**
Bimestrale dell'Ohio State
University Press

Settembre/ottobre 1992

Numero speciale sulla violenza razziale nelle università con scritti di *T.C. Grey, W.A. Kaplin, S. Hurtado, M.A. Olivas*

UNIVERSITIES

Trimestrale dell'Aupelf -
Associazione delle
università parzialmente o

interamente di lingua
francese

n. 3, novembre 1992

Dossier: ambiente e
sviluppo
La penisola indocinese:
una realtà ritrovata
Cattedre francofone nelle
università dell'Europa
centrale ed orientale
Le Cattedre universitarie
internazionali Unesco

EUROPEAN JOURNAL OF EDUCATION

Trimestrale

N. 1/2, 1992

Professionalizzazione:
tendenze recenti
nell'istruzione superiore
in Europa
con scritti di *G. Neave, J. Pratt, L. Berg, C. Gellert, I. Ivic*, e altri
Il processo di riforma
universitaria nell'Europa
centrale ed orientale
di *J. Rupnik*

HIGHER EDUCATION MANAGEMENT

Quadrimestrale del
programma dell'Ocse
sull'amministrazione
istituzionale delle
università (Imhe)

N. 1/1992

La nuova maggioranza:
l'impatto degli studenti
adulti
di *M.R. Stern*
L'educazione continua in
Francia
di *B. Bordage*

N. 3/1992

La valutazione
nell'Università
Complutense di Madrid
di *J. Fernandez*

HIGHER EDUCATION POLICY

Trimestrale
dell'Associazione
Internazionale delle
Università (AIU)

N. 1/1992

L'università per lo
sviluppo sostenibile
con scritti di *S. Chidambaranathan, M. Aduan, P. Speller, A.D. Cortese*, e altri

N. 2/1992

Verso strategie innovative
del finanziamento
dell'istruzione superiore
con scritti di *J. Salmi, J.R. Martus Romeo, K. Mshigeni, O. Kivinen* e altri

INDICI GENERALI

1992

a cura di Isabella Ceccarini

1. Indice delle rubriche e degli articoli

STORIA E IMMAGINI

43, gennaio-marzo

Il Massachusetts Institute of Technology, a cura di Isabella Ceccarini 2

45, luglio-settembre

L'Università dell'Aquila, di Luigi Marra 2

IL TRIMESTRE

43, gennaio-marzo/Il problema della valutazione

Presentazione 4

I modelli possibili, di Giorgio Allulli 5

Politica, mercato, decisionalità, di Maurice Kogan 10

Un termine polivalente, di Raffaella Cornacchini 11

Il sistema di valutazione in Svezia, di Maria Luisa Marino 13

Francia. "Quantità" e "qualità", di André Staropoli 14

Esami. Voglia di novità, di Giuseppe Zanniello 18

Formare valutando, di Luigi Calonghi 20

La prova orale, di Cristina Coggi 25

Un osservatorio campione, di Giovanni Cacioppo e Eleonora Marino 29

abstract/résumé 35

44, aprile-giugno/Vigilia d'Europa

Presentazione, di Tiziana Sabuzi Giuliani 3

Una proposta per le università europee, di Giuliano Augusti 4

Università, integrazione europea e relazioni esterne, dal Memorandum CEE sull'istruzione superiore 6

Dopo Maastricht, intervista a Vasso Papandreou 12

Diplomi a confronto, di Kees Kouwenaar 14

abstract/résumé 20

45, luglio-settembre/Nel pianeta servizi

L'università "terziaria", di Carlo Finocchietti 5

Il part-time studentesco, di Nicola Cardinale 10

Firenze/Il centro linguistico di ateneo, di Cesare Giulio Cecioni 14

Napoli/Offerte formative e dintorni, di Francesco Pasquino 15

Camerino/Un modulo nuovo prepara alla tesi, di Donato Limone 17

Orientamento/Il modello lombardo, di Maurizia Spairani 18

Uno strumento di informazione, di Paolo Iannotti 21

Il sostegno economico agli studenti, di Giacomo Zagardo 22

Aiuto sociale. Tendenze in Europa, di Alfredo Razzano 24

abstract/résumé 28

46, ottobre-dicembre/L'accesso all'università in Europa

Problemi di tutto il continente, di Pier Giovanni Palla 2

Documento introduttivo alla Conferenza di Parma, Consiglio d'Europa 4

I problemi aperti dell'istruzione superiore, di Jean Pierre Jallade 9

La cultura come diritto umano, di Nicola Occhiocupo 21

Demografia e istruzione superiore, di Francine Demichel 22

Uguaglianza nell'accesso all'istruzione superiore, di Torben Kornbech Rasmussen 22

Orientamento, scelta, possibilità, di Lucia Berta 23

La dimensione europea e internazionale dell'accesso all'istruzione superiore, di Nizam Mohammed 23

Le conclusioni della Conferenza, di Sean Harkin 24

Per un nuovo humus culturale, di Roberto De Antoniis 28

abstract/résumé 31

NOTE ITALIANE

43, gennaio-marzo

Agraria del Duemila, di Claudio Peri 36

44, aprile-giugno

Istruzione universitaria a distanza,
di Maria Luisa Marino 21

Cinque imperativi dal Memorandum CEE 25

I 135 diplomi autorizzati 26

Conferenza dei Rettori. Un anno di intensa attività,
di Gian Tommaso Scarascia Mugnozza 28

Censis. Sfasature di sistema,
a cura di Maria Luisa Marino 33

45, luglio-settembre

Relazioni pubbliche: logica di un curriculum,
di Antonello Masia 29

*Le scienze della comunicazione approdano
all'università*, di Mario Marcellini 31

Si, ma... Le opinioni degli esperti,
Santaniello, Faustini, Roidi, Dalla Torre 36

46, ottobre-dicembre

Biomedicina: dal diploma alla professione,
di Antonello Masia 32

Una risorsa strategica per i parchi scientifici,
di Elisabetta Durante 37

L'università in cifre 39

Formazione targata Mezzogiorno,
di Isabella Ceccarini 42

ERASMUS. I finanziamenti aggiuntivi,
di Giacomo Zagardo 46

L'istruzione in Europa dopo Maastricht 49

abstract/résumé 50

44, aprile-giugno

Promuovere l'Est, di Burton Bollag 41

abstract/résumé 43

45, luglio-settembre

Memorandum CEE, II parte 41

Dal documento alla progettualità,
di Laura Remora 48

Critiche e consensi in Europa, di Livio Frittella 49

I diritti degli studenti stranieri nella CEE,
di Antonella Cammisa 51

I rettori del sud Europa si incontrano,
di Emanuela Stefani 52

abstract/résumé 55

46, ottobre-dicembre

Memorandum CEE, III parte 43

Il parere dei rettori italiani 53

Verso una università europea, di Michele Lener 55

Dopo il Convegno di Roma, di Laura Remora 62

I politecnici sono diventati maggiorenni,
di John Izbicki 64

Una scelta difficile, di Burton Bollag 67

abstract/résumé 69

DIMENSIONE MONDO

OCCASIONI

44, aprile-giugno

Studiare è rivoluzionario, di Aldo Capucci 36

43, gennaio-marzo

USA. L'attivismo non è morto,
di Philip Altbach e Robert Cohen 51

È stata istituita l'Università del Mediterraneo,
di Maria Luisa Marino 59

abstract/résumé 51

abstract/résumé 61

EUROPA OGGI

43, gennaio-marzo

Tutor, immagini a confronto, di Luisa Ribolzi 42

44, aprile-giugno

Israele. Istruzione e società palestinese,
di André Elias Mazawi 44

Università palestinesi, effetto Golfo,
a cura di Isabella Ceccarini 49

INDICI GENERALI

45, luglio-settembre		di Fabio Ferroni	56
<i>Istruzione universitaria a distanza, Il parte,</i>		<i>Ufficio Stampa, questo sconosciuto,</i>	
di Maria Luisa Marino	56	di Franco Bartucci	59
		<i>Libertà accademica e autonomia universitaria,</i>	
		di Roberto De Antoniis	60

IDEE

44, aprile-giugno		46, ottobre-dicembre	
<i>Il Terzo Mondo non c'è più,</i> di Paolo Basurto	52	<i>AIU/Per una gestione efficiente degli atenei,</i>	
		di Isabella Ceccarini	88
		<i>Granada/PR a confronto,</i> di Brunella Marchione	88
46, ottobre-dicembre		<i>La missione dell'università in Europa,</i>	
<i>La Sicilia nel mosaico mediterraneo,</i>		di Raffaella Cornacchini	89
di Leonardo Urbani	80	<i>Biorama, mostra-convegno sulle biotecnologie</i>	
		<i>innovative,</i> di Elisabetta Durante	91
		<i>Primo lustro per il Gruppo di Viterbo,</i>	
		di Isabella Ceccarini	92
		<i>Costituita a Roma l'AICUN,</i>	
		di Brunella Marchione	93

DOSSIER

46, ottobre-dicembre		43, gennaio-marzo	
<i>Scompare o trasformarsi?,</i> di Roberto Peccenini	70	<i>Legge 2 dicembre 1991, n. 390</i>	66
<i>Magistero e le particolarità locali: studio di un caso,</i>			
intervista di R. Peccenini al prof. Francesco Perfetti	72	44, aprile-giugno	

ATTIVITA' PARLAMENTARE E AMMINISTRATIVA

		Verso gli statuti, di Paola Bergamaschi	62
		<i>Decreto MURST 31 gennaio 1992</i>	66
		<i>DPR 7 gennaio 1992</i>	72

L'ANGOLO DELLE RICERCHE

43, gennaio-marzo		45, luglio-settembre	
<i>Monitoraggio per gli atenei meridionali,</i>		<i>La denominazione di università,</i>	
di Gianfranco Bianchi ed Emanuela Reale	62	di Antonino Tiberi	60
		<i>Diritto privato e lettori stranieri,</i> di Vito Quintaliani	62
46, ottobre-dicembre		<i>Decreto MURST 31 ottobre 1991</i>	64
<i>Dall'istruzione superiore all'impiego,</i>		<i>Decreto MURST 25 luglio 1991</i>	68
di Eric Esnault	77		

BIBLIOTECA APERTA

43, gennaio-marzo		44, aprile-giugno	
Edoardo Vesentini e Matilde Callari Galli,		<i>CC-PU: quale ruolo in futuro?</i>	
<i>Dal diritto allo studio universitario ai diritti</i>		<i>Università e formazione professionale avanzata,</i>	
<i>degli studenti,</i> di Emanuela Stefani			56
		<i>Atti del Convegno Processi di integrazione in</i>	76

CRONACHE CONGRESSUALI

- Europa: il ruolo delle università*, Centro Stampa d'Ateneo dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza", Roma 1991, di Emanuela Stefani 76
- Atti del Convegno "Il sistema universitario e il 1992: prospettive per il 2000", *Le università nella Comunità Europea verso il 2000*, Universitas Quaderni n. 9, Edizioni, Roma 1991, di Roberto De Antoniis 76
- AA.VV. (a cura di Antonio Ruberti), *Europa a confronto. Innovazione, tecnologia, società*, di Umberto Massimo Miozzi 77
- AA.VV. (a cura dell'Associazione italiana dei costituzionalisti), *L'autonomia universitaria*, di Anna Teresa Caringi 77
- Atti del Convegno *Funzioni e itinerari formativi del tutor nell'università*, Quaderno n. 6 della collana "Università e territorio", Università degli Studi di Macerata, 1991, di Emanuela Stefani 77
- Reviews of national policies for education - Ireland*, OCSE, Paris 1991 79
- Luciano Molinari, *I diritti degli studenti. Studenti e docenti per una scuola democratica e pluralistica*, Istituto Geografico De Agostini, 1991, di Maria Luisa Marino 79
- Italia '91 - Rapporto di primavera*, Euroitalia, di Maria Luisa Marino 79
- Riviste/Segnalazioni* 80
- 44, aprile-giugno**
- Sveva Avveduto e Roberto Moscati, *Oltre la laurea*, Franco Angeli, Milano 1992, di Laura Innocenti 74
- Valerio Ferrua, *Manuale di metodologia - Guida pratica allo studio, alla ricerca, alla tesi di laurea*, Piemme, Casale Monferrato 1991 75
- Reviews of national policies for education - Switzerland*, OCSE, Paris 1992 75
- Riviste/Segnalazioni* 76
- 45, luglio-settembre**
- Carla Giacomozzi, *Panorama università - 11 sedi universitarie viste da vicino*, Assessorato all'Istruzione pubblica e Cultura in lingua italiana della Provincia Autonoma di Bolzano 70
- Centre for Educational Research and Innovation (a cura di), *Adult illiteracy and economic performance*, OCSE, Paris 1992, di Roberto Peccenini 70
- Atti del Convegno *Ricerca scientifica e sviluppo del Mezzogiorno*, Formez 1992, di Fabio Murizzi 71
- Riviste/Segnalazioni* 72
- 2. Indici**
- 43, gennaio-marzo**
- Indici generali 1991, nn. 39-42*, a cura di Isabella Ceccarini 81
- 3. Foto**
- 43, gennaio-marzo**
- Il Massachusetts Institute of Technology*
- 44, aprile-giugno**
- L'Università di Torino*
- 45, luglio-settembre**
- L'Università dell'Aquila*
- 46, ottobre-dicembre**
- L'Università di Roma "Tor Vergata"*
- 4. Indice degli autori**
- Allulli, Giorgio (43, 5)
- Altbach, Philip (43, 51)
- Augusti, Giuliano (44, 4)
- Bartucci, Franco (44, 59)
- Basurto, Paolo (44, 52)
- Bergamaschi, Paola (44, 62)
- Berta, Lucia (46, 23)
- Bianchi, Gianfranco (43, 62)
- Bollag, Burton (44, 41; 46, 67)
- Cacioppo, Giovanni (43, 25)
- Calonghi, Luigi (43, 21)

INDICI GENERALI

- Cammissa, Antonella (45, 51)
Capucci, Aldo (44, 36)
Cardinale, Nicola (45, 10)
Caringi, Anna Teresa (43, 77)
Ceccarini, Isabella (43, 2, 81; 44, 49; 46, 42, 88, 92)
Cecioni, Cesare Giulio (45, 14)
Coggi, Cristina (43, 25)
Cohen, Robert (43, 51)
Cornacchini, Raffaella (43, 11; 46, 89)
Dalla Torre, Giuseppe (45, 39)
De Antoniis, Roberto (43, 77; 44, 60; 46, 28)
Demichel, Francine (46, 22)
Durante, Elisabetta (46, 37, 91)
Esnault, Eric (46, 77)
Faustini, Gianni (45, 37)
Ferroni, Fabio (44, 56)
Finocchietti, Carlo (45, 5)
Frittella, Livio (45, 49)
Harkin, Sean (46, 24)
Iannotti, Paolo (45, 21)
Innocenti, Laura (44, 74)
Izbicki, John (46, 64)
Jallade, Jean Pierre (46, 9)
Kogan, Maurice (43, 10)
Kouwenaar, Kees (44, 14)
Lener, Michele (46, 55)
Limone, Donato A. (45, 17)
Marchione, Brunella (46, 88, 93)
Marino, Eleonora (43, 25)
Marino, Maria Luisa (43, 13, 59, 79; 44, 21, 33; 45, 56)
Marra, Luigi (45, 2)
Masia, Antonello (45, 29; 46, 32)
Mazawi, André Elias (44, 44)
Miozzi, Umberto Massimo (43, 77)
Mohammed, Nizam (46, 23)
Morcellini, Mario (45, 31)
Murizzi, Fabio (45, 71)
Occhiocupo, Nicola (46, 21)
Palla, Pier Giovanni (46, 2)
Papandreou, Vasso (44, 12)
Pasquino, Francesco (45, 15)
Peccenini, Roberto (45, 70; 46, 70, 72)
Peri, Claudio (43, 36)
Quintaliani, Vito (45, 62)
Rasmussen, Torben Kornbech (46, 22)
Razzano, Alfredo (45, 24)
Reale, Emanuela (43, 62)
Remora, Laura (45, 48; 46, 62)
Ribolzi, Luisa (43, 42)
Roidi, Vittorio (45, 39)
Sabuzi Giuliani, Tiziana (44, 3; 45, 4)
Santaniello, Giuseppe (45, 36)
Scarascia Mugnozza, Gian Tommaso (44, 28)
Spairani, Maurizia (45, 18)
Staropoli, André (43, 14)
Stefani, Emanuela (43, 76, 77; 45, 52)
Tiberi, Antonino (45, 60)
Urbani, Leonardo (46, 80)
Zagardo, Giacomo (43, 46; 45, 22)
Zanniello, Giuseppe (43, 18)

DUE IMPORTANTI NOVITA'

Giancarlo Orioli

IL QUADRO STRUTTURALE DELL'UNIVERSITA' ITALIANA 1948/1990

- Gli studenti in corso
- Gli immatricolati
- I fuori corso
- I laureati
- Il personale docente
- Le sedi, le facoltà,
i corsi di laurea

EDIUN



10

Prezzo del quaderno L. 22.000

Rivolgersi a: EDIUN - Viale G. Rossini, 26 - 00198 Roma - Tel. (06) 85300722 - Fax (06) 8443204
C/C Postale n. 47386008 intestato a EDIUN

- La riforma degli ordinamenti didattici
- L'istituzione dei DU
- La collaborazione università-industria nella legge 341/90
- Le tabelle dei DU

Antonello Masia

I DIPLOMI UNIVERSITARI

Prezzo del quaderno L. 28.000

EDIUN



11

Pensiero strategico per le telecomunicazioni



Un sistema di telecomunicazioni è qualcosa di molto complesso. Impianti, apparecchi, reti, tecnologia, ricerca, investimenti, e anche uomini. Ma soprattutto un pensiero capace di armonizzare tutto questo, secondo le necessità di ciascuno. STET è il pensiero strategico che ha portato le

telecomunicazioni italiane ad essere una realtà europea, ed internazionale, competitiva in tutti i settori, dai servizi all'industria, dall'impiantistica alla ricerca. Sempre con l'obiettivo primario di sostenere uno sviluppo delle telecomunicazioni italiane adeguato alle crescenti esigenze del Paese.



Telecomunicazioni in Italia e nel mondo

