

# UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE DI VITA UNIVERSITARIA

→ Il dibattito sul valore legale

→ Libia, Sud Sudan, Grecia: problemi aperti

→ Immatricolati in calo

# 124

M A G G I O 2 0 1 2

## EDITORIALE

- **Il valore morale dei titoli di studio**  
*Cristiano Ciappei*..... 3

## IL DIBATTITO

- **Valore legale della laurea. Sì o no?**  
*Modica, Schiesaro, Giarda, Berlinguer, Mancini, Giavazzi, Finocchietti, Petrocelli, Capano, Fabiani, Gelmini, Bedeschi, Spadon, Pantaleo, Morelli...* 4

## NOTE ITALIANE

- **Giorno per giorno** *Rassegna stampa sull'università*..... 9
- **La riforma Gelmini e il nodo dei decreti attuativi**  
*Andrea Lombardinio* ..... 10
- **La revisione degli statuti universitari**  
*Aa.vv.* ..... 15
- **Le statistiche Miur sugli immatricolati 2011-12**  
*Maria Luisa Marino*..... 20
- **A che punto è il Processo di Bologna?**  
*Isabella Ceccarini* ..... 23
- **Popolazione, welfare, scienza e società**  
*Luciana Libutti*..... 26

## DIMENSIONE INTERNAZIONALE

- **Libia. La cooperazione è vitale per la ricostruzione del paese**  
*Manuela Borraccino* ..... 29
- **La rivoluzione accademica che deve ancora venire**  
*André Elias Mazawi*..... 32
- **Bologna Policy Forum a Bucarest**  
*Marzia Foroni*..... 35
- **Grecia. Gli studenti accettano la riforma**  
*Daniilo Gentilozzi* ..... 38
- **L'istruzione superiore mondiale nel 2020**  
*Maria Luisa Marino*..... 41
- **Horizon 2020. risposte coordinate a problemi globali**  
*Fabrizia Sernia*..... 44
- **Sud Sudan. Il presente incerto delle università**  
*Manuela Borraccino* ..... 48

## UNIVERSITAS REVIEWS ..... 51

## APP PER IPHONE E IPAD

La versione iPhone e iPad di UNIVERSITAS ripropone i contenuti della rivista cartacea e ne consente la lettura in forma ancora più agile, grazie a un visore che permette di selezionare visivamente qualunque pagina in base al suo contenuto. Le pagine possono essere ingrandite a video per agevolare la lettura degli articoli e la rivista può essere consultata con iPhone o iPad in posizione verticale od orizzontale.



SCARICA L'APP

Sviluppata da Click'nTap, l'applicazione è disponibile su iTunes, nella categoria Libri

## UNIVERSITAS

anno XXXIII, n° 124, maggio 2012

**Direttore responsabile**  
Pier Giovanni Palla

**Redazione**  
Isabella Ceccarini (segretaria di redazione),  
Giovanni Finocchietti, Stefano Grossi Gondi,  
Fabio Monti, Emanuela Stefani

**Editore**  
Associazione Rui

**Registrazione**  
Tribunale di Roma n. 300 del 6/9/1982,  
già Tribunale di Bari n. 595 del 2/11/1979

Iscrizione al Registro degli Operatori di  
comunicazione n. 5462

Trasmissione in formato digitale dal server  
provider Bluesoft, via Ticino 30, Monza



**Direzione, redazione, pubblicità,**  
Viale XXI Aprile, 36 - 00162 Roma  
Tel. 06/86321281 Fax 06/86322845

[www.rivistauniversitas.it](http://www.rivistauniversitas.it)

E-mail: [direzione@rivistauniversitas.it](mailto:direzione@rivistauniversitas.it)  
[redazione@rivistauniversitas.it](mailto:redazione@rivistauniversitas.it)

*In copertina:*  
foto Viktor Levi/Photos.com

# Il valore morale dei titoli di studio

**N**ella società attuale il processo di maturazione della persona incontra maggiori difficoltà che in passato proprio per la perdita di senso che affligge la modernità, ovvero per quella difficoltà a trovare un significato positivo che i giovani avvertono. Si discute molto del valore legale dei titoli di studio. A mio avviso, prima di discutere di questo, sarebbe opportuno ricordare qual è il ruolo morale dell'educazione e delle istituzioni educative nella società contemporanea.

Mi piace qui ricordare John Dewey, che nel suo *Credo pedagogico* (1897) sintetizzò il ruolo del modello pedagogico e del sistema educativo nel plasmare il futuro di un paese, affermando che l'istruzione è frutto della partecipazione progressiva dell'individuo al patrimonio comune del genere umano ed è il fondamento del progresso sociale e politico.

Più di un secolo dopo, Edgar Morin, nel volume *I sette saperi necessari per l'educazione del futuro* (1999, trad. it. 2001), presenta un quadro ricco e ambizioso della visione dell'educazione e del suo ruolo nel mondo. I sette saperi identificati da Morin sono i seguenti: combattere contro la menzogna; pertinenza della conoscenza; insegnare la condizione umana; insegnare l'identità terrestre; insegnare ad affrontare le incertezze; insegnare la comprensione; insegnare l'etica del genere umano. Non si tratta dunque di saperi disciplinari ma

di abilità, il cui significato è soprattutto etico e sociale. I sette saperi di Morin – come le «cinque chiavi per il futuro» di Howard Gardner (2006) – non esauriscono la loro portata all'interno delle istituzioni scolastiche ma sono competenze che riguardano tutto l'arco della vita. Di conseguenza, è necessario, da parte delle istituzioni educative, dedicare particolare attenzione alla formazione del carattere e a un'educazione etica ed emotiva. La futura classe dirigente ha bisogno di recuperare un senso dell'agire. Negli scritti sul *Governo imprenditoriale* e sul *Realismo strategico* ho elaborato un modello di governo sapienziale, suddiviso in quattro categorie: sapere-volere-potere-agire, che corrispondono a quattro diversi aspetti che informano di sé l'agire di governo orientato e ordinato: l'*aspetto cognitivo*, rappresentato dall'utilizzo delle risorse conoscitive e sapienziali; l'*aspetto volitivo*, che si esprime nello sforzo immaginativo e progettuale che viene compiuto nella definizione dei corsi di azione; l'*aspetto coattivo*, rappresentato dal potere, dalla "potenza" che fonda la capacità di agire e di imporre agli eventi un corso determinato attraverso l'azione; l'*aspetto attuativo*, che eccede sempre la realizzazione dell'intenzionalità/progettualità che pur tenta di contenerlo attraverso la messa in opera delle risorse cognitive e comportamentali disponibili. Credo che solo in un inquadramento "sapienziale" si possa recuperare un senso al titolo di studio.

Apparentemente questa argomentazione sembra coincidere con quella che già Einaudi enunciava nel 1959 e che oggi è stata rivisitata nell'ambito del dibattito sull'abolizione del valore legale dei titoli di studio: «... [L]a verità essenziale qui affermata [è:] non avere il diploma per se medesimo alcun valore legale, non essere il suo possesso condizione necessaria per conseguire pubblici e privati uffici, essere la classificazione dei candidati in laureati, diplomati medi superiori, diplomati medi inferiori, diplomati elementari e somiglianti indicativi di casta, propria di società decadenti ed estranea alla verità ed alla realtà; ed essere perciò libero il datore di lavoro, pubblico e privato, di preferire l'uomo vergine di bolli» (Luigi Einaudi, *Scuola e libertà*, in *Prediche inutili*, Einaudi 1959).

Tuttavia il dibattito è molto complesso. A mio avviso, se può avere qualche ragione il fatto che il valore reale vinca sulla finzione burocratica e che solo i "capaci e meritevoli" si vedano aperta la strada per accedere alla carriera negli apparati dello Stato, molti dubbi suscita la soluzione prospettata. L'unica maniera corretta di ridurre la divaricazione tra valore legale e valore reale dei titoli di studio è di riqualificare il sistema universitario nel suo complesso investendo mezzi e idee perché il valore reale degli studi torni a crescere.

**Cristiano Ciappei**

# Valore legale della laurea

## SÌ O NO ?

**a cura di Danilo Gentilozzi**

COMMENTI PUBBLICATI SUI PRINCIPALI QUOTIDIANI NAZIONALI SUL TEMA "VALORE LEGALE SÌ – VALORE LEGALE NO" NEL PERIODO CHE VA DAL 24 GENNAIO AL 23 MARZO

Luciano Modica Francesco Giavazzi Mariastella Gelmini

Alessandro Schiesaro Carlo Finocchietti Giuseppe Bedeschi

Piero Giarda Corrado Petrocelli Luca Spadon

Luigi Berlinguer Giliberto Capano Domenico Pantaleo

Marco Mancini Guido Fabiani Jacopo Morelli

*Negli ultimi mesi è tornata di attualità la questione se abolire o meno il valore legale della laurea. A febbraio 2011 la 7a Commissione permanente del Senato ha avviato un'indagine conoscitiva sul tema e in una serie di audizioni ha ascoltato tutte le istituzioni più importanti in materia (Cruil, Cun, Confindustria, Andu, Cnsu, etc.). Da ultimo, la Commissione ha approvato un documento finale dell'indagine, trasmesso alla presidenza del Consiglio dei Ministri.*

*Il tema dell'abolizione doveva essere uno dei punti cardine del testo del Decreto Legge sulla semplificazione, discusso e approvato in due sedute consecutive dal Consiglio dei Ministri (20 e 27 gennaio 2012) e ora convertito in Legge (n. 35 del 4 aprile 2012), ma il tema è stato accantonato per la presenza di contrasti e posizioni pro e contro l'abolizione. Il governo Monti ha allora indetto una consultazione pubblica sul tema, iniziata il 22 marzo e conclusasi il 24 aprile.*

*Dai dati pubblicati sui quotidiani nazionali a metà consultazione si sono potute già trarre alcune indicazioni. Al 20 aprile, i cittadini che si sono registrati e hanno compilato interamente il questionario sono stati 20.898, di cui 13.842 laureati, 6.793 diplomati, 250 possessori di licenza media e 13 di licenza elementare.*

*I più interessati al dibattito sono stati gli studenti universitari e i neolaureati del Centro-Nord. Oltre 15 mila quelli che hanno giudicato positivamente il possesso del titolo per accedere alle professioni; quasi 15 mila quelli che hanno espresso il parere che il titolo debba essere richiesto per partecipare all'esame di abilitazione. Ben 11.762 hanno ritenuto indispensabile mantenere il titolo di studio per entrare nella Pubblica Amministrazione.*

**Luciano Modica**, già presidente della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane: «Quando si parla del valore legale della laurea, si allude contemporaneamente a due aspetti. Il primo è che, in Italia come in Europa, l'istruzione universitaria è considerata un bene pubblico e una pubblica responsabilità, cosicché l'istituzione di una università, pubblica o privata che sia, o di un corso di laurea



deve essere autorizzata dallo Stato. [...] Sono davvero pochi gli italiani che vorrebbero vedere abrogato quest'aspetto, consentendo quindi che chiunque possa istituire un'università e conferire lauree quasi fosse una comune attività commerciale. [...] Il secondo aspetto è collegato alla valutazione della laurea come titolo di accesso alla pubblica amministrazione e alle professioni regolamentate. [...] Si dovrebbe abolire ogni valutazione automatica dei voti universitari, troppo diversi da sede a sede. Si dovrebbe ampliare il ventaglio dei titoli equivalenti che danno accesso a un concorso pubblico affinché non si instaurino vere e proprie riserve corporative a favore di quello o quell'altro tipo di laurea. Si dovrebbe stabilire che nessuna progressione di carriera nella pubblica amministrazione può dipendere esclusivamente dal possesso di una laurea quale che sia. [...]». (EUROPA, 26/01/2012)

**Alessandro Schiesaro**, ordinario di Letteratura latina alla Sapienza Università di Roma ed ex-capo della Segreteria tecnica del Miur: «"Abolire" il valore legale – per strano che possa sembrare – è un problema che riguarda solo indirettamente le università, perché la gran parte di quel "valore" è conferito alle lauree da norme sull'accesso alle professioni

regolate o ai concorsi pubblici [...]. Abolire, o rivedere, questo coacervo di norme non intaccerebbe in alcun modo né il valore scolastico dei titoli [...] né tantomeno l'obbligo, per gli atenei, di operare in un regime di autorizzazione e riconoscimento pubblici. [...] È dalle modifiche introdotte negli ultimi decenni che derivano,

**Piero Giarda**, ministro per i Rapporti con il Parlamento: «Sembra assai poco logico, oltre che molto inefficiente, che l'acquisizione di una laurea comporti automaticamente uno scatto di carriera o di retribuzione, mentre non c'è nulla di illogico che per l'accesso a certe posizioni o carriere nella pubblica amministrazione venga richiesta una particolare laurea. Restano da chiarire le questioni sull'utilizzo del voto di laurea come criterio per l'ammissione a prove d'esame di un concorso, oppure come titolo per il computo del punteggio che determina i vincitori di concorso. [...] Non è grave se lauree rilasciate da università diverse vengono trattate allo stesso modo, quando costituiscono solo un requisito per l'accesso al concorso. Un po' più serio è il problema quando l'accesso è condizionato dal possesso di una laurea con un voto minimo (per esempio, superiore a 99/110). [...] È opportuno continuare ad utilizzare il voto di laurea come titolo per concorsi? Questo aspetto è il cuore della proposizione «valore legale del titolo di laurea [...]. Per rimuovere gran parte del "valore legale" è quindi sufficiente, per iniziare, vietare l'utilizzo del voto di laurea come titolo (o ridurre al minimo il peso) e vietare avanzamenti di carriera per effetto della sola acquisizione della laurea». (IL MESSAGGERO, 01/02/2012)



più o meno direttamente, gli eccessi poi esibiti a riprova della pericolosità del concetto di valore legale, prima fra tutte la possibilità, nel pubblico, di essere inquadri automaticamente a un livello superiore solo se si consegue la laurea [...], oppure il punteggio anch'esso automaticamente attribuito al voto di laurea in alcuni concorsi, senza

ponderazione qualitativa rispetto ai contenuti del piano di studi o alle competenze effettivamente dimostrate. [...]». (IL SOLE 24 ORE, 26/01/2012)



**Luigi Berlinguer,**  
parlamentare europeo ed ex-ministro dell'Istruzione:

«Com'è possibile che l'università possa erogare titoli di studio privi di valore legale? Si provi a chiedere cosa pensino un genitore o uno studente in procinto di iscriversi all'università della prospettiva del "pezzo di carta" senza valore (questo e non altro sarebbe il messaggio lanciato nella, spesso dannosa, semplificazione mediatica). In una parte rilevante della società italiana ci sarebbe sconcerto (forse anche angoscia). [...] Le lauree sono necessarie con tutto il loro valore ma non possono certo abilitare alle professioni automaticamente né favorire gli scatti di carriera né coprire le molte forme di corporativismo che rinunciano alla verifica della effettiva capacità professionale degli aspiranti. [...] I principi già introdotti di accreditamento dei nuovi corsi di laurea aiutano tale percorso e sanciscono che l'istruzione è un bene pubblico e la verifica della possibilità di titoli con valore legale spetta, conseguentemente, al potere pubblico».

(EUROPA, 01/02/2012)



• **Marco Mancini,**  
• presidente della Crui  
• e rettore della  
• Università degli

• Studi della Tuscia:

• «Da un punto di vista strettamente giuridico, tutti gli atenei pubblici, statali o privati, sono abilitati a rilasciare una laurea che ha valore legale. Il problema riguarda gli effetti prodotti dai titoli di studio.

• Per i concorsi pubblici questa proposta, su cui sono nettamente contrario, andrebbe valutata dalla parte degli studenti.

• Non si può pretendere che un giovane giri per l'Italia in cerca della migliore università possibile, lo può fare un benestante. Nell'accesso ai concorsi è giusto che si valuti il voto di laurea perché così ognuno è incentivato a dare il meglio durante il corso di studi.

• Diversamente gli studenti non avrebbero stimoli a impegnarsi per raggiungere il massimo».

• (FAMIGLIA CRISTIANA, 12/02/2012)



• **Francesco Giavazzi,**  
• ordinario di Politica  
• economica all'Università  
• commerciale "Luigi Bocconi"

• di Milano: «In Italia abbiamo ormai 100 università. Alcune buone, altre meno. Ma le lauree che rilasciano, ai fini dei concorsi pubblici, hanno identico peso. [...] Se viene abolito il valore legale della laurea ci saranno università molto buone, buone, meno buone. Ogni università sarà incentivata a migliorare. Negli Usa quello che subito ti viene chiesto è: dove ti sei laureato? [...] Oggi uno studente costa in media allo Stato italiano 7.000 euro l'anno, ma paga di tasse fra i 1.000 e i 2.000 euro. La differenza la mette, appunto, lo Stato: un trasferimento di denaro dai poveri ai ricchi. Con la liberalizzazione, le università potranno far pagare agli studenti il costo reale degli studi. E usare i nuovi introiti anche per assegnare borse di studio a chi ha meno mezzi. [...] Sono contrario alla concertazione. Il governo deve prendere decisioni, non stare a sentire la gente».

• (CORRIERE DELLA SERA, 29/01/2012)



• **Carlo Finocchietti,**  
• direttore del  
• Cimea della  
• Fondazione Rui:

• «Abolire il  
• valore legale

• del titolo di studio è irrealistico, c'è bisogno di una riforma costituzionale che, con i tempi che corrono, non mi sembra possibile. [...]

• Si contrappone il modello "liberista" degli Stati Uniti a quello "corporativo" italiano, ma da decenni la situazione è cambiata su entrambe le sponde dell'oceano.

• In Italia c'è già stata una liberalizzazione che ha depotenziato il valore legale a favore dell'autonomia degli atenei che definiscono la propria offerta formativa.

• Anche negli Stati Uniti si sono stabiliti standard minimi verificati da società di accreditamento su base disciplinare o territoriale. [...]

• Eliminando o riducendo la protezione legale, si aprirebbe il campo ad un grandissimo numero di atenei fasulli, con titoli privi di contenuto».

• (IL MANIFESTO, 24/01/2012)



**Corrado Petrocelli**, rettore dell'Università degli Studi di Bari:

«Negare il valore legale della laurea significa compromettere definitivamente la mobilità sociale. Dietro queste proposte c'è l'idea di concentrare le eccellenze in poche realtà, lasciando che tutti gli altri atenei svolgano attività derubricate a rango inferiore [...]». (IL MANIFESTO, 24/01/2012)



**Gilberto Capano**, ordinario di Scienze e Politiche pubbliche, Alma Mater Studiorum – Università di Bologna:

«Non esiste alcuna legge che imponga l'uso del voto di laurea nei concorsi e nemmeno del tipo di laurea per l'ammissione ai concorsi. Incredibile, ma è così. In realtà questi due strumenti non sono affatto regolati dalla legge bensì sono utilizzati, nella propria autonomia, dalle singole amministrazioni al fine di rendersi la vita più facile. [...] La terza questione (un "apprezzamento" della qualità delle università che hanno rilasciato il titolo, ndr) rimanda alla possibilità che un ranking delle università possa far pesare di più un titolo di studio rispetto a un altro in un concorso. Un'ipotesi davvero poco percorribile.

Perché sarebbe incostituzionale (lederebbe l'uguaglianza dei cittadini). E perché sarebbe insensata: non si può stabilire l'eccellenza per legge. [...] Non esiste nessun paese al mondo in cui i titoli di studio non abbiano una qualche forma di certificazione (per via normativa o mediante accreditamento); e non esiste alcun paese al mondo in cui sia formalizzata, a livello di ammissione ai concorsi pubblici, una differenza sostanziale tra le università che hanno rilasciato il titolo di studio. [...] Ci mancherebbe davvero che si arrivasse alla legalizzazione del valore differenziato del titolo di studio!». (EUROPA, 24/01/2012)



**Guido Fabiani**, rettore Università degli Studi Roma Tre: «Non sono contrario a priori. Ma affrontare i problemi dell'università partendo da qui è fuorviante. Prima di dire improvvisamente a chi ha speso anni a studiare che vale come chi non ha studiato, occorre mettere a posto tutti i tasselli del puzzle. [...] Il conseguimento delle lauree ha costituito una leva di sviluppo per il Paese, ha permesso l'ascesa sociale di chi era stato tenuto fuori. Con l'idea di abolire il valore legale della laurea si trasmette un messaggio di ingiustizia sociale. [...] La proliferazione delle lauree – si dice –

**Mariastella Gelmini**, ex-ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca: «Quello che conta è che il processo sia stato avviato, ed è comunque un passo avanti quello raggiunto oggi dal governo. [...] Nel tentativo legittimo di dare garanzie ai ragazzi in cerca di certezze si è burocratizzato il percorso formativo, confuso qualità con quantità e pensato che il titolo di studio potesse garantire l'inserimento nel mondo del lavoro. È una pia illusione.

ha attivato illusioni di massa: laurea uguale lavoro assicurato. In Italia ci sono un milione e 800 mila studenti universitari. In Francia e Germania sono molti di più. E la disoccupazione è colpa del sistema produttivo, non delle università. [...] Questa è un'innovazione che bisogna costruire, innanzitutto assicurando a tutti condizioni di partenza davvero uguali». (CORRIERE DELLA SERA, 29/01/2012)

Oggi abbiamo 2 milioni di giovani non impegnati in alcun percorso: né formativo, né lavorativo. E nel mondo dei giovani la disoccupazione è al 30%. La sfida in cui l'Italia è impegnata in questa difficile stagione è tra rinnovarsi o morire». (LA STAMPA, 28/01/2012)



**Giuseppe Bedeschi**, professore emerito di Storia della filosofia, Sapienza Università di Roma: «C'è il fatto che in questo nostro povero paese sono sorti, in men che non si dica, decine e decine di atenei. [...] Va da sé che queste lauree hanno assolutamente lo stesso valore [legale] delle lauree rilasciate da atenei seri, da corsi di laurea che hanno ancora professori di rango e attrezzature scientifiche adeguate (di queste isole felici ce ne sono ancora in Italia). Il laureato sprovvisto (di reale preparazione), ricevuto l'alloro dal professore improvvisato, ha un titolo legalmente equipollente a quello di un laureato che ha seguito un serio curricu-

**Luca Spadon**, portavoce del Link Coordinamento Universitario: «L'abolizione del valore legale del titolo di studio aumenterebbe il divario già esistente tra gli atenei, differenziandoli tra università di serie A e di serie B, costruendo atenei accessibili a pochi e aumentando le disuguaglianze sociali. Non è un caso che chi propone questo modello proponga anche la liberalizzazione delle rette universitarie (già tra le più alte d'Europa) e i prestiti d'onore. [...] Il valore

lum di studi in una università degna di questo nome. [...] Sulla base dell'apprezzamento e della valutazione che il laureato conseguirà nell'azienda industriale, nell'organizzazione commerciale, nell'ente di ricerca, tutti sapranno farne merito all'ateneo che ha rilasciato quella laurea, e quindi tutti sapranno distinguere le lauree vere da quelle fasulle. A prescindere, naturalmente, dal loro valore legale, che deve essere abolito». (CORRIERE DELLA SERA, 07/02/2012)

della laurea [...] serve a far partire tutti dallo stesso punto ma non avvantaggia nessuno, e sicuramente non può essere visto come un ostacolo alla valutazione delle reali capacità di una persona». (L'UNITÀ, 15/02/2012)



**Domenico Pantaleo**, segretario generale della Cgil – Scuola: «I titoli assumerebbero un valore diverso a seconda dell'ateneo e questo accentuerebbe le sperequazioni tra chi si può permettere le università d'eccellenza e chi no. Si vuole americanizzare il sistema universitario italiano aumentando la competizione fra atenei, ma qui la situazione è diversa: gli abbandoni universitari sono tantissimi e stanno calando anche i diplomati che si iscrivono all'università. Occorre migliorare lo standard qualitativo di tutti gli atenei italiani, e non solo di alcuni. Si creerebbero università di serie A e di serie B, penalizzando ancora di più il Sud». (LA REPUBBLICA, 22/03/2012)



**Jacopo Morelli**, presidente dei giovani imprenditori di Confindustria: «Il nostro è un sistema con un'offerta formativa frastagliata, un centinaio di atenei più le scuole di specializzazione. E non tutti forniscono lo stesso livello di preparazione. Escluse alcune professioni specifiche – medici, ingegneri – sarebbe meglio se i concorsi si basassero esclusivamente sulle competenze. Senza valore legale ci sarebbe una selezione virtuosa: senza il paravento del titolo di studio, le università al di sotto degli standard verrebbero marginalizzate. Per qualunque ordine e grado di scuola, non è il pezzo di carta quello che conta». (LA REPUBBLICA, 22/03/2012)



Universitas ha dedicato al valore legale del titolo di studio un dossier pubblicato sul numero 112 (giugno 2009). Sul sito della rivista si può trovare anche il parere del Cimea – Fondazione Rui sulla questione, con una serie di documenti che possono essere utili ai fini della consultazione pubblica.

## APRILE 2012

**3** A sorpresa la crisi occupazionale arriva anche in corsia

*Elaborazione dell'Osservatorio per la formazione universitaria* •

ITALIA OGGI

**3** Università: prof italiani tra i più pagati. Ma quanto è difficile salire in cattedra

*Secondi al mondo, dopo il Canada* •

REPUBBLICA

**4** Borse di studio con franchigia  
*Decreto fiscale alla Camera. Esclusione del prelievo per assegni o sussidi fino a quota 11.500 euro* •

IL SOLE 24 ORE

**8** Caccia al merito o ai crediti?  
*Una critica agli indicatori introdotti dall'Anvur* •

IL SOLE 24 ORE

**8** Un clic e duemila euro per comprarsi una laurea

*La fabbrica dei dottori* •

**10** Il titolo non vale per trovare lavoro  
*La denuncia di Istat e Almalaurea: sottoinquadrate il 45,8% dei diplomati e il 46,4% dei laureati*

• ITALIA OGGI

**12** Il curriculum non viaggia on line  
*Solo il 35% delle università concede alle imprese di accedere ai profili dei propri laureati* •

IL SOLE 24 ORE

**13** "Politecnico in inglese? Un esempio da seguire"

*Al Politecnico di Milano esami e lezioni solo in inglese dal 2014* •

LA STAMPA

**16** Prove di ingresso: in venti atenei è già tempo di

*test Previsti quiz di logica e cultura generale* •

LA STAMPA

**17** Dall'Italia all'estero 300 mila superlaureati  
*I dati dell'Aspen Institute* •

CORRIERE DELLA SERA

**17** Nasce il social network dei cervelli in fuga  
*Al via il progetto: "Più business e innovazione, grazie al crowd-sourcing"*

• REPUBBLICA

**18** Lombardia. A tenei con vocazione di impresa  
*Il sistema delle università lombarde al primo posto in Italia per numero complessivo di spin-off*

• IL SOLE 24 ORE

## GIORNO PER GIORNO

RASSEGNA STAMPA SULL'UNIVERSITÀ

**19** Nuovo bonus fiscale per la ricerca  
*Al via il Fondo crescita sostenibile: finanzierà anche la riconversione delle aree industriali* •

IL SOLE 24 ORE

**21** Il Piemonte lancia l'alto apprendistato  
*Siglata l'intesa tra università e Regione* •

IL SOLE 24 ORE

**22** Gli italiani salvano la laurea. Tre su quattro difendono il valore legale  
*I risultati del sondaggio online del Miur* •

CORRIERE DELLA SERA

**22** Profumo: «Scuola, università, impresa, un patto a tre per

**18** Rettori per sempre. Sulla proroga scoppia la battaglia  
*La riforma dell'università prevedeva la fine del mandato a vita* •

LA STAMPA

*rilanciare il Paese» Le linee guida del Ministro dell'Università* •

REPUBBLICA / AFFARI & FINANZA

**24** Università di Bergamo: inaugurato il nuovo campus di Ingegneria  
*Festa a Dalmine con il ministro Profumo* •

IL GIORNO

**25** Valore legale. Il Cun si schiera contro l'abolizione  
*Il presidente Lenzi: «Molto meglio controllare la qualità dei diplomi di laurea»* •

IL GIORNALE DI BRESCIA

**26** Il prestito condizionato, un aiuto per laurearsi •

EUROPA

**29** Studenti fuori sede: insieme si vive meglio

*Festa con il ministro Profumo* •

FAMIGLIA CRISTIANA

## MAGGIO 2012

**3** L'Università dà i voti agli editori  
*L'Agenzia di valutazione della ricerca vuole un albo per la cultura umanistica* •

REPUBBLICA

**4** Italia al 16° posto nella Ue. E nel 2011 la spesa è calata  
*Investimenti in ricerca sotto la media* •

IL SOLE 24 ORE

**7** «Ma anche l'Europa è competitiva, il futuro si chiama Erasmus online»  
*Intervista al ministro Profumo*

• REPUBBLICA



# La riforma Gelmini e il nodo dei decreti attuativi

**Andrea Lombardinilo**, Dipartimento di Filosofia, Scienze umane e Scienze dell'educazione Università degli studi "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara

**A** oltre un anno dalla sua approvazione, la riforma dell'università voluta dall'ex-ministro Mariastella Gelmini è ancora lontana dal traguardo della piena attuazione<sup>1</sup>.

A conti fatti, dei 48 decreti attuativi previsti (38 quelli di competenza del Miur), sono soltanto 25 quelli pubblicati in Gazzetta Ufficiale. Ciò significa che la riforma, nella buona sostanza, è ancora al palo. C'è però da dire che tutti i decreti rimanenti sono al vaglio degli organi di controllo, mentre altri fanno la spola tra un ministero e l'altro: per alcuni di essi è inoltre necessaria la firma del ministro dell'Economia, visto che la legge interviene anche sulla gestione della contabilità finanziaria degli atenei.

Alcuni di questi decreti in sospenso sono stati inviati alla Corte dei Conti per la necessaria registrazione; di altri si è in attesa della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; di altri sta per essere



Creatas Images/Thinkstock.com

“A oltre un anno dall'approvazione, sono venticinque i decreti attuativi della Legge 240/2010 pubblicati in Gazzetta Ufficiale. Poco meno della metà”

formulato il parere delle Commissioni parlamentari e dell'Agenzia nazionale di valutazione (Anvur), la cui attività è ormai entrata a regime. Insomma, gli atenei stanno affrontando una nuova stagione di riforme, caratterizzata da uno stillicidio normativo in continuo divenire, inserito nel contesto più ampio del *restyling* didattico, scientifico e strutturale determinato non solo dall'emanazione dei provvedimenti attuativi, ma anche dalla revisione degli statuti e dall'elaborazione del codice etico, due passaggi fondamentali della nuova riforma dell'Università. In ogni caso l'attuazione della riforma è ancora di là da venire. Da metà novembre 2011 il problema dell'attuazione della riforma è stato preso in consegna dal ministro Francesco Profumo, che all'atto

<sup>1</sup> Legge n. 240 del 30 dicembre 2010, *Norme in materia di organizzazione delle Università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 10 del 14 gennaio 2011, Supplemento ordinario n. 11.

del suo insediamento ha garantito la prosecuzione del processo di attuazione, come espressamente richiesto da gran parte della comunità accademica<sup>2</sup>.

### I decreti già operativi

Sono dunque 24 i decreti attuativi della riforma Gelmini pubblicati in Gazzetta Ufficiale. Il primo a vedere la luce è stato il provvedimento sulla definizione dell'importo minimo delle borse di studio, elevato a 19.367 mila euro annui<sup>3</sup>.

Il 26 aprile 2011 il ministro ha firmato il decreto riguardante la stipula delle convenzioni per lo svolgimento di attività didattica e di ricerca presso altro ateneo<sup>4</sup>: «Per il conseguimento di finalità di interesse comune le università possono stipulare convenzioni per consentire ai professori e ricercatori a tempo pieno di svolgere attività didattica e di ricerca presso altro ateneo stabilendo le modalità di ripartizione dei relativi oneri»<sup>5</sup>.

Le convenzioni avranno una durata minima di un anno e saranno rinnovabili fino a un massimo di cinque anni consecutivi in relazione al medesimo professore o ricercatore. Per quanto riguarda la nuova figura del ricercatore a tempo determinato, il Miur ha stabilito i

criteri e i parametri per la valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte, al termine dei primi tre anni<sup>6</sup>, unitamente ai criteri e ai parametri riconosciuti, anche in ambito internazionale, per la valutazione preliminare dei candidati<sup>7</sup>. Rimanendo nell'ambito dell'internazionalizzazione, da segnalare i decreti riguardanti la definizione delle tabelle di corrispondenza tra le posizioni accademiche italiane e quelle estere<sup>8</sup> e l'identificazione dei programmi di ricerca di alta qualificazione, finanziati dall'Unione Europea (nell'ambito del VII programma quadro) o dal Miur (*Firb Ideas e Futuro in ricerca*), i cui vincitori possono essere destinatari di

chiamata diretta per la copertura di posti di professore ordinario e associato e di ricercatore a tempo determinato<sup>9</sup>.

Si aggiunga il decreto riguardante i criteri per l'individuazione degli standard qualitativi, riconosciuti a livello internazionale, per la valutazione dei destinatari dei contratti da ricercatore a tempo determinato di tipo b), cioè di coloro che hanno già usufruito di un primo contratto di tre anni<sup>10</sup> e che al termine del secondo incarico possono accedere al ruolo di professore associato (previo conseguimento dell'abilitazione nazionale)<sup>11</sup>.

A tal fine peseranno sia l'impegno didattico che di ricerca: da

un lato verranno infatti valutati il numero dei moduli/corsi tenuti, gli esiti della valutazione da parte degli studenti, la partecipazione alle commissioni di esame, la quantità e la qualità dell'attività di tipo seminaria-

2 Questa la richiesta rivolta da Dario Braga al Ministro Profumo dalle colonne del "Sole 24 Ore" del 26 novembre 2011, *Niente retromarcie sulla legge Gelmini*, p. 1: «La richiesta è quella di accelerare nell'attuazione della legge Gelmini. Non perché sia una legge di straordinaria bellezza (la legge 240 contiene elementi positivi e negativi e lo abbiamo detto più volte) ma perché l'università - che il ministro ben conosce - di tutto ha bisogno in questo momento tranne che di rimanere in mezzo al guado. È un'esigenza pragmatica e di economicità di processo: già troppe energie sono state spese nello sforzo di attuazione della legge in vigore da un anno vuoi che si tratti della riorganizzazione dipartimentale vuoi della stesura di nuovi statuti vuoi della riorganizzazione delle carriere e delle regole di accesso. Mancano tuttavia ancora molti decreti attuativi senza i quali il sistema rimarrà "appeso" all'incoerenza normativa tra vecchie e nuove regole appesantendo ulteriormente la già complessa macchina burocratica e facendo mancare obiettivi».

3 Decreto n. 102 del 9 marzo 2011, *Importo minimo assegni di ricerca - articolo 22, legge 30 dicembre 2010, n. 240*.

4 Decreto n. 167 del 26 aprile 2011, *Stipula di convenzioni per consentire ai professori e ricercatori a tempo pieno di svolgere attività didattica e di ricerca presso altro ateneo stabilendo le modalità di ripartizione dei relativi oneri*.

5 Ai sensi dell'art. 1, comma 1, del Dm n. 167 del 26 aprile 2011.

6 Decreto n. 242 del 24 maggio 2011, *Criteri e parametri per la valutazione delle attività didattiche e di ricerca svolte dai titolari dei contratti di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), della legge n. 240/2010*.

7 Decreto n. 243 del 25 maggio 2011, *Criteri e parametri riconosciuti, anche in ambito internazionale, per la valutazione preliminare dei candidati destinatari dei contratti di cui all'articolo 24, della legge n. 240/2010*.

8 Decreto n. 236 del 2 maggio 2011, *Definizione delle tabelle di corrispondenza tra le posizioni accademiche italiane e quelle estere di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b) della legge n. 240/2010*.

9 Decreto 1 luglio 2011, *Identificazione dei programmi di ricerca di alta qualificazione, finanziati dall'Unione europea o dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di cui all'articolo 29, comma 7, della legge n. 240/2010*.

10 Ai sensi dell'art. 24, comma 3, lett. a) della Legge 240/2010.

11 Decreto 4 agosto 2011, *Criteri per l'individuazione degli standard qualitativi, riconosciuti a livello internazionale, per la valutazione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 24, comma 5, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, dei ricercatori titolari dei contratti*.



le; dall'altro saranno valutate le pubblicazioni non più soltanto in base al loro numero, ma sarà considerato il numero totale delle citazioni, il numero medio di citazioni per pubblicazione, l'*impact factor* totale e medio per pubblicazione.

Ad esempio, per quanto riguarda gli studenti, si disciplinano le modalità organizzative per consentire la contemporanea iscrizione a corsi di studio presso le università e presso gli istituti superiori di studi musicali e coreutici<sup>12</sup>. Si definiscono altresì i criteri per l'equiparazione dei diplomi delle scuole dirette a fini speciali (di durata triennale) e dei diplomi universitari alle lauree triennali, ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici<sup>13</sup>.

### Il nodo del reclutamento

Più complessa, e ancora da completare, la nuova riforma per il reclutamento del personale docente e ricercatore delle Università, rallentata dagli organi di controllo. L'ultima frenata al già di per sé lento iter di attuazione della legge 240/2010, è stata provocata dal parere negativo espresso dal Consiglio di Stato in merito ad uno dei provvedimenti più attesi



Digital Vision/Thinkstock.com

dalla comunità accademica, quello che definisce, per ogni settore scientifico-disciplinare, i requisiti di qualificazione scientifica per commissari e aspiranti docenti. Si tratta di un tassello fondamentale per dare avvio alle nuove procedure di reclutamento. La riforma prevede infatti l'introduzione di un'abilitazione nazionale rilasciata da una commissione nazionale sorteggiata dal Ministero, con conseguente composizione di una lista di idonei ed eventuale chiamata diretta da parte degli atenei sulla base della valutazione delle pubblicazioni e del curriculum<sup>14</sup>.

Sono tre i provvedimenti necessari per avviare il nuovo piano di reclutamento: i primi due, già pubblicati in Gazzetta Ufficiale, sono volti, rispettivamente, a definire la nuova cornice dei settori scientifico-disciplinari<sup>15</sup> e le procedure per l'abilitazione nazionale<sup>16</sup>. Il terzo, bloccato dal Consiglio di Stato, concerne la valutazione dei candidati e dei commissari<sup>17</sup>. Inviato a palazzo Spada per il parere di legittimità l'11 novembre 2011, il provvedimento non ha ancora ricevuto il *placet* dei giudici, che (nel parere n. 04909/2011 del 6 dicembre 2011) hanno avverti-

to dell'impossibilità di rilasciare alcun parere in assenza di quello della Corte dei Conti riguardante la registrazione del regolamento sull'abilitazione nazionale approvato il 14 settembre 2011.

In particolare, questo regolamento viene considerato un intervento normativo «propedeutico sul piano logico-ordinamentale rispetto allo schema di regolamento in esame ed è pertanto necessario accertare se la Corte dei Conti abbia formulato rilievi in merito e lo stesso sia diventato efficace»<sup>18</sup>.

Si tratta del secondo pronunciamento negativo espresso dal

12 Decreto 28 settembre 2011, *Disciplina delle modalità organizzative per consentire agli studenti la contemporanea iscrizione a corsi di studio presso le Università e presso gli Istituti superiori di studi musicali e coreutici*. Art. 29, comma 21, della legge n. 240/2010.

13 Decreto 11 novembre 2011, *Equiparazione dei diplomi delle scuole dirette a fini speciali, istituite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 162/1982, di durata triennale, e dei diplomi universitari, istituiti ai sensi della legge n. 341/1990, della medesima durata, alle lauree ex D.M. 509/99 e alle lauree ex D.M. 270/2004, ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici, a norma dell'art. 17 legge 30 dicembre 2010, n. 240*.

14 Ai sensi dell'art. 16 della Legge 240/2010.

15 Decreto 29 luglio 2011, *Determinazione dei settori concorsuali, raggruppati in macrosettori concorsuali, di cui all'articolo 15, legge 30 dicembre 2010, n. 240*.

16 Decreto del Presidente della Repubblica n. 222 del 14 settembre 2011, *Regolamento concernente il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei professori universitari, a norma dell'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240*.

17 Il provvedimento all'esame del Consiglio di Stato concerne lo Schema di regolamento recante criteri e parametri per la valutazione scientifica dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari, nonché le modalità di accertamento della qualificazione dei commissari.

18 Il documento è consultabile al sito [www.cun.it](http://www.cun.it), sezione "Normativa".



sebastian-julian/Photos.com

Consiglio di Stato, che il 21 aprile 2011 (parere n. 00670/2011) si era espresso in maniera negativa anche sul regolamento sull'abilitazione, salvo poi acquisire i chiarimenti del Ministero e dare via libera al provvedimento.

### Stop al dottorato di ricerca

Dopo aver rispedito al mittente uno dei tasselli fondamentali del nuovo piano di reclutamento, il Consiglio di Stato ha respinto anche il nuovo regolamento sul dottorato di ricerca, altro passaggio fondamentale della riforma disegnata dalla legge 240/2010. Il nuovo schema di regolamento

per la disciplina del dottorato di ricerca è stato trasmesso a palazzo Spada il 7 novembre 2011, quattro giorni prima delle dimissioni del Governo Berlusconi.

Le obiezioni mosse al regolamento sono due. La prima riguarda la mancata trasmissione della «relazione preliminare di analisi di impatto regolamentare» (Air) e della «relazione tecnico-normativa» (Atn), di cui i giudici richiedono il sollecito invio, al fine di poter effettuare «un compiuto esame» del provvedimento.

Ben più rilevante la seconda obiezione: per il Consiglio di Stato lo schema di regolamento, anziché

limitarsi a definire criteri generali e parametri che gli atenei dovrebbero rispettare per l'accreditamento o per la revoca dei corsi di dottorato (la cui definizione è demandata ad apposito dm, come previsto dall'articolo 4 della legge 240/2010), estende «l'area di intervento alla introduzione di analitiche prescrizioni, riservate, in parte qua, quanto meno all'autonomia giudiziaria». Insomma, il regolamento si spingerebbe troppo in là sul piano delle competenze, come nel caso dell'introduzione delle «scuole di dottorato», di cui non vi è traccia nel dettato della legge 240/2010.

### Gli altri decreti e il nodo dei docenti a contratto

I rimanenti decreti fin qui emanati riguardano altri aspetti rilevanti della vita universitaria: vi è innanzi tutto la definizione dei criteri per la ripartizione delle risorse e per la selezione dei professori e ricercatori secondo criteri di merito<sup>19</sup>. Da segnalare poi il decreto legislativo che disciplina il dissesto finanziario e il commissariamento degli atenei<sup>20</sup> e il regolamento che ridefinisce il trattamento economico dei professori e dei ricercatori<sup>21</sup>.

Da segnalare infine il piano straordinario per la chiamata dei professori di seconda fascia<sup>22</sup>, che mette a disposizione degli atenei (che non abbiano superato il limite del 90% per le spese fisse per il personale) la somma di 13 milioni di euro per l'anno 2011 e di 78 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012 per l'assunzione di professori associati.

Sul versante degli insegnamenti, rientra invece l'emergenza sui docenti a contratto determinata dall'art. 23 della Legge 240/2010, che definisce una serie di requisiti molto stringenti in merito alla stipula dei contratti di insegnamento gratuiti. Merito del decreto legge sulle semplificazioni<sup>23</sup>, che sostanzialmente restituisce agli atenei la possibilità di assegnare contratti di docenza non retribuiti, superando di fatto i

19 Decreto n. 314 del 21 luglio 2011, *Criteri e modalità per la ripartizione delle risorse e per la selezione dei professori e ricercatori destinatari dell'intervento secondo criteri di merito accademico e scientifico* (Decreto n. 314). Art. 29 comma 19 della Legge 240/2010.

20 Decreto legislativo 27 ottobre 2011, n. 199, *Disciplina del dissesto finanziario delle università e del commissariamento degli atenei, a norma dell'articolo 5, commi 1, lettera b), e 4, lettere g), h) ed i), della legge 30 dicembre 2010, n. 240*.

21 Decreto del Presidente della Repubblica n. 232 del 15 dicembre 2011, *Regolamento per la disciplina del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari, a norma dell'articolo 8, commi 1 e 3 della legge 30 dicembre 2010, n. 240*.

22 Decreto 15 dicembre 2011, *Piano straordinario per la chiamata dei professori di seconda fascia. Articoli 18 e 24, nonché l'articolo 29, comma 9 della Legge 240/2010*.

23 Decreto legge n. 5 del 9 febbraio 2012.

vincoli imposti dall'art. 23 (comma 1) della legge Gelmini. Ultimi a vedere la luce, in ordine di tempo, sono due decreti di particolare rilievo: il primo introduce nelle università un sistema di contabilità economico-patrimoniale<sup>24</sup>; il secondo è volto a valorizzare l'efficienza degli atenei e a introdurre meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse, attraverso l'adozione di un sistema di accreditamento periodico degli atenei<sup>25</sup>.

### Verso un modello di ateneo più moderno e più europeo

La missione dell'università deve fare oggi i conti con un processo di rinnovamento divenuto ormai ineludibile, fondato sui principi di razionalizzazione, qualità, merito, valutazione, equità sociale. Certo, molto dipenderà dalla capacità (e della disponibilità) dell'accademia nel sapersi mettere in discussione, nell'aprirsi all'esterno, nel ridiscutere il proprio ruolo in termini di progettualità operativa.

Non solo. Sarà determinante riposizionare lo studente al centro dei processi formativi, renderlo *stakeholder* principale dell'attività formativa, sia in termini di orientamento che di *placement*.

È questa la vera sfida della nuova riforma dell'università, nella consapevolezza che «nei processi di insegnamento e di apprendimento l'attenzione ai contesti – dal sociale all'economico al politico – e il modo con cui i diversi messaggi vengono costruiti e trasmessi, sono persino più importanti, in prospettiva per gli studenti, dei singoli contenuti dell'istruzione»<sup>26</sup>.

Da questo punto di vista l'università italiana deve accelerare sul piano del rinnovamento, sia formativo che strutturale, e perseguire gli obiettivi indicati da Horizon 2020, soprattutto dopo il fallimento degli impegni dell'Agenda di Lisbona, che aveva fissato l'obiettivo di fare dell'Unione la più competitiva e dinamica economia della conoscenza entro il 2010<sup>27</sup>.

Ecco perché il tema del cambiamento è, nel mondo del sapere come della politica, un *leit-motiv* oramai valido per tutte le stagioni, su cui fanno leva i ministri che di volta in volta si avvicendano a viale Trastevere.

La nuova riforma dell'università potrà avere successo a condizione che l'accademia faccia propri i principi dell'*accountability*, della trasparen-



Jerry Downs/Photos.com

za e della razionalizzazione, perseguendo con convinzione gli obiettivi dello Spazio europeo dell'istruzione superiore cui è ispirata la ormai storica riforma del 3+2.

Un'università più attraente e moderna, che sappia promuovere innovazione e imprenditorialità, stimolare riforma del *welfare* e inclusione sociale, valorizzare il capitale umano e riqualificare i rapporti con il mondo del lavoro, garantire uguali opportunità per studenti più o meno abbienti, incentivare uno sviluppo sostenibile.

Se applicata secondo scienza e coscienza, la riforma Gelmini può rappresentare un significativo tentativo di proseguire il percor-

so intrapreso, con la prospettiva di trasformare gli atenei italiani in fucine formative che preparino i giovani alle sfide di una società sempre più globalizzata, in cui sarà fondamentale ragionare in termini di circolarità delle conoscenze e di mobilità professionale.

24 Decreto legislativo n. 18 del 27 gennaio 2012, *Introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato nelle università*, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera b), e 4, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

25 Decreto legislativo n. 19 del 27 gennaio 2012, *Valorizzazione dell'efficienza delle università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante anche mediante la previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività*, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

26 Pier Luigi Celli, *Un nuovo modello di ateneo*, "Il Sole 24 Ore", 7 gennaio 2012, p. 19.

27 Sul tema dell'internazionalizzazione del nostro sistema universitario si rimanda ad Antonello Masia, Mario Morcellini (a cura di), *L'Università al futuro. Sistema, progetto, innovazione*, Giuffrè editore, Milano 2008, pp. 19-49.

# La revisione degli statuti universitari

**Davide Donina, Michele Meoli, Remo Morzenti Pellegrini, Saul Monzani, Stefano Paleari, Emanuela Stefani**, Conferenza dei Rettori e Università degli studi di Bergamo

**L**a legge di riforma n. 240 del 30 dicembre 2010 (la cosiddetta riforma Gelmini) si è proposta di modificare e correggere l'assetto organizzativo e la *governance* delle università italiane, in una logica di semplificazione e di separazione di competenze tra organi di indirizzo politico-amministrativo da un lato, e organi gestionali dall'altro<sup>1</sup>. L'obiettivo principale è stato quello di sanare le disfunzioni organizzative e di bilancio, ritenute caratterizzanti il sistema universitario, visto come avviluppato su se stesso in uno scenario di sostanziale autoreferenzialità.

Allo scopo suddetto, la riforma ha imposto la simultanea obbligatoria revisione degli statuti da parte di tutti gli atenei italiani. L'operazione, senza precedenti, pare aver voluto sottolineare l'esigenza di un'inversione, culturale prima ancora che giuridica, delle tendenze in atto.



iStockphoto/Thinkstock.com

“Un'operazione senza precedenti, affidata in ogni ateneo ad un apposito organo di 15 membri e sottoposta al controllo del Miur e al coordinamento della Crui”

Tale attività di revisione statutaria si è svolta in ossequio a principi e criteri direttivi posti dal legislatore in termini non di rado piuttosto stringenti, tanto da far dubitare sulla compatibilità con il canone costituzionale dell'autonomia, al quale si affiancano, nella riforma, i concetti innovativi per il settore in esame di *responsabilità e professionalità*.

L'attività di revisione degli statuti è stata affidata, ai sensi dell'art. 2, comma 5 della legge di riforma, a un apposito organo composto da quindici componenti, tra cui il rettore, con funzioni di presidente, due rappresentanti degli studenti e sei membri designati rispettivamente dal Senato accademico e dal Consiglio di amministrazione al di fuori dei propri componenti.

<sup>1</sup> L'articolo contiene parte dei risultati del progetto di ricerca *Le università nel nuovo secolo: tra presidio formativo territoriale e istituzione sociale*, svolto con il sostegno della Fondazione Cariplo, Rif: 2010-1106.

Sempre a norma di legge, il nuovo statuto è stato adottato da ciascun ateneo con delibera del Senato accademico, previo parere favorevole del Consiglio di amministrazione, e successivamente trasmesso al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (Miur), ai fini dell'esercizio del controllo previsto dall'art. 6 della legge n. 168 del 9 maggio 1989, da effettuarsi entro 120 giorni dalla ricezione.

### La costituzione di un Tavolo tecnico

A tale scopo, il Ministero, con d.m. del 21 giugno 2011, ha costituito un Tavolo tecnico, pervenendo per tale via a elaborare, per ciascun ateneo, osservazioni e richieste di modifica rispetto al testo pervenuto, in termini sia di legittimità che di merito, onde garantire un puntuale e fedele recepimento delle novità introdotte dalla legge di riforma e dei principi in essa contenuti.

In particolare, il meccanismo di controllo, in ossequio a un certo grado di autonomia da riconoscere comunque alle università, prevede che queste ultime possano anche non conformarsi ai rilievi ministeriali, esprimendo una



volontà in tal senso attraverso una deliberazione adottata dalla maggioranza dei tre quinti dei membri degli organi competenti (Consiglio di amministrazione e Senato accademico) in caso di rilievi di legittimità, ovvero con deliberazione adottata dalla maggioranza assoluta nell'ipotesi di osservazioni di merito.

Se ciò avviene, il ministro è abilitato dalla legge a ricorrere, in sede di giurisdizione amministrativa, contro l'atto emanato dal

rettore per i soli vizi di legittimità, mentre, viceversa, nel caso in cui la maggioranza qualificata non sia stata raggiunta, le norme contestate non possono essere emanate.

In tale scenario, la Crui (Conferenza dei Rettori delle Università italiane) ha assunto e svolto un ruolo di coordinamento dei lavori degli atenei, il quale si è concretizzato con la predisposizione di un *Quadro sinottico degli statuti universitari* che ha riassunto

in forma sintetica le scelte compiute dalle singole università entro l'ambito legislativo.

Si può innanzitutto osservare come la situazione precedente alla riforma, attraverso la valorizzazione del canone costituzionale dell'autonomia, consentisse agli atenei un ampio margine di manovra.

In particolare, la composizione degli organi collegiali di governo (Senato accademico e Consiglio di amministrazione) era autonomamente definita da ciascun ateneo sia in termini dimensionali, sia in termini di provenienza interna o esterna dei componenti, e i due organi collegiali di governo avevano pari peso.

Anche la scelta del rettore avveniva secondo modalità liberamente stabilite da parte delle università su base elettiva. Inoltre, durata e rinnovabilità del mandato erano fissate da ogni università nel proprio statuto: frequenti erano i casi di mancato ricambio del rettore che, una volta eletto, veniva rinnovato per più mandati consecutivi. L'organizzazione interna era invece basata sulle facoltà, luogo di afferenza dei docenti, che si occupavano della gestione della didattica

ca, e sui dipartimenti, competenti in tema di attività di ricerca.

Muovendo da questo contesto, la riforma Gelmini ha individuato un sistema di *governance* "standard" in cui il legislatore si è "riappropriato" della materia, imponendo una certa uniformità organizzativa votata ad assicurare la funzionalità delle università.

In particolare, l'impianto generale del sistema di governo degli atenei italiani dettato dalla riforma, pur mantenendo i due "tradizionali" organi collegiali di governo, tende a soddisfare l'esigenza di snellirne la struttura e, soprattutto, di distinguerne in modo netto le funzioni.

In tale ottica, al Senato accademico – organo elettivo e rappresentativo della comunità accademica – è riservato il compito di rappresentare le istanze scientifiche e accademiche, mentre il Consiglio di amministrazione, obbligatoriamente aperto anche a membri esterni, è chiamato a definire le linee di indirizzo per la pianificazione strategica dell'ateneo nel suo complesso e ad assicurare una corretta e prudente gestione finanziaria ispirata agli interessi generali.

La riforma ha introdotto, come già accennato, anche il concetto di "professionalità" per i componenti del Consiglio di amministrazione, con nuove modalità di designazione volte ad attenuare sia il principio di rappresentanza della comunità scientifica, sia il principio di autogoverno.

### Il binomio Consiglio di amministrazione-rettore

In sostanza, per quanto riguarda il vertice dell'ateneo, il nuovo assetto di governance si basa sul binomio Consiglio di amministrazione-rettore: il primo, dotato di competenze gestionali; il secondo, di derivazione accademica, competente per le scelte strategiche.

Il ruolo del rettore risulta dunque rafforzato, divenendo, il medesimo, organo centrale dell'intero processo decisionale in una chiave non solo di indirizzo, ma anche operativa e gestionale.

Due importanti novità fanno però da contrappeso a tale assetto. In primo luogo, la legge n. 240/2010 prevede l'imposizione a livello legislativo del mandato unico per il rettore, di sei anni e non rinnovabile.

Inoltre, al Senato accademico è



riservato il diritto di proporre al corpo elettorale una mozione di sfiducia nei confronti del rettore stesso, dopo che siano trascorsi almeno due anni dall'inizio del suo mandato.

Tale strumento di garanzia, attivabile dalla maggioranza di due terzi nei casi in cui il Senato ac-

cademico ritenga che l'operato del rettore non sia più corrispondente agli orientamenti del corpo elettorale che lo ha espresso, costituisce un elemento che ancora lega il rettore alla comunità scientifica che lo ha eletto e che deve continuamente nutrire fiducia nel suo operato.

La riforma si caratterizza anche per un rinnovato assetto del sistema di controllo sul sistema universitario e della ricerca: esso, infatti, secondo i dettami legislativi, viene svolto su di un fronte interno, tramite il Nucleo di valutazione, ovvero un organo interno all'ateneo, i cui membri devono però essere in prevalenza esterni, in raccordo con un livello esterno e centralizzato, facente capo ad un'agenzia nazionale autonoma con personalità giuridica di diritto pubblico (Anvur), che ha la funzione di valutare la qualità dei processi di gestione, formazione e ricerca delle università, anche ai fini della distribuzione delle risorse.

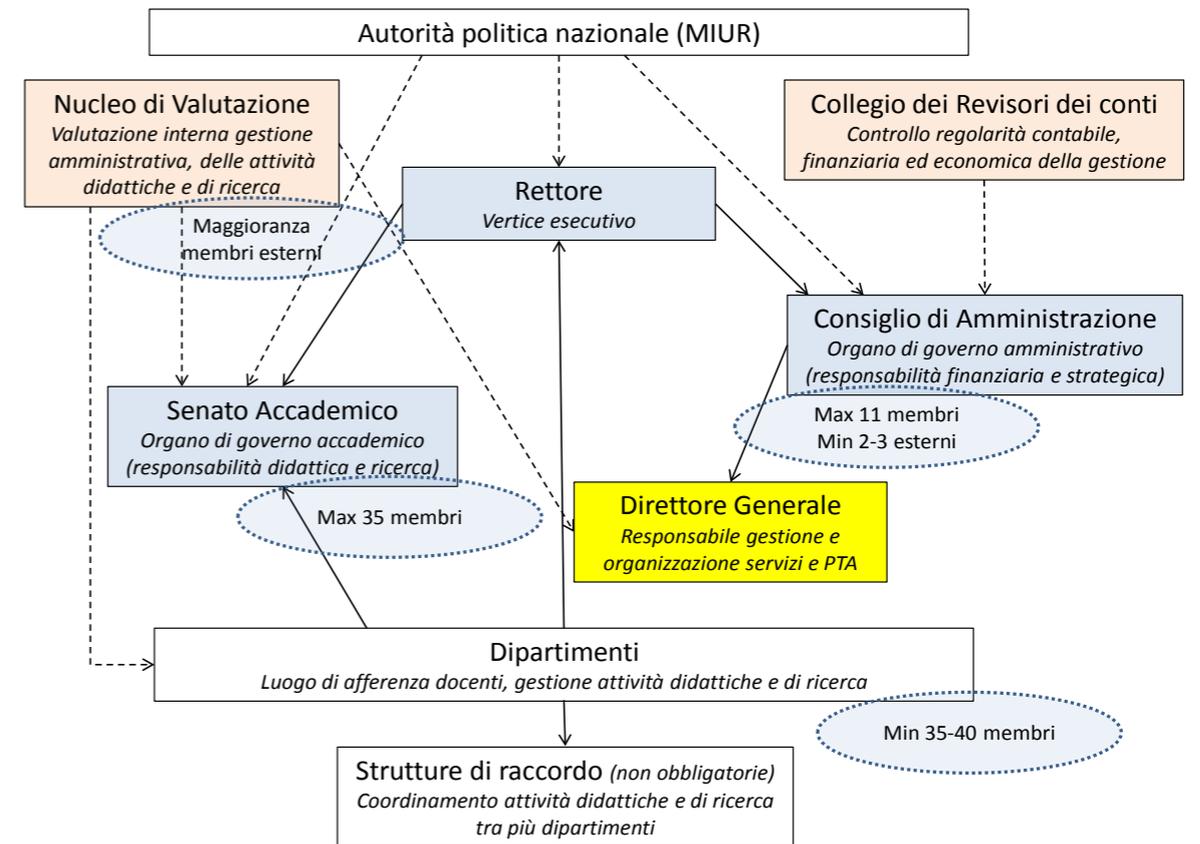
### Obiettivo: semplificazione

Da un punto di vista organizzativo, un ulteriore obiettivo perseguito dalla riforma è quello relativo alla semplificazione dell'articolazione interna, tramite l'individuazione nei nuovi dipartimenti dell'unica sede deputata a svolgere sia funzioni didattiche sia di ricerca, cumulando le competenze attribuite prima della riforma a facoltà e dipartimenti. La legge n. 240/2010 prevede inoltre la possibilità di istituire,

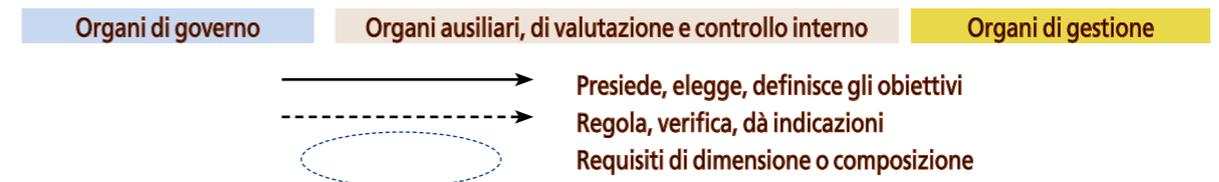
tra più dipartimenti, "strutture di raccordo", con funzioni di coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche e di gestione dei servizi comuni in numero non superiore a dodici. Il "nuovo" dipartimento si trova a confrontarsi direttamente con Consiglio di amministrazione e Senato accademico. Il rapporto con il primo, in particolare, riguarda le scelte che impattano sull'allocazione delle risorse, che risultano condizionate da una condivisione a livello centrale (ad esempio, per quanto riguarda la chiamata di nuovi docenti, il cui processo decisionale è ripartito tra dipartimento, che formula la proposta, e Consiglio di amministrazione, chiamato a deliberare sulla stessa).

Spettano inoltre al dipartimento, o anche alle eventuali "strutture di raccordo", le principali decisioni in tema di didattica e ricerca, dovendosi porre in relazione, in questo caso, con il Senato accademico, cui viene esplicitamente attribuita una funzione di coordinamento con i dipartimenti e le strutture di raccordo. Il nuovo "organigramma" delle università italiane può quindi essere rappresentato in termini sti-

Figura 1 - Rappresentazione stilizzata della Governance degli atenei italiani a seguito della riforma 240/2010



### Legenda



lizzati come in fig. 1. Altra importante novità della legge di riforma consiste nell'imposizione di limiti dimensionali sia per gli organi centrali, sia per le strutture interne degli atenei.

A livello di governance, tali previsioni riguardano, in primo luogo, gli organi collegiali. In particolare, i Consigli di amministrazione dovranno essere composti da un massimo di undici membri, con

un minimo di 2 o 3 consiglieri esterni all'ateneo, a seconda che la dimensione scelta sia minore o uguale a 11 componenti. Ne deriva che i nuovi Consigli avranno dimensioni non più decise autonomamente da ciascun ateneo, ma tendenzialmente molto più contenute e standardizzate.

Anche per il Senato accademico vengono imposti dei limiti numerici, in funzione della dimensione dell'ateneo, con un tetto massimo di 35 membri.

In definitiva, la previsione di tali limiti comporta una notevole riduzione delle dimensioni dei Consigli di amministrazione (quasi un dimezzamento) e dei Senati accademici, seppur in maniera meno significativa per questi ultimi (tab. 1).

È inoltre possibile osservare come la percentuale di consiglieri esterni all'ateneo nei Consigli di amministrazione, per effetto della riforma, sia in aumento, sebbene, nella maggioranza dei casi, le università abbiano deciso di nominare un numero di membri esterni pari al minimo previsto dalla legge.

La riforma stabilisce anche la presenza di un numero minimo di docenti afferenti a ciascun dipar-

timento (35 docenti per dipartimento per le università con meno di mille docenti, 40 per quelle con almeno mille) sulla base di "settori scientifico-disciplinari omogenei".

In definitiva, la legge limita l'autonomia delle università nel darsi l'assetto interno desiderato e tende a favorire una diminuzione del numero delle strutture interne.

Sulla base di quanto fin qui rilevato, risulta complessivamente confermata la tendenza impressa dalle legge di riforma di comprimere in una certa misura i margini di autonomia organizzativa degli atenei, sia a livello di governance, sia a livello di organizzazione interna.

In tale contesto, risulterà cruciale osservare l'evoluzione del percorso normativamente imposto agli atenei, così come individuare, nelle "pieghe" della riforma, le soluzioni in grado di condurre al rilancio dell'autonomia degli atenei stessi e all'affermazione nell'ambito della loro organizzazione del concetto di "responsabilità", entrambi presupposti di un'università maggiormente capace di adattarsi al cambiamento e di accogliere le sfide di un mondo nuovo.

Tabella 1 - I membri degli organi collegiali degli atenei statali prima e dopo la legge di riforma 240/2010

Atenei statali	pre-240			post-240			variaz. %
	dimensione	esterni	% esterni	dimensione	esterni	% esterni	
Consiglio di amministrazione	1.266	230	18,2%	669	181	26,9%	-47 %
Senato accademico	1.651			1.483			-10 %

I dati al 23 maggio 2012 sono ancora suscettibili di variazioni, perché non tutti gli atenei statali hanno pubblicato il nuovo statuto in Gazzetta Ufficiale. Rispetto al numero dei membri esterni nel Consiglio di amministrazione, laddove lo statuto individua un numero variabile di membri, è stato utilizzato il valore minimo. Rispetto al numero di membri del Senato accademico, laddove lo statuto individua un numero variabile di membri, è stato utilizzato il valore massimo.



# Le statistiche Miur sugli immatricolati 2011-12

**Maria Luisa Marino**

**U**no studio del Servizio Statistico del Miur<sup>1</sup> anticipa una possibile chiave di lettura per interpretare attraverso le cifre i fattori determinanti nella scelta universitaria da parte degli immatricolati nell'anno accademico che sta per terminare.

I dati – provenienti dall'Anagrafe Nazionale Alunni del sistema istruzione e dall'Anagrafe Nazionale degli Studenti delle Università – confermano la tendenza a una certa disaffezione nel proseguimento degli studi a livello universitario.

Infatti, nell'a.a. 2011-12, a fronte di un aumento di diplomati delle scuole secondarie superiori, il numero degli immatricolati è ulteriormente diminuito (-5% rispetto all'a.a. precedente e -19% rispetto a 8 anni prima): in valori assoluti sono 274.064, circa 69.000 in meno rispetto alle 338.036 unità del 2003-04.

Oltre al calo demografico tuttora in atto, sembra cessato l'effetto della riforma dei corsi di laurea (D.M. 509/1999) che, riconoscendo come crediti formativi universitari anche conoscenze e attività professionali certificate, aveva incoraggiato un'utenza meno tradizionale. Conseguentemente, si abbassa l'età d'ingresso dei nuovi studenti: si immatricula nel medesimo anno del conseguimento del diploma più del 70% dei diciottenni, circa il 50% dei diciannovenni e il 30% dei ventenni. Poco più della metà (52%) degli studenti che sta completando il primo anno di università è composta da coloro che hanno conseguito la maturità nell'anno scolastico immediatamente precedente (a.s. 2010-11) e che da soli rappresentano l'87% degli immatricolati; il rimanente 13% è costituito dagli studenti este-

<sup>1</sup> Il passaggio dalla scuola secondaria di II grado all'università: diplomati a.s. 2010-11 e immatricolati a.a. 2011-12.

“Il numero degli immatricolati continua a diminuire, mentre aumentano i diplomati delle scuole secondarie superiori”



ri, e dai maturi di anni precedenti (il 3% dall'a.s. 2009-10 e 1% dal 2008-09).

### L'influenza dell'area geografica

Il tasso di passaggio dalla scuola all'università appare influenzato dall'area geografica di residenza (più alto nell'Italia settentrionale, più basso nelle isole), dalla differenza di genere (prosegue gli studi il 57% delle diplomate contro il 47% dei colleghi maschi), dalla tipologia della maturità (prosegue gli studi immediatamente l'80% dei provenienti da liceo classico e scientifico, ma poco più del 12% dei possessori di una maturità professionale) e dalla votazione riportata all'esame (si immatricola nello stesso anno il 92% delle eccellenze e solo il 24% di quelli con votazione minima di 60).

La tipologia del diploma e la votazione ottenuta influiscono pure nella scelta dell'area disciplinare: – gli studenti del liceo classico optano maggiormente per l'area giuridica, quelli del liceo scientifico sono più propensi per ingegneria, economia e statistica, quelli con maturità magistrale appaiono più orientati all'area insegnamento e



iStockphoto/Thinkstock.com

politico-sociale; – all'aumentare del voto ottenuto aumenta la propensione alla scelta dei corsi dell'area ingegneria, medico-scientifica e chimico-farmaceutica.

La maggior parte dei diplomati sceglie atenei ubicati nella medesima area geografica in cui ha terminato gli studi secondari, nel Meridione e nelle isole (con tassi di permanenza rispettivamente del 76% e del 78%) ci si sposta più che nel Nord (i cui tassi di permanenza raggiungono il 95% nel Nord-Ovest e il 92% nel Nord-

Est). La mobilità più elevata è in Basilicata (78%), Valle d'Aosta (68%) e Molise (64%), anche in relazione all'offerta più limitata delle classi di laurea da parte delle università attive in tali Regioni.

### L'importanza dell'orientamento

La scelta formativa accresce l'importanza dell'orientamento e di tutti gli strumenti capaci di aiutare i giovani ad affrontare il futuro. Se proiettati nel futuro quinquennio, acquistano particolare interesse anche i primi dati Miur sulle pre-iscrizioni per l'a.s. 2012-

13: crescono gli istituti tecnici (31,5% sul totale e +1,11% rispetto all'a.s. precedente) e professionali (20,6% e +0,87% rispetto all'a.s. precedente) a detrimento dei licei, che complessivamente perdono quasi il 2%. Per gli istituti tecnici aumentano le preferenze per il settore tecnologico, informatico e delle telecomunicazioni; gli istituti professionali registrano un aumento significativo nel settore dei servizi.

Sul fronte opposto, anche se le statistiche internazionali (Eurostat, Ocse e più recentemente

Eurydice) evidenziano che i laureati sono generalmente meno penalizzati dei diplomati nel trovare un'occupazione (il tasso è più alto dell'11%), emerge come nel nostro Paese un maggior numero di laureati (uno su cinque) trovi difficoltà a entrare nel mondo del lavoro e se vi riesce è penalizzato nella stabilità e nella retribuzione. Lo evidenzia il XIV Rapporto AlmaLaurea sulla condizione occupazionale dei laureati, che riporta i risultati di un'indagine che quest'anno ha coinvolto circa 400.000 laureati (186.000 nel 2010; 53.000 nel 2008 e 22.000 pre-riforma nel 2006) nei 57 atenei aderenti al Consorzio.

Per la prima volta, inoltre, l'indagine – corredata da un'ampia documentazione disaggregata per ateneo, facoltà e corso di laurea – ha analizzato anche la situazione dei laureati a 10 anni dal conseguimento della laurea per valutarne le caratteristiche occupazionali di più lungo periodo, intendendo offrire anche un approfondimento «sulla percezione dei laureati da parte delle imprese». Se la laurea non è più di per sé sinonimo di stabilità lavorativa, rappresenta ancora un punto di forza per l'ingresso nel mercato del la-

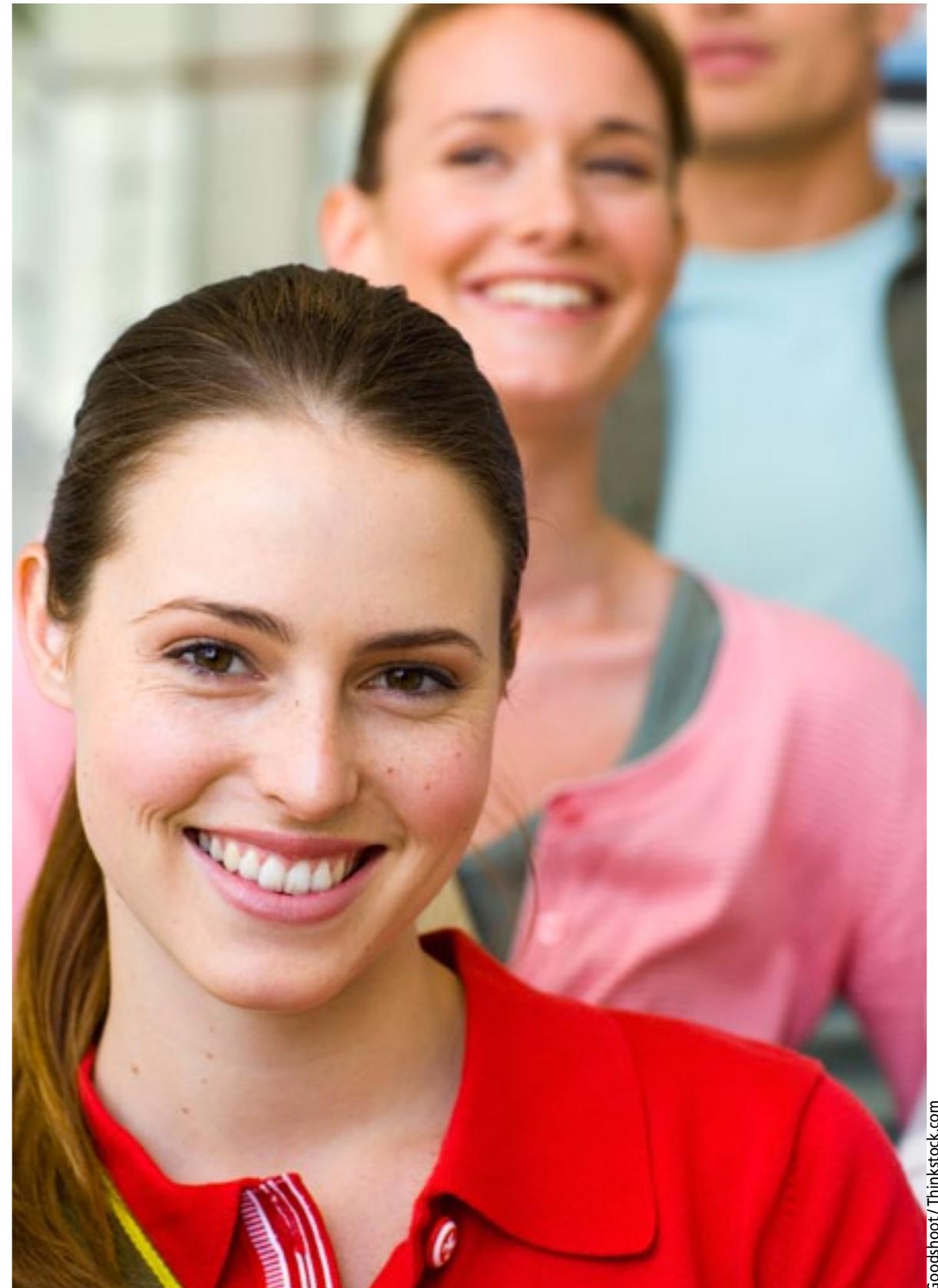
voro. Si acuisce invece il divario

- a) territoriale Nord- Sud: sia nell'ambito dell'attività lavorativa (in tre anni lievitato da 13,5 a 17 punti percentuali) che nella lievitazione del differenziale delle retribuzioni (disparità raddoppiata in tre anni da 8,2% a 16,9%);
- b) di genere: anche se presentano migliori curricula, le laureate si impiegano più difficilmente – con un'occupazione più instabile e un minore guadagno – alla ricerca di un non facile equilibrio tra impegni lavorativi e necessità familiari.

La crisi economica gioca un ruolo significativo nel ritardo del nostro Paese nella scolarizzazione superiore, che ha peraltro radici antiche e profonde.

A un anno dal conseguimento del titolo, il tasso di disoccupazione è in crescita mentre calano le retribuzioni medie rispetto alle precedenti rilevazioni del 2007 e del 2010.

Diventano più frequenti le forme contrattuali a tempo determinato e interinale, del lavoro parasubordinato e del lavoro nero: ovvero, i giovani stentano a diventare protagonisti del necessario ricambio generazionale.



# A che punto è il Processo di Bologna?

Isabella Ceccarini

**A** che punto è l'attuazione del **Processo di Bologna** e quali sono le proposte per il futuro dell'istruzione superiore? Questi i temi principali del convegno *Lo Spazio europeo dell'istruzione superiore: analisi dell'attualità e proposte di sviluppo*, svoltosi a Roma il 26 gennaio nell'aula magna del Cnr. Dopo aver fatto il punto sulla situazione attuale, la discussione si è articolata in due parti: l'analisi dei tre livelli della formazione e la formulazione di proposte di sviluppo per il futuro<sup>1</sup>.

## La validità del titolo in Europa

In Italia il Processo di Bologna è "3+2", nel mondo è "Bologna", fa notare Luigi Berlinguer (presidente del Comitato per lo Sviluppo della cultura scientifica e tecnologica). Non si tratta solo di definizioni diverse, ma di diversa percezione del problema: sarebbe ora di superare l'orizzonte nazionale nella forma-



Ingram Publishing/Thinkstock.com

“I primi mesi del 2012 sono stati caratterizzati da riflessioni e convegni, e il Parlamento europeo ha analizzato lo stato di avanzamento del Processo di Bologna”

zione e nei titoli, ed europeizzare il nostro sistema superando le molte resistenze al cambiamento.

Avere un'architettura formativa comune risponde all'esigenza di attribuire il medesimo valore ai titoli di studio, anche se conseguiti al di fuori del proprio paese: ovvero, chi si iscrive a una università in Europa ha diritto a un titolo che sia valido in Europa. Ma quanti docenti pensano in questi termini? Qual è l'offerta formativa dell'università europea? Cosa ha valenza in Europa e cosa solo in casa? Mobilità e riconoscimento dei titoli saranno le condizioni fondamentali per il successo dello Spazio europeo dell'istruzione superiore. I popoli europei che settant'anni fa si combattevano con le armi oggi si combattono sul piano culturale: situazione molto meno

<sup>1</sup> Cfr., sullo stesso tema, C. Finocchietti, D. Giacobazzi, P. G. Palla (a cura di), *Lo spazio europeo dell'istruzione superiore - Dieci anni dal Processo di Bologna*, Universitas Quaderni n. 25, Cimea, Roma 2010.

cruenta, ma non meno impegnativa, dove ricerca, innovazione e qualità sono i terreni di confronto per il nostro futuro.

Secondo Corrado Petrocelli, rettore dell'Università di Bari, vengono date risposte scoordinate o insufficienti agli obiettivi proposti dall'Unione Europea.

Il sistema nell'insieme funziona, ma bisogna lavorare per migliorarlo. Per questo autonomia sostanziale – che riguarda il ruolo e la missione dell'istituzione formativa – e autonomia procedurale – ovvero le strategie attraverso le quali viene realizzata la missione dell'università – non devono diventare elemento di disgregazione, ma due facce di un unico impegno per sostenere l'università italiana.

Il processo di armonizzazione dei sistemi di istruzione superiore in Europa va avanti con molta lentezza, benché nato con propositi di altissimo profilo. Perché allora non tutto ha funzionato?, si chiede Andrea Stella (coordinatore della Commissione Cun per le Politiche per la valutazione, la qualità e l'internazionalizzazione della ricerca).

Anche l'Italia – dove c'erano grandi problemi di partenza –



Stockbyte/Thinkstock.com

aveva cominciato bene, poi si è persa per strada.

La piena attuazione del Processo di Bologna si potrà raggiungere solo con una maggiore flessibilità: i rigidi schemi prescrittivi rendono tutto molto difficile per le università e allontanano l'Italia dal processo di avvicinamento all'Europa.

### I benefici della valutazione

Si sostiene da più parti la necessità di incentivare la valutazione,

sia interna che esterna: è vero che i costi sono molto alti, ma i benefici sono ancora più alti. Tuttavia non è così semplice creare un sistema efficace di valutazione e in Italia siamo molto in ritardo, ammonisce Luisa Ribolzi (docente di Sociologia dell'educazione nell'Università di Genova e membro del Consiglio direttivo dell'Anvur).

È necessario introdurre un sistema di garanzia della qualità che valuti gli obiettivi fissati e il loro

raggiungimento, ma soprattutto bisogna far passare il principio che valutare non è punire o fare *ranking*, ma migliorare la qualità del servizio offerto.

Per cominciare, diamo il medesimo significato all'accreditamento: se in Europa esso sottintende che un corso mantiene le promesse, in Italia è quasi un'autorizzazione a partire.

Riusciremo a invertire questa peculiarità italiana di importare veline e calciatori, ed esportare ricercatori?

Attualmente, 22.000 ricercatori italiani sono in giro per il mondo a mettere a frutto all'estero quello che hanno imparato in patria: una doppia perdita per l'Italia, che ha investito per far loro acquisire quelle competenze che diventeranno brevetti e fiori all'occhiello per altri paesi.

L'università non deve rispondere solo alle esigenze di oggi, ma deve insegnare ad apprendere, affinché si possa essere in linea con le conoscenze e le tecnologie del futuro che ancora non si conoscono: bisogna quindi abituarsi a considerare l'educazione non come una spesa, ma come un investimento.



### La trasparenza dei sistemi

L'attuazione del Processo di Bologna è sempre in agenda per gli addetti ai lavori. Il 13 marzo il Parlamento Europeo ha adottato la [Risoluzione 2011/2180](#) sul contributo delle istituzioni europee al consolidamento e all'avanzamento del [Processo di Bologna](#), di cui è stato relatore Luigi Berlinguer.

Con questa Risoluzione, il Parlamento «sottolinea l'importanza dell'istruzione quale settore chiave di cooperazione con gli Stati membri per raggiungere gli obiettivi fondamentali della [strategia UE 2020](#) in termini di crescita e di occupazione e la necessaria ripresa economica».

Il 30 marzo la [Cru](#) e

il Comitato per lo sviluppo della cultura scientifica e tecnologica hanno organizzato un incontro sul tema "Per un rilancio dello Spazio europeo dell'Istruzione superiore", articolato in tavole rotonde: 1) le istituzioni europee e lo spazio dell'istruzione superiore; 2) le competenze degli studenti e di laureati; 3) riconoscimento dei titoli; 4) dottorato di ricerca e ricerca.

L'impatto della crisi economica è forte, e costringe i governi a drastiche riduzioni dei finanziamenti: anche per questo l'Europa non può permettersi di disperdere le sue forze fuori da obiettivi definiti. Ma l'Europa ha un grande potenziale di crescita e l'impatto delle giuste politiche di istruzione superiore può essere determinante per l'economia e l'innovazione di un paese.

La realizzazione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore impone la trasparenza, un principio che consente a sistemi profondamente diversi tra loro di conoscersi, comprendersi e collaborare tra loro grazie alla descrizione di situazioni nazionali, istituzionali e personali attraverso l'utilizzazione di uno schema comune.

Tale principio riguarda non solo la struttura dei titoli, ma anche l'offerta formativa delle istituzioni e i percorsi formativi degli studenti.

Molto utile a tale proposito è il quadro delle qualifiche (*Qualification Framework - QF*), che descrive tutte o parte delle qualifiche riferite a un sistema nazionale o, più in generale, a vari sistemi tra loro.

Il reciproco riconoscimento dei titoli è frutto dell'accresciuta cooperazione accademica internazionale ed è supporto essenziale alla mobilità accademica e professionale.

Tale riconoscimento, come ha spiegato il direttore del Cimea Carlo Finocchietti, può essere a fini accademici (immatricolazione, accesso a studi più avanzati, riconoscimento dei titoli finali), professionali o può riguardare crediti e periodi di studio.

Oggi, tuttavia, un quadro normativo adeguato è necessario per la modernizzazione delle università, ma non è sufficiente, nella consapevolezza che l'apprendimento e la capacità di innovare e accrescere le proprie competenze devono proseguire lungo tutto l'arco della vita.

## 30 anni dell'Irpps-Cnr

# Popolazione, welfare, scienza e società

Luciana Libutti

**L'**11 ottobre, nell'aula Marconi del Cnr, si è svolto un convegno per celebrare i 30 anni dell'Istituto di Ricerca sulla Popolazione e le Politiche Sociali – Irpps, diretto da Sveva Avveduto.

L'evento è stato l'occasione per fare un'analisi delle discipline di competenza e di studio dell'Istituto, per delineare nuovi percorsi di indagine e futuri sbocchi: non solo una celebrazione, ma anche uno sguardo volto al futuro ed elaborazione di nuove proposte.

Una sessione poster, con la descrizione dettagliata di tutte le attività di ricerca portate avanti dai ricercatori dell'istituto, ha accompagnato l'evento.

Non è mancata una riflessione sulle tappe fondamentali compiute dall'Irpps, dal punto di



### LE 12 DOMANDE SULLE LINEE DI RICERCA DELL'IRPPS

- 1) Dove va il welfare?
- 2) Come evolverà la popolazione?
- 3) Quale famiglia?
- 4) L'Italia, un paese di crescenti disuguaglianze?
- 5) Immigrati verso dove?
- 6) Istruzione, società e conoscenza: quali relazioni?
- 7) Risorse umane per la ricerca: che fare?
- 8) Quale ICT tra tecnologia e società?
- 9) Sebbene che siamo donne...?
- 10) Comunicare è / e partecipare?
- 11) Cittadini globali?
- 12) Quali politiche di investimento per la ricerca?

vista dei tre direttori precedenti: Antonio Golini, Giuseppe Gesano, Enrico Pugliese.

L'Irpps è un istituto multidisciplinare orientato ad alcune principali linee di ricerca che studiano le relazioni tra le tendenze della popolazione e dello sviluppo sociale ed eco-

Sveva Avveduto, direttrice dell'Irpps



nomico; le dinamiche sociali e delle politiche nei sistemi di welfare; il mutamento della società collegato alla diffusione delle conoscenze e delle tecnologie dell'informazione.

Il Convegno ha ruotato intorno a 12 domande, relative agli ambiti disciplinari propri dell'Istituto, contenute in un questionario precedentemente inviato online ad un ampio numero di esperti e studiosi di questi settori.

I risultati, ottenuti da una prima elaborazione dei dati del questionario, sono stati presentati e commentati dai giovani ricercatori dell'Irpps, nell'ambito di una sessione del convegno<sup>1</sup>.

Queste in sintesi le conclusioni. Riguardo alla domanda su **quale sarà il welfare del futuro**, a detta degli esperti, senza un'adeguata riforma del mercato del lavoro non si avrà alcuna riforma.

Si ritiene che, in una prospettiva di medio-lungo periodo, si avrà una riduzione della spesa sociale e una progressiva regressione dell'intervento pubblico, a fronte di un ulteriore incremento del libero mercato.

Dalle risposte emerge la necessità di innovare la cultura del **welfare** come strumento indispensa-

bile a garantire la coesione sociale, come fattore di investimento, moltiplicatore di risorse e attivatore di **capabilities**.

Saranno necessarie politiche sociali in grado di promuovere le capacità di attivazione e di partecipazione dei cittadini.

Per quanto riguarda **popolazione, diseguaglianze e immigrazione** è emerso nella visione degli esperti che nel prossimo futuro avremo una popolazione sempre più eterogenea, e ciò per il graduale inserimento di immigrati stranieri e percorsi di vita molto differenziati che produrranno una società sempre più complessa e difficile da inquadrare nelle tradizionali categorie di analisi.

Alcuni degli approcci ritenuti utili a fronteggiare la sfida di questa complessità potrebbero essere l'integrazione tra le diverse discipline scientifiche e una maggiore comunicazione con gli operatori sociali che operano sul territorio.

Riguardo alle caratteristiche che stanno assumendo le **nuove forme familiari** e a quale sarà la conseguente **evoluzione del wel-**

<sup>1</sup> Si ringraziano M. Chiara Caschera, Massimiliano Crisci, Lucio Pisacane, Tiziana Tesaro e Antonio Tintori che, in rappresentanza anche di altri colleghi, hanno fornito le elaborazioni.

*fare*, la prevalenza degli esperti ritiene che le forme tradizionali di convivenza subiranno un processo di secolarizzazione che diminuirà l'ampiezza media delle famiglie e renderà i legami più deboli.

A tutto questo il *welfare* risponderà concentrando l'attenzione sull'individuo, in termini di servizi e tutele, ma il ruolo delle reti di sostegno informale nel nostro paese sarà sempre crescente.

Alla domanda in che modo i **nuovi strumenti di lettura, scrittura e condivisione delle conoscenze** modificheranno la trasmissione e la fruizione del sapere all'interno dell'istruzione e della formazione, il dato più rilevante sembra essere il cambiamento di paradigma dall'insegnamento all'apprendimento in tutti i settori dell'istruzione.

Oggi le fonti di conoscenza sono molteplici e diffuse, diviene quindi fondamentale formare all'apprendimento. A tale cambiamento hanno contribuito in modo decisivo le nuove tecnologie dell'informazione e il moltiplicarsi dei produttori di conoscenza: uno scenario in cui diviene fondamentale insegnare ad apprendere piuttosto che tra-

sferire conoscenze.

Riguardo alle **pari opportunità di genere**, le crescenti posizioni di responsabilità assunte dalle donne stanno mutando la visione stereotipata del ruolo femminile nella società.

Nel futuro si avranno relazioni sociali più collaborative e le donne ricopriranno ruoli da sempre considerati maschili.

Per giungere a una pari opportunità di genere, saranno necessari contratti di lavoro stabili, congedi di paternità, incentivi fiscali per chi assume giovani donne e sarà prioritario sviluppare servizi pubblici rivolti alla cura e assistenza dell'infanzia e degli anziani.

Alla domanda di quale può essere la migliore strategia per **attrarre i giovani alle carriere della ricerca**, dato il basso numero di occupati nel settore, si ritiene prioritario farne conoscere i benefici, rinnovare il sistema amministrativo troppo burocratico e dare maggiori risorse alla ricerca pubblica.

Sugli aspetti scientifici e tecnologici che segneranno avanzamenti nel settore delle **ICT** e delle risposte che potranno fornire, vengono indicati in particolare



iStockphoto/Thinkstock.com

la miniaturizzazione dei dispositivi, la comunicazione integrata, l'affermarsi della scienza dei *big data*, l'elaborazione di tecniche di *data mining*, etc.

Tra gli strumenti da potenziare per favorire la partecipazione dei cittadini al dibattito scientifico e sociale e alla promozione della cultura scientifica, compaiono le campagne di sensibilizzazione, le tecnologie web 2.0, le riviste *open access*, mentre i limiti più grandi appaiono la strumentalizzazione della scienza da parte della politica, la mancanza di

controllo delle informazioni sul web, una divulgazione scientifica superficiale, spesso al servizio di interesse economici.

Tutti gli esperti interrogati sui processi di **globalizzazione economica, sociale e politica** in atto ritengono infine sia necessaria una ridefinizione del concetto di cittadinanza. Migrazioni e scambi commerciali su scala globale, matrimoni misti e nuove tecnologie, stanno costituendo comunità politiche non più circoscritte territorialmente.

## Libia

# La cooperazione è vitale per la ricostruzione del paese

Manuela Borraccino

**D**opo il crollo del regime di Mu'ammar Gheddafi, che spazi si aprono in Libia per l'istruzione universitaria, una delle più arretrate del mondo? Quali sono le priorità per le circa 12 università libiche, fra le quali l'unica riconosciuta all'estero è l'**Università nazionale** fondata a Tripoli e a Bengasi nel 1955? «Abbiamo bisogno di ricostruire le università con una nuova visione e missione: servono *leader* capaci di guidare la trasformazione dalla dura realtà verso una nuova Libia, e di cambiare quella che è l'attuale dimensione culturale del settore educativo», sottolinea Iman Bugaighis, professoressa associata di Odontoiatria all'Università di Bengasi, a margine di un convegno organizzato dall'Istituto Paralleli a Torino sulla difficile transizione della Libia.

## La demolizione del sistema educativo

«Gheddafi era ben consapevole che lo sviluppo delle università e dell'istruzione rappresentava un pericolo per il suo regime: perciò l'intero sistema educativo è stato demolito

“In 42 anni di dittatura il sistema di istruzione è stato demolito e non è stato fatto alcun investimento per ricerca e formazione. Ma, anche grazie alla cooperazione internazionale, sarà possibile ricostruire uno Stato di diritto”

L'Università di Bengasi



sistematicamente in questi 42 anni, come altri aspetti della vita del Paese», racconta la dentista che è stata tra i primi manifestanti che il 17 febbraio 2011, sei giorni dopo la caduta di Hosni Mubarak in Egitto, si sono ritrovati davanti al Tribunale di Bengasi per chiedere «non certo le dimissioni di Gheddafi, quello che neppure sognavamo, ma una Costituzione che concedesse alcune libertà e diritti».

La Bougaighis viene dalla stessa università – la *Garyounis University*, nome che era stato imposto dal Colonnello (oggi nuovamente *Benghazi University*) – dove nell'aprile 1976 sette studenti vennero impiccati nel corso dell'ultima sanguinosa protesta di massa che il Paese ha conosciuto fino al 2011.

«Gheddafi non intendeva investire sull'istruzione superiore: le università non potevano fare ricerca, né ottenere le pubblicazioni più aggiornate; i salari erano talmente bassi che i professori erano costretti ad avere più di un lavoro per arrivare alla fine del mese.

L'incremento demografico e la decisione di aprire l'accesso indistintamente a tutti hanno porta-

to di fatto a sostituire la qualità dell'insegnamento con la quantità di studenti, che erano troppi in tutte le facoltà.

Il *qa'id* aveva ordinato di rendere facili gli esami, in modo da contenere il malcontento popolare. Solo in Odontoiatria i laureati sono passati da 25 all'anno a più di 2.000 all'anno.

Tutto questo ha portato a migliaia di laureati senza qualifiche in un mercato del lavoro che non poteva assorbirli: la disoccupazione è cresciuta a dismisura.

La fedeltà verso Gheddafi era il primo requisito per ottenere l'incarico da rettori. Gli apparati di sicurezza erano ovunque: alcuni docenti dovevano scrivere rapporti sugli altri e la delazione era all'ordine del giorno».

È ovvio, sottolinea, che vista l'immensità delle sfide che il Paese ha di fronte il cambiamento richiederà anni e c'è «urgente bisogno» di cooperazione dall'estero. Per prima cosa, visto che Gheddafi ha lasciato che le università si moltiplicassero come funghi senza nessuna procedura di accreditamento, «le università più piccole devono accorparsi a quelle più grandi e occorre costruire nuovi campus».



In secondo luogo, «servono corsi di *capacity building*, di formazione amministrativa per lo staff de-

L'arco di Marco Aurelio a Tripoli

gli atenei, programmi di ricerca e di scambio con l'estero per docenti e studenti.

Occorre applicare l'approccio del pensiero critico come nuovo metodo di insegnamento. I ruoli e i requisiti delle figure professionali vanno riscritti e reinterpretati alla luce dei nuovi obiettivi del Paese, e questo vale per qualsiasi istituzione e azienda in Libia.

In definitiva, abbiamo bisogno di un nuovo Piano con il denaro generato dalla Libia: è indispensabile attivare progetti di cooperazione universitaria che attraverso lo scambio di docenti e di studenti possano favorire la nascita di quella classe dirigente indispensabile per far ripartire l'economia».

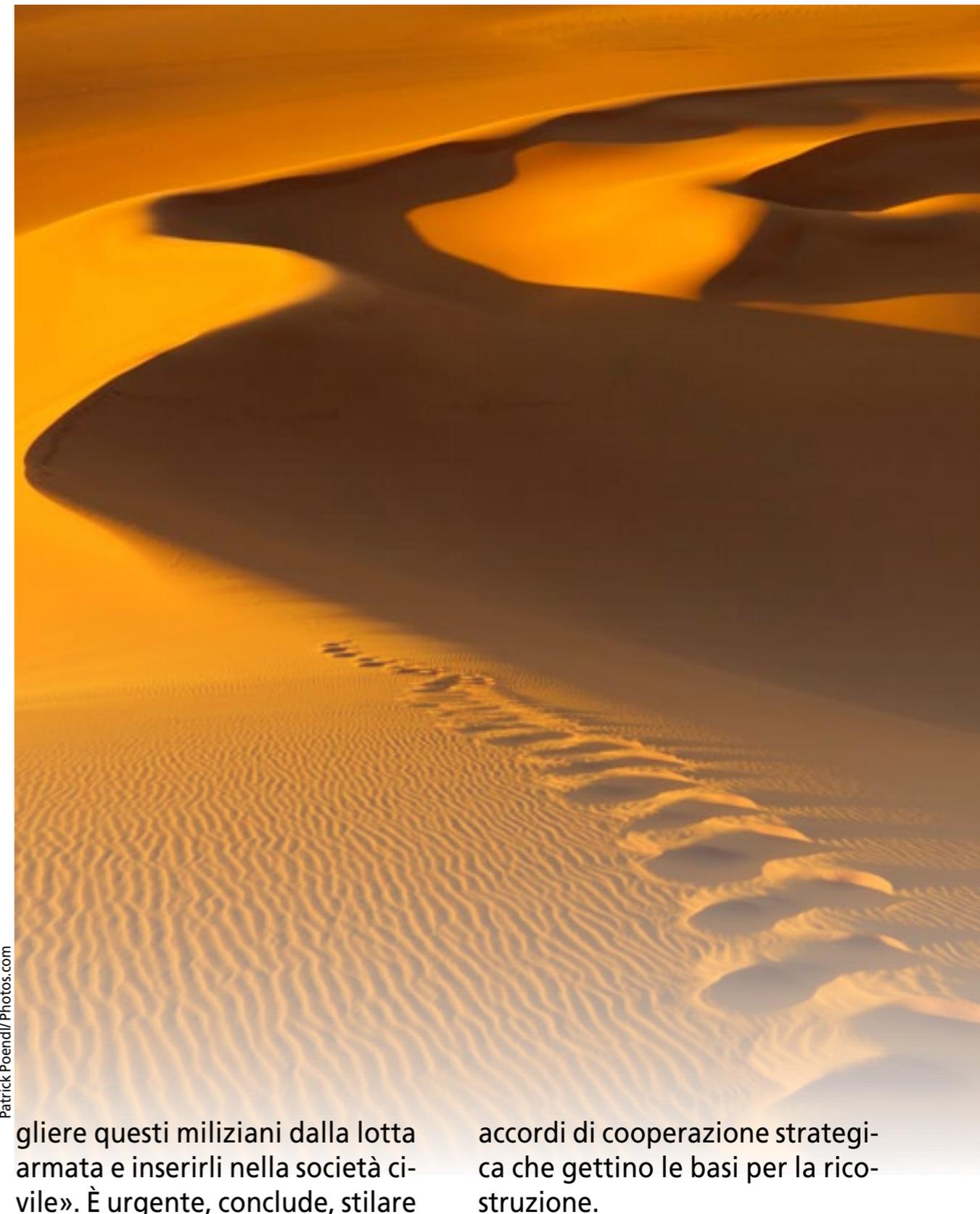
Solo così avrà inizio quel processo di *Nation building* che è fondamentale per un Paese come la Libia (in quanto Stato, invenzione coloniale italiana degli anni Trenta), storicamente diviso nelle macroregioni di Tripolitania, Cirenaica e Fezzan. A suo avviso, anche il problema del disarmo delle milizie che, come è ormai noto, sono state armate dai servizi segreti francesi, inglesi, italiani e qatarioti con il consenso degli Usa, può essere risolto solo con la cooperazione internazionale: «Il

Paese è letteralmente sommerso dalle armi: in ogni singola casa se ne trovano sia pesanti che di piccolo calibro. Per evitare di finire come la Somalia, la comunità internazionale deve aiutarci ad addestrare l'esercito nazionale, a costruire uno Stato di diritto e un vero sistema giudiziario».

#### **Priorità: istruzione e sicurezza**

Il politologo italo-libico Karim Mezran, Senior Fellow presso il Middle East Policy Council di Washington e curatore insieme al ricercatore dell'Ispi Arturo Varvelli del saggio *Libia. Fine o rinascita di una nazione?* (Donzelli 2012), lancia una proposta concreta: «Le priorità oggi per la Libia, peraltro strettamente collegate, sono la sicurezza e l'istruzione. Occorre disarmare i miliziani dando loro un'alternativa al potere militare che hanno acquisito in questi mesi. E l'alternativa non può che essere la formazione professionale, la possibilità di studiare due o tre anni in Europa o negli Stati Uniti, per acquisire una qualifica che dia accesso a un lavoro.

Sono convinto che l'istituzione di borse di studio biennali, con la prospettiva di un futuro nel loro Paese, sia il modo migliore per to-



Patrick Poendl/Photos.com

gliere questi miliziani dalla lotta armata e inserirli nella società civile». È urgente, conclude, stilare

accordi di cooperazione strategica che gettino le basi per la ricostruzione.

# La rivoluzione accademica che deve ancora venire

**André Elias Mazawi** Docente nella facoltà di Scienze dell'educazione della University of British Columbia di Vancouver (Canada)

**I**l rovesciamento dei governi di Tunisia ed Egitto cui hanno fatto seguito imponenti dimostrazioni invocanti un mutamento di regime – diffuse dall'Algeria allo Yemen e poi alla Libia, alla Siria, alla Giordania e al Bahrein – ha fatto nascere nella regione araba la speranza di una nuova alba politica<sup>1</sup>. Paragonati da alcuni osservatori a un vulcano, i movimenti di protesta auspicano nuove forme di cittadinanza e la creazione di nuove basi di legittimazione statale. I commentatori parlano di una *primavera politica* attesa da tempo; vi è chi evoca l'idea di una rinascita o di un risveglio del mondo arabo, mentre altri paragonano queste *rivoluzioni* a uno spartiacque foriero di nuove forme politiche attente alle questioni dei diritti umani e della partecipazione pubblica. Come reazione, le *élite* al governo hanno intro-



Nickolay Vrnokurov/Photos.com

“Ci si chiede in che modo la primavera araba e le iniziative di riforma introdotte da governi sotto assedio possano influenzare le relazioni tra Stato e istruzione superiore”

dotto freneticamente iniziative riformistiche nel tentativo di contenere e incanalare la propria crisi di legittimazione. A questo punto ci si chiede in che modo i sommovimenti politici in atto nella regione araba e le iniziative di riforma introdotte da governi sotto assedio possano influenzare più specificamente le relazioni tra Stato e istruzione superiore.

## Istruzione superiore e legittimazione di regime

Nella regione araba le università svolgono un ruolo fondamentale nella conservazione dell'immagine di governo benevolo che ciascun regime vuol dare di sé. Esse forniscono accesso alle credenziali educative alle generazioni più giovani di diplomati alle superiori e particolarmente a coloro che, provenendo dagli strati socio-economici più svantaggiati,

<sup>1</sup> Il presente articolo è ripreso da A. E. Mazawi, *The Arab Spring: the higher education revolution that is yet to happen*, in "International Higher Education", n. 65, Fall 2011. Traduzione di Raffaella Cornacchini.

cercano disperatamente accesso a un mercato del lavoro strutturalmente ristretto. Le università assicurano inoltre un posto stabile nell'amministrazione statale ad accademici e intellettuali, espressione della classe media e medio-alta. Questi ultimi rappresentano una forza politica emergente, disposta a esprimere ideologie politiche non sempre in linea con l'ortodossia di regime. Non da ultimo, le università offrono ai governi uno spazio in cui reperire o da cui cooptare ministri, top manager e uomini politici.

Le élite al governo hanno voce determinante nella nomina dei vertici universitari. Alcune riforme sono state intraprese con l'intento di limitare la partecipazione di studenti e docenti alla *governance* universitaria imbavagliando i gruppi di opposizione.

In Egitto, ad esempio, la legge 142/1994 inserisce i presidi di facoltà nell'elenco dei funzionari accademici individuati dal Ministero dell'Università. Ciò fa sì che i componenti dei consigli universitari siano in larga parte di nomina ministeriale, con uno spazio modesto (o inesistente) per le voci indipendenti come i rappresentanti di docenti o studenti.



Nickolay Vinokurov/Photos.com

### Agende politiche contraddittorie o complementari?

Il coinvolgimento dello Stato nella subordinazione politica del mondo universitario va di pari passo con l'adozione di misure che cercano di armonizzare l'istruzione superiore alle esigenze del mercato del lavoro attraverso un potenziamento della trasparenza e della liberalizzazione economica, nel tentativo di favorire le capacità di *leadership* innovativa in campo accademico e amministrativo e di migliorare la *governance* universitaria. Ottimi esempi in tal senso sono l'*Higher Education Enhancement Project* egiziano, un'iniziati-

va finanziata dalla Banca Mondiale e volta a valorizzare l'istruzione superiore, e il *Quality University Management and Institutional Autonomy Framework* siriano, che rientra nel progetto Tempus della UE e si prefigge di migliorare la qualità della gestione accademica e l'autonomia delle istituzioni.

Come prova ulteriore della necessità di rifondare l'istruzione superiore, gli esponenti politici adducono anche il modesto posizionamento nei *ranking* internazionali delle università della regione.

Così subordinazione politica e liberalizzazione economica si alimentano l'una l'altra. Da un lato, la

### Università Al-Azhar a Il Cairo

subordinazione politica delle università allo Stato frena l'emergere di un'autentica *leadership* accademica enfatizzando l'autoritarismo in campo decisionale. Dall'altro, le riforme che cercando di promuovere il contributo dell'istruzione superiore all'economia introducono concetti di trasparenza e nuove condizioni di lavoro senza assicurare la libertà accademica o porre in discussione le attuali forme autoritarie di *governance*.

Considerate parte della formazione di una cosiddetta *società araba della conoscenza*, le riforme per la liberalizzazione (che sono parte delle misure di ristrutturazione fiscale) introducono nuove forme di istruzione superiore – privata, internazionale e *for-profit* – nel tentativo di creare opzioni alternative all'università di Stato. Così è, ad esempio, in Tunisia, in Egitto, in Giordania e nei piccoli Stati del Consiglio di Cooperazione del Golfo, nonostante le differenze esistenti tra questi contesti.

Le élite al governo e i politici riconciliano tali politiche segnatamente contraddittorie limitando le discussioni sull'istruzione superiore a una questione di "capi-

tale umano". L'attenzione cade quindi sugli indicatori misurabili delle *performance* accademiche – coinvolgimento del mercato del lavoro, occupabilità e ritorno economico dei laureati – mentre si trascura completamente il tema di un contesto politico che consenta alle università di esprimersi al meglio. Così si accantonano del tutto i temi relativi alla partecipazione di docenti e studenti alla *governance* accademica con i benefici effetti che essa avrebbe per lo sviluppo di una cultura della ricerca, alimentando invece risentimento, alienazione e disillusione sia verso lo Stato che verso le università.

La subordinazione degli atenei contribuisce a erodere la rispettabilità pubblica di cui essi hanno tradizionalmente goduto e – come ha mostrato il sociologo M'hammed Sabour nel suo *The Ontology and Status of Intellectuals in Arab Academia and Society* (Ontologia e status degli intellettuali nel mondo accademico e nella società arabi) – mette a nudo la marginalità dell'accademico, che assai spesso difetta della capacità di *dire il vero al potere* dalla sua piattaforma istituzionale senza esporsi al rischio di ritorsioni e rappresaglie del regime.

Lo Stato arabo si basa in modo fortissimo sulle attività di consulenza straniera e sul *know-how* di importazione: le università sono pertanto ulteriormente limitate nella propria capacità di impegnarsi in modo produttivo nella sfida allo sviluppo e di contribuire all'indigenizzazione della conoscenza con approcci alla ricerca percorribili e contestualizzati, particolarmente nel campo delle scienze sociali e della didattica. Paradossalmente, mentre le riforme varate prima dell'attuale ondata di proteste contro i regimi in carica hanno ampliato in modo fortissimo e rapido le opportunità didattiche, le ultime misure adottate hanno evidenziato il fatto

che Stato e università dipendono da una visione precaria della modernità e della globalizzazione.

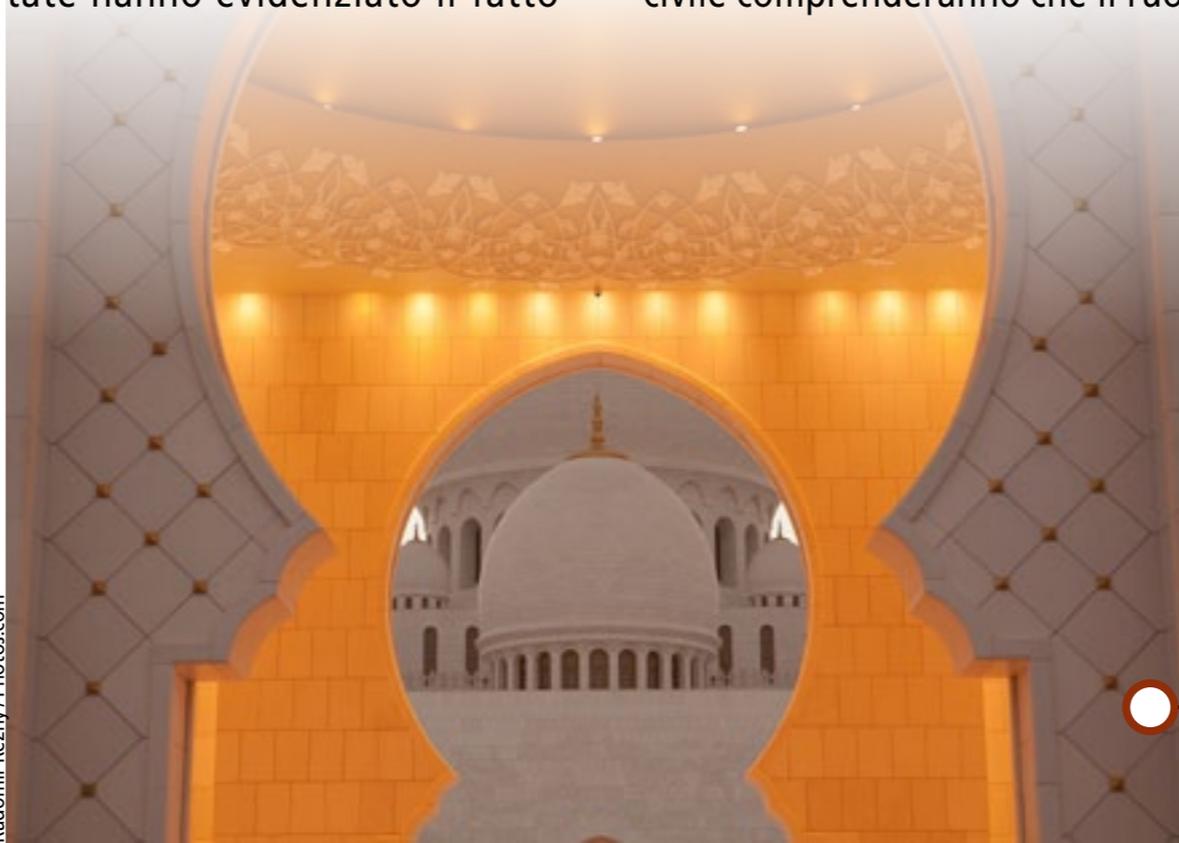
### Rifondare dall'interno l'istruzione superiore

Non si comprende ancora chiaramente quale sarà la fisionomia delle relazioni tra Stato e istruzione superiore che emergerà dalle attuali contestazioni politiche. Non è chiaro nemmeno se e come le contestazioni cui si è fin qui assistito influenzeranno più specificamente la *governance* universitaria. È chiaro, però, che le capacità generative dell'istruzione superiore potranno esprimersi al meglio solo se lo Stato e i gruppi e movimenti della società civile comprenderanno che il ruo-

lo politico, culturale ed economico delle università deve essere affrontato con una visione unitaria.

È altrettanto chiaro che gli accademici devono introiettare gli strumenti di ricerca smantellando criticamente i fondamenti delle strutture accademiche in cui operano e riflettendo sugli intrecci tra mondo accademico e potere statale.

Un simile impegno critico non solo riaffermerebbe la centralità del lavoro accademico in tema di sviluppo, ma collegherebbe anche il mondo universitario con l'impegno civile e la trasformazione sociale. Non si tratta quindi solo di una riforma della *governance* mirante a una maggiore partecipazione di docenti e studenti né di un rovesciamento dei regimi totalitari, per quanto importante ciò possa essere. Si tratta piuttosto dell'ardua lotta degli accademici impegnati nella costruzione di una *cultura della conoscenza* inclusiva e nello sviluppo di un sé conoscitivo per cui la *capacità di aspirare* e la capacità di dissentire sono diritti inalienabili che nessun regime e nessuna forma di potere può «smuovere, infrangere o scalciare» (Omar Khayyam).



# Bologna Policy Forum a Bucarest

Marzia Foroni

**Q**uasi cento paesi, decine di delegati, studenti, accademici, ricercatori, decisori politici si sono ritrovati il 26 e 27 aprile a Bucarest per la VIII Conferenza dei Ministri del Processo di Bologna e per la III edizione del *Bologna Policy Forum*.

La cornice, per la seconda volta dal 1999 un paese dell'Est Europa, era il palazzo del Parlamento di Bucarest, fatto costruire da Ceaucescu tra il 1984 ed il 1989 ed oggi uno degli edifici simbolo della città.

Il Segretariato romeno è riuscito ad integrare sempre di più l'evento europeo con gli spazi di dialogo tra Europa e altri paesi invitati al *Policy Forum*, grazie ad un'attenta organizzazione dell'agenda di lavoro, ed ha invitato come osservatori i ricercatori sulle politiche universitarie.



“I ministri hanno confermato il proprio impegno per il rafforzamento dei sistemi universitari nell'attuale periodo di crisi che mette sotto pressione i finanziamenti pubblici e le prospettive future dei laureati”

Nonostante i tre documenti principali – Comunicato Ministeriale, Strategia per la mobilità e Dichiarazione conclusiva del *Policy Forum*<sup>1</sup> – fossero già stati discussi in anticipo, grazie al coordinamento della co-presidenza danese e azera, diverse delegazioni hanno voluto portare elementi aggiuntivi al dibattito per arricchire il Comunicato ministeriale e rafforzare gli impegni per il futuro.

Sin dal principio, i ministri hanno ritenuto di dover confermare il proprio impegno per il rafforzamento dei sistemi universitari nell'attuale periodo di crisi che mette sotto pressio-

La Scuola di Architettura a Bucarest

<sup>1</sup> I documenti della Conferenza si possono trovare in inglese sui siti [www.ehea.info](http://www.ehea.info) e [www.processodibologna.it](http://www.processodibologna.it). Nelle prossime settimane saranno predisposte anche delle traduzioni in italiano.



Foto Gentilozzi

### L'Università di Bucarest

ne i finanziamenti pubblici e le prospettive future dei laureati. Su questo tema, la Conferenza è stata l'occasione per segnalare la necessità di mantenere al livello più alto possibile la quota di finanziamento pubblico, ma senza rinunciare a possibili altri finanziamenti privati. In un simile contesto socio-economico, occorre garantire la più ampia partecipazione possibile all'i-

struzione universitaria di alto livello qualitativo: aumentando gli accessi e puntando sull'apprendimento incentrato sullo studente, prestando attenzione alla cooperazione europea nell'assicurazione della qualità, aprendo nuovi temi da approfondire a livello intergovernativo, come i sistemi di governo delle università e le politiche di finanziamento esistenti. L'accesso e il completamento dei percorsi universitari, però, non sono di per sé sufficienti.

I laureati di qualsiasi livello e i dottori di ricerca devono poter contare su un numero crescente di opportunità alla fine del proprio percorso, pur mantenendo fermo il principio che l'università contribuisce sostanzialmente anche allo sviluppo personale, al progresso culturale e al rafforzamento delle società democratiche.

### Occupabilità e sviluppo sostenibile

Su questo aspetto – l'occupabilità e lo sviluppo sostenibile dell'Europa – i ministri si sono impegnati a riportare l'attenzione sul dottorato di ricerca, e a continuare il lavoro sull'uso dei risultati di apprendimento e dei quadri dei titoli per migliorare la trasparenza dei sistemi universitari e rendere più esplicite le competenze acquisite dagli studenti. Non solo abbattere ostacoli esistenti, quindi, ma anche diffondere la portabilità delle borse di studio, puntare al riconoscimento accademico automatico dei titoli e dei periodi di studio, promuovere i corsi di studio e i *curricula* congiunti, mantenere i contatti tra Europa e altri sistemi educativi.

### Impegni precisi

Il Comunicato ministeriale e la Strategia per la mobilità contengono impegni precisi, in particolare sul completamento delle politiche e azioni concordate sino ad oggi, tenendo conto delle raccomandazioni presenti nel rapporto sulla realizzazione nel Processo di Bologna<sup>2</sup> presentato proprio a Bucarest.

Nella comparazione tra i paesi emersa dal rapporto, l'Italia conferma il buon posizionamento nella riforma dell'offerta formativa e nella realizzazione dei tre cicli di studio e il basso posizionamento nella realizzazione di un sistema esterno di assicurazione della qualità, costruito su un sistema interno consolidato.

Lo stesso ministro Profumo, presente alla Conferenza, è intervenuto proprio su questi due aspetti: la valutazione positiva della riforma dell'offerta formativa deve essere il punto di partenza per migliorare l'utilizzo dei risultati di apprendimento nella progettazione dell'offerta formativa e nella realizzazione dell'apprendimento incentrato sullo studente.

<sup>2</sup> Il Rapporto sarà pubblicato sul sito [www.ehea.info](http://www.ehea.info)

### Critiche stimolanti

La valutazione negativa del sistema di assicurazione esterna della qualità, invece, sarà uno stimolo per il Ministero e per l'Anvur, ognuno nel rispetto dei propri e degli altrui ruoli, a continuare nella costruzione di un sistema nazionale di valutazione coerente con gli standard e linee guida europei.

In aggiunta a ciò, l'Italia punterà a rafforzare il proprio contributo al dibattito europeo condividendo con gli altri paesi la propria riforma del dottorato. In questo modo si darà sostanza all'impegno preso nel Comunicato di promuovere la qualità, la trasparenza, l'occupabilità e la mobilità nel terzo ciclo.

### Politiche educative elaborate nella cornice europea

La cornice europea deve essere per l'Italia la sede in cui elaborare le proprie politiche educative in modo coordinato con gli altri paesi dello Spazio e il primo luogo di confronto per monitorare la realizzazione degli impegni.

Accanto all'ormai consolidato rapporto comparato sulla realizzazione degli impegni posti dal Processo di Bologna, infatti, i mi-



Gabriela InsurateluPhotos.com

nistri si sono impegnati in attività di *peer-learning* e valutazione volontaria delle proprie politiche, a partire da quelle per la dimensione sociale. Sebbene molti risultati concreti siano stati raggiunti nel corso

degli anni, la consapevolezza che siano necessarie attività di confronto e stimolo più concrete e dettagliate si è ormai diffusa anche a livello europeo. Spetterà alle co-presidenze del prossimo biennio, con il supporto

Il palazzo del parlamento romeno, sede del Bologna Policy Forum

del Segretariato armeno, analizzare i risultati di queste iniziative alla IX Conferenza ministeriale che si terrà a Yerevan nel 2015.

## Grecia

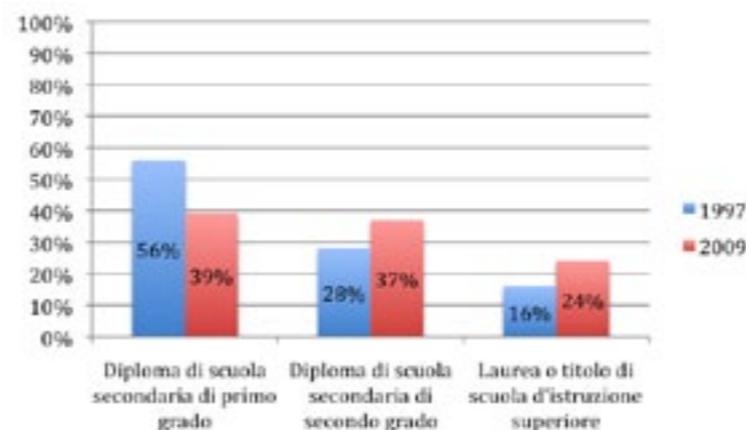
# Gli studenti accettano la riforma

Danilo Gentilozzi

**I**n un quadro politico molto complesso, la Grecia sta cercando di uscire da una crisi economica di estrema gravità. In vista delle prossime elezioni politiche, previste per il 6 maggio, l'Eurogruppo è pronto ad aiutare il Paese con un piano di salvataggio imponente, ma a due condizioni principali: procedere con le misure di risanamento e le riforme istituzionali; reperire 325 milioni di euro nel bilancio statale. Per ora il Governo si è mosso nella prima direzione, mentre trovare nuovi fondi tagliando alcune voci a scapito di altre è un compito assai difficile.

È stato ritenuto fondamentale per il futuro economico del Paese dare nuovo vigore al sistema educativo di primo, secondo e terzo livello. Già l'Oecd all'inizio del 2011 aveva tratteggiato il quadro di una nazione in cui era urgente riformare il sistema d'istruzione<sup>1</sup>, confermando tale visione in un successivo Rapporto<sup>2</sup>.

Nell'arco di dodici anni, tra il 1997 e il 2009, i dati dell'Oecd hanno confermato i progressi del sistema educativo greco, come si vede dalla tabella sottostante relativa al livello di scolarità per la popolazione dei 25-64enni. Nonostante questi sforzi, la Grecia continua a essere sotto la media Oecd di quasi 6 punti percentuali per quota di laureati.



Fonte: Education at a Glance 2011

“Gli studenti si sono schierati a favore del provvedimento, specialmente delle norme sulla maggiore equità per l'accesso all'università”

La riforma del sistema universitario greco è il frutto di una serie di altre riforme che non potevano più essere rimandate per salvare il paese dagli effetti di una crisi finanziaria senza fine.

La prima riforma degna di nota è quella prevista per il *restyling* dell'amministrazione pubblica (*Kallikratis*), entrata in vigore l'1 gennaio 2011.

Questa prima riforma ha avuto l'effetto di decentrare il sistema amministrativo pubblico, con la creazione di 7 amministrazioni decentrate, 13 regioni e 325 comuni.

Prima della riforma esistevano anche 54 prefetture e i comuni erano più di mille.

Qual è il contesto culturale e sociale che ha

<sup>1</sup> Strong Performers and Successful Reformers in Education: Education Policy Advice for Greece, OECD.

<sup>2</sup> Education at a Glance 2011, OECD Indicators.

fatto da sfondo alla riforma del sistema? Possiamo schematizzare le ragioni del cambiamento in pochi punti:

- disposizioni costituzionali a sostegno di un sistema d'istruzione alla portata di tutti;
- società basata essenzialmente sulla produzione agraria;
- centralizzazione del sistema che ha portato a combattere tutto ciò che poteva mettere in pericolo la coesione nazionale;
- alta percentuale di occupazione nel settore pubblico;
- corruzione dilagante, specialmente nell'utilizzo di fondi pubblici per fini privati;
- assenza di un sistema di finanziamento privato a sostegno del servizio pubblico;
- partecipazione politica attiva che ha caratterizzato anche la vita all'interno dei campus universitari, con partiti politici spesso rappresentati dalle unioni degli studenti nella fase di amministrazione e *governance* interna.

La crisi finanziaria in cui è precipitata la Grecia non ha fatto altro che accelerare il processo di riforma, partendo dalla necessaria politica di tagli al bilancio statale.



odeon16/photos.com

Con la Legge Quadro per l'istruzione superiore (il titolo greco è traducibile così: *Struttura, funzione, assicurazione della qualità e internazionalizzazione delle istituzioni d'istruzione superiore*) del settembre 2011 sono state apportate interessanti riforme a un sistema ritenuto ormai superato e troppo centralizzato<sup>3</sup>. Il ministro dell'Educazione Anna Diamantopoulou è riuscita a mettere d'accordo per la prima volta i due maggiori partiti politici del Paese, il Pasok (Movimento Socialista Panellenico) e la Nuova Democrazia (conservatori). Con la riforma si è cercato di por-

re rimedio all'ingombrante presenza dei partiti nella scelta di politiche universitarie utili alla sopravvivenza del sistema (tra le più importanti: finanziamento, *governance* e responsabilità delle singole istituzioni) e al maggiore adeguamento del settore alle politiche europee e al Processo di Bologna.

Il paese si è dotato di un'agenzia per l'assicurazione della qualità dei corsi universitari solo nel 2004 (*Hqaa - Hellenic Quality Assurance Agency*), rimasta però inoperosa fino al 2009 a causa della ritrosia da parte delle università di adottare un meccani-

#### L'Accademia Nazionale di Atene

simo valutativo della qualità dei corsi accademici.

#### Cambiamenti rispetto al passato

Due disposizioni della riforma mostrano bene il cambiamento radicale rispetto al passato: la modalità di nomina dei rettori e l'abolizione del diritto d'asilo accademico.

Fino al 2011, la nomina dei rettori era una questione di politica interna alla singola università, con la possibilità per i partiti politici di farsi rappresentare dai giovani universitari nella scelta di appoggiare o opporsi a un determinato candidato.

Nella legge quadro è previsto che i rettori siano scelti da un consiglio d'amministrazione nominato a seguito di una *call* pubblicata a livello internazionale.

La questione del diritto d'asilo accademico ha suscitato molte polemiche.

L'asilo accademico era contenuto in una legge del 1982. L'idea iniziale era quella di assicurare libertà di pensiero e di espressione evitando che la polizia facesse ir-

<sup>3</sup> International Committee, 2010.

ruzione in un campus universitario senza il permesso del rettore. Per molti anni questa legge è stata violata da estremisti politici che, pur di evitare il proprio arresto, si sono spacciati per accademici.

Altri elementi innovativi contenuti nella Legge Quadro fanno riferimento:

- alla creazione di un organo direttivo generale che si affianchi al Ministero dell'Education nella gestione del sistema;
- alla necessità di razionalizzare l'offerta formativa e di ridurre il numero di accessi all'università;
- alla volontà di ridurre il numero di università (attualmente sono 21) e di Tei - Technological Educational Institute (16). Per evitare la dispersione di studenti e di fondi, nei prossimi anni il Governo intende accorpare i dipartimenti simili, eliminare i corsi con discipline troppo affini e promuovere, in alcuni casi, anche la fusione fra dipartimenti, facoltà e università. Per esempio, la [Athens University of Economics and Business](#) (*Oikonomiko Panepisthemio*

*Athenon*) possiede quattro dipartimenti "affini": Economia, Studi economici europei e internazionali, Economia aziendale, Scienze e tecnologie dell'amministrazione.

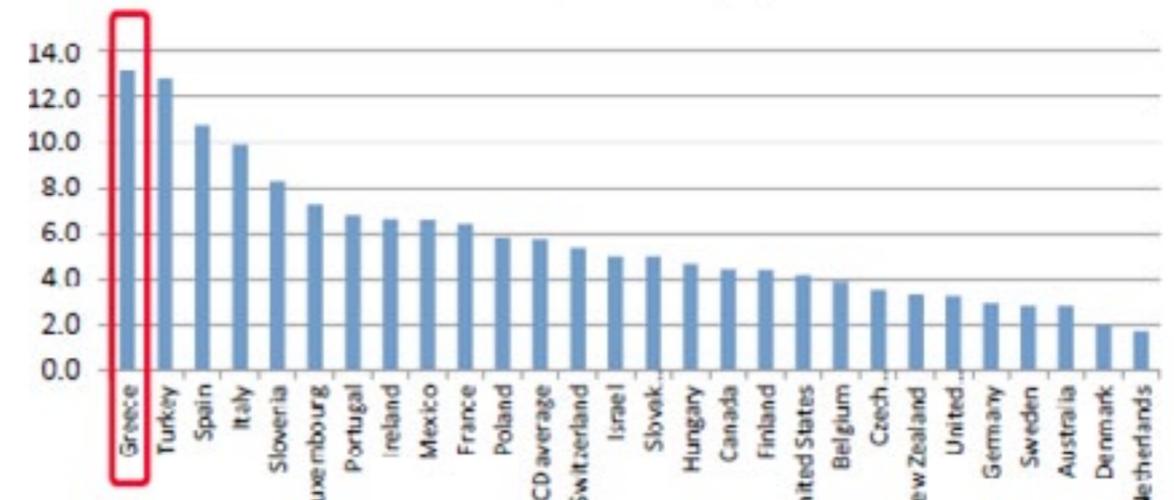
L'Ente direttivo generale avrebbe compiti di progettazione strategica, di negoziazione e registrazione di accordi con le istituzioni, di stima dei costi, di raccolta dei dati relativi alle iscrizioni e alle immatricolazioni, di ricerca di fondi per il finanziamento del sistema.

Al Ministero spetterebbero solo poteri istruttori e di controllo sulle attività poste in essere da tale Ente.

Sotto l'aspetto della riduzione degli accessi all'università, prima dell'entrata in vigore della legge quadro, il ministro dell'Education aveva annunciato che per l'anno accademico 2011-12 il numero degli ammessi all'università e agli istituti di educazione tecnologica si sarebbe ridotto di 10.250 unità, passando così dagli 84.690 del 2010-11 ai 74.440 del 2011-12.

La riforma mette per iscritto il bisogno di mantenere sempre lo stesso livello di numero degli studenti all'interno del sistema per i

Percentage of 25-29 year-olds with a tertiary degree, currently not in education, and unemployed in 2009



Fonte: Education at a Glance 2011

prossimi anni. Questa riforma, inizialmente osteggiata, è stata poi ritenuta fondamentale soprattutto dagli studenti, e l'inizio dei lavori parlamentari non è stato contrastato dalle grandi manifestazioni preannunciate dai media ellenici: anzi, gli studenti si sono schierati a favore del provvedimento, specialmente delle norme sulla maggiore equità per l'accesso all'università e sull'introduzione di un sistema di responsabilità e controllo delle attività svolte dai singoli istituti. La riforma dovrebbe avere un impatto importante sul tasso di

disoccupazione dei giovani laureati greci.

Pur considerando che in questo Paese il titolo d'istruzione terziaria è ancora in grado di garantire un posto di lavoro in misura maggiore rispetto al possesso di un semplice diploma (nel 2009 il tasso di disoccupazione dei laureati era al 6,7% mentre quello dei diplomati era al 9,2%), la Grecia è il paese con il più alto tasso di disoccupazione per la popolazione fra i 25 e i 29 anni in possesso di una laurea (13,2%) in tutta l'area Oecd (la cui media è al 5,9%), come si evince dalla tabella qui sopra.

## The British Council

# L'istruzione superiore mondiale nel 2020

Maria Luisa Marino

**I**l Rapporto *The shape of Things to Come: Higher Education global trends and emerging opportunities to 2020*, predisposto da *Oxford Economics* per The British Council, presenta le ultime ipotesi sulle previsioni di crescita del sistema universitario mondiale.

L'approccio universitario non può prescindere innanzitutto dall'entità della popolazione residente nei vari Stati e tutte le precedenti indagini – elaborate prima che fossero tangibili gli effetti della crisi economica iniziata dal 2008 – concordavano nell'ipotizzare una forte espansione della comunità studentesca, capace in qualche modo di ridisegnare l'egemonia statunitense e delle vecchie potenze con un passato coloniale (Francia e Regno Unito) in concorrenza con le potenze emergenti Cina e India.



Herrera/Thinkstock.com

“Le iscrizioni cresceranno dell'1,4% e più della metà di studenti si concentreranno in Cina, India, Stati Uniti e Brasile”

### Aspettative ridimensionate

L'indagine più recente ridimensiona le aspettative. Si stima che complessivamente entro la fine del decennio nei 50 Paesi selezionati dall'indagine – dove si trova il 90% delle istituzioni accademiche dell'intero pianeta – le iscrizioni studentesche si arricchiranno annualmente di oltre 21 milioni di unità, con un tasso medio di crescita pari all'1,4%.

Molto meno di quel 5% che ha costantemente contraddistinto gli ultimi due decenni, con un picco del 6% nel periodo 2002-2009 (Cina e India hanno totalizzato da sole 26 milioni di immatricolati sui 55 milioni complessivi del periodo).

Il rallentamento influirà pure sulla quantità degli studenti in mobilità internazionale (3,5 milioni di unità nel 2009 rispetto agli 800.000 registrati a metà degli anni Settanta) che au-



Thinkstock.com

menterà in valori assoluti per effetto del maggior interesse verso l'istruzione all'estero da parte dei Paesi emergenti (soprattutto India, Nigeria, Malesia, Nepal, Pakistan, Arabia Saudita e Nepal).

Nell'ultimo ventennio le iscrizioni universitarie sono globalmente aumentate del 160%, corrispondente a oltre 170 milioni di nuovi studenti.

La minor crescita potrebbe dunque essere messa in relazione con la maturazione di alcuni mercati e con la diminuzione dei tassi di natalità. Cina, India, Stati Uniti e Brasile accoglieranno oltre la metà delle iscrizioni universitarie, e un aumento altrettanto considerevole riguarderà le istituzioni dell'Indonesia, della Turchia e della Nigeria che, sulla base di fattori demografici e macroeconomici dovrebbero cominciare a colmare lo scarto studentesco rispetto alle economie avanzate.

L'età della popolazione può fornire una chiara indicazione dell'ipotizzabile aumento del sistema di insegnamento superiore in un determinato Paese soprattutto nel breve termine del 2020, perché viene presa in considerazione

una generazione che è già nata e di cui si conosce l'entità: metà della coorte 18-22 anni è residente in India, Cina, Stati Uniti e Indonesia, un altro quarto in Pakistan, Nigeria, Brasile, Bangladesh, Etiopia, Filippine, Messico, Egitto, Vietnam, Russia, Iran e Corea del Sud. Come ha evidenziato Janet Illieva, che ha guidato la ricerca, conteranno molto anche le ambizioni e le aspirazioni politiche: il governo indiano conta di aumentare dal 17% al 30% il tasso di crescita universitaria, e se così fosse supererebbe la crescita cinese.

L'esperienza degli ultimi anni ha dimostrato che la crescita economica accompagna la crescita dell'internazionalizzazione universitaria, e che spesso a un debole aumento del Pil corrisponde una crescita più considerevole del tasso di scolarizzazione: il presente che investe sul futuro.

Attualmente, circa la metà dei Paesi esaminati dispone di un Pil individuale inferiore a \$10.000 annui; le loro economie sono però destinate a svilupparsi fortemente nel prossimo decennio e previsioni altrettanto positive riguarderanno l'insegnamento superiore.

Le ricerche scientifiche sono destinate ad aumentare di 10 punti percentuali, passando dal 25% di quindici anni fa al 35%: i Paesi leader saranno ancora gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Germania, la Francia, l'Italia e il Giappone; l'ideale graduatoria dei brevetti depositati vedrà nell'ordine Giappone, Stati Uniti, Corea del Sud, Cina e India.

### Caccia agli studenti internazionali

Delle vecchie previsioni rimane di grande attualità la competizione da parte dei sistemi universitari più aperti alla cooperazione internazionale nell'insegnamento e nella ricerca per accaparrarsi gli studenti internazionali. È difficile misurare l'importanza dei legami storico-culturali e linguistici che possono influenzare il fenomeno della mobilità, ma probabilmente l'Australia, nel periodo, supererà il Regno Unito, dove, nonostante i forti aumenti delle tasse universitarie, l'istruzione rappresenta ancora per importanza commerciale il 5° settore di export nazionale.

Le risorse umane altamente qualificate costituiscono un elemento chiave per lo sviluppo delle



Herrera/Thinkstock.com

economie avanzate che, per attrarle, fanno ricorso a una nuova politica di accoglienza a favore di speciali categorie di lavoratori immigrati. Francia, Germania e Regno Unito hanno recentemente posto l'accento sulla valorizzazione delle qualifiche professionali dei loro immigrati. Da aprile il Regno Unito ha completato le **modifiche ai permessi di soggiorno per motivi di studio**, consentendo l'iscrizione ai corsi post laurea agli studenti che abbiano ottenuto un'offerta di lavoro per cui sono richieste competenze a

livello universitario.

Il 12 gennaio 2012 la Francia ha emanato una **circulaire complémentaire** a quella del 31 maggio 2011 (che ha più o meno ripristinato le disposizioni introdotte nel 2006) applicabile ai laureati stranieri altamente qualificati desiderosi di effettuare una prima esperienza lavorativa.

Il provvedimento, emanato congiuntamente dai ministri dell'Interno e immigrazione, del Lavoro e dell'Istruzione Superiore, invita i prefetti a concedere agli studenti extracomunitari un **per-**

**nesso di soggiorno** di 6 mesi (*autorisation provisoire de séjour*) a partire dal giorno di conseguimento della laurea in Francia, per consentire loro di trovarsi un impiego adeguato e riconosciuto corrispondente al titolo di studio conseguito e un permesso di 4 mesi agli studenti, già impiegati in lavori meno qualificati, che desiderino ottenere un impiego più consono alla loro formazione. Per usufruire delle *mobilités encadrées* conterà tra l'altro se lo studente abbia fatto tutti o parte degli studi secondari nelle istituzioni francesi.

Anche in Germania la nuova Legge federale **Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz-BQFG**, per il riconoscimento delle qualifiche professionali estere ha introdotto dal 1° aprile 2012 procedure più snelle e trasparenti per la valutazione dei titoli conseguiti all'estero da cittadini UE e di Paesi terzi, da utilizzare per l'esercizio di 350 professioni regolamentate. Saranno applicate metodologie uniformi per tutti i *Länder* che, invece della cittadinanza, terranno maggiormente in considerazione i contenuti e la qualità delle qualificazioni professionali conseguite all'estero.

# Horizon 2020, risposte coordinate a problemi globali

**Fabrizia Sernia**

«È giunta l'ora di essere concreti. È il momento di decidere sulle proposte che la Commissione ha messo sul tavolo». Così il presidente della Commissione Europea José Manuel Barroso ha spronato i governi degli Stati membri a mettere in atto le strategie per restituire fiducia nel futuro dell'Europa, con una lettera inviata alla vigilia del Vertice di primavera dell'1 e 2 marzo.

Dall'esigenza di trovare risposte coordinate a problemi globali è nato, sotto la regia della commissaria europea per la Ricerca, l'Innovazione e la Scienza, Máire Geoghegan-Quinn, *Horizon 2020*, il più importante programma di ricerca europeo, che partirà nel 2014 e si concluderà nel 2020 con un finanziamento di 80 miliardi di euro.

«Serve una nuova visione della ricerca e dell'innovazione europee in un contesto eco-



“La sfida per la crescita sostenibile passa dalla ricerca e dall'innovazione”

nomico radicalmente mutato. *Horizon 2020* stimola direttamente l'economia, garantisce la base scientifica e tecnologica e la competitività industriale per il futuro, nell'obiettivo di una società più intelligente, sostenibile e inclusiva», ha dichiarato Geoghegan-Quinn. Il nuovo programma riunisce l'intera gamma dei finanziamenti per la ricerca e l'innovazione – finora suddivisi fra i Programmi quadro e i Fondi strutturali – in un quadro strategico comune.

L'Unione Europea scommette sull'efficacia e sull'impatto economico-sociale del nuovo programma, che presenta caratteristiche di innovazione e originalità a partire dalla sua strutturazione: individua le sfide complesse al centro di tematiche globali che investono l'umanità e che possono essere risolte solo attraverso un approccio multidisciplinare e intersettoriale della ricerca scientifica e dell'innovazione, affinché siano fornite soluzioni

orientate a massimizzare l'impatto occupazionale, con un effetto moltiplicatore delle risorse finanziarie investite.

Se la parola d'ordine è «innovazione e competitività per una crescita sostenibile e un aumento dell'occupazione», è ormai evidente che l'investimento in ricerca scientifica è lo strumento per conseguire gli obiettivi.

Tuttavia, è altrettanto chiaro che è necessario un gioco di squadra europeo – fra i governi e gli attori dei vari Stati dell'Unione – sulle azioni da adottare. «Siamo tutti d'accordo sull'importanza di prendere le giuste decisioni riguardo alla nostra futura crescita e competitività» ha proseguito Barroso nella lettera. «Adesso dobbiamo dimostrare di saper trasporre queste buone intenzioni nella realtà. [...] La ricerca e l'innovazione rappresentano la chiave della futura competitività dell'Europa. In questo, come in altri settori, le azioni di oggi daranno ricchi frutti nel futuro».

I risultati del *Vertice di primavera* di marzo e, ancor prima, quelli del Consiglio sulla competitività fra i ministri della Ricerca e dell'Innovazione di febbraio hanno dimostrato che alla crisi innescatasi

## Horizon 2020: coerenza, flessibilità, semplificazione

Horizon 2020 è il principale strumento finanziario di attuazione dell'Unione dell'Innovazione, una delle sette iniziative prioritarie inserite nella strategia Europa 2020 previste per stimolare sia una crescita «intelligente, sostenibile e solidale», sia l'occupazione. Per il nuovo programma, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2014, sono stati stanziati investimenti per 80 miliardi di euro.

Horizon 2020 raggrupperà tutte le opportunità di finanziamento disponibili nel settore della ricerca e dell'innovazione, previste attraverso il [Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico \(VII PQ\)](#), il [Programma Quadro per la Competitività e l'Innovazione \(Cip\)](#) e i fondi destinati all'[Istituto Europeo di Innovazione e Tecnologia](#).

Nel periodo 2014-2020 queste risorse saranno offerte in un quadro strategico unico basato su coerenza, flessibilità e semplificazione.

Coerenza: l'obiettivo è favorire lo sviluppo delle conoscenze derivanti dal progresso scientifico in prodotti

e servizi innovativi, capaci di offrire opportunità imprenditoriali e cambiare in meglio la vita dei cittadini. Flessibilità: il programma fornirà sostegno finanziario lungo l'intera filiera dell'innovazione, dallo sviluppo della ricerca alla diffusione sul mercato.

Semplificazione: è previsto un alleggerimento delle formalità burocratiche per attirare un maggior numero di ricercatori di eccellenza e di imprese innovative. Inoltre, uno degli obiettivi chiave sarà la riduzione dei tempi di finanziamento, a fronte della domanda di sovvenzione, di circa 100 giorni, per un più rapido avvio dei progetti.

Horizon 2020 concentrerà i fondi stanziati su tre obiettivi chiave:

- 1) 24,6 miliardi di euro per sostenere il primato scientifico di eccellenza dell'UE;
- 2) 17,9 miliardi di euro per favorire e sostenere il primato industriale nell'innovazione, di cui ben 13,7 miliardi sono destinati sia alle tecnologie di punta, sia a favorire un più ampio accesso al capitale e sostegno alle PMI;

3) 31,7 miliardi di euro destinati alle sfide globali, ripartite su sei temi base:

- salute, evoluzione demografica e benessere;
  - sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina e marittima e bioeconomia;
  - energia sicura, pulita ed efficiente;
  - trasporti intelligenti, verdi e integrati;
  - interventi per il clima, l'efficienza delle risorse e le materie prime; società inclusive, innovative e sicure.
- Nell'ambito dei fondi stanziati, quasi 6 miliardi di euro saranno destinati allo sviluppo di competenze industriali europee nelle tecnologie chiave abilitanti: fotonica, micro e nano-elettronica, nanotecnologie, materiali avanzati, fabbricazione e processi avanzati, biotecnologie. In base alla proposta della Commissione, quasi 5,75 miliardi di euro saranno assegnati alle Azioni Marie Curie che, dal 1996 hanno sostenuto la formazione, la mobilità e la capacità di oltre 50 mila ricercatori.

nel 2011 va riconosciuto un merito: aver definitivamente sdoganato un approccio manageriale e operativo delle risposte alla crisi, in sintonia con l'adozione di una strategia di gestione, coordinata e condivisa. Questo *modus operandi* rappresenta senza dubbio una buona pratica da imitare per rispondere alle grandi sfide che investono l'Europa e il resto del mondo, come la sicurezza energetica, i cambiamenti climatici, la salvaguardia dell'ambiente e delle risorse idriche, l'invecchiamento della popolazione e la tutela della salute, o la crescita della domanda alimentare.

### Un esempio dell'impatto di Horizon 2020: la bioeconomia

«L'obiettivo è combinare l'ottimo talento con l'ottimo economico», ha spiegato Antonio Di Giulio, capo unità alla **Dg Ricerca e Innovazione della Commissione Europea** – Dipartimento Biotecnologie, Agricoltura, Prodotti alimentari, durante il Convegno "Bioeconomy strategy. L'innovazione per una crescita sostenibile: una bioeconomia per l'Europa", organizzato a febbraio dall'**Apres** presso la rappresentanza italiana della Commissione.

## Come si prepara l'Italia ad affrontare Horizon 2020?

Il ministro dell'Università e della Ricerca Francesco Profumo ha dichiarato in più occasioni che l'Italia vuole arrivare preparata all'appuntamento con Horizon 2020, e che il «2012 e il 2013 saranno utilizzati per attrezzare l'Italia in vista del programma europeo per la ricerca e l'innovazione».

L'obiettivo è quello di attrarre maggiori risorse e di portare a casa un ritorno positivo rispetto a quanto viene investito.

L'Italia contribuisce in media per il 13,5% del bilancio complessivo dell'UE che, rapportato agli 80 miliardi di euro previsti per Horizon 2020, equivale a mettere sul piatto poco meno di 11 miliardi.

Per sostenere la ricerca e l'innovazione, il **Ministero della Ricerca** ha stanziato un miliardo di euro, secondo le tappe di un programma che è stato annunciato a Bruxelles, nel corso del Consiglio Competitività riunitosi nello scorso febbraio, per discutere di Horizon 2020.

I fondi del Miur saranno resi disponibili a favore di atenei, imprese ed enti di ricerca attraverso bandi. Questi ultimi, nelle intenzioni del ministro, rappresenteranno una sorta di prova generale in vista dei bandi europei Horizon 2020 che si apriranno dalla metà del 2014 (*Il Sole 24 Ore*, 4 marzo 2012).

A questo proposito, il primo bando **Smart cities and communities** è stato pubblicato il 2 marzo e prevede uno stanziamento pari a 200 milioni di euro.

«Il Ministero – ha affermato Maria Uccellatore, dirigente per i programmi europei della ricerca nella Direzione generale per le Strategie e lo sviluppo dell'internazionalizzazione della ricerca scientifica e tecnologica del Miur – coordina la messa a punto della posizione nazionale su Horizon 2020, sostiene con forza la definizione e la realizzazione dello **Spazio Europeo della Ricerca** e promuove la partecipazione

dell'Italia in diverse Jpi (le iniziative di programmazione congiunta, ovvero i programmi di ricerca che investono tematiche di interesse comune per gli Stati dell'Unione)».

Molto è stato fatto anche «per una migliore partecipazione italiana a questi strumenti: il Miur – dice la dirigente – si è fatto promotore di un più efficace coordinamento fra gli attori istituzionali italiani. Ha attivato un tavolo interministeriale e interregionale, ha firmato accordi di collaborazione con i Ministeri dei **Beni Culturali** e della **Salute**, e con i principali enti di ricerca e atenei italiani.

Sono inoltre in preparazione accordi di collaborazione con i Ministeri dell'**Agricoltura**, dell'**Ambiente**, dello **Sviluppo Economico**, delle **Infrastrutture e dei Trasporti**».

F. S.

La bioeconomia – che punta a una società più competitiva, più innovatrice e più efficiente sotto il profilo delle risorse, e in grado sia di coniugare la sicurezza alimentare con lo sfruttamento sostenibile delle risorse rinnovabili a fini industriali, sia di garantire la protezione dell'ambiente – rappresenta uno degli obiettivi a cui saranno destinate risorse significative, come i 4,7 miliardi di euro stanziati per i capitoli *Sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina e marittima nonché bioeconomia*, all'interno degli 80 complessivi previsti per *Horizon 2020*.

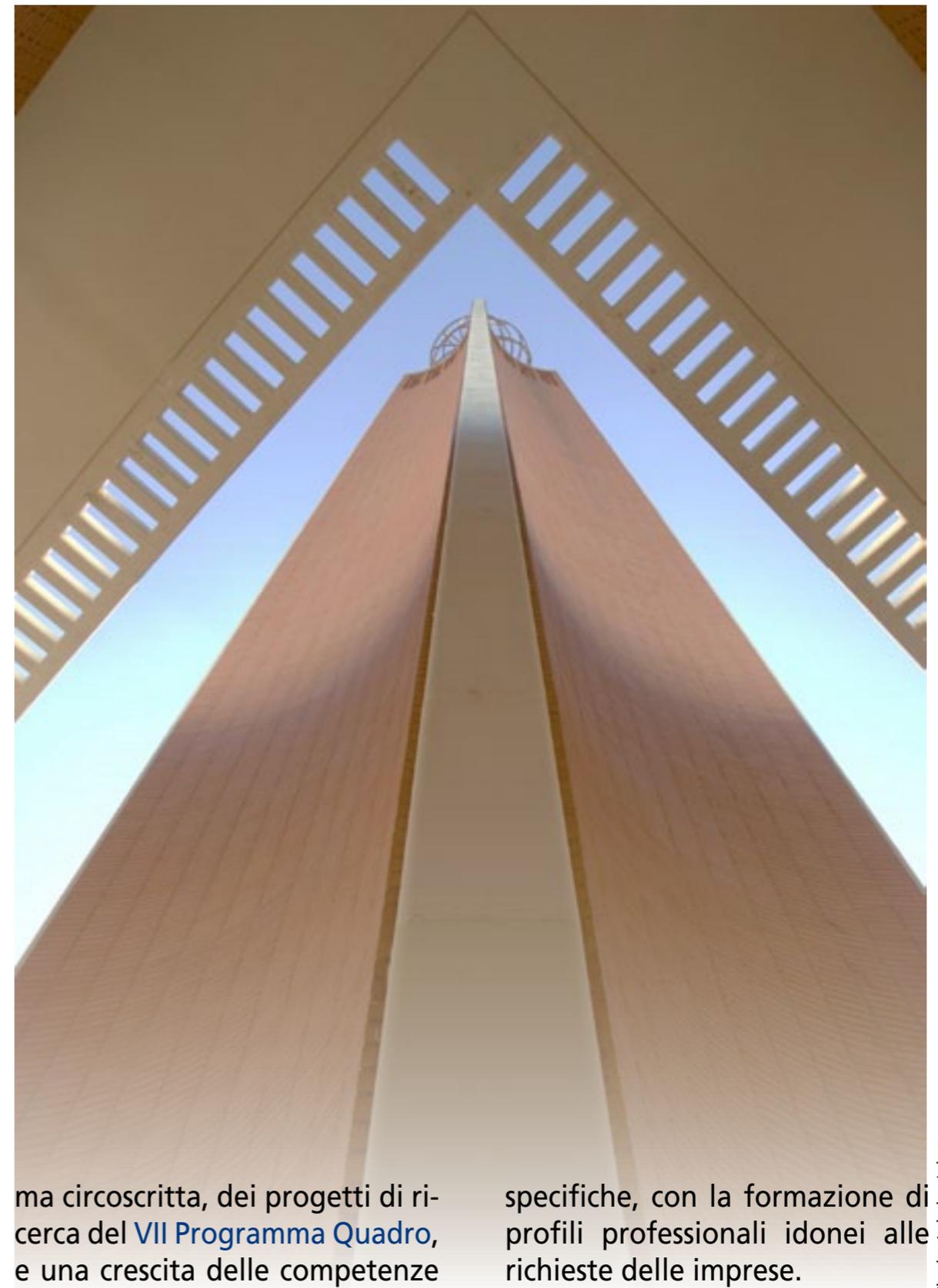
La natura trasversale della bioeconomia porta ad affrontare, a livello globale, sfide per la collettività interconnesse fra loro, quali la sicurezza alimentare, la scarsità delle risorse naturali, la dipendenza dalle risorse fossili e i cambiamenti climatici, a fronte di una crescita stimata, nel 2050, della popolazione mondiale e di un aumento del 70% della domanda di prodotti alimentari.

Per dare un'idea dell'impatto atteso dagli investimenti in ricerca e innovazione soltanto in questo settore, nel quale attualmente si concentrano 22 milioni di posti di

lavoro nell'Ue, basti dire che l'Unione Europea prevede che entro il 2025 i finanziamenti diretti per la ricerca bioeconomica nel quadro del programma *Horizon 2020* possano generare circa 130 mila posti di lavoro e 45 miliardi di euro di valore aggiunto, con un effetto moltiplicatore di uno a dieci per ogni euro speso. Ciò significa che per 1 euro investito nel 2014 ne saranno prodotti 10 nel 2025.

L'effetto moltiplicatore è prevedibile in tutti i settori? Di Giulio risponde affermativamente: potranno esserci economie di scala differenti, nei diversi settori, rispetto all'investimento iniziale, «ma saranno pur sempre rilevanti».

Tuttavia, i risultati auspicati si renderanno possibili solo rafforzando il coordinamento fra tutti gli *stakeholder* e promuovendo la competitività sostenibile, intensificando la diffusione delle informazioni e il trasferimento delle conoscenze a livello non solo nazionale, ma europeo e mondiale. Infine, altri due tasselli indispensabili della strategia saranno una spinta ancor più decisa allo sviluppo dei partenariati pubblico-privati, dopo l'esperienza positiva,



ma circoscritta, dei progetti di ricerca del [VII Programma Quadro](#), e una crescita delle competenze

specifiche, con la formazione di profili professionali idonei alle richieste delle imprese.

## Sud Sudan

# Il presente incerto delle università

Manuela Borraccino

**È** una pace piena e definitiva il primo obiettivo del Sud Sudan, che il 9 luglio 2011 ha proclamato formalmente la propria indipendenza dal Sudan dopo il referendum che nel gennaio 2011 ha sancito la secessione dal Nord al termine di vent'anni di guerra civile. Le sfide principali per lo Stato africano riguardano la mancanza di infrastrutture, l'agricoltura gravemente danneggiata, l'assistenza sanitaria, l'analfabetismo che colpisce il 73% dei 10 milioni di abitanti (84% per le donne, con un alto tasso di abbandono alle elementari), ma soprattutto il superamento del conflitto tuttora in corso con il Sudan per la gestione delle risorse petrolifere.

Il petrolio fornisce il 98% delle risorse del Sud Sudan ed è una risorsa fondamentale per un Paese inchiodato al 150° posto nella classifica mondiale dello sviluppo e che cerca di uscire



Steve Evans/ flickr.com

“Cruciale è la cooperazione universitaria, per creare una forza lavoro che possa traghettare il nuovo Stato africano verso lo sviluppo”

da una guerra che ha ucciso più di 2 milioni di persone. In tale contesto, il futuro delle università è quanto mai incerto, e cruciale la cooperazione universitaria, sia regionale che europea, per creare una forza lavoro che possa traghettare il nascente Stato africano verso lo sviluppo.

Oggi nel Sud Sudan, con un territorio pari a quello della Francia, ci sono nove università pubbliche – ma solo cinque sono attive – e 16 private. Nelle cinque università pubbliche studiano 25.000 studenti, dei quali 18.000 nella sola Università di Juba. Circa 12.000 studenti di questi cinque atenei provengono dal nord, come pure 840 docenti: 450 di loro si trovano nell'Università di Juba, dove formano circa il 73% del corpo accademico di 620 professori.

Studente sudanese

Ci sono infine 900 impiegati nello staff amministrativo. Tuttavia, ci sono circa 33.000 studenti sud sudanesi negli atenei del nord, e fra loro ben 20.000 in programmi post-laurea o a distanza.

Il problema principale riguarda proprio lo spostamento da nord a sud. L'Università di Juba venne inaugurata all'inizio degli anni Settanta, durante una breve tregua fra le guerre civili.

Alla fine degli anni Ottanta, come risultato della seconda guerra civile, l'Ateneo venne trasferito a Khartoum, 1.200 Km a nord. Il campus iniziale di Juba cadde in uno stato di abbandono, mentre la struttura istituita a Khartoum è diventata una delle tre principali università sud-sudanesi *esiliate* nella capitale del Nord Sudan.

Come effetto degli accordi di pace firmati nel 2005, le tre università in esilio – Upper Nile University, Università di Bahr El Ghazal e Università di Juba – hanno ricominciato il processo di trasferimento per tornare nei campus originari a sud. La differenza linguistica fra il nord arabofono e il sud dove l'inglese è la lingua dominante in campo amministrativo e accademico, ha spiegato Jon Gunnar Simonsen sul trimestrale "Fo-

rum" (Summer 2011) della [European Association for International Education \(Eaie\)](#), è uno dei problemi che hanno ostacolato il trasferimento.

Mentre i tre atenei completeranno il trasferimento nel 2012, è difficile prevedere quanti studenti e docenti lo faranno, visto che a Juba troveranno presumibilmente alloggi più scarsi e più cari che a Khartoum. Inoltre la maggioranza degli studenti e dello staff delle tre università sud-sudanesi a Khartoum non provenivano dal sud, ma da altre regioni del Paese. Così come non è chiaro se i beni delle università del sud saranno trasferiti o se resteranno a Khartoum.

### Senza volontà e strategia, le università chiuderanno in 5 anni

Come trovare fondi per costruire le aule, i laboratori, le biblioteche? Se i docenti restano a Khartoum come appare probabile, chi salirà in cattedra? «Alla luce del ritorno da nord a sud, e vista la riluttanza di gran parte degli studenti e dei docenti a tornare, sarà arduo per queste università continuare a funzionare: senza volontà politica, una visione chiara e impegno per trovare le risorse, l'istruzione superiore in Sud Sudan potrebbe crollare nei primi cinque anni di transizione verso la piena indipendenza» lancia l'allarme dal suo [blog](#) John Apuruot Akec, vice rettore

e docente di Ingegneria meccanica nella [University of Northern Bahr El Ghazal](#) in Sud Sudan, e presidente del Forum di Accademici e Ricercatori per lo sviluppo. Secondo lo studioso, fino al 1989 il Sudan perseguiva un modello universitario elitario – ereditato dall'amministrazione coloniale britannica – che prevedeva pochissimi posti nelle università, appena 3.000, per i più brillanti fra i 100.000 studenti che ogni anno finivano le scuole superiori. Oggi, i progressi tecnologici e le spinte della globalizzazione impongono ad ogni nazione di competere nel mercato globale con una forza lavoro qualificata, che va formata a un ritmo assai più veloce di quello fornito da un sistema universitario elitario. Serve dunque una strategia per un'istruzione superiore di massa, senza la quale, avverte Apuruot Akec «le nazioni africane compreso il Sud Sudan continueranno a subire la stagnazione economica e un ulteriore declino, mentre il resto del mondo andrà avanti sulla strada della prosperità».



Mika Makelainen / photos.com

Visione aerea di Juba, capitale del Sud Sudan

### Aumento degli accessi, curricula mirati, reperimento dei fondi

È compito degli accademici sud-sudanesi «fornire al Governo raccomandazioni e aiuto manageriale per ridurre la dipendenza dalle consulenze straniere, che a lungo termine risultano economicamente insostenibili»; essi devono anche «produrre il capitale umano richiesto per gestire l'economia nazionale e le istituzioni statali; fare ricerche che facilitino l'elaborazione di politiche governative efficaci e strategie di sviluppo; analizzare le politiche pubbliche per migliorare il processo decisionale».

Tali raccomandazioni sono confluite nel novembre 2011 in un documento stilato con altri esperti, che il professor Apuruot Akec ha consegnato al Parlamento sud-sudanese.

Innanzitutto viene chiesto che le università «disegnino dei piani di studio basati sulle necessità del Sud Sudan; [...] il Governo deve stanziare finanziamenti adeguati per la ricerca, i laboratori e le infrastrutture didattiche [...], consolidare la qualità degli atenei esistenti, e aumentare l'accesso alle università; [...] per sviluppare capitale umano e ca-

pacità amministrative, le università devono collegarsi con altre istituzioni educative a livello nazionale, regionale e globale; [...] l'istruzione tecnica va potenziata insieme a quella accademica [...] e vanno istituiti meccanismi di valutazione».

### Cooperazione universitaria e mano tesa alle studentesse

Mentre si ventila l'ipotesi di istituire un fondo nazionale per le università tratto dai proventi del petrolio, si rafforza la cooperazione universitaria con l'Europa. Tra i Paesi che più da vicino seguono la transizione in Sud Sudan spicca la Norvegia: promosso dal Governo, il Programma norvegese di cooperazione per lo sviluppo umano in Sudan (**Nucoop**) si propone di sostenere l'applicazione degli accordi di pace attraverso lo sviluppo universitario nel Sud Sudan.

Vari progetti pluriennali, dalla formazione dello staff a programmi di dottorato e di ricerca, così come investimenti sulle infrastrutture, sono sostenuti dal 2008 con un budget di circa 7,7 milioni di euro.

Tra i partner regionali, in prima fila è l'Uganda. L'**Universi-**



Juanmonino/photos.com

**tà di Makerere** sta formando con i suoi Master in Archivistica e Scienze dell'Informazione un gruppo di studenti sud-sudanesi e soprattutto sta sostenendo l'Ateneo di Juba in un programma a distanza rivolto in particolare alle studentesse sud-sudanesi: l'alto tasso di abbandono della scuola secondaria fra le ragazze, causato dai matrimoni precoci e dal ritiro dalla scuola per via delle gravidanze, porta pochissime

ragazze a possedere i requisiti formali per l'ammissione all'università.

I programmi di istruzione universitaria a distanza si rivelano un'opportunità di formazione per giovani che non possono frequentare corsi in istituti lontani da casa. Il progetto potrebbe così contribuire a migliorare la condizione delle donne sud-sudanesi e correggere il *gap* di genere nell'istruzione superiore.

## UNIVERSITAS REVIEWS

LIBRI, RIVISTE E NON SOLO

Per leggere la recensione fare clic sul titolo del libro, per ricevere la Newsletter fare clic [qui](#)

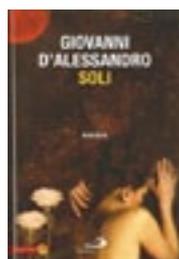
**E-teaching**  
Scenari didattici e competenze dei docenti nell'evoluzione del web  
**Maria Cinque**  
*Palumbo, Palermo-Firenze 2011, pp. 158, euro 17,50*



**I titoli di studio italiani all'estero**  
Quanto valgono, chi li valuta, come usarli, come farli riconoscere  
**Benedetto Coccia (a cura di)**  
*Editrice Apes, Roma 2011, pp. 194, 20 euro*



**L'università per tutti**  
Riforme e crisi del sistema universitario italiano  
**Andrea Graziosi**  
*Il Mulino, Bologna 2010, pp. 177, 13 euro*



**Soli**  
**Giovanni D'Alessandro**  
Romanzo  
*San Paolo, 2011, 328 pp., 18 euro*



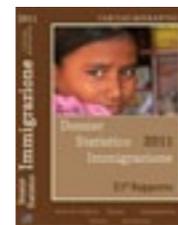
**L'accesso all'università tra ricerca dell'equità e valorizzazione dei talenti**  
**Benedetto Coccia e Carlo Finocchietti (a cura di)**  
*Istituto di studi politici "S. Pio V" - Editrice Apes 2011 Roma*



**Valutare la ricerca scientifica**  
Uso e abuso degli indicatori bibliometrici  
**Alberto Baccini**  
*Il Mulino, 2010, 226 pp., 22 euro*



**Magna cum laude**  
A worldwide database on university grading systems  
**Carlo Finocchietti, Claudia Checcacci, Luca Lantero**  
*Cimea, Roma 2011*



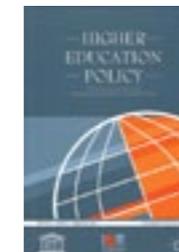
**Dossier statistico immigrazione 2011**  
**Caritas/Migrantes**  
*21° Rapporto, Idos, Roma 2011*



**Italiani**  
Citazioni, aforismi, pensieri sugli abitanti del Belpaese  
**Livio Frittella**  
*Biblioteca Neri Pozza, Vicenza 2011, pp. 363, euro 13,50*



**L'università in transizione**  
Governance, struttura economica e valutazione  
**Matteo Turri**  
*Guerini studio, Milano 2011, pp. 191, 23 euro*



**Sustainability in Higher Education**  
in Higher Education Policy, trimestrale dell'IAU-International Association of Universities  
*n. 4 del 2011*



**Rapporto sul sistema di eccellenza delle Scuole Superiori e dei Collegi universitari**  
**Stefania Pizzini**  
*Scuola Superiore di Sant'Anna di studi universitari e di perfezionamento*



**Quando il medico parla arabo**  
Il riconoscimento delle qualifiche dei titolari di protezione internazionale  
**Giuliana Candia, Laura Giacomello e Giulia Rellini**  
*Sviluppocale, giu '11, 12 euro*



**Il Mediterraneo degli altri**  
Le rivolte arabe tra sviluppo e democrazia  
**Rony Hamoui, Luigi Ruggerone**  
*Egea-Università Bocconi, Milano 2011, 184 pp., 18 euro*