

# UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE DI VITA UNIVERSITARIA

# 126

OTTOBRE 2012

- Cosa cambia nel diritto allo studio
- Crisi e flussi di studenti internazionali
- La riforma dell'istruzione a Hong Kong

**IL TRIMESTRE COSA CAMBIA NEL DIRITTO ALLO STUDIO**

- **Questo Trimestre** ..... 3
- **Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni**  
*Federica Laudisa* ..... 4
- **Più merito, più qualità, più risorse?**  
*Andrea Lombardinilo* ..... 11
- **FORUM - Il diritto allo studio universitario in Italia**  
*Stefania Giannini, Mauro Pettinaro, Cristiano Ciappei, Fabio Matarazzo* . 15

**RASSEGNA STAMPA** ..... 23**ANALISI**

- **La spesa per l'istruzione nei paesi Ocse**  
*Raffaella Cornacchini* ..... 24
- **Risparmiare, ma a che prezzo?**  
*Pier Giovanni Palla* ..... 28

**IERI E OGGI**

- **Più tasse e più aiuti** ( da Universitas n. 60-61 del 1996)  
*Paolo Silvestri, Giuseppe Catalano, Cristina Bevilacqua* ..... 31

**DIMENSIONE INTERNAZIONALE**

- **Gli effetti della crisi economica sui flussi degli studenti**  
*Maria Luisa Marino* ..... 35
- **Spagna. Luci e ombre dell'istruzione superiore**  
*Elena Cersosimo* ..... 40
- **Hong Kong. L'istruzione tra riforma e problemi urgenti**  
*Tiziana Cavallo* ..... 45
- **L'università cilena dopo 20 mesi di proteste**  
*Manuela Borraccino* ..... 48

**OPINIONI**

- **Le università hanno la chiave della crescita economica**  
*Leszek Borysiewicz* ..... 51

**UNIVERSITAS REVIEWS** ..... 54**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° 126, ottobre 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:*

Scala del Bramante ai Musei Vaticani  
foto Karl Weatherly/Digital Vision/ Thinkstock.com

# Questo Trimestre

**A**ll'apertura del nuovo accademico, ad agitare gli animi vi sono alcune questioni aperte, a partire da quelle che riguardano la valutazione dei professori, ovvero gli aspetti tuttora controversi relativi alle procedure di abilitazione nazionale dei docenti universitari, una svolta radicale i cui criteri devono essere ancora perfezionati.

Numerosi sono i decreti legislativi sinora pubblicati in attuazione della riforma Gelmini: tra questi, il n. 68 del 29 marzo 2012 che ha revisionato l'intera normativa in materia di diritto allo studio e di valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti.

La rubrica *Il trimestre* di questo numero di UNIVERSITAS mira a indagare cosa cambia grazie a tale decreto e lo fa attraverso una valutazione del diritto allo studio in Italia negli ultimi anni (Laudisa) e l'illustrazione in dettaglio del decreto stesso (Lombardinilo). In un forum dedicato a questo tema, alcuni esperti hanno risposto a quesiti relativi ad aspetti ancora irrisolti in materia di diritto allo studio.

Nella prospettiva dello studente questo dibattito può tuttavia rischiare di costituire un

mero sfoggio accademico, se non sarà seguito da azioni effettive e pratiche mirate a migliorare la condizione studentesca (analizzata da Cornacchini a livello europeo con un confronto di dati da diversi database).

Il decreto 68 include tra i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti quelli per la mobilità internazionale, senza però specificare in cosa consistano. Varie dichiarazioni a livello europeo (il Comunicato di Lovanio del 2009 e la Conferenza ministeriale di Bucarest del 2012) hanno ribadito l'importanza per i paesi membri di assumere impegni precisi a favore della mobilità: anche su questo abbiamo raccolto il parere degli esperti interpellati.

Diritto allo studio, condizione studentesca e mobilità di qualità sono tre argomenti che spostano l'asse del dibattito universitario dal docente allo studente, ma che comunque di riflesso riguardano sia la missione del docente universitario che, in generale, quella dell'istituzione universitaria. Spunti interessanti a questo proposito possono essere tratti dal discorso ai docenti tenuto da Papa Benedetto XVI nell'agosto 2011 in occasione della Gior-

nata Mondiale della Gioventù di Madrid: «Talvolta si ritiene che la missione di un professore universitario sia oggi esclusivamente quella di formare dei professionisti competenti ed efficaci che possano soddisfare la domanda del mercato in ogni momento preciso. Si afferma pure che l'unica cosa che si deve privilegiare nella congiuntura presente sia la pura capacità tecnica. Certamente, oggi si estende questa visione utilitaristica dell'educazione, anche di quella universitaria, diffusa specialmente a partire da ambiti extrauniversitari. Tuttavia, voi che avete vissuto come me l'università, e che la vivete ora come docenti, sentite senza dubbio il desiderio di qualcosa di più elevato che corrisponda a tutte le dimensioni che costituiscono l'uomo. Sappiamo che quando la sola utilità e il pragmatismo immediato si ergono a criterio principale, le perdite possono essere drammatiche: dagli abusi di una scienza senza limiti, ben oltre se stessa, fino al totalitarismo politico che si ravviva facilmente quando si elimina qualsiasi riferimento superiore al semplice calcolo di potere. Al contrario, l'idea genuina di università è precisamente quello che ci preserva da tale visione riduzionista e distorta dell'umano. [...]

In realtà, l'università è stata ed è tuttora chiamata ad essere sempre la casa dove si cerca la verità propria della persona umana».

L'università dovrebbe dunque essere la "casa" dello studente, in cui non soltanto sono offerti servizi di qualità e alloggi per i fuori sede, ma anche e soprattutto fornite risposte a quesiti ben al di là dei confini delle singole discipline.

# Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni

Federica Laudisa

**D**i quali aiuti beneficiano gli studenti universitari in condizioni economiche disagiate? In altre parole, attraverso quali strumenti viene attuato il diritto allo studio universitario? Quanti sono gli studenti che ne beneficiano? E quante risorse sono investite in questa politica? Infine, quali cambiamenti sono intervenuti, anche sotto il profilo normativo, negli ultimi dieci anni? Sono queste le domande su cui si snoderà il presente articolo per capire a che punto siamo e dove stiamo andando in tema di sostegno agli studenti universitari in Italia.

**Gli studenti universitari in condizioni economiche disagiate: gli aiuti e i beneficiari**  
Per diritto allo studio universitario (Dsu), in senso stretto, si intende il sostegno economico fornito agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi affinché possano raggiungere i più alti gradi di istruzione e quindi vi siano pari opportunità di accesso agli studi universitari a prescin-



Rich Legg / Photos.com

“Non essendo variati né i criteri di accesso alla borsa di studio né il sistema di finanziamento, era inverosimile attendersi dei cambiamenti”

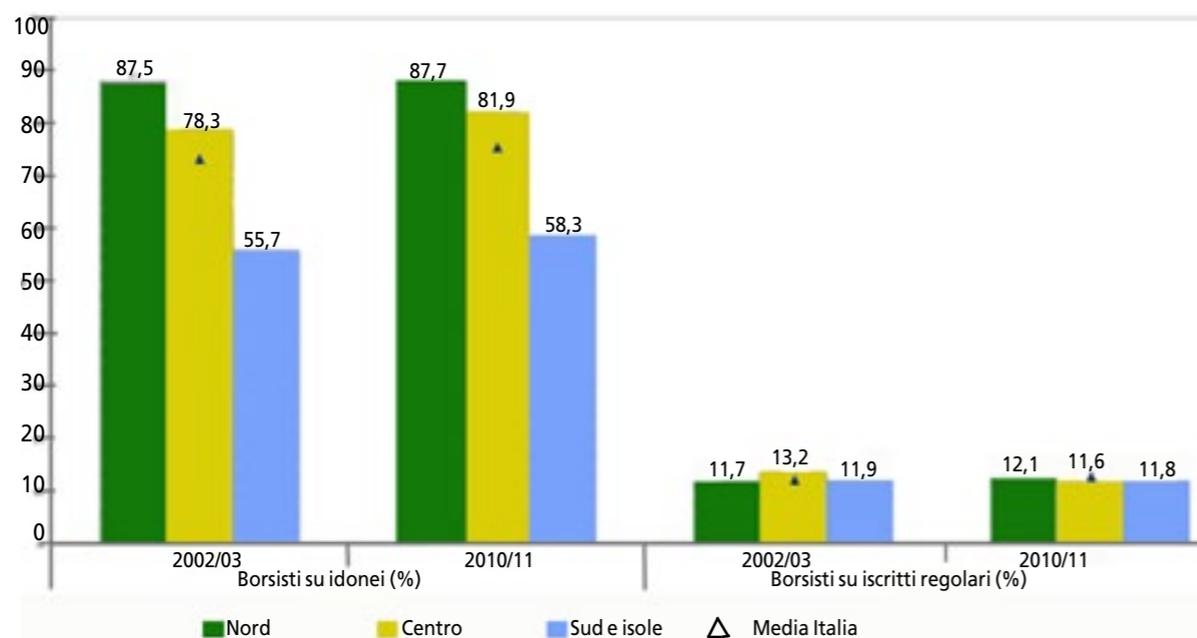
dere dalle condizioni economiche familiari; è un diritto sancito dalla Costituzione che individua nella borsa di studio lo strumento per renderlo effettivo. La borsa può essere corrisposta in parte in moneta e in parte sotto forma di servizi: abitativo (per i soli fuori sede) e ristorativo (anche per gli studenti in sede e pendolari)<sup>1</sup>. A partire dal 2001, la borsa fu integrata del contributo di mobilità internazionale<sup>2</sup>. Allo studente idoneo partecipante a un programma di mobilità è riconosciuto un importo aggiuntivo di borsa di 500 euro su base mensile<sup>3</sup>, per massimo dieci mesi, e un rimborso forfetario delle spese di viaggio.

<sup>1</sup> Alcuni enti regionali detraggono dall'importo di borsa una quota a monte quale corrispettivo del posto alloggio in residenza e/o dell'accesso per una o due volte al giorno in mensa; altri erogano la borsa interamente in moneta, poi lo studente paga il costo mensile del posto letto in residenza (se ne beneficia) e il singolo accesso in mensa ogni volta che ne usufruisce. Questa possibilità fu prevista dal primo Dpcm 13 aprile 1994 *Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari*, attuativo dell'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390, che definisce i criteri economici e di merito per accedere alla borsa, nonché gli importi.

<sup>2</sup> Dpcm 9 aprile 2001 *Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari*, art. 10.

<sup>3</sup> L'integrazione di 500 euro mensile deve essere comprensiva dei fondi ottenuti dallo studente dall'Unione Europea, quale per esempio la borsa Erasmus; di fatto, quindi, la cifra carico delle finanze regionali è inferiore. Si consideri che nei primi anni del 2000 la borsa Erasmus ammontava a 120 euro mensili e nel periodo 2009-10/2011-12 è stata di 230 euro.

FIG. 1 La percentuale di borsisti sugli aventi diritto e sugli iscritti regolari, per area geografica, a.a. 2002/03 - 2010/11



Fonte: Elaborazione su dati Miur

TAB. 1 Il numero di idonei, di borsisti e di beneficiari di contributo di mobilità internazionale, a.a. 2001/02 - 2010/11

a.a.	N° aventi diritto alla borsa	Di cui: beneficiari di borsa	Di cui: beneficiari contributo mobilità	Beneficiari di borsa/ aventi diritto %
2001-02	207.421	136.896	2.913	66,0
2002-03	189.880	137.703	2.239	72,5
2003-04	184.046	133.714	2.351	72,7
2004-05	187.600	139.113	2.192	74,2
2005-06	187.619	140.219	2.004	74,7
2006-07	188.897	153.189	2.772	81,1
2007-08	188.331	156.297	2.690	83,0
2008-09	184.043	151.760	2.915	82,5
2009-10	183.323	154.263	3.137	84,1
2010-11	181.312	136.222	2.964	75,1
Media 2002-03 2010-11	186.117	144.720	2.585	77,8

Nota: è stato raffrontato l'a.a. 2010-11 con l'a.a. 2002-03, anziché con l'a.a. 2001-02, perché quest'ultimo è stato l'anno in cui è entrato in vigore il Dpcm 9 aprile 2001, da cui probabilmente dipende il valore anomalo del numero di idonei. Fonte: Elaborazione su dati Miur. I beneficiari del contributo di mobilità sono rilevati dall'Ufficio Statistica, Miur.

#### LA BORSA DI STUDIO

Il numero di studenti aventi diritto alla borsa (cosiddetti idonei), dei borsisti e dei beneficiari di contributo di mobilità internazionale non è sostanzialmente variato negli ultimi dieci anni: la tabella e la figura 1 restituiscono l'immagine di una politica pressoché statica. Non si è verificato né un auspicabile ampliamento della platea degli idonei – ferma al 16% degli iscritti regolari – né è stato eliminato il gap, che contraddistingue esclusivamente il nostro Paese, tra quanti hanno diritto alla borsa e quanti ne beneficiano.

La normativa riconosce, infatti, a chi soddisfa determinati requisiti economici e di merito, il diritto a ricevere la borsa di studio ma contestualmente non ne garantisce l'erogazione che dipende dalle risorse stanziare dallo Stato e da ciascuna singola Regione. Pertanto su 100 idonei, 72 hanno beneficiato di borsa nel 2002-03 e poco più, 75, nel 2010-11<sup>4</sup>. Va sottolineato che il dato medio nazionale nasconde delle manifeste differenze territoriali: il grado di copertura degli idonei sfiora il 90% nel Nord Italia e non raggiunge il 60% al Sud (Fig. 1).

Tuttavia, le differenze si appianano quando i borsisti vengono rap-

portati agli iscritti regolari poiché in tutte e tre le aree geografiche beneficia di borsa il 12% circa degli iscritti in corso, valore stazionario rispetto a nove anni fa.

Il motivo è che nelle regioni meridionali è più consistente la quota di idonei in rapporto alla popolazione universitaria (rappresentano il 20%) ma è anche più ampia la fetta di studenti esclusi dal beneficio, ben 28.000 che sommati agli idonei non beneficiari iscritti nelle altre parti d'Italia, raggiungono la ragguardevole cifra di 45.000 aventi diritto rimasti senza borsa nel nostro Paese (Tab. 2). Analoghi problemi si constatano riguardo al contributo di mobilità internazionale: è stato ottenuto nell'arco temporale esaminato da un numero alquanto esiguo di studenti borsisti, circa 3.000 negli ultimi tre anni accademici; non c'è stato un sostanziale incremento di beneficiari dal 2002-03; infine, non sono stati soddisfatti tutti i richiedenti nonostante fossero in misura contenuta, appena il 5% del totale dei beneficiari di borsa – negli anni migliori un richiedente su due ne ha beneficiato (Tab. 3).

<sup>4</sup> Da notare che l'incremento di tre punti percentuali tra i due anni accademici esaminati non è da imputare all'aumento del numero dei borsisti – pressoché identico – ma alla flessione del numero di idonei che si registra nel 2010-11.

**TAB. 2 Il numero di idonei, di borsisti, di idonei non beneficiari, per area geografica, a.a. 2010/11**

	N° aventi diritto	N° borsisti	N° aventi diritto non beneficiari di borsa	Aventi diritto/iscritti regolari %
NORD	67.164	58.892	8.272	13,8
CENTRO	45.605	37.348	8.257	14,2
SUD E ISOLE	68.543	39.982	28.561	20,3
ITALIA	181.312	136.222	45.090	15,8

Fonte: Elaborazione su dati Miur per gli studenti aventi diritto e borsisti; su dati dell'Ufficio Statistica del Miur, rilevazione di luglio, per gli iscritti regolari.

**TAB. 3 Il numero di richiedenti, il contributo di mobilità e la percentuale di chi ne ha beneficiato, a.a. 2001/02 - 2010/11**

a.a.	N° domande contributi mobilità	N° beneficiari contributo mobilità / n° richiedenti
2001-02	5.449	53,5
2002-03	6.623	33,8
2003-04	6.466	36,4
2004-05	6.838	32,1
2005-06	6.295	31,8
2006-07	6.812	40,7
2007-08	7.204	37,3
2008-09	7.464	39,1
2009-10	5.953	52,7
2010-11	6.415	46,4

Fonte: Elaborazione su dati Ufficio Statistica, Miur.

**TAB. 4 Il numero di collaborazioni part-time attivate e la percentuale di iscritti regolari che ne hanno beneficiato, a.a. 2001-02/2010-11**

a.a.	N° totale collaborazioni part-time	di cui attivate dagli enti Dsu	% iscritti regolari con collaborazione
2001-02	31.029	1.450	3,2
2010-11	24.920	1.487	2,2

Fonte: Elaborazione su dati Ufficio Statistica, Miur.

Perché il diritto allo studio universitario non ha compiuto passi in avanti nello scorso decennio? Le cause sono certamente da imputare, da un lato, al fatto che dal 2001-02 è in vigore la stessa legislazione, ovvero il Dpcm 9 aprile 2001 *Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari*; il decreto avrebbe dovuto avere vigenza triennale, quindi fino al 2004, ma successivamente alla riforma costituzionale intervenuta nel 2001 che ha modificato le competenze Stato-Regioni, il processo di rinnovo della normativa si è bloccato in attesa della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantirsi su tutto il territorio nazionale, come prevede la *nuova Costituzione*<sup>5</sup>. In breve, non essendo variati né i criteri di accesso alla borsa di studio né il sistema di finanziamento, i due pilastri su cui poggia la struttura del Dsu, era inverosimile attendersi dei cambiamenti; se ad esempio si fosse innalzata la soglia economica entro cui ammettere l'idoneità alla borsa, allora il numero di potenziali beneficiari di intervento sarebbe cresciuto. Dall'altro lato, ha contribuito all'immobilismo il costante de-

bole investimento finanziario sia da parte dello Stato, attraverso il Fondo statale integrativo, sia delle Regioni, in un contesto per di più aggravato negli ultimi anni dalla crisi economica. Su entrambi i punti si ritornerà oltre.

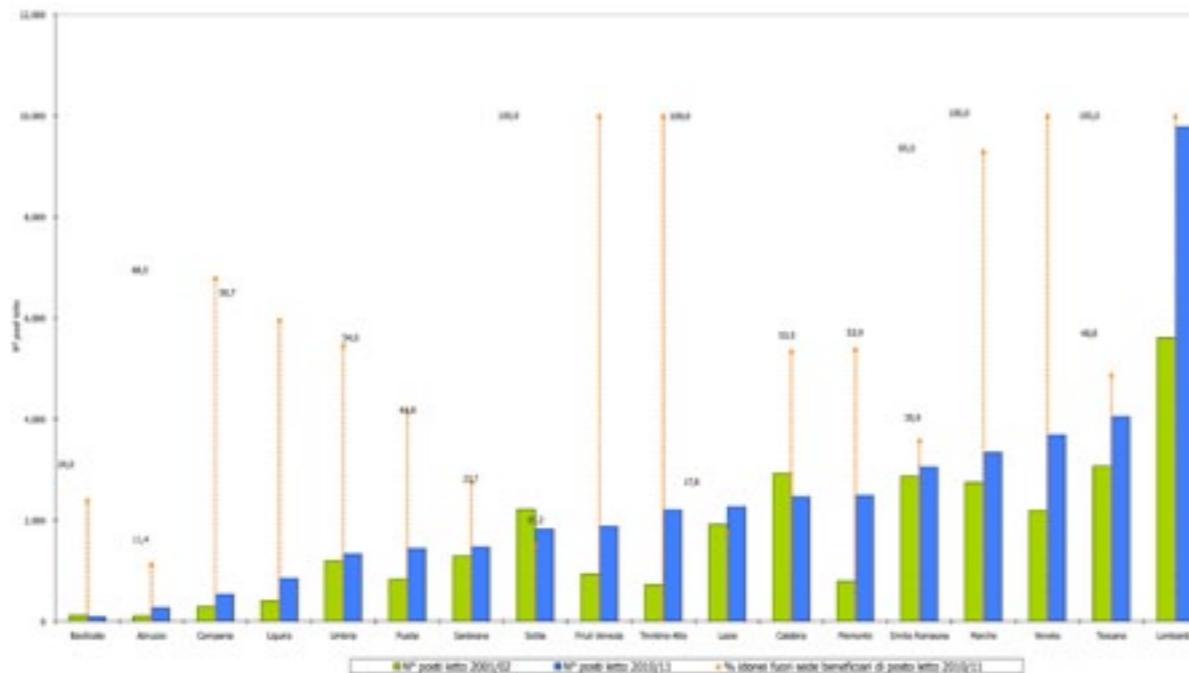
#### L'ATTIVITÀ PART-TIME

Gli studenti aventi diritto alla borsa possono ricevere un ulteriore aiuto economico attraverso l'attività *part-time*<sup>6</sup>, una collaborazione retribuita prestata presso l'ateneo di iscrizione o l'ente regionale per il diritto allo studio per non oltre 150 ore in un anno accademico. Sebbene non rientri propriamente nell'ambito del diritto allo studio poiché tutti gli iscritti possono essere collaboratori *part-time* – la selezione è basata sul merito e soltanto a parità di merito viene data la priorità a chi è più svantaggiato economicamente – costituisce comunque una forma di supporto cui è probabile ricorrano soprattutto gli studenti con esigenze economiche.

<sup>5</sup> Si veda in proposito il diritto allo studio universitario e la riforma costituzionale: verso i livelli essenziali delle prestazioni, in L. Biggeri e G. Catalano (a cura di), *L'efficacia delle politiche di sostegno agli studenti universitari*, Quaderni del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema universitario, Il Mulino, Bologna 2006.

<sup>6</sup> L'attività a tempo parziale è stata istituita dall'art. 13 della legge quadro 390/91 *Norme sul diritto agli studi universitari*.

FIG. 2 Il numero dei posti letto e la percentuale di idonei fuori sede che beneficia di alloggio, per Regione a.a. 2001/2002 - 2010/11



Nota: non sono presenti residenze universitarie in Molise e Valle d'Aosta.  
Fonte: Elaborazione su dati Miur

Premesso che il dato specifico sul numero di idonei alla borsa coinvolti in attività a tempo parziale non è disponibile, quello che emerge dalla tabella 4 è che le collaborazioni riguardano una parte minoritaria della popolazione universitaria e per di più in contrazione rispetto al 2001-02: si è passati dal 3% degli iscritti in regola che hanno svolto attività *part-time* al 2% dieci anni dopo. La diminuzione è dovuta al minor numero di bandi emessi dagli atenei (a causa delle minori risorse finanziarie?), mentre gli enti regionali possono attivare le collaborazioni

part-time attingendo dalle graduatorie delle università<sup>7</sup>; questo spiega perché le attività *part-time* presso gli organismi regionali siano nettamente inferiori.

#### I POSTI LETTO

La politica abitativa ha conosciuto, differentemente, un discreto sviluppo. I posti letto gestiti dagli enti regionali per il diritto allo studio sono aumentati in dieci anni di 13.000 unità con un conseguente incremento di studenti idonei fuori sede dimoranti in una residenza universitaria, passata dal 38% del 2001-02, al 51% del 2010-11 (Tab. 5).

TAB. 5 Il numero di posti letto gestiti dagli enti regionali e la percentuale di idonei fuori sede e di iscritti regolari che ne hanno beneficiato, a.a. 2001-02/2010-11

a.a.	N° posti letto	% idonei fuori sede beneficiari di posto letto	% iscritti regolari beneficiari di posto letto
2001-02	30.269	38,3	3,1
2010-11	43.066	50,6	3,8

Fonte: Elaborazione su dati Ufficio Statistica, Miur.

Tuttavia, si nota che i 43.000 posti in Italia garantiscono a malapena l'alloggio a un idoneo fuori sede su due e soltanto al 4% del totale degli iscritti regolari.

La situazione è, inoltre, piuttosto difforme sul territorio nazionale, ancor più di quanto riscontrato in merito alla copertura delle borse di studio.

A fianco di (poche) regioni virtuose come il Friuli Venezia Giulia, il Trentino Alto Adige, il Veneto, la Lombardia e le Marche dove il numero di posti letto è pari o quasi al numero di idonei fuori sede, in quasi tutte le altre regioni, le residenze universitarie ospitano una percentuale di aventi diritto ben al di sotto del 50% (Fig. 2).

Un impulso a investire nella realizzazione di nuovi studentati è stato senza dubbio impresso dalla legge 338/2000 che prevede che lo Stato co-finanzi fino a un massimo del 50% progetti finalizzati all'acquisto, ristrutturazione, o

costruzione di immobili da adibire a residenze universitarie; a seguito di questa legge sono stati pubblicati tre bandi, nel 2001, nel 2007 e nel 2011, cui erano ammessi a partecipare diversi soggetti (enti regionali per il Dsu, atenei, collegi universitari legalmente riconosciuti, fondazioni, ecc.).

Purtroppo poco si conosce circa gli esiti dei bandi: in totale, i primi due dovrebbero avere finanziato quasi 18.000 nuovi posti, ma non è noto quanti siano già stati realizzati e quanti siano in corso d'opera; certamente parte di questi avranno inciso sull'aumento registrati tra il 2001-02 e il 2010-11. Nonostante ciò, restiamo lontani dagli *standard* europei e la comparazione con i paesi d'Oltralpe rafforza la necessità di un consi-

<sup>7</sup> Il Dpcm 9 aprile 2001, art. 4, co. 17, prevedeva che in caso di graduatorie esaurite o non disponibili gli organismi regionali attingessero a quelle per il conseguimento della borsa di studio, attribuendo la precedenza agli idonei non beneficiari.

stente impegno politico-finanziario per colmare lo scarto rispetto ai 161.500 posti letto della Francia e ai 180.000 della Germania, in virtù dei quali, rispettivamente, l'11% e 13% degli studenti iscritti beneficia di alloggio<sup>8</sup>.

#### IL SERVIZIO RISTORATIVO

Il servizio di ristorazione – che come noto è accessibile a tutti gli studenti, seppure spesso a tariffe differenziate in base al valore dell'Isee (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) – ha avuto un andamento non dissimile da quello degli altri interventi. Il numero di pasti erogati in totale in Italia negli ultimi dieci anni è stabile, oscillante tra i 20 e i 22 milioni, che rapportati agli iscritti regolari determina un consumo annuo di 19 pasti per studente in corso; ciò denota un uso assai limitato delle mense e/o una loro scarsa diffusione.

I 210 ristoranti universitari attivi in Italia nel 2010-11, di sicuro coprono molto meno la domanda rispetto a quelli presenti in Francia e Germania con, rispettivamente, 620 e 700 punti di ristorazione, quasi a parità di popolazione universitaria (circa 2 milioni di studenti).

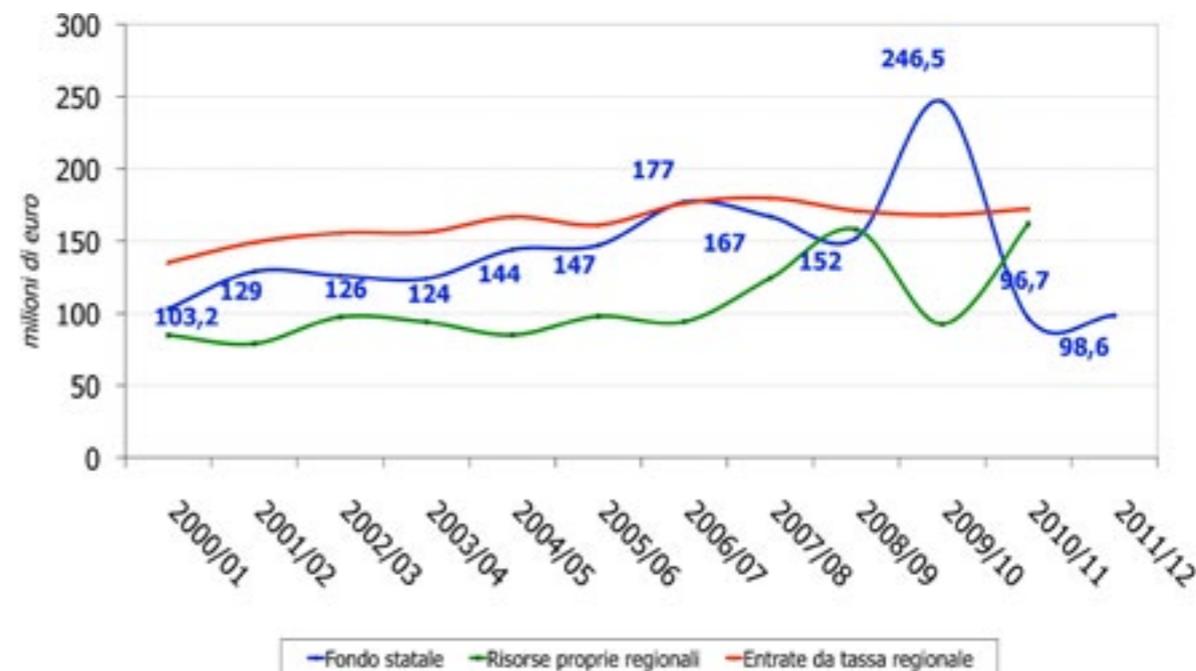
Ancora una volta, vi sono ampie disparità regionali: in Trentino Alto Adige, Toscana e Friuli Venezia Giulia le strutture ristorative sono nettamente più frequentate rispetto alla media nazionale, si superano i 50 pasti consumati per studente regolare; all'opposto, Molise, Puglia e Lazio raggiungono appena gli 8-9 pasti.

#### Le risorse e il sistema di finanziamento

Le risorse finanziarie sono uno dei fattori che hanno determinato la mancata espansione della politica a sostegno degli studenti, sia per l'ammontare insufficiente sia per l'inefficienza del sistema di finanziamento cui partecipano tre soggetti: lo Stato, attraverso il Fondo statale integrativo, le Regioni, con risorse proprie e gli studenti, tramite la tassa regionale per il Dsu.

Come si può osservare dalla figura 3, se si esclude il valore *outlier* del 2009-10<sup>9</sup>, le entrate da tassa regionale sono sempre state la principale fonte di finanziamento, in linea di tendenza crescente nel tempo poiché l'importo della tassa è stato aumentato negli anni da alcune Regioni, pur entro i limiti di legge<sup>10</sup>.

FIG. 3 Le fonti di finanziamento per le borse di studio, 2001/2002 - 2010/11



Nota: Dal 2009-10, i dati non comprendono le entrate da tassa regionale e le risorse proprie delle Province di Trento e Bolzano alle quali è stata riconosciuta la competenza esclusiva in materia di università e DSU, e quindi non partecipano più al riparto del Fondo statale.

Fonte: dati Miur.

La seconda fonte è rappresentata dal Fondo statale, ripartito tra le Regioni tenendo conto in particolar modo: della spesa da esse sostenuta per borse di studio, contributi di mobilità internazionale e attività a tempo parziale; del numero di idonei e del numero di posti letto: semplificando, quanto più è elevata la spesa, la quota di idonei e di posti letto di una Regione, tanto maggiore sarà la cifra ad essa assegnata. Il finanziamento statale, costantemente di modesta entità, ha subito un *trend* altalenante fino a

ridursi a meno di 100 milioni di euro negli ultimi due anni<sup>11</sup>. Le risorse proprie regionali integrano quelle statali<sup>12</sup>.

Gli aspetti problematici derivano dall'incertezza delle risorse statali

8 In Italia, il rapporto posti letto sul totale degli studenti iscritti è del 2,5%. Per il dato in Europa, si veda *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*, eurostudent.eu, 2011.

9 L'ammontare straordinario del Fondo 2009 fu dovuto al decreto-legge n. 180/2008 Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca che destinò ulteriori 135 milioni di euro in aggiunta ai 111 milioni di euro stabiliti nella legge finanziaria.

10 Fino al 2011-12 l'entità della tassa era fissata autonomamente dalle Regioni entro una "forbice" definita da legge nazionale che aveva come soglia minima 62 euro e massima 140 euro, quest'ultima aggiornata annualmente all'inflazione; di fatto, nel 2011-12 l'importo più elevato fu stabilito dalla Provincia di Bolzano pari a 133 euro.



iStockphoto / Thinkstock.com

– stanziare sulla base dello storico e della disponibilità di cassa – e dalla discrezionalità dell'integrazione da parte delle Regioni. Supponiamo ad esempio che il fabbisogno finanziario per assicurare la borsa alla totalità degli idonei sia coperto per il 40% dalle entrate da tassa regionale Dsu e per il 30% dallo Stato, ebbene non esiste un vincolo normativo che obblighi le Regioni a finanziare il restante 30%; la quota regionale dipenderà da quanto assegnato in bilancio per quella voce, che a sua volta può risentire dell'interesse/attenzione dell'Assessore competente per quella politica.

L'effetto più eclatante di questo sistema si è manifestato nel 2009-10; grazie all'ammontare straordinario del Fondo statale, e ipotizzando costanti le risorse regionali e le entrate da tassa regionale rispetto al 2008-09, si stimò che si sarebbe sfiorata la copertura del 100% degli idonei; questa invece si fermò all'84%, appena due punti percentuali in più dell'anno precedente, perché? Perché alcune Regioni, a fronte dell'incremento dello stanziamento statale destinarono alle borse minori risorse proprie (e l'opposto accadde l'anno seguente). Il fatto che non ci sia una precisa responsabilità di Stato e Regioni

nella copertura finanziaria determina uno scarto tra quanto necessario per erogare la borsa a tutti gli idonei – sarebbero occorsi circa 580 milioni di euro nel 2010-11 – e quanto disponibile, 431 milioni di euro totalizzavano le tre fonti. Tali cifre appaiono irrisorie se comparate a 1,6 e 2 miliardi di euro destinati, rispettivamente, da Francia e Germania per il Dsu.

#### La nuova normativa di principio in materia di Dsu

Dopo dieci anni dalla riforma del titolo V della Costituzione, cui si è accennato in precedenza, lo scorso marzo è stato approvato il DLgs 68/2012<sup>13</sup> che individua «gli strumenti e i servizi per il diritto allo studio, nonché i relativi livelli essenziali delle prestazioni (Lep), da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale» (art. 2, co. 2). Quali cambiamenti introduce rispetto alla legge 390/91 che abroga? In primo luogo stabilisce che i destinatari dei Lep sono i capaci e meritevoli privi di mezzi, riconosce la borsa di studio quale strumento atto a garantirne il pieno successo formativo, quindi demanda a un successivo decreto ministeriale la de-

finizione dei requisiti di eleggibilità – economici e di merito – per accedervi, per i quali continua a vigere il Dpcm 9 aprile 2001.

La novità concerne l'importo della borsa di studio, innanzitutto perché per la prima volta si specifica quali spese deve sostenere – vitto, alloggio, trasporti, materiale didattico e accesso alla cultura – in secondo luogo, perché se ne ancora la determinazione a una rilevazione sui costi di mantenimento, segnando un passo in avanti rispetto alla precedente normativa in cui si affermava in modo vago che «la definizione dell'importo delle borse di studio persegue l'obiettivo delle spese di mantenimento»<sup>14</sup>.

C'è però un aspetto da sottolineare: nella copertura della borsa non è compresa la spesa sostenuta dagli studenti per un eventua-

11 Nel 2012 il Fondo dovrebbe ammontare a circa 160 milioni di euro grazie ad un'integrazione di 150 milioni di euro stabilita dalla Legge di stabilità 2012 (art. 33, co. 27).

12 Le risorse proprie regionali sono calcolate per differenza tra la spesa sostenuta per borse di studio, contributi di mobilità internazionale e attività a tempo parziale, da un lato, e le entrate da Fondo statale e da tassa regionale, dall'altro. L'investimento finanziario delle Regioni è certamente superiore essendo a loro carico anche la spesa per la ristorazione, gli alloggi, altri contributi monetari e servizi che non sono qui computati.

13 Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6.

le periodo di studio all'estero. In contrasto con gli impegni fissati dalla Commissione Europea<sup>15</sup> e con le finalità stesse del DLgs<sup>16</sup>, non si fa cenno al contributo monetario integrativo della borsa quando è noto che la mobilità internazionale è fortemente dipendente dalla condizione socio-economica familiare e che il supporto economico è (se non l'unico) il principale strumento in grado di far leva sulla partecipazione a tali programmi da parte di gruppi svantaggiati economicamente.

L'esclusione del contributo di mobilità internazionale dai Lep non è irrilevante perché equivale a collocarlo nelle sole disponibilità finanziarie delle Regioni, in base alle quali potrà o meno essere erogato. È difficile credere che questo conduca all'auspicato aumento del numero di contributi concessi e quindi allo sviluppo dell'internazionalizzazione.

Chi finanzia i Lep, ovvero le borse di studio? Le fonti di finanziamento sono sempre le stesse – il Fondo statale integrativo, la tassa regionale Dsu e le risorse proprie delle Regioni – seppure con alcune modifiche:

- è aumentato l'importo della tassa Dsu che deve essere artico-



istockphoto/Thinkstock.com

lato dalle Regioni in tre fasce di 120 euro, 140 euro, 160 euro in base al valore dell'Isee, oppure elevato a 140 euro per tutti;

- si precisa che le risorse regionali debbono essere pari ad almeno il 40% dell'assegnazione relativa al fondo statale, ovvero della quota ottenuta dallo Stato.

La conseguenza positiva è che ci sarà un incremento del gettito derivante dalla tassa Dsu già a partire da quest'anno accademico<sup>17</sup>, quindi maggiori risorse per le borse di studio grazie al maggior "contributo" degli studenti. Quali sono i punti deboli di questo sistema? Da un lato, l'ammon-

tare del Fondo statale rimane indefinito, stabilito di volta in volta dalle leggi di stabilità finanziaria a prescindere dall'effettivo fabbisogno finanziario, dall'altro, la difficoltà di stimare le risorse proprie regionali non essendo specificata nella normativa la modalità di calcolo. Ad esempio, le spese affrontate dalle Regioni per il servizio abitativo e ristorativo devono entrare nel computo delle risorse proprie? In caso di risposta affermativa, come devono essere rilevate? Una spesa più elevata è sinonimo di maggiore investimento o può anche significare maggiore inefficienza? Sono

tutte questioni aperte non facili da dirimere.

Quali spese considerare e come "misurarle" è anche importante perché l'impegno delle Regioni in termini superiori al 40% sarà valutato ai fini dell'assegnazione di specifici incentivi nel riparto del Fondo integrativo statale.

In conclusione, tutti gli aventi diritto riceveranno la borsa in virtù di questo nuovo meccanismo? All'art. 7, co. 1 del DLgs si afferma: la borsa di studio «è assicurata a tutti gli studenti aventi i requisiti di eleggibilità [...] nei limiti delle risorse disponibili nello stato di previsione del Ministero». Il rischio che ciò non accada è concreto. Per gli aspetti qui analizzati del DLgs l'impressione è che non siano stati introdotti quei correttivi necessari a superare le criticità della politica del Dsu e a farla progredire.

<sup>14</sup> Art. 9, co. 2, DPCM 9 aprile 2001.

<sup>15</sup> Nel Comunicato di Lovanio (2009) è stato posto l'obiettivo che almeno il 20% dei laureati dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore svolga un'esperienza di mobilità all'estero entro il 2020.

<sup>16</sup> Il legislatore include tra le finalità del DLgs 68/2012 «la promozione e la creazione di interventi e strumenti di valorizzazione e informazione delle opportunità offerte, in particolare dall'Unione europea, per favorire l'internazionalizzazione delle esperienze di studio e di ricerca e ogni altra forma di scambio culturale e scientifico da e verso le istituzioni universitarie europee e di altri Paesi» (art. 2, co. 5).

<sup>17</sup> Su venti Regioni, quindici hanno applicato la tassa di 140 euro nell'anno accademico corrente 2012-13, la Liguria ha previsto l'articolazione in tre fasce, e quattro hanno mantenuti i precedenti importi.

# Più merito, più qualità, più risorse?

**Andrea Lombardinilo**, Dipartimento di Scienze economico-quantitative e filosofico-pedagogiche  
Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" di Chieti-Pescara

**I**n tempi di crisi, e in una fase congiunturale che non lascia intravedere prospettive imminenti di ripresa, anche il sistema universitario deve fare i conti con la costante riduzione delle risorse, in una fase in cui l'attuazione della legge Gelmini impone un piano di razionalizzazione formativa e strutturale evidentemente non più differibile.

Un processo articolato e complesso, che non può prescindere dall'incentivazione del merito e della qualità dell'offerta formativa, e che allo stesso tempo vorrebbe far leva sulla responsabilità sociale degli atenei, condizione irrinunciabile per un sistema che voglia fondarsi su accreditamento, trasparenza, *accountability*<sup>1</sup>.

Si muove in questa direzione uno dei (numerosi) decreti applicativi della legge Gelmini (n. 240/2010), il n. 68 del 29 marzo 2012, che fissa



istockphoto/Thinkstock.com

“Il decreto legislativo n. 68/2012 fissa nuovi parametri per l'erogazione di borse di studio e servizi agli studenti capaci e meritevoli”

nuovi parametri in materia di diritto allo studio<sup>2</sup>. Il provvedimento, «in attuazione degli articoli 3 e 34 della Costituzione, detta norme finalizzate a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione superiore e, in particolare, a consentire ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi.

<sup>1</sup> Per un inquadramento sociale delle problematiche relative al diritto allo studio cfr. A. Schizzerotto, C. Barone, *Sociologia dell'istruzione*, Il Mulino, Bologna 2006, pp. 79-108. Sui processi di innovazione promossi all'interno degli atenei a partire dalla XIV Legislatura si rimanda a A. Masia, M. Morcellini, *L'università al futuro. Sistema, progetto, innovazione*, Giuffrè, Milano 2009, e A. Lombardinilo, *Università: la sfida del cambiamento. Analisi delle riforme e società della conoscenza*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010. Sull'educazione e sulla formazione come «scoperte sociali» si veda E. Bessozzi, *Società, cultura, educazione*, Carocci, Roma 2011<sup>6</sup>, pp. 43-77. Sulla centralità dello studente nei processi riformatori dell'università cfr. M. Morcellini, V. Martino, *Contro il declino dell'università. Appunti e idee per una comunità che cambia*, Il Sole 24 Ore, Milano 2005, pp. 129-134.

<sup>2</sup> Decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68, *Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6.*



iStockphoto/Thinkstock.com

A tale fine, la Repubblica promuove un sistema integrato di strumenti e servizi per favorire la più ampia partecipazione agli studi universitari sul territorio nazionale» (art. 2).

Nel sottolineare la portata sociale, oltre che economica, delle disposizioni concernenti il diritto allo studio, va sottolineato che non sono poche le novità introdotte dal provvedimento abbozzato da Mariastella Gelmini prima, e completato da Francesco Profumo poi: la più rilevante riguarda l'introduzione dei *Livelli*

*essenziali delle prestazioni (Lep)*<sup>3</sup>, che si configurano come servizi minimi a cui avrà diritto ogni studente in possesso dei requisiti necessari di eleggibilità.

La definizione dei Lep spetterà al Governo nazionale, così da garantire parità di trattamento a tutti gli studenti. Le Regioni continueranno invece ad avere competenza esclusiva in termini di diritto allo studio.

In sostanza saranno le Regioni a garantire i servizi agli studenti e ad erogare le borse di studio, con la possibilità di integrare i finan-

ziamenti statali con fondi propri. Dal canto loro, le università continueranno a erogare servizi di orientamento, tutorato, scambi culturali, *placement*, incentivando l'apertura delle biblioteche anche in orari serali.

Non mutano, pertanto, le competenze generali sul diritto allo studio. La novità sostanziale riguarda, piuttosto, la possibilità concessa a Regioni e università di accantonare fondi propri per l'erogazione di prestiti d'onore agli studenti. Il compito di individuare i criteri per la definizione delle garanzie

sui prestiti e sugli interessi spetta al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e al Ministero dell'Economia e della Finanze.

Altra innovazione significativa riguarda la possibilità che gli studenti iscritti alle lauree specialistiche, al quarto anno delle lauree a ciclo unico e ai corsi di dottorato in possesso di borsa di studio richiedano un prestito d'onore aggiuntivo.

Sono soltanto alcune delle novità contenute nel decreto legislativo 68/2012, che (tra le altre cose) prevede attività a tempo parziale per gli studenti, azioni volte a stabilire un migliore raccordo tra le istituzioni, accordi per la sperimentazione di modelli innovativi, una nuova disciplina del riconoscimento dei collegi universitari.

Il provvedimento stabilisce inoltre la nascita dell'Osservatorio nazionale per il diritto allo studio universitario.

Sul piano finanziario, c'è da rilevare l'incremento delle risorse complessive disponibili per il diritto allo studio, almeno stando agli impegni presi dal ministro

<sup>3</sup> Introdotti dall'art. 5, comma 1, lettera d, della legge 240/2010.

Profumo nella lettera aperta ai sindacati del 4 giugno 2012<sup>4</sup>.

Nel frattempo, le risorse a disposizione del neonato Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e per l'erogazione delle borse di studio scendono da 125 milioni di euro a poco meno di 100, a causa dei tagli lineari approvati dal Governo Monti<sup>5</sup>.

#### Lep, prestiti d'onore, esenzioni, tasse aggiuntive: le novità del decreto

Come accennato, i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) saranno definiti dallo Stato. Ma su quali parametri?

A tale proposito, il nuovo decreto prevede un elenco di servizi e strumenti necessari agli studenti ai fini del conseguimento del pieno successo formativo: servizi abitativi e di ristorazione, orientamento e tutorato, attività a tempo parziale, trasporti, assistenza sanitaria, accesso alla cultura, servizi per la mobilità internazionale, materiale didattico.

A questi servizi si aggiungono le borse di studio, intese come ulteriore strumento volto al pieno successo formativo degli studenti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi.

Alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni contribuiscono i servizi che Regioni e università saranno in grado di offrire agli studenti, al pari dell'entità delle borse di studio.

Ciò significa che ogni studente potrà esercitare il diritto di ricevere determinati servizi e, se meritevole, una borsa di studio.

L'importo standard della borsa sarà determinato, «in modo distinto per condizione abitativa dello studente, in base alla rilevazione dei costi di mantenimento agli studi, in termini di costi delle prestazioni essenziali relative alle seguenti definizioni delle voci di costo» (art. 7, comma 2).

Sulla base di queste voci di costo (cioè di quanto uno studente idoneo a ricevere la borsa di studio spenderebbe per mantenersi all'università) verrà calcolato l'importo della borsa, aumentato automaticamente di un 20%.

La borsa di studio sarà erogata per 11 mesi. Come accaduto in passato, le borse di studio saranno assegnate tramite bando.

A tal fine sarà utilizzato l'Indicatore della situazione economica equivalente (Isee) della famiglia dello studente: tale Indicatore viene assunto come parametro stan-



istockphoto/Thinkstock.com

dard per determinare i requisiti economici di accesso ai Lep, come già di fatto accade in quasi tutte le università per accedere alle borse di studio o per poter ricevere riduzioni sui contributi universitari. Anche il nuovo decreto sul diritto allo studio prevede l'esonero dal pagamento della tassa d'iscrizione o dei contributi all'università: saranno esonerati studenti portatori di handicap con un'invalidità riconosciuta al 66%, studenti

in possesso dei requisiti di eleggibilità per ottenere la borsa di studio, nonché studenti stranieri in possesso di borsa di studio.

Gli atenei potranno poi prevedere esoneri totali o parziali per studenti con un'invalidità inferiore al 66%, per studenti che terminano gli studi entro i termini previ-

<sup>4</sup> La lettera inviata dal ministro Francesco Profumo ai sindacati della scuola in data 4 giugno 2012 è consultabile al link <http://www.orizzontescuola.it/node/24071>.

<sup>5</sup> Ai sensi del Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 31 maggio 2012 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 201 del 29 agosto 2012).

sti dalla legge e per studenti lavoratori in possesso di un regolare contratto di lavoro.

Le università avranno inoltre la possibilità di variare gli importi delle tasse e dei contributi a seconda della condizione economica dello studente e in base al corso di laurea a cui è iscritto.

Ma c'è di più. Ricorrendo a fondi propri, gli atenei potranno attivare forme di collaborazione ad attività connesse ai servizi d'ateneo. Si tratta di collaborazioni che non si configurano come un rapporto di lavoro subordinato, ma che prevedono il versamento dei contributi previdenziali.

Gli studenti interessati verranno selezionati in base al merito e alla loro condizione economica. In ogni caso l'impegno non potrà superare le 200 ore lavorative e fruttare un guadagno superiore ai 3.500 euro. Rispetto al passato viene pertanto alzato il limite orario (generalmente stabilito in 150 ore) ed elevato il massimale del corrispettivo economico.

Rimanendo sul piano economico, va detto che il diritto allo studio universitario continuerà ad essere finanziato, come avviene oggi, dallo Stato, dalle Regioni e dagli studenti, attraverso la contribu-

zione delle tasse regionali sul diritto allo studio.

Lo Stato finanzierà il diritto allo studio attraverso il Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio.

Le Regioni dovranno contribuire almeno in misura superiore al 40% per la definizione dei requisiti di eleggibilità riferiti alla condizione economica dello studente rispetto ai fondi stanziati dallo stato a copertura dei Lep.

Il decreto 68/2012 costituisce un primo e deciso tentativo, da parte del Governo italiano, di fare del diritto allo studio la stella polare del nostro sistema universitario, anche sulla scorta delle azioni promosse in Europa, finalizzate alla realizzazione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore<sup>6</sup>.

Un cammino lungo e complesso, che richiede l'acquisizione di un'effettiva cultura della cittadinanza studentesca, da costruire con l'apporto dei sistemi formativi, dei governi, del tessuto produttivo, degli attori istituzionali e accademici.

<sup>6</sup> Sullo Spazio europeo dell'istruzione superiore si rimanda, in primis, a R. Moscati, C. Finocchietti, *Promuovere equità nella dimensione sociale*, in *Lo Spazio europeo dell'istruzione superiore. Dieci anni del Processo di Bologna*, Universitas Quaderni, Roma 2010, pp. 75-91. Sulla cultura della cittadinanza studentesca europea cfr. E. Morin, *La testa ben fatta. Riforma dell'insegnamento e riforma del pensiero*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2000, pp. 65-75.



# Il diritto allo studio universitario in Italia



## FORUM

## Domande

**1** A suo parere, quali sono i punti di forza e quelli di debolezza dell'attuale sistema di sostegno agli studenti universitari in Italia?

**2** Nel nostro Paese diversi soggetti – Stato, Regioni, organismi regionali, atenei – si occupano di interventi a favore degli studenti; ciò determina problemi di coordinamento e talvolta di sovrapposizione dei ruoli. Quali soluzioni propone in merito?

**3** Nel Comunicato di Lovanio (2009) è stato posto l'obiettivo che almeno il 20% dei laureati dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore svolga un'esperienza di mobilità all'estero entro il 2020. Nella conferenza ministeriale di Bucarest (2012) è stato chiesto ai Paesi membri di adottare degli impegni precisi a favore della mobilità da conseguire entro il 2015. Il decreto lgs. 68/2012, tra i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti, include quelli per la mobilità internazionale senza specificare in cosa consistano. Quali potrebbero essere le misure concrete realizzabili nell'immediato per incrementare la mobilità internazionale?



**Stefania Giannini**  
 Rettore Università  
 per stranieri  
 di Perugia



**Mauro Pettinaro**  
 Rappresentante degli  
 studenti nel Consiglio  
 Nazionale Studenti Universitari



**Cristiano Ciappei**  
 Presidente  
 della Conferenza dei  
 Collegi Universitari-CCU



**Fabio Matarazzo**  
 già Direttore generale  
 del Miur

**GIANNINI**

Il profilo dello studente universitario è cambiato negli ultimi anni

al mutare delle condizioni socio-economiche del Paese. Ciò emerge con chiarezza dai risultati dell'Indagine EuroStudent presentata a giugno 2011 e relativa al periodo 2008-2011.

Sono aumentati gli studenti in difficoltà o, comunque, in situazioni di sofferenza soprattutto tra i fuori sede, ma sono aumentate anche le richieste di mobilità e di esperienze internazionali.

Per sintetizzare, la comunità studentesca italiana si rivela più matura sul piano delle esigenze formative e delle ambizioni e decisamente più fragile in termini di mezzi e strumenti adeguati a realizzarle.

L'attuale sistema per il diritto allo studio si è dimostrato flessibile al nuovo contesto accademico, con poche azioni semplici ed efficaci: l'incremento del numero delle borse destinate alla frequenza dei corsi universitari, di primo e di secondo livello, come forma di sostegno diretto agli studenti, cui si aggiunge l'incremento delle opportunità di collaborazioni studentesche *part-time*, che rappre-

**FORUM**

### 1. A suo parere, quali sono i punti di forza e quelli di debolezza dell'attuale sistema di sostegno agli studenti universitari in Italia?

sentano una forma più innovativa di aiuto economico indiretto, rivolto agli studenti e alle famiglie. La mobilità internazionale, tuttavia, resta un traguardo irraggiungibile per molti ragazzi che non hanno alle spalle famiglie in grado di sostenerne i costi.

Molto si è fatto per l'incentivazione alla mobilità Erasmus e agli scambi extraeuropei, ma molto resta ancora da fare. In tal senso ci auguriamo che *Erasmus for All*, il nuovo programma lanciato dalla Commissaria Vassiliou possa realmente diventare un programma di mobilità per tutti gli studenti.

**MATARAZZO**

Mi riesce francamente difficile enucleare punti di forza nelle attuali politiche per il diritto allo studio in una fase storica, sociale ed economica nella quale si verifica un arresto di quell'ascensore sociale che costituisce, da sempre, l'indicatore principale dell'efficacia del sistema di sostegno agli studenti.

Abbiamo dato forse, e stiamo dando tuttora, un'interpretazione riduttiva di una norma costituzionale che, al pari di quella contenuta nell'art. 3, segna, o dovrebbe segnare, il carattere primigenio della nostra comunità per come l'hanno interpretato e disegnato i padri costituenti.

Qual è, infatti, il senso dell'art. 34 della Carta Costituzionale se non l'esplicazione del secondo comma dell'art. 3 che affida alla Repubblica il compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana [...]»?

Le borse di studio, gli assegni alle famiglie e le altre provvidenze che il terzo comma dell'art. 34 prescrive per rendere effettivo il diritto dei «capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi» dovrebbero costituire gli strumenti per realizzare un diritto di cittadinanza che deve risolversi nell'assicurare a tutti gli appartenenti alla comunità nazionale le stesse oppor-

tunità di realizzazione e di successo a prescindere dalle condizioni di contesto familiare e sociale.

Possiamo dire che gli attuali interventi (il numero assai scarso delle borse di studio, di gran lunga insufficiente rispetto agli aventi titolo; il loro misero importo, rapportato ai costi effettivi dell'accesso, ma soprattutto della piena partecipazione all'attività accademica; l'esonero dalle tasse; gli abbonamenti per i trasporti; i meritori – questi sì efficaci, ma purtroppo assai contenuti – servizi residenziali) possano assicurare l'obiettivo che abbiamo detto?

O, peggio ancora, saranno i prestiti agevolati per i quali in altri paesi che li hanno da tempo adottati si paventa lo scoppio di una nuova bolla finanziaria, a colmare le differenze economiche e sociali che impediscono quell'effettiva parità delle opportunità che tanto la concezione liberale della società, quanto quella solidaristica, ritengono necessaria?

Forse sarà opportuna una rinnovata riflessione su questo argomento che non riguarda soltanto interessi individuali di miglioramento e realizzazione degli orizzonti formativi e di inserimento sociale dei singoli, ma più in gene-

rale la società nel suo insieme che, nell'economia della conoscenza, non può disperdere alcuna risorsa potenziale che possa rivelarsi in grado di recare un contributo utile al suo progressivo sviluppo.

Politiche e interventi, dunque, in grado di monitorare e svolgere azione continua e proattiva per accompagnare i *capaci e meritevoli* nel loro percorso di studio in tutti i suoi possibili sviluppi che ormai possono giungere anche ben oltre il livello della laurea magistrale.

È proprio in questo ulteriore segmento del processo curricolare, infatti, che si può manifestare una selezione profondamente ingiusta che non ha nulla di meritocratico.

Anche sui concetti di capacità e merito dovremmo poi tornare a riflettere perché, se non vogliamo accentuare il carattere selettivo che spesso contraddistingue i criteri con i quali si determinano e si premiano questi requisiti che ripercorrono e consolidano la stratificazione sociale, dobbiamo rapportarli a idee che diano la sensazione di privilegiare attitudini e impegno verificati con strumenti e modalità adeguati ma, di certo, meno fallaci dei soli risultati scolastici.

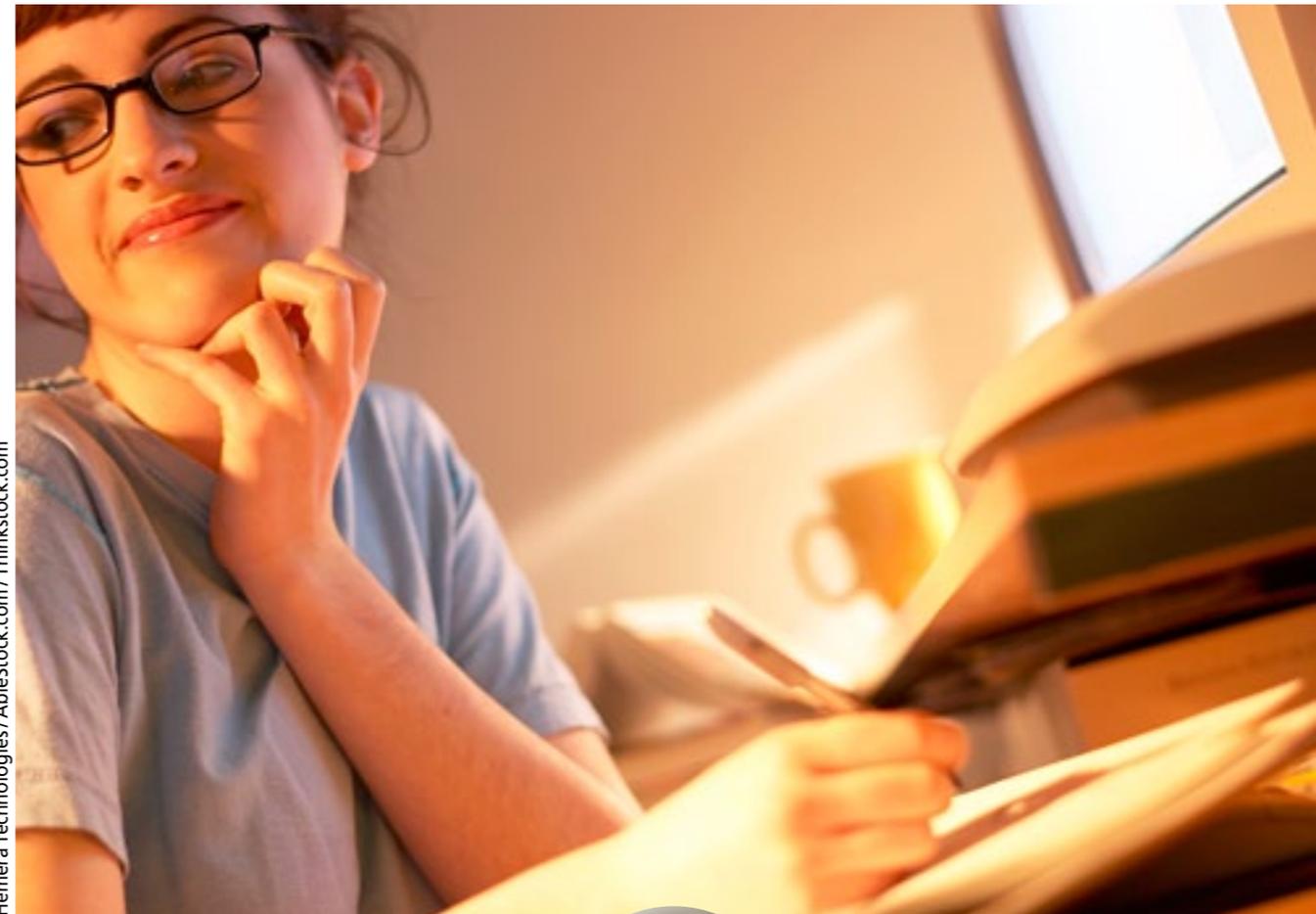


### CIAPPEI

Ci sono vari problemi ancora irrisolti. Come rilevato da Cipollone e Visco (*Il merito nella società della conoscenza*, il Mulino, n. 1/2007, pp. 21-34), nel nostro Paese la pratica dell'aiuto pubblico agli studenti universitari sotto forma di prestiti e borse di studio è molto inferiore a quella prevalente in altri paesi.

Secondo le stime del Ministero dell'Università, l'incidenza delle spese per il diritto allo studio sul complesso delle spese per l'università è del 12,4% in Italia e del 17,1% nella media dei paesi Ocse. La differenza in termini assoluti è ancora più ampia perché la spesa per studente universitario è in Italia più bassa che nella media Ocse. Un cambiamento nella direzione di una maggiore valorizzazione del merito potrebbe consistere nell'allineare le tasse universitarie ai costi effettivi del servizio e utilizzare le risorse così liberate per prestiti e borse di studio per i meritevoli.

Sovvenzionare gli studi universitari con fondi pubblici, come di fatto avviene in Italia, dove il livello delle tasse universitarie rimane piuttosto contenuto, finisce col trasfe-



Hemera Technologies / AbleStock.com / Thinkstock.com

rire risorse a soggetti destinati a ottenere un alto reddito (grazie ai loro studi universitari) e che in media provengono da famiglie benestanti o culturalmente avvantaggiate.

Una politica di prestiti d'onore a favore degli studenti universitari – con restituzione a valere sui futuri redditi da lavoro – potrebbe più equamente promuovere la partecipazione agli studi accademici dei *capaci e meritevoli*.



### PETTINARO

Nonostante il diritto allo studio in Italia sia costituzionalmente garantito, lo Stato ad oggi non rende effettivo tale diritto per via di un sistematico e reiterato sottofinanziamento, che genera numerose criticità nell'erogazione e gestione dei servizi e delle borse di studio. Ogni anno assistiamo a una continua diminuzione dello stanziamento del Fondo Integrativo, vincolato alla concessione di borse di studio.

Il fenomeno degli idonei non beneficiari da troppo tempo è diventato la norma, in particolare nelle regioni meridionali, dove spesso le coperture delle borse non arrivano al 60%. Lo stesso Consiglio Nazionale degli Studenti ha denunciato la mancanza di diritto allo studio con un suo documento sulla condizione studentesca.

Per quanto riguarda le borse di studio un forte limite è dovuto al fatto che queste, per come sono concepite, non permettono agli studenti di scegliere preventivamente la sede universitaria, in modo libero dai vincoli economici di reddito.

Avere la borsa preventivamente consentirebbe allo studente di scegliere la sede universitaria in base a criteri didattico-culturali e non in base alle proprie disponibilità economiche rapportate al costo della vita delle città universitarie. Questo sarebbe un fattore che favorirebbe molto la mobilità studentesca sul territorio nazionale, innescando anche un meccanismo di *competizione positiva* sull'offerta scientifica e didattica, perché in questo modo lo studente potrebbe scegliere davvero il corso di laurea in base alle sue esigenze.

Ai danni si aggiunge la beffa di una costante erogazione tardiva

della borsa: troppo spesso, infatti, gli scorrimenti delle graduatorie delle borse di studio avvengono in primavera se non addirittura in estate facendo, di fatto, perdere il senso stesso della borsa di studio.

Altro grave limite dell'attuale sistema di erogazione delle borse di studio è costituito dai criteri economici di accesso. Le soglie Isee infatti, essendo molto basse, escludono una notevole fascia di studenti dal reddito non troppo elevato e al tempo stesso le soglie di reddito poco superiori al limite esentano gli studenti da qualsiasi tipo di sostegno. In ultimo sono ancora troppe le carenze dei servizi collettivi: basti pensare che solo il 2,7% degli studenti universitari usufruiscono di alloggi pubblici e sono attive solo 228 mense (dati Miur 2009). Un punto di forza del nostro sistema di diritto allo studio è il carattere pubblico sui cui si basa.

Di fatto proprio un sistema di diritto allo studio pubblico, benché caratterizzato da gravi e numerosi punti di debolezza, continua a garantire il principio di aiuto e sostegno agli studenti, (art. 34 della Costituzione Italiana) e frena le spinte negative di chi vorrebbe sostituire il diritto allo studio con il sistema dei prestiti d'onore.



**CIAPPEI**

Occorre creare sinergie piuttosto che competizione e malfunzionamenti e questo è ottenibile solo attraverso accordi tra gli enti che si occupano di interventi a favore degli studenti. Per esempio, la recente **intesa tra Crui e Andisu**, firmata il 26 settembre 2012, è mirata proprio a creare sinergie su questioni centrali per la vita degli studenti quali: borse di studio, servizi abitativi, orientamento e tutorato, assistenza sanitaria, mobilità internazionale.

**PETTINARO**

È del tutto evidente che il quadro è notevolmente mutato rispetto agli anni in cui questo sistema è stato progettato, tuttavia c'è da dire che molti dei limiti sono dovuti proprio al sottofinanziamento stesso del sistema e ai ritardi con i quali governo ed enti regionali rendono disponibili i fondi. In quest'ottica la già citata borsa preventiva, accompagnata e sostenuta da una tassa nazionale, potrebbe favorire una omogeneizzazione del finanziamento e

**FORUM**

**2. Nel nostro Paese diversi soggetti – Stato, Regioni, organismi regionali, atenei – si occupano di interventi a favore degli studenti; ciò determina problemi di coordinamento e talvolta di sovrapposizione dei ruoli. Quali soluzioni propone in merito?**

quindi dei servizi offerti. Inoltre è necessario trovare dei momenti di confronto e coordinamento fra le varie istituzioni coinvolte nel sistema Dsu, magari attuando uno strumento previsto dall'art. 20 del nuovo decreto legislativo 68/2012 che prevede l'istituzione di un osservatorio nazionale per il diritto allo studio. Dovrebbe essere un luogo nel quale coordinare e programmare il modello di Dsu, conoscere

le nuove esigenze e costruire nazionalmente le possibili risposte offrendo così strumenti e risorse per la loro attuazione come prevede il decreto (ogni anno l'Osservatorio presenta al ministro una relazione annuale sull'attuazione del diritto allo studio a livello nazionale). Aumentare il livello di coordinamento e confronto fra le Regioni, gli enti Dsu, i Comuni e le università sarebbe importante per av-

viare una seria politica di cittadinanza studentesca. In altri termini avremmo realmente una positiva *presa di coscienza* e quindi la relativa attuazione di politiche volte a offrire agli studenti dei servizi all'interno del contesto cittadino, come ad esempio i trasporti e il calmieramento del mercato degli affitti privati. È necessario, quindi, che le istituzioni trovino momenti di confronto e progettazione, affinché lo sviluppo delle università e delle città possa essere a beneficio di entrambe, evitando che gli studenti siano cittadini di serie B sottoposti a sfruttamento e disagio.

**MATARAZZO**

La necessità di fare chiarezza su *chi fa che cosa* è innegabile. In questa direzione, del resto, si muove anche l'art. 3 del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68. Molto di più, tuttavia, dovrebbe venire, a mio avviso, dalla riforma del titolo V della Costituzione cui ha posto mano il Governo proprio in questi giorni. Anche in questo caso, infatti, la parcellizzazione dei compiti e delle responsabilità non sem-



pre consente quella razionalizzazione complessiva dell'intero sistema di interventi che sembra necessaria per una strategia lungimirante.

Determinati dallo Stato i livelli essenziali delle prestazioni, le Regioni potrebbero esercitare le loro scelte politiche in materia alzando l'asticella di questi livelli o aumentando lo spettro degli interventi.

Queste opzioni costituirebbero indirizzi di governo delle Regioni in grado di caratterizzarne la fisionomia politica nei confronti dello Stato e delle altre Regioni, consentendo anche una comparazione del grado di sensibilità per questa loro responsabilità e, di conseguenza, una valutazione delle priorità definite nei loro programmi.

Alle università andrebbe affidato il compito dell'attuazione concreta ed esclusiva delle modalità di realizzazione degli interventi, così da assicurare l'ottimizzazione della loro efficacia e la visione complessiva della condizione studentesca che esse possono e vogliono garantire, così da eccitare una competizione virtuosa per attrarre studenti dalle altre regioni e finanche dall'estero.



### GIANNINI

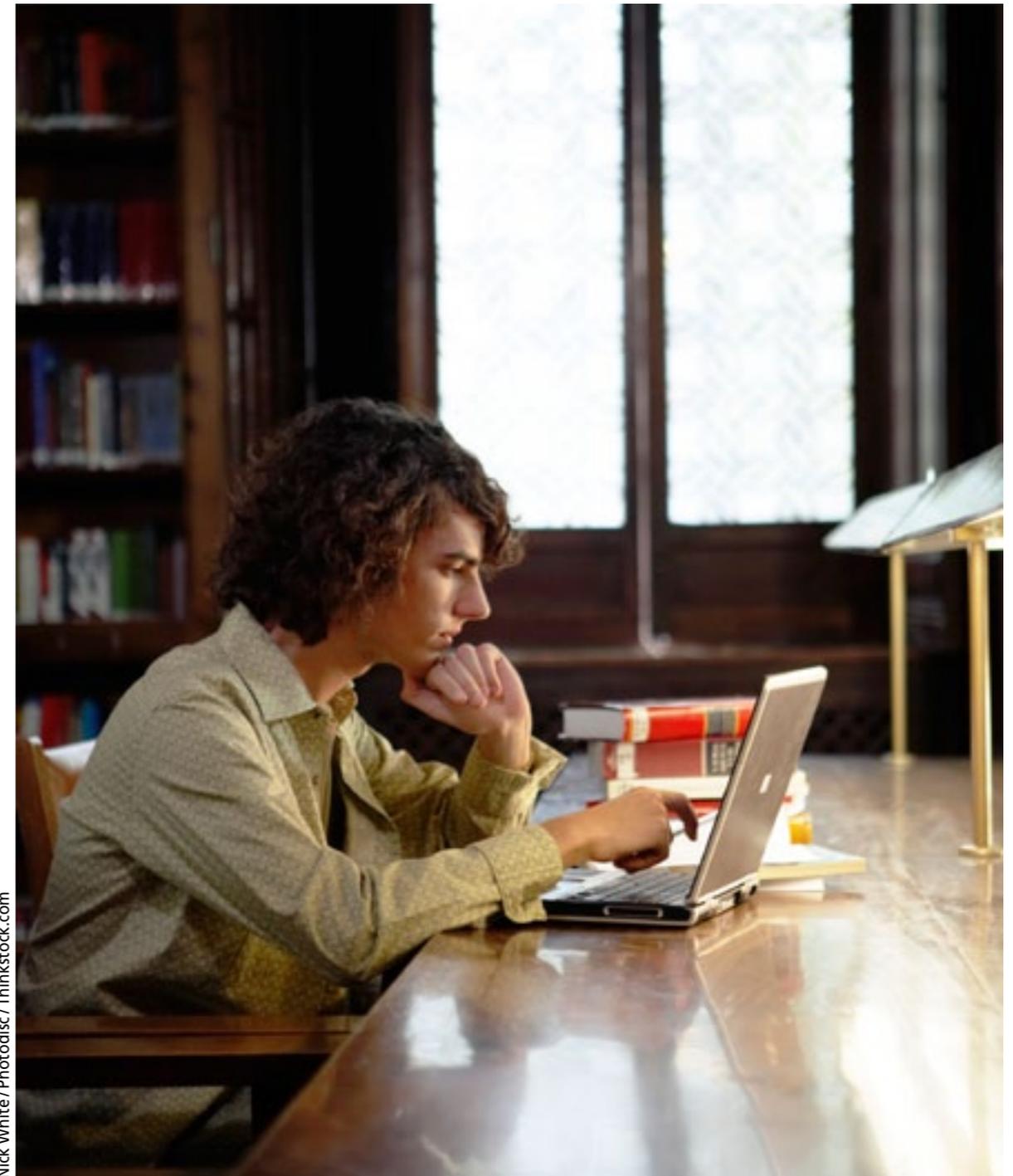
La frammentazione esistente nel settore del diritto allo studio dovrebbe in realtà ricomporsi nell'ambito dell'*Andisu*, il cui ruolo statutario è appunto quello di uniformare, ove possibile e nel pur dovuto rispetto delle agenzie regionali, politiche e azioni ad esse conseguenti.

A ciò si aggiunga la recente costituzione della Fondazione che avrà compito di progettare tali politiche con un respiro nazionale e internazionale.

In questa cornice, riterrei utile l'istituzione di un tavolo di coordinamento nazionale per il diritto allo studio, con l'obiettivo di collegare meglio i diversi sistemi regionali, ai quali comunque spettano l'organizzazione e la gestione del *welfare* studentesco in tutti i suoi aspetti (alloggi, trasporti, cultura etc.).

Un punto cruciale, fra gli altri, riguarda la definizione dei criteri di assegnazione delle borse di studio.

La ricerca di un comune criterio per l'assegnazione e l'uniformazione dei servizi su base nazionale, identificando ovviamente come *benchmark* ciò che viene



Nick White/Photodisc/Thinkstock.com

fatto dalle regioni più virtuose in questo settore, potrebbe essere un obiettivo su cui puntare nel futuro prossimo.

La mobilità interna al Paese e la

circolazione degli studenti fra i diversi atenei costituirebbe un fattore di vitalità e di progressiva sprovincializzazione del nostro sistema universitario.

**MATARAZZO**

Dovremmo perseguire il risultato di avere la possibilità di ricongiungere e rendere fluidi i diversi segmenti dei percorsi formativi ovunque svolti nell'ambito dello Spazio Europeo.

La penuria, se non l'annullamento dei fondi per l'Erasmus, di cui si parla in questi giorni, non costituisce certo un buon viatico in questa prospettiva.

Ma è una direzione di marcia ineludibile se vogliamo indirizzarci verso un'Europa dei cittadini, e non solo dei finanziari, e se crediamo che effettivamente le nuove frontiere dello sviluppo mondiale richiedano l'azione di organizzazioni continentali e non più di singoli Stati, magari tra loro antagonisti e in competizione.

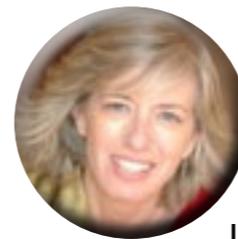
Perché ciò avvenga in tempi ragionevoli è necessario un substrato culturale e ideale comune che soltanto la reciproca frequentazione e l'interscambio negli studi e nelle consuetudini di rapporti può effettivamente assicurare.

L'Europa della conoscenza è forse il messaggio politico che può ridare slancio all'ideale di forte motivazione e impegno che ha

**FORUM**

3. Nel Comunicato di Lovanio (2009) è stato posto l'obiettivo che almeno il 20% dei laureati dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore svolga un'esperienza di mobilità all'estero entro il 2020. Nella conferenza ministeriale di Bucarest (2012) è stato chiesto ai Paesi membri di adottare degli impegni precisi a favore della mobilità da conseguire entro il 2015. Il decreto lgs. 68/2012, tra i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti, include quelli per la mobilità internazionale senza specificare in cosa consistano. Quali potrebbero essere le misure concrete realizzabili nell'immediato per incrementare la mobilità internazionale?

accompagnato gli ultimi 60 anni della nostra storia e che con grande rammarico vediamo progressivamente disperdersi in assenza di questo salto di qualità. Personalmente me lo auguro con speranza e fiducia.

**GIANNINI**

Ho già detto dell'importanza della mobilità senza frontiere per la comunità studentesca del presente e del futuro. E di questa importanza sembrano ormai pienamente consapevoli sia

i singoli governi nazionali che la Commissione Europea.

Per raggiungere gli obiettivi indicati a Lovanio e formalizzati a Budapest, servono strumenti concreti, in parte già richiamati sopra. Cito i prioritari:

a) l'integrazione economica delle borse di studio che le Agenzie nazionali mettono oggi a disposizione della mobilità Erasmus. I singoli atenei lo stanno facendo con quote aggiuntive, a carico dei loro bilanci. Se questa politica venisse premiata e incentivata, le opportunità di andare in Erasmus si moltiplicherebbero anche per quegli studenti che credono nel principio, ma non sono in grado di metterlo in pratica, poiché dotati di minori mezzi;

b) l'Europa è il nostro perimetro geopolitico, economico e culturale di riferimento, eppure essa sembra già non bastare più per una moderna formazione dei cittadini europei del futuro. A tale riguardo, riterrei importante cominciare subito ad ampliare gli orizzonti dei nostri studenti oltre i confini europei, rendendo possibili e incoraggiando le esperienze di scambio e di formazione congiunta con università e istituti di ricerca



di Paesi extraeuropei (dai Brics, all'area Mediterranea alle Americhe). Ciò avviene anche adesso per virtù individuali dei singoli docenti, dipartimenti o atenei. Queste virtù vanno rese diffuse nello spazio e durature nel tempo, vanno rese cioè politiche di sistema a lungo termine. Lo si potrebbe ottenere, potenziando i rapporti di partenariato e formazione congiunta con questi paesi e mettendo la cooperazione universitaria internazionale fra le priorità dell'agenda politica. I giovani mobili e più consapevoli delle differenze e del valore delle differenze oggi, saranno domani i cittadini adulti in grado di rilanciare l'Europa nel contesto globale.



#### PETTINARO

La mobilità internazionale è sicuramente un'esperienza importante, eppure ancora oggi molti studenti non decidono di trascorrere parte del loro percorso formativo all'estero.

La *European Student Union* ha richiamato già in passato l'esigenza di garantire le borse Erasmus anche per gli studenti in condizioni economiche più svantag-

giate e spesso per quelli che hanno più difficoltà a partecipare ai programmi.

Un primo intervento concreto è quello di aumentare il supporto agli studenti in condizioni più svantaggiate per rendere accessibile a tutti l'esperienza della mobilità internazionale.

Infatti, uno studente che non ha la certezza di essere sostenuto da una borsa di studio difficilmente deciderà di effettuare un'esperienza all'estero.

Occorrerebbe rivedere e mettere a sistema il meccanismo di riconoscimento dei crediti formativi e degli esami sostenuti all'estero: è necessario che lo studente sappia in modo chiaro prima di partire quanti e quali crediti gli potranno essere riconosciuti durante il suo periodo di studio.

Al rientro è indispensabile semplificare le procedure burocratiche che spesso, più che assicurare le reali competenze acquisite, sono un'inutile e lunga pratica formale che crea disagi agli studenti e rappresenta un ulteriore ostacolo per la mobilità.

Per aumentare, infine, la consapevolezza della mobilità internazionale sarebbe auspicabile incentivare programmi di orien-

tamento per coloro che vorrebbero intraprendere questo percorso.



#### CIAPPEI

Come rilevato da numerosi studi e inchieste, programmi di mobilità come l'Erasmus sortiscono effetti positivi che si possono riassumere in tre grandi macro-aree.

In primo luogo, è dimostrato che studiare e vivere all'estero per molti mesi sviluppa sicurezza, autostima, capacità di risolvere problemi e di comunicare, oltre naturalmente alle conoscenze linguistiche e culturali del paese di accoglienza.

In secondo luogo, l'aver partecipato a un programma come Erasmus non può che sviluppare il senso di appartenenza all'Europa, un autentico humus di cittadinanza europea. Infine l'Erasmus ha costituito un formidabile strumento di apertura e di europeizzazione del nostro mondo universitario.

In concreto molto resta da fare per realizzare una mobilità internazionale più estensiva, ovvero aperta a più studenti, e di qualità. Occorre innanzitutto rimuovere gli ostacoli esistenti e aumentare la mobilità.

Tra gli ostacoli, le difficoltà linguistiche, e quelle per il riconoscimento dei crediti, le scarse risorse economiche che, per esempio, non permettono a studenti in condizioni socio-economiche svantaggiate di beneficiare dei percorsi di mobilità.

Le università devono reperire risorse, proprie o esterne, aggiuntive a quelle ministeriali/europee per la mobilità.

Inoltre, per accrescere la qualità e la rilevanza della mobilità, le università dovrebbero progettare in modo flessibile l'offerta per includere periodi di mobilità; proporre agli studenti le opportunità di mobilità sin dall'orientamento e aiutarli a progettare la mobilità.

Sarà poi compito dei presidi di qualità (per la valutazione interna) e dell'**Anvur** (per la valutazione esterna) misurare i risultati di questo processo.

FORUM

## SETTEMBRE 2012

**3** Università, 77 mila per entrare a  
**3** Medicina

Solo un aspirante su 8 ce la farà •

IL MESSAGGERO

**4** Ricerca scientifica. Politecnico di  
**4** Bari il primo in Italia

Secondo una classifica internazionale del centro "Scimago" •

LA GAZZETTA DEL MEZZOGIORNO

**6** Laurea all'estero? Così può valere  
**6** anche in Italia

Come chiedere il riconoscimento del titolo di studio •

**6** Come si diventa medici a Berlino  
**6** La selezione si fa sulla base dei voti presi al liceo •

ITALIA OGGI

**11** Da Cina, Brasile e Israele boom  
**11** di matricole che scelgono Roma

Per seguire programmi di studio e scambi culturali •

**12** Solo Bologna tra i migliori 200  
**12** atenei

Aggiornamento del Qs World University Ranking •

**12** Ocse: Italia penultima per  
**12** laureati

Rapporto 2012 su Education •

**12** Studiare costa sempre più caro,  
**12** famiglie indebitate per 30 milioni

I conti del broker on line Prestiti.it •

IL GIORNO

**17** Il concorso nazionale che  
**17** spacca gli atenei

Più di 7.500 ordinari in corsa per le commissioni •

**18** Pubblicazioni  
**18** «insufficienti» per un professore su due

Il giudizio dell'Anvur sui docenti •

IL SOLE 24 ORE

**18** Università, stop a  
**18** docenze gratis

Sentenza del Tar di Lecce •

ITALIA OGGI

**20** Torino,  
**20** n u o v o campus per 8mila studenti

Inaugurato il campus "Luigi Einaudi" •

LA

REPUBBLICA

**23** Studenti in fuga  
**23** dai mega atenei

In quattro anni flessione del 5,8% •

IL SOLE 24 ORE

**24** Business school.  
**24** Successi tricolori

## GIORNO PER GIORNO

RASSEGNA STAMPA SULL'UNIVERSITÀ

Migliora la reputazione internazionale delle nostre università •

CORRIERE ECONOMIA

**27** Gratis e mondiale, ecco la nuova università

Coursera nasce da un'idea di due docenti della Stanford •

IL FATTO QUOTIDIANO

## OTTOBRE 2012

**1** Una rete per far rientrare i cervelli in fuga

Presentata a Roma

Innovitalia.net

• LA STAMPA

**5** Imprese e atenei. I dottorati in tandem

Borse di studio e assunzioni •

CORRIERE DELLA SERA

**5** Si ferma il programma Erasmus. L'Unione europea ha finito i soldi

Tagliati i finanziamenti al fondo sociale •

IL GIORNO

LA REPUBBLICA

**11** Nasce il «Super Cnr» per la ricerca

Progetto per accorpere 12 enti in uno •

IL SOLE 24 ORE

**12** Oltre 150 opportunità per le lauree triennali

Aziende a caccia di ingegneri, addetti al marketing e studenti •

CORRIERE DELLA SERA

**13** Dottorato di ricerca in soffitta

Dopo due anni di attesa non c'è traccia di regolamento •

ITALIA OGGI

**15** Un giovane su due vuole un lavoro all'estero

Ricerca della Fondazione Istud •

LA STAMPA

**18** Rimane l'Erasmus, ma gli studenti dovranno pagarselo

I dubbi sulla copertura finanziaria •

LIBERO

**22** Business School, in vetta l'Oriente

Ranking 2012 del Financial Times •

ITALIA OGGI

**24** Amas, l'Accademia che forma i nuovi manager della sanità

Nasce all'Università di Genova •

IL SOLE 24 ORE

**26** Germania, un terzo delle matricole cambia

Il cambio di facoltà entro il primo semestre giudicato positivamente •

ITALIA OGGI

**29** Un ponte tra università e lavoro

Concorsi e competizioni internazionali per attirare talenti •

ITALIA OGGI



# La spesa per l'istruzione nei paesi Ocse

Raffaella Cornacchini

**L**a spesa pubblica destinata all'istruzione rivela parzialmente l'approccio dei singoli governi al tema della formazione e il valore dato all'istruzione.

Nel 2009 – anno di riferimento per i dati finanziari analizzati nel rapporto Ocse *Education at a Glance 2012*, disponibile da settembre – ogni studente è costato allo Stato italiano l'equivalente di \$ 9.055, un importo di poco inferiore alla media Ocse (\$ 9.252), che scaturisce però dalla combinazione di una spesa tra le più elevate per scuola dell'infanzia e scuola primaria e un impegno non corrispondente per i cicli successivi.

I \$ 9.562 che rappresentano la spesa *pro capite* in Italia per gli studi superiori sono di gran lunga inferiori ai \$ 13.728 riscontrati dall'Ocse come dato medio e meno di un terzo di quanto destinino all'università gli Stati Uniti, che



Karen Roach / Photos.com

“Nel 2009 la spesa dello Stato italiano è stata di \$ 9.055 per ogni studente, poco sotto la media Ocse ma molto sbilanciata su scuola dell'infanzia e primaria”

guidano questa classifica con una spesa annua per studente di \$ 29.201.

L'esiguità delle risorse stanziata a favore dell'università risalta chiaramente dal raffronto con la Spagna: all'epoca della raccolta dei dati, questo Paese aveva un Pil *pro capite* assai simile al nostro (\$ 32.146 contro i nostri \$ 32.397), ma una spesa annua *pro capite* per l'istruzione superiore di \$ 13.614, ossia di circa un terzo superiore a quella italiana.

Sotto questo aspetto, l'Italia costituisce un'eccezione al panorama generale degli Stati Ocse, dove la spesa *pro capite* per studente a livello superiore si attesta su un livello quasi doppio rispetto agli stanziamenti previsti per la scuola primaria.

Questa tendenza è tanto più forte in quegli Stati, come Svezia e Svizzera, che tendono a ricondurre in ambito universitario le attività di ricerca e sviluppo.

### Impegno economico in calo

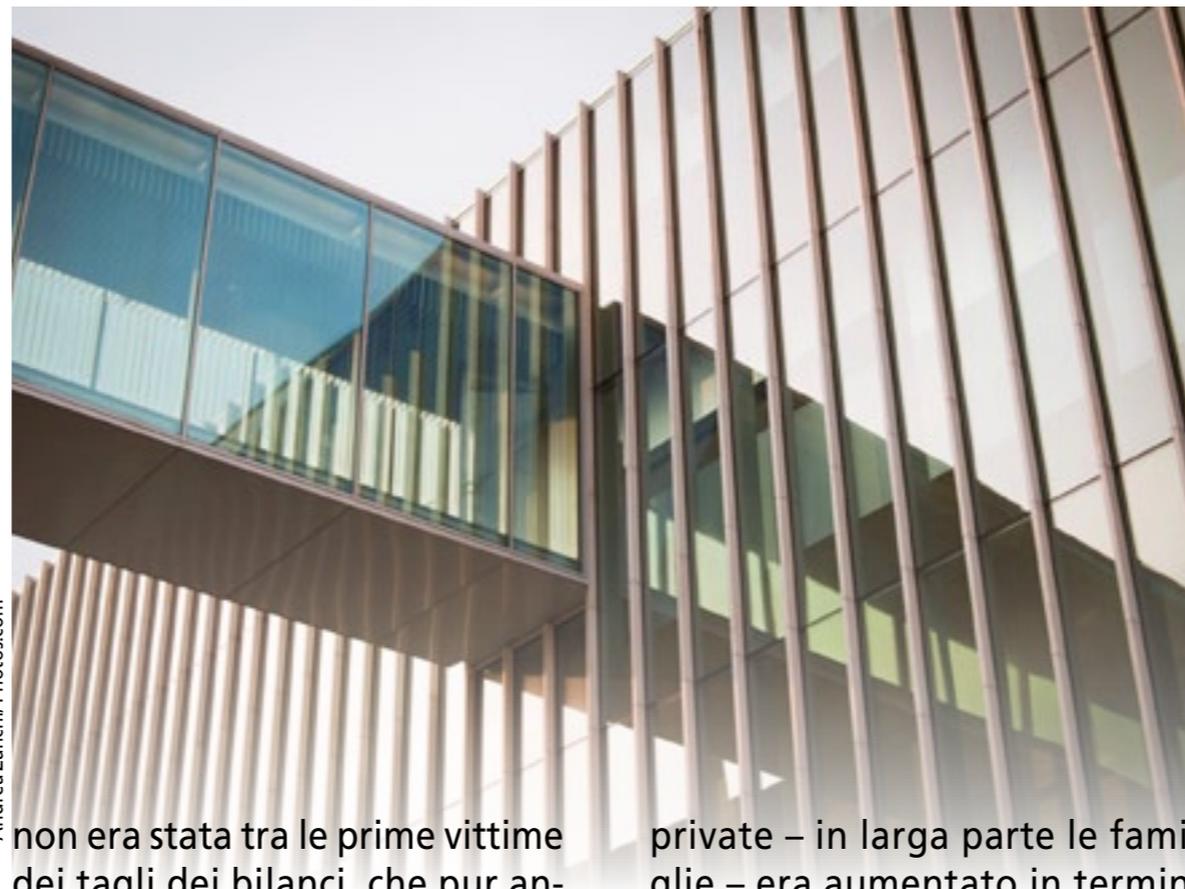
Un secondo indicatore dell'impegno economico di uno Stato a favore dell'istruzione è dato dalla quota della ricchezza nazionale ad essa destinata.

L'Italia impegna a tal fine il 4,9% del Pil contro un dato medio Ocse del 6,3% e un picco dell'8,1% fatto registrare dall'Islanda, seguita dalla Corea con l'8,0% e dalla Danimarca con il 7,9%.

Una terza chiave di lettura dell'impegno dei governi è dato dalla percentuale della spesa pubblica destinata all'istruzione. Anche in questo caso l'Italia è in sofferenza, con una percentuale del 9,0% rispetto a una media Ocse del 13,0%. Il valore più alto, sulla base di questo parametro, è il 21,2% della Nuova Zelanda cui fanno seguito, forse inaspettatamente, il 20,3% del Messico, il 19,1% del Cile e il 16,8% del Brasile.

Come si è detto, i dati di *Education at a Glance 2012* si riferiscono all'anno finanziario 2009: la crisi economica non si era manifestata in tutta la sua gravità e il Pil risultava ancora in crescita in alcuni Paesi.

Le politiche del rigore erano allo stato embrionale e l'istruzione



Andrea Zanchi/Photos.com

non era stata tra le prime vittime dei tagli dei bilanci, che pur andavano ridefinendo le priorità tra settori cruciali quali l'educazione, la sanità e la previdenza.

Già a partire dagli inizi del terzo millennio, comunque, in Italia l'impegno dello Stato a favore dell'istruzione superiore aveva manifestato la tendenza a ridursi, mentre i finanziamenti da fonti pubbliche, che costituivano l'82,9% del totale dei fondi nel 1995, risultavano nel 2009 attestati intorno al 68,6% – e dunque leggermente al di sotto della media Ocse del 70,0% – il 31,4% delle risorse provenienti da fonti

private – in larga parte le famiglie – era aumentato in termini reali del 77% nello stesso turno di tempo.

Come assunto programmatico tutti gli Stati si dichiarano a favore di un potenziamento dell'istruzione superiore come stabilizzatore sociale, motore di crescita economica, garanzia di una più vasta equità e chiave verso il rafforzamento dell'economia della conoscenza. Tuttavia tra un Paese e l'altro esistono profonde differenze circa le modalità di ripartizione della spesa tra governi, studenti, famiglie e altri organismi privati.

In generale nei Paesi Ocse il consistente aumento del numero degli studenti legato al fenomeno dell'università di massa non è andato di pari passo con una crescita proporzionale delle risorse a favore dell'istruzione.

Quando si disporrà dei dati relativi agli anni dove la crisi ha colpito più duramente ci si attende di notare una marcata e generale contrazione della spesa con un conseguente probabile decremento del numero di studenti cui sono venute meno varie forme di sostegno, e ciò nonostante l'aumento del numero di disoccupati possa invece comportare una maggiore richiesta formativa che richiederebbe un più deciso sostegno finanziario pubblico.

### Chi deve farsi carico dei costi dell'istruzione?

Oltre agli istituti per l'infanzia, sono gli atenei i principali destinatari di fondi provenienti da fonti private. Vi è difatti una pressione sempre maggiore sulle famiglie perché partecipino in modo crescente ai costi dell'istruzione superiore.

Questo porta a una domanda fondamentale: chi deve farsi carico di tali costi? Lo Stato, perché



fazon1/Photos.com

il ritorno ultimo della formazione sta nella disponibilità di quegli specialisti qualificati che sono sempre più richiesti dal mercato del lavoro, o gli individui, che così facendo fruiscono di un percorso di avanzamento personale?

Sono in diversi a sostenere quest'ultima ipotesi e a ritenere pertanto che, particolarmente a livello superiore, siano gli studenti a doversi accollare una quota degli oneri finanziari relativi alla propria formazione.

Ma il far ricadere tali oneri – in tutto o in parte – sulle famiglie pone a rischio il concetto di equità nell'accesso, tanto è vero che

di norma i Paesi Ocse che destinano all'istruzione una ridotta percentuale della spesa statale sono anche quelli che fanno registrare il minor numero di iscritti alle università pubbliche.

Gli oneri che gravano su studenti e famiglie assumono principalmente la forma di tasse accademiche. In questo contesto, però, vari studi susseguiti negli ultimi tempi – quali ad esempio il report Ehea *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report* e l'analisi Eurydice *National Student Fee and Support Systems, 2011/2012* – consentono di accer-

tare realtà molto diverse da Stato a Stato.

Vi sono Paesi in cui le tasse accademiche non esistono (Norvegia, Svezia, Finlandia) o si limitano a una ridotta tassa di registrazione (Repubblica Ceca).

All'estremo opposto sta il Regno Unito, dove, in forza di recenti provvedimenti governativi volti a garantire la stabilità finanziaria degli istituti di istruzione superiore, il loro importo si è raddoppiato e in alcuni casi triplicato fino a un tetto annuo di £ 9.000.

E anche all'interno dello stesso Paese le tasse accademiche possono differire tra un ambito disciplinare e l'altro (è il caso dell'Australia, dove il loro ammontare è condizionato dalla maggiore o minore richiesta di laureati di una data facoltà da parte del mercato del lavoro) oppure tra un ciclo di studi e l'altro (a Cipro, a Malta e in Scozia gli studenti di primo ciclo non pagano e quelli dei cicli successivi sì).

Ulteriori differenze possono esistere tra gli studenti a tempo pieno e *part-time* (in Slovenia e in Danimarca pagano solo questi ultimi) oltre che tra i cittadini di quel dato Stato e gli studenti internazionali (l'Italia è uno dei

pochi Paesi a prevedere parità di trattamento).

Le tasse accademiche possono infine essere determinate dai risultati conseguiti negli studi, talvolta in combinazione con l'ambito disciplinare prescelto (Lituania, Ungheria, Spagna).

#### **Pari opportunità nell'accesso**

Al fine di favorire le pari opportunità nell'accesso esistono nei Paesi Ocse varie forme di sostegno agli studenti, riassumibili in tre tipologie principali: prestiti, sussidi e sgravi fiscali per le famiglie.

I *prestiti* fanno ricadere in parte i costi dell'istruzione su chi ne va a beneficiare, ossia i singoli studenti che sono tenuti a restituire le somme percepite, a tasso agevolato, dal momento in cui si laureano o anche, come nel caso del Regno Unito, quando i loro successivi redditi da lavoro risultino superiori a una certa soglia.

I *sussidi* – in alcuni Stati erogati a tutti gli iscritti, in altri solo ai più bisognosi o ai più meritevoli – sembrano rivelarsi più efficaci per favorire la partecipazione degli studenti provenienti dai ceti svantaggiati, che paiono nutrire una certa diffidenza nei confronti dei prestiti, forse perché restii

ad accollarsi ulteriori oneri finanziari da ripianare.

Sia i sussidi che i prestiti comportano il vantaggio di consentire agli studenti di concentrarsi sui propri studi senza dover ricorrere a impieghi saltuari, incongrui con il proprio profilo accademico o scarsamente remunerativi.

Le *agevolazioni fiscali* per le famiglie sono una caratteristica di molti Stati dell'Europa centro-meridionale e non esistono invece nei Paesi nordici, dove lo studente viene visto come un individuo adulto e indipendente, ormai svincolato dal contesto di origine.

È così possibile individuare 4 modelli:

- *Stati con tasse accademiche basse o assenti e sistemi generosi di sostegno agli studenti.* Rientrano in questo gruppo i Paesi nordici (Danimarca, Svezia, Norvegia, Finlandia, Islanda), dove non solo le tasse accademiche sono inesistenti, ma più del 55% degli studenti usufruisce di sussidi, prestiti o di una combinazione di entrambi.

- *Stati con alte tasse accademiche e sistemi di sostegno generosi* (Australia, Canada, Regno Unito e Usa). Questo modello pare

in genere rivelarsi efficace nel garantire l'accesso all'istruzione superiore, ma potrebbe mostrare i suoi limiti in tema di equità durante i momenti di crisi a causa dei pesanti oneri imposti alle famiglie.

- *Stati con alte tasse accademiche e ridotti sistemi di sostegno* (Giappone e Corea). Questo raggruppamento riunisce Paesi in cui le rette di iscrizione superano agevolmente i \$ 4.500 l'anno e che concedono aiuti economici a una platea ristretta di studenti, spesso sulla base del merito accademico.

- *Stati con tasse accademiche basse e ridotti sistemi di sostegno.* L'Italia, insieme a Francia, Portogallo e Spagna, rientra in questo gruppo caratterizzato da forti finanziamenti statali e da livelli di partecipazione nonostante tutto inferiori alla media Ocse per l'assenza o la ridotta incisività di prestiti e sussidi. Più specificamente nel nostro Paese, nell'a.a. 2009-2010, il 93,5% degli studenti di primo ciclo è stato tenuto al pagamento delle tasse accademiche.

I tassi più alti di frequenza si registrano ovviamente nei Paesi del primo gruppo, dove all'assenza



Hemera Technologies/AbleStock.com/Thinkstock.com

di tasse accademiche si affiancano vari strumenti di sostegno finanziario a copertura delle spese vive degli studenti, ma si rivelano efficaci anche questi sistemi in cui il ripianamento dei prestiti avviene solo dopo l'effettivo inserimento nel mondo del lavoro.

Gli ultimi due modelli dovrebbero risentire maggiormente dell'attuale situazione di crisi: entrambi pongono ostacoli all'accesso dei meno abbienti e inoltre la quarta tipologia è anche fortemente dipendente da quei finan-

ziamenti pubblici che possono essere colpiti dalle politiche del rigore.

Non è certamente facile trovare un equilibrio tra eccellenza, stabilità finanziaria degli atenei ed equità nell'accesso.

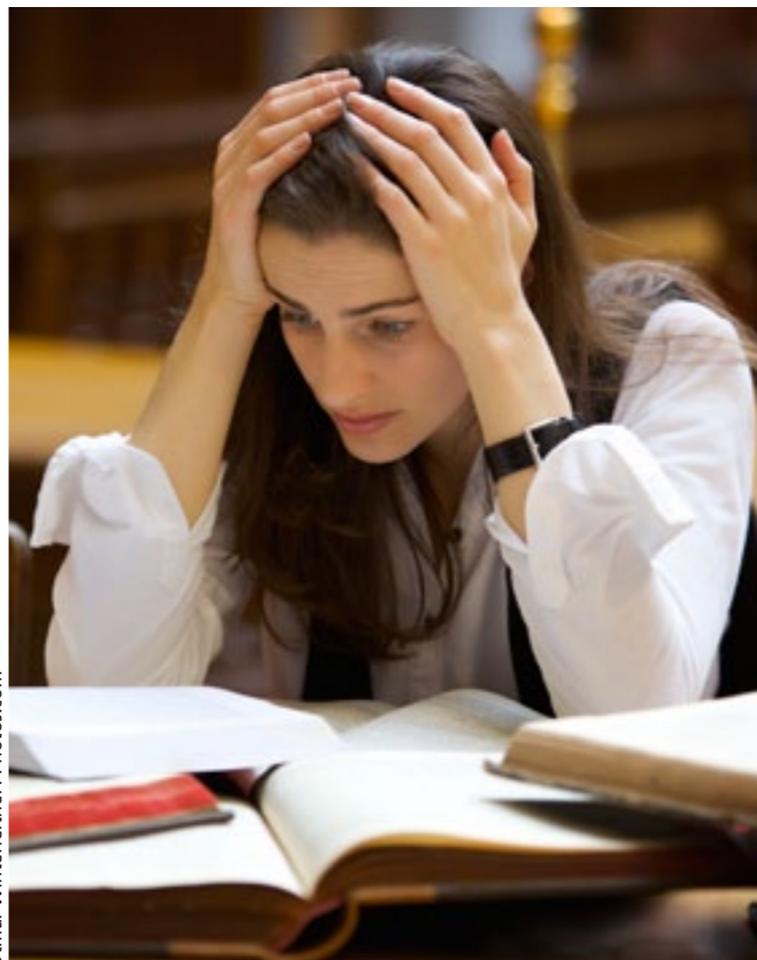
Quest'ultima risulta intaccata dall'assenza di robusti sistemi di aiuti allo studio, ma la sola esiguità delle tasse accademiche, pur essendo uno strumento di partecipazione, non basta a garantire la qualità, specie al tempo dell'università di massa.

# Risparmiare, ma a che prezzo?

Pier Giovanni Palla

**L**a legge 135 di conversione del decreto n. 95 sulla *spending review*, pubblicata la vigilia di ferragosto sulla Gazzetta Ufficiale, ha suscitato un acceso dibattito, specialmente nelle settimane precedenti all'approvazione, per quanto riguarda la previsione di una manovra sulle tasse universitarie.

Già dall'anno accademico 2012-2013 agli atenei è, infatti, attribuita la facoltà di aumentare le tasse agli studenti fuori corso. Gli incrementi potranno essere disposti dalle singole università, nel rispetto dei criteri contenuti in un decreto Miur da adottare entro il 31 marzo di ogni anno, «sulla base dei principi di equità, progressività e redistribuzione e tenendo conto degli anni di ritardo rispetto alla durata normale dei rispettivi corsi di studio, del reddito familiare Isee, del numero degli studenti appartenenti al nucleo familiare iscritti all'U-



Otmár Winterleitner/Photos.com

“Sono fuori corso il 33% degli iscritti nelle università italiane, con punte del 51,4 al Politecnico di Torino”

niversità e della specifica condizione degli studenti lavoratori».

Sono previste tre fasce di aumento: 25% per redditi Isee inferiori a 90.000 euro, 50% per redditi compresi tra 90.000 e 150.000 euro, 100% per redditi superiori a 150.000 euro. I maggiori introiti dovranno essere destinati per il 50% a borse di studio e per la rimanente metà a interventi di sostegno a servizi di orientamento, di ristorazione e assistenza a favore degli studenti regolari.

Esentati da tale aumento, agli studenti lavoratori sarà consentito di creare un proprio piano di studi in base alle specifiche esigenze di tempo e d'impiego. Per gli studenti italiani ed europei, iscritti entro la durata normale dei corsi di 1° e di 2° ciclo, il limite della contribuzione continuerà invece a non eccedere il 20% del Ffo (trasferimenti statali alle Università), fissato dal Dpr n. 306/1997, art.5.



invictus999 / Photos.com

Le prime reazioni negative sono pervenute dalle Organizzazioni studentesche, preoccupate che gli studenti meno abbienti possano essere scoraggiati dall'intraprendere e proseguire il percorso universitario.

Dai numerosi interventi sulla stampa di docenti ed esperti accademici emergono perplessità quando non critiche decise a un provvedimento dalle caratteristi-

che puramente contabili. Peraltro, alcuni atenei hanno manifestato l'intenzione di non avvalersi per il prossimo anno accademico degli aumenti consentiti.

#### La questione dei fuori corso

Il 33% degli iscritti nelle università italiane non sono regolari, nel senso che non hanno terminato gli studi nella durata prevista. Fenomeno meno diffuso al Nord del

paese –28,9% di fuori corso contro il 39,3 del Sud e il 33,6 del Centro – con punte del 51,4 al Politecnico di Torino e – tra i grandi atenei – della Federico II di Napoli con il 38,8 % di studenti fuori corso.

Ma il prolungamento degli studi oltre i termini previsti dagli ordinamenti didattici è un'anomalia tutta italiana? **Luciano Modica**, che è stato rettore di Pisa e presidente della Crui, contesta questa diffusa affermazione e da un articolo apparso negli Stati Uniti (Marc Perry, *Chronicle of Higher Education*, 18 luglio) cita dati sorprendenti: il 69% degli studenti americani va fuori corso, il 44% impiega sette o più anni a completare gli studi invece dei quattro previsti.

Se l'equazione fuori corso = bamboccioni è fuorviante, occorre comunque chiarire i motivi di questo fenomeno che riguarda un terzo degli iscritti nelle nostre università. In molti casi – rilevano **Caterina Miraglia** e **Guido Trombetti**, assessori della Regione Campania (*Il Mattino*, 31 luglio) – è il risultato di difficoltà personali, familiari, sociali, economiche: quindi non sempre riconducibile a poco impegno o a scarsa propensione agli studi.

Soprattutto incide la difficile conciliabilità di un'attività lavorativa con gli studi universitari: secondo Almalaurea il ritardo è di circa tre anni per i lavoratori che studiano, un anno e mezzo per gli studenti con lavori occasionali o stagionali e solo nove mesi per quelli impegnati a tempo pieno nello studio. Per consentire agli studenti lavoratori di completare l'iter accademico, già il decreto 509 del 1999 che introdusse i tre livelli di laurea e il successivo decreto 270 del 2004 avevano sancito l'obbligo per le università di disciplinare le modalità formative per gli studenti *part-time*, impegnandoli per un tempo definito anche superiore alla durata legale: ma questa normativa è stata in larga parte disattesa per motivi connessi al finanziamento statale e per l'assenza di servizi specifici tarati sulle esigenze di questo tipo di studenti.

#### Una cura inutile?

Il provvedimento della scorsa estate è considerato iniquo e inutile da politici e docenti che rilevano come il ritardo per gli studenti che non lavorano si produce quasi tutto nel primo anno, a causa di ben note carenze nell'orientamento

degli studi, nei servizi e nel tutoraggio: «Invece dei tagli – sostiene **Walter Tocci** (*L'Unità*, 2 agosto) – bisognerebbe spendere di più per gli studenti allo scopo di aumentare il numero dei laureati».

Per **Gilberto Capano** (*Corriere di Bologna*, 5 agosto), il decreto sulla *spending review* avrebbe lo scopo «di consentire alle università di acquisire maggiori finanziamenti dalla tassazione studentesca (e non solo dai fuoricorso) al fine di aiutarle ad affrontare la progressiva riduzione del finanziamento pubblico in atto che rende sempre più arduo il funzionamento ordinario degli atenei». Ma, paradossalmente, «se tutti gli studenti si laureassero in corso, le università vedrebbero ridursi le proprie entrate da contribuzione studentesca».

La nuova normativa lascia perplessa anche **Paola Potestio** (*Rors-Return on Academic Research*, 3 agosto) che nota come i ritardi non possano essere imputati solo allo scarso impegno degli studenti: se la riforma 3+2 che avrebbe dovuto ridurre drasticamente questo fenomeno l'ha invece intaccato solo lievemente, lasciando inalterata l'età media dei laureati (nel 2009, 26,1 e 25,2 anni nel

segmento maschile e femminile dei laureati triennali), la causa dei ritardi va ricercata anche nelle carenze organizzative del nostro sistema d'istruzione superiore.

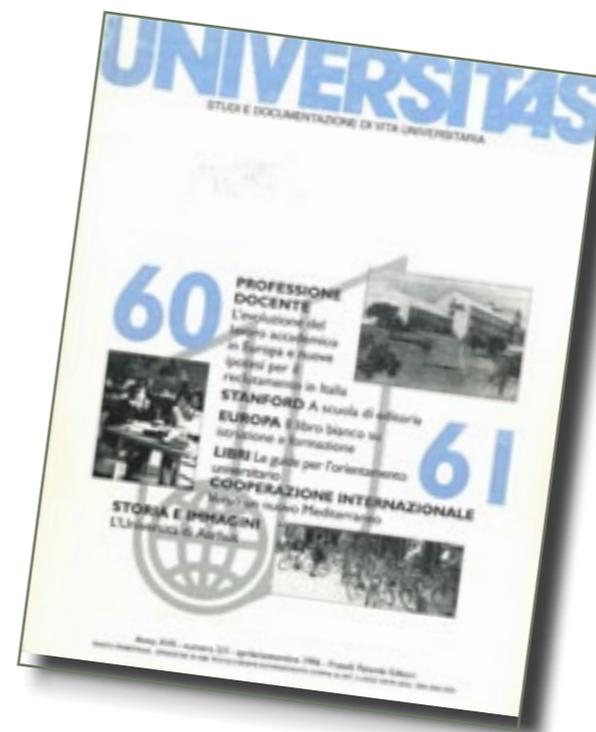
Fra le principali, la Potestio colloca «lo scarso coordinamento tra gli insegnamenti di ciascun corso di studi, che ha reso spesso i singoli corsi di studio più complessi e difficili di quanto il loro specifico obiettivo formativo richiedeva». Inoltre, la compilazione di una tesi al termine del biennio di laurea magistrale, prevista dalla riforma del 1999 e confermata nella revisione del 2004, comporta di solito l'allungamento dei tempi di laurea.

Tra le regole più efficienti che contribuirebbero a ricondurre la durata effettiva dei corsi di laurea alla durata teorica, la Potestio pone lo stabilire che gli esami non possono essere ripetuti un numero qualunque di volte e ammettere un limitato numero di anni di fuori corso, con eventuali proroghe per studenti lavoratori. In conclusione, dai vari interventi citati emerge il convincimento che penalizzare gli studenti per esiti dei quali, in molti casi, hanno una limitata responsabilità, è una «scelta che francamente non si può condividere».



# Più tasse e più aiuti

Paolo Silvestri, Giuseppe Catalano, Cristina Bevilacqua  
da "Universitas" n. 60-61, aprile 1996



“Obiettivo della manovra: passare da un sistema basato su tasse universitarie e bassi aiuti agli studenti ad uno con più tasse e più aiuti”

**L'**articolo che proponiamo in questo numero di Universitas porta la firma di Paolo Silvestri, Giuseppe Catalano e Cristina Bevilacqua. Più tasse e più aiuti esprimeva, già nel 1996, l'importanza di un tema cruciale per il sistema universitario, alla luce dell'introduzione delle nuove norme relative alle tasse universitarie e agli interventi per il diritto allo studio.

Oggi l'economia mondiale naviga in acque tempestose, e i molti tagli rischiano di far naufragare l'istruzione. Purtroppo, quando i soldi scarseggiano la prima cosa di cui si pensa di poter fare a meno è la cultura in tutti i suoi aspetti, perché non è ritenuta indispensabile. Invece è proprio lì che si annida il germe della ripresa. Ai giovani che oggi si sentono scippati del futuro si può restituire una speranza, e non solo quella, proprio se si dà loro la possibilità di una formazione adeguata alle richie-

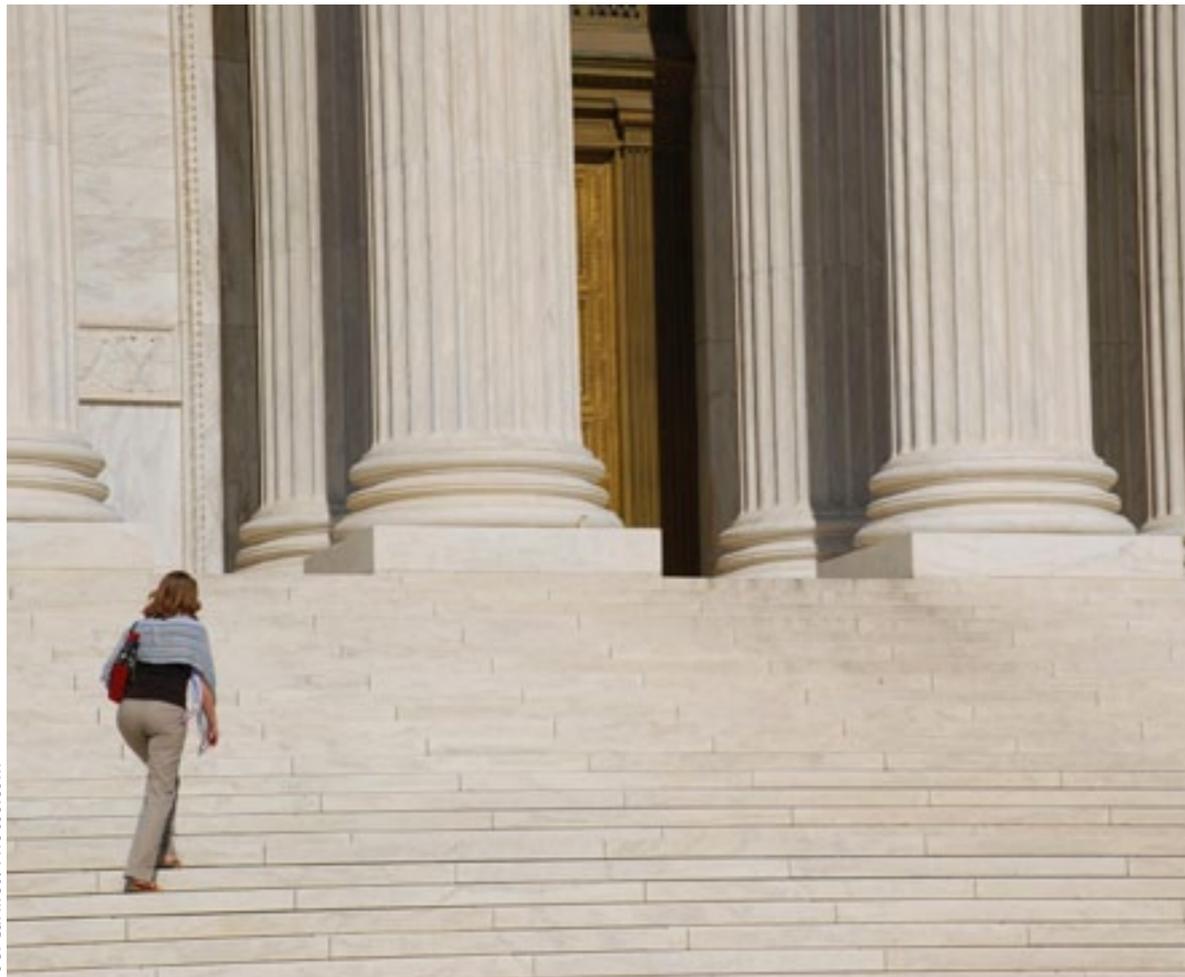


Brian Powell / Photos.com

ste del mercato, dove arrivano troppo tardi e senza alcuna preparazione pratica. Ricerca e innovazione costituiscono un motore di crescita economica: trascurarli si traduce in una perdita di produttività per il Paese.

I tagli al diritto allo studio per il 2013 aggravano la situazione già critica del sistema formativo italiano. Come ha dichiarato il presidente della Crui, Marco Mancini, «le cifre parlano chiaro. Il 2013 si prospetta per l'ennesima volta come un anno a rischio: se il sistema universitario tra il 2009 e il 2012 ha subito una diminuzione del -7,2% (-523 milioni di euro), il taglio che si prospetta fra quest'anno e il 2013 da solo è quasi pari a quello patito nell'intero quadriennio precedente, -6,2% (-437 milioni di euro) [...] Nessun comparto della Pubblica Amministrazione ha subito tagli di questo tipo».

Tagli che si traducono in un colpo di mannaia su servizi (borse di studio, servizi abita-



Joel Carillet / Photos.com

*tivi, orientamento e tutorato, assistenza sanitaria, mobilità internazionale) di importanza vitale per gli studenti che vogliono frequentare l'università, ma che senza questi aiuti non potrebbero. Non resta che augurarsi che venga raccolto l'appello del Presidente Napolitano che, nella consapevolezza delle difficoltà attuali ha sottolineato la necessità di «tamponare la falla» del sistema formativo anziché aggravarla. Prima che sia troppo tardi.*

[...] Il nuovo assetto normativo è stato introdotto con l'articolo 5 della legge n. 537/93 e con il Dpcm del 13/4/1994; è stato poi corretto con l'emanazione di decreti che hanno provvisoriamente consentito alle università di superare il tetto massimo di tasse e contributi e, infine, integrato con l'istituzione della tassa regionale per il diritto allo studio. L'obiettivo complessivo della manovra può essere riassunto in una battuta: passare da un siste-

ma basato su tasse universitarie e bassi aiuti agli studenti ad uno con più tasse e più aiuti.

L'idea di fondo è, dunque, che è più equo un sistema in cui la generalità degli studenti contribuisce in misura maggiore al finanziamento dei servizi educativi (dai quali trae evidenti benefici privati in termini di maggior reddito, occupazionale, etc.) e in cui la collettività contribuisce in misura maggiore ad aiutare i meritevoli con difficoltà economiche. Con quali strumenti la normativa si propone di raggiungere tali obiettivi?

- 1) Innalzando il livello delle tasse e dei contributi universitari (e di conseguenza riducendo la differenziazione degli importi medi tra i vari atenei);
- 2) conferendo alle università la possibilità di disegnare autonomi schemi di tassazione, rivolti comunque a incentivare i meritevoli e privi di mezzi;
- 3) destinando parte del maggior gettito di tasse e contributi al sostegno degli studenti (tassa per il diritto allo studio);
- 4) elevando il livello medio di aiuti (borse in primo luogo) con l'obiettivo di consentire agli studenti privi di mezzi di stu-

diare senza problemi di lavoro; 5) rivedendo i criteri di selezione dei beneficiari per merito e per condizione economica. [...] Sinteticamente la riforma delle tasse prevedeva di:

- i) spostare parte dell'onere del finanziamento dell'università sugli utenti, salvaguardando la posizione di quelli meritevoli e privi di mezzi;
- ii) attribuire maggiore autonomia ai responsabili dell'offerta di servizi (università e regioni);
- iii) semplificare il sistema di tasse ed esoneri.

#### L'aumento medio delle tasse

[...] Dall'indagine risulta che l'importo medio delle tasse è aumentato del 24% nell'a.a. 1994-95 e che, scontando la dinamica già in atto da alcuni anni, l'effetto netto imputabile all'introduzione della nuova normativa non ha superato il 10%.

Si tratta di un aumento sensibile, ma non così forte come ci si sarebbe potuti attendere.

All'interno di questo quadro generale vanno evidenziati due fenomeni che hanno contribuito a diffondere l'impressione di aumenti indiscriminati: da un lato alcuni atenei (soprattutto del

Mezzogiorno), che muovevano da importi notevolmente bassi, hanno aumentato l'importo delle tasse in modo repentino (salvo poi procedere ad aggiustamenti in corso d'opera); dall'altro, per gli studenti non meritevoli e non privi di mezzi l'aumento dell'onere è stato certamente più elevato di quello medio.

Mentre il primo effetto poteva essere limitato, adottando più gradualmente politiche di adeguamento delle tasse, il secondo costituisce invece un effetto desiderato del nuovo assetto normativo, che mira a perseguire l'obiettivo dell'uguaglianza delle opportunità educative. [...]

Ad esclusione del vincolo imposto dal tetto massimo, gli atenei hanno beneficiato di notevoli gradi di libertà nel disegno delle loro politiche di tassazione e di definizione degli esoneri. A questo proposito forse si corre il rischio di non garantire alcuni livelli minimi di uniformità di trattamento. [...] La struttura del sistema delle tasse e dei contributi è stato senza dubbio semplificato rispetto all'assetto precedente [...]

In definitiva è opportuno essere consapevoli che lo sforzo, certamente considerevole, che le



Herrera / Thinkstock.com

università e le Regioni hanno compiuto per applicare la nuova normativa, costituisce, in un momento in cui si impone con sempre maggior forza la necessità di passare dall'erogazione di servizi universalistici a criteri selettivi, un'esperienza preziosa e per ora unica nel panorama nazionale, e che pare avere dato buoni risultati, perché nel complesso i benefici sono andati, a parità di mezzi, agli studenti meritevoli e, a parità di merito, ai più bisognosi.

#### Una ripartizione più equa

In sostanza nel complesso gli studenti hanno pagato di più, ma la ripartizione dell'onere è più equa che nel passato.

[...] La presenza di un tetto massimo all'ammontare delle tasse e dei contributi, fissato in 1,2 milioni, cui si è più volte derogato in via provvisoria, ha l'effetto, in un sistema di tassazione a fasce, di tutelare gli studenti con redditi più elevati. Inoltre, nonostante la deroga, la presenza del tetto ha

inibito la possibilità di sperimentare più radicali politiche di tipo redistributivo, volte a concedere più ampie esenzioni totali e parziali finanziandole con i maggiori importi a carico degli studenti più ricchi. [...]

Una parte delle maggiori risorse è stata destinata agli interventi di competenza delle università per il diritto allo studio. [...]

Le attività *part-time* degli studenti costituiscono lo strumento più innovativo e quello che ha riscosso il maggior gradimento da parte degli studenti e delle strutture interessate. [...]

Anche se in linea di principio potrebbe apparire più opportuno il sostegno degli studenti privi di mezzi attraverso le borse, lo svolgimento di attività *part-time* presso adeguate strutture delle università può costituire una qualificata opportunità formativa, oltre che di integrazione nella vita universitaria. [...]

In molte università si stanno inoltre estendendo ulteriori forme di sostegno agli studenti in termini di riorganizzazione dei tempi e delle modalità dell'attività didattica, nonché nell'offerta di nuovi e più efficaci strumenti di supporto (biblioteche e sale di studio

aperte in orari più ampi, laboratori, centri di calcolo, etc.). [...]

### Il ritardo italiano

L'incidenza della spesa per il diritto allo studio sul complesso dei finanziamenti al sistema universitario incide solamente per il 5,6%. Il ritardo dell'Italia appare evidente anche per quello che riguarda la scelta degli strumenti: abbiamo la più bassa incidenza di aiuti finanziari diretti (borse e prestiti) sul totale degli interventi per il diritto allo studio; inoltre, a differenza della generalità degli altri paesi, non è ancora stata avviata una politica di prestiti d'onore, strumento questo che potrebbe costituire un'importante opportunità per gli studenti. [...] Le politiche per il diritto allo studio hanno dunque conosciuto negli ultimi anni una significativa inversione di tendenza nel nostro Paese, dopo un lungo periodo di disattenzione e di progressivo degrado nella prestazione dei servizi:

- 1) è aumentata la spesa complessiva per il diritto allo studio;
- 2) è aumentata la quota della spesa destinata agli interventi diretti (in particolare quella destinata alle borse);



iStockphoto/Thinkstock.com

- 3) è in aumento il numero delle borse, nel nuovo anno accademico si raggiungeranno le 60.000 (+ 50% rispetto a quello precedente);
- 4) è cresciuto l'importo medio delle borse, più vicino alle effettive esigenze degli studenti per coprire i costi di mantenimento (l'importo minimo è attualmente circa 6,5 milioni per i fuori sede e 4 per gli studenti in sede);
- 5) sono state introdotte modalità di selezione dei beneficiari più efficaci, ovviando ai proble-

mi di elusione ed evasione fiscale del sistema dell'Irpef.

Si tratta di un primo importante passo, cui altri dovranno rapidamente seguire, per recuperare il divario con i principali paesi europei. [...]

Una prima soluzione al problema del reperimento delle risorse finanziarie necessarie al rilancio delle politiche di sostegno agli studenti è venuto, in un primo momento, dall'aumento delle tasse di iscrizione e dall'istituzione della tassa per il diritto allo

studio, il cui gettito è interamente vincolato al finanziamento delle borse e dei prestiti.

Ma l'incremento delle risorse per il diritto allo studio non può essere finanziato soltanto con un'operazione redistributiva e di solidarietà tra gli studenti.

Appare necessario dunque un incremento delle risorse pubbliche, sia attraverso maggiori finanziamenti delle Regioni, che mediante un rilevante programma nazionale.

*a cura di Isabella Ceccarini*

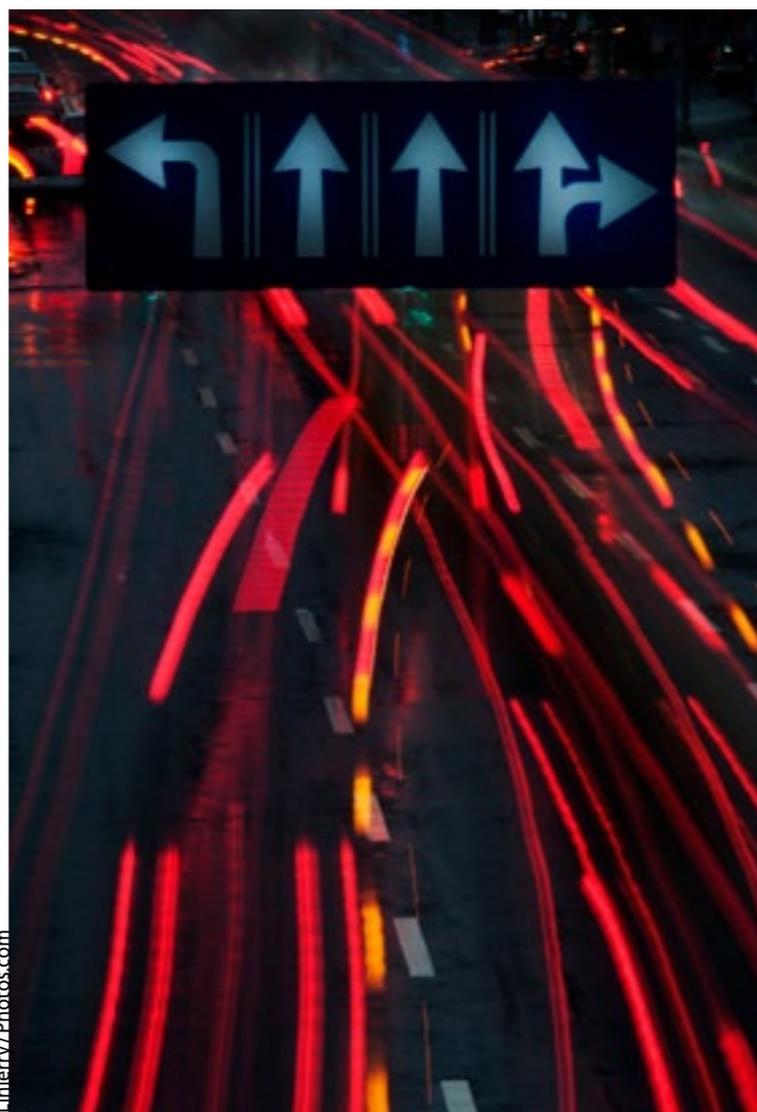
# Gli effetti della crisi economica sui flussi degli studenti

**Maria Luisa Marino**

**D**al 1995 l'istruzione superiore è stata inclusa nel *General Agreement on Tariffs and Trade (Gatt)*; nel corso degli ultimi 20 anni, la sua crescita – considerata da molti governi un veicolo di sviluppo – ha seguito l'andamento del commercio mondiale.

Negli ultimi tempi, però, i fattori demografici e quelli economici sembrano aver avviato una nuova fase in cui la cooperazione scientifica internazionale è destinata a giocare un ruolo maggiore e indipendente dall'entità dei flussi studenteschi internazionali. E sempre più spesso si sta affermando la strategia di creare campus all'estero, esportandovi il servizio formativo.

Si prevede che in futuro il legame tra richiesta di istruzione universitaria e crescita economica comporterà un'evoluzione del mercato della formazione, influenzato dalle politiche nazionali sull'immigrazione, dall'ammontare



Linierrv/Photos.com

“Gli studenti internazionali contribuiscono annualmente per 14 miliardi di sterline all'economia britannica, e per 20,23 milioni di dollari negli Usa”

delle tasse di scolarità e dal ventaglio dell'offerta formativa di qualità.

Le università sono in concorrenza sul mercato internazionale, la commercializzazione dell'istruzione superiore sta aumentando il ritmo e i nuovi concorrenti (Cina, Arabia Saudita, India e Brasile) costringono quelli più tradizionali (Usa, Regno Unito, Australia, Germania e Francia) – che avevano monopolizzato il settore – ad aumentare gli sforzi per rimanere competitivi.

Gli studenti internazionali – quasi 4 milioni nel mondo e circa 1.200.000 nell'Ue 27 – contribuiscono annualmente per 14 miliardi di sterline all'economia britannica (stima nel 2010 del *Department for Business, Innovation and Skills*), per 20,23 milioni di dollari negli Usa, 9,4 in Australia e 6,5 in Canada.

Altre realtà acquisteranno importanza come destinazioni regionali: l'Africa del sud nei confronti dell'Africa sub-sahariana; Singapore, Hong Kong e Malesia per l'Asia sud-orientale



Anne-Louise Quarfoth / Photos.com

e la Corea del Sud per l'Asia nord-orientale.

Le misure finora adottate vanno dall'assicurarsi "migranti di qualità" a forme restrittive per scoraggiare i flussi internazionali (specialmente dei cosiddetti *bogus students*, ovvero coloro che, dietro l'etichetta studentesca, nascondono l'intenzione di rimanere nel paese ospite per altri obiettivi), dall'aumento delle tasse universitarie agli incentivi –

anche economici – per trattenere gli studenti esteri dopo il conseguimento del titolo.

#### Le politiche migratorie favorevoli

Le risorse umane altamente qualificate costituiscono un elemento chiave per lo sviluppo delle economie avanzate. Le politiche nazionali sull'immigrazione rappresentano uno dei fattori che influenzano le scelte studentesche: lo in-

dica, ad esempio, l'aumento degli studenti internazionali in Nuova Zelanda dopo l'adozione di provvedimenti che garantiscono loro il diritto di rimanervi a lavorare.

In **Francia**, lo scorso 31 maggio l'appena insediato ministro Manuel Valls, mantenendo la promessa elettorale del Presidente François Hollande e per valorizzare l'apporto degli stranieri scolarizzati, ha firmato una nuova circolare – a un anno di distanza da quella del suo predecessore – per alleggerire i controlli relativi alla concessione dei permessi di soggiorno (con procedura non superiore ai due mesi) ai laureati internazionali che vogliono iniziare un'attività lavorativa. L'accoglienza mira a favorire le *mobilités encadrées* (58.419 sono stati gli studenti extra-europei ospitati nel 2011) per consentire alle aziende francesi di reclutare i quadri in possesso delle competenze richieste, indipendentemente dalla loro nazionalità.

Il provvedimento annullato invitava i prefetti a concedere agli studenti extracomunitari – dopo un controllo rigoroso dei requisiti – un permesso 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 corrispondente al titolo conseguito. Era inoltre richiesta una specifica attestazione congiunta università/datore di lavoro.

In **Germania** la legge federale Recognition Act (*Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz-Bqfg*), per il riconoscimento delle qualifiche professionali estere (approvata lo scorso 29 settembre 2011 dal Bundestag e il 4 novembre successivo dal Bundesrat) ha introdotto a decorrere dal 1° aprile 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 (tra le quali Medicina, professioni sanitarie e quelle cosiddette *Mint* (Matematica, Informatica, Scienze Naturali e Tecnologia).

Sono applicate metodologie uniformi per tutti i *Länder* che, invece della cittadinanza, tengono maggiormente in considerazione i contenuti e la qualità delle qualificazioni professionali conseguite all'estero.

Secondo un'analisi commissionata dal Ministero tedesco dell'I-

struzione e della Ricerca, ne avrebbero potuto beneficiare immediatamente i quasi 3 milioni di immigrati in possesso di elevate qualificazioni ottenute all'estero. Sulla stessa lunghezza d'onda i Paesi del Nord Europa.

Il **Parlamento svedese** sta studiando un piano per facilitare la concessione dei permessi di soggiorno agli studenti universitari extraeuropei, che dopo il conseguimento del titolo desiderano lavorare in quel Paese.

La proposta è intesa come una tappa verso la realizzazione di **Eurodoc** nell'ambito degli obiettivi di **Phare Europe 2020** e si propone di attirare i migliori studenti dall'estero e di valorizzare le risorse finanziarie investite dai contribuenti svedesi per formarli.

#### I provvedimenti che incoraggiano l'autarchia formativa

Completamente all'opposto le strategie adottate nel **Regno Unito**, per scoraggiare l'arrivo degli studenti esteri, dei quali finora, unitamente agli Usa, è stato uno dei primi Paesi importatori: aumento delle tasse universitarie (fino a un massimo di £ 9.000 annue) e più rigorosa concessione dei permessi di soggiorno per studio.

Le difficoltà occupazionali nazionali hanno spinto il Governo, non senza dissensi<sup>1</sup>, a ridurre anche queste tipologie di immigrazioni, contando di limitarle entro il 2015 a non più di 50.000 unità annue, pronti a sacrificare il notevole gettito finanziario prodotto dalla loro permanenza, pur di salvaguardare il lavoro dei giovani britannici.

Dal mese di aprile è completamente a regime il **nuovo sistema dei visti**, che tra l'altro richiede più elevati livelli di conoscenza della lingua inglese (accertabili dalle istituzioni formative di accoglienza o subito all'arrivo in aeroporto con il sistema dell'*interview*), regole più severe sul monte orario che gli studenti possono dedicare al lavoro (per gli universitari non più di 20 ore settimanali durante il periodo scolastico e a tempo pieno durante le vacanze), l'avvenuta accettazione da parte dell'ateneo prescelto (denominato sponsor), la conclusione al massimo entro 5 anni degli studi universitari di durata quadriennale (fanno ec-

1 L'Institute for Public Policy Research (Ippr) nel Rapporto International students and net migration in the UK pubblicato ad aprile suggerisce di ricomprendere statisticamente gli studenti tra i migranti soltanto nei casi di effettiva permanenza stabile (ad esempio, matrimonio, lavoro continuativo, etc.).





Digital Vision/Thinkstock.com

cezione Medicina e gli studi PhD) e la dimostrazione di disporre di congrui mezzi economici per il mantenimento.

È rigorosamente ristretta ai soli laureati la possibilità di ottenere un'estensione del visto dopo la conclusione degli studi.

Dall'anno accademico in corso la London Metropolitan University

(Met) non potrà più accettare l'iscrizione di studenti provenienti da Paesi non Ue proprio per effetto dell'annullamento della licenza di accreditamento da parte dell'*Uk Border Agency*: questa Agenzia, infatti, ha accertato che oltre un quarto degli iscritti non Ue al Met vi era rimasto illegalmente senza conoscere la lingua

inglese e senza frequentare i corsi. I provvedimenti adottati non hanno mancato di far sentire i propri effetti. Soprattutto i cambiamenti della politica immigratoria starebbero incoraggiando gli studenti indiani a dirigersi verso l'Australia, che negli ultimi nove mesi ha registrato un aumento di candidati del 120%.

Prevedibilmente l'aumento delle tasse non scoraggerà troppo i flussi provenienti da Cina, Giappone e Nigeria, interessati ad acquisire una formazione di qualità; è invece destinato a produrre sensibili effetti nei confronti degli stessi britannici e degli studenti comunitari, ammessi alle stesse condizioni dei nazionali.

Non a caso le università della Repubblica d'Irlanda, dove l'importo delle tasse universitarie è molto più basso (circa 2.250 euro), ha accolto (secondo le cifre del **Central Applications Office - Cao**) 500 studenti universitari del Regno Unito in più rispetto allo scorso anno.

Lo stesso regime è esteso anche a coloro che provengono dall'Irlanda del Nord, che in patria pagherebbero 3.465 euro, il 30% in più. Un caso a parte è rappresentato dalle università scozzesi, che in-

tendono mantenere la gratuità dell'insegnamento per i soli nativi, evitando di estenderla, ai sensi della reciprocità comunitaria, anche agli altri europei Ue.

Stanno perciò esaminando (per non perdere il relativo introito di £ 75 milioni) la possibilità di rimborsare ai soli cittadini scozzesi l'intero costo delle tasse sotto forma di borsa di studio, senza modificare l'onere a carico degli altri.

Negli ultimi tempi, in presenza di una diminuzione di altre tipologie di finanziamento, appare ovunque piuttosto diffusa la tendenza da parte delle autorità nazionali di scaricare i maggiori costi del servizio sulla popolazione studentesca, costringendola a divenire maggiormente selettiva e pronta a estendere la valutazione del rapporto qualità/prezzo anche al prodotto formativo, grazie anche all'offerta sempre più ampia di corsi tenuti in lingua inglese.

#### Gli studi all'estero come antidoto alla crisi economica

Fortunatamente non mancano i casi di paesi che incoraggiano i propri universitari a studiare all'estero.

La **Norvegia** – dove l'insegnamento universitario è gratuito per tutti, indipendentemente dalla nazionalità – sta incoraggiando i propri studenti a pensare **nuove destinazioni di scambio con l'estero** diverse dalle attuali (ai primi posti Regno Unito, Stati Uniti e Australia), con particolare attenzione ai paesi in fase di espansione economica, come la Cina.

In **Danimarca** è stato valutato positivamente il **programma di borse di studio per l'estero**, finanziato dal Governo nel periodo 2008-2011 per apportare al mercato del lavoro danese le competenze che il sistema nazionale di formazione non sarebbe stato in grado di produrre.

Nel triennio ne hanno complessivamente beneficiato 3.724 studenti danesi (886 hanno compiuto all'estero un ciclo completo di studi, 2.838 periodi più brevi).

Il Programma di *esperienza estera assistita*, utilizzabile per programmi universitari a livello *professional bachelor, bachelor, master's level o full master's programme*, ha coperto fino a 120 crediti Ects.

La maggior parte degli studenti, sovvenzionati con un importo annuo massimo di corone danesi



100.000 (circa \$ 17.500), ha scelto atenei in paesi anglofoni (28% negli Usa, 27% in Australia, 15% nel Regno Unito). L'Argentina è il solo Paese non anglofono che figura tra i più gettonati.

Gli studenti danesi hanno un'età anagrafica un po' superiore rispetto al resto del mondo e conseguentemente non risultano particolarmente mobili.

Più propensi a lasciare il paese di origine sono stati nell'ordine gli iscritti delle aree delle scienze sociali, scienze umane e belle arti;

pochi invece gli iscritti dell'area tecnologica e di quella scienze naturali.

È stato verificato anche un certo squilibrio nel flusso dei danesi all'estero e degli studenti diretti in Danimarca, al punto che nel 2011 è stato necessario fissare delle *quote reciproche* per far accettare gli stranieri dalle università danesi.

Infine, un accenno alla **Russia** dove nel periodo 2012-2015 sono stati finanziati gli studi nelle più prestigiose università mondia-

li (Stati Uniti, Australia, Europa sono le destinazioni più ambite) a oltre 10.000 studenti, purché alla conclusione degli studi rientrino in patria, dove saranno inseriti in modo più che soddisfacente nel mercato del lavoro. Chi non vi facesse ritorno sarà **obbligato a pagare una penale**. Inizialmente gli studenti saranno liberi di scegliere il corso di studi desiderato, ma non si esclude che in futuro possano essere introdotti dei canali obbligati per soddisfare specifiche esigenze nazionali.

## Spagna

# Luci e ombre dell'istruzione superiore

**Elena Cersosimo**

**I**l rigido clima economico che aleggia in Europa si ripercuote anche sulla Spagna, che si trova ad affrontare oggi un momento di grande difficoltà. Anche il sistema d'istruzione superiore è messo fortemente in crisi dai drastici tagli ai finanziamenti statali.

L'aumento delle tasse universitarie, annunciato dal governo lo scorso aprile, già da questo anno accademico renderà molto più gravoso studiare in un'università spagnola: il costo annuo reale degli studi in Spagna, difatti, era sinora inferiore a quello di quasi tutte le grandi economie europee.

Il ministro dell'Istruzione José Ignacio Wertz ha stabilito che l'aumento dovrà oscillare tra il 15% e il 25%, percentuale che ogni *Comunidad* stabilirà in base al livello del proprio deficit. L'aumento previsto supererà il 50% per almeno il 66% del totale degli studenti, che attualmente pagano tra i 700 e i 1.400 euro



Susana Guzmán Martínez / iPhotos.com

“Aumentano le tasse universitarie, aumentano gli studenti, diminuiscono i finanziamenti pubblici”

all'anno d'iscrizione (ovvero un 16% del costo totale di un corso completo, che oscilla tra i 5.000 e i 7.000 euro). Nel nuovo testo di legge non si fa alcun cenno alle borse di studio per gli studenti, i cui importi pure necessitano di essere riveduti.

Con queste misure il governo spera di risparmiare tre miliardi di euro. In più si prevede che tale riforma porti a elevare le penalità a carico di coloro che si iscrivono a un anno di corso in qualità di ripetenti.

### Rigide misure di austerità

I tagli degli ultimi cinque anni ai finanziamenti pubblici alle università hanno costretto l'intero mondo accademico a stringere la cinghia, adottando rigide misure di austerità, come il mancato rimpiazzo dello staff in pensione,

La più antica Università spagnola è quella di Salamanca, fondata nel 1134



donatella baldi / Photos.com

Antico cortile dell'Università di Alcalá a Madrid

il blocco di qualsiasi intervento di manutenzione delle strutture e la riduzione del consumo di energia. E hanno colpito indistintamente i progetti di sviluppo in essere, anche quelli già approvati. Lo scorso maggio è stato reso noto il taglio del finanziamento statale al programma *Campus of Excellence*. Lanciato nel 2008, esso mira a incoraggiare le università a migliorare i propri standard attraverso progetti che pro-

muovano la ricerca e l'insegnamento di qualità e favoriscano il passaggio di conoscenze tecnologiche, nonché la collaborazione con altri atenei e con il mondo delle aziende.

I prestiti accordati al Programma nel 2011 sotto la precedente amministrazione socialista, pari a 74 milioni di euro, non sono ora più disponibili.

Nel 2011 era stata ipotizzata, infatti, una combinazione di finanziamenti in parte del governo centrale e in minore entità dei governi regionali, che oggi, con il nuovo governo di Mariano Ra-

joy, non potranno essere erogati. Unica eccezione: due atenei, uno a Madrid e uno della regione Rioja, che riceveranno sovvenzioni per poco più di un milione di euro.

La stessa sorte toccherà all'*International Campus of Excellence of the Sea*, progetto che coinvolge cinque università pubbliche dell'Andalusia, privato di un prestito di 4,8 milioni di euro; al progetto dell'Università della Castilla La Mancha sull'energia e l'ambiente, cui era destinato un prestito di 2,9 milioni di euro; alle iniziative di quattro atenei pubblici in Catalogna, che avrebbero dovuto ricevere un totale di sedici milioni di euro.

Le Università di Burgos, León e Valladolid, il cui progetto congiunto sull'evoluzione umana, l'invecchiamento e il trasporto sostenibile rischia di perdere cinque milioni di euro, hanno annunciato che lo porteranno ugualmente avanti, sebbene in misura ridotta.

A risentire della crisi è stato anche il *Processo di Bologna*, che si trova oggi nel suo secondo anno di vita nella Penisola Iberica. Dovrebbe offrire agli studenti un servizio più personalizzato, che

includa un maggior numero di docenti e classi più piccole, ma tutto ciò viene messo in discussione dalla riduzione stimata di circa 300 milioni di euro nel *budget* degli atenei spagnoli.

#### Analizziamo i dati

Qualcuno ha ipotizzato che le radici del problema vadano cercate nell'alto numero di atenei: la Spagna ha cinquanta università pubbliche e ventotto private, una proporzione rispetto al numero di abitanti simile a quella dell'Inghilterra. Dal punto di vista economico il problema risiede, piuttosto, nell'eccesso dei titoli offerti e nella scarsa specializzazione degli atenei.

Secondo il rapporto *La Universidad española en cifras 2010* della *Conferenza dei Rettori*, le principali cause dell'inflazione dei corsi di laurea sono «l'inadeguata valutazione delle istituzioni, le pressioni della società locale, gli interessi dei consigli accademici e la persistente debolezza della funzione coordinatrice delle amministrazioni centrali e autonome».

L'elevato tasso d'iscrizioni alle università, rapportato a quello degli altri studi superiori di terzo livello, costituisce un altro in-

dizio. In Spagna la formazione professionale di livello superiore continua a essere un'opzione minoritaria, nonostante l'Ocse (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) evidenzi la necessità di un maggior numero di diplomati di quei tipi di insegnamento.

Il numero di iscritti all'università, che dal 2000 era diminuito del 12%, è tornato a crescere in conseguenza della crisi e della disoccupazione e nell'anno 2009-2010 ha raggiunto 1,55 milioni. Ampliando la prospettiva si comprende meglio il divario: l'offerta universitaria è cresciuta del 43% dal 1996 al 2008, al tempo in cui la domanda scendeva del 15%.

Un numero elevato di studenti universitari potrebbe tradursi in maggiori entrate per le istituzioni, ma poiché l'erario sovvenziona quasi l'80% dei costi, esso può implicare, invece, il declino finanziario di un ateneo.

Ecco il motivo delle misure varate di recente miranti ad aumentare la percentuale del costo totale a carico degli studenti.

Nel 2008 la percentuale media di sovvenzione pubblica al sistema universitario, secondo **Education at a Glance 2011**, era nei paesi



Arturo Limon / Photos.com

La Pontificia Università Comillas a Madrid

dell'Ocse del 69%, con una tendenza dal 2000 al ribasso, mentre in Spagna, al contrario, la quota a carico dello stato era sempre maggiore.

#### Le statistiche dell'Ocse

Dai dati Ocse emergono peraltro anche aspetti positivi del sistema di istruzione superiore iberico. La Spagna spicca, infatti, per la *funzione democratizzatrice* dell'istruzione, ovvero la capacità del sistema di bilanciare gli svantaggi derivanti dall'origine socio-economica dello studente. Più del 25% degli studenti appartenenti a una fascia socio-economico bas-

sa raggiunge un titolo universitario (o simile), e meno del 30% si ferma all'istruzione obbligatoria o al di sotto.

Anche il cosiddetto *divario di genere* (minore retribuzione salariale delle donne rispetto agli uomini, a parità di studi) è inferiore. La Penisola Iberica è uno dei cinque paesi dove il salario medio di una donna con un titolo universitario rappresenta più del 75% di quello di un uomo che ha svolto studi analoghi. D'altra parte, il divario si riduce man mano che aumenta il livello d'istruzione conseguito, mentre generalmente nell'area Ocse accade il contrario.

A questi dati positivi si contrappongono alcuni elementi che destano preoccupazione. Due, in particolare: il 35% dei giovani non si spinge oltre la scuola superiore e il 27% circa non studia né lavora.

Il dato forse più critico riguarda i giovani tra i 25 e i 34 anni: solo il 65% ha ottenuto un titolo d'istruzione secondaria superiore (bachillerato o formazione professionale di livello medio). Questo significa che il restante 35% si ferma alla scuola secondaria obbligatoria (Eso). Di contro, il tasso di laureati (25-34 anni) è leggermente superiore alla media dell'Ocse (39% contro il 38%).

L'altro grande neo riguarda i giovani tra i 20 e i 24 anni, che per il 27,4% non studia né lavora. Tuttavia, come sottolinea il rapporto, questi dati sono legati maggiormente all'evoluzione del mercato del lavoro piuttosto che all'istruzione. Durante il periodo di prosperità economica molti giovani poco qualificati hanno abbandonato gli studi sedotti da un mercato del lavoro che sembrava assorbirli con grande fa-

cilità, la stessa con cui, poi, li ha espulsi.

### Si fa strada la generazione *nemmeno mille euro*

«Il milleurista è un giovane tra i 25 e i 34 anni, laureato, istruito, poliglotta e con un curriculum ricco di corsi di formazione e master. Ormai da 3-4 anni è inserito nel mercato del lavoro. Se è fortunato, ha ricevuto uno stipendio regolare per due anni. Non guadagna più di mille euro, non gli spetta alcun sussidio e gli conviene non lamentarsi. Non è in grado di risparmiare. Non ha una casa né una macchina. Non ha figli e vive alla giornata», si è sfogata una giovane al quotidiano *El País*. Nel 2005 il tasso di disoccupazione giovanile in Spagna era al 20%. Oggi ha raggiunto il 50% e da tempo ha doppiato la media europea (22,4%). A distanza di sette anni la situazione non è migliorata, anzi, se possibile, si è approfonditi in un abisso ancora più nero. Il milleurismo ha lasciato il passo a una versione persino più precaria e si fa strada la generazione del *nemmeno mille euro*. I dati del **Consejo de la Juventud de España** parlano chiaro: in Spagna vivono 10.423.798 persone di

età compresa tra i 18 e i 34 anni. Il loro reddito medio (inclusendo i disoccupati) è di 824 euro al mese. Coloro che hanno un lavoro guadagnano in media 1.318 euro al mese.

Anche le professioni che un tempo sembravano al riparo dalla crisi ormai non lo sono più. Il Politecnico di Valencia ha seguito i primi passi nel mondo del lavoro degli ingegneri e architetti laureatisi nel 2008. Uno su quattro non arriva a guadagnare mille euro e la cosa peggiore è che il numero complessivo dei *non-milleuristi* è aumentato dell'8% rispetto ai laureati del 2007.

Mentre i giovani provano a darsi all'imprenditoria (secondo Eurostat il 54% vorrebbe creare un'azienda propria), il governo fissa le nuove regole del gioco che segneranno il futuro dell'economia e, conseguentemente, quello dei giovani in difficoltà. In questo momento la proposta più rilevante è quella di una riforma del lavoro in grado di aumentare nel breve periodo l'occupazione tra i giovani, comportando però anche una flessione nei salari. Di fronte a prospettive così limitate molti cervelli emigrano. Si tratta di una fuga di talenti *mai*



*vista prima*, come sottolineato da Fátima Báñez, ministro del Lavoro e della Sicurezza sociale. Secondo l'ultimo **Eurobarometro** della Commissione Europea il 68% dei giovani spagnoli è disposto a espatriare. Soltanto cinque

Osservatorio dell'Università di Santiago de Compostela

paesi (Islanda, Svezia, Bulgaria, Romania e Finlandia) sui 31 analizzati hanno registrato una percentuale maggiore.

**Da dove ricominciare?**

Secondo Juan Luis Manfredi Sanchez, giornalista e docente nell'Università di Castilla La Mancha, la crisi non si attenuerà. A suo dire, ciò di cui ha bisogno il Paese per ripartire è «un'alternativa economica che generi lavori di qualità, cambi la mentalità imprenditoriale e porti a una rapida internazionalizzazione».

È necessario rafforzare quei settori strategici che danno un valore aggiunto, consentendo alla Spagna di emergere. Quali sono questi settori strategici? Le tre maggiori scuole di *business* spagnole, **Ie**, **Iese** e **Esade**, rappresentano un valido esempio, insie-

me all'elevato numero di studenti in mobilità: sono più di 150.000 gli studenti che vanno in Spagna ogni anno per imparare la lingua, generando un giro d'affari di 370 milioni di euro e 6.000 posti di lavoro. Senza dimenticare che la Penisola Iberica è la destinazione preferita dagli studenti Erasmus. Se la Spagna è una delle destinazioni preferite degli studenti in mobilità, il percorso non è a doppio senso. Minima è la percentuale di spagnoli che decide di studiare o lavorare al di fuori del proprio paese.

Il metodo tradizionalmente teorico di insegnamento delle lingue straniere in Spagna ha portato

molti ricercatori a non avere gli *skills* comunicativi sufficienti per lavorare all'estero. Se aggiungiamo anche i forti legami familiari e la mancanza di un sostegno da parte dello Stato, il cerchio si chiude.

La Spagna possiede il potenziale per divenire un importante fulcro per l'istruzione internazionale. Le università e le *business school* stanno promuovendo attivamente il Paese, ricostruendo il marchio spagnolo all'estero e attraendo investimenti. È fondamentale che il governo ne prenda atto.

Per incoraggiare ulteriormente tale processo sono, però, necessarie misure urgenti.

*In primis* bisogna riconsiderare quanto stanno facendo le università e le *business school* in materia d'internazionalizzazione, che non è una mera accoglienza degli studenti ma un processo naturale di integrazione nella vita accademica spagnola. Basta dare un'occhiata agli atenei per capire le motivazioni per cui il Paese non è in grado di attrarre i migliori talenti: in parte per un'offerta non abbastanza interessante, in parte per un'eccessiva burocrazia.

È necessario, poi, rinnovare la *mission* dell'**Istituto Cervantes**. Il semplice insegnamento della lingua e della cultura spagnola non basta, bisogna abbracciare l'istruzione superiore, l'integrazione della conoscenza scientifica e la promozione delle istituzioni quali metodi per migliorare le prospettive di carriera degli studenti.

*Dulcis in fundo*, bisogna ridefinire la posizione della Spagna nel mondo e comprendere che il paese si trova in una posizione privilegiata, quale canale di collegamento di tutti i paesi latini.



Facciata dell'Università di Siviglia

## Hong Kong

# L'istruzione tra riforma e problemi urgenti

Tiziana Cavallo

**D**al 2 settembre 2012 le 14 università di Hong Kong – di cui 8 pubbliche – sono entrate in una nuova era, affrontando una sfida alquanto complessa.

Hong Kong, ex-colonia inglese e regione amministrativamente autonoma dal 1997, sempre più legata alla Cina, ha una superficie di poco più di 1.000 chilometri quadrati e una popolazione che supera i 7 milioni. Anche il sistema universitario si deve confrontare con gli inevitabili problemi di spazio, soprattutto ora che la riforma – denominata 3+3+4 – entrerà a regime. Nel 2004 il Governo annunciò il cambiamento nel sistema educativo superiore e universitario – diminuendo da 7 a 6 gli anni di scuola superiore e aumentando da 3 a 4 quelli universitari con una maggiore attenzione alla formazione di base, all'apprendimento pratico e all'educazione dei cittadini alla vita collettiva – con obiettivi molto precisi: allineare il sistema di Hong Kong



Photos.com

“La Cina è molto più simile e vicina all'educazione di matrice europea, meno pragmatica di quella statunitense”

a quello cinese e di conseguenza a quello americano, abbandonando di fatto la modalità inglese che sta alla base di molte strutture sociali e civili dell'ex-colonia britannica.

### Difficoltà di accesso e mancanza di spazi

Nel *Porto Profumato* – traduzione del nome Hong Kong – solo il 18% dei diciottenni accede all'istruzione universitaria, dove un esame particolarmente selettivo alla fine delle scuole superiori pone enormi barriere anche ai più meritevoli. Il problema dell'accesso, dunque, resta una delle questioni urgenti per il nuovo governo, insediatosi pochi mesi fa tra accese polemiche e numerosi cortei.

La semplificazione degli accessi e un maggiore sostegno economico sono le richieste principali; la popolazione, infatti, desidera mante-

Uno scorcio del Nan Lian Garden, ad Hong Kong

neri due sistemi e una sola nazione, garantendo a Hong Kong quella libertà di pensiero e di mercato che la rende meta privilegiata di investitori e imprenditori occidentali.

«Fornire alle future generazioni la migliore educazione per competere in un mondo globalizzato» è uno degli obiettivi che Laura Cha May-Lung, presidente dell'Ugc (*University Grants Committee*) – una sorta di ministero dell'istruzione – ha fissato nel dicembre 2010, a un anno dal lancio della riforma.

Oggi, all'apertura del nuovo anno accademico, gli atenei di questa isola con la più alta concentrazione di popolazione al mondo, affrontano le cosiddette doppie coorti: l'ultima tornata di studenti diplomati con il vecchio sistema e la prima con quello nuovo.

Per fronteggiare l'aumento della popolazione studentesca, le università si sono impegnate a costruire nuovi campus e nuove strutture, ma con grandi ritardi rispetto alle scadenze. Alla Hong Kong University – considerata la migliore università di Hong Kong e tra le prime asiatiche nei ranking mondiali (Qs e THE) – la



Ingresso dell'Hong Kong Institute of Education

costruzione del *Centennial Campus* va a rilento e l'inaugurazione prevista per i primi di settembre è stata rimandata di alcune settimane. Le nuove strutture, volute anche per festeggiare il centenario della prima università di Hong Kong, aumenteranno del 20% la capienza dell'ateneo, ma non risolveranno un altro problema spinoso: le residenze per gli studenti. La struttura preferita è a Hong Kong, dove gli studenti possono vivere fino in fondo la vita del posto. Tuttavia, la riforma non ha tenuto conto che aumentando gli accessi è indispensabile adeguare la capacità di accoglienza.

#### Voglia di internazionalizzazione

Se una delle sfide sembra essere quella di formare leader in grado di essere competitivi nel mercato globale, dall'altro lato il sistema universitario di Hong Kong sembra voler spingere molto sull'internazionalizzazione.

Nell'anno accademico 2011-2012 su 75.761 immatricolati, 10.770 sono studenti non residenti a Hong Kong, dei quali 8.936 provenienti dalla Cina, 1.355 da altri paesi dell'Asia e solo 478 dal resto del mondo.

Da un recente studio (*Cheung et al., 2010*) emerge che nei Paesi dell'Asia meridionale – tra cui In-

dia, Malesia e Indonesia, ovvero i principali bacini del mercato universitario cinese e di Hong Kong – oltre l'80% dei giovani intervistati non conosce il sistema universitario di Hong Kong: infatti, se è particolarmente conosciuta come centro finanziario, le sue università non sono altrettanto note.

Voler essere un centro educativo oltre che finanziario è quindi un obiettivo difficile da raggiungere, nonostante la nuova riforma abbia introdotto elementi utili a portare al 20% la quota di studenti internazionali.

Al contrario, lo staff docente è particolarmente internazionale: con la riforma, sono stati reclutati nel mondo oltre 1.000 nuovi docenti e ricercatori per aumentare sia la reputazione che la qualità della ricerca, che negli ultimi anni ha raggiunto livelli interessanti.

#### Il parere dell'esperto

Cheng Kai Ming, docente di Educational Management alla Hong Kong University ed esperto dei sistemi educativi asiatici, non ritiene che l'attuale riforma possa aiutare a raggiungere l'obiettivo strate-

gico dell'internazionalizzazione: «Avere una più ampia educazione di base non significa diventare internazionali; Hong Kong è da tutti riconosciuta come una città internazionale, ma il suo sistema universitario non lo è». Il paradosso è che «gli studenti universitari sono prevalentemente autoctoni, nonostante il corpo docente sia molto internazionale: abbiamo i migliori docenti al mondo, ma non i migliori studenti. Hong Kong è di certo un hub finanziario, ma deve diventare anche un hub culturale, medico, etc.».

A limitare l'internazionalizzazione del corpo studentesco concorrono alcuni problemi di base: non c'è spazio per tutti e gli esami per l'accesso restano ancora troppo selettivi. «Non capisco il senso di questa scelta; moltissimi ragazzi qualificati non riescono ad accedere alle università di Hong Kong e sono costretti ad andare a studiare all'estero», prosegue Kai Ming (sono circa 7.800 gli studenti locali immatricolati in atenei stranieri, prevalentemente di Australia e Usa, ndr).

Kai Ming attribuisce al Governo una sorta di pigrizia: «Dopo il 1997 non volevano aprire questa scatola preziosa, ma complessa;



nel tempo il problema è diventato scottante e la scatola si è trasformata in una bomba a orologeria». Ma una via d'uscita esiste: «Il governo potrebbe sottoscrivere degli accordi con alcuni atenei asiatici prestigiosi che rispondono ai parametri del nostro sistema educativo, e ottenere dei posti per i nostri giovani in quelle università».

#### I rapporti con la Cina

Resta, però, un aspetto delicato che attiene al rapporto politico e sociale con la Cina, che di questo sistema educativo asiatico fa parte a pieno titolo. «Il rapporto con la Cina sarà sempre più stretto – sottolinea Kai Ming – tuttavia in Cina l'educazio-

ne è ancora molto tradizionale, e soprattutto poco internazionale, non si parla molto inglese e in questo senso ritengo che Hong Kong possa giocare un ruolo dinamico e strategico anche nell'ottica di relazioni con l'Europa».

Asia ed Europa, da tempo, tessono relazioni proficue sotto diversi aspetti e quello educativo è sicuramente centrale anche per ciò che accomuna i due continenti nel confronto con gli Stati Uniti. «Gli americani sono molto pragmatici mentre l'educazione asiatica e cinese si rivolge maggiormente a concetti che definirei *irrealistici*, in forte antitesi con il pragmatismo statunitense. In

Skyline notturno di Hong Kong dal Victoria Harbor

questo senso la Cina è molto più simile e vicina all'educazione di matrice europea, e ritengo che in futuro le relazioni potranno essere particolarmente efficaci».

Le parole chiave, dunque, per il sistema educativo universitario di Hong Kong sembrano essere: internazionalizzazione e sinergia con l'Europa. «Aggiungerei anche adattabilità – conclude Kai Ming – e dimensione sociale dell'apprendimento: non basta, studiare e acquisire capacità professionali, ma bisogna saper stare nella società in maniera etica e civica».

# L'università cilena dopo 20 mesi di proteste

**Manuela Borraccino**

**S**contri fra polizia e studenti, bottiglie molotov contro cannoni ad acqua, atti di vandalismo e reazioni violente da parte delle forze dell'ordine. L'anno accademico è ricominciato in Cile all'insegna dei problemi che nel 2011 hanno dominato il dibattito politico, dopo le manifestazioni degli studenti e l'appoggio dato dalla maggioranza della popolazione che ha chiesto al presidente Sebastiano Piñera cambiamenti profondi del sistema educativo, troppo improntato al business dell'istruzione.

All'inizio di ottobre 2012 Piñera ha emanato una legge che taglia i tassi di interesse dal 6% al 2% sui prestiti studenteschi e ha proposto un aumento di quasi il 10% dei fondi per l'istruzione nella manovra economica per il 2013, ma per gli studenti non è ancora abbastanza. Secondo le nuove misure, una volta che un laureato abbia ottenuto un lavoro, le rate mensili di restituzione non supereranno il 10% del salario, una riduzione del 40% rispetto a quanto è avvenu-



fotografias/flickr.com

“Costi proibitivi, indebitamento delle famiglie, ineguaglianza nell'accesso, priorità data ai profitti anziché alla qualità della docenza”

to finora, con l'obbligo di restituire una somma fissa al mese con o senza un impiego e a prescindere dallo stipendio. Si stima che le nuove misure favoriranno circa 300.000 studenti con un debito *pro capite* di 40.000 dollari, ma secondo alcuni analisti non risolveranno i problemi alla base delle proteste: i cileni chiedono una maggiore giustizia sociale nell'accesso alle università e un'istruzione di qualità per tutti.

## La riforma del 1981

Le attuali tensioni affondano le radici nella riforma del 1981. Basti pensare che nel 1980 esistevano solo 8 università in tutto il Paese: due erano statali e il resto private (incluse tre università cattoliche), nessuna con fini di lucro. Oggi esistono 60 università, di cui 51 sono riconosciute dalla Commissione nazionale di Accreditamento. Secondo le statistiche del Ministero dell'Istruzione, nel 2012 risultano iscritti poco più di 618.000

Una partecipante alle manifestazioni in Cile

studenti: il 45% di loro studia nelle università che fanno parte del Consiglio dei Rettori (i 25 atenei più prestigiosi del Paese, nati prima della riforma del 1981), il restante 55% in università private che non ne fanno parte.

Fino alla riforma del 1981, le due università statali e la principale università cattolica avevano sedi in diverse province del Paese. Con la riforma, il governo militare concesse autonomia alle sedi provinciali delle università statali e così fece anche quella cattolica, in modo che il numero delle università passò da due a 25. Queste istituzioni, pubbliche e private, furono accorpate nel Consiglio dei Rettori, promosso dal Ministero dell'Istruzione. Tuttavia nel 1981 il governo ridusse drasticamente i contributi statali, obbligando gli atenei ad addossare sulle spalle degli studenti buona parte dei costi. Attualmente l'Università del Cile, la maggiore statale, finanzia il 70% del suo bilancio operativo con risorse che essa stessa genera. Fu soprattutto la liberalizzazione delle procedure per la creazione di nuovi atenei a dare il via dal 1981 a una vera e propria speculazione nel settore dell'istruzione universitaria. «Fu questo a causare l'aper-

tura di molte istituzioni superiori» spiega Pedro Rosso, rettore emerito della Pontificia Università Cattolica del Cile e fino al 2010 docente di Pediatria, tra i massimi esperti del sistema universitario cileno. Le università create dopo il 1981 toccano quota 35. «Benché la legge stabilisca che le università non possono avere fini di lucro – spiega lo studioso – la maggior parte di tali atenei furono purtroppo creati con questo obiettivo».

#### Tasse proibitive

L'espansione dell'istruzione universitaria e la diminuzione della spesa pubblica hanno fatto sì che in tutte le università, sia pubbliche che private, gli studenti debbano pagare tasse di iscrizione proibitive per le famiglie meno abbienti: nell'anno in corso, infatti, il costo medio delle tasse si aggira intorno ai 5.000 dollari l'anno, ma nelle facoltà più care, come Odontoiatria o Medicina, supera i 12.000 dollari. In un Paese come il Cile, con un reddito *pro capite* che non raggiunge i 16.000 dollari l'anno, sono gravami destinati a mettere in ginocchio il bilancio di una famiglia della classe media, o a creare un indebitamento che peserà sulle spalle del laureato per molti anni.



L'occupazione della sede centrale dell'Università del Cile

Per dare un segnale sul fronte dell'equità sociale, il governo offre delle borse di studio agli studenti appartenenti ai ceti più disagiati. «Queste facilitazioni però, che permettono di studiare gratis – sottolinea il prof. Rosso – sono riservate esclusivamente agli studenti che riescono a superare i test di ingresso nelle università del Consiglio dei Rettori, che sono le più selettive. Gli altri studenti, con *performance* liceali che non consentono loro di entrare in queste istituzioni, non hanno altra scelta che studiare nelle nuove università, che non appartengono al succitato Consiglio. Per loro non esistono borse di studio, ma solo prestiti di Stato o bancari. Malgrado tutto, una fa-

miglia della classe media può acquisire facilmente per ogni figlio universitario un prestito che oscilla tra i 20.000 e i 30.000 dollari». Uno dei motivi alla base delle proteste del 2011 è stato proprio l'enorme carico finanziario di tali costi sulle famiglie. Anche la questione della natura commerciale di queste istituzioni universitarie ha dominato il dibattito pubblico in Cile, al punto che il Ministero dell'Istruzione starebbe tentando di individuare quali di esse operano per puro business per comminare loro delle sanzioni. «Ma resta un tema più



Bruce Marsland/Flickr.com

Facciata dell'Università del Cile, a Santiago

etico-legale che economico, perché le università con o senza fini di lucro costano lo stesso».

Diverse università stanno approntando dei *corsi di sostegno* per ovviare alle lacune dell'istruzione secondaria e ridurre il tasso di abbandono universitario che secondo i dati del Ministero è di circa il 20% il primo anno e tocca quota 40% alla fine del terzo anno. Molti, però, restano scettici sull'effettiva utilità di questi corsi. «Personalmente – continua Rosso – non li ritengo una misura efficace contro l'abbandono, che colpisce in particolare studenti che vengono da

famiglie con basso reddito. Non c'è dubbio che questo sia un grave problema comune a tutta l'America Latina: si fondono in esso il capitale culturale dei giovani, la scarsa preparazione acquisita nelle scuole medie e superiori, le scelte molto precoci sugli studi da intraprendere, i *curricula* di studio troppo rigidi, gli ambienti educativi massificati». Basti pensare che in Argentina, dove le università pubbliche non effettuano selezione all'ingresso, meno del 10% dei giovani porta a termine gli studi intrapresi (cfr. **Universitas 119**).

#### Problemi in cerca di soluzione

I problemi dell'università in Cile sono ancora in cerca di soluzione,

mentre la frammentazione del fronte della protesta e una generale *critica del sistema neo-liberista* dominante oggi nel Paese hanno fatto perdere agli studenti il sostegno dell'opinione pubblica. «Il movimento studentesco – osserva il prof. Rosso – ha generato una grande simpatia nel 2011, perché i cittadini avevano capito che stava denunciando dei mali scandalosi. Tuttavia i *leader* del movimento non hanno saputo capitalizzare questo sostegno e sulla base della loro ideologia *anti-sistema* hanno cercato di incanalare il malcontento popolare verso un grande movimento sociale con il quale speravano di cambiare l'ordine politico dominante. Sostenevano che il Parlamento non li rappresentava e chiedevano riforme legali e fiscali che volevano negoziare direttamente con il governo. Oltretutto, quello che proponevano avrebbe significato istituire un controllo diretto dello Stato sull'istruzione che la maggior parte dei cileni non vuole. Personalmente, direi che molte delle denunce degli studenti erano corrette, ma le misure correttive che proponevano erano involutive, costose e nessuna avrebbe realmente migliorato la qualità dell'istruzione superiore cilena.

Il Parlamento sta lavorando a progetti molto significativi per migliorare l'istruzione scolastica e universitaria: mi spingerei a dire che i *leader* degli studenti hanno perso l'iniziativa.

Credo che i movimenti studenteschi fossero un male necessario, perché le politiche neo-liberali degli anni Ottanta avevano portato le cose agli estremi. I giovani sono riusciti a imporre l'urgenza di cominciare a rivedere e a rettificare questa situazione, ma la strada da percorrere è ancora lunga».

Sotto pressione per via delle manifestazioni, ai primi di ottobre il presidente Piñera ha stanziato 12,8 miliardi di dollari per l'istruzione nella sua proposta di manovra economica per il 2013, con un aumento del 9,4% rispetto al 2011: per la prima volta l'istruzione è la voce di spesa più alta nel bilancio e rappresenta più del 20% della manovra da 63 miliardi di dollari previsti. Tuttavia, anche se le nuove misure aumenteranno il numero degli iscritti alle università, in particolare provenienti dalle fasce più povere della popolazione, i *leader* del movimento studentesco promettono che non smetteranno di lottare per abbassare ulteriormente i costi dell'istruzione.

# Le università hanno la chiave della crescita economica

**Sir Leszek Borysiewicz**, vice rettore dell'Università di Cambridge

**L**e università non sono una succursale della Grande Industria<sup>1</sup>. Il loro obiettivo primario è la ricerca ed è impossibile distinguere la ricerca già applicata dalla ricerca da applicare. Le università hanno il dovere di servire la società e di porsi domande fondamentali sulla natura del nostro mondo. La crescita economica è la priorità di ogni governo europeo e non potrà mai giungere troppo presto. Come possono contribuirvi le università?

Che l'apporto già fornito dalle università europee di ricerca sia grande, è palese. Noi formiamo i lavoratori di domani, svolgiamo attività di ricerca commissionata, attraverso appositi contratti, dai governi, dall'industria e dal mondo degli affari, realizziamo scoperte e invenzioni – formalizzate con la recente denominazione di *trasferimento tecnologico* – che vengono utilizzate direttamente dal settore privato per generare un ritorno economico.

Vi dò un esempio tratto dalla storia della mia istituzione: nel 1960 un paio di laureati di Cambridge fondò una società chiamata *Cambridge Consultants*, che segnò l'inizio dello sviluppo di un gruppo di società ad alto contenuto tecnologico gravitanti attorno all'università.

In seguito ciò venne descritto come *fenomeno di Cambridge*: si tratta, in breve, del processo con cui degli scienziati-imprenditori costituiscono società le quali beneficiano della vicinanza a una grande università di ricerca e, man mano che il loro numero va crescendo, ad altre società con analoghe attività.

Oggi convergono su Cambridge più di 1.400 società high-tech e biotech che vanno dalle nuove, minuscole gemmazioni dei laboratori universitari alle realtà legate a grandi multinazionali come la Microsoft.

Undici società che hanno mosso i primi passi nell'orbita dell'Università di Cambridge sono

“Noi formiamo i lavoratori di domani, svolgiamo attività di ricerca, realizziamo scoperte e invenzioni, utilizzate dal settore privato”



Sir Leszek Borysiewicz

oggi valutate più di un miliardo di euro, ossia 1,3 miliardi di dollari; tra di esse voglio ricordare *Autonomy*, i cui software gestionali sono usati in ogni settore industriale, e *Arm*, di cui ritrovate i microchip nel vostro cellulare, nella vostra auto e nella vostra Tv.

<sup>1</sup> Questo articolo è un compendio del discorso di apertura presentato alla conferenza per il decimo anniversario della LERU (League of European Research Universities) a Barcellona (9-10 maggio 2012). Fonte: "University World News", Global Edition, 13 May 2012, Issue n. 221. Traduzione di Raffaella Cornacchini.

Ciò che è meno ovvio – anzi, inaspettato – è che il contributo delle università all'economia è così efficace proprio perché esso non è il nostro obiettivo primario. La produttività economica è solo un sottoprodotto dell'insegnamento e della ricerca che svolgiamo per altri fini.

Se essa divenisse un obiettivo primario – se le università diventassero la Direzione Ricerca & Sviluppo della grande industria – il nostro specifico contributo andrebbe perso.

Il *fenomeno di Cambridge* non è stato pianificato e per molti versi è giunto del tutto inatteso; sarebbe difficile immaginare che avrebbe avuto maggior successo se le università si fossero scientemente prefisse di avere un tale impatto economico.

### Le grandi scoperte vengono dalla ricerca di base

Tutto ciò nasce dal fatto che le scoperte che hanno il maggiore impatto economico provengono per lo più dalla ricerca pura, di base, e non dalla ricerca applicata, che strizza un occhio al mercato. Facciamo un esempio: se una ditta farmaceutica affidasse a un'università l'incarico di migliorare

Herrera / Thinkstock.com



l'efficacia di un dato farmaco, il risultato sarebbe certamente positivo sia dal punto di vista economico che da quello sociale, ma avrebbe portata limitata, tanto che forse sarebbe più conveniente svolgere tale ricerca all'interno della ditta stessa. Tuttavia un problema di natura più generale, come ad esempio l'identificazione di una nuova molecola bersaglio, viene affrontato assai meglio in una grande università di ricerca multidisciplinare.

In questo caso i ricercatori universitari si prefiggono, per mera curiosità, di scoprire le dinamiche di un processo biologico fondamentale con risultati che possono essere sconfinati – e ingenerare profonde trasformazioni. Questo è esattamente ciò che è avvenuto nel 1952 a Francis Crick e James Watson, che operavano nei laboratori Cavendish, a Cambridge. La loro scoperta della struttura del Dna ha avuto effetti sull'esistenza di tutti noi (e, se vogliamo un esempio di ritorno

economico quale sottoprodotto, ha generato innumerevoli miliardi di euro).

Questi due esempi sono, come è logico, legati tra loro: la ricerca farmaceutica di oggi affonda le sue radici nella ricerca pura di ieri. Sebbene il percorso tra queste due realtà sia lungo (vi sono studi che dimostrano che, in taluni campi, sono necessari 17 anni), è evidente che esso non deve essere interrotto: la ricerca di base che portiamo avanti oggi sarà utilizzata, negli anni a venire, da chi prenderà il nostro posto. Non dobbiamo lasciare ai posteri un armadio vuoto.

### Come saranno le università di ricerca del futuro?

George Porter – già presidente della Royal Society, l'Accademia inglese delle Scienze – si è spinto oltre, sottolineando come la ricerca di base e la ricerca applicata siano, in fondo, la stessa cosa: «Ci sono due tipi di ricerca – quella applicata e quella non ancora applicata».

L'Europa è fortunata ad avere università di ricerca forti, in grado di raccogliere queste sfide. Molti di questi istituti fanno parte della Leru, la Lega delle Uni-

versità Europee di Ricerca, che quest'anno, nella conferenza del decennale della propria fondazione, si interroga sull'aspetto che assumeranno le università di ricerca del futuro.

La domanda giunge al momento opportuno, dato che l'Unione Europea sta dando gli ultimi ritocchi a Horizon 2020 – il sistema di finanziamento integrato destinato alle attività di ricerca e innovazione che destina a tal fine, nell'arco di sette anni, più di 80 miliardi di euro. Si tratta di fondi ingenti, in grado di indirizzare gli sviluppi futuri delle università europee.

C'è da chiedersi, allora, se le nostre università dovrebbero concentrarsi esclusivamente sulla ricerca pura, di base, lasciando la ricerca *applicata* e l'innovazione agli istituti di ricerca e ai laboratori R&S del settore privato.

Proprio il *fenomeno di Cambridge* parla a sfavore di tale opzione: ciò che l'Università di Cambridge può offrire alle società che gravitano intorno ad essa è l'accesso a una vastissima gamma di tipologie di ricerca che vanno dalla ricerca di base alla ricerca applicata, con, *a latere*, le necessarie strutture di servizio (uffici per il trasferimento tecnologi-

co, parchi scientifici, incubatori e finanziamenti per lo *start-up* di nuove società).

Non sarebbe quindi saggio, e forse non sarebbe neanche possibile, separare la ricerca applicata da quella *non ancora applicata*. È quindi importante che le università siano il luogo dove svolgere ricerca di tutti i tipi, non da ultimo perché le università sono le ultime istituzioni in grado di integrare la conoscenza proveniente da fonti e da discipline molteplici e diverse.

Le università possono identificare sviluppi interessanti in ambiti imprevisi e fonderli per produrre soluzioni pratiche a grandi problemi. E possiamo farlo a causa

della nostra ampiezza accademica, della nostra autonomia, della libertà data ai singoli ricercatori di seguire quella che pare una traccia promettente.

Sebbene i nostri fisici e i nostri biotecnologi possano inventare nuovi dispositivi finanziariamente redditizi, sono i docenti delle nostre facoltà umanistiche – sociologi, economisti, avvocati – coloro che possono trasformare quel potenziale intrinseco in un beneficio socioeconomico sostenibile. Da integratori, noi siamo in grado di coniugare i finanziamenti alla ricerca con le problematiche sociali.

Nel definire Horizon 2020 la UE deve quindi riconoscere che è pro-

prio la ricerca universitaria – applicata e *non ancora applicata* – a produrre quella crescita sostenibile e a lungo termine che l'Europa sta disperatamente cercando.

Vale la pena di chiedersi perché le università desiderino accollarsi queste onerose responsabilità. La risposta sta nella nostra missione: servire la società. Se mai vi è stato un tempo in cui il mondo accademico si poneva in contrasto con la vita reale, si è trattato di un passato remoto. Ora, servire la società è l'essenza della nostra missione.

Perseguendo la ricerca, di ogni genere e in ogni disciplina, dalle forme più dirette di innovazione applicata alle indagini più fondamentali sulle dinamiche di funzionamento del mondo, le università europee hanno le chiavi della crescita delle nostre economie – e delle nostre società<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Questo discorso ha riscosso il pieno appoggio dei rettori della LERU: Dymph van den Boom (Universiteit van Amsterdam), Dídac Ramírez i Sarrió (Universitat de Barcelona), Timothy O'Shea (University of Edinburgh), Hans-Jochen Schiewer (Albert-Ludwigs-Universität Freiburg), Jean-Dominique Vassalli (Université de Genève), Bernhard Eitel (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg), Thomas Wilhelmsson (University of Helsinki), Paul F van der Heijden (Universiteit Leiden), Mark Waer (Katholieke Universiteit Leuven), Keith O'Nions (Imperial College London), Malcom Grant (University College London), Per Eriksson (Lunds Universitet), Enrico Decleva (Università degli Studi di Milano), Bernd Huber (Ludwig-Maximilians-Universität Munich), Andrew Hamilton (University of Oxford), Jean Chambaz (Université Pierre et Marie Curie), Guy Couarraze (Université Paris-Sud), Alain Beretz (Université de Strasbourg), Bert van der Zwaan (Universiteit Utrecht), Andreas Fischer (Universität Universität Zurich).





### I numeri da cambiare

Scuola, università e ricerca  
Associazione Treille  
e Fondazione Rocca  
Genova 2012, pp. 160



### Politiche pubbliche e formazione

Processi decisionali e strategie  
Renata Viganò, Cristina Lamberti  
Vita e Pensiero, Milano 2011,  
pp. 216, 20 euro



### Pietro Bucci, un ponte verso il futuro

Alessandro Pagano  
Luigi Pellegrini Editore,  
Cosenza 2012, 168 pp., 15 euro



### Parlerò solo di calcio

Tito Boeri  
Intervista a cura di Sergio Levi  
Il Mulino, Bologna 2012, pp.  
112, 10,00 euro



### Soft skills in action

Halls of residence as centres  
for life and learning  
Maria Cinque (a cura di)  
Euca, Brussels 2012

# UNIVERSITAS REVIEWS

LIBRI, RIVISTE E NON SOLO

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



### Ripensare l'università

Un contributo  
interdisciplinare sulla legge  
n. 240 del 2010  
Anna Arcari e Giorgio  
Grasso  
Giuffrè, Milano 2011, pp. 226



### Il sistema universitario italiano nel contesto europeo

Michele Pellerey  
LAS, Roma 2011, pp. 144



### IDEE DI UNIVERSITÀ

#### JÜRGEN HABERMAS

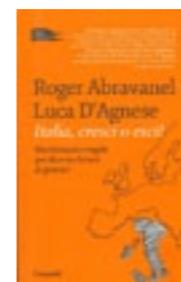
La missione  
dell'università  
nella democrazia  
di Andrea  
Lombardinilo

Serie di brevi saggi e riflessioni su alcuni  
intellettuali che hanno scritto di università.  
Il primo è il tedesco Habermas.  
Lo spunto è il suo testo "L'Università nella  
democrazia", De Donato, Bari 1968



### The European HE Area in 2012

Bologna Process –  
Implementation Report  
Eurostat, Eurostudent  
ed Eurydice  
Eurostat, giugno 2012, pp.  
224



### Italia, cresci o esci!

Roger Abravanel, Luca  
D'Agnese  
Garzanti, Milano 2012



### Residenze universitarie

Lorenzo Dall'Olio  
m. e. architectural book and  
review, Roma 2012, pp. 224



### Maledetta università

Fantasie e realtà sul sistema  
della ricerca in Italia  
Francesco Coniglione  
Dg pocket di Girolamo, 160  
pp., 9,90 euro



### La formula Lorenzelli

Massimo Minella  
De Ferrari, Genova 2011, pp.  
144, 14,00 euro



### Federalismo universitario

Le relazioni tra Regioni e  
Università. Esperienze in  
Italia, Germania e Spagna  
Benedetto Coccia (a cura di)  
Apes, Roma 2012, pp. 148,  
15 euro



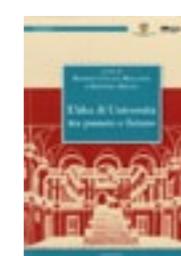
### Quattro anni di CUN per l'università 2007-2010

Consiglio Universitario  
Nazionale  
Servizio informazione e docu-  
mentazione CUN-Comunicare  
Università, pp. 423



### I nuovi laureati

La riforma del 3+2 alla prova  
del mercato del lavoro  
Fondazione Giovanni  
Agnelli  
Editori Laterza, 2012, pp. 132,  
15 euro



### L'idea di università tra passato e futuro

Roberto Celada Ballanti  
e Letterio Mauro (a cura di)  
De Ferrari Editore, Genova 2012,  
122 pp., 15 euro