

UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE DI VITA UNIVERSITARIA

→ La legge Gelmini due anni dopo

→ Il Processo di Bologna in Germania

→ Internazionalizzazione e corruzione

127

GENNAIO 2013

EDITORIALE

- **Elezioni politiche / Appelli per l'università** 3

IL TRIMESTRE LA LEGGE GELMINI DUE ANNI DOPO

- **La Legge Gelmini due anni dopo**
Andrea Lombardinio 6
- **I nuovi statuti e la riorganizzazione dipartimentale**
Cristina Coccimiglio ed Elena Valentini 13
- **Verso un nuovo modello di finanziamento dell'università?**
Sonia Caffù 19
- **Quando non si riconosce il valore dell'università** 23
- **Forum sulla Legge Gelmini**
Mariastella Gelmini, Giuseppe Valditara, Walter Tocci, Giovanni Bachelet, Mario Morcellini 25

NOTE ITALIANE

- **Comunicatore universitario, un manager della conoscenza**
Paolo Pomati 31
- **I nuovi rettori**
Isabella Ceccarini 34
- **L'università italiana nel Rapporto Censis 2012**
Maria Luisa Marino 37

ANALISI

- **La mobilità internazionale per motivi di studio**
Domenico Lovecchio 40

IL DIBATTITO

- **La corruzione: una sfida cruciale per l'internazionalizzazione**
Philip G. Altbach 45
- **La lotta alla corruzione non è più rinviabile**
a cura di Manuela Borraccino 49

DIMENSIONE INTERNAZIONALE

- **Le università tedesche e il Processo di Bologna**
Ewald Berning 52
- **University World News compie cinque anni**
Daniilo Gentilozzi 56

- **INDICI 2012** a cura di *Isabella Ceccarini* 58

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

L'ARCHIVIO DI UNIVERSITAS TUTTI I NUMERI
TUTTI GLI ARTICOLI

UNIVERSITAS
anno XXXIV, n° 127, gennaio 2013

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
E-mail: direzione@rivistauniversitas.it
redazione@rivistauniversitas.it

In copertina:
foto: iStockphoto/Thinkstock.com

Elezioni politiche

Appelli per l'università

A un mese dalle elezioni politiche si moltiplicano appelli, documenti, petizioni intesi a presentare alle forze in campo le aspirazioni della società su temi di vitale interesse per il fu-



turo del paese. Fra questi, l'istruzione a tutti i livelli e gradi non sembra aver sinora conquistato le prime posizioni. Si tratta di un'evidente grave omissione, alla quale la nostra rivista – in questo numero dedicato in particolare all'analisi del percorso della nuova normativa universitaria nel trascorso biennio – intende ovviare dando spazio a due appelli-documenti che provengono dal mondo accademico. Di quello del **Coordinamento nazionale delle Conferenze dei Presidi e Direttori di strutture universitarie (Interconferenza)**, a firma dei due portavoce, Mario Morcellini e Vito Cardone, pubblichiamo le parti dedicate agli studenti e al reclutamento.

«L'Interconferenza intende offrire alla politica le proprie considerazioni e proposte sui nodi tematici più acuti perché ne tenga eventualmente conto nella redazione dei programmi per il Governo e per il Parlamento che usciranno dalle elezioni del 24 febbraio 2013. [omissis]

Sostegno agli studenti

Nonostante le retoriche di maniera del passato, non è mai partita una vera politica di sostegno

agli studenti. È ora di metterli in testa all'agenda, e questo significa fare scelte molto precise e verificabili nel tempo a partire da una forte attenzione alla *cura* e al miglioramento della didattica e dell'insegnamento attraverso:

- un deciso investimento nelle strutture logistiche a supporto degli studenti: pensionati, mense, sale studio, biblioteche, aule, laboratori didattici;
- lo sviluppo di percorsi di docenza che valorizzino la qualità della didattica e il tempo ad essa dedicato, specialmente ai livelli più alti dell'offerta formativa;
- l'allargamento di una delle esperienze che più hanno modificato le culture degli ultimi anni: è tempo di pensare a un *Erasmus per i docenti*, estendendo le *chance* di internazionalizzazione della docenza e della ricerca e finanziando in maniera significativa la mobilità temporanea dei docenti, in uscita ma soprattutto in ingresso. Altri importanti e necessari interventi a sostegno degli studenti sono:
- l'adozione di programmi selettivi e verificabili tendenti a contenere la perdita di immatricolazioni, soprattutto nei settori strategici, con un forte impegno nell'orientamento e nella programmazione. Le immatricolazioni sono calate del 6,3% nel 2010-2011 e del 3% nel 2011-2012 (Istat, 2012). Le politiche scelte potrebbero essere concordate non solo con le Associazioni studentesche, ma anche con quelle di giovani laureati che possono offrire una visione più disinteressata delle priorità;
- la previsione di specifiche risorse per borse di studio in favore degli immatricolati o per rimborsi delle rette universitarie su capitoli

distinti da quelli relativi al finanziamento delle strutture universitarie, estendendo ad altre aree la positiva esperienza pilota già in atto in alcuni corsi di laurea;

[omissis]

Per un reclutamento sostenibile

Nei prossimi anni l'università perderà buona parte del suo personale a causa dei pensionamenti, senza nessuna prospettiva certa di reintegro per il blocco sostanziale del *turnover*. Allo stesso tempo stiamo perdendo i nostri giovani più brillanti, che si trasferiscono all'estero a causa dell'assenza di prospettive di carriera in Italia.

Per contrastare queste tendenze, occorre superare la politica delle promesse per i concorsi e restituire autonomia alle università per la scelta del personale, ovviamente legata alla valutazione *ex post* delle scelte fatte. Le politiche devono basarsi su accurate simulazioni, con particolare attenzione a non perdere interi settori scientifici, e su una programmazione consapevole del *turnover*. Non c'è alternativa, o la crisi dell'università di domani sarà la conseguenza della miopia di oggi.

È dunque necessario un intervento deciso che permetta di programmare in maniera sostenibile il re-

clutamento nei prossimi anni per offrire certezze ai giovani migliori, assicurare uno sviluppo meditato e frutto di scelte trasparenti dei settori scientifici, e non mera conseguenza di pensionamenti. Andrebbero inoltre promosse politiche di incoraggiamento e di verifica del tempo parziale».

Del secondo appello, che ha come primo firmatario Luciano Modica e come sottoscrittori docenti ed esperti noti per l'impegno da anni profuso a favore dell'università e della ricerca, nonché collaboratori della nostra rivista come Blasi, Matarazzo, Laudisa, Capano, Catalano, Moscati, pubblichiamo ampi stralci.

Diamo speranza all'università per dare speranza all'Italia

«[...] Facciamo appello alla migliore politica, a tutti i partiti che si confronteranno nelle prossime elezioni, all'opinione pubblica che ha a cuore il destino dell'Italia, perché si impegnino a dare nuove prospettive al sistema unitario del sapere costituito da scuola, università e ricerca pubbliche. La politica ritrovi, al di là delle maggioranze, una concordia di fondo sulle strategie: sono necessari anni per vedere i frutti degli investimenti in forma-



zione e ricerca, ma servono decenni per rimettere in sesto un sistema colpito da estesi disinvestimenti. Non c'è più tempo da perdere.

[...] Certo, non tutto funziona come dovrebbe e occorre riconoscere gli errori commessi. Ma si abbandonino sterili schemi censori e autoritari, diffusi anche dall'agenzia nazionale di valutazione e talora basati su parametri inaffidabili. Si punti invece a un continuo e diffuso miglioramento qualitativo delle attività didattiche e di ricerca, senza concentrarsi esclusivamente sulle pur benemerite isole di eccellenza.

L'università e la ricerca hanno bisogno di fiducia e di sicurezza del quadro normativo e finanziario. La fiducia è la condizione essenziale per arrestare l'emorragia di risorse finanziarie e umane e per predisporre subito, a imitazione delle politiche anticicliche adottate dalla quasi totalità dei Paesi avanzati negli ultimi anni di crisi, un quadro certo di investimenti per la crescita mirati sulla cultura e sull'innovazione, con l'obiettivo di riallinearli gradualmente almeno agli standard medi europei. Senza fiducia e senza sicurezza le attività di didattica e ricerca avanzate sono destinate a deperire.

L'università e la ricerca non hanno bisogno di ulteriori riforme epocali quanto piuttosto di essere liberate dai mille laccioli che le hanno progressivamente soffocate in un labirinto tecnocratico di minute regole quantitative o burocratiche. Occorre sfrondate senza remore questa giungla: sarebbe una prima riforma positiva senza costi. Occorre credere senza esitazioni, conformemente al dettato della nostra lungimirante Costituzione, nell'autonomia delle università e degli enti di ricerca, innalzando nel contempo la loro piena responsabilità e associandovi una credibile valutazione dei loro risultati. Il divario formativo che ci separa dall'Europa e dal

mondo avanzato in termini di numero di laureati va colmato, incentivando l'iscrizione all'università e l'ingresso tempestivo dei laureati nel mondo del lavoro, dedicando molto maggior sostegno ai meno abbienti, restituendo all'alta formazione il ruolo di equo ascensore sociale e di promotrice di benessere. Agli studenti meritevoli si aprano le porte delle lauree magistrali e dei dottorati di ricerca per dare all'Italia una classe dirigente ben preparata e una spinta decisa all'innovazione in ogni campo. Il potenziamento del capitale umano è la prima politica pubblica da recuperare, l'unica affinché l'Italia imbocchi di nuovo un cammino di crescita e di successi.



Nello stesso tempo si ricordi che non c'è università se non c'è ricerca e non c'è ricerca se non c'è ricerca universitaria pubblica e libera [...] Università e ricerca non possono fare a meno delle migliori intelligenze delle nuove generazioni, quelle che stiamo costringendo all'estero in decine di migliaia ogni anno.

I nuovi meccanismi di reclutamento si sono rivelati fallimentari. Mai l'università era apparsa tanto chiusa ai giovani brillanti come oggi, mai la carriera universitaria tanto incerta anche per i più meritevoli tra i docenti in servizio. È urgente rimediare perché il virus della resa sfiduciata di professori e ricercatori non si diffonda come un'epidemia.

Siamo consapevoli che l'Italia è in difficoltà, sappiamo che non possiamo chiedere la luna e non la chiediamo. Ma vogliamo che parlamento e governo prossimi mettano in cima alla loro agenda scuola, università e ricerca. Mostriano attenzione e rispetto per loro, per le persone più appassionate e competenti che vi lavorano, per i giovani. Sicuramente lo meritano. Un Paese che non ama la sua università non ha speranze, perché non ama il suo futuro».

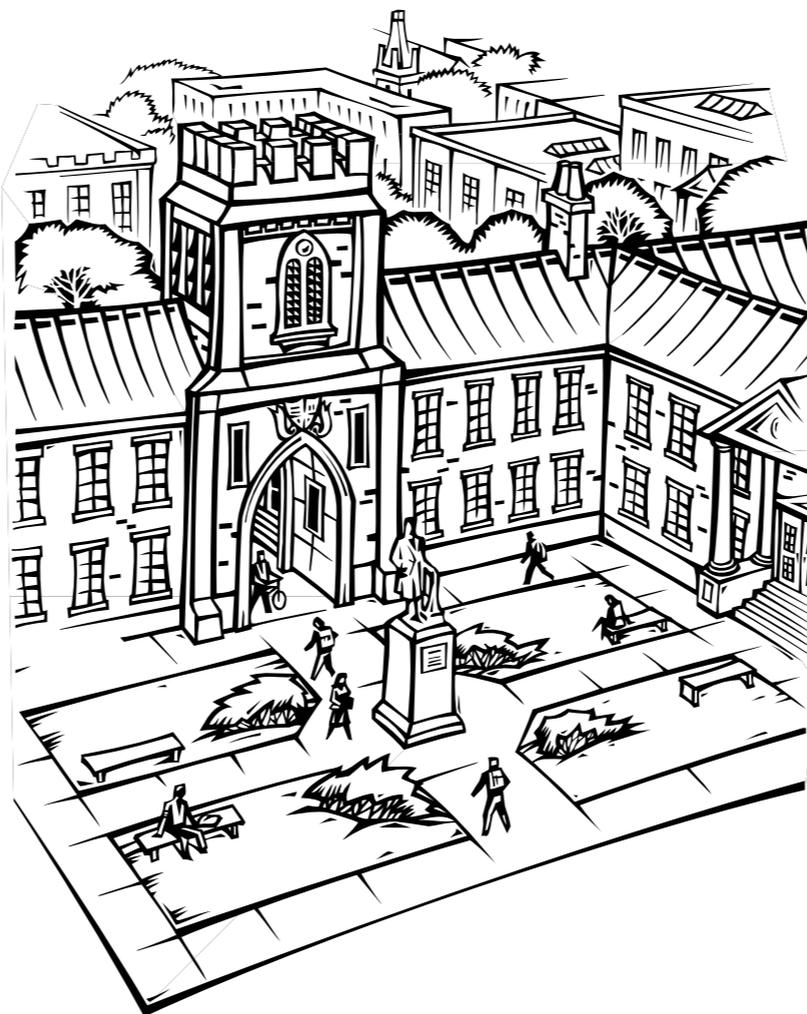
La Legge Gelmini due anni dopo

Andrea Lombardinilo, Dipartimento di Scienze economico-quantitative e filosofico-pedagogiche, Università "G. D'Annunzio" di Chieti-Pescara

Un processo di riforma ancora incompiuto, avviato a costo zero e privo di reali prospettive occupazionali. Si potrebbe condensare in questi termini la fase di rinnovamento che vive oggi l'università italiana dopo il varo della legge 240/2010, recepita dagli atenei sulla scorta dei numerosi decreti attuativi che ne scandiscono l'applicazione¹.

Del resto non sono poche le incertezze che gravano sul sistema universitario, alle prese con il nuovo esercizio di valutazione quinquennale della ricerca, con la sfida dell'abilitazione scientifica nazionale, con la complessa revisione della *governance* e dell'assetto dipartimentale, con il nodo delle risorse e del reclutamento.

Ma a occupare gli spazi della cronaca è soprattutto l'ormai cronica emergenza finanziaria, acuita dalla legge di stabilità voluta dal Go-



“L'università italiana è un cantiere aperto, afflitto da ipertrofia normativa ed emergenza finanziaria”

verno Monti, che con un taglio netto di 400 milioni di euro fissa il Fondo di finanziamento ordinario 2013 a 6,2 miliardi di euro: una cifra che si situa al di sotto dell'ammontare necessario per coprire i soli costi del personale degli atenei, stimato sui 6,62 miliardi.

L'università italiana rimane un cantiere aperto, afflitto da un'ipertrofia normativa che non consente la decantazione degli effetti prodotti dalle riforme promosse nelle ultime quattro legislature, e da un'emergenza finanziaria che non agevola la vita degli studenti in termini di qualità ed efficienza dei servizi.

Come ricorda Edgar Morin, «la riforma dell'università non dovrebbe accontentarsi di una democratizzazione dell'insegnamento universitario e della generalizzazione dello status

¹ Sull'iter di approvazione dei decreti attuativi e sulle principali novità introdotte cfr. A. Lombardinilo, *La riforma Gelmini e il nodo dei decreti attuativi*, in *Universitas* n. 124, maggio 2012, pp. 10-14.



iStockphoto/Thinkstock.com

di studente. La riforma dovrebbe concernere la nostra attitudine a organizzare la conoscenza, cioè a pensare»².

Per il momento, ci si deve accontentare di una legge che rappresenta soltanto l'ultima prova di «accanimento riformistico»³ imposta ai nostri atenei, impegnati in un lungo (e complesso) processo di modernizzazione formativa, scientifica e culturale.

La legge 240/2010 costituisce il tassello più recente di un piano di rinnovamento volto a risolvere alcune delle criticità storiche delle nostre università: il nodo dei ricercatori, l'insufficienza delle

risorse, la revisione delle procedure concorsuali, il deficit di *accountability*, la carenza di mobilità internazionale⁴.

Sono molte le novità introdotte dalla legge 240/2010, e tutte potenzialmente utili per l'efficienza del sistema: la revisione della *governance* degli atenei, la nascita del ricercatore a tempo determinato in regime di *tenure track*, l'introduzione dell'abilitazione nazionale per la docenza (è recente la notizia dell'avvio delle procedure per la seconda tornata di valutazione per gli aspiranti commissari), la scomparsa delle facoltà e la riduzione dei corsi di laurea.

Gli atenei non potranno più indebitarsi, pena il commissariamento. Inoltre, saranno potenziati i nuclei interni di valutazione, ed è stato istituito un fondo speciale per il merito, finalizzato a promuovere l'eccellenza tra gli studenti. Tra i nodi più delicati vi sono certamente la riorganizzazione e la semplificazione dell'articolazione interna degli atenei, con l'attribuzione al dipartimento delle responsabilità e delle funzioni inerenti allo svolgimento della ricerca scientifica, delle attività didattiche e formative. Com'è noto, le strutture di raccordo (o Scuole) potranno coordinare un determinato numero di dipartimenti, raggruppati in relazione a criteri di affinità o complementarità disciplinare.

I dipartimenti dovranno possedere almeno 35 tra professori e ricercatori (40 nelle università più grandi): un vincolo di numerosità che ha provocato tutta una serie di anomalie in merito alla congruità scientifico-disciplinare di taluni accorpamenti. Allo stesso modo sono stati rideterminati gli attuali settori concorsuali, al fine di accorpate o sopprimere i settori privi del requisito di numerosità di 30 ordinari⁵.

Una delle novità già entrate a regime è l'attivazione di un sistema di accreditamento delle sedi e dei corsi di studio e di un meccanismo di valutazione della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia sia della didattica che della ricerca⁶, basato anche sul potenziamento del sistema di autovalutazione interno degli atenei: per attivare l'offerta formativa, le università dovranno ottenere una sorta di autorizzazione preventiva dal

2 E. Morin, *La testa ben fatta*, Raffaello Cortina editore, Milano 2000, p. 86.

3 Di «accanimento riformistico» e di «modernizzazione incompiuta» ha parlato il portavoce dell'Interconferenza dei Presidi, Mario Morcellini, al convegno «La rappresentanza accademica dell'ingegneria italiana con l'attuazione della nuova governance delle università» promosso dalla Conferenza dei presidi delle facoltà di Ingegneria il 12 dicembre 2012 presso la Sapienza Università di Roma.

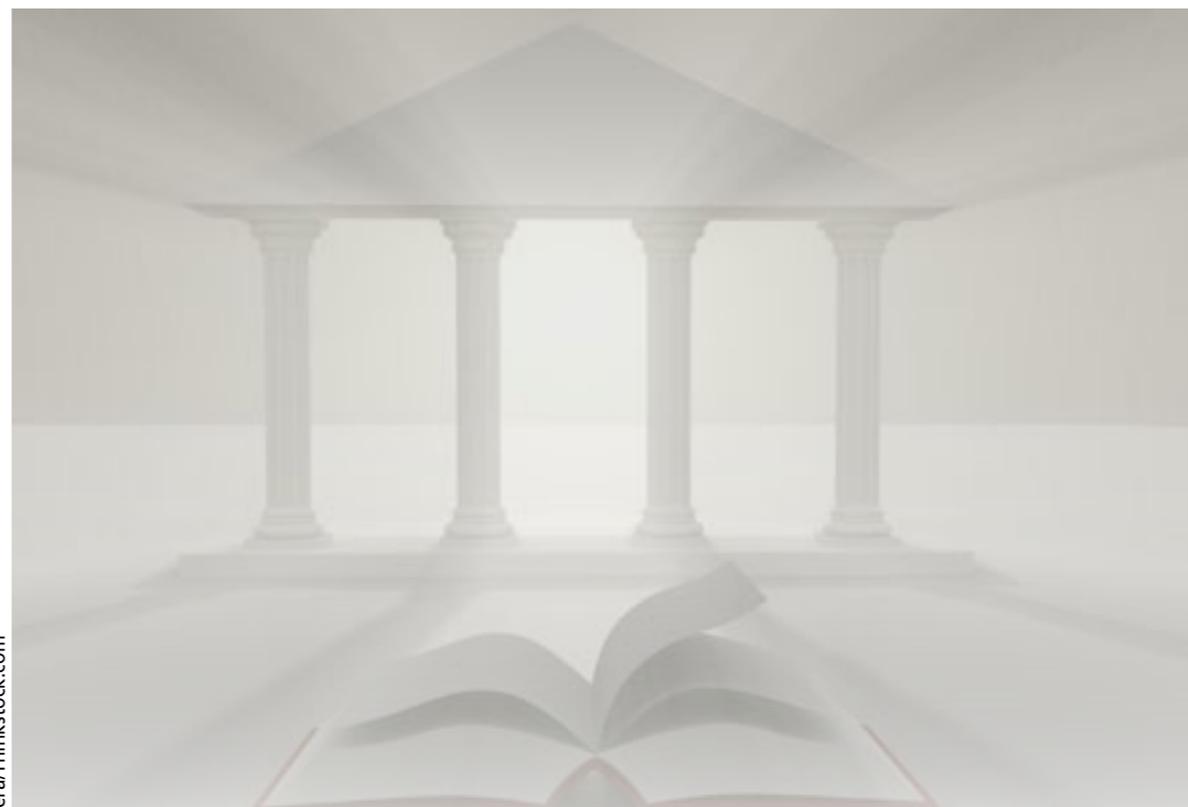
4 Sulla storia recente del riformismo universitario cfr. A. Masia, M. Morcellini (a cura di), *L'Università al futuro. Sistema, progetto, innovazione*, Giuffrè, Milano 2009. Per un inquadramento di sistema delle riforme più recenti cfr. M. Grassi, E. Stefani, *Il sistema universitario italiano. Normativa e operatività*, Cedam, Padova 2007. Sull'evoluzione delle innovazioni normative promosse dal Miur negli ultimi dieci anni, cfr. A. Lombardinio, *Università: la sfida del cambiamento. Analisi delle riforme e società della conoscenza*, e Id., *L'Università in divenire. Innovazione, riforme prospettive nell'ultimo decennio*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010. Sulle azioni promosse (in particolare) nel corso della XIV Legislatura, cfr. V. Martino, E. Valentini (a cura di), *Il sistema università nella XIV Legislatura. Riforme e questioni aperte*, Pensa MultiMedia, Lecce 2007.

5 Dm 159/2012, Rideterminazione dei settori concorsuali, in attuazione dell'art. 15, comma 2 della legge 240/2010.

6 Introdotto dal Decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 19, *Valorizzazione dell'efficienza delle università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante anche mediante la previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240*. Sui contenuti del provvedimento cfr. A. Masia, A. Lombardinio, *Università: la sfida dell'accREDITAMENTO*, in *Universitas* n. 125, luglio 2012, pp. 35-38.

Miur, sulla base dell'analisi delle strutture e dei requisiti organizzativi. Successivamente, saranno valutati anche il conseguimento degli obiettivi formativi, scientifici e organizzativi dell'ateneo e il rendimento dei singoli professori. In evidenza anche le nuove disposizioni sul diritto allo studio, introdotte dal decreto 68 del 29 marzo 2012⁷: 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.

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). Ma anche in questo caso le buone intenzioni devono fare i conti con la *spending review*: per effetto dei tagli lineari approvati dal Governo Monti, le risorse a disposizione del Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e per l'erogazione del-



Herrera/Thinkstock.com

le borse di studio scendono al di sotto dei 100 milioni di euro, rispetto agli oltre 125 milioni stanziati in prima battuta⁸.

Per quanto riguarda la sinergia con il mondo del lavoro, vanno segnalate le novità introdotte dal *Testo unico sull'apprendistato*, entrato in vigore nel novembre 2011, finalizzato a fornire ai giovani iscritti alle università la possibilità di sottoscrivere veri e propri contratti con le aziende, così da incentivare la conoscenza del mondo del lavoro e affrettare i tempi necessari per l'assunzione⁹. Prematuri, invece, i giudizi sulla riforma del dottorato di ricerca

(la cui bozza di regolamento è ferma al Consiglio di Stato) e sul nuovo sistema di formazione dei professori di scuola primaria e secondaria (introdotto dopo oltre due anni di gestazione), che introduce l'obbligo del tirocinio formativo attivo di durata annuale per gli aspiranti docenti¹⁰. Buone notizie, invece, sul versante della mobilità dei ricercatori: da oggi università ed enti pubblici di ricerca potranno scambiarsi professori e ricercatori, come stabilisce il decreto ministeriale che definisce la Convenzione quadro tra atenei ed enti pubblici di ricerca per consentire a professori e ricer-

catori universitari a tempo pieno di svolgere attività di ricerca presso un ente pubblico e ai ricercatori di ruolo degli enti pubblici di ricerca di svolgere attività didattica e di ricerca presso un'università. Le convenzioni potranno avere una durata minima di un anno, con possibilità di rinnovo fino a cinque anni. Con l'accordo del professore o del ricercatore interessato, la convenzione determinerà la ripartizione dell'impegno annuo e delle attività da svolgere

⁷ 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. Sulle innovazioni introdotte dal provvedimento cfr. A. Lombardinilo, Più merito, più qualità, più risorse?, in *Universitas* n. 126, ottobre 2012, pp. 11-14.

⁸ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 31 maggio 2012, *Riparto del Fondo di intervento integrativo tra le regioni e le province autonome per la concessione dei prestiti d'onore e l'erogazione delle borse di studio, per l'anno 2011*, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge 2 dicembre 1991, n. 390. Sui limiti delle attuali politiche per il diritto allo studio universitario e su alcune possibili soluzioni migliorative cfr. P. Ichino, D. Terlizze, *Facoltà di scelta. L'Università salvata dagli studenti. Una modesta proposta*, Rizzoli, Milano 2012.

⁹ Dal 14 novembre è in vigore il decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, che riforma il contratto di apprendistato sulla base della delega contenuta nell'articolo 1, comma 30, della legge n. 247 del 2007 (e nell'art. 46 della legge n. 183 del 2010). Per una sintesi delle novità introdotte cfr. A. Lombardinilo, *La riforma dell'apprendistato*, in *Universitas* n. 122, dicembre 2011, pp. 23-26.

¹⁰ Sull'argomento si rimanda ad A. Lombardinilo, *La nuova formazione degli insegnanti*, *Universitas* n. 120, marzo 2011, pp. 39-43. Sulle prospettive euristiche della nuova formazione insegnanti cfr. C. Crivellari, *Educazione e comparazione oggi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2012.



iStockphoto/Thinkstock.com

presso l'ente o l'ateneo di destinazione, con particolare riferimento agli (eventuali) impegni didattici. Sulla base di queste informazioni saranno poi definite le modalità di ripartizione degli oneri stipen-

diali. Senza, comunque, nessun aggravio di spese per l'erario.

La legge 240/2010, il nodo delle risorse e il rischio default

Sono questi soltanto alcuni degli

interventi messi in cantiere dalla nuova riforma dell'università, privi di costi aggiuntivi per le finanze pubbliche¹¹.

Come si diceva in apertura, si tratta di un processo riformistico ispirato ai criteri della razionalizzazione del sistema, peraltro già avviato nel corso della XV Legislatura, quando fu messo a punto il Patto per l'Università e la Ricerca, al cui interno è contenuto il *Pacchetto serietà*, volto a frenare talune distorsioni del sistema divenute croniche, come la proliferazione dei corsi di studio e delle sedi decentrate, l'elevato numero di crediti riconosciuti in base all'esperienza professionale, l'accreditamento incontrollato di nuove università telematiche, lo stop imposto al rilascio di lauree *honoris causa*, la coriandolizzazione dei corsi di studio¹².

La legge 240/2010 è dunque l'ultimo tassello di un lungo programma di rinnovamento, proseguito nella XVI legislatura con la conversione in legge del decreto legge n. 180 del 2008 (legge 1/2009), che stabilisce tutta una serie di azioni volte a rendere più efficienti e più trasparenti i nostri atenei: nuovi criteri per la composizione delle commissioni di

concorso, obbligo per i rettori di divulgare i risultati della ricerca, scatti stipendiali dei professori non più automatici (ma legati al merito), la creazione di un'anagrafe dei professori e delle attività didattiche svolte, interventi diretti per favorire il rientro dei cervelli in Italia, maggior sostegno al diritto allo studio e all'edilizia residenziale universitaria.

Questo piano ha ispirato la nuova legge di riforma del sistema universitario, approvata non senza incontrare problemi legati al nodo dei ricercatori e agli ostacoli provocati dagli ingorghi parlamentari. Inoltre si aggiungono le difficoltà legate al decollo dell'esercizio di valutazione quinquennale della ricerca avviato dall'Anvur (Vqr 2004-2008) e alle procedure (complesse) relative allo svolgimento della prima tornata

11 Sulle prospettive di rinnovamento del sistema nella fase di applicazione della riforma Gelmini cfr. G. Vittadini, *L'Università possibile. Note a margine della riforma*, Guerini e Associati, Milano 2012; A. Arcari, G. Grasso (a cura di), *Ripensare l'Università*, Giuffrè, Milano 2011; R. Calvano, *La legge e l'Università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'Università italiana*, Jovene Editore, Napoli 2012.

12 Sui contenuti del Pacchetto serietà cfr. A. Lombardino, *Università: la sfida del cambiamento*, cit., pp. 257-279. Per un'analisi degli effetti prodotti dalla riforma del doppio livello e sulle criticità ad essa collegate cfr. M. Morcellini, N. Vittorio (a cura di), *Il cantiere aperto della didattica. La riforma degli ordinamenti alla prova dell'innovazione*, Pensa MultiMedia, Lecce 2007. In riferimento al campo della sociologia, cfr. A. Fasanella (a cura di), *L'impatto della Riforma universitaria del 3+2 sulla formazione sociologica*, Franco Angeli, Milano 2007.

per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale: procedure che hanno preso il via in uno stato di mobilitazione generale, sollevando un acceso dibattito sui criteri utilizzati per l'individuazione delle riviste scientifiche più accreditate e per la definizione dei criteri di valutazione bibliometrici.

È opportuno comunque ricordare che l'abilitazione scientifica, una volta conseguita, non dà alcun diritto di accesso ai gradi universitari, e che l'attuale contrazione finanziaria del sistema non lascia sperare in nuove tornate concorsuali che possano soddisfare l'elevato numero di aspiranti professori.

A ben vedere, è proprio il taglio delle risorse il problema più grave da affrontare per un'istituzione che dovrebbe correre al passo dell'Europa in termini di qualità dell'offerta formativa, mobilità del capitale umano, prospettive occupazionali, valorizzazione del merito, investimenti sull'attività di ricerca, applicata o di base¹³.

Il problema delle risorse si è acuito nell'attuale fase di applicazione della riforma universitaria, in termini soprattutto di gestione contabile e programmazione economico-finanziaria.



Situazione che non è certamente migliorata con gli ultimi provvedimenti adottati dal governo tecnico guidato da Mario Monti. Eppure i primi segnali del suo mandato si erano rivelati incoraggianti: nella seduta del 20 giugno 2012, la Crui aveva espresso apprezzamento per la volontà di puntare sulla crescita come elemento imprescindibile per il superamento della crisi.

L'annunciato decreto legge per la crescita del Paese introduceva, «seppure in maniera ancora troppo timida», misure volte ad agevolare e a coordinare la ricerca d'impresa mediante gli strumenti del credito d'imposta e dell'ampliamento delle competenze del Miur nell'ambito della ricerca industriale.

La Crui aveva espresso «viva preoccupazione per la perdurante assenza di qualunque risorsa finalizzata al sostegno del sistema universitario. Si deve constatare una oggettiva contraddizione tra la volontà di avviare una fase di crescita da un lato, specie a favore delle giovani generazioni, e la mancanza di seri investimenti sulle università che di tale crescita costituiscono l'asse portante e indispensabile dall'altro».

I numeri parlano chiaro: gli atenei sono stati sottoposti, a partire dal 2009, a una riduzione del Fondo di finanziamento ordinario del 7,2%; l'organico dei docenti e dei ricercatori è sceso da 64 a 54 mila unità, arrivando a costituire una delle forze-ricerca proporzionalmente più basse

d'Europa rispetto alla popolazione. Con l'approvazione del taglio le università italiane statali e non statali «non sarebbero in grado di far fronte alla situazione». Una prospettiva che si è purtroppo concretizzata con l'approvazione della legge di stabilità. Il significativo taglio dell'Ffo rispetto al 2012 determina infatti una

¹³ Per un confronto tra la realtà accademica italiana e i principali sistemi universitari europei cfr. A. L. Trombetti, A. Stanchi, *L'università italiana e l'Europa*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010. Per una rivalutazione complessiva della qualità dei nostri atenei rispetto allo scenario europeo cfr. M. Regini, *Malata e denigrata. L'università italiana a confronto con l'Europa*, Donzelli, Roma 2009. Per un inquadramento pedagogico dell'azione formativa universitaria cfr. E. M. Bruni, C. Crivellari, *La formazione universitaria nell'Europa della conoscenza*, Aracne, Roma 2008. Sugli effetti socioculturali delle riforme attuate nei nostri atenei cfr. M. Morcellini, V. Martino, *Contro il declino dell'Università. Appunti e idee per una comunità che cambia*, Il Sole 24 Ore, Milano 2005; R. Moscati, M. Regini, M. Rostan (a cura di), *Torri d'avorio in frantumi? Dove vanno le università europee*, Il Mulino, Bologna 2010, e R. Moscati (a cura di), *Come e perché cambiano le università in Italia e in Europa. Nuove politiche dell'istruzione superiore e resistenza al cambiamento*, Liguori, Napoli 2010.

situazione che non ha precedenti nella storia dell'università italiana: per la prima volta le risorse statali erogate agli atenei non saranno sufficienti a coprire le spese fisse per i costi di personale, riducendo (e di molto) gli spazi destinati allo sviluppo, alla ricerca, al *turnover*.

Una situazione di difficile soluzione, che la dote aggiuntiva di 100 milioni non contribuisce a risolvere, e che comunque stabilizza il taglio dell'Ffo su una percentuale che si aggira intorno al 4,3%. Numeri preoccupanti, che hanno spinto il ministro Francesco Profumo a parlare di «rischio *default*» e il presidente della Crui, Marco Mancini, a denunciare «l'incredibile mancanza di sensibilità di Governo e Parlamento».

La situazione finanziaria di alcuni atenei è già molto grave. Tra gli indicatori di sofferenza in grado di evidenziare il dissesto in cui gravano le nostre università vi è il rapporto tra le entrate stabili e le spese di personale: in alcuni atenei meridionali le buste paga del 2011 hanno drenato oltre l'85% delle entrate stabili, mentre in altri 10 atenei tale rapporto supera l'80%. Senza contare il peso

che hanno gli incentivi premiali, si tratta di situazioni penalizzanti sul piano del reclutamento, dal momento che la riforma impedisce agli atenei che abbiano superato il tetto dell'80% di ampliare gli organici¹⁴.

Con il taglio che si profila per il 2013, saranno così 32 gli atenei destinati a superare il rapporto entrate stabili/costi fissi. La salute finanziaria degli atenei è misurabile anche analizzando il rapporto tra le spese di ammortamento e le entrate stabili depurate delle spese di personale e fitti passivi: anche in questo caso, lo sbarramento imposto dal decreto attuativo della legge (al 15%) pone fuori norma altri cinque atenei¹⁵.

Contro il declino dell'università: la voce degli organi di rappresentanza

Lo stop alle assunzioni e l'allarme indebitamento sono soltanto due delle incognite che gravano sul nostro sistema universitario, costretto a fare i conti con risorse sempre più ridotte e con un'incertezza politica che non facilita la definizione di indirizzi programmatici a lunga scadenza, come paventato dagli organi di rappresentanza del sistema universitario.

A partire dal Cun, che nella mozione del 7 novembre 2012 ha giudicato «particolarmente allarmante la previsione di un'ulteriore riduzione di 400 milioni di euro a carico del Fondo di finan-

ziamento ordinario 2013, condividendo perciò le medesime istanze poste a contenuto della mozione Crui del 25 ottobre 2012»¹⁶.

Nel richiedere (invano) al Governo di scongiurare il taglio e di riassetare così l'Ffo 2013 sullo stesso livello del 2012, il Cun ha denunciato gli effetti negativi di questa (non inopinata) contrazione delle risorse, destinata a generare nel sistema «una situazione di crisi irreversibile, condizionando negativamente la capacità degli atenei di attivare processi di riorganizzazione e di gestione delle proprie risorse, anche umane, a fronte di spese fisse non riducibili nel breve termine, fino a mettere a rischio le prospettive di funzionamento e sviluppo».

Concretizzatosi il taglio dei 400 milioni, a sua volta la Crui ha denunciato, nella mozione del 22 dicembre 2012, «le gravissime e irresponsabili scelte del Governo e del Parlamento contenute nel



14 Nella parte attuata dal D. lgs. 49/2012 (art. 5, comma 6), *Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal comma 1, lettere b) e c), secondo i principi normativi e i criteri direttivi stabiliti al comma 4, lettere b), c), d), e) ed f) e al comma 5.*

15 Cfr. G. Trovati, *Atenei, fondi sotto i costi di personale*, in "Il Sole 24 Ore", 20 dicembre 2012, p. 8.

16 Il parere del Consiglio è disponibile sul sito www.cun.it, sezione "Pareri, mozioni e raccomandazioni".



iStockphoto/Thinkstock.com

ddl di stabilità», sottolineando che esse risultano perfettamente coerenti con «il piano di destrutturazione del sistema avviato con le leggi 133/2008 e 126/2008 nella legislatura appena conclusasi, a carico di un sistema universitario notoriamente e pesantemente sottofinanziato rispetto alle altre realtà internazionali»¹⁷.

Nell'annunciare la fuoriuscita dell'università italiana dai parametri europei e nel respingere «il disegno politico che porta all'af-

fossamento del sistema universitario nazionale, statale e non statale» (che si misura nel taglio del 12% delle risorse pubbliche nel triennio), la Crui ha annunciato non solo l'impossibilità, per gli atenei, di avviare alla ricerca i giovani meritevoli e di sostenere il piano triennale inviato al Miur, ma anche l'assenza delle condizioni necessarie per rispettare le scadenze indicate dall'Anvur relative alla valutazione della didattica e per partecipare compe-

tivamente al programma internazionale *Horizon 2020*.

La previsione della Crui è che le università saranno in grado di assicurare le spese del solo personale in servizio, costrette come saranno alla riduzione di non meno del 20-25% dei servizi essenziali per il funzionamento, con ricadute dirette sul funzionamento delle strutture, sull'offerta formativa, sulle immatricolazioni, sul diritto allo studio.

Per queste ragioni la Crui ritiene necessario promuovere «un dibattito sulle nuove scelte per il futuro del sistema con tutti gli interlocutori coinvolti, a cominciare dagli studenti e dalle famiglie, in vista di un'assemblea aperta da tenersi prima delle elezioni politiche per rilanciare un'idea diversa di università nel Paese».

A sua volta l'Interconferenza dei Presidi indica nell'incentivazione della prospettiva europea, nella promozione della qualità formativa e nella valorizzazione del ruolo degli organi di rappresentanza del sistema le tre strade maestre per rilanciare il ruolo socioculturale degli atenei.

Questi gli ingredienti necessari per porre un freno all'impoverimento del nostro sistema univer-

sitario. Un impoverimento che non è soltanto economico, ma anche (e soprattutto) culturale, anche in considerazione del fatto che sono mancate «prese di posizione decise dinanzi ai ripetuti attacchi al sistema»¹⁸, perpetrati in particolare dagli organi di informazione e dalla politica.

Di qui la necessità di restituire agli organi di rappresentanza del sistema il ruolo di vigilanza attiva e di contrasto alle azioni di depotenziamento scientifico degli atenei, chiamati a riportare lo studente al centro della loro azione formativa. E per riuscire in questa missione, «occorre tener conto anzitutto della nuova qualità del progetto culturale e sociale di cui l'università rappresenta oggi la naturale depositaria nel paese»¹⁹.

17 Il documento è consultabile sulla home page del sito della Conferenza dei Rettori.

18 Questo il parere di Mario Morcellini illustrato nel corso del citato convegno promosso dalla Conferenza dei presidi delle facoltà di Ingegneria presso la Sapienza Università di Roma il 12 dicembre 2012.

19 M. Morcellini, V. Martino, *Contro il declino dell'università*, cit., p. 6. Sulla valenza sociale dell'azione formativa svolta dalle Università cfr. E. Morin, *La testa ben fatta. Riforma dell'insegnamento e riforma del pensiero*, Raffaello Cortina, Milano 2000, pp. 65-75; J. Derrida, A. Rovatti, *L'Università senza condizione*, Raffaello Cortina, Milano 2002; Z. Bauman, *La società individualizzata*, Il Mulino, Bologna 2001, pp. 157-176. Sulla missione sociale dell'università sono preziose le considerazioni di F. Ferrarotti, *L'università ieri, oggi... e domani?*, in I. Ceccarini, P. G. Palla, *Perché l'Università. Riflessioni sull'etica del sapere*, Edimond, Città di Castello 2007, pp. 227-231.

I nuovi statuti e la riorganizzazione dipartimentale

Cristina Coccimiglio ed Elena Valentini, Dipartimento di Comunicazione e ricerca sociale, Sapienza Università di Roma¹

Uno dei livelli di intervento della revisione degli statuti e in particolare della *governance*² riguarda il funzionamento e le caratteristiche delle strutture responsabili per le attività didattiche: «Si tratta, se non del cuore del disegno di riassetto della *governance*, del suo aspetto a maggiore valenza esterna e potenzialmente destinato ad avere effetti molto rilevanti sulla funzionalità dell'università italiana»³.

È prematuro valutare queste conseguenze, tuttavia, a partire da una panoramica generale sul processo di revisione statutaria, una preliminare analisi di alcuni adempimenti e innovazioni attraverso i quali gli atenei hanno concretamente dato attuazione al dettato normativo rispetto alle strutture dipartimentali consente di aggiungere un tassello a un'indispensabile attività di monitoraggio e valutazione delle politiche riformistiche.

Fino all'approvazione della Legge 168 del 9



Herrera/Thinkstock.com

“La semplificazione non è stata ancora raggiunta: si generano sovrapposizioni e confusione, e talora le strutture di raccordo non sono state create”

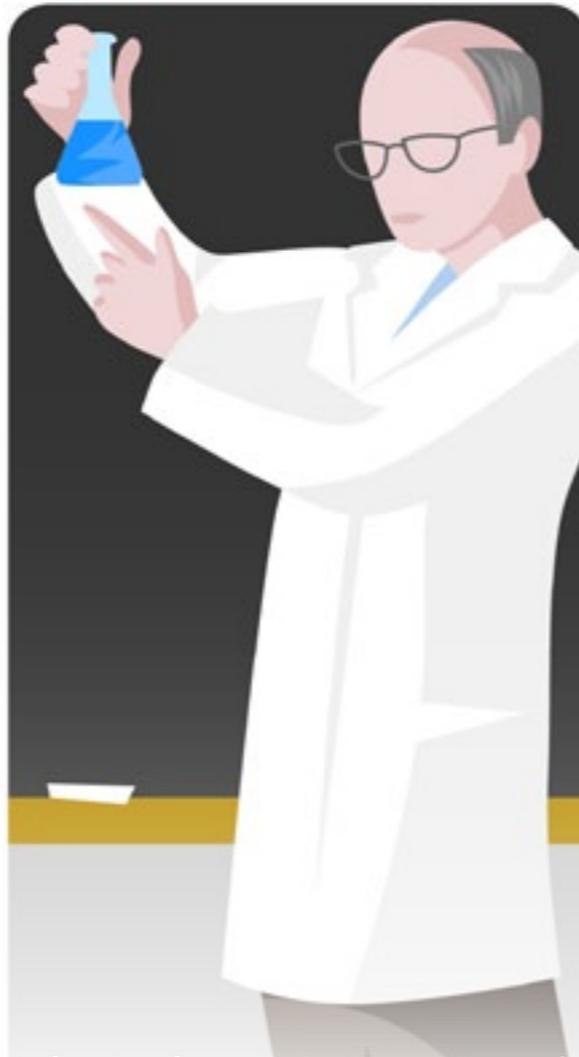
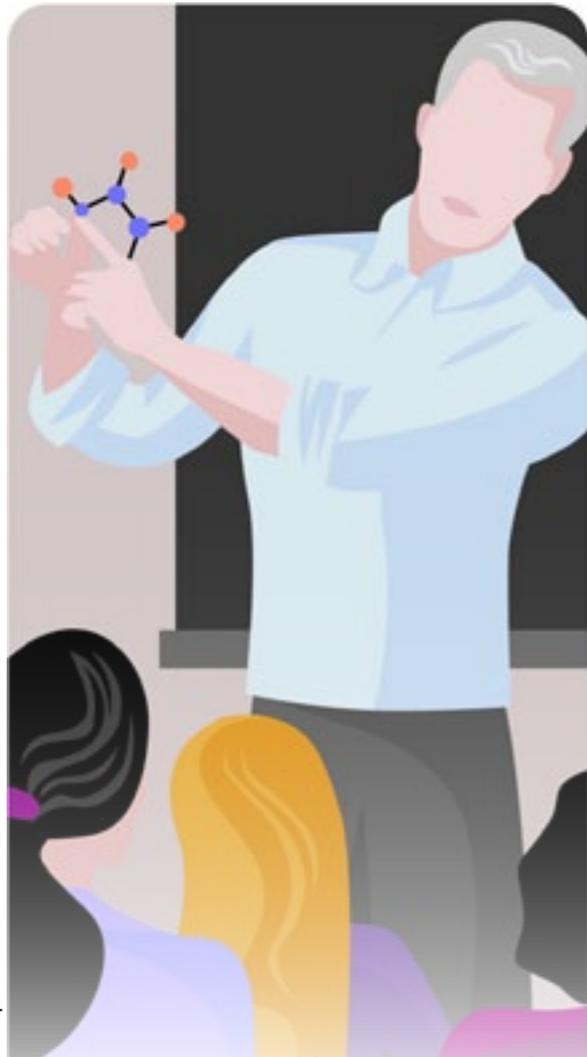
maggio 1989, istitutiva dell'allora Murst, gli statuti universitari erano di origine statale. Con la nuova legge agli atenei vengono riconosciuti specifica personalità giuridica, autonomia didattico-scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile e la facoltà di elaborare ordinamenti con regolamenti propri⁴.

¹ L'articolo è frutto di un percorso di riflessione e stesura condiviso nell'ambito del quale Cristina Coccimiglio, assegnista di ricerca sul tema "Innovazione culturale e nuove politiche per gli stakeholders dell'università", è autrice del primo paragrafo e Elena Valentini, responsabile scientifico del progetto di ateneo "Impatto della Riforma Gelmini: monitoraggio e analisi dei processi di attuazione e punti di vista degli stakeholders del sistema universitario" ha scritto il secondo.

² Roberta Calvano in *La legge e l'università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'università italiana*, Jovene editore, Napoli 2012 – rinviando a Francesco Merloni, Il rettore nell'assetto di governo delle università italiane, in *Diritto Pubblico* n. 3/2010) – sottolinea che il termine è scorretto e sarebbe più appropriato parlare di *government*, sebbene *governance* sia ormai di uso comune. Si rinvia al volume di R. Calvano per un'analisi critica del testo della Legge 240/10.

³ Cfr. A. Amendola, *Statuti e nuova governance degli atenei*, in "Meno di Zero", anno II, n. 6, luglio-settembre 2011, p. 4. Tradizionalmente vengono distinti due livelli di *governance*: il primo si riferisce alle funzioni e alla struttura degli organi di governo degli atenei (Rettore, Senato Accademico, Consiglio di Amministrazione ecc.), il secondo al funzionamento delle strutture che si occupano della didattica e della ricerca. Adalgiso Amendola richiama un preliminare livello disciplinato e riformato dalla Legge 240/10, ossia il «governo del "sistema universitario" nel suo complesso e in particolare dei rapporti tra Ministero, atenei, strutture per la valutazione, singoli atenei e organi dell'autonomia universitaria» (Ivi, p. 1).

⁴ Da più parti è stato tuttavia rilevato un modello verticistico cui la normativa orienta la riorganizzazione della *governance* con un conseguente ritorno al centralismo.



La Legge 240/10 ha previsto la revisione degli statuti entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge medesima, affidandola a commissioni designate dai precedenti organi di governo universitari. Alla fine di luglio 2011, scaduto il primo termine imposto dall'art. 2 della Legge 240, solo pochi atenei avevano approvato gli statuti⁵; la maggior parte ha usufruito della proroga concessa fino a ottobre 2011.

Il Miur ha costituito un Tavolo tecnico con il compito di produrre osservazioni e richieste di modifica per garantire il recepimento delle novità introdotte dalla riforma, esercitando così il controllo di legittimità e merito previsto dall'art 6 della Legge 168/89. Nel rispetto dell'autonomia degli atenei, è stata comunque lasciata loro la possibilità di non conformarsi ai rilievi ministeriali, esprimendo tale volontà attra-

verso una delibera adottata dalla maggioranza dei 3/5 dei membri degli organi competenti o a maggioranza assoluta, a seconda che fossero in discussione, rispettivamente, i rilievi di legittimità o le osservazioni di merito⁶.

In assenza di richiesta motivata di riesame da parte del Ministro competente o dopo le eventuali revisioni apportate seguendo le indicazioni del Tavolo tecnico, tutti gli statuti delle università statali sono entrati in vigore.

Dall'analisi di quelli adottati dagli atenei statali aderenti alla Crui prima della riforma Gelmini, emerge che essi erano strutturati in un numero di articoli compresi tra cinquanta e ottanta⁷.

Il confronto con le attuali e riformate carte statuarie⁸ mostra una lunghezza media e una struttura analoghe: è mantenuta la suddivisione in titoli, varia l'ordine in cui vengono trattate le disposizioni relative alle attività didattiche, agli organi di governo, al personale e all'organizzazione tecnico-amministrativa ma gli incipit restano solitamente dedicati alla presentazione e ai principi che ispirano l'Ateneo, alla deontologia e alle libertà accademiche.

Gli ultimi articoli sono riservati a disposizioni transitorie e comuni, collegate ad esempio alla durata dei mandati. Rispetto al passato, si rileva una più spiccata tendenza, da parte degli atenei, a qualificare se stessi innanzitutto come «luogo di produzione di conoscenza fondato sul legame inscindibile tra ricerca e didattica».

Centralità assume anche l'aspetto dell'internazionalizzazione⁹ come obiettivo strategico, in coerenza con gli impegni indicati nei trattati dell'Unione Europea, che vanno nella direzione di un più forte legame con il contesto sociale e produttivo dei rispettivi territori.

5 I primi atenei statali a completare il procedimento di revisione dello statuto sono state l'Università di Venezia "Ca' Foscari", il cui statuto è stato approvato nel marzo 2011, e l'Università degli Studi "Magna Graecia" di Catanzaro con decreto rettorale del 4 luglio 2011 pubblicato in GU n. 160 del 12 settembre 2011. Anche la Sapienza ha approvato lo Statuto prima dell'approvazione della Legge 240, con decreto rettorale del 4 agosto 2010 pubblicato in GU n. 188 del 13 agosto 2010. Ha successivamente avviato un'ulteriore processo di revisione che si è concluso recentemente con l'approvazione avvenuta il 29 ottobre 2012, e in vigore dall'8 novembre 2012, data di pubblicazione sulla GU n. 261.

6 Cfr. AA.VV., *La revisione degli statuti universitari*, in *Universitas*, n. 124, e G. Paruto, *Gli statuti dell'autonomia universitaria*, Cacucci, Bari 2011.

7 Sugli aspetti generali, le finalità e le caratteristiche degli statuti degli atenei italiani aderenti alla Crui, prima della Legge 240/10 cfr. E. D'Orsi Villani, *Statuti delle università italiane e principio di autonomia*, Fondazione Crui, Roma 2009.

8 L'analisi presentata in questo articolo è stata fatta a partire dal confronto sinottico tra gli Statuti disponibile all'indirizzo <http://www.crui.it>.

9 Più esplicitamente questo aspetto si rileva ad esempio negli statuti delle Università di Catanzaro, Firenze e Palermo.



Wavebreak Media/Thinkstock.com

Diversi sono stati i nodi maggiormente discussi tra gli *stakeholder* del sistema universitario, sia negli atenei, sia nell'ambito del Tavolo tecnico che ha infatti formulato osservazioni in diversi casi. Tra questi, i rapporti tra gli organismi decisionali negli atenei e l'organizzazione dipartimentale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, alcuni temi sui quali si è concentrato il dibattito – peraltro in continuità con quanto avvenuto anche prima dell'approvazione della Legge 240/10 – sono la composizione e le funzioni degli organi decisionali e le rappresentanze studentesche.

La Legge di riforma ridimensio-

na le prerogative del Senato Accademico e riserva al Consiglio di Amministrazione¹⁰ oltre ai compiti gestionali e amministrativi anche indicazioni di indirizzo strategico, ampliando di fatto i suoi poteri, anche sul fronte dell'intervento sulle strutture e sull'offerta formativa.

Sulla revisione delle funzioni riservate ai Consigli di Amministrazione e sulle modalità di scelta e designazione dei componenti si sono concentrati gran parte dei malumori delle rappresentanze e dei movimenti studenteschi¹¹.

Secondo il Tavolo tecnico del Miur, le modalità di scelta del Consiglio¹² non avrebbero dov-

to essere necessariamente di tipo elettivo poiché, laddove il legislatore ha voluto parlare di elettività, l'ha fatto espressamente come nel caso del Senato Accademico. Su tale questione, il Miur sta attendendo gli esiti del parere del Consiglio di Stato, a seguito dei pronunciamenti del Tar. Negli statuti è stata recepita la durata del mandato rettorale per sei anni (non accademici) ma è ancora aperto e controverso il dibattito sulle proroghe previste dalla Legge 240.

Un altro tema di rilievo nei nuovi statuti su cui ha vigilato il Tavolo tecnico è stato quello della rappresentanza studentesca negli organi collegiali: il dettato normativo prevede che almeno il 15% dei componenti degli organismi debba essere rappresentato dagli studenti e nelle varie carte statutarie è stato confermato il principio per il quale la percentuale indicata debba essere arrotondata per eccesso.

Prendiamo a questo punto in esame nel dettaglio la questione relativa all'organizzazione dipartimentale che, come i precedenti temi, è stata tra i nodi oggetto di rilievo da parte del Tavolo tecnico.

La riorganizzazione dipartimentale: i diversi volti del rapporto tra didattica e ricerca

L'organizzazione interna degli atenei è di fatto orientata verso un processo di *dipartimentalizzazione*¹³: istituti con il Dpr 382/80 con il ruolo di promuovere e coordinare le attività di ricerca¹⁴, i

10 La Legge 168/89 rimetteva agli statuti la definizione di una composizione dei Senati Accademici e dei Consigli di Amministrazione rappresentative ma la L. 240/10, abrogandone le disposizioni, compie scelte diverse da quelle del legislatore del 1989 «in materia di autogoverno, ma anche dal punto di vista strutturale, ovvero della tecnica normativa utilizzata». Cfr. R. Calvano, *L'autonomia universitaria stretta tra legislatore e giudici amministrativi*, in "Rivista AIC" 4/2012, p. 2. Sul tema dell'autonomia statutaria cfr. anche C. Pinelli, *L'autonomia universitaria: libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, in "Rivista AIC", 3/2011.

11 Cfr. art. 2 della L. 240 comma 1 lettere h, i, l, m, numero componenti e modalità di designazione del consiglio di amministrazione.

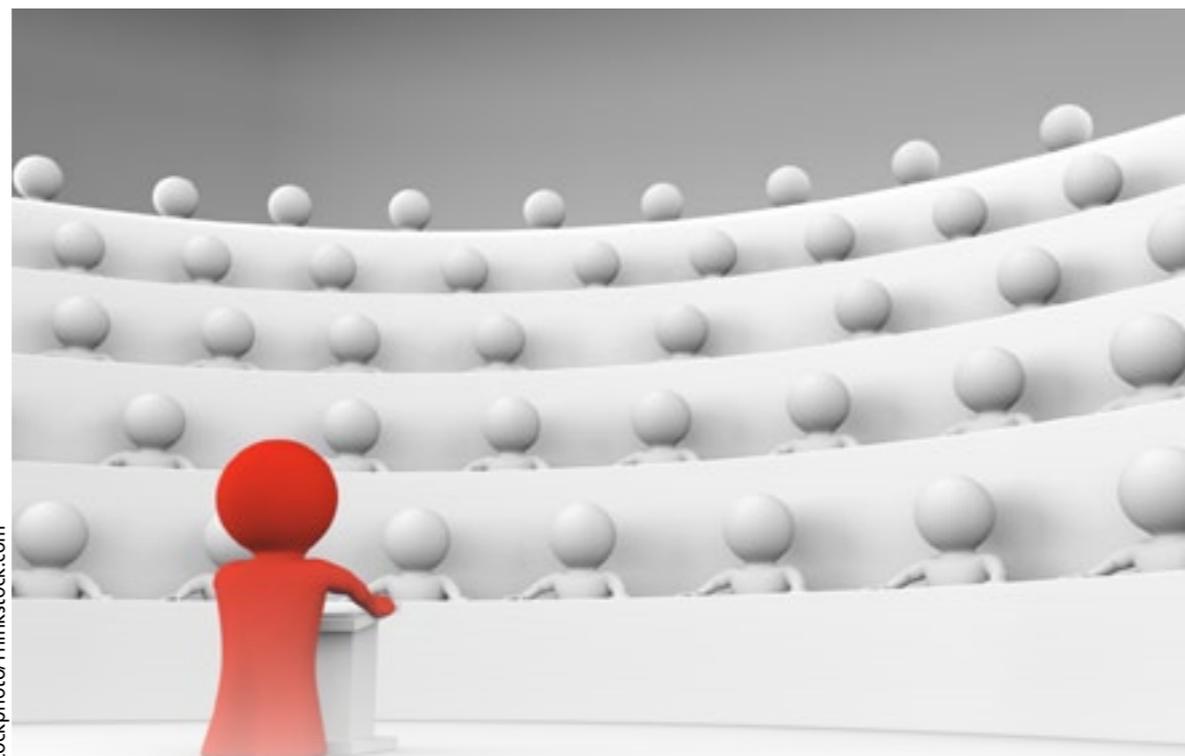
12 Il numero dei componenti viene ridimensionato e la novità è che i soggetti che ne fanno parte potranno anche essere designati e scelti tra candidature individuate «anche mediante avvisi pubblici» tra personalità in possesso di comprovata esperienza gestionale e professionale. Viene inoltre espressamente introdotta la necessità del rispetto del principio delle pari opportunità nella composizione dei rappresentanti. I membri del Senato Accademico e del Consiglio di Amministrazione per la prima volta non dovranno rivestire incarichi di natura politica durante il mandato né essere inseriti nelle governance di altre università.

13 Michele Rosboch sottolinea che questa "dipartimentalizzazione" si traduce di fatto in un "favor" dell'organizzazione scientifica dipartimentale poiché l'articolazione interna delle università è basata prima di tutto sulla dimensione scientifica e l'introduzione delle strutture di raccordo va nella direzione di «correggere e indirizzare, anche a beneficio della didattica e dei servizi agli studenti, tale favor dell'organizzazione scientifica dipartimentale». Cfr. M. Rosboch, *Autonomia universitaria e organizzazione didattica*, in G. Vittadini, *L'Università possibile. Note a margine della riforma*, Guerini e Associati, Milano 2012, p. 69.

14 In base all'art. 82, c. 2 del Decreto del Presidente della Repubblica 382/1980 "La riforma universitaria" i dipartimenti «promuovono e coordinano le attività di ricerca nelle università ferma restando l'autonomia di ogni singolo docente ricercatore. Essi organizzano le strutture per la ricerca e ad essi vengono affidati, di norma, i programmi di ricerca che si svolgono nell'ambito dell'università. Le attività di consulenza e di ricerca su contratto o convenzione da eseguirsi all'interno delle università si svolgono, di norma, nell'ambito dei dipartimenti».

dipartimenti diventano strutture alle quali vengono attribuite «funzioni finalizzate allo svolgimento della ricerca scientifica, delle attività didattiche e formative, nonché delle attività rivolte all'esterno ad esse correlate o accessorie» (art. 2, comma 2, lettera a)). Tra i principali obiettivi, ci sono la dichiarata «semplificazione dell'articolazione interna» richiamata dall'art. 2, e il superamento del dualismo tra facoltà e dipartimenti funzionale a sua volta a ricomporre il legame tra didattica e ricerca – e dunque l'unità di scopi e missione dell'università – in un progetto unitario di ispirazione humboldtiana¹⁵. Gli atenei, nel difficile percorso di attuazione della Riforma anche attraverso la revisione statutaria, stanno raggiungendo gli obiettivi di semplificazione e superamento del dualismo?

Dall'analisi delle funzioni e della composizione dei dipartimenti e delle strutture di raccordo, ove presenti, emerge un quadro fortemente differenziato, in relazione a diverse variabili, tra le quali le dimensioni degli atenei, la tradizione preesistente, la prevalente vocazione disciplinare, la natura statale e non. Coerentemente



istockphoto/Thinkstock.com

con quanto previsto dalla Legge, tutti gli atenei statali hanno affidato ai dipartimenti la gestione unitaria delle attività formative e scientifiche¹⁶.

Gli atenei che non hanno previsto l'istituzione della struttura di raccordo sono complessivamente 16¹⁷ sui 76 che hanno approvato lo Statuto revisionato: 6 università statali (Cassino, Macerata, Foro Italico, Teramo, Toscana, Urbino), 5 atenei non statali su 10 che hanno modificato lo Statuto¹⁸ (Kore di Enna, San Raffaele di Milano, Luiss, Lumsa, Luspicio); 5 Istituti speciali su 7 che hanno revisionato la carta statutaria (Sum di Firenze, Imt di Lucca, Università

per Stranieri di Perugia, Università per Stranieri di Siena, Scuola Normale di Pisa¹⁹).

La maggior parte delle università ha invece dato attuazione alla possibilità prevista dalla Legge di istituire strutture di raccordo²⁰. Le concrete soluzioni individuate sono tuttavia eterogenee, a partire dalla denominazione.

Quella prevalente è scuola, in 26 atenei statali²¹; in 9 sedi si parla di facoltà (in 8 atenei statali e 1 non statale, la Cattolica), in 6 università di scuole e/o facoltà (sono tutti statali)²², in 5 atenei statali viene mantenuta la denominazione struttura di raccordo prevista dalla Legge. Nei casi restanti,

vengono impiegate altre etichette come polo didattico di ateneo

15 Il legame tra didattica e ricerca nell'università è espresso anche dalla definizione che Edgar Morin dà dell'istituzione universitaria: «conservatrice, rigeneratrice, generatrice». Cfr. E. Morin, *La testa ben fatta. Riforma dell'insegnamento e riforma del pensiero*, Cortina, Milano 2000.

16 Si segnalano due varianti nella denominazione: l'Università di Camerino affida lo svolgimento e il coordinamento delle attività di ricerca e di formazione alle Scuole di ateneo, nelle quali sono confluiti i preesistenti dipartimenti e facoltà. L'Università della Basilicata ha istituito le «Strutture primarie di ricerca e di didattica» che possono essere denominate scuole o dipartimenti.

17 Tra questi, non è stata conteggiata l'Università di Napoli Federico II che prevede la costituzione di strutture di raccordo denominate scuole se il numero complessivo dei docenti dei dipartimenti costituenti è pari a minimo 300 unità.

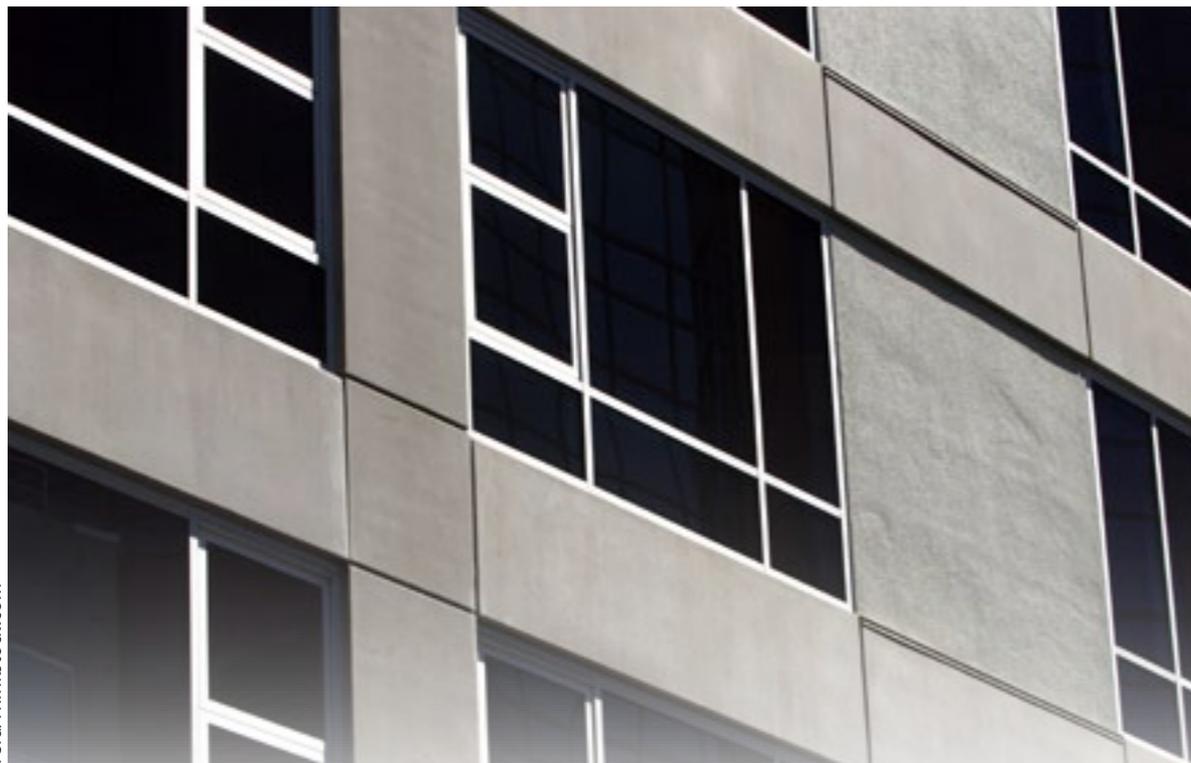
18 L'art. 2, c. 1 della L. 240/10 prevede solo per le università statali la revisione dello statuto in materia di organizzazione e di organi di governo dell'ateneo, ma anche alcuni atenei non statali e istituti hanno provveduto in tal senso. Per completezza vengono dunque riportati anche i dati relativi a questi ultimi. Va tuttavia segnalato che l'organizzazione della università non statali ha, così come prima delle revisioni statutarie, caratteristiche particolari. Limitandoci a un'analisi sugli statuti revisionati, emerge che non tutte prevedono i dipartimenti: ad esempio l'Università IULM si articola in facoltà che gestiscono la didattica e istituti che coordinano le attività di ricerca. Inoltre la denominazione scuola viene in alcuni casi impiegata per definire non una struttura di raccordo ma esclusivamente didattica (come presso la Bocconi).

19 Negli altri due Istituti, IUSS di Pavia e Scuola S. Anna di Pisa è prevista un'organizzazione basata nel primo caso su una struttura con classi (attività formative prelaurea) e aree scientifiche (attività formative post-laurea) e nella seconda articolata in classi accademiche (relative alla didattica) e Istituti (deputati alla programmazione e alla gestione delle attività di ricerca e delle attività formative).

20 Il Politecnico di Torino prevede che il Senato Accademico possa «proporre al Consiglio di Amministrazione l'attivazione di un'unica struttura di raccordo tra tutti i Dipartimenti». Analogamente nello statuto dell'Università della Valle d'Aosta si parla di «strutture di raccordo interdipartimentali, comunque denominate».

21 Si segnala l'eccezione dell'Università di Reggio Emilia che prevede la denominazione di facoltà per la struttura di raccordo di Medicina e Chirurgia. Nell'ambito dei 26 atenei che hanno adottato la denominazione «scuola», ci sono 4 università che più precisamente prevedono «scuole interdipartimentali». Va inoltre segnalato che la denominazione scuola non è usata per identificare la struttura di raccordo dall'Università non statale Carlo Cattaneo-LIUC che ha un dipartimento, nell'ambito del quale sono costituite «strutture didattiche denominate scuole universitarie» e Gruppi di ricerca che «hanno competenza esclusivamente in materia di ricerca». Come anticipato, inoltre, in alcune università non statali il termine Scuola definisce la struttura didattica.

22 Tra questi, c'è l'Università di Messina che prevede «una Struttura Interdipartimentale di Raccordo (SIR) che può anche essere denominata Scuola o Facoltà» (art. 34, comma 1 dello Statuto).



Herrera/Thinkstock.com

(all'Università Orientale di Napoli) o centro (Trento). Infine, in 3 casi la denominazione è rinviata ad un regolamento di ateneo (Università di Bergamo), a una decisione del Senato (Iuav) o dei Consigli dei dipartimenti interessati (Sassari).

All'eterogeneità di denominazione corrisponde una varietà di funzioni e conseguentemente di relazioni con i dipartimenti: da strutture di raccordo che svolgono funzioni di servizio a istituzioni più articolate e complesse, soprattutto in ambito medico e assistenziale²³.

Quasi tutte²⁴, come previsto dalla Legge, hanno un ruolo di coordi-

namento e razionalizzazione delle attività didattiche e di gestione dei servizi comuni. In 36 atenei le strutture di raccordo svolgono anche attività assistenziali²⁵: si tratta delle scuole o facoltà di area medica che infatti hanno in diversi atenei ulteriori funzioni come il coordinamento con il servizio sanitario (Catania) o la gestione delle scuole di specializzazione (Foggia).

Ulteriore varietà si registra nello svolgimento di altre attività sul piano della gestione del personale, della didattica e della ricerca, con un ruolo diverso a seconda degli atenei: in alcuni, infatti, la competenza della struttura di

raccordo è limitata all'espressione di un parere in materia di reclutamento (negli atenei di Brescia e Chieti) o offerta formativa (Brescia, Politecnico di Torino, Ca' Foscari di Venezia).

In altri è più strategica, come nell'Università di Roma Tre dove le Scuole sono responsabili della gestione delle risorse finanziarie, edilizie e di personale, oltre che degli spazi²⁶.

Altre funzioni legate alla didattica svolte dalle strutture di raccordo sono la valutazione dell'offerta formativa (Perugia), l'orientamento (Politecnico di Torino), l'esame e il coordinamento delle linee programmatiche annuali e triennali in materia didattica (Genova), pareri su proposta di attivazione o disattivazione di corsi di studio (Messina), la redazione del Manifesto degli studi e la gestione della parte didattica del sito web dell'Ateneo (L'Orientale di Napoli).

Altre attività previste sono infine valutazione della ricerca (Sapienza), promozione dell'internazionalizzazione (Chieti, Politecnico di Torino) e dei rapporti con il territorio (Perugia), «avvio di nuove iniziative fondate su un organico progetto didattico e di ricerca in

aree scientifiche non omogenee ai Dipartimenti esistenti e sviluppo di progetti didattici e scientifici di natura interdisciplinare» (Trento). Precedenti studi²⁷, frutto di analisi svolte mentre il processo di revisione statutaria era ancora in corso e solo un terzo degli Statuti era stato approvato, hanno individuato 3 modelli: dipartimenti che, soprattutto negli atenei di piccole dimensioni, di fatto ricalcano e sostituiscono le preesistenti facoltà (o corsi di studio), prevedendo funzioni limitate e non strategiche per la struttura di coordinamento, laddove pre-

23 Nel già citato caso dell'Università di Reggio Emilia, anche la denominazione riflette una specifica organizzazione e disciplina per l'area medica: lo statuto infatti prevede scuole con funzioni «di coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche, compresa la proposta di attivazione o soppressione di Corsi di Studio, e di gestione dei servizi Comuni» (art. 33, c. 5 dello statuto), alle quali si aggiunge la facoltà di Medicina e Chirurgia.

24 Per quanto riguarda la funzione di «gestione di servizi comuni» essa non è esplicitamente attribuita alle strutture di raccordo negli atenei di Camerino, Ferrara, Insubria, Politecnico di Milano, Sapienza, Roma Tre, Politecnico di Torino, Udine, Ca' Foscari, Verona. Si segnala inoltre che lo Statuto dell'Università di Bergamo rimanda a un apposito Regolamento di Ateneo l'individuazione di funzioni, denominazione e modalità di funzionamento di strutture di raccordo interdipartimentali. Lo Statuto dell'Università del Molise prevede «eventuali strutture di raccordo denominate facoltà», ma non ne disciplina le funzioni.

25 Si tratta in tutti i casi di atenei statali.

26 La situazione è diversa in alcuni istituti speciali o università non statali. Alla Bocconi ad esempio le scuole sono «le strutture didattiche di riferimento delle attività formative»; presso lo IULM la facoltà «organizza e coordina le attività didattiche». Come anticipato, inoltre, le scuole o facoltà di Medicina hanno struttura e funzioni particolari, anche in termini di relazioni di potere con i dipartimenti.

27 Cfr. M. R. Allegri, *La governance delle università pubbliche nei nuovi statuti: linee di tendenza e prime valutazioni*, in "Rivista AIC", 4/2011 e A. Amendola, op. cit.

sente; dipartimenti omogenei per quanto riguarda la composizione disciplinare e strutture di raccordo per la didattica «che interagiscono trasversalmente con i dipartimenti competenti per i ssd significativamente presenti nei corsi di studio da esse gestite»²⁸; infine dipartimenti, sia mono che pluridisciplinari, raggruppati in strutture di raccordo. Quest'ultima è la soluzione organizzativa più frequente, ma a sua volta realizzata con una varietà di concrete applicazioni.

Amendola le riconduce a due principali varianti: in alcuni atenei le strutture di raccordo sono di fatto gerarchicamente sovrapposte ai dipartimenti che coordinano; in altri svolgono una funzione di «coordinamento orizzontale, senza rapporti di relazione gerarchica con i dipartimenti afferenti»²⁹.

Alla luce di questo quadro così eterogeneo, quali opportunità e limiti sono rintracciabili nelle prime ricadute della Legge Gelmini sulla riorganizzazione? In termini generali³⁰, tra i vantaggi rileviamo che le soluzioni scelte possono rappresentare uno – certamente non l'unico – degli strumenti per favorire una dinamica della diffe-

renziamento degli atenei sul territorio: come segnalano Agasisti e Vittadini, «il sistema universitario può avere al contempo, tanti obiettivi e tanti strumenti»³¹.

Il rinnovato legame tra didattica e ricerca in un'unica struttura rappresenta inoltre un'occasione, soprattutto per le aree a forte vocazione interdisciplinare, per valorizzare questa dimensione. Dipende tuttavia da come negli atenei verranno gestiti i cambiamenti istituzionali e organizzativi.

Non manca infatti il rischio che, al contrario, questa vocazione venga mortificata. Su quest'ultimo aspetto si delinea dunque una delle criticità della riorganizzazione: le soluzioni adottate a li-

vello di ateneo non sono sempre compatibili con la tradizione di aree scientifiche con vocazioni e soluzioni organizzative preesistenti molto diverse.

Inoltre equilibri, talvolta già precari, nei rapporti tra gruppi disciplinari diversi o simili sono stati inevitabilmente toccati dai processi di revisione, con esiti in alcuni casi di ricomposizione, in altri di fratture.

Gli atenei stanno attraversando una delicata fase di transizione: la riorganizzazione è ancora in corso e la gestione del cambiamento e delle relazioni tra le strutture stanno generando disorientamento per le diverse componenti del sistema: responsabili

dei dipartimenti, docenti, personale tecnico amministrativo e studenti³².

L'obiettivo della semplificazione non può dirsi ancora raggiunto: si generano di fatto sovrapposizioni e confusione, anche rispetto a problemi pratici di vita universitaria quotidiana, come la gestione delle aule e delle attrezzature. È di conseguenza presto dare valutazioni conclusive anche rispetto al superamento del dualismo dipartimenti/facoltà.

Nonostante gli statuti di tutte le università statali siano stati revisionati, in alcuni casi le strutture di raccordo pur previste dalle carte statutarie non sono ancora state create.

Sarà dunque indispensabile continuare a portare avanti un attento monitoraggio, anche per correggere *in itinere*, laddove possibile, criticità e difficoltà di attuazione della Legge e degli statuti.

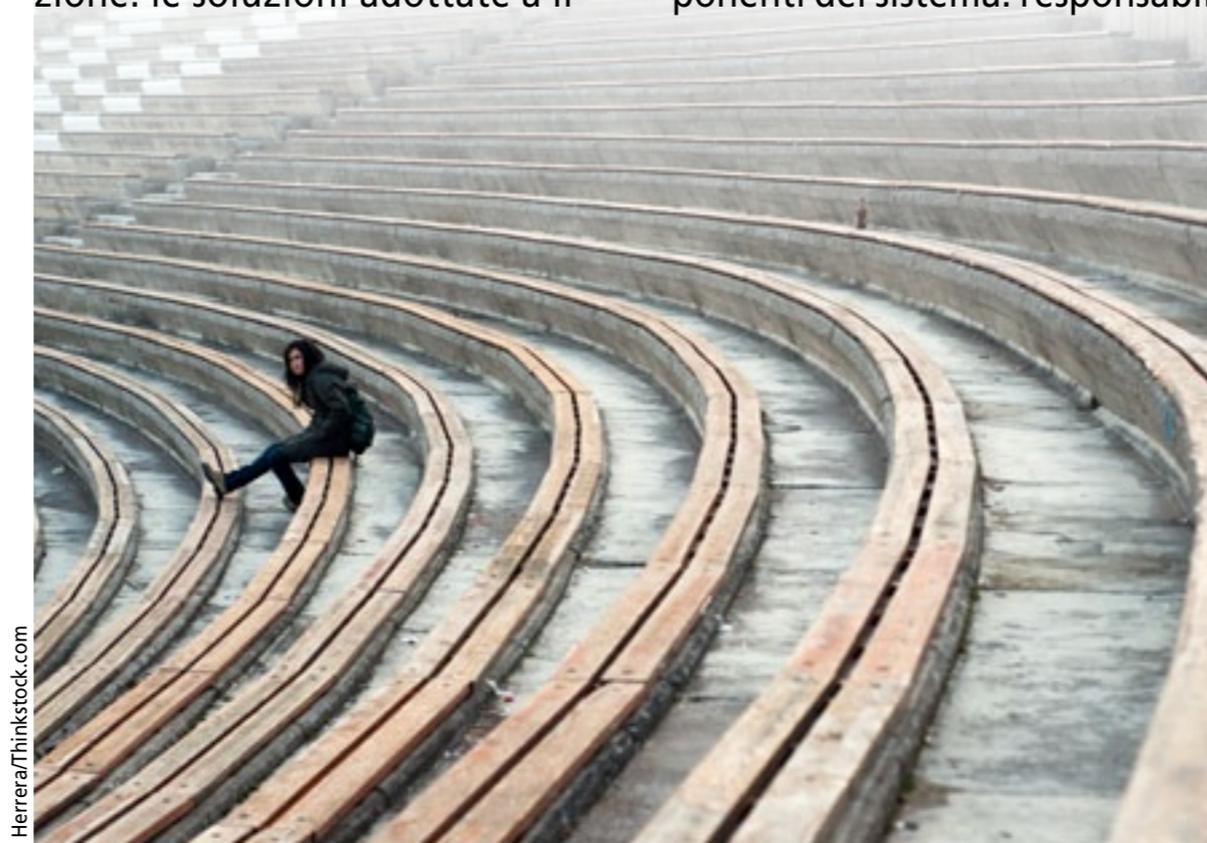
28 Ivi, p. 5.

29 Ibidem.

30 Per una riflessione su opportunità e criticità di ciascun modello/tendenza, si rinvia a A. Amendola, op. cit.

31 T. Agasisti, G. Vittadini, *Fatti e misfatti del sistema universitario italiano: un quadro d'insieme e le prospettive alla luce della Riforma Gelmini*, in G. Vittadini (a cura di), op. cit., 2012, p. 14.

32 Sebbene la Riforma Gelmini non riguardi la didattica, ha di fatto impatto su diversi aspetti che più o meno direttamente riguardano gli studenti: questi ultimi, ad esempio, hanno sempre riconosciuto nella Facoltà la struttura di riferimento della gestione dell'offerta formativa.



Verso un nuovo modello di finanziamento dell'università?

Sonia Caffù, Dirigente dell'Area bilancio e politiche finanziarie dell'Università di Sassari

Nell'ambito dell'attuazione della delega prevista dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240 (legge Gelmini) in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario sono state poste le prime basi per una revisione dell'attuale assetto dei criteri di ripartizione delle risorse per il finanziamento ordinario. In particolare:

- incentivi per conseguimento dei risultati nell'ambito della didattica e della ricerca da parte delle singole università e delle loro articolazioni interne¹;
- introduzione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, calcolato secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali;
- attribuzione di una quota di risorse correlata



Herrera/Thinkstock.com

“Gli interventi normativi di questi anni lasciano immaginare nuovi criteri di ripartizione delle risorse per il funzionamento ordinario del sistema universitario statale”

ai meccanismi di valutazione delle politiche di reclutamento delle università.

La delega sopra richiamata ha avuto piena attuazione con il decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49², volto a disciplinare non solo il costo standard e gli incentivi alle politiche di reclutamento degli atenei ma, soprattutto, a rivedere i limiti in materia di spese di personale, reclutamento e indebitamento, con una forte attenzione sulla programmazione, valutazione, nonché sull'equilibrio economico-finan-

¹ Art. 5, comma 3, lettera e) «previsione di meccanismi volti a garantire incentivi correlati al conseguimento dei risultati di cui alla lettera b) [introduzione di un sistema di valutazione periodica basato su criteri e indicatori stabiliti ex ante, da parte dell'Anvur, dell'efficienza dei risultati conseguiti nell'ambito della didattica e della ricerca delle singole università e delle loro articolazioni interne], nell'ambito delle risorse disponibili del Fondo di finanziamento ordinario allo scopo predeterminate».

² Decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49, *Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei*, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal comma 1, lettere b) e c), secondo i principi normativi e i criteri direttivi stabiliti al comma 4, lettera b), c), d), e) ed f) e al comma 5.



Thinkstock.com

ziario di medio periodo. Il provvedimento, di fatto, rafforza i principi di gestione responsabile e sostenibilità economica come condizioni essenziali dell'autonomia di cui le università giustamente godono.

Le recenti disposizioni normative sono in linea con la politica di governo avviata nel corso della XVI legislatura; da ultimo, la legge 240/2010 ha posto dei forti vincoli sulle risorse da destinare

all'accelerazione del processo di riequilibrio tra gli atenei³.

Prima di procedere a una analisi critica del possibile impatto sull'intero sistema universitario statale, preme ricordare che la *data chiave* della prima rivoluzione in materia di finanziamento è la legge finanziaria del 1994 (legge 24 dicembre 1993, n. 537 – Governo Ciampi), che aveva previsto un fondo *unico* da ripartire tra le singole sedi senza più la tradizionale segmentazione per capitoli di spesa e parallelamente introduceva la valutazione.

Il fondo *unico* prevedeva tre macrotipologie di finanziamento: il fondo di finanziamento ordinario, il fondo per la programmazione e lo sviluppo e il fondo per l'edilizia universitaria⁴.

Il fondo di finanziamento ordinario comprendeva una quota base, che doveva essere calcolata in misura proporzionale a quanto percepito nell'esercizio precedente (annualmente decrescente) e una quota di riequilibrio (crescente nella stessa misura) da ripartirsi con criteri relativi a «costi standard dei costi di produzione per studente e agli obiettivi di qualificazione della ricerca, tenuto conto delle dimensioni e condi-

zioni ambientali e strutturali» nonché volta alla «riduzione dei differenziali nei costi standard di produzione nelle diverse aree disciplinari ed al riallineamento delle risorse erogate tra le aree disciplinari, tenendo conto delle diverse specificità e degli standard europei».

I criteri per la ripartizione della quota di riequilibrio raggiunsero una certa stabilità con il modello predisposto dall'allora Cnvsu⁵ che, tenendo conto anche dei criteri utilizzati dalla maggior parte dei paesi stranieri, propose i seguenti criteri:

- 30% domanda di formazione (numero di studenti *full time equivalent*, pesati in base al tipo di corso);
- 30% risultati processi di formazione (misurati in termini di crediti acquisiti);
- 30% ricerca scientifica (considerando i ricercatori *potenziali*, il successo ai progetti di ricerca di interesse nazionale e le entrate per ricerca);
- 10% per incentivi specifici.

Con l'insediamento del Governo Berlusconi, e con l'emanazione della legge 1/2009, è stato introdotto il *criterio premiale* che, in sede di prima applicazione (2009⁶), e parallelamente al modello Cnvsu sopra richiamato, è

stato assegnato sulla base dei seguenti criteri:

- 34% qualità dell'offerta formativa e risultati dei processi formativi;
- 66% qualità della ricerca scientifica.

Nel triennio 2010-2012⁷ il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca ha adottato un modello unico di finanziamento, all'interno del quale sono confluiti gli elementi distintivi del modello di finanziamento teorico e dei criteri utilizzati per l'assegnazione della quota premiale.

Il nuovo modello, nel mantenere invariato il peso assegnato alla qualità dell'offerta formativa e risultati processi formativi (34%) ed alla qualità della ricerca (66%), ha ridefinito i singoli indi-

3 Art. 11, *Interventi perequativi per le università statali*: «A decorrere dal 2011, allo scopo di accelerare il processo di riequilibrio delle università statali e tenuto conto della primaria esigenza di assicurare la copertura delle spese fisse di personale di ruolo entro i limiti della normativa vigente, una quota pari almeno all'1,5% del Fondo di finanziamento ordinario e delle eventuali assegnazioni destinate al funzionamento del Sistema universitario, è destinata ad essere ripartita tra le università che, sulla base delle differenze percentuali del valore del fondo di finanziamento ordinario consolidato del 2010, presentino una situazione di sottofinanziamento superiore al 5 per cento rispetto al modello per la ripartizione teorica del fondo di finanziamento ordinario elaborato dai competenti organismi di valutazione del sistema universitario. [...]».

4 Art. 5, legge 24 dicembre 1993, n. 537, così come modificato dall'art. 51, comma 5, legge 27 dicembre 1997, n. 449.

5 Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario, *Proposte per la costruzione di un nuovo modello per la ripartizione teorica del FFO alle università statali*, Doc. 01/04, gennaio 2004.

6 Dm 23 settembre 2009, n. 45 e DI Miur-Mef 23 settembre 2009.

7 DI Miur-Mef 25 ottobre 2010 e Dm 21 dicembre 2010, n. 655; Dm 3 novembre 2011, n. 439; Dm 16 aprile 2012, n. 71.

catori utilizzati per la ripartizione delle risorse disponibili.

Per quanto riguarda la qualità della ricerca, predominante nel nuovo modello unico di finanziamento, rispetto al modello teorico Cnvsu, sono quattro gli indicatori utilizzati:

- 40% (del 66%) successo nei progetti di ricerca Prin;
- 15% (del 66%) successo nel programma "Futuro e ricerca";
- 20% (del 66%) Vtr 2001-03 – Civr;
- 25% (del 66%) finanziamento e successo Programmi Quadro UE e finanziamenti esteri.

Cosa cambierà dal 2013?

Gli interventi normativi che si sono susseguiti in questi anni lasciano immaginare nuovi criteri di ripartizione delle risorse per il funzionamento ordinario del Sistema universitario statale.

La forte attenzione del Ministero nei confronti della programmazione e della valutazione ha impegnato le singole università a porre sempre maggiore attenzione alle proprie linee strategiche di indirizzo e all'impatto che le stesse avranno in termini di valutazione dei risultati, intesi come miglioramento della qualità del-

la didattica e della ricerca, nonché di mantenimento degli equilibri di bilancio di medio-lungo periodo.

Al fine di accompagnare questo processo di programmazione, il Ministero si è impegnato a emanare con proprio decreto, avente validità almeno triennale, le percentuali di fondo di finanziamento ordinario ripartibili tra:

- costo standard per studente;
- risultati della didattica e della ricerca, nonché delle politiche di reclutamento;
- interventi perequativi.

Da una prima lettura viene meno, almeno in parte, l'impostazione data dalla legge 24 dicembre 1993, n. 537, e in particolare scompare dai criteri di ripartizione la quota base, ovvero la quota storica. Pertanto, nella piena consapevolezza che qualsiasi modello utilizzato per il finanziamento contiene sempre un'idea di università, occorre porre particolare attenzione alla definizione dei punti sopra richiamati, al fine di porre in essere ogni azione volta al miglioramento delle *performance* dei singoli atenei in un quadro nazionale di risorse sempre più scarse per il sistema universitario.



Costo standard per studente

Il costo standard per studente in corso è il costo di riferimento attribuito al singolo studente iscritto entro la durata normale del corso di studio. Il costo standard sarà determinato tenendo conto della tipologia di corso di studio e considerando le voci di costo relative a:

- attività di didattica e ricerca, in termini di dotazioni di persona-

le docente e ricercatore;

- dotazione di servizi didattici, organizzativi e strumentali;
- dotazione infrastrutturale;
- ulteriori voci di costo finalizzate a qualificare gli standard di riferimento.

Uno dei punti chiave è: il costo *standard* è calcolato, esclusivamente, tenendo conto degli studenti iscritti entro la durata normale del corso di studi.

Non vengono, pertanto, considerati gli studenti *attivi* (studenti che hanno acquisito almeno 5 Cfu), già utilizzati dal Ministero per il calcolo dell'indicatore sulla qualità della domanda – quota premiale, ma una percentuale della popolazione studentesca molto ridotta.

Il Ministero, nella definizione del costo standard, dovrà tenere conto, tra l'altro, della dimensione e del contesto economico e territoriale dei singoli atenei.

Particolare attenzione dovrà essere posta anche su corsi aventi particolari specificità, come ad esempio il corso di laurea in medicina, tenendo conto del carico legato ai rapporti con il Servizio Sanitario Nazionale.

Fondamentale sarà un'analisi delle esperienze europee in materia e una condivisione della definizione e delle modalità di calcolo del costo *standard*, prevedendo una fase sperimentale dell'applicazione.

Risultati della didattica e della ricerca

Il modello unico applicato nel corso dell'ultimo triennio necessita, almeno, di alcune riflessioni:

- premiare le università sulla base

dei crediti acquisiti dagli studenti può incentivare, se non previsti opportuni *contrappesi*, i docenti a promuovere gli studenti incentivando la dequalificazione dei corsi di studio;

- gli occupati a tre anni dal conseguimento del titolo, ferma restando l'implementazione della banca dati di riferimento, dipendono non solo dai comportamenti degli atenei ma anche dal contesto territoriale di riferimento e dalle relative capacità produttive;
- le nuove modalità di accesso ai finanziamenti Prin comporteranno, di fatto, una revisione dell'indicatore attualmente in uso;
- la competitività a livello eu-

ropeo potrebbe essere valutata non solo tenendo conto dei programmi quadro ma anche di altri canali, ad esempio i bandi Erc. L'indicatore dovrebbe, comunque, essere periodicamente aggiornato tenendo conto dei nuovi canali di finanziamento dell'Unione Europea.

Occorre, tuttavia, una riflessione di carattere generale. La parte premiale dovrebbe riferirsi non a valori assoluti delle variabili misurate ma a funzioni derivate che rappresentano più fedelmente le dinamiche di miglioramento e di peggioramento della qualità, in analogia alla metodologia utilizzata dal Ministero per la ripartizione delle risorse disponibili per

la programmazione del sistema universitario.

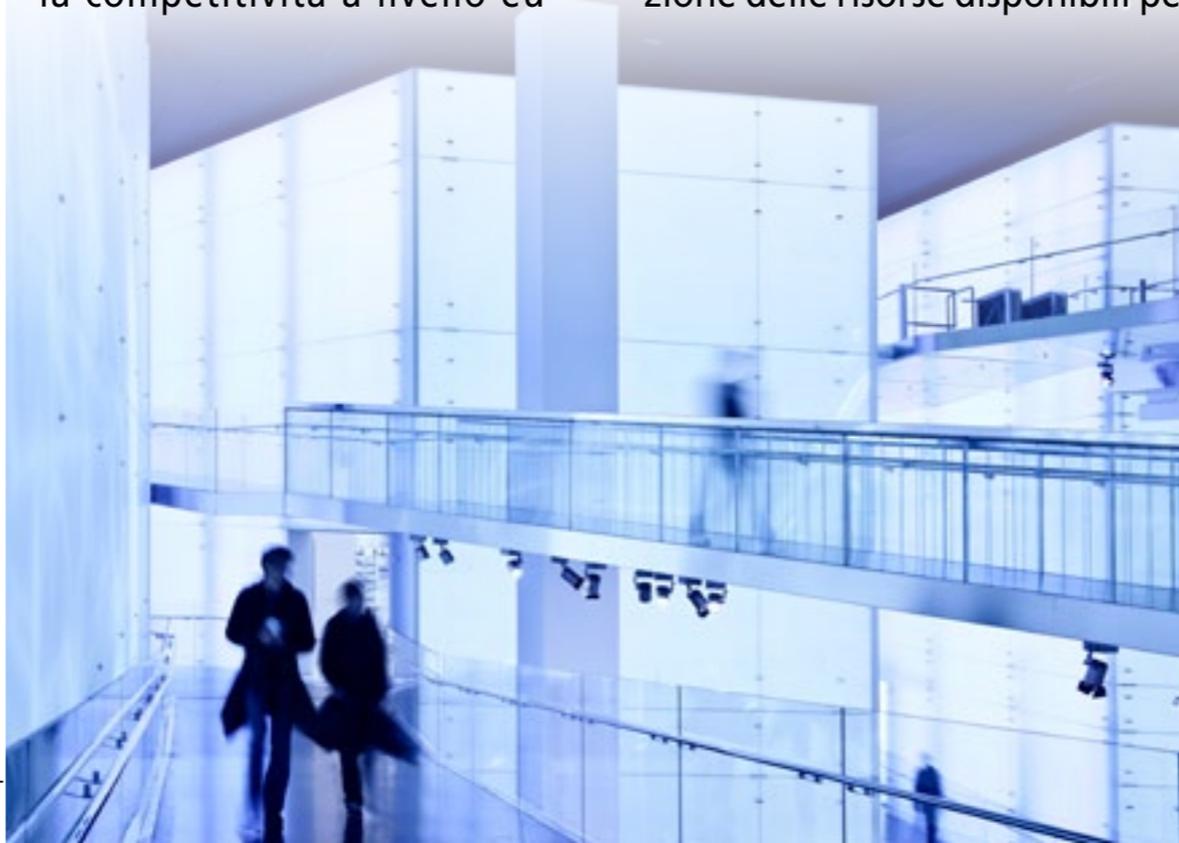
Politiche di reclutamento

Nella valutazione delle politiche di reclutamento del personale, il Ministero terrà conto:

- della produzione scientifica dei professori e dei ricercatori;
- della percentuale di ricercatori che non hanno concluso il percorso post-laurea;
- della percentuale di professori reclutati da altri atenei;
- della percentuale di professori e ricercatori responsabili di progetti scientifici comunitari e internazionali;
- del grado di internazionalizzazione del corpo docente;
- del rapporto docenti e ricercatori/personale tecnico amministrativo.

È di tutta evidenza che risulta totalmente assente la valutazione della qualità e dell'efficacia della didattica.

Il quadro tratteggiato evidenzia che le politiche di riforma avviate, e in corso di attuazione, sono indirizzate al rafforzamento dell'autonomia e all'incentivazione dell'*accountability*, nonché alla cultura della valutazione e all'assicurazione della qualità.



Quando non si riconosce il valore dell'università

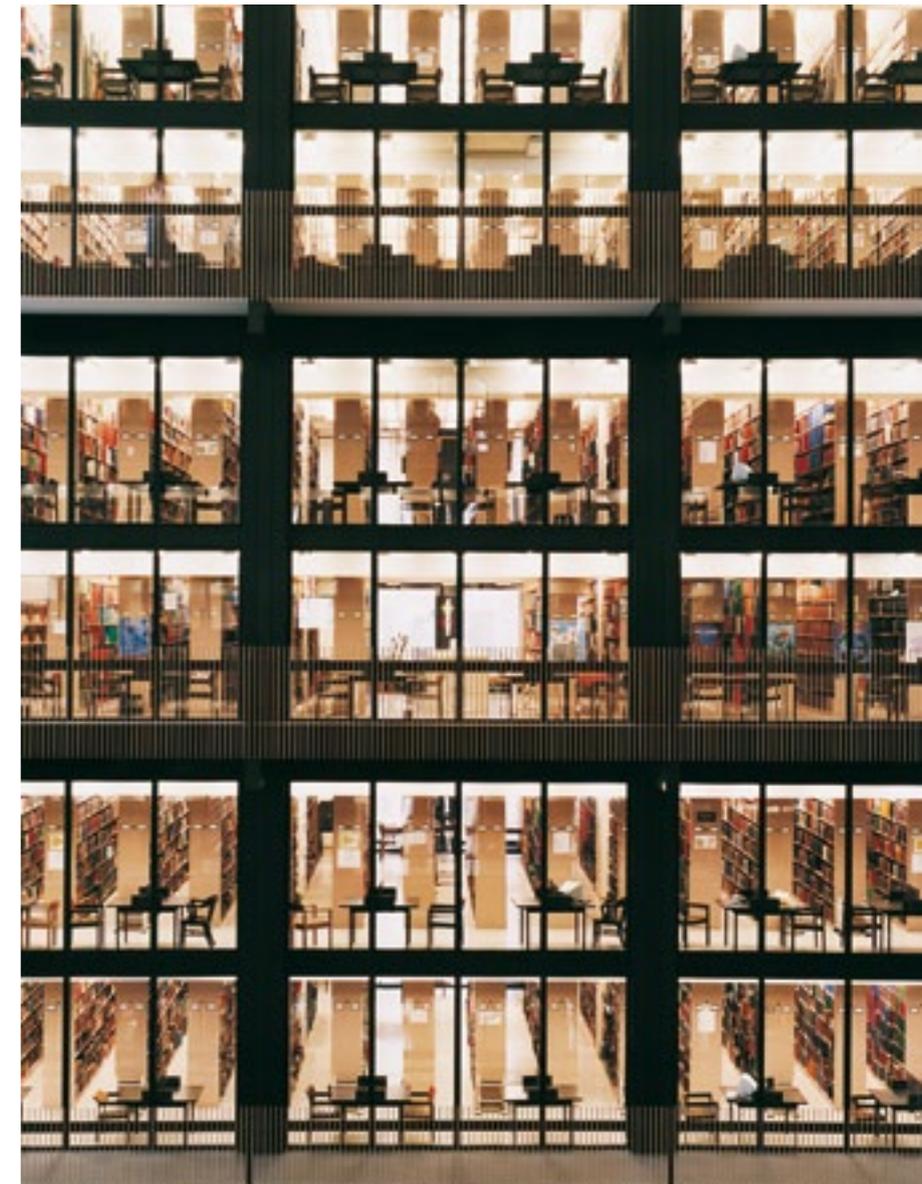
Molti e contrastanti i pareri che hanno animato in questo anno il dibattito sull'attuazione della legge Gelmini: riportiamo di seguito gli stralci di alcune interviste rilasciate negli ultimi mesi per dare spazio ad altre voci, ma lungi dall'esaurire la varietà di opinioni espresse da più parti.

Qualcuno ritiene che riorganizzazione significhi maggiori complicazioni burocratico-amministrative che finiranno per appesantire ulteriormente la gestione degli atenei.

Per quanto riguarda la nuova procedura per la selezione dei docenti universitari, le polemiche sono state molte e molto accese – e tuttora in corso – e si sono levate forti critiche sui criteri di valutazione dell'Anvur (che hanno provocato diversi ricorsi al Tar, che «sono forse una proiezione dell'incertezza interpretativa delle norme, più che una strenua resistenza corporativa», secondo il presidente della Crui, Mancini).

Se è vero, come ha ammesso la stessa Anvur, che il calcolo delle mediane si basa su procedure opinabili e su banche-dati incontrollabili, è certo che i ricorsi aumenteranno, a fronte delle incertezze nelle procedure di valutazione). È considerata però positiva la presenza di un docente straniero nelle commissioni. Che fosse necessaria una riforma del sistema universitario è riconosciuto da tutti, e che questa andrà perfezionata è altrettanto scontato: ci auguriamo solo che sia un passo avanti rispetto al passato.

GILBERTO CAPANO rimprovera ai riformatori italiani il *bricolage istituzionale* che, prendendo un po' qua e un po' là, genera mostri, come nel caso della riforma dell'università. La legge ha imposto agli atenei di rivedere i loro assetti organizzativi; il problema – tipicamente italiano e impensabile altrove – è l'ampio margine di discrezionalità lasciato dal legislatore agli atenei, i cui statuti hanno variamente attuato le prescrizioni della legge. Obbligo di cam-



biamento e autonomia interpretativa hanno creato situazioni di grande incertezza, dovuta anche alle lotte di potere che si sono scatenate negli atenei. (*Corriere di Bologna*, 16 ottobre 2012)

Se il rettore di Venezia Ca' Foscari, **CARLO CARRARO**, ritiene che gli studenti non avranno problemi perché il suo ateneo era già passato al nuovo assetto nell'a.a. 2011-12 e gli uffici informativi hanno funzionato a dovere, per



iStockphoto/Thinkstock.com

BENIAMINO QUINTIERI, preside della facoltà di Economia a Roma Tor Vergata, «alcuni principi ispiratori della riforma erano giusti, come la valutazione degli atenei per la didattica e la ricerca», ma per assorbire tante novità «sarà necessario un periodo di assestamento». Nella sua facoltà le difficoltà non mancano – tanto che si sta valutando l'eventualità di istituire una unità di coordinamento per le attività didattiche –, ma un giudizio obiettivo si potrà dare solo tra qualche anno.

GIOVANNI CANNATA, rettore dell'Università del Molise, si chiede addirittura quale sia stata l'utilità della riforma: da 8 facoltà e 8 dipartimenti «abbiamo ora 6 dipartimenti, ma tutto questo non ha avuto nessun impatto sull'offerta didattica, che è rimasta immutata, né sui servizi agli studenti, quali la ristorazione e l'alloggio, che d'altro canto dipendono dalla Regione». L'esigenza di rinnovamento era di ordine soprattutto morale, perché il livello dei laureati italiani era già

alto, «come prova il fenomeno della fuga dei cervelli, ed anche se alcune modifiche erano opportune, la rigidità burocratica, come il numero di docenti necessari per costituire un dipartimento, è stata fonte di problemi, vista la disomogeneità dimensionale degli atenei italiani». (*la Repubblica – Affari & Finanza*, 19/11/2012)

Secondo il presidente della Cui, **MARCO MANCINI**, per quanto riguarda la *governance* le università «sono ormai al di là del guado». Ma quale sarà l'efficacia degli interventi, dal momento che «una riforma a costo non zero, ma ai numeri negativi (cioè con troppi tagli finanziari) rischia di restare al palo. Una macchina senza benzina»? Quello che preoccupa Mancini sono le incertezze finanziarie: «Come si fa a programmare una spesa di tre anni, se di anno in anno non si riesce a sapere a quanto ammonta l'Ffo?». Con gli ultimi tagli ai finanziamenti, l'università ha perso il 12% rispetto al 2009: una situazione insostenibile, che ha fatto insorgere i rettori italiani in difesa dei propri atenei, o meglio della loro sopravvivenza. In questa situazione, sarà difficile chiu-

dere i bilanci, pagare gli stipendi ed erogare dei servizi; per non chiudere i battenti, le università saranno costrette a tagliare i cosiddetti *consumi intermedi* di circa il 20%, che tradotto in pratica significa ridurre il riscaldamento, le spese per laboratori e biblioteche, per la didattica e la manutenzione degli edifici.

Il problema serio del nostro paese è la cronica mancanza di attenzione della politica nei confronti dell'università (e purtroppo della cultura in generale). «Invece che sull'università, si è preferito puntare sulle province, le baby pensioni, l'emittenza televisiva locale, le associazioni combattentistiche, i festival della musica e via dicendo. Insomma, tutto fuorché i giovani ricercatori, le biblioteche, i laboratori, l'aggiornamento, i progetti di ricerca». Come dire che il progetto di cancellazione degli atenei sta procedendo indisturbato, e che il governo tecnico ha agito in totale continuità con quello che lo ha preceduto. Un peccato, perché «sono le infrastrutture e il capitale umano che mancano nelle università, non le capacità che ci vengono da tutti riconosciute». (*Roars*, 8/10/2012 e *l'Unità*, 24/12/2012)

LEGGGE GELMINI



Mariastella Gelmini
Deputato nella XVI legislatura,
ex-ministro dell'Istruzione,
Università e Ricerca



Giuseppe Valditara
Senatore nella XVI legislatura,
segretario della 7a Commissione
permanente (Istruzione pubblica,
beni culturali) del Senato



Walter Tocci
Deputato nella XVI legislatura,
componente della VII
Commissione (Cultura,
Scienza e Istruzione)
della Camera dei
Deputati



Giovanni Bachelet
Deputato nella XVI legislatura,
componente della VII Commissione
(Cultura, Scienza e Istruzione) della
Camera dei Deputati



Mario Morcellini
Direttore del Dipartimento di
Comunicazione e ricerca sociale della
Sapienza Università di Roma e Portavoce
dell'Interconferenza dei Presidi

A due anni dall'entrata in vigore della legge 240/2010 di riforma del sistema universitario abbiamo posto tre domande a esponenti del mondo politico e universitario che hanno partecipato a vario titolo al varo della legge e al dibattito che lo ha accompagnato. La prima parola spetta all'ex-ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca Mariastella Gelmini, promotrice della legge che da lei prende il nome. Gli altri pareri sono stati espressi da Giuseppe Valditara, Giovanni Bachelet, Walter Tocci e Mario Morcellini.

Le interviste sono state raccolte da Andrea Lombardinilo e Marialuisa Viglione

L Per adeguarsi alle disposizioni delle Legge 240 del 2010 relative all'organizzazione delle strutture didattiche e di ricerca, molti atenei hanno attraversato una complessa fase di **riconfigurazione dipartimentale**. Qual è la causa delle incongruenze scientifiche e disciplinari che si sono manifestate? Eccesso di autonomia o carenza normativa?



GELMINI

Direi che non si tratta né di eccesso di autonomia, né di carenza normativa. La finalità era ed è tuttora quella di migliorare la qualità, l'efficienza e l'efficacia dell'attività didattica e di ricerca, nonché di ottimizzare l'utilizzazione delle strutture e delle risorse. La norma parla «di semplificazione dell'articolazione interna, con contestuale attribuzione al dipartimento delle funzioni finalizzate allo svolgimento della ricerca scientifica, delle attività didattiche e formative». Sembrava chiaro che le uniche strutture di didattica e di ricerca scientifica fossero i dipartimenti, costituiti da docenti afferenti a settori scientifico-disciplinari omogenei. Insomma, l'applicazione della norma avrebbe dovuto produrre dipartimenti corrispondenti alle aree Cun o a sottoinsiemi delle stesse. In effetti, malgrado la riforma complessivamente esaminata non

avrebbe dovuto lasciare adito a dubbi e interpretazioni, ci sono stati atenei che hanno realizzato strutture più competitive e altri che, purtroppo, hanno fatto prevalere le proprie esigenze conservative con riforme di facciata quanto più rispettose degli aspetti pre-vigenti. Ma hanno perso l'occasione della riforma per sfruttare al meglio i vantaggi che sarebbero derivati da un'azione più svelta e competitiva. Un accenno alla cosiddetta *parentopoli*, con riferimento ai dipartimenti. Se i dipartimenti si fanno con rigoroso riferimento ad aree scientifico-disciplinari omogenee, la massima critica che si può fare è quella di non aver fatto crescere la produttività; diversamente, se costituiti da docenti di aree scientifico-disciplinari non omogenee, aggraverebbero la norma antiparentopoli, perché i cosiddetti scambi risulterebbero evidenti, anche e soprattutto perché il Dna di famiglia non ha nulla a che vedere con la ricerca scientifica e con la meritocrazia.



VALDITARA

La legge 240/2010 non ha molte responsabilità. A creare questa situazione, anomala ma prevedibile, ha concorso soprattutto la complessità di un sistema che si fonda su una pluralità di interessi e su labili equilibri locali. Sono fattori che si riflettono nell'andamento della politica universitaria, troppo spesso preoccupata di salvaguardare interessi particolaristici piuttosto che curare la crescita complessiva del sistema. Per agevolare la riconfigurazione dipartimentale degli atenei, la legge avrebbe dovuto fissare vincoli più stringenti, soprattutto in merito alla congruità scientifica e disciplinare degli accorpamenti. Ma la libertà concessa agli atenei testimonia un dato obiettivo: la legge punta molto su autonomia e responsabilizzazione. Bisognerà vedere se gli atenei riusciranno a sfruttare o meno questa opportunità. In prospettiva, l'Anvur dovrà premiare le università migliori e rendere più efficienti gli atenei in ritardo sulla strada dell'innovazione. La responsabilizzazione delle università non può prescindere da inter-

venti di razionalizzazione concreti e da una maggiore qualità della didattica.



TUCCI

La legge Gelmini è un monumento alla burocrazia che pretende di ingabbiare ogni dettaglio della vita universitaria. Questa ossessione normativa ha soffocato la ricerca e la didattica, senza portare alcun miglioramento. I professori e i ricercatori hanno trascorso gli ultimi due anni a districarsi nella giungla delle nuove regole. Quella sulla composizione dei dipartimenti è un esempio di numerologia cabalistica. Si attribuisce un effetto miracoloso a soglie rigide del numero minimo dei professori a prescindere dalla qualità dei risultati e dalle caratteristiche delle singole discipline. In questo modo si mettono in sofferenza le discipline meno numerose e quelle di confine tra diversi saperi, cioè proprio i campi più innovativi della crescita della conoscenza. Occorre voltare pagina: i professori sono pagati per insegnare e ricercare, non per perdere tempo con le scartoffie. L'università ha bisogno di meno norme e più qualità.

**BACHELET**

Al contrario: la causa delle incongruenze è nell'eccesso normativo e nella (conseguente) carenza di autonomia; è una caratteristica della legge Gelmini che in Parlamento abbiamo sistematicamente denunciato nel corso della sua discussione nel 2010 e, anche per questo, dopo aver tentato senza successo di correggerne gli aspetti peggiori, abbiamo condotto contro di essa una dura opposizione, culminata nel nostro voto contrario.

**MORCELLINI**

Parlerei piuttosto di impoverimento dell'autonomia e di accanimento normativo. Credo che l'autonomia dei nostri atenei sia sempre più a rischio, messa in discussione da un'ipertrofia normativa dettata da una mirata regia centralistica. In ogni caso, le politiche riformistiche non sembrano trovare, in questo paese, un indirizzo programmatico coerente e preciso. La riforma della *governance*, unitamente alla riconfigurazione dipartimentale imposta dalla Legge 240/2010, costituisce soltanto l'ul-

tima prova di accanimento riformistico imposto al sistema universitario, dove la modernizzazione non è ancora arrivata. Registro, allo stesso tempo, che sta venendo meno il dibattito incentrato sull'università come bene comune. Le non poche anomalie *strutturali* scaturite dalla riforma della *governance* e dei dipartimenti testimonia che la sola strada perseguita in Italia verso l'innovazione di sistema è l'appesantimento burocratico. Si pensi alle difficoltà incontrate negli ultimi anni per conseguire la razionalizzazione del sistema, che rimane uno dei problemi più seri e che maggiormente alimenta il rischio di destrutturazione del sistema. Inoltre l'università sconta sempre più un deficit di scarsa rappresentanza. In tale contesto, è necessario per gli organismi espressione dell'autonomia universitaria, a partire dal Cun e dall'Interconferenza, recuperare uno spazio politico più forte e incisivo, nel rispetto delle reciproche competenze e di quelle degli altri organi istituzionali come la Crui. Autonomia significa infatti esercitare una libera competizione sulle idee: e questa dialettica manca attualmente all'università italiana.

2

La riforma delle **procedure di reclutamento** ha creato numerosi problemi sia all'Anvur che agli aspiranti docenti alle prese con la novità dell'abilitazione nazionale. Questione di rodaggio o di approccio a un tema *sensibile* com'è quello della valutazione?

**GELMINI**

Quello della valutazione è certamente un tema sensibile. Un tema che va attentamente osservato, al fine di individuare gli aspetti, anche se operativamente appaiono differenti per l'area umanistica e per l'area scientifica, per quanto concerne la qualità della ricerca scientifica, la meritocrazia, la valutazione da parte dell'Anvur, e quindi il reclutamento e l'abilitazione nazionale. Infatti, nella realtà umanistica, e di ciò non può non tenersi conto, non c'è, chiamiamola così, l'abitudine alla valutazione fondata sui numeri (per esempio, le citazioni) o alla pubblicazione (casa editrice). Conta moltissimo la monografia. Si è distanti anni luce dalla tradizione che riguarda la realtà dell'area scientifica. Nell'area umanistica, la qualità viene verificata attraverso la lettura delle monografie, dei saggi e degli articoli, comunque pubblicati, al fine di apprezzarne i contenuti e il meri-

to; nell'area scientifica hanno importanza il numero delle citazioni, le riviste nazionali e internazionali nella quali gli articoli sono stati pubblicati.

Comunque, tenendo presenti i diversi metodi di pubblicazione di quanto deriva dalla ricerca scientifica, la cultura e la valutazione sono irrinunciabili. Nell'attuale periodo caratterizzato soprattutto dal calo delle risorse, è assolutamente necessario assegnare le risorse disponibili là dove c'è più merito.

Avviare la macchina non è stato semplice. L'assenza dell'anagrafe nazionale della ricerca, che avrebbe dovuto contenere tutti i lavori scientifici prodotti, non ha favorito la costruzione delle medie fondate su dati oggettivi e quindi l'applicazione dell'anagrafe. Ma si sta procedendo in fretta, così da avere piena consapevolezza «dell'efficienza e dei risultati conseguiti nell'ambito della didattica e della ricerca dalle singole università e dalle loro articolazioni interne».

**VALDITARA**

Entrambi i problemi. Le nuove procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale hanno bisogno di essere rodiate e di essere interiorizzate dalla comunità accademica, che deve sfruttare la valutazione come un'opportunità di crescita e un'occasione per aprirsi maggiormente all'esterno. Ma ritengo che alcuni dei parametri fissati dall'Anvur vadano ripensati: mi riferisco ai parametri bibliometrici, che rischiano di trasformare l'abilitazione nazionale in una competizione numerica, puramente quantitativa. Non a torto la comunità accademica ritiene che i meccanismi di individuazione delle pubblicazioni "migliori" e "peggiori" siano troppo rigidi, complessi, poco flessibili. Urge pertanto una riflessione attenta, che consenta di ripensare e modificare alcuni aspetti del nuovo sistema di reclutamento. Ciò non toglie che la comunità debba aprirsi maggiormente alla cultura della valutazione, la sola in grado di rendere più efficiente e più appetibile all'estero il nostro sistema universitario.

**Tocci**

Si sono persi cinque anni nel reclutamento e nella valutazione. La propaganda ministeriale aveva promesso che l'introduzione della *tenure track* avrebbe aperto le porte ai giovani meritevoli. Si è rivelato un falso clamoroso. Con la scusa di cambiare le regole sono stati impediti i concorsi per quasi tutta la legislatura. Con il blocco quasi totale del *turnover* si è già ridotto di circa il 15% il numero dei professori e dei ricercatori di ruolo e, se non si cambia, andrà ancora peggio nei prossimi anni. Le procedure in corso riconosceranno decine di migliaia di abilitati che non potranno essere chiamati dagli atenei. Bisogna dare agli atenei la libertà di chiamare giovani studiosi al posto dei professori che vanno in pensione. Negli ultimi cinque anni si è fatta tanta retorica sul merito senza fornire neppure un numero sulla valutazione scientifica degli atenei. Infatti, si usano ancora i dati della rilevazione 2001-2003. Solo poco più di un anno fa è stata istituita l'agenzia di valutazione Anvur, ma è partita col piede sbagliato perché, nel tentativo di re-

cuperare il ritardo, è stata caricata in breve tempo di troppe funzioni. E soprattutto ha manifestato scarsa autonomia dal governo che voleva farne una clava contro l'università per giustificarne il ridimensionamento. È necessario uno strumento di valutazione che sia davvero indipendente dal potere politico e accademico al fine di garantire la libertà della ricerca e l'efficacia dei finanziamenti.

**BACHELET**

Tutte e due le cose: questione di rodaggio e approccio a un tema sensibile come quello della valutazione. Va sottolineato che l'Anvur, diversamente dalla legge Gelmini sull'università, era stata istituita dal governo di centrosinistra, benché effettivamente normata dal successivo di centrodestra con scelte diverse da quelle che avremmo fatto noi. La valutazione ben fatta per noi sarebbe cosa buona. Va anche sottolineato che ai primi di agosto, nell'audizione informale presso la VII commissione della Camera di cui faccio parte, il prof. Fantoni, presidente dell'Anvur, ha detto che il coinvolgimento dell'Anvur

nelle procedure di abilitazione nazionale rappresenta a suo avviso un intervento *una tantum*, quasi di emergenza: quando autonomia universitaria e valutazione andranno a regime, dovrebbero essere la valutazione *ex post* e la sua ricaduta sui finanziamenti di un dipartimento o di un ateneo a orientarne positivamente la politica di reclutamento, non una defatigante valutazione centrale *ex ante*, a tappeto, su ciascun potenziale docente.

**MORCELLINI**

Il problema del reclutamento si innesta su altre problematiche, legate al progressivo impoverimento socio-culturale dell'università. Da un lato si registra la cattiva qualità della didattica, criticità tra le più preoccupanti dell'università attuale, caratterizzata dalla presenza di studenti demotivati, dalla carenza di spazi adeguati e da un'eccessiva frammentazione curricolare. Dall'altro lato abbiamo un bassissimo tasso di internazionalizzazione: la legge 240/2010 non contiene riferimenti al Processo di Bologna, e questo è un elemento

che denota la reale importanza che il processo di internazionalizzazione riveste nell'attuale fase riformistica. E poi ci sono le carenze dell'orientamento, che dovrebbe invece fornire punti di riferimento informativi adeguati a studenti sempre più disorientati di fronte al cantiere aperto dell'università. In risposta a queste problematiche, i precedenti Governi hanno dato vita all'Anvur, che testimonia la volontà della politica di trasformare il Ministero in un organo di controllo centralizzato.

Siamo naturalmente aperti alla valutazione, ma a condizione che sia esercitata su parametri realmente condivisi e meritocratici. L'abilitazione nazionale non è la risposta ai problemi attuali del reclutamento: a breve termine avremo migliaia di abilitati alla docenza, senza avere avuto il tempo di esaurire i concorsi *in itinere*. Non era mai accaduto in Italia.

Senza contare il numero dei ricorsi che scaturiranno dalle nuove procedure per l'abilitazione, e le ripercussioni che essi avranno sul processo di delegittimazione sociale e culturale del sistema. Siamo dinanzi a un deterioramento della vita normativa universitaria senza precedenti.

3 A suo avviso, i **cambiamenti** introdotti dalla riforma riusciranno a modernizzare il nostro sistema d'istruzione superiore, rendendolo secondo l'intento ispiratore più adeguato a formare le nuove generazioni di cittadini e professionisti?



GELMINI

Personalmente, me lo auguro. L'intenzione era esattamente quella

delineata nella domanda. Era l'auspicio. Ma non è la riforma in sé a formare le nuove generazioni di cittadini e di professionisti, bensì il modo in cui gli atenei, la comunità scientifica, gli studenti sapranno entrare nella riforma. Naturalmente, non si può essere del tutto efficienti ed efficaci se non ci sono le risorse sia umane (e quindi anche evitando che i migliori dei nostri laureati si spostino in altri paesi per confermare le proprie capacità), sia finanziarie (per la ricerca scientifica e per una didattica di alto livello, entrambe adeguate a formare le nuove generazioni di cittadini e di professionisti), necessarie per la crescita del nostro sistema universitario e per la crescita, in termini di sviluppo sociale ed economico, del nostro Paese.



VALDITARA

Credo di sì. Sul piano dell'innovazione di sistema la legge ha fatto registrare un passo avanti molto importante. Laddove la legge è invece carente, e penso in particolare allo stato giuridico dei docenti e dei ricercatori, lascerei alle università la possibilità di decidere, nel pieno rispetto della loro autonomia. Non solo: per migliorare le *performance* complessive delle università, incentiverei l'assegnazione delle risorse sulla base di maggiori controlli e sulla scorta dei risultati conseguiti nelle attività didattiche, di ricerca e di orientamento. Ma nel suo complesso la legge costituisce una grande *chance* per gli atenei, chiamati ad attuare un processo di razionalizzazione rimandato per troppo tempo. Si tratta di una sfida complessa, ma necessaria: il sistema non può continuare a salvaguardare interessi personalistici e tutelare gruppi di potere che tentano

di opporsi strenuamente al cambiamento. Il sistema università, al pari del sistema Italia, va ripensato nella sua interezza, nel segno di un rinnovato impegno a soddisfare le esigenze degli studenti e del mondo del lavoro.



Tocci

Non è stata una riforma. La legge 240 aveva solo l'obiettivo di ridurre

i finanziamenti, realizzando un sistema universitario più piccolo, più povero e più burocratizzato. Il 2013 rischia di essere l'anno del *default* di una trentina di atenei. Il crollo delle immatricolazioni a cui assistiamo ormai da diversi anni è il segnale più pericoloso del declino della nostra università.

La ricerca è quasi scomparsa con i tagli ai fondi Prin del 70%. Anche in questo caso le procedure sono state inutilmente complicate dal ministro Profumo, il quale è arrivato a introdurre un criterio di *visibilità* nella valutazione dei progetti che non ha fondamento scientifico e desta sconcerto nella comunità internazionale. La legge Gelmini è un buon esempio di ciò che non bisogna fare nei prossimi anni.

**BACHELET**

No. A fine 2010 ho votato con convinzione contro una riforma barocca che ci allontana, con numerologie mai viste in nessun paese civile (basti l'esempio di un limite minimo di 35 docenti per formare un dipartimento), da modelli internazionali a me ben noti non solo per la natura della mia ordinaria professione di fisico teorico, ma anche per aver in prima persona lavorato dal 1979 al 1981 in USA e dal 1982 al 1984 in Germania. Una simile riforma perfino a risorse crescenti o invariate avrebbe inceppato per anni l'università (come sta avvenendo); accompagnata poi da un taglio del 20% del fondo di finanziamento ordinario (FFO), dal blocco del *turnover* (incredibilmente reso permanente dal successore della Gelmini) e dalla drastica riduzione del fondo per il diritto allo studio, non può che produrre quel che leggiamo sui giornali: crollo delle immatricolazioni e ulteriore fuga dei migliori potenziali docenti verso altri paesi sviluppati: a riprova che l'università, contrariamente alla campagna con la quale sono stati giustificati i tagli dal 2008 in poi, preparava

ancora giovani molto in gamba, visto che in altri paesi vengono subito arruolati nelle migliori università e laboratori.

**MORCELLINI**

Al contrario. Tutti, all'interno della comunità accademica, condividiamo il giudizio negativo sull'eccessivo riformismo di questi ultimi anni. Ma è altrettanto evidente che non subiremmo oggi i provvedimenti dell'ex-ministro Gelmini, se non ci fosse stato, in precedenza, un biennio di retorica sul futuro dell'università. Per invertire la tendenza dobbiamo perseguire una prospettiva europea, valorizzare il ruolo degli organi di rappresentanza, migliorare la qualità della didattica. Sono queste, a mio avviso, le ricette per contrastare l'impoverimento dell'università. Che non è tanto di natura economica: l'università ha sempre dovuto fare i conti con risorse esigue. L'impoverimento è piuttosto di matrice culturale: sono mancate prese di posizione decise dinanzi ai ripetuti attacchi del sistema, perpetrati soprattutto dai media e dalla politica. Ci sono mancate le parole adeguate. Ma è evidente



Stockbyte/Thinkstock.com

che, se non cambia il clima culturale, anche la comunicazione non potrà migliorare.

L'accanimento riformistico non facilita né l'efficienza, né la qualità del sistema: di norma i cantieri aperti provocano solo incidenti. Il risultato è la progressiva emorragia di studenti, anche di quelli provenienti dalle classi sociali *impreviste*. Chiediamoci, pertanto, se abbiamo fatto altro che adem-

piere a obblighi legislativi: passaggi obbligatori, ma che hanno sottoposto l'università a cambiamenti estemporanei e discontinui. Per questa ragione dico che l'autonomia rimane un elemento puramente retorico: ma dobbiamo nutrire la speranza di poter cambiare davvero l'università, nel segno di un rinnovato impegno didattico e scientifico per i nostri studenti.

Comunicatore universitario, un manager della conoscenza

Paolo Pomati, Responsabile dell'Ufficio stampa dell'Università del Piemonte Orientale e past-president dell'**Euprio** (European Universities Public Relations & Information Officers)

Alle celebrazioni del ventennale dell'**Aicun** (Associazione Italiana Comunicatori di Università) – svoltosi a Roma il 5-6 novembre nella sede della **Cru** – si è verificato un fenomeno che ha fatto molto riflettere. Da una parte, l'uditorio, composto dai professionisti della comunicazione universitaria, attenti ed eruditi negli interventi; dall'altra, il tavolo dei relatori, abituati a ricevere i loro prodotti, intenti a spiegare come si costruisce una *mailing list* o come si scrive un comunicato stampa. È stato uno spettacolo demoralizzante; i qualificati relatori stavano più o meno spiegando l'abc ai loro *colleghi* e, implicitamente, dichiarando la loro inadeguatezza. Questa scena attraversa di frequente le sale convegni di tutta Europa. Sembra che si sia creato un esercito di professionisti specializ-



istockphoto/Thinkstock.com

“Il comunicatore universitario deve essere una delle figure-chiave di un ateneo: uno stratega della conoscenza che lavora dove si radica la comunicazione istituzionale”

zati in *marketing*, in *web design*, in *slogan*, in presenza sui *social*, in fiere ed eventi promozionali, ma dimentico dei principi fondamentali della comunicazione.

Cercare le colpe di questo fenomeno non è impresa semplice. Durante il decennio che ci ha guidato alla completa realizzazione del Processo di Bologna, i documenti ufficiali non hanno mai parlato esplicitamente di comunicazione. Sembra quasi che i ministri fossero felici di accettare delle modifiche importanti, ma poi non si siano preoccupati delle modalità con cui esse dovessero essere spiegate e comunicate ai media e al pubblico.

Il primo documento che ha apertamente affermato che si deve andare verso uno sforzo coordinato di comunicazione è stato *Tendenze 2010* dell'**Eua**. Strategie di comunicazione ben definite, uno staff qualificato saranno

fondamentali, se si vuole diffondere la conoscenza a beneficio della società nel suo complesso. Uno staff qualificato, dunque. Ma esiste davvero un modello di *comunicatore universitario europeo*? Apparentemente sì. In Europa chi si occupa di comunicazione in università è solitamente una persona sulla quarantina, laureata, assunta a tempo pieno attraverso concorso e normalmente percepisce uno stipendio basso.

I comunicatori rispondono quasi sempre direttamente ai vertici delle loro istituzioni, ma quando si considerano le qualifiche, i titoli o i profili con cui si definisce un comunicatore, possiamo abbandonare ogni speranza. C'è un'enorme differenza tra paese e paese. La confusione perdura quando si considera la foresta di nomi usati per definire un ufficio di comunicazione. Ciò che troviamo sotto l'ombrello della comunicazione è tutto o nulla: un enorme cesto in cui si getta di tutto. Le differenze più evidenti emergono quando si parla di *budget* e di linee strategiche. Il bilancio cambia enormemente da paese a paese, da università pubbliche a enti privati. In alcuni paesi c'è an-



cora qualche resistenza culturale nel riconoscere il *potere* della comunicazione.

Probabilmente ciò è dovuto alla doppia natura delle università: la carriera accademica e la carriera tecnico-amministrativa. Non c'è bisogno di dire che chi appartiene a quest'ultima non ha gli stessi campi d'azione che possono vantare quelli che appartengono alla prima.

La mancanza di una visione strategica

Infine, i comunicatori universitari si lamentano sovente dell'incredibile varietà di responsabilità che essi devono fronteggiare, senza alcuna visione strategica. I loro obiettivi vengono spesso decisi al di fuori del settore della comunicazione, senza che venga chiesto il loro parere. Da qui, la mancanza di piani di comunica-

zione, la pratica delle assunzioni esterne, la carenza di risorse umane e finanziarie.

Dunque, chi è colpevole? I grandi capi? Il sistema? La crisi globale? O, piuttosto, è colpa degli stessi comunicatori di università, che si lasciano bacchettare da esimi giornalisti e che non condividono un'idea comune di ciò che sia la comunicazione istituzionale universitaria?



istockphoto/Thinkstock.com

Ciò che ancora non si capisce è che il comunicatore universitario è un vero manager della conoscenza, uno stratega che lavora nelle reti di conoscenza nelle quali si radica la comunicazione istituzionale. Deve essere, insomma, una delle figure-chiave dell'università.

Secondo una definizione di Elisabetta Zuanelli, la comunicazione istituzionale è *un sistema di comportamenti finalizzati al buon funzionamento dell'istituzione*. In questa prospettiva, dunque, un'università è un sistema di

comportamenti organizzati in unità operative, che consistono di persone interagenti con specifici ruoli sociali, di azioni e di materiali di comunicazione, di flussi e di messaggi.

L'istituzione lavora bene se ciascuna unità è consapevole delle interazioni tra sé e tutte le altre del sistema.

Il comunicatore deve essere una delle figure chiave dell'università, perché è colui che può comprendere pienamente le sfumature e i messaggi che passano; che capisce la gerarchia del pro-

cesso decisionale; che è in grado di redigere un piano di comunicazione, documento strategico cruciale che consente all'istituzione di realizzare la sua missione.

I manager della conoscenza sono titolari di contenuti che devono essere sviluppati in prospettiva digitale per offrire servizi adeguati a un pubblico eterogeneo. Non possono sviluppare le loro strategie se non conoscono le reti, i processi, le routine della comunicazione e la loro gestione tecnologica. Non possono sviluppare servizi informativi, assistenza, consulenza agli studenti se non comprendono pienamente le dinamiche della comunicazione interna ed esterna. Riprendendo una felice immagine di Elisabetta Zuanelli, per la comunicazione universitaria è tempo di formare una sorta di *neoumanista digitale*, un manager della conoscenza che considera il linguaggio come fondamento del proprio lavoro, canalizzato su supporto digitale.

Le università oggi cercano comunicatori che non siano soltanto bravi nel trasferimento di conoscenza tradizionale, ma anche nell'utilizzare linguaggi sempre nuovi: dei *plurilinguisti*, con com-

petenze in ben più che in un codice-lingua. Occorre scegliere toni e parole, adattare il linguaggio ai più svariati portatori d'interesse, preparare messaggi in versioni numerose e totalmente diverse, senza mai dimenticare quella delicata arte della comprensione, del *leggere tra le righe*.

Soprattutto non si deve dimenticare quel *terzo settore* che a gran voce viene richiesto all'università: il *public engagement*, cioè l'esplicitare il ruolo sociale richiesto dalla comunità nel trasferire conoscenza in un dato luogo, in una data lingua, in *background* diversi da contesto a contesto. Ciò che viene richiesto oggi ai comunicatori è di essere una sorta di *etnografi geolinguisti*, che tornano alle comunità portatrici dei propri valori culturali e valutano l'appropriatezza situazionale dei loro messaggi.

Non bastano gli sforzi individuali. Occorre organizzarsi, confrontarsi costantemente per fare della professione un qualcosa cui le università non possono rinunciare e, soprattutto, che non possono organizzare in modo trasandato. E, sì, imparare a costruire una *mailing list* e a scrivere un comunicato stampa in modo corretto.

I nuovi rettori

Isabella Ceccarini



Il suo curriculum si sposa pienamente con lo spirito internazionale dell'istituzione che è andato a dirigere. Dopo la laurea in Ingegneria elettronica all'Università di Firenze, dove è nato

nel 1970, e alcune esperienze all'estero (Stati Uniti e Svizzera), **Alberto Bemporad** è rientrato in Italia (Siena e Trento); nel 2011 è diventato ordinario di Automatica nell'**Imt Istituto di Alti Studi di Lucca**, di cui è il nuovo direttore in sostituzione di Fabio Pammolli.

L'Imt è un istituto universitario statale a ordinamento speciale che si struttura come *Graduate School*, come *Institute of Technology* e come *Institute for Advanced Studies*.

Bemporad ha dichiarato che si impegnerà personalmente «a rafforzare le sinergie e a qualificare ulteriormente i rapporti di collaborazione con le locali rappresentanze istituzionali, industriali e di *technology transfer* per l'interlocuzione con enti regionali, nazionali ed europei, stimolando in Imt progetti di ricer-

ca di rilevanza applicativa e di formazione di capitale umano qualificato, e promuovendo il trasferimento dei risultati della ricerca alle aziende della rete lucchese, incentivando anche la nascita di nuove imprese *spin off*». Il suo mandato scadrà nel 2015.



Ha ottenuto 332 voti su 490 **Pasquale Catanoso**, il nuovo rettore dell'**Università Mediterranea di Reggio Calabria** che prende il posto di Massimo Giovannini, dimessosi nel marzo scorso.

È il quinto rettore di questo giovane Ateneo: prima di lui Antonio Quistelli, Rosario Pietropaolo, Alessandro Bianchi e, appunto, Massimo Giovannini. Direttore del dipartimento di Scienze storiche, economiche, giuridiche e sociali, è il primo rettore reggino dell'Ateneo e il primo proveniente dalla facoltà di Giurisprudenza. Rimarrà in carica fino al 2018.

Un consenso così ampio è un riconoscimento della sua professionalità, e testimonia il suo

forte legame con un territorio tormentato da molti problemi, ma ricco di potenzialità. Valorizzazione dell'offerta formativa e apertura internazionale sono tra gli obiettivi del neoretto. L'auspicio di molti è che Catanoso si impegni anche perché l'Università Mediterranea faccia sistema con gli altri atenei calabresi, avviando processi innovativi in grado di aprire nuove prospettive dal punto di vista sociale, culturale ed economico.



«La vera novità è che da oggi, quando entrerò in questo ufficio, non dovrò più bussare», ha detto ironicamente **Alberto Coen Porisini** commentando la sua elezione a retto-

re dell'**Università dell'Insubria** a Varese.

L'ex-preside della facoltà di Scienze, ordinario nel dipartimento di Informatica e Comunicazione, è stato eletto con soli tre voti di scarto (250 voti su 247) e guiderà l'Ateneo fino al 2018.

Anche l'Insubria, come tutte le università pubbliche, risente della crisi economica del Paese e quindi delle difficoltà di bilancio: nonostante i molti problemi dell'Ateneo suddiviso in due sedi (Varese e Como), il neoretto si impegnerà perché il taglio dei finanziamenti non sacrifichi la qualità della ricerca e della didattica in un Ateneo profondamente radicato nel territorio, ma animato da un forte respiro internazionale.

Il suo predecessore, Renzo Dionigi, lascia un Ateneo «in buona salute, che però deve affrontare il futuro con determinazione. Non c'è continuità, in questo passaggio di consegne, se non istituzionale: ognuno si porta dietro il suo stile e il suo modo di interpretare l'università», ha affermato Coen Porisini ringraziando il rettore uscente per il lavoro svolto in questi anni.



Carmine Di Ilio, preside della facoltà di Medicina, è il nuovo rettore

dell'**Università di Chieti-Pescara "G. D'Annunzio"**.

Il consenso nei suoi riguardi è stato così alto che ha sbaragliato senza fatica gli altri candidati. Forse perché Di Ilio è stato l'unico dei quattro candidati a non fare una campagna *contro*, ma *per*: ovvero nel suo programma si è preoccupato del futuro dell'Ateneo più che di inutili polemiche. Tra le priorità, ricostituire il Senato accademico e il Consiglio di amministrazione in base alle nuove re-

gole dettate dalla riforma, poi fare i conti con i tagli ai finanziamenti: servirà grande oculatezza nel varare i bilanci, affinché formazione e ricerca non ne risentano.

Di Ilio – il cui mandato scadrà il 1° novembre 2017 – rappresenta la continuità con il predecessore, Franco Cuccurullo.



Fino al 2018, **Cesare Emanuel**, ordinario di Geografia economico-politica nel dipartimento di Studi per l'Economia e l'Impresa di Novara,

guiderà l'**Università del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro"** dopo Paolo Garbarino.

Emanuel ha illustrato brevemente i punti chiave del suo programma: «L'Università del Piemonte Orientale si è conquistata in questi anni un certificato di garanzia di tutto rispetto: terza nella classifica nazionale della ricerca scientifica, prima in diversi settori disciplinari, sempre avanti nelle graduatorie delle *performance* degli studenti e del barometro occupazionale.

Gli studenti del territorio, come quelli provenienti da altre realtà geografiche, possono essere certi che iscriversi da noi è una scelta di eccellenza.

In questa prospettiva perfezioneremo ulteriormente l'offerta formativa, potenzieremo l'attività della ricerca e le strutture del trasferimento tecnologico, proseguiremo i programmi edilizi, rafforzeremo i servizi per gli studenti e consolideremo l'internazionalizzazione delle nostre attività e dei nostri corsi di studio».



Marco Gilli, classe 1965, eletto al primo turno, è il più giovane rettore

del **Politecnico di Torino** – dopo Gustavo Colonnetti (nominato nel 1922 a 36 anni) – e anche il primo nominato dopo la riforma universitaria. In qualità di prorettore vicario, è stato responsabile degli accordi di *partnership* stipulati dal Politecnico di Torino con alcune aziende di rilevanza internazionale; è stato facente funzio-

ni al posto del suo predecessore, Francesco Profumo, nominato ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca nel governo Monti.

Le linee guida del nuovo rettore prevedono di potenziare la ricerca, anche partecipando a progetti internazionali; dedicare la massima attenzione alla qualità dei prodotti della ricerca; puntare sulla qualità della formazione.

A tale proposito, intende focalizzare la sua attenzione sul diritto allo studio e sulle azioni a sostegno degli studenti meritevoli ma privi di mezzi, nonché sulla valorizzazione del talento attraverso politiche premiali.

Gilli è consapevole delle sfide che il Politecnico deve affrontare: internazionalizzazione, alta formazione, utilizzo efficiente delle minori risorse disponibili.

Pertanto ritiene indispensabile introdurre il numero chiuso per la facoltà di Ingegneria, perché per aumentare la qualità ci deve essere equilibrio tra risorse e studenti. Tuttavia non nasconde il suo entusiasmo: «Il Politecnico si candida a entrare definitivamente nel novero delle migliori università tecniche europee».



Il consiglio di amministrazione dell'**Università Bocconi di Milano** ha

deliberato all'unanimità la nomina di **Andrea Sironi** – esperto di gestione del rischio finanziario e di vigilanza internazionale – alla guida dell'Ateneo fino al 2014.

Dopo l'economista Guido Tabellini, è un aziendalista a prendere le redini della Bocconi.

La scelta di Sironi privilegia sicuramente la prospettiva internazionale dell'Ateneo milanese: infatti, oltre ad aver maturato esperienze professionali a Londra e negli Stati Uniti, è stato prorettore all'internazionalizzazione dal 2005 al 2008.

Luigi Guatri – che sostituisce temporaneamente Mario Monti nel ruolo di presidente – ha avuto parole di apprezzamento per il nuovo rettore: «Andrea Sironi, con la sua riconosciuta autorevolezza e con le sue doti di analisi e di equilibrio, sono certo saprà contribuire ad accrescere ulteriormente il ruolo della Bocconi come istituzione al servizio dell'Italia e dell'Europa».



È stata una vittoria schiacciante quella del patologo **Gianluca**

Vago, che è diventato rettore dell'**Università Statale di Milano** dopo Enrico Decleva.

Vago è sicuramente l'uomo del cambiamento, ma ci tiene a precisare di non essere un *rottamatore*.

Il suo incarico terminerà nel 2018: «Non chiederò modifiche allo statuto, il mandato unico è una svolta vera, sono un errore i governi lunghi», ha affermato il 52enne neoretore.

Ha raccolto i voti dei colleghi di Medicina, ma a sostenere la sua candidatura sono stati anche tanti docenti di area umanistica, come il filosofo Giulio Giorello e il giuslavorista Pietro Ichino.

Nella commissione per la stesura del nuovo statuto, Vago aveva votato per l'ingresso di un maggior numero di esterni: una scelta che difende, poiché si tratterà di «esponenti di alto livello».

Esclude un aumento delle tasse,

anche se la situazione si presenta complessa: «Siamo sottofinanziati, noi come gli altri atenei. Serve un intervento più importante, del pubblico ma ancora più del privato», e cita come esempi virtuosi di partenariato pubblico-privato l'Università Karolinska di Stoccolma e la Scuola di Economia di Tolosa.

Davanti alle perplessità circa la trasparenza del sistema, il neoretore ha ribadito che «il conflitto d'interessi è un falso problema. Basta rispettare le regole, che ci sono».



Dopo essersi laureato in Scienze politiche e in Giurisprudenza alla Sa-

pienza di Roma, **Vincenzo Zencovich** ha perfezionato gli studi negli Stati Uniti (Harvard) e in Inghilterra (Cambridge). È stato *visiting professor*, titolare di corsi, nell'Università di Oxford e nell'University College London; ha insegnato nelle università di Genova, Sassari e Cagliari.

Attualmente è ordinario di Diritto comparato nell'Università di Roma Tre. Nel quadro complessivo di un accordo di collaborazione e scambio tra i due atenei, è diventato rettore dell'**Università Luspio di Roma**, incarico che ricoprirà fino al 2015.

Il suo percorso professionale (a Roma Tre dirige il Centro linguistico di ateneo e il programma *Studying Law*, ha tenuto corsi di *Private Comparative Law* e ha coordinato un Progetto di Ricerca di Interesse Nazionale su *La formazione linguistica del giurista europeo*) dimostra un impegno costante nelle relazioni universitarie internazionali.

Autore di numerose pubblicazioni, ha dedicato recentemente un volume ai problemi dell'università, *Ci vuole poco per fare una università migliore* (Il Sirente, 2011), in cui indica il percorso che deve intraprendere l'università italiana per fornire servizi didattici di qualità, a prescindere dalle innovazioni legislative.



L'università italiana nel Rapporto Censis 2012

Maria Luisa Marino

Il 46° Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese 2012 fotografa «un sistema universitario compreso tra la disillusione giovanile e i processi di un ennesimo cambiamento».

Nell'anno in cui le difficoltà economiche e i conseguenti effetti sull'occupazione hanno profondamente mutato i comportamenti sociali e l'economia, segnali di cambiamento anche in merito alle scelte di studio e di lavoro dei giovani, che preferiscono indirizzarsi verso percorsi formativi meno aleatori e dai contorni professionali più certi. Sono infatti aumentate dell'1,9% le preiscrizioni agli istituti tecnici e professionali, mentre gli immatricolati alle università (-3% nell'anno in corso, che si aggiunge al -6,3% dello scorso anno) hanno privilegiato i percorsi tecnico-scientifici rispetto a quelli umanistico-sociali. Si tratta di una tendenza, iniziata da qualche anno, che testimonia l'interesse «per saperi complessi, difficili, ma essenziali per il sistema-Paese».



Thinkstock.com

“La crisi economica e i suoi effetti sull'occupazione hanno segnato le scelte dei giovani, che si orientano verso percorsi formativi meno aleatori”

La diminuzione degli immatricolati non dipende né da fattori demografici, né da un minore grado di scolarità superiore – nell'ultimo quinquennio il numero di diplomati è anzi aumentato da 449.693 a 459.678 (+2,2%) unità –, bensì da un minore passaggio dall'istruzione secondaria superiore all'università, frutto di una disillusione che scoraggia l'investimento nella formazione. Risultano in contrazione anche le iscrizioni ai corsi post laurea, con la sola eccezione dei corsi di perfezionamento, il cui peso percentuale è quasi raddoppiato mentre diminuisce sensibilmente (-20,7%) il numero di studenti che hanno conseguito un titolo post laurea (da 75.584 a 59.875 unità). I titoli accademici, almeno a livello psicologico, sembrano aver perso a tal punto la loro funzione protettiva nei confronti della disoccupazione che è aumentata la propensione degli studenti a trascorrere periodi di studio oltre i confini nazionali, pur di acquisire una formazione più allineata alle richieste del mercato.

Nei primi sei mesi del 2012 oltre la metà dei 2.753.000 italiani alla ricerca di un'occupazione aveva meno di 35 anni e molto spesso le difficoltà sono state determinate dall'inadeguatezza dei candidati a ricoprire i ruoli proposti dalle imprese (10,5%) e dal ridotto numero di specializzazioni tecniche disponibili (11,9%).

È certamente necessario incrementare i legami del modello formativo generalista e teorico con il sistema produttivo. Del resto, il fatto che l'81% dei laureati di primo livello del gruppo ingegneristico abbia deciso di proseguire gli studi universitari conferma come «anche agli occhi dei neolaureati, quello triennale sia un titolo difficilmente spendibile sul mercato». Gli effetti si fanno sentire anche sugli accessi agli ordini professionali, «in cui i possessori di una laurea di primo livello si sono frapposti tra i due livelli tradizionali, ma senza ancora un'identità ben definita». Diversamente dalla Francia, che annovera al livello intermedio i *techniciens supérieurs* gli *agents de maîtrise* a quello superiore gli *ingénieurs diplômés*, che coordinano il lavoro della prima tipologia tecnica. Analoga differenziazione è presente in Spagna tra gli *ingenierose*

gli *ingenieros técnicos* e in Germania tra gli ingegneri laureati nelle università e quelli provenienti dalle *Fachhochschulen*.

Secondo il Censis, gli interventi realizzati a livello statale nell'ultimo anno hanno avuto il merito «di ridare all'istruzione e alla formazione una certa centralità nell'ambito dell'agenda politica nazionale», ma il rischio è che le dichiarazioni di rinnovata centralità dei processi formativi non siano di per sé sufficienti a produrre un impatto positivo sull'atteggiamento dei docenti, impegnati ad assicurare alle nuove generazioni una preparazione qualitativamente in linea con gli standard dei Paesi con i quali siamo chia-

mati a confrontarci e competere. E soprattutto c'è il pericolo di un certo disorientamento degli studenti in presenza di:

- un'offerta didattica, talvolta farraginoso;
- differenti politiche – attuate grazie all'autonomia universitaria – negli accessi (per lo stesso corso di laurea in alcuni atenei è applicato il numero chiuso e in altri no) e nella tassazione universitaria.

L'università in cifre

In valori assoluti nell'a.a. 2010-11 gli studenti universitari complessivamente iscritti sono stati 1.781.786 (-1,0% rispetto all'a.a. precedente), di cui 288.286 immatricolati (il 7,9% in atenei non

statali e 2,4% in università telematiche) e 598.512 fuori corso. 289.130 sono stati i laureati e diplomati, mentre i docenti di ruolo e non di ruolo sono stati 97.443 rispetto ai 100.194 dell'a.a. precedente e ai 104.339 del 2008-09. Il totale degli iscritti a corsi post laurea ha raggiunto le 143.846 unità, più o meno equamente suddivisi tra i dottorati di ricerca (35.506), le scuole di specializzazione (35.729), i corsi di perfezionamento (20.011), i master di I livello (28.780) e di II livello (14.934). Continuano ad aumentare le donne laureate (58,7% del totale): se costituiscono ancora l'output principale dei corsi di indirizzo umanistico – insegnamento (91,3% dei laureati), linguistico (86,3%), e psicologico (84,9%) – la loro presenza è in crescita anche nei percorsi scientifici e ingegneristici. Per quanto in contrazione, si mantiene ancora sopra la soglia del 50% il numero dei fuori corso. I maggiori ritardi si riscontrano nelle aree disciplinari di Architettura e Giuridica (entrambe 69%), seguite dall'area Agraria (65,7%) e Letteraria (65,2%). I più regolari sono gli iscritti nell'area Difesa e Sicurezza e a Medicina in cui rispettivamente il 92,9% e il 78,2%



degli iscritti ha conseguito la laurea nel termine prescritto.

Ulteriormente aumentato il numero di studenti per docente (18,3) e per docenti di ruolo equivalente (44,8), mentre la quota degli studenti stranieri è passato da 33,1 ogni 1.000 iscritti a 34,8.

Sul piano del finanziamento pubblico, la progressiva contrazione della spesa pubblica per l'istruzione non facilita l'avvicinamento ai livelli di spesa di altri Paesi Ocse, che peraltro hanno reagito in maniera non univoca alla crisi economica generalizzata: ad esempio, hanno ridotto gli stanziamenti gli Stati Uniti (-1,3%), la Francia (-1,2%), la Polonia e il Portogallo, contrariamente alla Norvegia (+1,7%), ai Paesi Bassi (+0,3%), alla Svizzera (+1,3%) e alla Repubblica Slovacca (+2,3%). In Italia, nonostante un lieve incremento registrato nel 2009 nella spesa per studente del livello terziario, si avverte una scarsa progressione della spesa per allievo all'aumentare dei livelli di insegnamento, cosicché ogni studente universitario ha potuto disporre di un investimento pari a \$9.562, lontano da quello di altri paesi come la Svizzera (\$21.577), la Svezia (\$19.961) e gli Stati Uniti (\$29.201).

Tabella 1 – L'istruzione post laurea di iscritti e diplomati negli anni accademici 2008-2010 (valore assoluto e %)

STUDENTI ISCRITTI	2008-09		2009-10		2010-11	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Dottorati di ricerca	38.273	24,0	37.266	26,2	35.506	24,7
Istituti ad ordinamento speciale corsi equiparati ai dottorati di ricerca*	1.028	0,6	1.077	0,8	886	0,6
Scuole di specializzazione	57.144	35,8	37.651	26,4	35.729	24,8
Corsi di perfezionamento	13.202	8,3	15.225	10,7	28.011	19,5
Master di I livello	34.748	21,8	35.762	5,1	28.780	20,0
Master di II livello	15.309	9,6	15.448	10,8	14.934	10,4
Totale	159.704	100,0	142.429	100,0	143.846	100,0
DOTTORI/DIPLOMATI						
Dottorati di ricerca	12.364	15,7	12.102	16,0	11.334	18,9
Istituti ad ordinamento speciale corsi equiparati ai dottorati di ricerca*	187	0,2	213	0,3	144	0,2
Scuole di specializzazione	30.687	39,1	26.307	34,8	11.105	18,5
Master di I livello	23.416	29,8	26.146	34,6	24.994	41,7
Master di II livello	11.892	15,1	10.816	14,3	12.298	20,5
Totale	78.546	100,0	75.584	100,0	59.875	100,0

(Fonte: elaborazione Censis su dati Miur)

*Inclusi Pisa Normale, Pisa S. Anna, Trieste SISSA, Lucca IMT, Pavia IUSS e Firenze ISU

Tabella 2 – Immatricolati nel quinquennio 2006-2011 per tipo di ateneo

ATENEI	a.a. 2006-07	a.a. 2007-08	a.a. 2008-09	a.a. 2009-10	a.a. 2010-11
Statali	284.420	286.219	272.487	269.788	261.011
Non statali	18.828	18.210	18.019	18.224	18.279
Telematiche	4.452	2.602	3.942	6.166	8.535
Per stranieri	485	555	485	546	461
Totale	308.185	307.586	294.933	294.724	288.286

(Fonte: elaborazione Censis su dati Miur)

La mobilità internazionale per motivi di studio

I risultati di alcune indagini

Domenico Lovecchio

Negli ultimi mesi il tema della mobilità internazionale è stato oggetto di diverse ricerche e indagini. L'ultima edizione del Rapporto annuale dell'Ocse *Uno sguardo sull'Educazione 2012 (Education at a Glance 2012)* diffuso lo scorso settembre, evidenzia come nel 2010 gli studenti universitari iscritti al di fuori del loro paese di origine¹ erano oltre 4,1 milioni. Il maggior numero di studenti stranieri, in termini assoluti, provengono da Cina, India e Corea. Gli studenti di origine asiatica rappresentano, infatti, il 52% degli studenti stranieri di tutto il mondo (vedi grafico n. 1).

Dal 2000 al 2010 il numero di studenti universitari stranieri in tutto il mondo è aumentato del

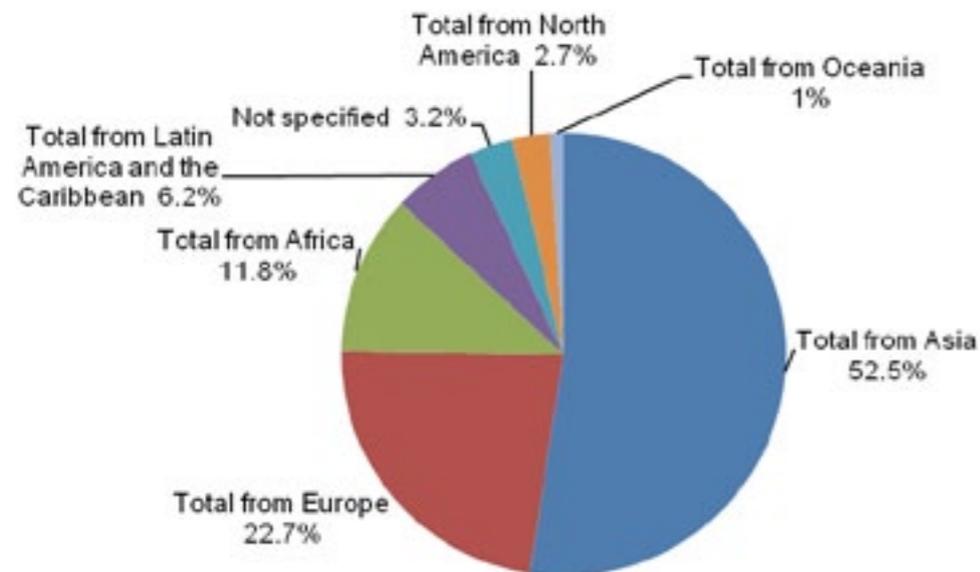
99% (da 2,1 a 4,1 milioni) con un tasso di crescita medio annuo del 7,1% (vedi grafico n. 2). Se si considera, poi, la crescita nel lungo periodo i dati dell'Ocse e dell'Istituto di Statistica dell'Unesco mostrano un aumento ancor più elevato: da 0,8 milioni nel 1975 a 4,1 milioni nel 2010. In particolare, nei paesi Ocse dal 2000 il numero di studenti universitari stranieri è raddoppiato, con un tasso di crescita medio annuo del 7,2%. Nel 2010, il 77% di tutti gli studenti stranieri sono iscritti nei paesi Ocse. I paesi dell'Eu21 appartenenti all'area Ocse, accolgono il 40% del totale degli studenti stranieri in tutto il mondo. Il Nord America, che rappresenta la seconda regione per capacità di attrazione, ospita il 21% di tutti gli studenti stranieri (vedi grafico n. 3).



“Negli ultimi dieci anni sono aumentati gli studenti in mobilità. Se in Europa la mobilità internazionale è alta, l'Italia mostra ancora una scarsa capacità di attrazione”

¹ Nel leggere l'indicatore usato dal Rapporto Ocse si deve tenere conto che gli studenti sono classificati come: studenti stranieri se non sono cittadini del paese in cui i dati vengono raccolti; come studenti internazionali se hanno lasciato il loro paese d'origine e si sono trasferiti in un altro paese per motivi di studio. Gli studenti internazionali sono quindi un sotto-insieme degli studenti stranieri.

Grafico n. 1 - Percentage of foreign tertiary students enrolled worldwide



Source: Oecd and Unesco Institute for Statistics for most data on non-Oecd destinations.

Un dato interessante che emerge dal Rapporto riguarda la differente composizione delle popolazioni di queste due aree.

Mentre all'interno della quota di studenti stranieri iscritti nei paesi Eu21, il 76% proviene da un altro paese dell'Eu21, negli Stati Uniti solo il 4,1% degli studenti stranieri proviene dal Canada e, viceversa, solo il 7,4% degli studenti stranieri iscritti in Canada proviene dagli Stati Uniti.

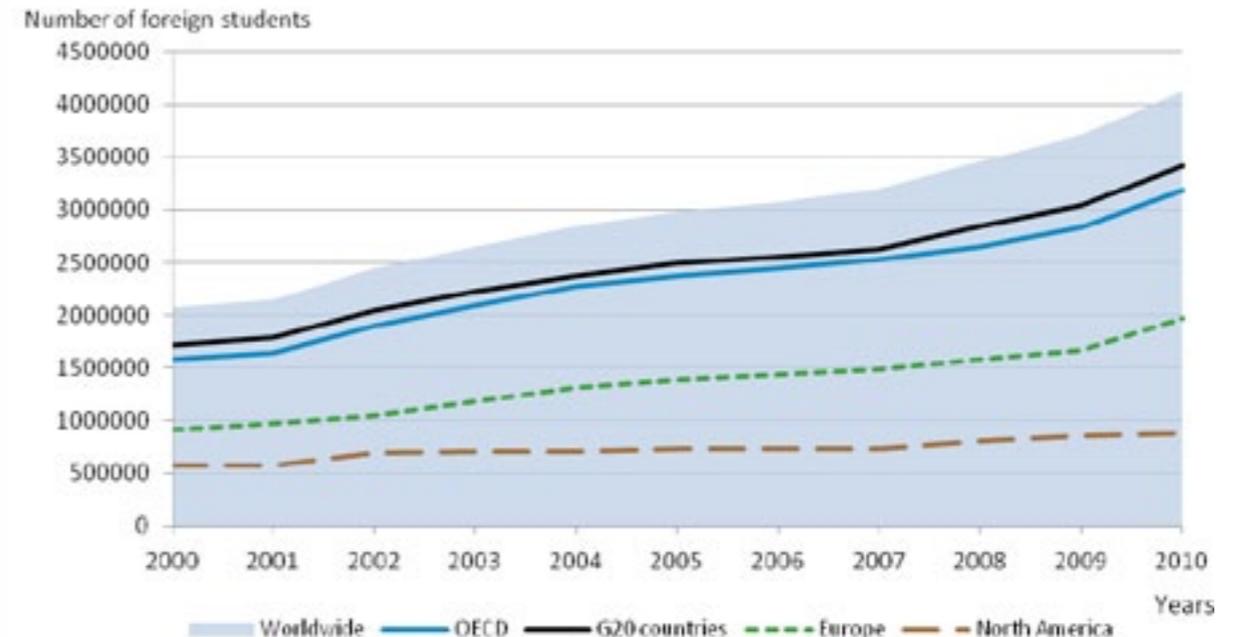
In altre parole, l'Europa mostra una maggiore mobilità internazionale di tipo regionale, mentre il Nord America si caratterizza

per una mobilità più globale.

Un'ulteriore analisi presente nel Rapporto Ocse è quella che misura il grado di mobilità degli studenti in ciascun paese di destinazione, considerando la percentuale di studenti stranieri sul totale degli studenti iscritti ai corsi universitari. I dati evidenziano che Lussemburgo (41,4%), Australia (21,2%), Regno Unito (16,0%), Austria (15,4%), Svizzera (15,4%) e Nuova Zelanda (14,2%) sono tra i paesi con le quote più elevate di studenti internazionali (vedi grafico n. 4).

Tra i paesi in cui non sono di-

Grafico n. 2 - Evolution in the number of students enrolled outside their country of citizenship, by region of destination (2000 to 2010)



Source: Oecd and Unesco Institute for Statistics for most data on non-Oecd destinations.

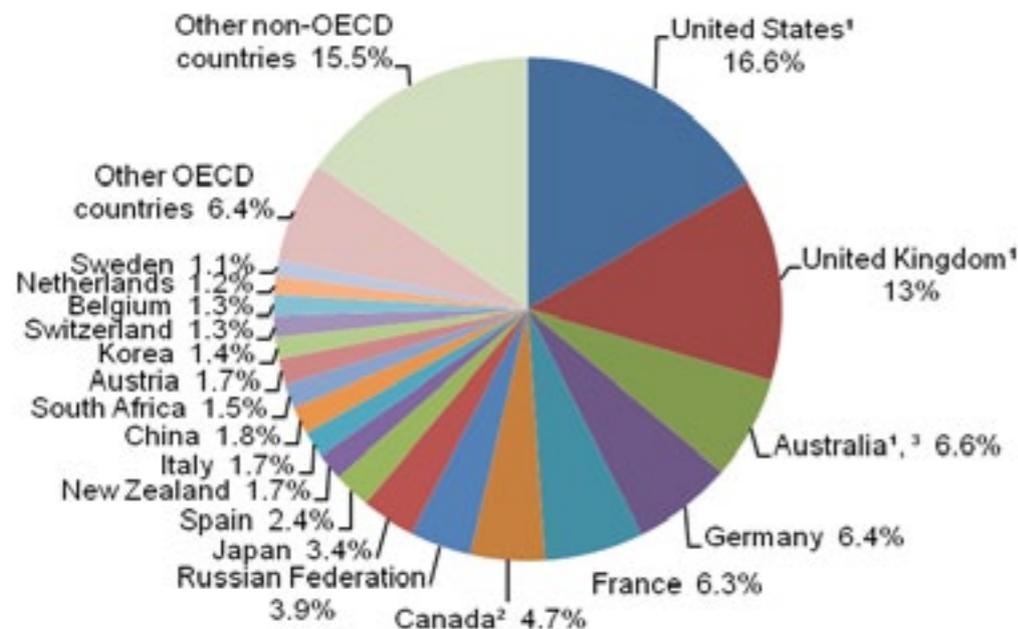
sponibili dati sugli studenti internazionali, la Francia (11,6%) presenta la quota più elevata di studenti stranieri iscritti all'università.

Secondo il Rapporto, la crescita della quota di studenti in mobilità negli ultimi dieci anni è il risultato dell'intervento di diversi fattori. Tra quelli più importanti vengono segnalati: l'esplosione in tutto il mondo della domanda di istruzione superiore; la riduzione dei costi di trasporto; il valore riconosciuto agli studi condotti presso prestigiose istituzioni di un paese straniero; la

realizzazione di politiche specifiche volte a favorire la mobilità degli studenti all'interno di una specifica regione geografica (è questo il caso dell'Europa); gli sforzi compiuti dai governi per sostenere gli studenti nello studio in specifici campi che stanno rapidamente crescendo nel paese di origine; infine, le iniziative di *marketing* messe in atto da alcuni paesi ed istituzioni per attrarre studenti al di fuori dei propri confini.

Anche la scelta di studiare all'estero, secondo il Rapporto, è condizionata da vari elementi. I prin-

Grafico n. 3 - Distribution of foreign students in tertiary education, by country of destination (2010)



Percentage of foreign tertiary students reported to the OECD who are enrolled in each country of destination

1. Data relate to international students defined on the basis of their country of residence.

2. Year of reference 2009.

3. Student stocks are derived from different sources; therefore, results should be interpreted with some caution.

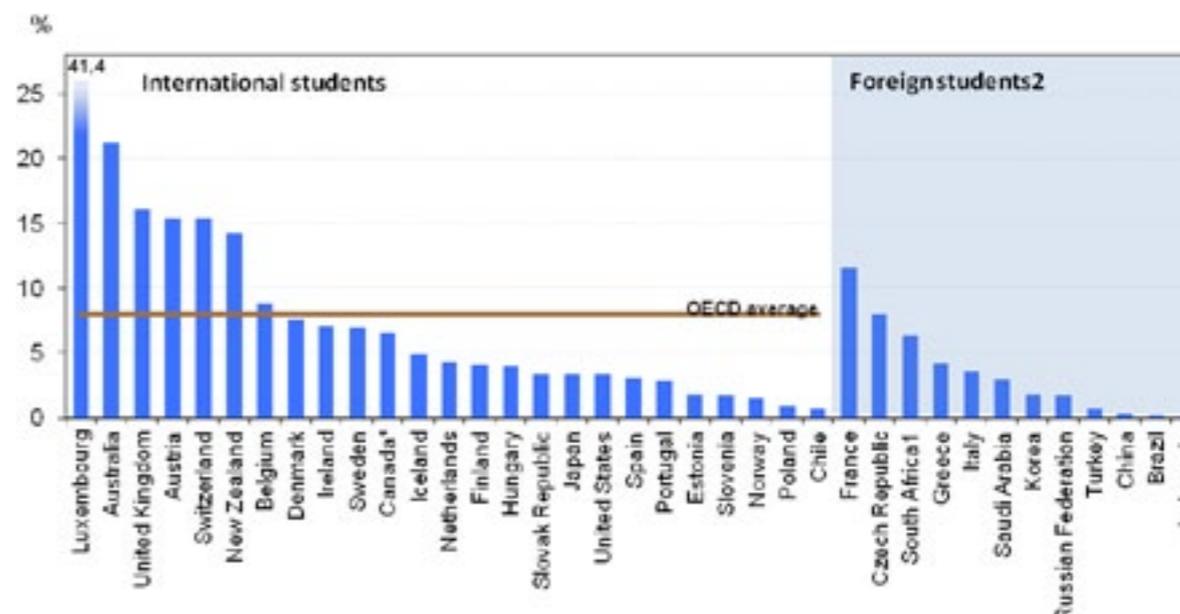
Source: OECD and UNESCO Institute for Statistics for most data on non-OECD destinations.

cipali messi in evidenza sono: la lingua di insegnamento (paesi la cui lingua di insegnamento è ampiamente parlata e letta, come inglese, francese, tedesco, russo o spagnolo, diventano le principali mete di arrivo di studenti stranieri); la qualità dei programmi di studio offerti dalle varie istituzioni; le tasse d'iscrizione; e le politiche di immigrazione messe in atto dai vari paesi.

Il programma Erasmus: tra continuità di successi e segnali di cambiamento

Se l'Europa dunque si caratterizza per la presenza di una elevata mobilità internazionale di tipo regionale, ciò è riconducibile anche al successo del **Programma europeo di mobilità Erasmus**. Dal 1987, attraverso il programma Erasmus, oltre due milioni di studenti universitari hanno potuto

Grafico n. 4 - Student mobility in tertiary education (2010)



Percentage of international and foreign students in tertiary enrolments

1. Year of reference 2009.

2. Foreign students are defined on the basis of their country of citizenship, these data are not comparable with data on international students and are therefore presented separately in the table.

Countries are ranked in descending order of the percentage of international students in tertiary education.

Source: OECD.

trascorrere un periodo di studio in un altro paese europeo. Secondo l'indagine *The professional value of Erasmus mobility: the impact of international experience on former students' and on teachers' careers*, finanziata dalla Commissione Europea e realizzata da K. Janson, H. Schomburg e U. Teichler, il programma Erasmus ha rappresentato e rappresenta tutt'ora, tra le politiche

di internazionalizzazione dell'istruzione superiore realizzate dall'Unione Europea, un esempio di grande successo.

L'indagine si è concentrata nel raccogliere le testimonianze di studenti e docenti a distanza di cinque anni dalla fine della loro esperienza di mobilità.

L'obiettivo dello studio consisteva nel valutare il peso dell'esperienza di mobilità internazionale vis-

suta sulle future carriere lavorative di studenti e docenti. I risultati principali dell'indagine hanno evidenziato da un lato, la presenza di elementi positivi che confermano la continuità del successo del programma; dall'altro, l'emergere di elementi di cambiamento.

L'elemento di continuità è rappresentato dal giudizio assolutamente positivo espresso dagli studenti e docenti in merito al programma Erasmus: negli anni continua ad essere riconosciuto il grande valore di un'esperienza di studio e di vita in un contesto europeo contrastante con il proprio. L'elemento di discontinuità è rappresentato dalla diminuzione nel tempo del vantaggio (in termini di opportunità, reddito e status) dell'impatto dell'esperienza di mobilità sulla carriera lavorativa degli studenti (in particolare per quelle attività di lavoro a carattere internazionale), rispetto ai loro colleghi che, invece, non hanno vissuto quella esperienza.

Secondo gli autori della ricerca, il generale aumento dell'internazionalizzazione a livello europeo ha gradualmente diminuito l'eccezionalità del programma Erasmus.

Affinché questo programma possa continuare, come in passato,

ad essere un valore aggiunto per le carriere lavorative sono necessari, concludono gli autori, maggiori interventi e iniziative da parte delle istituzioni europee e dei singoli paesi che restituiscano al programma quella unicità che lo ha reso un valore aggiunto nella carriera di uno studente.

Lo studio, infine, sottolinea l'efficacia della mobilità per i docenti: l'esperienza di insegnamento all'estero, infatti, pur essendo una breve finestra nel corso della carriera, costituisce un elemento di grande importanza per le successive attività professionali dei professori.

La mobilità di studenti da e verso l'Italia

Secondo i dati dell'Ocse, l'Europa rappresenta una delle regioni con la più elevata capacità di attrazione di studenti stranieri. Rispetto a questo positivo contesto europeo, l'Italia mostra, invece, una scarsa capacità di attrazione.

Secondo l'indagine **The Student Route. Studenti internazionali: presenza e impatto** presentata l'8 giugno 2012 in un convegno internazionale promosso da **European Migration Network Italia/Ministero dell'Interno e Università**

Ca' Foscari di Venezia, l'Italia attrae pochi studenti internazionali. Dai dati si rileva che nell'Unione Europea a 27 la presenza di studenti internazionali è pari ad oltre un milione e 200 mila. Nonostante una notevole crescita tra il 2003 e il 2012 della presenza di studenti internazionali (da 25.246 a 64.704: +160%), l'Italia è ancora in ritardo rispetto agli altri paesi. Per l'a.a. 2011-12 gli studenti internazionali in Italia sono 64.704 (pari al 3,8% della popolazione studentesca totale): una presenza, dunque, particolarmente bassa se rapportata sia alla media dei Paesi Ue (8,6%), sia ad altri paesi come Germania (10,7%) e Gran Bretagna (21,6%).

Le difficoltà di programmazione e di rilascio dei permessi di soggiorno per motivi di studio (con l'incertezza del loro rinnovo annuale), il complesso meccanismo di riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero, lo scarso livello di corsi in inglese e il **Testo Unico delle leggi sull'immigrazione**², sono alcuni tra i maggiori ostacoli che incontra la ricerca nel nostro Paese.

Secondo alcune analisi, la presenza di studenti internazionali può creare da un lato un microsistema

Nel sito Unesco è pubblicata una **mapa** nella quale si visualizzano i flussi per/da i singoli paesi.



economico che giova alle aree di accoglienza (www.fondazioneleonemorella.org); dall'altro, può determinare un sistema di migrazioni qualificate che favorirebbe lo scambio di esperienze e di capitale umano altamente formato, presupposto per l'innovazione e lo sviluppo per i paesi di origine così come per quelli di accoglienza (www.intersos.it).

Un altro aspetto che caratterizza il nostro Paese è l'ampia quota di giovani, spesso laureati, che si trasferisce all'estero alla ricerca di condizioni migliori di vita e di lavoro. Il **VII Rapporto Italiani nel Mondo 2012** analizza i dati dell'**Anagrafe degli italiani residenti all'estero**³.

Secondo l'Aire, nel 2011 i cittadini italiani tra i 20 e i 40 anni che

2 Il Testo Unico delle leggi sull'immigrazione sancisce la parità di diritto nell'accesso alle diverse forme di aiuto (borse di studio, residenze per studenti, eventuali riduzioni delle tasse universitarie e ad altri interventi di sostegno) fra gli studenti stranieri e quelli italiani.

3 L'Aire contiene i dati dei cittadini italiani che hanno dichiarato spontaneamente di risiedere all'estero per un periodo di tempo superiore ai 12 mesi o per i quali è stata accertata d'ufficio tale residenza. Poiché meno di un neoemigrante su due si iscrive in media all'Aire, i dati raccolti da questa anagrafe fotografano solo una parte della reale presenza di italiani all'estero.



Thinkstock.com

hanno lasciato il Paese sono stati 27.616 (ovvero il 45,54% del totale degli espatriati), provenienti soprattutto dalle regioni del Centro-Nord. La maggior parte di essi resta in Europa (soprattutto in Germania, Gran Bretagna e Svizzera), mentre le mete preferite fuori dal nostro continente sono Usa, Argentina, Brasile, Cina e Australia. Tutti sono accomunati da un sentimento di sfiducia nei confronti del nostro Paese (vedi box a destra).

Osservazioni conclusive

Complessivamente i dati delle in-

dagini evidenziano una crescita generale della mobilità internazionale. Il numero di studenti stranieri in mobilità in tutto il mondo, infatti, è aumentato in maniera significativa negli ultimi dieci anni (nel 2010 sono 4,1 milioni).

Questa crescita, abbiamo visto essere il risultato dell'intervento di diversi fattori molti dei quali riconducibili a iniziative di istituzioni sia sovranazionali che nazionali nonché ad un aumento in tutto il mondo della domanda di istruzione superiore.

L'Europa è una delle regioni del

La mobilità dei ricercatori da e verso l'Italia

L'Italia è anche uno dei paesi con la quota più bassa di ricercatori stranieri nei gruppi di ricerca. Secondo l'indagine *Foreign Born Scientists: Mobility Patterns for Sixteen Countries* realizzata dai Politecnici di Torino e Milano insieme al National Bureau of Economic Research ("University World News", 3 giugno 2012, *First major survey of mobility patterns of scientists in 16 countries*), nel nostro Paese uno scienziato su sei sceglie di lavorare all'estero, mentre per quanto riguarda la presenza di scienziati stranieri, l'Italia (3%) – insieme a India (0,8%) e Giappone (5%) – registra la quota più bassa. Il Canada, l'Australia, gli Stati Uniti d'America e la Svizzera (che è al primo posto) sono i paesi in cui si trovano le quote più elevate di scienziati stranieri. India, Svizzera e Olanda sono, invece, i paesi in cui si registrano le quote più elevate di scienziati che emigrano all'estero. Migliorare la propria carriera e avere l'opportunità di lavorare con colleghi o gruppi di ricerca più prestigiosi sono le motivazioni principali che spingono i giovani scienziati a lasciare il proprio paese per andare a lavorare all'estero, una scelta irreversibile per la maggior parte di essi. Quelli che, invece, manifestano il desiderio di tornare nel proprio paese individuano l'ostacolo principale nelle condizioni del mercato del lavoro.

mondo con la quota più elevata di studenti stranieri in mobilità.

Tra i motivi della crescita nei Paesi europei della presenza di studenti stranieri c'è sicuramente il Programma di europeo mobilità

Erasmus. Quest'ultimo rappresenta sicuramente, tra le politiche di internazionalizzazione dell'istruzione superiore realizzate dall'Unione Europea, quello di maggior successo.

La corruzione: una sfida cruciale per l'internazionalizzazione

Philip G. Altbach, Direttore del Center for International Higher Education presso il Boston College

Lo spettro della corruzione aleggia sulla campagna mondiale a favore dell'internazionalizzazione dell'istruzione superiore¹. I diplomi conseguiti all'estero hanno un valore sempre maggiore: non è quindi sorprendente che vi siano imprese commerciali che abbiano trovato opportunità da cogliere nell'ambito dell'internazionalizzazione.

Nuovi soggetti privati – alcuni dei quali di dubbia reputazione – sono entrati nel settore solo per trarne un ritorno economico, mentre alcune università considerano l'internazionalizzazione come un contributo ai propri bilanci in un'epoca di tagli alle risorse finanziarie. In tutto il mondo il settore dell'istruzione superiore privata, in rapida espansione, è essenzialmente a fini di lucro.

In alcuni casi – come in Australia e, in misura sempre crescente, nel Regno Unito – le politiche statali in materia di internazionalizzazio-

“Come reazione alle irregolarità e alla corruzione, diversi Paesi ospiti hanno inasprito regole e controlli sui flussi degli studenti internazionali”

ne dell'istruzione superiore tendono a trarre da essa un profitto che va a beneficio dell'intero sistema.

I Paesi i cui sistemi accademici risentono degli elementi della corruzione risultano sempre più coinvolti nell'istruzione superiore attraverso l'invio di gruppi consistenti di studenti



Philip Altbach

all'estero, la creazione di rapporti con università straniere e altri tipi di attività.

La corruzione non si limita agli Stati che hanno fama di attuare pratiche accademiche meno che accorte; si tratta invece di un problema ricorrente a livello mondiale.

Di recente ha avuto ampia eco la notizia di alcuni scandali avvenuti negli Stati Uniti; esemplare al riguardo è il caso della Tri-Valley University, un'istituzione privata sprovvista di alcun tipo di accreditamento, una università-truffa che iscriveva studenti internazionali introitandone le rette. Questo ateneo non richiedeva la frequenza alle attività d'aula, ma piazzava invece i suoi iscritti sul mercato del lavoro sotto il naso dei funzionari dell'Ufficio Immigrazione. Diverse università pubbliche sono state colte ad ammettere studenti con titoli accademici inferiori agli standard richiesti

¹ Il presente testo è comparso in *International Higher Education* n. 69, Fall 2012. Traduzione di Raffaella Cornacchini.



iStockphoto/Thinkstock.com

e situazioni analoghe per i programmi in *franchising* che conferivano titoli di studio inglesi sono state portate alla luce dalle agenzie di assicurazione della qualità del Regno Unito. Scandali simili si sono avuti anche in Australia.

Un caso esemplare è quello della University of Wales, che con i suoi 70.000 studenti in 130 istituti sparsi in tutto il mondo era il secondo ateneo per dimensioni della Gran Bretagna, e che ha do-

vuto sospendere il redditizio programma di validazione dei titoli accademici da cui provenivano quasi i due terzi delle sue entrate. In un quadro caratterizzato da un'istruzione superiore internazionale divenuta un'industria mondiale multimiliardaria e da singoli, Stati e università sempre di più alle prese con problemi legati al reddito, al prestigio e all'accesso, non sorprende che la corruzione sia diventata un problema dilagante.

Se non saranno compiuti passi per assicurare la correttezza delle relazioni accademiche internazionali, un'intera struttura – costruita sulla fiducia, sull'impegno per la comprensione reciproca e sui benefici per studenti e ricercatori – e un impegno sviluppatosi informalmente nel corso degli anni verranno meno in modo devastante. All'orizzonte si delineano già i segni premonitori di grossi guai.

Esempi e implicazioni

Un problema serio e irrisolto è la presenza di una forte componente di agenti e di reclutatori privi di scrupoli che indirizzano nelle università di tutto il mondo studenti privi dei necessari requisiti.

Un caso recente è stato riferito dal quotidiano inglese *Daily Telegraph* (26 giugno 2012): in Cina un agente è stato filmato mentre si offriva di scrivere i saggi di ammissione e di fornire altre discutibili forme di aiuto ai candidati in occasione delle prove di accesso a importanti università inglesi.

Nessuno conosce la portata del problema, sebbene numerosi rapporti a mezzo stampa indicano che si tratta di un fenomeno diffuso, particolarmente nei Paesi che inviano all'estero grandi quantità di studenti come la Cina e l'India. Non vi è dubbio che gli agenti ricevano dalle università milioni di dollari in commissioni e, in casi limite, anche denaro dai loro clienti. Nel caso della Nottingham University la quota di iscrizioni mediate è passata dal 19% del 2005 al 25% del 2011, con più di un milione di sterline destinate ai reclutatori.

I documenti falsificati o contraffatti sono da tempo un problema nel mondo delle iscrizioni internazionali; la grafica computerizzata e la tecnologia rendono il fenomeno ancora più allarmante. In alcune parti del mondo la contraffazione dei documenti è ormai diventata una piccola

industria, tanto che molte università sono restie ad accettare certificati provenienti da istituti già coinvolti in casi di contraffazione. Ad esempio, diverse università americane non accettano più domande inoltrate da studenti russi proprio a seguito di brogli, frodi e problemi analoghi. La falsificazione dei documenti è stata favorita dalla pratica delle commissioni versate agli agenti, che hanno quindi un incentivo a garantire che gli studenti siano forniti di credenziali di tutto rispetto dato che i loro guadagni dipendono dall'effettiva ammissione dei candidati.

Il compito dei responsabili dei controlli sull'accuratezza di pagelle, referenze e certificati di diploma sta diventando sempre più difficile e gli studenti che presentano una documentazione regolare sono svantaggiati perché sottoposti a controlli supplementari. I casi di manipolazione e falsificazione dei risultati del *Graduate Record Examination* e di altri esami internazionali comunemente richiesti e utilizzati in sede di selezione hanno portato all'azzeramento dei punteggi e, talvolta, persino all'annullamento delle prove di esame in alcuni Stati e



Creatas Images/Thinkstock.com

regioni oltre a causare una riflessione sulla convenienza dei test *online*.

Questa situazione ha reso più difficile per gli studenti la candidatura a una università straniera e per i valutatori la decisione di quali candidati ammettere.

Diversi Stati, tra cui la Russia e l'India, hanno annunciato che si baseranno sui *ranking* del Times Higher Education e dell'Università di Shanghai per determinare quali università straniere siano legittimate a riconoscere i titoli di studio di altri Paesi, per definire l'eleggibilità alle collaborazioni accade-

niche e per altri aspetti delle relazioni accademiche internazionali. Questa soluzione non sembra però condivisibile, dato che queste classifiche misurano primariamente la produttività nella ricerca, escludendo in tal modo molti atenei eccellenti. Senza dubbio Russia e India nutrono timori sulla qualità dei partner stranieri e trovano i *ranking* convenienti. Come reazione alle irregolarità e alla corruzione, diversi Paesi ospiti hanno inasprito regole e controlli sui flussi degli studenti internazionali.

Nel giugno 2012 il Dipartimento

di Stato americano ha annunciato che le richieste di visto provenienti dall'India saranno soggette a controlli supplementari a seguito dello scandalo della Tri-Valley University. In precedenza sia l'Australia che l'Inghilterra avevano modificato le proprie regole e le proprie politiche.

La corruzione sta rendendo l'internazionalizzazione più difficile per l'intero settore accademico. Fa riflettere il fatto che l'Europa continentale sembri meno contagiata da pratiche sospette rispetto ad altre parti del mondo. Forse ciò è in parte dovuto al fatto che in questa regione l'istruzione superiore internazionale è meno commerciale e meno ispirata a logiche di profitto.

Internet è diventato il *Selvaggio West* dei falsi e delle truffe accademiche. È facile farsi un bel sito web e vantare standard qualitativi esagerati oppure fornire false informazioni su un'istituzione.

Alcune università vantano accreditamenti inesistenti. Esistono persino delle strutture che forniscono accreditamenti previo pagamento. Alcuni siti riportano fotografie di strutture meravigliose che sono semplicemente *prese in prestito* dai siti di altre università.

Che fare?

Dato che l'istruzione superiore internazionale è diventata un grosso *business* e che il profitto commerciale indirizza ormai le iniziative internazionali, tutti i problemi sin qui descritti, con ogni probabilità, continueranno ad esistere.

Tuttavia la situazione può migliorare grazie a una serie di iniziative. La comunità accademica può impegnarsi nuovamente per restituire il tradizionale valore di *bene pubblico* all'internazionalizzazione, sebbene ciò possa risultare più difficile in alcuni Paesi a causa delle attuali sfide di bilancio.

Il recente rapporto dell'*International Association of Universities Affirming Academic Values in Internationalization of Higher Education* è un ottimo inizio. I valori essenziali delle iniziative legate al Processo di Bologna portato avanti dall'Unione Europea sono anch'essi coerenti con i migliori valori dell'internazionalizzazione. La Nottingham University – menzionata in precedenza – segue una politica di trasparenza sull'uso degli agenti, supervisionandoli e aderendo alle migliori prassi. E così fanno molte università sia nel Regno Unito che altrove.

Accreditamento e assicurazione della qualità sono strumenti essenziali per una qualità di base. Le agenzie e la comunità accademica internazionale devono garantire l'accurata valutazione delle università, e i risultati di tale valutazione devono essere facilmente fruibili dal pubblico e dai portatori di interesse internazionali.

Le agenzie governative, regionali e internazionali devono coordinare i propri sforzi ed essere coinvolte nel mantenimento degli standard e nella protezione dell'immagine dell'istruzione superiore.

Le contraddizioni abbondano. Ad esempio, mentre il Dipartimento dell'Istruzione statunitense cerca di proteggere il settore accademico, il Dipartimento del Commercio considera l'istruzione superiore come una merce da esportare.

Le agenzie governative inglesi e australiane sembrano anch'esse impegnate a perseguire primariamente interessi commerciali.

Ridestare la consapevolezza sui valori etici e le buone prassi dell'istruzione superiore internazionale e attirare l'attenzione sui problemi nuovi e sulle sfide più

annose sono due punti che meritano un'attenzione costante.

I potenziali studenti e le loro famiglie, i partner istituzionali che stanno valutando attività di scambio e di ricerca così come gli altri portatori di interesse devono prestare particolare accortezza e vigilanza sui processi decisionali.

Il Center for International Higher Education del Boston College si è dotato di un *Corruption Monitor*, un osservatorio sulla corruzione che è l'unico centro di smistamento delle informazioni direttamente legate alle prassi corruttive. Sarebbe utile disporre di ulteriori fonti di informazione e di analisi.

Il primo passo nel risolvere questa grande sfida che l'internazionalizzazione dell'istruzione superiore si trova ad affrontare è il riconoscimento del problema stesso.

La comunità accademica non è affatto unita e la crescente commercializzazione suscita talvolta riluttanza ad agire in modi che possano intaccare in qualche modo le logiche di profitto. All'interno della stessa comunità accademica vi sono individui che svolgono un'aggressiva attività



di lobby per legittimare pratiche dubbie. Tuttavia, se non viene fatto nulla, sarà il settore accademico di tutto il mondo a soffrirne e saranno quei notevoli passi sin

qui compiuti verso l'internazionalizzazione a essere minacciati².

² Nota dell'Autore: Ringrazio per i loro commenti Rahul Choudaha e Liz Reisberg. Questo articolo è apparso anche in University World News e in Vedimosti (Mosca).

La lotta alla corruzione non è più rinviabile

a cura di **Manuela Borraccino**

«**I**n Europa la corruzione universitaria sembra meno diffusa che altrove, ma gli squilibri pesano: se non viene affrontata, **il Processo di Bologna** si fermerà» avverte **Stephen Heyneman**, docente di Politiche internazionali dell'istruzione alla **Vanderbilt University** (Usa) e uno dei massimi esperti mondiali del fenomeno.

A rendere più opaco il sistema di reclutamento degli studenti stranieri sono anche la crisi economica e il taglio dei fondi, denuncia **William Tierney**, docente di Sistemi universitari alla **University of Southern California** e presidente dell'**American Educational Research Association**.

Professor Heyneman, Lei studia da molti anni questa forma di malcostume. Come definirebbe la corruzione in ambito accademico?

HEYNEMAN Direi che la corruzione, l'abuso di au-



“**I vertici delle università devono fare dell’etica la loro priorità istituzionale strategica, non temporanea**”

torità per guadagni personali o materiali, possano essere comprese analizzando le azioni di tutti gli attori coinvolti: si va dal favoritismo per alcuni studenti o ricercatori all’abuso sessuale, dal plagio agli esami truccati, fino alla corruzione monetaria vera e propria che a volte riguarda anche l’accreditamento.

Anni fa c’è stato il caso di un Paese in cui è rimasto coinvolto persino il governo, con il ministro dell’Istruzione che ha chiesto a tutte le università di rifare da capo le procedure di accreditamento, una manovra risultata poi come il tentativo di nascondere delle truffe.

Negli ultimi anni la corruzione si è imposta come un male sistemico, non più come frutto di atti isolati o individuali: per questo ritengo che i vertici delle università debbano fare dell’etica la loro priorità istituzionale strategica, non temporanea.

Stephen Heyneman e William Tierney

Quali sono i Paesi maggiormente a rischio?

HEYNEMAN Secondo le ultime stime di Transparency International sulla corruzione percepita in ambito accademico, le regioni più corrotte sono risultate il Medio Oriente e il Nord Africa: qui il 70% degli interpellati ha definito i sistemi universitari *corrotti o molto corrotti*. Seguono l'America Latina e i Caraibi con il 60%, Africa subsahariana con il 55%, Paesi a basso reddito dell'Asia e dell'Europa dell'Est e Asia centrale con il 50%, Nord America con il 40% e Paesi emergenti dell'Asia con il 35%. La corruzione percepita più bassa si registra in Europa occidentale, con il 20%.

In generale direi che in alcuni Paesi la corruzione percepita è talmente alta che l'intero sistema scolastico non è considerato affidabile. Questo è un problema particolarmente avvertito in Asia centrale, ma tale *fallimento dell'istruzione* avviene anche altrove. Basti pensare che in Bulgaria, Moldavia e Serbia secondo recenti sondaggi tra il 35 e il 45% degli studenti riteneva che il processo di selezione ufficiale potesse essere raggirato: uno su cinque ammetteva di aver frodato un funzionario universitario e

la percentuale diventava di due su cinque in Moldavia.

C'è da dire che le modalità differiscono da una regione all'altra: nell'ex-Unione Sovietica si tratta ampiamente di corruzione monetaria; nell'Africa subsahariana avviene prevalentemente sotto forma di abusi sessuali; la concussione non si riscontra in forme preoccupanti nella maggior parte dei Paesi dell'Ocse, ma in particolare in Nord America il plagio nella ricerca e negli esami, la compravendita di voti, gli esami truccati, e in alcuni Paesi europei il nepotismo nel favorire parenti o amici nella carriera universitaria restano un problema molto serio e drammaticamente diffuso.

TIERNEY La corruzione nell'istruzione terziaria può avvenire ovunque, si tratti di India, Cina o Stati Uniti. Credo che debba essere una prerogativa degli Stati poter avere delle legislazioni in materia ed essere in grado di controllare e sanzionare episodi di malcostume. Va detto, però, che la corruzione dilaga dove c'è un'alta circolazione di denaro, o possibilità di far girare denaro: quindi il dato che si riscontra è che nei Paesi poveri c'è meno corruzione.

Quali sono le conseguenze della corruzione e perché è diventato urgente affrontare questo problema?

HEYNEMAN Dal punto di vista dello sviluppo sociale delle nazioni, la corruzione sistemica nelle università deve essere una grande preoccupazione per tutti perché – a differenza della corruzione tra i politici, nella pubblica amministrazione, nelle forze dell'ordine o tra le imprese – contiene svariati elementi di ulteriore gravità: si muove nella zona grigia fra legalità e illegalità, coinvolge persone giovani e persino minorenni, riduce il valore dell'istruzione come bene pubblico e danneggia la selezione giusta e imparziale della classe dirigente dei Paesi.

Si tende a considerare la corruzione universitaria come una *cattiva condotta professionale*, ma essa contiene in realtà delle implicazioni che vanno ben al di là della professionalità del singolo: può comportare truffe ai danni dello Stato quando ci sono istituzioni che *comprano* letteralmente l'accREDITAMENTO, di fatto compromettendo la qualità e il servizio pubblico di un ateneo e producendo laureati le cui competenze e formazione professionale potrebbero risultare pericolose per la collettività.



istockphoto/Thinkstock.com

Vanderbilt University

Alla luce della crisi economica globale, ritenete che ci sia un nesso fra la corruzione nel reclutamento degli studenti ad esempio di Gran Bretagna e Usa, e la progressiva riduzione dei finanziamenti per l'università?

HEYNEMAN In sintesi, la mia risposta è no. Le grandi istituzioni statunitensi sono chiamate *università di ricerca* e non dipendono dalle tas-

se di iscrizione per il loro bilancio. Molti europei non lo capiscono e commettono l'errore di pensare che alte tasse significhino che l'università dipende dalle iscrizioni per il suo sostentamento.

La tipica università di ricerca, dove l'iscrizione costa fra i 40mila e i 60mila dollari l'anno, usa questo denaro per finanziare gli studenti che non se lo possono permettere. In media soltanto uno ogni tre studenti paga l'intera retta, e sono studenti che possono ampiamente permetterselo. Due studenti su tre sono aiutati nel pagare le rette.

In sostanza, le tasse alte sono usate come una specie di meccanismo interno di sussidio sociale nel quale quelli che possono permetterselo pagano, e gli altri non pagano l'intera tassa. In generale gli introiti delle tasse coprono soltanto il 15-20% del bilancio di un'università di ricerca.

TIERNEY Sì, a mio avviso un legame fra queste due circostanze esiste. Le università avranno sempre più bisogno di attrarre studenti da altri Paesi per far fronte ai loro *budget*: e talvolta cercheranno di reclutare studenti in modo da raggiungere il loro pareggio di bilancio piuttosto che per istruirli.



Jupiterimages/Photos.com

Considerati i passi verso l'integrazione messi in moto dal Processo di Bologna e dallo European Quality Assurances Register, quali pensate che possano essere le misure concrete da prendere per includere dispositivi anti-corruzione come criteri per l'accreditamento?

HEYNEMAN L'Unione Europea svolge un ruolo straordinariamente importante nel contrastare la corruzione nelle università. La corruzione non è un problema che riguarda solo gli antichi Stati dell'Europa occidentale, ma assume dimensioni enormi nei nuovi Stati del Consiglio d'Europa. In questi nuovi Stati (*nati dopo il crollo del Muro*

di Berlino, ndr) il problema della corruzione in ambito accademico è talmente serio che quelli antichi devono proteggere se stessi: perché temo fortemente che se questo fenomeno non verrà affrontato con fermezza e aggressività, il Processo di Bologna si fermerà.

TIERNEY Sinceramente non penso che il Processo di Bologna possa fermare la corruzione. Possono certamente alzare il livello standard e creare cooperazione fra i vari Paesi, ma dobbiamo guardare in faccia la realtà: internet e le università *on line* – alcune delle quali sono solo specchietti per le allodole senza strutture né un

University of Southern California

collegio di docenti qualificati – permettono ad agenti corrotti di fare come vogliono. È lo Stato a dover agire, sforzandosi di perseguire questi crimini.

Che cosa può essere fatto a livello internazionale per contrastare questo fenomeno? Si arriverà a un'autorità internazionale per sanzionare gli atenei coinvolti nelle frodi?

HEYNEMAN Non ci sono autorità internazionali di istruzione superiore che possano perseguire questi obiettivi. Per contrastare la corruzione bisognerebbe incorporare nei meccanismi per riconoscere e combattere la corruzione nel contesto dell'accreditamento. Possono essere usati molti strumenti per eliminare la corruzione: personalmente suggerirei che nessuna università venga accreditata e inclusa nel Processo di Bologna a meno che non possa dimostrare che questi meccanismi erano già in funzione ed erano efficaci.

TIERNEY Penso che rimarrà molto difficile regolare queste infrazioni a livello internazionale, perché si verificano in paesi diversi e dipendono dalle situazioni socio-economiche locali.

Le università tedesche e il Processo di Bologna

Annacquamento di una grande idea

Ewald Berning

Bologna la grassa un tempo era l'appellativo del potente centro dell'Emilia Romagna. Perla dell'architettura civile medievale, quintessenza della coscienza civica, sede della più antica università d'Europa (1088), questa città dà oggi il nome alla riforma strutturale delle università europee: il Processo di Bologna.

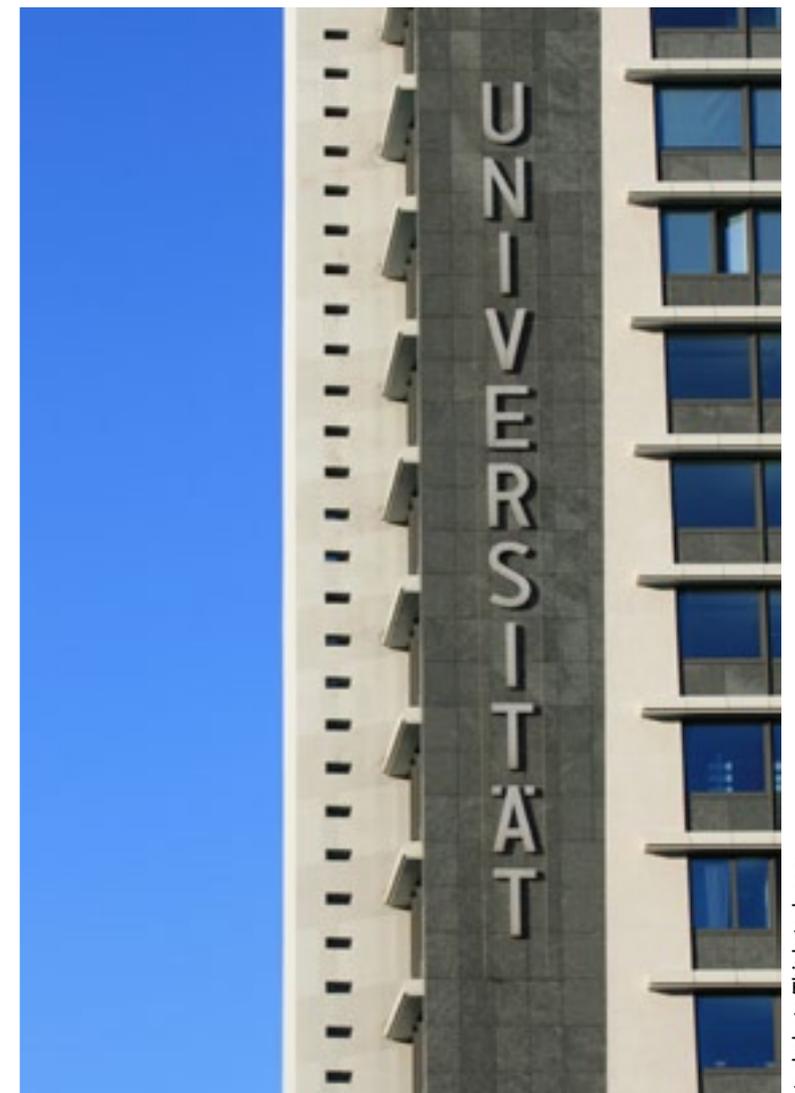
L'esigenza di un'equiparazione della struttura delle università europee non si è abbattuta inattesa – come un temporale – sulle università tedesche con le deliberazioni dei ministri dell'Istruzione avviate, nel 1998, dalla Dichiarazione della Sorbona, cui fecero seguito 47 Stati europei. Quanto fosse necessario, per la costruzione dell'Europa, un allineamento dei sistemi accademici e formativi lo avevano già mostrato, sin dal 1987, i programmi per la mo-

bilità dell'Unione Europea – Erasmus, Tempus, Lingua – e successivamente i trattati di Maastricht e di Nizza. Già più di venti anni fa, si poteva notare che in Europa stava avendo luogo un processo di avvicinamento dei sistemi di istruzione e di ricerca che avrebbe richiesto un considerevole adeguamento e un riorientamento delle tradizioni nazionali¹.

I punti cardine del Processo di Bologna sono noti: un sistema di titoli di studio facile da comprendere e da confrontare; una strutturazione degli studi imperniata generalmente su due cicli (*bachelor* e *master*) nonché un successivo terzo ciclo di dottorato concepito quale fase di studi orientata alla ricerca; un sistema di crediti a punti per la misurazione dei risultati accademici conformemente al già collau-

¹ Cfr. Sticchi Damiani Maria, *The Bologna Process and the Reform of the Italian Higher Education System in Beiträge zur Hochschulforschung* 27, 2005, pp. 6-17.

“Le idee alla base del Processo di Bologna sono state riprese con una certa esitazione dalle università tedesche”



dato *European Credit Transfer System*; la promozione dell'accesso allo studio aperto in tutta Europa e della mobilità di studenti e docenti; l'armonizzazione degli strumenti impiegati per l'assicurazione della qualità; lo sviluppo di una dimensione europea e sociale dei programmi di studio nonché la possibilità di formazione permanente.

Le critiche al Processo di Bologna

Le finalità del Processo di Bologna e il suo stadio di avanzamento sono da anni, in Germania, oggetto di critiche reiterate.

I grandi quotidiani e settimanali si compiacciono di denigrare ripetutamente il nuovo ordinamento universitario e di deplorare la trasformazione o la soppressione di tradizioni saldamente radicate. Nelle pagine culturali alcuni giornalisti dichiarano che si sta assistendo alla fine dell'idea di università humboldtiana e al tramonto spirituale dell'Occidente. Nel luglio 2012 il Presidente della Conferenza dei Rettori Tedeschi – l'organismo responsabile per l'implementazione del Processo di Bologna – stigmatizzò in modo molto aspro i risultati raggiunti: esisterebbe una disparità

tra i diplomi di primo ciclo delle *Fachhochschulen* (le università per le scienze applicate) e delle università *classiche*; in queste ultime la durata del primo ciclo sarebbe troppo breve e il livello formativo raggiunto troppo scarso; gli obiettivi occupazionali sarebbero illusori; la promozione della mobilità internazionale degli studenti universitari verrebbe ostacolata dall'organizzazione dei corsi di studio; il sistema dei crediti sarebbe insufficiente per una efficace misurazione dei risultati; l'organizzazione rigida e la scolarizzazione delle università andrebbe a contraddire la tradizione dell'apprendimento e della ricerca autodeterminata e responsabile propria della tradizione universitaria tedesca; a causa di tutte queste carenze la maggior parte di coloro che ha un diploma di primo ciclo mira a proseguire i propri studi svuotando in questo modo di valore il secondo ciclo. L'implementazione del Processo di Bologna ha avuto esiti migliori nelle *Fachhochschulen* soprattutto a causa del loro orientamento professionale. Nelle università *classiche*, per contro, esisterebbe una considerevole domanda di ottimizzazione².

Ma a che punto sta realmente, nel 2012, l'attuazione del Processo di Bologna?³

Dal suo avvio ufficiale, nel 1999, a oggi l'85% dei corsi di studio ha adottato la struttura a due cicli e contemporaneamente si sono avute riforme radicali relative tanto ai contenuti dei corsi che alla loro organizzazione. Nel

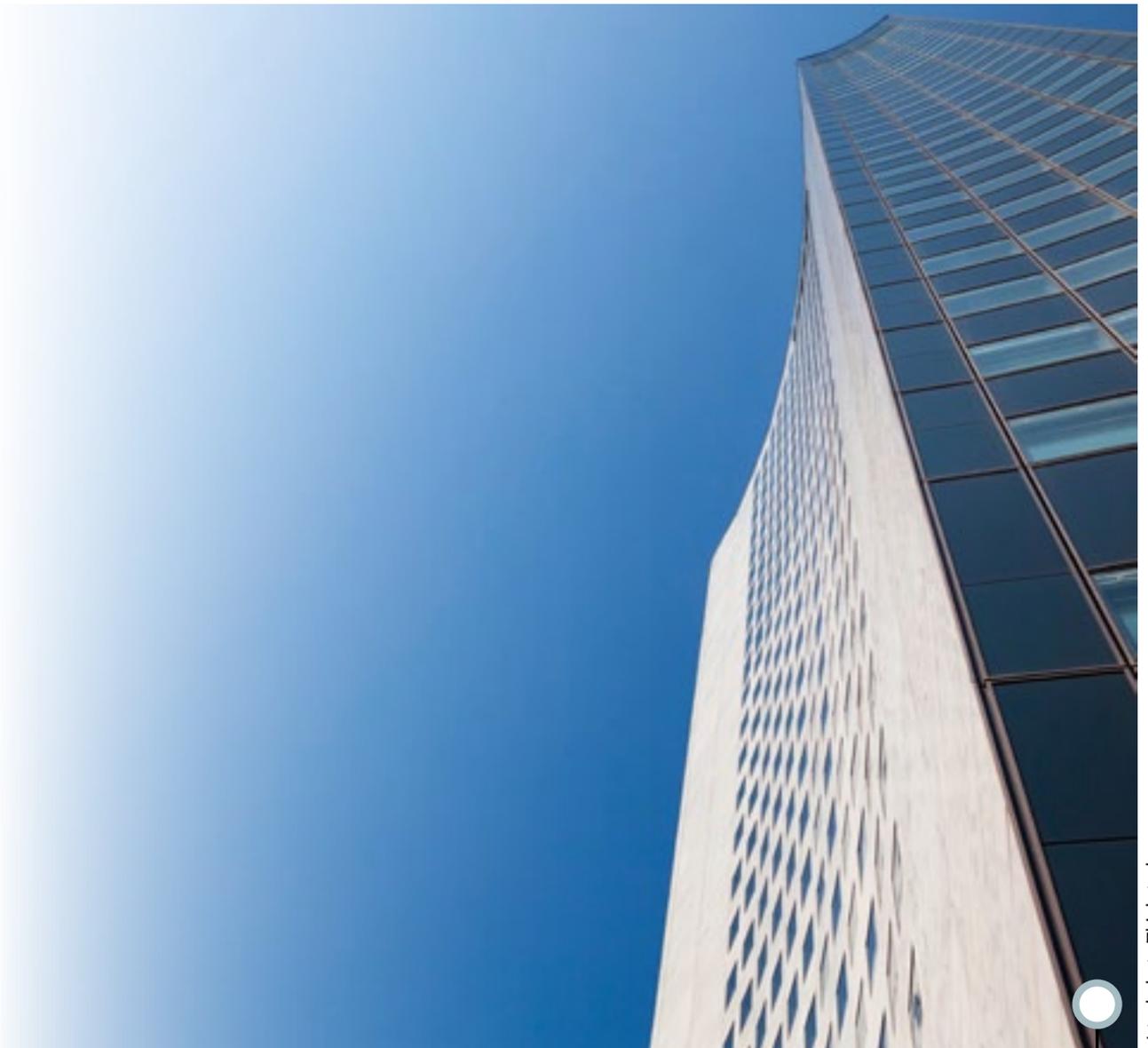
Università di Lipsia

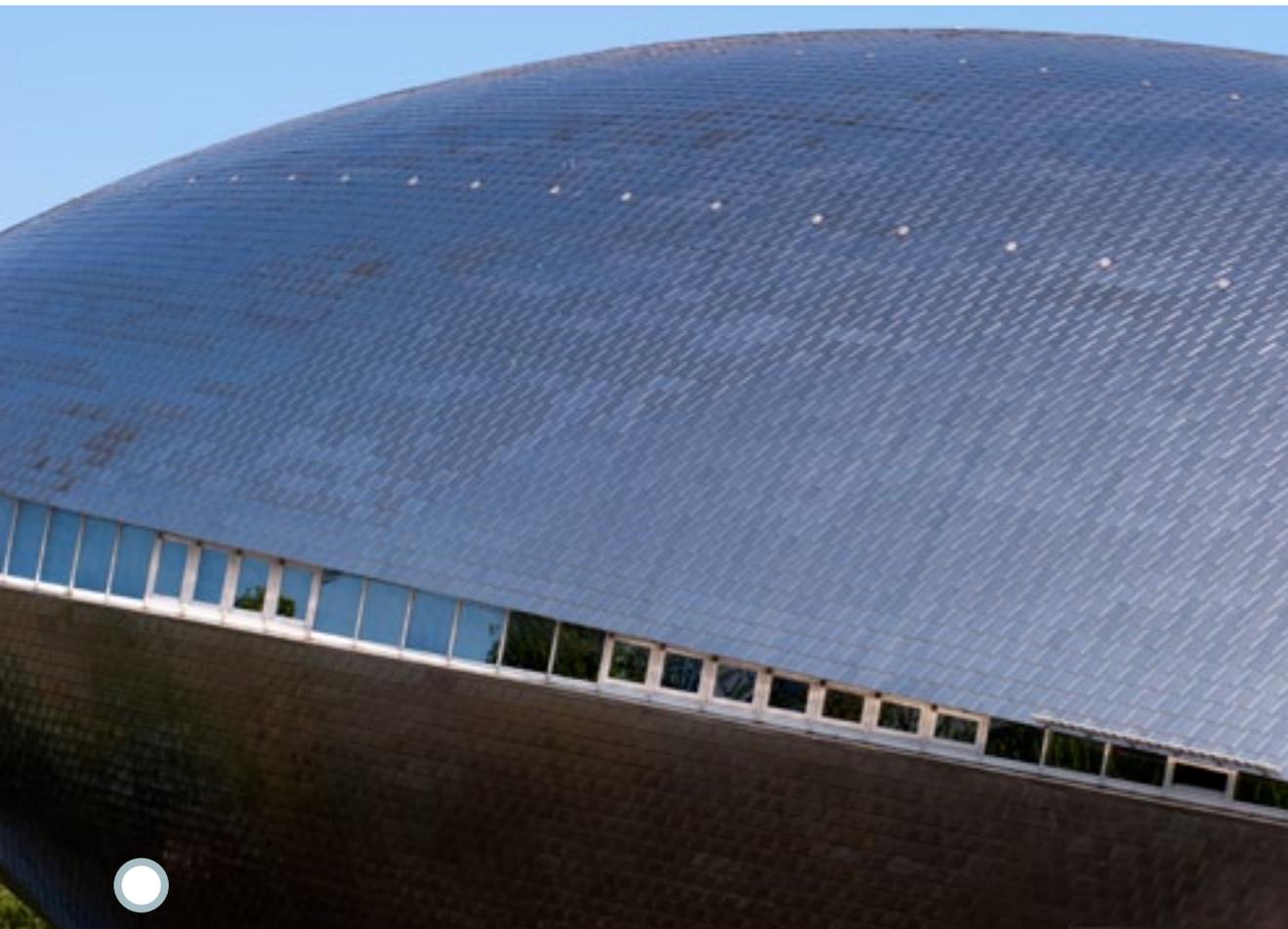
2010 il 31% di chi ha concluso un ciclo di studi ha conseguito un titolo di *Bachelor*.

Il *Bachelor* supera così percentualmente per la prima volta i ti-

² Cfr. *Süddeutsche Zeitung*, 14-15 agosto 2012.

³ Cfr. il rapporto del Ministero tedesco per l'Istruzione e la Ricerca (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*), *Bericht über die Umsetzung des Bologna-Prozesses in Deutschland* (Berlino 2012).





istockphoto/Thinkstock.com

L'Istituto di Scienze a Brema

toli tradizionali (*Diplom, Magister Artium, Staatsexamen*). Al di là di tutte le recriminazioni, cresce anche il numero dei giovani tedeschi che studiano all'estero: ogni anno accademico, godendo dell'apposito diritto di studio all'estero, circa il 6% degli iscritti trascorre un periodo di studio in un altro Paese. Circa il 12% degli iscritti alle università tedesche è invece formato da studenti stranieri. Sul mercato del lavoro chi è in possesso di un

diploma di primo ciclo, soprattutto se è di una *Fachhochschule*, continua ad avere buone possibilità occupazionali; i diplomati di primo ciclo delle università classiche entrano invece nel mercato del lavoro con una formazione meno solida che in passato, e i loro profili di competenza devono ancora trovare una collocazione occupazionale. Per la prima volta, infine, è stato introdotto un ente di accreditamento per l'assicurazione della qualità operante su base regionale.

Le istituzioni tedesche responsabili per il Processo di Bologna hanno reagito alle continue critiche adottando tra l'altro le seguenti misure: semplificazione e ottimizzazione dei moduli di studio nei *curricula*, riduzione del numero di esami, miglioramento delle condizioni dei soggiorni di studio all'estero, ottimizzazione del riconoscimento dei risultati accademici tra università tedesche.

Gli errori commessi

Quali errori sono stati fatti in Germania nell'attuazione delle deliberazioni di Bologna del 1999 e degli accordi successivi? Perché in Germania si deve parlare di un successo per ora solo modesto del Processo di Bologna?

a) Già nel 1997 la Conferenza dei rettori tedeschi aveva salutato l'introduzione dei cicli di *Bachelor* e *Master*⁴. La Conferenza permanente dei ministri dell'Istruzione dei *Länder* (Kmk), competente per le riforme universitarie nell'intera Germania, ha presentato per contro solo negli anni tra il 2003 e il 2005 le conseguenti intese dei *Länder* per la creazione di nuove strutture accademiche⁵. Le idee alla base del Processo di Bologna sono state

riprese con una certa esitazione dalle università tedesche. Nei primi cinque anni è stato perso tempo prezioso trastullandosi con i cicli di *Bachelor* e *Master*, mentre a una strategia comprensiva in merito al Processo di Bologna si è giunti soltanto nel 2003. E solo quando i ministri europei dell'Istruzione hanno fissato il 2010 come data finale per l'attuazione del Processo di Bologna, in Germania sono state avviate frenetiche attività per le riforme accademiche, ma anche allora le università si sono mosse in misura minore rispetto ai competenti ministeri federale e regionali. Le università si sono assoggettate ingenuamente, senza piena consapevolezza, al modello angloamericano sia nella denominazione dei cicli di studio (*Bachelor* e *Master*) che nell'organizzazione dei contenuti⁶.

4 Cfr. la decisione della Conferenza dei Rettori Tedeschi del 10 novembre 1997 "Zur Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen/abschlüssen".

5 Cfr. tra l'altro i seguenti rapporti della Conferenza Permanente dei Ministri dell'Istruzione dei *Länder*: 10 *These zur Bachelor- und Masterstruktur in Deutschland* del 15 maggio 2003; *Ländergemeinsame Strukturvorgabe gemäß § 9 Abs 2 für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen del 10 ottobre 2003*; *Eckpunkte für die gegenseitige Anerkennung von Bachelor- und Masterabschlüssen in Studiengängen, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden* del 2 giugno 2005.

6 Cfr. Schnitzer K., *Bachelor- und Masterstudiengänge im Ausland. Vergleich der Systembedingungen gestufter Abschlüsse*. HIS-Kurzinformation A3/1998, Hannover.



Berlino

La scomparsa di titoli di studio tedeschi ben collaudati (ad esem-

pio *Diplom, Magister Artium* e *Staatsexamen*) ha incontrato ampie resistenze.

In particolare gli ingegneri paventavano la fine del loro titolo distintivo di *Diplom-Ingenieur*, che godeva di fama mondiale.

Il risultato: pur rifiutando come del tutto insufficiente il primo ciclo di studi e il diploma di *bachelor*, essi dovettero però accettarne l'introduzione.

b) Secondo le direttive della Conferenza Permanente dei Ministri dell'Istruzione dei *Länder*, la durata complessiva dei due cicli di studio non deve superare i cinque anni.

Di conseguenza le università hanno sviluppato corsi di primo ciclo di 6-8 semestri e corsi di master di 2-4 semestri.

La determinazione di una durata quanto più breve possibile di

6+x semestri non è appropriata soprattutto per il primo ciclo di molte discipline.

Essa genera un'enorme pressione (reale o presunta) negli studi, pregiudica la mobilità intellettuale e fisica degli studenti e non corrisponde agli intenti degli atti di Bologna dove, viceversa, si parla di una durata minima degli studi di almeno tre anni!

Tale decisione pone a rischio il riconoscimento internazionale dei corsi di laurea tedeschi, ad esempio nelle università e nei *college* angloamericani dove i corsi hanno durata quadriennale.

Inoltre, anche per questo motivo, la Germania non ha potuto sin qui aderire all'Accordo di Washington per il riconoscimento internazionale dei corsi di laurea.

Questa incresciosa situazione non si sarebbe verificata se le università tedesche si fossero imposte ai Ministeri dell'Università e delle Finanze.

Esistono regole sperimentate per una ragionevole durata dei corsi di studio: per la maggior parte delle discipline essa è di quattro anni, cinque per l'ingegneria, sei per la medicina.

A queste regole si è tuttavia ri-

nunciato in seguito alle pressioni politiche e in cambio ne è sorta una gran quantità di problemi.

È increscioso che larga parte delle critiche sull'attuazione del Processo di Bologna in Germania giungano dalle università e da persone che sin dall'inizio avrebbero potuto impegnarsi per una sua efficace realizzazione, ma non lo hanno fatto.

La decisione politica di impiegare le università, con le loro strutture e *performance*, per la crescita comune dell'Europa non è stata presa sufficientemente sul serio dagli ambienti accademici, che non si sono fatti carico dell'Europa e dello Spazio Europe dell'Istruzione Superiore e della Ricerca.

Solo sotto considerevole pressione esterna le università si sono lasciate coinvolgere – tardivamente e con risultati mediocri – nel nuovo ordinamento delle strutture accademiche e scientifiche. I mancati sviluppi in Germania sono da attribuire soprattutto al fallimento delle università e della politica culturale, non alle idee della Sorbona e di Bologna.

Traduzione di Raffaella Cornacchini

University World News compie cinque anni

Danilo Gentilozzi

“Questo network in cinque anni ha raggiunto pienamente l'obiettivo di fornire informazioni sui sistemi universitari del mondo a un pubblico numeroso”

la nazione di appartenenza. Avevano previsto, inoltre, che queste stesse istituzioni stavano guardando alle altre realtà mondiali per poter incrementare il loro prestigio, avviare la fase di internazionalizzazione dell'istruzione superiore ed essere ritenute le fautrici della fiorente economia della conoscenza».

Per questo, Uwn funge da cartina di tornasole per i manager e i direttori generali delle istituzioni e aiuta a comprendere quale sia la realtà universitaria degli altri paesi del mondo, al fine di vagliare strategie di cooperazione internazionale.

Numeri di uno sviluppo incessante

La prima edizione di Uwn venne inviata nel 2007 a poche migliaia di docenti, ricercatori e personale amministrativo. Nei primi mesi di vita, il [sito web di Uwn](#) aveva 10 mila utenti al mese, con una media di 50 mila pagine visitate. Alla newsletter erano registrati appena 3 mila contatti.

I dati del settembre 2012 hanno rivelato che gli utenti *fedeli* sono stati 70 mila, le pagine visitate sono state 330 mila e alla newsletter erano registrati in 40 mila. Gli iscritti alla newsletter sono

principalmente europei (9 mila), seguiti da africani (7.400), nordamericani (7.300), asiatici (4.500) e dagli abitanti dell'Oceania (2.200). Settemila iscritti non hanno indicato la loro nazionalità e il restante proviene dai paesi del Medio Oriente, dall'America Latina e dai Caraibi.

In cinque anni, sono stati pubblicati circa 9.500 articoli, 160 al mese. La newsletter con il nuovo numero della testata esce ogni settimana, senza contare le edizioni speciali con approfondimenti su un particolare continente o su un determinato argomento.

I contributi finanziari iniziali, ovvero le quote personali dei giornalisti che hanno dato vita al *network*, erano pari a poco più di quarantamila dollari.

Il lavoro più faticoso – oltre a quello di espandere il nome della testata – è stato quello di ricevere ulteriori finanziamenti per sopravvivere alla recessione economica che ha colpito gran parte dei paesi del mondo negli anni 2008 e 2009, in particolare in Europa.

Oltre ai finanziamenti di alcune importanti fondazioni filantropiche, il contributo principale per la sopravvivenza della rivista è stato ottenuto grazie ai rappor-



ti e alle pubblicazioni redatte in *partnership* con i maggiori organismi internazionali quali [Ocse](#), [Unesco](#), [AsiaEngage](#), [International Finance Corporation](#), [Talloires Network](#), [Unione Europea](#).

La [prima conferenza mondiale sul rapporto tra Università e Mass Media](#), svoltasi a Toronto (16-18 giugno 2012), è stata organizzata anche da Uwn e nel 2013 l'evento sarà ripetuto, a testimoniare il successo della prima edizione e il rinnovato interesse per il rapporto tra comunicazione universitaria e mezzi di opinione pubblica. Come si è già detto, uno dei fat-

tori chiave del successo di Uwn è la sua libera fruibilità da parte dei lettori e la facilità con cui si può entrare in contatto con l'autore di un pezzo e con l'editore di una specifica regione.

Oltre ad essere una vetrina di prestigio, Uwn è il modo più rapido per far conoscere la propria realtà accademica nazionale al mondo intero. Le collaborazioni vengono richieste direttamente dagli editori della testata, ma si possono anche inviare articoli in inglese con la speranza di essere contattati per una eventuale pubblicazione.

Indici 2012

a cura di Isabella Ceccarini



SCARICA IL NUMERO

- Come è cambiata l'istruzione superiore in Germania *Claudia Checcacci*

Opinioni

- Il malcontento degli studenti davanti alla crisi economica *Allan Päll*

Dimensione internazionale - Un mondo di studenti

- Come cambiano le scelte degli studenti internazionali *Sarah King Head*
- Australia/Gli studenti internazionali sono i benvenuti *Elena Cersosimo*
- Campus France/Gli studenti internazionali negli atenei francesi *E.C.*
- 25 anni di Erasmus, è tempo di bilanci *Maria Luisa Marino*

Indici 2011 a cura di Isabella Ceccarini

Editoriale

I giovani e il futuro *Cristiano Ciappei*

Il Trimestre - Studenti in Italia e in Europa

- Gli studenti fra impatto delle riforme ed effetti della crisi *Giovanni Finocchietti*
- La condizione studentesca in Italia dagli anni 90 ad oggi *Domenico Lovecchio*
- Indagine sulla dimensione sociale degli studenti *Raffaella Cornacchini*
- L'ottimismo degli studenti francesi *Alessandra Gallerano*

Editoriale

Il valore morale dei titoli di studio *Cristiano Ciappei*

Il dibattito - Valore legale della laurea. Sì o no?

(a cura di Danilo Gentilozzi) *Modica, Schiesaro, Giarda, Berlinguer, Mancini, Giavazzi, Finocchietti, Petrocelli, Capano, Fabiani, Gelmini, Bedeschi, Spadon, Pantaleo, Morelli*

Note italiane

- Giorno per giorno - Rassegna stampa
- La riforma Gelmini e il nodo dei decreti attuativi *Andrea Lombardinilo*
- La revisione degli statuti universitari *Donina, Meoli, Morzenti Pellegrini, Monzani, Paleari, Stefani*
- Le statistiche Miur sugli immatricolati 2011-12 *Maria Luisa Marino*
- A che punto è il Processo di Bologna? *Isabella Ceccarini*
- Popolazione, welfare, scienza e società *Luciana Libutti*

Dimensione internazionale

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

Universitas Reviews



SCARICA IL NUMERO

Autori	
BEDESCHI Giuseppe (124, 4)	CATALANO Giuseppe (126, 31)
BERLINGUER Luigi (124, 4)	CAVALLO Tiziana (126, 45)
BEVILACQUA Cristina (126, 31)	CECCARINI Isabella (123, 47; 124, 23; 125, 14, 26; 126, 31)
BORRACCINO Manuela (124, 29, 48; 126, 48)	CERSOSIMO Elena (123, 41, 43; 126, 40)
BORYSIEWICZ Leszek (126, 51)	CHECCACCI Claudia (123, 27)
CAPANO Giliberto (124, 4)	CIAPPEI Cristiano (123, 3; 124, 3; 125, 3; 126, 15)
	COCCIA Benedetto (125, 39)
	CORNACCHINI Raffaella (123, 19; 126, 24)
	DONINA Davide (124, 15)
	FABIANI Guido (124, 4)
	FINOCCHIETTI Carlo (124, 4)
	FINOCCHIETTI Giovanni (123, 4)
	FORONI Marzia (124, 35)
	FRISON Daniela (125, 11)
	GALLERANO Alessandra (123, 23)
	GELMINI Mariastella (124, 4)
	GENTILI Claudio (125, 4)
	GENTILOZZI Danilo (124, 38)
	GIANNINI Stefania (126, 15)
	GIARDA Piero (124, 4)
	GIAVAZZI Francesco (124, 4)
	KING HEAD Sarah (123, 37)
	LAUDISA Federica (126, 4)
	LAZZERI Francesca (125, 17)
	LIBUTTI Luciana (124, 26)
	LOMBARDINILO Andrea (124, 10; 125, 35; 126, 11)
	LOVECCHIO Domenico (123, 13)
	MANCINI Marco (124, 4)
	MARINO Maria Luisa (123, 44; 124, 20, 41; 125, 22; 126, 35)
	MASIA Antonello (125, 35)
	MATARAZZO Fabio (126, 15)



SCARICA IL NUMERO

- Gruppo Loccioni. L'impresa della conoscenza *Isabella Ceccarini*
- L'imprenditorialità accademica *Francesca Lazzeri, Andrea Piccaluga*
- Le corporate universities in Italia *Maria Luisa Marino*

Ieri e oggi a cura di Isabella Ceccarini

- Il triangolo della qualità (da "Universitas" n. 35/1990) *Sergio Pininfarina*
- La tradizione al servizio dell'innovazione *S.P.*

L'intervista

- Democrazia e inclusione per un nuovo patto sociale *Céline Saint-Pierre*

Note italiane

- Giorno per giorno - Rassegna stampa sull'università
- Università: la sfida dell'accreditamento *Antonello Masia, Andrea Lombardinilo*
- L'università fa decollare il territorio? *Benedetto Coccia*
- Dopo la Maturità: lavoro o università? *Luigi Moscarelli*

Esperienze

- Internazionalizzazione per ricostruire *Anna Tozzi*

Universitas Reviews

Editoriale

- I collegi universitari di merito - Il riconoscimento di un'esperienza all'avanguardia *Cristiano Ciappei*

Il Trimestre - Esempi di buone pratiche

- Ripartire dall'accordo Confindustria-Crui *Claudio Gentili*
- Employability 2.0: lavoro e formazione per 100 neolaureati *Michela Spano*
- Progetto Parimun. Scienze umane in azienda *Daniela Frison, Alberto Munari*

Il Trimestre - Cosa cambia nel diritto allo studio

- Questo Trimestre
- Il diritto allo studio in Italia: gli ultimi dieci anni *Federica Laudisa*
- Più merito, più qualità, più risorse? *Andrea Lombardinilo*
- Forum - Il diritto allo studio universitario in Italia *Giannini, Pettinaro, Ciappei, Matarazzo*

Rassegna Stampa

Analisi

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

Ieri e oggi a cura di Isabella Ceccarini

- Più tasse e più aiuti (da "Universitas" n. 60-61/1996) *Silvestri, Catalano, Bevilacqua*

Dimensione internazionale

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

Opinioni

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

Universitas Reviews



SCARICA IL NUMERO

Autori

MAZAWI André Elias (124, 32)

MEOLI Michele (124, 15)

MODICA Luciano (124, 4)

MONZANI Saul (124, 15)

MORELLI Jacopo (124, 4)

MORZENTI PELLEGRINI Remo (124, 15)

MOSCARELLI Luigi (125, 42)

MUNARI Alberto (125, 11)

PALEARI Stefano (124, 15)

PÄLL Allan (123, 34)

PALLA Pier Giovanni (126, 28)

PANTALEO Domenico (124, 4)

PETROCELLI Corrado (124, 4)

PETTINARO Mauro (126, 15)

PICCALUGA Andrea (125, 17)

PININFARINA Sergio (125, 26)

SAINT-PIERRE Céline (125, 30)

SCHIESARO Alessandro (124, 4)

SERNIA Fabrizia (124, 44)

SILVESTRI PAOLO (126, 31)

SPADON Luca (124, 4)

SPANO Michela (125, 8)

STEFANI Emanuela (124, 15)

TOZZI Anna (125, 45)