

Direttore responsabile: Luciano Benadusi  
Autorizzazione n. 451/2010 del Tribunale di Roma

Un numero € 25,00.

L'abbonamento comprende tre numeri consecutivi: due numeri ordinari e un numero speciale.

Costo dell'abbonamento ordinario: € 75,00 per l'Italia, € 120,00 per l'estero.

Costo dell'abbonamento sostenitore: € 150,00 per l'Italia, € 200,00 per l'estero.

Costo del singolo fascicolo online: numero ordinario € 21,00 (iva inclusa). I fascicoli arretrati hanno lo stesso prezzo di quelli correnti.

Gli abbonamenti e gli arretrati possono essere acquistati tramite versamento sul conto corrente n. IT 71 L 02008 05016 000 401442181 intestato a Associazione «Per Scuola Democratica» e inviando una mail a [info@scuolademocratica.it](mailto:info@scuolademocratica.it) specificando nell'oggetto abbonamento o numero arretrato.

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

© 2012 Edizioni Angelo Guerini e Associati SpA  
viale Filippetti, 28 – 20122 Milano  
<http://www.guerini.it>  
e-mail: [info@guerini.it](mailto:info@guerini.it)

Prima edizione: febbraio 2012

Ristampa: v IV III II I 2012 2013 2014 2015 2016

Progetto grafico e copertina  
a cura di KPR-Key

Printed in Italy

ISSN 1129-731X  
ISBN 978-88-6250-351-8

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

## Introduzione

di Gioia Pompili

I contributi che presentiamo in questo numero si pongono sulla scia del dibattito sull'università già avviato nei numeri precedenti con *La guerra dei numeri* e *Le sfide della governance*. In essi, infatti, vengono ripresi dei temi caldi legati al processo di riforma in corso e, più in generale, alle sfide e ai fenomeni di cambiamento che stanno investendo in Italia e all'estero i sistemi di *Higher Education*.

Il punto di partenza per la riflessione degli autori è rappresentato dal contributo di Marino Regini *Università: la riforma che non è stata fatta* pubblicato nel numero 3 di questa rivista. In esso l'autore aveva evidenziato l'incapacità della riforma appena approvata di muoversi nella direzione della differenziazione, come fatto in altri Paesi, al fine di garantire una corretta allocazione delle risorse, giungendo così a proporre un modello di università «plurale e differenziata» dove l'eccellenza scientifica e formativa sia realmente incentivata, e messa in condizione di competere a livello internazionale, e la qualità delle istituzioni, dedicate alle altre funzioni dell'università, effettivamente premiata.

Sul tema abbiamo raccolto quattro importanti contributi. Di tre contributi sono autori noti studiosi italiani dei sistemi di *Higher Education*, Giliberto Capano, Giuseppe Catalano e Roberto Moscati, che seppur partendo da diversi approcci disciplinari (il primo è uno scienziato politico, il secondo un economista, il terzo un sociologo) giungono a individuare nella necessità di una nuova formula di *governance* di sistema, e nella definizione delle finalità dello stesso, l'esigenza più stringente per il sistema universitario italiano.

Giliberto Capano nel suo contributo parte dalla definizione di eccellenza, che in quanto fattore multidimensionale, necessita di essere contestualizzato rispetto alla *mission* consapevole delle singole università. Al fine di poterla perseguire, secondo l'autore, gli atenei necessitano di risorse finanziarie aggiuntive, di un efficiente e legittimato sistema di valutazione, di un mondo delle imprese in grado di interagire realmente con l'istituzione, ma soprattutto di un assetto di *governance* capace di utilizzare i risultati della valutazione, di giustificare un investimento di risorse aggiuntive, di proporre strategie innovative di partnership con le imprese. Ed è su questo punto, con i dati della ricerca comparativa alla mano, che Capano evidenzia tutti i limiti del caso italiano dove si è as-

sistito a un continuo «tradimento» di tutti gli strumenti di *policy* adottati negli altri Paesi; attraverso il bricolage istituzionale e il *patchwork* si è infatti tentato di adattare strumenti e principi innovativi all'esistente, ma di fatto non si è svolto quel ruolo di coordinamento attivo del sistema che ha caratterizzato l'azione degli altri governi europei. In tal senso le università non sono state messe in grado di rispondere in modo coerente, di abbandonare la logica autoreferenziale di autogoverno accademico, nonché di assumersi la responsabilità di operare scelte in modo selettivo.

Catalano prende invece le mosse dal processo di riforma in corso, evidenziandone i punti di forza e al contempo l'erronea valutazione della prima fase dell'autonomia che ne è alla base. Secondo l'autore, infatti, la riforma, nonché la politica e i mass media, hanno sottovalutato alcuni risultati positivi che invece grazie a essa sono stati raggiunti, seppur con differenze tra gli atenei e tra facoltà all'interno degli stessi. È così che, invece di assicurare una più ampia capacità e possibilità di governo del sistema, si è tentato di imbrigliare l'autonomia attraverso una cospicua crescita dei sistemi di controllo da parte del Ministero. I risultati peggiori di questa politica si sono ottenuti sia rispetto alla sfida del finanziamento correlato alla valutazione, sia attraverso il tentativo, perpetuato da tutti i governi negli ultimi anni, di garantire per legge una qualità standard del servizio didattico e di ricerca attraverso l'introduzione di procedure burocratiche e processi autorizzatori. Tutto ciò senza tenere in considerazione che la differenza delle caratteristiche degli attori è un elemento comune a tutti i sistemi universitari e che altrove l'efficacia dell'azione di governo del sistema si manifesta proprio nella capacità di implementare strumenti in grado di assicurare pari opportunità nella competizione, eliminare l'offerta di scarsa qualità, garantire trasparenza agli studenti, alle famiglie e alle imprese, definendo un limite socialmente accettabile a tale differenziazione. Roberto Moscati, invece, individua nella necessità di definire le finalità del sistema universitario la priorità più stringente, priorità, questa, a suo avviso completamente tralasciata nella recente legge di riforma. Pur ritenendo necessario tenere in considerazione i trend internazionali, Moscati riflette sulla specificità del caso italiano, caratterizzato da un'autonomia spesso solo formale poiché sempre più intaccata da scarsi finanziamenti, per giunta attribuiti attraverso indicatori stabiliti dal Ministero, e da una riduzione dell'offerta formativa che peraltro si rivela anche inadeguata rispetto ai nuovi utenti 'nativi digitali'. A ciò si aggiunge una tendenza tutta nostrana all'attuazione solo formale delle riforme, un difficile rapporto con il mondo del lavoro dettato dall'incapacità di quest'ultimo di esprimere le proprie necessità, e un mondo accademico dove le resistenze al cambiamento sono ancora rilevanti. A fronte di queste peculiarità non si è proceduto in Italia a una riforma della *governance* di sistema capace di stabilire finalità e strategie di medio-lungo periodo rese accettabili dai soggetti più direttamente coinvolti, ma a un insieme di misure



burocratiche punitive. E in assenza di questo tipo di *governance*, secondo l'autore, appare anche pericoloso attuare una politica di differenziazione senza correre il rischio di cadere in situazioni di iniquità. Qualità ed equità, si chiede l'autore, sono davvero estremi inconciliabili di una politica d'istruzione superiore pubblica? Alcuni esempi internazionali, che cita, evidenziano che è possibile perseguire efficacemente tutte le sei funzioni indicate da Regini, tuttavia, volendo attuare una politica di differenziazione, Moscati ribadisce la necessità del rispetto di equilibri territoriali e distribuzioni eque di opportunità per tutti gli utenti, in sintesi di una politica di sistema che abbia definito chiaramente finalità e percorsi per raggiungerle.

Il quarto contributo è di Fabio Matarazzo che, avendo ricoperto dal 1989 al 2009 il ruolo di Direttore Generale del Ministero dell'Istruzione, è stato in grado di renderci la visione di un esperto sulle problematiche che maggiormente assillano il sistema universitario italiano. A partire da una costante riduzione del finanziamento, documentata con dati, Matarazzo pone alcune questioni rilevanti sul ruolo dell'università e sui fattori che ne determinano una costante disaffezione da parte dell'opinione pubblica, con il conseguente calo delle immatricolazioni, nonché su un'autonomia che tende a farsi sempre più stretta. In Italia non manca la differenziazione, sulla quale Moscati esprime perplessità dettate dal possibile rischio di provocare un effetto 'pioggia sul bagnato' andando a premiare i già bravi a scapito dei soggetti più deboli, manca piuttosto, secondo Matarazzo, la definizione del ruolo cruciale dell'università come volano per lo sviluppo del Paese, come invece è accaduto in altri Paesi. E manca soprattutto un regolatore centrale in grado di realizzare interventi efficaci per un'università che sia adeguata alle potenzialità e necessità del Paese, un regolatore che, piuttosto che intraprendere continui processi di riforma, vada a intervenire laddove intravede malfunzionamenti, attraverso un'azione di governo 'con il cacciavite' che risolva le situazioni di inadeguatezza e verifichi costantemente gli output della propria azione.

In sintesi, dai quattro contributi emerge chiaramente l'esigenza di nuove formule di *governance*. Seppur con enfasi diversa su alcune questioni, i quattro autori hanno infatti evidenziato l'esigenza di un governo forte, che si esprima sia a livello di sistema sia delle singole istituzioni; nel primo caso attraverso una logica di *steering at the distance* in cui le finalità dell'università siano chiaramente definite e una reale autonomia sia sostenuta attraverso un adeguato finanziamento e incentivi, ma soprattutto attraverso un'azione di coordinamento efficace che rispetti e valorizzi differenze territoriali, sociali ed economiche; nel secondo attraverso la capacità e la possibilità delle istituzioni di definire responsabilmente la propria *mission*, relazionarsi al proprio contesto di riferimento, anche e soprattutto imprenditoriale, stabilire i propri obiettivi e responsabilmente valutare i risultati della propria azione.

Il futuro prossimo ci dirà se la nuova compagine governativa ‘tecnica’, costituita in larga parte da accademici cui sono ben noti i problemi dell’università italiana, sarà in grado di affrontare tali questioni che ormai si pongono come non più rimandabili, assegnando così al sistema universitario quel ruolo di bene pubblico e di motore dello sviluppo economico e sociale già attribuitogli in altri Paesi.

