

L'UNIVERSITÀ ITALIANA: REGOLE E INCENTIVI PER UN SISTEMA A DUE VELOCITÀ

estratto dagli interventi tenuti presso
il *Center for European Studies* di Harvard e il *MIT* (Boston, 10 e 11 Dicembre 2007)

Fabio Pammolli (CERM - Roma)

Alcuni dati strutturali e di confronto internazionale evidenziano, per l'università italiana, i termini di una crisi che sembra acuirsi.

In Italia, l'impegno finanziario, misurato per studente e in proporzione al PIL *pro capite*, superiore alle medie OCSE/EU nei primi stadi del percorso formativo (educazione primaria), scende rapidamente al di sotto della media a partire dall'istruzione secondaria superiore, con una differenza negativa più pronunciata man mano che si passa dal primo stadio (diploma di laurea) al secondo stadio dell'istruzione terziaria (dottorato di ricerca). L'Italia forma pochi dottori di ricerca (0,7% della coorte di età di riferimento, contro l'1,3% della media OCSE e l'1,8% della media UE-19), presenta i flussi in uscita più intensi per l'alta formazione con stabilizzazione all'estero, registra la presenza più bassa di studenti stranieri nei dottorati (meno del 3%, contro il 18% della Spagna, il 32% del Belgio, il 40% del Regno Unito).

Nel tempo, il sistema produttivo e il mercato del lavoro sono venuti adattandosi alla scarsità di capitale umano qualificato, in una sorta di circuito vizioso di coevoluzione. Ed ecco che nell'area OCSE, l'Italia è nelle posizioni di coda per percentuale di occupati in attività di ricerca e per percentuale di ricercatori tra gli occupati nelle imprese. L'apprezzamento dell'istruzione è basso, come testimoniato dalla bassa differenza tra le retribuzioni medie al variare del titolo di studio e da un tasso di disoccupazione tra i giovani con istruzione terziaria superiore a quello tra i giovani con istruzione secondaria. Infine, nel gruppo EU-15, sono italiani i livelli più elevati di *job mismatches* (posizioni coperte da soggetti con formazione più qualificata del necessario), a segnalare un'allocazione inefficiente e un sottoutilizzo di capitale umano.

Un quadro, quello richiamato, che sul fronte universitario ha radici "antiche", riconducibili al grado insufficiente di differenziazione tra istruzione universitaria di base e alta formazione e ricerca.

Sin dal secondo dopoguerra, la politica universitaria italiana ha considerato la diffusione dell'istruzione di base come obiettivo primario. Questo disegno, di per sé strumentale a sostenere il passaggio da un'università per pochi a un'università di massa, è stato perseguito affermando l'omogeneità degli *standard* di servizio e dei *mix* di produzione delle università, indipendentemente dalla capacità effettiva di realizzarla. Corollari ne sono stati il finanziamento quasi esclusivo attraverso la fiscalità generale e il ruolo trascurabile delle contribuzioni degli studenti. L'utopia di incentivi senza concorrenza e senza filtri selettivi sul lato della domanda si è scontrata, come era inevitabile, con le difficoltà di valutazione e d'indirizzo dal centro e con l'incapacità di far valere principi di responsabilità finanziaria e di bilancio da parte degli atenei. Il *focus* pressoché esclusivo sull'istruzione universitaria di base si è tradotto nella preponderanza dell'insegnamento *undergraduate* sulla ricerca,

nell'incremento eccessivo del numero dei docenti, in adattamenti dell'offerta indotti dalle pressioni interne a rigide corporazioni disciplinari anziché dall'evoluzione della frontiera della ricerca o dalla domanda degli studenti e del mercato del lavoro, in schemi di finanziamento trainati dalle dimensioni iniziali degli atenei.

Si tratta di problemi divenuti strutturali, i cui correttivi consistono nella qualificazione degli interventi e degli strumenti di finanza pubblica e nell'adozione delle regole e delle prassi della comunità scientifica internazionale.

In primo luogo, è necessario semplificare drasticamente il quadro degli adempimenti, introdurre criteri rigorosi di autonomia e di responsabilità finanziaria, liberalizzare le contribuzioni degli studenti, sviluppando un sistema di borse di studio e di prestiti garantiti, rivedere le regole di finanziamento per svincolarle dal peso inerziale delle dimensioni attuali, valorizzando e rendendo pubblici indicatori comparativi, nazionali e internazionali, di qualità dell'insegnamento e della ricerca. Misure, queste, necessarie per realizzare, attraverso la concorrenza, condizioni di efficienza allocativa capaci di sostenere un'eventuale successiva abolizione del valore legale del titolo.

In secondo luogo, è necessario distinguere gli interventi per il sistema universitario di base da quelli per il potenziamento della ricerca e dei dottorati nella rete delle strutture a ordinamento speciale e delle scuole di dottorato. Questi centri dovrebbero poter sperimentare, da subito, condizioni di piena autonomia in termini di assetti di *governance* e di gestione finanziaria e del personale, con la possibilità di schemi di affiliazione multipla sulla base di contratti pluriennali a tempo definito, con il riconoscimento, ai fini della valutazione, dei ricercatori a tempo determinato selezionati partecipando ai *job market* internazionali, sino a poter prevedere per essi schemi competitivi di *tenure track*. Allo stesso tempo, per queste strutture, le scelte allocative future dell'attore pubblico dovrebbero basarsi su programmi pluriennali e su di un sistema di valutazione che assegni un peso dominante agli *output* di ricerca misurati sulla base di indicatori e di *benchmark* internazionali, alle capacità di attrazione dall'estero di ricercatori e allievi, all'effettiva consistenza dei programmi di dottorato, alla realizzazione di condizioni di efficienza amministrativa.

Un programma a due velocità, per far sì che l'università italiana recuperi la propria capacità di ascoltare e, allo stesso tempo, d'indirizzare e rinnovare, il tessuto economico e sociale del Paese.

28 Dicembre 2007