

Volti e prospettive della politica universitaria svizzera

Un saggio a sei mani

Mauro Dell'Ambrogio

Benedetto Lepori

Mauro Martinoni



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'Interno DFI
Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER

Gli autori di questo saggio

Con l'adozione del nuovo articolo costituzionale sulla formazione si è riaperto in Svizzera il dibattito sul governo del sistema universitario.

Gli autori di questa pubblicazione hanno partecipato allo sviluppo di attività universitarie e di ricerca scientifica in Ticino, quasi dal nulla, dalla seconda metà degli anni '90; con la creazione, fra altro, dell'Università della Svizzera italiana (USI) e della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI). Nei loro ruoli si sono trovati a scoprire un sistema universitario nazionale dal quale la Svizzera italiana era fino a quel momento, per propria scelta, esclusa. In un momento di transizione nelle rispettive carriere personali, hanno messo in comune le loro riflessioni su di esso.

Maurizio Martinoni (MM), pedagogista, ha diretto l'Ufficio degli studi universitari del Cantone Ticino dal 1994 al 2006, partecipando in prima fila all'invenzione e alla realizzazione di una politica dell'educazione superiore e della ricerca scientifica per un Cantone che aveva deciso in quegli anni di diventare «universitario».

Benedetto Lepori (BL), studioso di politica della ricerca, dirige dal 1996 il Servizio ricerca di USI e SUPSI: un servizio comune di supporto allo sviluppo delle attività di ricerca nel Cantone Ticino. Alla sua competenza di ricercatore sono stati affidati recentemente da organi nazionali ed internazionali mandati di analisi e di valutazione nel campo nella politica della ricerca.

Maurizio Dell'Ambrogio (MdA), giurista, è dal gennaio 2008 Segretario di Stato per l'educazione e la ricerca della Confederazione. È stato segretario generale dell'USI dalla sua fondazione nel 1996 fino al 1999 e successivamente direttore della SUPSI dal 2003 al 2007. In queste funzioni ha partecipato agli organismi nazionali di coordinamento tra le scuole universitarie.

Questa pubblicazione a sei mani non ha la pretesa di descrivere in modo sistematico situazioni e problemi. Come panni bianchi e neri sul filo rosso dello stenditoio, sintesi di analisi scientifica e paradossi dalla realtà vissuta costellano un tentativo di riflessione sulle possibilità o impossibilità di intervento politico.

Volti e prospettive della politica universitaria svizzera

Un saggio a sei mani

Mauro Dell'Ambrogio

Benedetto Lepori

Mauro Martinoni



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI
Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER

Indice

Prefazione: Gestire la complessità	5
Di che cosa stiamo parlando	9
Una scienza - tante scienze	11
Ricerca e insegnamento	12
Elogio della differenza	14
Tempo dei tempi	16
Titolo accademico e esercizio della professione	17
Culture e attori del sistema universitario	19
Chi può insegnare	21
Attori locali, attori nazionali e attori internazionali	23
Culture a confronto nel mondo universitario	24
Studio come diritto e studio condizionato	25
Strategie di governo del sistema	29
Strategie delle istituzioni universitarie e del sistema	31
Modi e livelli di governo del sistema	32
I volti diversi dell'autonomia universitaria	33
Autonomia delle istituzioni e governo del sistema	35
Governare per progetti e governare per strutture	36
Differenziare con i soldi o per legge	38
Qualità e finanziamento	41
Qualità della ricerca e della formazione superiore	43
Della gestione della qualità	45
Opzioni per il finanziamento	46
La formazione superiore fra pubblico e privato	49
Pubblico e privato	51
Servizio pubblico e business della formazione	52
Educazione superiore: bene pubblico e bene privato	53
Centro e periferia, concentrazione e regionalizzazione	57
Una politica nazionale tra regionalismo e globalizzazione	59
Concentrazione, diversità e spazi regionali	61
Dividere la torta o far montare la pasta	62
Dove andiamo? Non una conclusione...	65
Chi siamo? Tre prospettive sul mondo universitario	66

Gestire la complessità

Prefazione di Moreno Bernasconi

Non è nel silenzio studioso di un'antica biblioteca ricca di incunaboli che ho incontrato gli autori di questo saggio, bensì nel febbrile viavai di una *fabbrica* molto particolare. La *fabbrica* dell'ultima nata fra le università svizzere, l'Università della Svizzera italiana e del suo *pendant* naturale, la Scuola universitaria professionale. Utilizzo l'espressione *fabbrica* e non quella di cantiere, oggi di uso corrente, non per snobismo intellettuale ma poiché il contesto che evoca questa parola chiave della storia dell'architettura permette di cogliere meglio la *Weltanschauung* con cui essi guardano alle odierne sfide dell'università in Svizzera.

Nella storia dell'architettura, la fabbrica era infatti - in ossequio alla nostra più nobile natura, quella che Hannah Arendt definisce dell'*homo faber* - lo spazio aperto e dinamico in cui prendevano forma, in una sinergia paritetica di sforzi fra committenti, architetti e mastri, i grandi edifici pubblici che assurgevano a punti di riferimento della società civile, a cominciare dalle cattedrali.

L'approccio con cui è stato concepito ed articolato questo saggio rivela l'*habitus* dei suoi autori, il cui ruolo nella gestazione e nella nascita dell'ateneo svizzero italiano e nello sviluppo della SUPSI è stato preziosissimo. Il loro è un mestiere che non si apparenta a quello dell'*intellettuale visionario* - come si usa dire - e neppure a quello del *grand commis*, cui si assegna l'esecuzione di un piano elaborato dall'alto e una volta per tutte. In continuità con una feconda tradizione, ben radicata nella regione dei laghi al Sud delle Alpi, gli autori di questo saggio possono essere definiti dei *mastri*. Eredi cioè di quegli estrosi e attivissimi mastri-artigiani svizzero italiani chiamati a realizzare regge, chiese e fortificazioni alle principali corti europee, che hanno segnato la storia dell'architettura grazie al loro *savoir-faire* e a un *pragmatismo* molto sviluppato, in grado di trovare di volta in volta le soluzioni più adatte ai problemi complessi.

Conformemente a tale ottica pragmatica (nel senso più nobile del termine), questo saggio non si prefigge di dare la risposta esaustiva a tutti i problemi che la fabbrica degli studi accademici in Svizzera si trova oggi ad affrontare. Il saggio ha il pregio di sollevare con serietà e competenza - a partire dal bagaglio di esperienze acquisito durante la creazione e lo sviluppo della giovane Università della Svizzera italiana (USI) e della Scuola universitaria professiona-

le (SUPSI), alla partecipazione ai consessi che determinano la politica universitaria svizzera e alle riforme in corso su scala internazionale - una serie di domande centrali che la politica universitaria svizzera deve porsi se vuole essere competitiva in un contesto internazionale di crescente concorrenza e continuare a fornire ai giovani svizzeri una formazione di sicura eccellenza. Come realizzare in Svizzera una massa critica di studi accademico-scientifici in grado di competere ai massimi livelli di eccellenza senza inibire la diversità dei centri di sapere? Come conciliare compiti di formazione e attività scientifica di punta? Quanta e quale selezione negli studi superiori? Come coordinare al meglio l'attività di università cantonali, politecnici federali e scuole universitarie professionali? Quale e quanta collaborazione fra pubblico e privato? Quale e quanta *governance* in un sistema universitario per definizione policentrico come quello elvetico? Come superare le contraddizioni del sistema? Come usare l'arma del finanziamento per favorire la collaborazione?

A queste domande non esistono risposte semplici, se si vuole tener conto della complessità dei problemi e di quella del sistema elvetico. A meno che non si parta dalla premessa - come ritengono alcuni - che l'articolata configurazione del sistema federalista svizzero nel campo della politica della formazione, della scienza e della ricerca rappresenti una palla al piede che frena o impedisce la realizzazione di una rete di studi accademici di sicura eccellenza nel nostro Paese.

Chi vagheggia una *governance* fortemente centralizzata parte infatti dall'idea che il complesso meccanismo federalista (verticale e orizzontale) e la relativa debolezza dello Stato elvetico (cui corrisponde un ruolo relativamente più importante della società civile e della libera iniziativa) siano anacronistici nel mondo globale. Gli autori di questo saggio mi sembra propendano invece per una visione diversa: quella di una ottimizzazione del sistema confederale elvetico, che gestisca la complessità, operando dove è necessario gli adeguamenti più appropriati per renderlo agile, efficiente e adeguato alle sfide odierne.

Probabilmente è la stessa esperienza dell'Università della Svizzera italiana ad orientarli in questa direzione. L'ultimo nato fra gli atenei svizzeri ha infatti il vantaggio di non essere nato nell'epoca delle Nazioni, quando Stato nazionale, scienza e università erano troppo rigidamente legate. Sorta nell'epoca postnazionale e globale, l'USI non ha ereditato il peso delle rigidità, burocrazie e lentezze che inevitabilmente portano con sé venerande istituzioni nazionali (o cantonali). Essa ha potuto approfittare di un contesto internazionale integrato che ridà significato alla vocazione prima delle università. Cosa significa infatti *universitas* se non

una globalità di scambi da parte della comunità scientifica e accademica (docenti, ricercatori e studenti) al di là e al di sopra delle frontiere culturali, linguistiche o nazionali? Un trend che ovunque postula ormai anche la necessità di definire un nuovo - più costruttivo e dinamico - contratto fra attori pubblici e privati, fra risorse pubbliche e risorse private. Proprio grazie a questo nuovo contesto, USI e SUPSI si sono progressivamente inserite in una rete di studi nazionale, transfrontaliera e internazionale, dalla quale la Svizzera italiana - e la Svizzera tout court - traggono beneficio.

Rispetto a questo complesso contesto di scambi a tutti i livelli, il *principio contrattuale* che impregna fortemente i meccanismi di governo e di collaborazione all'interno della Confederazione elvetica non rappresenta un handicap ma un vantaggio. La cultura politica svizzera ha infatti sviluppato un *savoir-faire* nella gestione dei sistemi complessi, di grande utilità nel momento in cui incombono importanti riforme del coordinamento e del governo della piazza accademico-scientifica svizzera. A patto, certo, di non appellarsi pretestuosamente al «modello elvetico» come alibi per difendere il più retrivo dei nazionalismi: quello che Denis de Rougemont chiamava il «nazionalismo cantonale». Ma nessun attore della politica universitaria svizzera può pensare oggi ragionevolmente di difendere il proprio orticello senza inserirsi in una coordinata e perfezionata rete di studi su scala federale in grado di collaborare - e contemporaneamente di competere - con gli altri centri del sapere a livello internazionale.

Questo approccio pragmatico ai problemi della piazza universitaria svizzera è d'altronde in perfetta sintonia con quello del ricercatore che nel suo laboratorio procede con continui test e verifiche fino a giungere al risultato sperato. Le scienze esatte non funzionano come le ideologie, per sistemi prefabbricati da applicare deduttivamente sulla realtà. In laboratorio, di fronte alla complessità della materia, si procede pragmaticamente, verifica dopo verifica. Gestire la complessità è la sfida della politica universitaria svizzera nei prossimi anni. E il modo di riuscirci non è quello di vagheggiare una semplificazione della realtà, bensì di guardarla in faccia adottando con grande flessibilità le soluzioni che meglio le si confanno.

Di che cosa stiamo parlando



APPRENDIMENTO
DALLA CATTEDRA

APPRENDIMENTO
A BOTTEGA

TITOLO
ACCADEMICO

ESERCIZIO DELLA
PROFESSIONE

FORMAZIONE
BREVE

FORMAZIONE
LUNGA

INSEGNAMENTO

RICERCA

Nella celebre scuola di medicina di Bagdad il piano degli studi prevedeva una approfondita preparazione in filosofia e teologia.

Oggi sembra strano che nel passato per studiare medicina fosse necessario studiare filosofia e magari teologia.

La separazione del sapere in discipline è una necessità didattica e una conseguenza della complessità attuale della conoscenza, ma deve restare viva la consapevolezza che si tratta di una separazione pragmatica e non epistemologica.

Il sapere è complesso per sua essenza e la interdisciplinarietà non è un optional, ma uno sforzo per ricomporre quello che per limitatezza dei nostri strumenti conoscitivi abbiamo separato.

Ogni studio dovrebbe perciò comprendere come elemento fondante la coscienza della relatività del proprio strumento conoscitivo, qualunque sia: studiare vuol dire essere coscienti che si lavora su ipotesi, dedotte da premesse epistemologiche diverse. I risultati dipendono da queste premesse e nel confronto con altre conoscenze va tenuto conto del contesto metodologico (cioè di come le conoscenze sono state acquisite e del rapporto tra metodo e contenuto).

Non si può parlare di formazione universitaria senza questa coscienza epistemologica, questa coscienza critica del proprio sapere.

Questo implica un continuo atteggiamento di ricerca. La sola trasmissione del sapere rischia di diventare passiva o dogmatica: la ricerca diventa perciò la componente essenziale della formazione universitaria e il carattere distintivo rispetto alla formazione professionale, pur di elevata specializzazione.

Una rigida separazione tra scienza, filosofia, tecnica, arte, quasi fossero discipline autonome e non parte di un sistema globale provoca un impoverimento reciproco. Lo stesso vale separando ricerca e formazione.

Questo rischio è presente sia attribuendo le discipline a istituti universitari diversi, sia applicando una didattica focalizzata troppo unilateralmente su un aspetto.

Pensare un «sistema della formazione universitaria» vuol dire anche tener conto di questa struttura complessa del sapere e dell'impossibilità di comprimerla in un modello semplice.

Ricerca e insegnamento

(BL)

Ricerca e insegnamento come i due poli di una calamita... il magnetismo dell'università dipende dalla loro tensione.

Dal XIX secolo l'integrazione fra insegnamento universitario e ricerca, sul modello dell'Università di Berlino di Alexander von Humboldt, è considerato un elemento costitutivo dell'università: diversamente dalla scuola, la formazione universitaria non si limita a trasmettere conoscenze già consolidate, ma competenze e metodologiche di ricerca; il modello non è quello della lezione frontale, ma dell'allievo che apprende il sapere e impara a far ricerca a fianco a fianco con il professore e, al termine del curriculum di studio, ne diviene in qualche modo un suo pari. Organizzativamente, questo modello si è tradotto nella figura dell'insegnante ricercatore, che svolge in parallelo le due attività e viene pagato insieme per entrambe, senza una chiara distinzione di compiti e di tempi.

Probabilmente anche nel passato la realtà non ha mai corrisposto completamente a questo ideale, ma certamente l'evoluzione del sistema universitario negli ultimi decenni ha imposto una profonda riconsiderazione.

In primo luogo l'enorme espansione della formazione superiore: se il titolo universitario alcuni decenni fa era riservato all'élite sociale e culturale, oggi vi accedono da un terzo alla metà dei giovani di una determinata classe di età: questo implica modalità di formazione più «scolastiche», almeno negli ambiti con grandi numeri di studenti, ma anche una popolazione studentesca più interessata alla formazione per il mondo del lavoro che alla cultura ed alla ricerca. Il maggior orientamento professionale della formazione superiore - e l'integrazione di molti curricula tipicamente professionali, come in ambito sanitario - ha generato inoltre un'evoluzione verso contenuti maggiormente pratici ed applicati e ridotto lo spazio alla formazione teorica. Infine, lo sviluppo della ricerca implica che non necessariamente il buon

insegnante ha competenze sufficienti per far ricerca e, soprattutto, il ricercatore diviene sempre più specializzato e quindi anche meno in grado di trasmettere il sapere generale richiesto dai corsi di base. La tendenza è quindi a spostare il legame fra ricerca e insegnamento verso i livelli avanzati dei curricula - in particolare il dottorato, che è divenuta la vera e propria porta di accesso al mondo della ricerca - e ad una crescente differenziazione, di fatto se non di statuto, fra professori che svolgono una propria ricerca e quelli che si mantengono semplicemente aggiornati: una tendenza che in Svizzera è molto visibile nelle Scuole universitarie professionali, ma si presenta anche nelle università ed è certamente destinata a divenire più accentuata nei prossimi anni.

A livello organizzativo si assiste pure ad una certa separazione fra le due attività: i paesi anglosassoni hanno scelto la via della differenziazione istituzionale, concentrando la ricerca in un certo numero di università di élite, mentre le altre hanno essenzialmente una funzione di formazione (ed alimentano le prime con i migliori diplomati); nell'Europa continentale la tendenza è piuttosto a separare la gestione dell'insegnamento (affidata alle facoltà) da quella della ricerca (affidata a istituti e laboratori), ma entro la stessa istituzione in modo da sfruttare al massimo le sinergie possibili.

Non è quindi in questione il fatto che in qualche modo a livello universitario insegnamento e ricerca debbano avere dei legami e che occorre assicurare un trasferimento dei risultati della ricerca nella formazione: ma le modalità di questa relazione sono oggetto di dibattito e di scelte diverse a seconda dei paesi, dei livelli di formazione e delle istituzioni. Soluzioni generali non ne esistono, ma la modalità e la forma organizzativa più adeguata deve essere ricercata caso per caso tenendo conto dei diversi obiettivi ed esigenze: la qualità della ricerca, la qualità della formazione, i suoi obiettivi e le competenze richieste ed infine il livello delle risorse disponibili.

Elogio della differenza

(MM)

Ci sono diversi tipi di apprendimento: di testa, di mano, di cuore.

Con la testa si impara svelto: una teoria filosofica, una regola matematica.

Per la mano ci vuole più tempo: suonare il violino, lavorare il legno.

Per il cuore ci vuole una vita: saper ascoltare, gestire le emozioni, accettare la propria ombra.

Si fa prima a parlare di musica che imparare a suonare.

Non è possibile insegnare direttamente: insegnare è l'abilità di mettere lo studente nella condizione di imparare.

Imparare, dal livello più elementare a quello più complesso, non è un processo unitario.

Non lo è nei modi.

Ogni apprendimento deve tener conto della specificità del contesto e dei contenuti.

Si possono imparare regole, metodi, contenuti.

Oppure imparare a vedere il mondo con altri occhi per progettare l'opera d'arte o la nuova cattedrale.

Oppure integrare manualità, sensibilità, cultura per suonare il violino a livelli di eccellenza.

Oppure allenare la capacità di ascolto per entrare in dialogo con l'altro.

Testa, mano, sensi, emozioni: sempre presenti nei processi di apprendimento, ma in misura diversa.

Non lo è nei luoghi.

Si impara seguendo lezioni, seminari nelle aule universitarie: l'ammirazione per l'abilità del professore stimola ad approfondire anche gli aspetti più difficili.

Si impara in laboratorio, in situazione di ricerca fondamentale o applicata: la collaborazione con specialisti attivi nella pratica permette una lettura diversa delle conoscenze teoriche.

Si impara nel contesto professionale, a contatto con il professionista. Il celebre «andar a bottega» per imparare dai grandi pittori, in un lavoro quotidiano, con un apprendistato lento, magari umile.

Non lo è nei tempi.

Un tempo concentrato per un apprendimento intenso nella fase iniziale: studente a tempo pieno per acquisire le basi metodologiche e scientifiche.

Un tempo dilatato per la formazione continua, con alternanza tra posto di lavoro e luogo di formazione.

Un tempo lungo per la conoscenza di sé.

Questa complessità nei modi, nei luoghi e nei tempi è da sempre presente nell'università tradizionale: imparare la medicina, con le lezioni, i laboratori, l'esperienza clinica al letto del paziente, con la formazione di base e la specializzazione. Certo non in tutte le discipline questa complessa e differenziata struttura dell'apprendimento è evidente come in medicina. Nelle scienze umane e sociali queste componenti sono meno evidenti - e anche meno costose - ma sono tuttavia presenti.

Progettare in Svizzera un sistema coerente tra Politecnici, Università, Scuole universitarie professionali, Alte scuole pedagogiche non deve significare unificare, livellare, fare scomparire le differenze.

Bisogna unificare al massimo il quadro istituzionale, proprio per permettere alle differenze di venir valorizzate come componenti necessarie di un sistema e non come anomalie da far scomparire.

Poter studiare architettura o scienze naturali o educazione fisica al politecnico, all'università o alla scuola universitaria professionale deve poter offrire tre modi realmente diversi di affrontare la conoscenza. Se tenderanno a omologarsi diventeranno un lusso da paese ricco, o peggio il modo moderno di risolvere, sotto il manto della scienza, le lotte di potere e di prestigio tra gruppi professionali, o il riflesso di storiche diatribe epistemologiche di cui si è persa la memoria.

L'integrazione di tutte le formazioni terziarie in una «scuola universitaria», utile per il coordinamento e la coerenza del sistema, diventa un grave rischio di impoverimento se da una unità istituzionale si estrapola una unità di metodo e di finalità. Diverso è studiare musica al Conservatorio per diventare un ottimo pianista, diverso studiare critica musicale all'Università. Diverso prepararsi per insegnare ai bambini (e gestire la disciplina e i conflitti con i genitori e le crisi di sviluppo) da diventare uno specialista di pedagogia. Dal futuro pianista, dal futuro docente, dal futuro infermiere ci si aspettano precise prestazioni: certo accompagnate dalla coscienza critica, ma l'accento è posto sulla competenza e non sulla capacità di ricerca.

Un gas tende a occupare tutto lo spazio.

La formazione tutto il tempo che gli permettono i finanziamenti - e le aspirazioni di prestigio degli attori.

La riforma di Bologna aveva come obiettivo di diminuire la durata media della formazione universitaria, offrendo uno studio di tre anni più compatto e controllato (Bachelor), in particolare contrastando la piaga dei fuori corso.

Poi le logiche di prestigio delle discipline e delle professioni e la relativa facilità di avere finanziamenti hanno di fatto attribuito valore unicamente al Master, portando la formazione regolare da quattro a cinque anni. Nelle Scuole universitarie professionali si assiste a un fenomeno analogo.

Il modello di finanziamento dei costi della formazione aggiunge un ulteriore ostacolo a una formazione universitaria breve e a un successivo perfezionamento professionale: la formazione di base è considerata un servizio pubblico, perciò prevalentemente gratuita e sostenuta con borse di studio. La formazione continua (sul posto di lavoro, corsi di perfezionamento) è a carico del dipendente o del datore di lavoro e non dell'ente pubblico. Evidentemente non ci sono borse di studio.

Diventa così più economica, per i beneficiari ma non per i contribuenti, una formazione di 5 anni a carico dello stato, che una di tre seguita da alcuni anni di formazione continua pagata dai beneficiari.

Il divario di prestigio tra accademico e professionale gioca un ulteriore ruolo: la formazione accademica con suoi strumenti specifici, lezioni, seminari, laboratori rischia di essere l'unica forma riconosciuta, con adeguato prestigio; la formazione sul posto di lavoro invece, con interventi di professionisti non omologati dal sistema universitario viene vista con diffidenza, come di qualità inferiore.

Quindi una formazione «mista» costa di più al beneficiario e gli offre un prestigio minore: se sia più efficace diventa una questione di secondo ordine.

Non si è colta l'occasione per offrire uno studio veramente breve, seguito da un'attività lavorativa accompagnata da periodi di perfezionamento e riflessione critica e teorica, legata alla maturazione possibile solo con la pratica.

Titolo accademico e esercizio della professione

(MM)

Un medico può esercitare la sua professione solo se autorizzato dall'autorità politica: il titolo di studi è condizione necessaria, ma non sufficiente.

Tradizionalmente l'università era caratterizzata dalla formazione umanistica, di spiriti critici, non direttamente interessati alle applicazioni della scienza o dell'economia: l'autonomia rispetto al potere politico (ideologico) e economico veniva messa in primo piano.

Solo progressivamente si sono integrate formazioni a forte componente professionale: i medici, gli architetti, gli ingegneri si formavano fuori dall'università, con un tirocinio, imparando a diretto contatto con persone competenti.

L'integrazione di competenze professionali nelle università si è molto accelerata con il trasferimento di formazioni dal settore professionale (vedi le professioni sanitarie, artistiche o dell'insegnamento) a quello universitario. Non è un processo semplice e non si svolge senza tensioni e diffidenze.

Da una parte si teme l'inflazione delle professioni accademiche, con conseguente perdita di prestigio, dall'altra la perdita di competenze specifiche, acquisibili secondo la tradizione solo in base all'esperienza e non all'approfondimento teorico.

Nella tradizione umanistica (universitaria) lo studente deve esplorare da solo il sapere: la biblioteca è il suo luogo di lavoro, non l'aula di corso. È la ricerca personale, spesso tortuosa e poco efficace, la base della formazione e non lo studio guidato su testi o peggio su parti di testo o peggio ancora su manuali preparati apposta. Kant si studia leggendo i suoi testi, non il manuale del professore. Per «passare» bene l'esame può bastare il manuale, ma per formare una mente critica e curiosa bisogna andare alle fonti.

L'acquisizione di competenze operative esige un'altra logica di formazione, centrata sull'esercitazione, sul controllo puntuale dell'acquisito, sull'identificazione con un maestro.

L'integrazione di nuove discipline (arte, insegnamento, sanità) esige una forte compenetrazione tra lo studio e la componente professionale: c'è il rischio che il titolo accademico si confonda con il libero esercizio di una professione, anche se i due riconoscimenti rispondono a due logiche differenti. Tipico è l'esempio dell'insegnamento medio e medio superiore: nel passato l'università conferiva il titolo accademico e le conoscenze disciplinari, la scuola (il datore di lavoro) offriva periodi di pratica e di formazione lungo la carriera, codificata con l'«abilitazione all'insegnamento». La creazione delle alte scuole pedagogiche con statuto universitario ha cambiato radicalmente il riferimento: una scuola universitaria e non il datore di lavoro conferisce l'abilitazione a insegnare.

La dialettica tra titolo accademico e riconoscimento professionale (abilitazione, libero esercizio) sta scomparendo: il titolo accademico, di durata eterna, diventa sempre più importante rispetto al libero esercizio della professione, legata anche a fattori contingenti e modificabili nel tempo da criteri come la buona condotta, l'aggiornamento o altro.

Questa evoluzione espone l'università a pressioni sempre più forti da parte degli ordini professionali o della burocrazia statale, detentrici del monopolio di certe professioni, come l'insegnamento. Integrare nella formazione universitaria anche componenti professionali è positivo e si fonda su di una ormai lunga tradizione: confondere titolo accademico e esercizio di una professione pone problemi delicati.

Non per niente già la Chiesa cattolica, come tradizione millenaria, separa la formazione teologica, di competenza di un ente di formazione, e l'esercizio del ministero sacerdotale, di competenza del vescovo. Lo stesso per le scienze giuridiche: il titolo è universitario, l'esercizio della professione di avvocato è legato a una valutazione e a una formazione cantonali.

Culture e attori del sistema universitario



Chi può insegnare

(MM)

Nessun maestro di scuola elementare può insegnare in una scuola universitaria che forma i maestri di scuola elementare. Infatti non è un dottore.

Il prestigio accademico delle varie discipline (e delle varie professioni) va capito nel contesto storico in quanto non è necessariamente legato al livello delle competenze scientifiche richieste.

Fino a pochi anni fa il fisioterapista veniva formato in una scuola professionale, spesso privata e senza riconoscimenti, il docente di ginnastica si formava al Politecnico. Non credo che le competenze scientifiche richieste dal fisioterapista fossero minori di quelle del docente di ginnastica: le ragioni storiche di queste scelte si sono perse e spesso sono state sostituite con pseudo argomentazioni scientifiche.

Una conseguenza particolare di questi meccanismi di assegnazione del prestigio si manifesta nell'attribuzione del diritto a insegnare una determinata disciplina in una scuola universitaria.

Nella tradizione, semplificando, chi è «dottore» in una disciplina, può insegnarla.

Le trasformazioni in atto, con l'integrazione di sempre nuove discipline e professioni in ambito universitario, fanno emergere alcune incongruenze.

Se a tutti sembra assurdo pensare che nessun medico possa insegnare in una facoltà di medicina, ma che gli insegnamenti siano affidati unicamente a biologi, chimici, fisici, filosofi, non altrettanto chiara è la situazione con i «nuovi» settori universitari.

Infatti non sembra assurdo che nessun maestro di scuola possa insegnare in una scuola universitaria dove si formano i maestri. È normale che l'insegnamento sia affidato a psicologi, pedagogisti, sociologi, filosofi. I maestri, loro, sono buoni, forse, per le esercitazioni pratiche.

Inserire formazioni come l'attore, il fisioterapista, l'educatore nel modello universitario significa anche ripensare la carriera, il reclutamento e il prestigio dei professori che insegneranno nelle nuove scuole professionali.

Una prima pista consiste nel definire in modo chiaro due tipi di carriera, investendo molta energia perché il prestigio dei due percorsi rimanga diverso, ma non in una scala di valore.

Questo modello è già di fatto realizzato nelle facoltà di architettura, dove esistono due tipi di professori:

- i professori di progetto, assunti in base al prestigio professionale raggiunto (non si verifica il dottorato, le pubblicazioni scientifiche, ma le costruzioni, la fama ecc.): mantengono studio proprio e attività professionale;
- i professori di discipline (storia dell'arte, matematica, ecologia) assunti in base ai criteri della ricerca scientifica, delle pubblicazioni, come è tipico nelle università.

Lo stesso modello, in maniera meno esplicita, è presente nelle facoltà di medicina con professori nominati in base al livello della ricerca scientifica e professori assunti in base alla fama professionale e che mantengono una forte attività clinica.

Non a caso si è esemplificato in due campi dove il prestigio professionale domina su quello accademico.

Più difficile pensare che un fisioterapista acquisti nella professione un prestigio tale da essere chiamato a fare il professore: lo stesso vale per il maestro di scuola.

Se non si vuole snaturare la formazione creando fisioterapisti che «parlano di» e maestri che «parlano di come si gestisce una classe», senza saperla gestire, bisogna inventare soluzioni innovative: in attesa che il prestigio arrivi dalle professioni bisogna inventare un canale accademico che attribuisca il prestigio necessario (e le competenze).

In questo secondo modello risulta indispensabile un collegamento istituzionale tra politecnici, università, scuole universitarie professionali in modo che laureati con esperienza professionale e interesse scientifico possano accedere all'insegnamento nella propria disciplina professionale, con o senza dottorato. Non si tratta di creare piste più facili, ma di considerare il sistema nella sua complessità. Inserire la formazione di maestro a livello universitario significa accettare che le competenze del maestro possano essere ulteriormente approfondite, nella sua disciplina, non in una disciplina affine, in modo da diventare competente per poterla insegnarla.

Senza questo sforzo rimarranno sempre tensioni interne legate all'assegnazione del prestigio in base alla tradizione e non alla qualità scientifica attuale della disciplina.

Attori locali, attori nazionali e attori internazionali

(MdA)

Armonizzare a livello europeo, valorizzare le specificità locali

Particolare rilevanza ha in Svizzera la competenza cantonale in materia d'insegnamento, per cui l'intervento federale, là dove previsto, avviene in larga parte a sostegno dei Cantoni in quanto portatori delle istituzioni, senza particolare riguardo per la forma organizzativa da loro scelta per svolgere tali attività. La legislazione federale riconosce i Cantoni universitari e non le università. Soltanto con le scuole universitarie professionali la Confederazione ha cominciato ad occuparsi direttamente delle istituzioni. Il tentativo ora di una legislazione federale riassuntiva pone problemi di armonizzazione che vanno oltre i meccanismi di finanziamento in sé: a quali limiti può sottostare la libertà del singolo Cantone universitario, o dei Cantoni che reggono insieme un'istituzione universitaria, per beneficiare del sostegno federale? D'altra parte invece, ove non si tratta del finanziamento pubblico ma della semplice autorizzazione ad offrire privatamente formazione, i Cantoni sono limitati dalla libertà d'industria e di commercio tutelata dalla costituzione federale.

La creazione di uno spazio europeo universitario armonizzato si riflette sull'evoluzione in corso in Svizzera. Come avvenuto per la regolamentazione dell'esercizio delle professioni o per determinate offerte di servizi, l'integrazione internazionale rischia di precedere quella intercantonale, o costituisce comunque modello per essa, come il *Cassis de Dijon*. I temi sono diversi: l'esercizio di università private, il riconoscimento dei titoli ai diversi fini (portarlo pubblicamente, continuare gli studi altrove, esercitare una professione o essere ammessi all'esame per poterlo fare ecc.), le garanzie per gli studenti-consumatori, l'accreditamento, l'intervento più o meno discriminatorio della mano pubblica, la ripartizione di oneri tra enti pubblici diversi. Questi temi necessitano di continui chiarimenti non solo per una velleitaria euro-compatibilità, ma già per fare chiarezza all'interno della Svizzera, dove i particolarismi locali e di categoria sono saggiamente ancora moderati *in dubio pro libertate*.

I risultati sono spesso paradossali. La particolareggiata regolamentazione in materia di formazione dei docenti, ancora fino a ieri presupposto di barriere da Cantone a Cantone, già

veniva periodicamente soverchiata da afflussi di docenti dall'estero, quando ne mancano. Ai principi di libera circolazione si antepongono in Svizzera quelli di buon senso: dare precedenza ai cittadini propri formati per questo scopo ed aprire agli altri quando non ve ne sono a sufficienza. In un paese d'immigrazione, nel lavoro e nelle carriere anche gli enti pubblici soggiacciono inevitabilmente alle variazioni di domanda e offerta. Anche quanto sta accadendo con la formazione in medicina può essere d'insegnamento. Pianificare il fabbisogno, per quanto possibile, è alla fine più importante che regolare i contenuti di una formazione, ma si deve anche fare i conti con le libertà e gli incentivi alla scelta.

Culture a confronto nel mondo universitario

(BL)

Una università per cosa? per ricercatori eccellenti, per un funzionamento efficiente, per far crescere l'economia?

Un elemento spesso dimenticato nel dibattito sulla politica universitaria e di ricerca è che questa non è solo un luogo di confronto fra attori e interessi diversi (ad esempio finanziari), ma anche e soprattutto di concezioni diverse su cosa un'università dovrebbe essere e come dovrebbe funzionare. Anche se non immediatamente visibili nel funzionamento quotidiano, queste concezioni influenzano profondamente le scelte ed il comportamento degli attori e sono all'origine di conflitti di fondo su temi come l'autonomia della ricerca, il modo di governo e di finanziamento delle università, l'accesso alla formazione superiore ecc.

In modo molto schematico è possibile distinguere tre universi culturali dominanti nella politica della ricerca e della formazione superiore nei paesi sviluppati.

- La cultura accademica è centrata sull'idea dell'autonomia del ricercatore e dell'istituzione universitaria, in quanto depositaria del sapere e la sola in grado di decidere correttamente come sviluppare la ricerca; crede quindi profondamente nei meccanismi interni della comunità accademica e nel fatto che la ricerca libera - guidata dalla curiosità del ricercatore - è quella che a lungo termine produrrà i maggiori benefici sociali, come dimostrato da esempi come le leggi dell'elettromagnetismo, la matematica, ecc.
- La cultura amministrativa concepisce invece le istituzioni universitarie e la ricerca come strutture pubbliche, che necessitano di un governo e di una pianificazione da parte dello

stato, in modo da rispondere agli obiettivi sociali ed evitare duplicazioni ed inefficienze; pur rispettando l'autonomia operativa della ricerca crede quindi nell'esigenza di una pianificazione ed armonizzazione ed è disposta ad utilizzare lo strumento finanziario per metterla in opera.

- La cultura economica assume che università e ricerca sono strumenti al servizio della crescita economica e devono quindi rispondere ai suoi bisogni, ad esempio orientando la formazione verso le professioni e favorendo il trasferimento dei risultati della ricerca all'economia privata; crede inoltre nei meccanismi di mercato come strumenti per regolare il sistema universitario, ad esempio creando concorrenza fra le istituzioni e facendo pagare agli studenti i costi della loro formazione.

Ovviamente queste culture non esistono in astratto, ma sono incorporate in attori e gruppi sociali ben precisi, come la comunità accademica, i funzionari pubblici o i responsabili delle imprese e sono inestricabilmente legate anche agli interessi di questi stessi gruppi sociali. Non esiste neppure una visione più giusta o corretta di altre: il loro confronto esprime semplicemente la natura diversa e socialmente costruita di concetti come ricerca, università ecc.

Tenere conto di queste differenze culturali, rispettarle e valorizzarle è un compito essenziale nel governo del sistema universitario e della ricerca.

Studio come diritto e studio condizionato

(MM)

Dimitri potrebbe essere ammesso alla scuola universitaria di teatro?

Tradizionalmente si è sempre considerato l'accesso all'università un diritto, vincolato al solo possesso di un diploma di maturità federale.

In realtà i condizionamenti economici hanno sempre reso lo studio prerogativa di pochi, provenienti dai ceti abbienti.

La barriera all'accesso non era data dalle tasse universitarie, di fatto simboliche, ma dalla necessità di provvedere per anni al proprio sostentamento durante la formazione liceale e universitaria, magari lontano da casa, con spese notevoli.

L'aumento massiccio del numero degli studenti ha reso evidente che la tradizionale barriera socioeconomica non era più uno strumento selettivo sufficiente, per cui si sono valutati altri strumenti per regolare l'accesso, considerando anche l'esplosione dei costi della formazione universitaria.

La rilevanza professionale del conseguimento di un titolo accademico (tipico il caso della medicina) ha posto il tema sotto un nuovo angolo: l'accesso a un determinato studio può essere limitato se la presenza sul mercato di un numero eccessivo di professionisti causa alla società spese ritenute non sostenibili. Questa motivazione sembrava far dipendere troppo l'università dal mercato, per cui è stata pudicamente tradotta in una motivazione legata alla qualità della formazione offerta (numero di posti nei laboratori o posti letto negli ospedali o altro). La rilevanza professionale sempre maggiore assunta dalla formazione universitaria, i costi sempre maggiori della formazione potrebbero indurre a estendere il ragionamento fatto in medicina a altre discipline.

Un'altra forma di limitazione è applicata nelle formazioni più spiccatamente artistiche: accanto alla maturità come titolo di accesso si possono inserire esami attitudinali per i conservatori, le scuole di teatro o altro. Poi, per magia, anno dopo anno il numero dei prescelti è costante e corrisponde al numero dei posti disponibili.

Si tratta di processi di selezione strutturali, che operano in base a criteri definiti a livello giuridico e controllabili:

- una selezione socioeconomica, da tutti ritenuta ingiusta, ma la più efficace e attiva;
- una selezione in entrata, tipo numero chiuso o programmato, motivata da ragioni professionali o di qualità (posti di stage o di lavoro futuro);
- una selezione su parametri di idoneità.

Salvo le eccezioni citate l'accesso è libero a tutti quelli che hanno il titolo richiesto.

Un altro tipo di selezione, individuale, spesso molto dura, avviene durante il primo anno di studio, in base al risultato degli esami o alla capacità di tenere il ritmo dello studio.

Questa selezione, costosa e dolorosa, mette le scuole universitarie nella condizione di dover investire cospicue risorse in un compito che non sembra di loro competenza.

Molte discipline spingono per una selezione d'entrata che eviti di dover faticosamente - e a costi elevati - selezionare nei primi anni di studio, di fatto chiedendo di abolire l'automatismo di accesso con la maturità.

La selezione individuale sul rendimento agli esami sembra più accettata della selezione secondo criteri generali (numero programmato, idoneità).

Regolare (limitare) l'accesso viene visto negativamente in quanto lo studio universitario viene visto come continuità di quello liceale, in un rapporto di diritti-doveri tra un ente pubblico, detentore di un potere globale e non negoziabile e un cittadino-studente, portatore di diritti.

L'università pur rivolgendosi a adulti applica spesso modelli tipici del rapporto con un allievo minorenni, perpetuando questa ambiguità.

Nella formazione per adulti il contratto avviene tra un adulto che paga una prestazione e un ente che si impegna a erogare la prestazione, nei tempi e modi pattuiti.

L'atteggiamento cambia se si considera che lo studio universitario è una rottura rispetto alla formazione precedente (per ragioni di investimento economico, per le specifiche competenze richieste, per l'impatto sulla società) e la semplice rivendicazione di un diritto incondizionato non può rappresentare la soluzione. Si tratta di trovare regole che rispondano a criteri di equità, non perpetui svantaggi o vantaggi di origine, ma permettano la salvaguardia della qualità.

Strategie di governo del sistema



Concorrenza e cooperazione: la condanna dei piccoli per creare uno spazio di autonomia strategica

Accanto al loro mandato tradizionale di insegnamento e ricerca, per diretta connessione col medesimo, le scuole universitarie svolgono compiti di sostegno allo sviluppo economico e culturale di una città o regione. I secondi, più ancora del primo, influenzano il profilo che esse si vogliono dare. Una scuola universitaria può decidere di competere su ampia scala, per pochi o tanti aspetti della propria attività, e di dare per il resto buoni servizi regionali. Può estendere il numero delle discipline di cui si occupa, o potenziare l'attività in talune soltanto. Può fare una politica selettiva o di quantità del numero di studenti. Può costruire alleanze con altre scuole vicine o lontane per meglio competere contro altre scuole.

A queste ampie possibilità di profilo e quindi di scelte strategiche si contrappone la realtà di un collettivo di docenti-ricercatori generalmente stabile e difficilmente riorientabile per quanto riguarda i campi d'interesse scientifico. La strategia si riconduce quindi, specialmente se la scuola è relativamente piccola o ha risorse in limitata crescita, nel cogliere l'occasione della partenza di professori per scegliere i successori, con tutte le spese d'investimento che in taluni campi accompagnano il cambiamento di persone. Quanto più crescono le risorse, tanto più si possono aggiungere nuovi tentativi senza attendere che si liberino delle posizioni.

Le scelte sono influenzate dal contesto e, in particolare, da quelle dei concorrenti, a cominciare da quelli con più risorse. La strategia delle università cantonali deve tenere conto di quella dei politecnici, segnatamente su scala internazionale. Lo stesso vale su scala regionale per le opportunità di collaborazione o competizione tra università e scuole universitarie professionali. Il livello al quale si pongono le scelte, interamente delegato all'autonomia accademica o portato fino alle autorità politiche dipende di regola dalle implicazioni di costo.

Le discipline pesanti, in termini di costi, non sfuggono ad una strategia nazionale o addirittura sopranazionale, di fatto nelle mani dei decisori politici. Quelle leggere permettono una reale autonomia strategica delle singole scuole universitarie, anche su scala locale. Ciascuna è nel contempo strumento operativo di una politica nazionale della ricerca e della

formazione universitaria, e nel contempo impresa con autonomia strategica. Il governo del sistema ne deve tenere conto, con tutte le implicazioni che comporta il far cooperare soggetti concorrenti.

Modi e livelli di governo del sistema

(MdA)

Senza autonomia gli incentivi finanziari sono vino nuovo in botti vecchie.

Le norme che governano l'educazione superiore e la ricerca, come per altri servizi pubblici, possono riguardare le risorse e modalità di produzione o i prodotti da fornire: organizzazione, assunzioni, carriere del personale o i diritti degli utenti, ma anche l'offerta didattica tramite standard e controlli di qualità. Quanto più l'educazione superiore e la ricerca assumono una parte rilevante della spesa pubblica, alle norme tradizionali si sovrappongono le decisioni budgetarie, spesso in contrasto con le necessità di pianificazione. Come in altri servizi pubblici, si sono affermati modelli fondati sull'autonomia e sui contratti e indicatori di prestazione, attraverso i quali l'ente pubblico rinuncia parzialmente al ruolo di gestore in favore di quello di rappresentante degli utenti.

Come gli ospedali, le scuole universitarie sono dovute evolvere da situazioni di monopolio locale a rapporti concorrenziali su scala più ampia: non solo per acquisire studenti e docenti, come sempre è stato, ma anche per acquisire progetti e relativi finanziamenti, sia pure da enti pubblici, senza i quali è ormai messa a rischio la stessa legittimazione scientifica. Gli obiettivi di governo dell'istituzione universitaria oscillano quindi tra l'opportunità protezionista, già per l'importanza dell'indotto economico locale, e la necessità invece di esporsi alla concorrenza come solo modo per assicurarne la sopravvivenza a lungo termine.

Lo stesso ente pubblico si trova quindi compresso tra il ruolo di portatore-protettore della propria istituzione e quello di regolatore-stimolatore di confronto e competizione. Come il genitore nei confronti del proprio figlio, che se troppo protetto non cresce. Un governo per incentivi finanziari, che vorrebbe ricalcare meccanismi di mercato, contraddice situazioni derivanti dall'appartenenza all'ente pubblico, come è ancora il caso per gran parte delle scuole universitarie in Svizzera. Ai finanziamenti basati sui contratti di prestazioni si contrappongono vincoli normativi, segnatamente in materia d'impiego, oltre alle altalenanti disponibilità budgetarie degli enti pubblici.

Al governo della singola istituzione, in genere cantonale, si sovrappongono livelli di governo superiori. Quello intercantonale e i relativi accordi di finanziamento basati su un pro capite per studente pagato dal Cantone d'origine a quello di sede degli studi: un meccanismo essenzialmente di mercato ma non scevro da contraddizioni. È il caso ad esempio di talune formazioni a numero chiuso presenti nelle scuole universitarie professionali: nel campo dell'arte, della sanità o del lavoro sociale. Il Cantone che respinge studenti propri sulla base di esami si trova a dover poi pagare per la loro frequenza in altre sedi, dove gli esami sono meno rigorosi o perfino il numero chiuso non esiste. Lo stesso vale per le diverse disposizioni in materia di borse di studio: alcuni Cantoni, a differenza di altri, non le conferiscono a propri studenti per frequentare studi in altre sedi, se esistenti anche nella propria.

Se non affrontati, temi politicamente delicati come i numeri chiusi o le borse di studio minano le radici stesse di un governo intercantonale. Tutti parlano della mobilità, degli studenti anzitutto, come di un obiettivo e tutti tendono ad impedirla per interesse proprio prevalente. La sovrapposizione di una competenza di governo nazionale può aggravare l'incoerenza del quadro complessivo. La ricerca della coerenza, che passa anzitutto per la ricerca della semplicità, ha ormai precedenza sulla discussione circa le competenze e le modalità di governo del sistema.

I volti diversi dell'autonomia universitaria

(BL)

Autonomia nella gestione e autonomia nella strategia... due concetti fondamentalmente differenti

Quello dell'autonomia delle scuole universitarie è un tema che emerge spesso nella discussione sulla politica universitaria. Parlare di autonomia è di moda, sulla spinta anche di teorie della gestione amministrativa come la nuova gestione pubblica che preconizzano una delega più ampia di compiti operativi a strutture autonome o quasi-autonome. D'altra parte, in tutti i paesi europei si è assistito ad un'evoluzione dei rapporti fra stato ed università, in cui lo stato rinuncia a regolare in modo dettagliato il funzionamento delle università - ad esempio gestendo il budget, il personale, i regolamenti ecc. -, ma tende piuttosto a definire degli obiettivi e delle regole generali e a lasciare la gestione operativa alle istituzioni stesse. In gran parte dei Cantoni, le riforme delle leggi universitarie sono andate in questa direzione, ad esempio attribuendo la responsabilità della gestione del budget ai rettorati, rafforzando la figura del rettore e con regolamenti per il personale ed i contratti di lavoro maggiormente flessibili rispetto alla funzione pubblica in senso stretto.

È però importante riflettere su alcune complessità ed ambiguità di questo concetto. L'autonomia in effetti è un insieme complesso di idee e concezioni, di regole formali, ma anche di pratiche accettate dagli attori che non di rado sono in contraddizione fra di loro: una legge universitaria può sancire che la responsabilità sul budget è del rettorato, ma nello stesso tempo impedire di licenziare dei collaboratori oppure sottomettere le decisioni su nuovi investimenti al potere politico; oppure, formalmente il rettore ha ampi poteri decisionali, ma lo stato può licenziarlo quando vuole e questo ovviamente limita la misura in cui può usare di questi poteri.

La Svizzera propone inoltre una situazione molto peculiare data dalla prossimità del potere politico con le università: è assai più semplice declinare il concetto di autonomia in un sistema nazionale con decine o centinaia di università che nel sistema svizzero in cui i Cantoni universitari hanno la «loro» università, spesso con la sede nella stessa città dell'autorità politica; università e stato tendono così a essere legati da una fitta rete di rapporti personali, professionali, di potere.

È inoltre importante distinguere con cura fra autonomia operativa e strategica. La prima è una concezione più limitata, che ha essenzialmente l'obiettivo di migliorare la qualità della gestione operativa di una struttura. Quindi lo stato si riserva le decisioni strategiche - ad esempio sul profilo della scuola, sui settori prioritari, sulla struttura delle carriere -, ma delega la gestione quotidiana agli organi universitari. La seconda implica invece una separazione più profonda, in cui l'università stessa - sul modello ad esempio delle università americane - è responsabile delle scelte sul proprio profilo, priorità ecc. Se si analizza la situazione svizzera si osserva da questo punto di vista una grande diversità, legata alle tradizioni politiche (in particolare fra Cantoni di lingua francese e di lingua tedesca) e alla storia: la Confederazione con i Politecnici federali ed alcuni Cantoni, come il Ticino, hanno attribuito una grande autonomia nelle scelte strategiche alle proprie scuole, mentre altri sembrano considerarle come un'agenzia autonoma dell'amministrazione cantonale.

In prospettiva, il fondamento normativo e di reputazione delle università dipenderà sempre più dalla loro posizione in un contesto universitario e di ricerca europeo e globale e questo le porterà a ricercare un proprio posizionamento strategico, per non correre il rischio di divenire scuole di pura rilevanza locale e regionale; la stessa idea di uno spazio universitario svizzero - anche se solo enunciata in principi, meno in regole comuni - spinge in questa direzione. In prospettiva le tensioni ed i conflitti con i poteri cantonali, spesso gelosi del controllo sulle «loro» scuole, sono facilmente prevedibili, meno quali saranno i nuovi equilibri che emergeranno.

Autonomia dell'università, autonomia delle comunità scientifiche e governo dello Stato

L'autonomia didattica e scientifica di una scuola universitaria poggia sulla pretesa di servire anzitutto la verità della conoscenza. Questo principio collide con la pretesa dell'ente pubblico di regolamentare l'esercizio delle professioni, spesso tradotta nella possibilità per le istituzioni formative di acquisire un monopolio in cambio di concessioni più o meno ampie sui contenuti della formazione. Questa è una delle radici della differenza tipologica tra istituzioni o tra curricula di studio all'interno di una medesima. Vi sono inoltre limiti che derivano dalla necessità di armonizzazioni oltre le frontiere, per ragioni di reciproca riconoscibilità su più ampia scala; ma in genere costruite sul consenso o sulla tradizione, per cui il sistema universitario europeo dialoga di fatto oggi alla pari con i governi, con tutti i vantaggi e svantaggi di un sistema corporativo.

L'autonomia in Svizzera concerne tuttavia non tanto le scuole universitarie quanto gli enti che ne sono portatori. Essa riguarda gli aspetti non prettamente scientifici né didattici, solo apparentemente meno rilevanti: quali le modalità di reclutamento, carriera e retribuzione del personale e l'organizzazione interna. Gli standard di riferimento sono dettati più dalle necessità di rilevamento statistico che da normative comuni. Il sistema svizzero ha già largamente i tratti di un sistema internazionale armonizzato, con tutte le flessibilità e facilità d'inserimento più ampio che ne derivano.

Una scuola universitaria è un elemento che caratterizza città con funzioni cosmopolite o di metropoli territoriale e ne manifesta la pretesa di autonomia o supremazia. Il dibattito alla nascita dello stato federale svizzero, che vide cadere l'Università svizzera proposta di Stefano Franscini in favore di un più modesto - allora nelle intenzioni - Politecnico, sancì il primato delle università cantonali e dei Cantoni nella formazione universitaria e ci condiziona tuttora. Il nuovo articolo costituzionale che attribuisce insieme a Confederazione e Cantoni la competenza in materia di scuole universitarie rappresenta un compromesso ancora meno creativo di quello di un secolo e mezzo fa: vuole semplificare l'amministrazione del sistema, senza alcun intervento per modificare il panorama delle istituzioni di formazione e di ricerca esistenti.

La contrapposizione tra autonomia e governo si esprime quindi con modalità differenziate e talvolta ambigue. Autonomia didattica e scientifica: da intendersi quella della singola scuola

universitaria, o quella della comunità scientifica che, autoregolandosi, garantisce l'autonomia dei propri membri e insieme condiziona le decisioni politiche generali?

L'autonomia senza attributi è invece da intendersi piuttosto quella del singolo ente pubblico titolare, che agisce soprattutto in funzione dei propri interessi territoriali. Il governo del sistema su scala nazionale si limita di fatto ai meccanismi di costruzione del consenso per la distribuzione dei soldi su scala nazionale: meccanismo peraltro separato fra la distribuzione delle risorse federali, di competenza del parlamento federale, e partecipazione dei Cantoni al finanziamento delle scuole degli altri, fondato su accordi liberamente stipulati dai Cantoni tra loro.

Specialissimo è quindi il rapporto d'autonomia più o meno ampio tra la singola scuola universitaria e l'ente pubblico locale che ne è portatore. Un rapporto in forte innovazione, con il progressivo passaggio da università integrate nell'amministrazione pubblica alla costituzione di enti autonomi, passando per forme di autonomia amministrativa, budget globali e contratti di prestazione. La creazione di scuole universitarie professionali intercantionali ha vivacizzato gli scenari possibili.

Governare per progetti e governare per strutture

(MdA)

Strutture solide come cemento non permettono a nuove idee di attecchire

La ricerca scientifica è spesso strutturabile in progetti, fondati su una definizione di obiettivi, risorse e tempo. Indipendentemente dal raggiungimento dell'obiettivo prefissato, si gettano basi di conoscenza o di bisogni di conoscenza, e quindi per progetti successivi. Continuità e crescita sono nella ricerca obiettivi possibili, non sempre necessari. La formazione ha invece più bisogno di una continuità almeno probabile per essere avviata: in strutture che tendono a durare, pur costantemente aggiustate. La differenza si traduce nelle modalità di gestione del finanziamento. Scuole universitarie o importanti parti di esse sono costituite con particolare riferimento alla didattica e su pianificazioni a lungo termine, mentre il finanziamento della ricerca può passare per fondi e progetti, con modalità selettive continue su base competitiva.

Questa differenza è sempre meno netta. Trasformazioni nella didattica, come quelle indotte dalla Dichiarazione di Bologna, sono intese come progetti e finanziate come tali. In verità il

prolungamento da quattro a cinque anni della durata minima ordinaria degli studi aveva una valenza finanziaria strutturale ben più rilevante del processo di adeguamento dei curricula. Singole nuove offerte di formazione continua tendono invece ad essere intese come progetti, per i quali il tentativo può essere fatto anche senza garanzie di ripetizione. D'altra parte, per non sprecare l'accumulo di conoscenza si tende a contenere l'importanza del finanziamento competitivo di progetti rispetto al riconoscimento di centri di competenza permanenti: dove la concentrazione di risorse è presunta creare la qualità e non si limita a seguirla.

Il finanziamento per progetti è flessibile. Facilita la concorrenza e la continua trasformazione delle strutture organizzative che vi partecipano. Permette, almeno in teoria, di fare più rapidamente spazio a nuovi attori, meno condizionati dalle logiche di carriera e di potere interne alle istituzioni. Mette soprattutto a disposizione delle istituzioni un sistema esterno di misurazione della qualità, almeno finché la cerchia di valutatori e valutati non diventa troppo ristretta. L'evoluzione dell'istituzione medesima dipende in tal modo dal successo nell'acquisizione esterna di risorse per i progetti. È ben diverso, nella gestione di una scuola universitaria, distribuire internamente risorse per la ricerca o indurre le proprie unità a competere esternamente per acquisirle. Nel primo caso si rafforza la cultura di costruzione del consenso tramite il conflitto interno, nel secondo la cultura imprenditoriale aperta all'esterno.

La necessaria compenetrazione tra insegnamento e ricerca attenua comunque le differenze. Al bisogno di strutture formative stabili si accompagna l'aleatorietà del successo nei progetti di ricerca. Nelle scuole universitarie professionali è più facile offrire legittimazione alternativa al docente tramite un'attività professionale, quando mancassero i progetti. Gran parte della strutturazione deriva inoltre oggi dalla complessità della gestione amministrativa. I responsabili dei progetti se ne lamentano, le istituzioni di appartenenza li supportano quindi con appositi servizi, fino alla nascita di specialisti: non dell'oggetto di ricerca in sé, ma di come si fa a presentare, ad acquisire, negoziare e ad amministrare un progetto. Nasce così una nuova dialettica tra la concentrazione delle competenze per la ricerca in organi direttivi e relativi stati maggiori, da una parte, e la logica integrazione della medesima presso ciascun istituto o docente-ricercatore.

Un aspetto di forza delle università, che anche per questo hanno resistito nei secoli, la compartimentazione e distribuzione del potere interno per discipline scientifiche, rischia di soccombere sotto le sovrastrutture trasversali, per ogni tema e bisogno: coordinamento di

ricerca e didattica, promozione di ogni sorta di valori, sviluppo di nuove tecnologie, processi di controllo della qualità ecc. Invece di una risposta ai bisogni, si crea la necessità di strutture, già solo per interfacciare istituzioni esterne: di governo, finanziamento o controllo; una burocrazia autoalimentata da entrambe le parti.

In un raffronto con qualche decennio fa, ciò che più è cresciuto nelle scuole universitarie sono le funzioni amministrative e di stato maggiore: in teoria per facilitare il compito a chi insegna e fa ricerca, in pratica talvolta a scapito delle risorse destinate a questi scopi.

Differenziare con i soldi o per legge

(BL)

Missioni differenti come risultato dell'autonomia strategica e del finanziamento selettivo, non di regolamenti predeterminati.

Sia nel mondo politico sia fra i ricercatori c'è un accordo di fondo che un certo livello di diversità di funzioni entro la formazione superiore è opportuno e benefico in termini di qualità ed efficienza dei servizi, ad esempio sviluppando distinzioni fra formazioni accademiche e formazioni professionali oppure fra ricerca di base e ricerca applicata, oppure anche fra istituzioni superiori che fanno anche ricerca e quelle che invece si concentrano sull'insegnamento. Una certa diversità sembra opportuna anche per rispondere ai bisogni in campo formativo in modo più mirato.

D'altra parte diversi decenni di ricerca sull'educazione superiore hanno mostrato che, in assenza di politiche attive in questa direzione, le scuole superiori stesse mostrano una tendenza molto forte a divenire simili, imitando il modello ritenuto di maggiore prestigio, cioè quello delle università di ricerca. Questo vale tanto a livello delle istituzioni nel loro insieme che dei singoli docenti, che ritengono più appagante e di maggior prestigio fare anche della ricerca accanto all'insegnamento. Così, le scuole che offrono curricula professionali brevi tendono a trasformarli in curricula di 5 anni secondo il modello universitario, chi non fa ricerca tenta di svilupparne un po' e le scuole senza il diritto di attribuire dei dottorati - da sempre uno degli elementi essenziali del mondo accademico - cercano di offrirne.

Se si confrontano i diversi paesi si osservano due approcci fondamentali per mantenere e promuovere la diversità delle scuole superiori.

- Il primo, caratteristico ad esempio degli Stati Uniti o della Gran Bretagna, attribuisce legalmente a queste scuole gli stessi diritti e le stesse regole del gioco – ad esempio per quanto riguarda la possibilità di offrire curricula o le modalità di finanziamento –, ma poi utilizza un approccio selettivo nell’accesso ai finanziamenti pubblici in particolare per la ricerca: fra le oltre 200 istituzioni superiori del Regno Unito, che formalmente hanno accesso ai fondi pubblici per la ricerca, le prime 25 nella lista ricevono oltre l’80% del volume totale; inoltre la liberalizzazione delle tasse di iscrizione permette alle istituzioni più reputate, come Oxford e Cambridge, di attirare studenti (ad esempio dall’estero) pur con tasse molto elevate. Il sistema «stratificato» americano, in cima al quale troviamo un piccolo gruppo di grandi università di ricerca di livello mondiale, è forse l’esempio più rappresentativo di questa politica.
- Per ragioni politiche, ma anche culturali, gran parte dei paesi europei hanno evitato questa scelta, che implica di dichiarare ufficialmente che alcune università sono migliori di altre; piuttosto hanno preferito definire per legge diverse categorie di scuole superiori con missioni, attività e regole diverse; la creazione delle Scuole universitarie professionali, «uguali ma differenti» rispetto alle università è un esempio tipico di un modello seguito in molti paesi.

Questa politica ha avuto parecchio successo in diversi paesi europei, dove le scuole universitarie professionali coprono una proporzione importante della formazione universitaria e sono casi di successo per la loro capacità di attirare studenti. La difficoltà è che, una volta creata la separazione, sono emerse in tutti i paesi delle spinte a renderla meno netta: in parte per il desiderio delle scuole professionali di avere lo stesso statuto delle università, in parte perché distinzioni come fra formazione generale e professionale, fra ricerca di base e ricerca applicata ecc. sono meno nette di quanto può sembrare a prima vista. In Europa il Regno Unito ha compiuto l’intero percorso da un sistema «duale» ad un sistema unitario, quando nel 1992 i Politecnici hanno ottenuto lo stesso statuto legale delle università; in altri paesi questo processo è più o meno avanzato (ad esempio in Norvegia i Politecnici hanno il diritto di chiedere l’accreditamento come università se soddisfano determinati criteri).

In Svizzera, la divisione fra università e scuole universitarie professionali si è rivelata molto stabile e lo sviluppo delle scuole universitarie professionali rappresenta certamente un caso di successo a livello internazionale; ma anche qui dei fenomeni di convergenza

emergono, in particolare legati all'introduzione del modello di Bologna e dei master nelle scuole universitarie professionali.

Il dilemma cui il sistema svizzero si confronterà nei prossimi anni è che sarà molto difficile considerare università e scuole universitarie professionali come parte di un unico sistema universitario - come prevede la nuova legge universitaria - e far valere nello stesso tempo una diversità di missioni, funzioni e regole del gioco; a medio e lungo termine l'alternativa al mantenimento di due sistemi separati è solo la creazione di regole ed incentivi che favoriscano la differenziazione fra le scuole stesse, indipendentemente che siano università, politecnici o scuole universitarie professionali. Questo implica una concezione molto più selettiva e competitiva del finanziamento del sistema universitario, ma soprattutto la garanzia di un'autonomia strategica sufficiente alle scuole stesse.

Qualità e finanziamento



La valutazione della qualità è relativa agli obiettivi, ai settori, ai contesti.

La valutazione della qualità è un aspetto centrale nel funzionamento della ricerca e della formazione superiore. In effetti ben più che la quantità della produzione – sia di diplomati, sia ad esempio di pubblicazioni scientifiche – è la sua qualità che determina l'impatto a lungo termine sulla società e l'economia.

Inoltre la qualità della ricerca e della formazione sono concetti elusivi, che non possono essere facilmente misurati come quelli di un prodotto industriale; soprattutto per la ricerca. Il concetto di qualità media non ha senso, a causa delle enormi differenze nella qualità del lavoro scientifico, ma anche del fatto che sono in realtà i pochi risultati di grande qualità e innovatività che realmente contribuiscono allo sviluppo scientifico, sociale ed economico.

Infine occorre tenere conto della diversità di obiettivi e funzioni: un conto è la qualità accademica, in termini di nuovo sapere sviluppato senza un riferimento immediato alla pratica, un conto il supporto diretto all'innovazione o alle politiche pubbliche; per i diplomati un conto è la loro capacità più o meno immediata di inserirsi in una professione, un conto le competenze metodologiche e cognitive di base che serviranno loro lungo tutta la vita professionale; un conto è formare un bravo professionista, un conto un futuro scienziato. Non vi è quindi valutazione della qualità senza una definizione accurata degli obiettivi da raggiungere.

Nell'ambito della ricerca il principio di base è che, per ragioni di competenza, la qualità può essere valutata solo dai pari, quindi da altri ricercatori esperti nello stesso campo scientifico; la specializzazione della ricerca attuale impedisce ad un generalista di dare dei giudizi corretti sulla ricerca di punta e la sua innovatività. È quindi il consenso della comunità di ricerca su di un tema che definisce ciò che è buona ricerca (con tutti i limiti e le distorsioni del caso, visto che pur sempre di comunità sociale si tratta). Si tiene conto di questo principio affidando a gruppi di specialisti la valutazione della qualità di istituti o di singoli ricercatori (ad esempio per la nomina di professori). È poi possibile utilizzare indicatori indirettamente basati su questo principio come le pubblicazioni su riviste internazionali (la cui accettazione è decisa dai pari), le citazioni da parte di altri articoli su riviste internazionali o i finanziamenti ricevuti da agenzie che procedono ad una valutazione della qualità della ricerca (come

il Fondo Nazionale Svizzero); indicatori particolarmente utili per caratterizzare la qualità della ricerca in settori che non si conoscono o di grandi unità organizzative.

La qualità della formazione superiore è se possibile anche più elusiva e difficile da misurare: indicatori semplici come il tempo necessario per un diploma, i voti finali o il tasso di perdita danno un'idea molto approssimata dell'efficienza del processo di formazione, ma raramente della qualità del risultato finale.

Il mercato del lavoro (attraverso ad esempio le inchieste sui neodiplomati) dà una risposta sull'adeguatezza della formazione ai bisogni immediati dell'economia, ma non certo sulle loro competenze a lungo termine. Per contro alcune inchieste mostrano che i datori di lavoro (in particolare le grandi imprese) hanno valutazioni molto precise della qualità della formazione e delle differenze fra università e università. Le inchieste sulla soddisfazione degli studenti, pur necessarie, hanno limitazioni ancora più serie se si tratta di valutare la qualità della formazione a medio e lungo termine (e non solo la qualità immediata della somministrazione didattica).

Infine, la valutazione istituzionale della qualità – quella ad esempio realizzata dall'organo di accreditamento e di garanzia della qualità delle scuole universitarie svizzere – si limita essenzialmente a verificare se le scuole universitarie dispongono di strumenti e procedure per valutare al loro interno la qualità della ricerca e della formazione superiore, come sistemi di indicatori e procedure di valutazione periodiche di curricula e di istituti di ricerca.

Della gestione della qualità

(MM)

*Quello che si può facilmente contare, spesso è privo di significato.
Meglio essere tra i 300 che seguono una lezione di Piaget, oppure esser in 30 a seguire la
lezione di uno dei dieci bravi professori di psicologia?*

Nel contesto della gestione della formazione e dei servizi sociali il termine «qualità» viene usato in almeno due accezioni diverse:

- come somma di indicatori necessari al finanziatore per giustificare l'intervento finanziario dell'ente pubblico;
- come raggiungimento di obiettivi strategici, relazionali, di eccellenza scientifica ecc. non necessariamente traducibili in finanziamenti da parte dell'ente pubblico.

La qualità come somma di indicatori necessari al finanziatore

Credo incontestabile il vantaggio di un modello di pagamento delle prestazioni (contratto di prestazione) rispetto al modello del pagamento del deficit, in qualunque forma sia configurato, anche se la definizione delle prestazioni in campo sociale, sanitario, universitario pone complessi problemi, meno evidenti in altri settori (pagamento in base al numero di pasti forniti, di tonnellate trasportate). Non va tuttavia semplificato troppo perché anche nel caso dei pasti il tema della qualità e del rapporto costo-qualità ecc. si pone: idem per i trasporti, se introduco per esempio variabili di ecologia, di condizioni salariali ecc.

Nella definizione degli indicatori si deve forzatamente semplificare e scegliere indicatori facilmente identificabili e controllabili (rapporto numerico tra studenti e professori; numero di progetti di ricerca; ricadute culturali; facilità logistiche a disposizione ecc.).

La qualità come livello di eccellenza e raggiungimento di obiettivi strategici

Quando uno studente o il futuro datore di lavoro valutano la qualità dell'insegnamento, utilizzano criteri (indicatori) diversi da quelli utilizzati per definire le prestazioni da finanziare. Tradurre automaticamente la valutazione qualitativa dell'eccellenza scientifica in indicatori per il finanziamento mi sembra un passo molto pericoloso. Sono conosciute le reazioni circolari tra pagamento e indicatore e andrebbe evitato che questo spazio libero specifico dell'insegnamento e della ricerca scientifica venga «inquinato» da speculazioni economiche.

In base a questa distinzione dovremmo prevedere due tipologie di incentivi:

- finanziario e praticamente automatico e prevedibile con il raggiungimento della soglia minima (degli indicatori): montante globale, costo medio, costo orario per prestazione, costo unitario per diploma;
- qualitativo (riconoscimento pubblico, soddisfazione ecc.) per i livelli di eccellenza. Non si esclude un aspetto economico, ma indiretto e non automatico (tipo mandati di ricerca competitiva, partecipazione a congressi, pubblicazioni ecc.).

Risulta evidente il rapporto tra le due misure della «qualità»: la definizione e il controllo degli indicatori per il contributo finanziario rischiano di ridursi a uno sterile atto burocratico, perdendo la loro funzione di miglioramento della qualità, se non sono collegate con la valutazione dell'eccellenza e della strategia.

Opzioni per il finanziamento

(BL)

Un modello di finanziamento disegna un sistema di incentivi per gli attori del sistema.

Nella discussione attuale sulla politica universitaria e le sue riforme, il tema del finanziamento è spesso lasciato alla sola discussione fra gli addetti ai lavori, come si trattasse essenzialmente di un aspetto tecnico. L'attenzione si concentra inoltre più sulla ripartizione dei fondi che sulle caratteristiche dei diversi modelli utilizzati.

Eppure, questo aspetto è assolutamente cruciale: in realtà, la politica universitaria e della ricerca è essenzialmente attuata attraverso i criteri di attribuzione dei finanziamenti, che in qualche modo disegnano il «sistema di incentivi» per i ricercatori e le università per il loro funzionamento. Perciò a monte della scelta dei modelli di finanziamento si situano alcune scelte cruciali sugli obiettivi della politica della ricerca e dell'insegnamento superiore.

- *La concezione del ruolo relativo dello stato e dell'autonomia delle istituzioni.* Al di là delle dichiarazioni di principio, la misura in cui lo stato definisce e controlla in dettaglio le diverse componenti del bilancio di un'università ne condizionano in larga parte il livello di indipendenza. Un budget globale versato sulla base di determinate prestazioni o

indicatori dà all'università più libertà nell'utilizzo dei fondi rispetto ad un budget più dettagliato, in cui si specifica l'uso dei diversi finanziamenti. Allo stesso modo, un budget calcolato sulla base di indicatori ben definiti - il numero di studenti, i risultati della ricerca - attribuisce meno discrezionalità (e quindi potere diretto) allo stato rispetto ad un budget negoziato di anno in anno.

- *L'orientamento verso le prestazioni o verso i costi.* È possibile finanziare un'università sulla base dei costi che sostiene, eventualmente calcolando dei valori medi (il costo di uno studente), con il vantaggio di garantire delle risorse sufficientemente certe e uniformi, oppure sulla base dei risultati, ad esempio il numero di diplomi o la qualità della produzione scientifica in modo da premiare le università produttive. Da un punto di vista economico ci si attende che un modello basato sui risultati sia più efficiente. I modelli basati sugli incentivi si scontrano però con le difficoltà legate alla misura della qualità della ricerca e della formazione, ma anche con possibili effetti perversi, come una possibile diminuzione della qualità.
- *Il grado di differenziazione accettabile entro il sistema.* Modelli molto selettivi tendono a promuovere la concentrazione di determinate attività e quindi creare forti differenze fra le università, come nel caso americano. In che misura questo è accettabile è essenzialmente un fatto politico e legato all'importanza attribuita ai diversi obiettivi da raggiungere.
- Il ruolo del pubblico e del privato nel finanziamento dell'educazione superiore, rispetto alla concezione del sistema universitario e della ricerca come un servizio pubblico, finanziato dalla collettività, o piuttosto come un'attività che deve essere pagata da chi ne trae determinati benefici (gli studenti che grazie al diploma otterranno prestazioni migliori).

In gran parte dei paesi europei, negli ultimi anni si è assistito ad un'evoluzione verso modelli di finanziamento che lasciano più libertà gestionale alle università e che includono elementi di competizione e legati ai risultati, spesso con l'utilizzo di formule quantitative. Diversi paesi hanno però fatto scelte diverse, fra il modello estremamente selettivo del Regno Unito e quello più moderato che prevale nell'Europa continentale dove si cerca un equilibrio fra un finanziamento di base relativamente indifferenziato - che lascia un'opportunità a tutti di svilupparsi - ed il finanziamento di progetti competitivo.

Nel caso svizzero, un tema centrale è inoltre rappresentato dalla scelta se mantenere differenze fra le diverse istituzioni - ad esempio fra le università cantonali o fra le università ed i politecnici - nei modelli di finanziamento: oggi non solo i criteri utilizzati sono molto diversi, ma il sistema è anche poco trasparente visto che ogni Cantone si regola largamente a modo suo.

La formazione superiore fra pubblico e privato

REGOLAMENTAZIONE
STATALE

AUTONOMIA
DELLE ISTITUZIONI

FORMAZIONE COME
BENE PRIVATO

ACCREDITAMENTO
COME RICONOSCIMENTO
DEI TITOLI

FORMAZIONE COME
BENE PUBBLICO

ACCREDITAMENTO
COME DIRITTO
AI CONTRIBUTI PUBBLICI

SERVIZIO PUBBLICO

BUSINESS
DELLA FORMAZIONE

Regolamentazione pubblica del privato, privatizzazione del pubblico.

La natura pubblica o privata di un'attività di ricerca può comportare differenze più o meno importanti ai fini del finanziamento o di altre forme di sostegno da parte degli enti pubblici. Poco importanti, di regola, quando si tratta del sostegno a singoli progetti, messi a concorso o negoziati di volta in volta, ai quali è riconosciuto un interesse pubblico. Maggiore invece quando si tratta di un sostegno continuato e permanente all'istituzione che svolge questa attività. La tipologia dei beneficiari reali o potenziali conosce molte sfumature, dalle istituzioni giuridicamente private, ma di fatto create, sostenute o dirette da un ente pubblico portatore, al privato senza fine di lucro, ai mandati che permettono di scindere la persona beneficiaria del sostegno da quella che produce la prestazione. Lo stesso vale in materia di formazione, anche se per le attività a carattere continuativo vi è una più stabile distinzione tra chi può e chi non può godere di sostegno dall'ente pubblico.

L'estensione del concetto di ente pubblico portatore o titolare (*Trägerschaft*) ha favorito l'insorgere, in un sistema fondamentalmente pubblico, di enti formalmente privati ma di fatto condotti o largamente pagati dagli enti pubblici. Ciò sia nei Cantoni universitari, come modalità per rendere più flessibili le proprie istituzioni, sia in quelli non universitari, per favorire l'insediamento e lo sviluppo di singoli aspetti di tali attività, accanto alla presenza di istituzioni formative tradizionalmente private che si affacciano al finanziamento o almeno al riconoscimento pubblico. Arbitri sono spesso i Cantoni medesimi, la Confederazione attenendosi al principio che il proprio finanziamento segue nella misura in cui il Cantone o i Cantoni decidono il proprio. Principio saggio che però, come quello del sussidio secondo i costi dal quale siamo faticosamente usciti dopo decenni d'errore, tende a far piovere sul bagnato.

Accanto alla regolamentazione pubblica del privato crescono forme di quasi privatizzazione del pubblico, o almeno di autonomia dal potere politico, sull'onda dei nuovi strumenti di gestione pubblica sviluppati bene e male sul finire dello scorso secolo: budget globali, contratti di prestazione. In ultima analisi si tratta spesso, oltre che di autonomia budgetaria, di utilizzare la flessibilità permessa dagli strumenti di gestione privata del personale.

Di fatto per essere universitaria in Svizzera una scuola doveva essere finanziata in misura importante da un Cantone e far pervenire in questo modo sul proprio territorio sussidi

federali o contributi da altri Cantoni. Tramite l'accreditamento, che deriva dalle necessità di armonizzazione europea, si hanno finalmente le basi per distinguere il riconoscimento della qualità dal diritto a pretendere sostegno dagli enti pubblici. Il passo dal non vietare, all'auto-rizzare, al riconoscere, al pagare è spesso breve, se deve essere sempre rispettata la parità di trattamento. Come nel sistema sanitario. Non è escluso che si abbia ad impantanarsi in contenziosi e crescita della spesa pubblica, fino a rimpiangere l'epoca in cui privati offrivano ottime formazioni, interessanti sotto più profili per la Svizzera, senza interessamenti dello Stato, se non dal punto di vista della promozione economica locale.

Servizio pubblico e business della formazione

(MM)

Gestire in privato la salute (o la cura della salute) non fa scandalo.

Gestire la conoscenza o la trasmissione della conoscenza, sì.

Pubblico privato sono poli di un continuo e non valori contrapposti.

Nella misura in cui la formazione universitaria è considerata un servizio pubblico, il suo finanziamento compete in forme diverse ai vari enti implicati (Cantone di origine degli studenti, Cantone sede dell'università, Confederazione).

In un modello in cui il finanziamento pro-capite per studente (non importa da quale fonte: studente con le tasse, Cantone e nazione di origine, Cantone sede e Confederazione) coprisse le spese effettive, la scuola avrebbe interesse ad acquisire un numero massimo di studenti, locali o internazionali che siano. Gli internazionali rappresenterebbero poi un'interessante fonte di entrate collaterali (alloggio, vitto ecc.).

Nella realtà attuale è impossibile riversare i costi della formazione universitaria sulle nazioni di origine per cui la presenza di studenti stranieri rappresenta un onere a carico della scuola universitaria.

Da una parte si insiste sulla presenza di studenti stranieri per il carattere internazionale dell'università, dall'altra le modalità di finanziamento penalizzano le università che seguono questa tendenza.

Inoltre la Svizzera conosce solo in misura molto ridotta la presenza di università private - profit o non-profit - non dipendenti da fonti pubbliche della città o nazioni-sede, che potrebbero attrarre molti studenti stranieri, senza i vincoli economici posti dal servizio pubblico.

Ci si può chiedere se con un'adeguata garanzia di qualità (pubblica, nazionale o internazionale) non si possa auspicare un forte sviluppo in questa direzione come attività terziaria, di servizio. La Svizzera ha condizioni quadro ottimali (vedi analogia con la piazza finanziaria). Se l'avvenire sta nei beni immateriali potrebbe essere una pista importante.

Per ipotizzare una simile evoluzione bisognerebbe immaginare anche strutture specializzate solo nella didattica, in grado di formare a costi contenuti e a un livello adeguato (tipo college, magari come sedi staccate di università estere, limitate a cicli specifici, con elevato profilo e autofinanziate) e altre strutture con una forte componente di ricerca (tipo università svizzere tradizionali).

Un modello generale meno monolitico di quello attuale, con la ricerca posta come unica base di una buona didattica, potrebbe dare spazio a una maggior differenziazione tra i vari tipi di università di diritto pubblico (università, SUP, ASP) e allo sviluppo di una «industria della formazione» privata, come interessante complemento all'offerta pubblica.

Educazione superiore: bene pubblico e bene privato

(BL)

Quante famiglie di operai pagano le tasse per permettere al figlio del medico di studiare gratis medicina?

Gran parte della complessità della discussione sulle tasse di studio dipende dalla natura di questo bene (o prodotto) che è l'educazione superiore. Da un lato, lo si può considerare senz'altro come un *bene pubblico*, che produce dei benefici per la collettività nel suo insieme: infatti è dimostrato che gli investimenti pubblici nella formazione superiore hanno un ritorno economico molto elevato, superiore ad altri investimenti pubblici come ad esempio quelli nelle infrastrutture. C'è quindi una giustificazione anche solo economica - trascendendo dai benefici culturali, sociali ecc. - perché lo stato investa nella formazione superiore, una motivazione che è diventata sempre più importante con l'emergere di un'economia della conoscenza.

D'altra parte la formazione superiore produce anche vantaggi diretti per gli individui che ne fruiscono: tutti i dati mostrano che il livello di formazione è il fattore principale che favorisce l'accesso al mercato del lavoro ed influenza fortemente il livello di reddito successivo. In questi termini è giustificato considerare la formazione superiore come un *investimento privato*, fatto in vista di un vantaggio economico per l'individuo stesso, e quindi che dovrebbe essere pagato direttamente dall'utente (come già accade per altri tipi di formazioni avanzate, come la formazione continua).

Queste riflessioni suggeriscono che, al di là del dibattito ideologico, il vero tema è rappresentato dal punto di equilibrio fra il finanziamento pubblico e quello privato della formazione superiore, rispetto ad una tradizione di sostanziale gratuità che ancora oggi prevale in quasi tutti i paesi europei: tasse per studenti dell'ordine di 1000.- CHF all'anno rispetto a costi della formazione che si situano fra i 15 000.- in scienze sociali ed i 50 000.- nelle scienze naturali (per non parlare della medicina) vanno infatti considerate più che altro come importi simbolici. Purtroppo non c'è una misura facile dell'importo corretto della partecipazione degli studenti - che in teoria potrebbe variare a seconda del settore, dell'università ecc. -, ma la letteratura internazionale ritiene che un livello ragionevole di partecipazione potrebbe situarsi attorno ad $\frac{1}{4}$ del costo della formazione. Concretamente, in Svizzera, questo significherebbe tasse universitarie dell'ordine di 4 000.- all'anno per le scienze umane e sociali, vicine a 10 000.- per le scienze naturali e la tecnica ed ancora superiori per la medicina. Montanti apparentemente elevati per la nostra cultura, ma in realtà limitati rispetto al costo effettivo della formazione superiore - tenendo conto del mantenimento dello studente -, ma anche al reddito aggiuntivo prevedibile nel corso della vita lavorativa.

La discussione sulle tasse è legata ad un altro obiettivo nella formazione superiore, cioè quello di ampliarne l'accesso anche alle classi meno abbienti e quindi di ridurre le disparità socio-economiche; le differenze nei livelli di formazione sono infatti uno degli elementi più importanti e persistenti delle differenze fra classi sociali e contribuiscono a riprodurli nel tempo. Offrendo l'educazione superiore gratuitamente si eviterebbe quindi di escludere i figli di famiglie meno abbienti. Purtroppo, i dati statistici mostrano che questa strategia è stata molto efficace nell'ampliare l'accesso all'educazione superiore in generale - oggi in Svizzera quasi il 40% di una classe di età inizia degli studi superiori -, ma non nel ridurre le disparità nell'accesso; l'effetto complessivo è stato di sussidiare gli studi dei figli di persone benestanti, mentre l'accesso dei meno abbienti è stato comunque impedito dai costi di mantenimento e dalla necessità di iniziare a lavorare per ottenere un reddito. La logica economica

porta quindi a preferire un modello basato su tasse relativamente elevate unite ad un sistema di borse di studio selettivo e legate al reddito della famiglia di origine; un modello che tuttavia richiede in Svizzera un'armonizzazione dei sistemi di borse fra i diversi Cantoni.

Un ulteriore aspetto della discussione è dato dal fatto che l'investimento educativo è incerto dal punto di vista individuale: se è vero che in media studiare permette di ottenere redditi più elevati, dal punto di vista individuale non c'è questa certezza e bisogna comunque attendere diversi anni per saperlo. Una risposta a questo problema può essere data con sistemi di *ripartizione del rischio* come la sostituzione delle tasse da pagare al momento dell'iscrizione con dei prestiti da rimborsare durante la vita lavorativa successiva e legati normalmente al livello di reddito ottenuto. Questi modelli sono stati introdotti in particolare nei paesi anglosassoni al momento in cui sono state alzate le tasse.

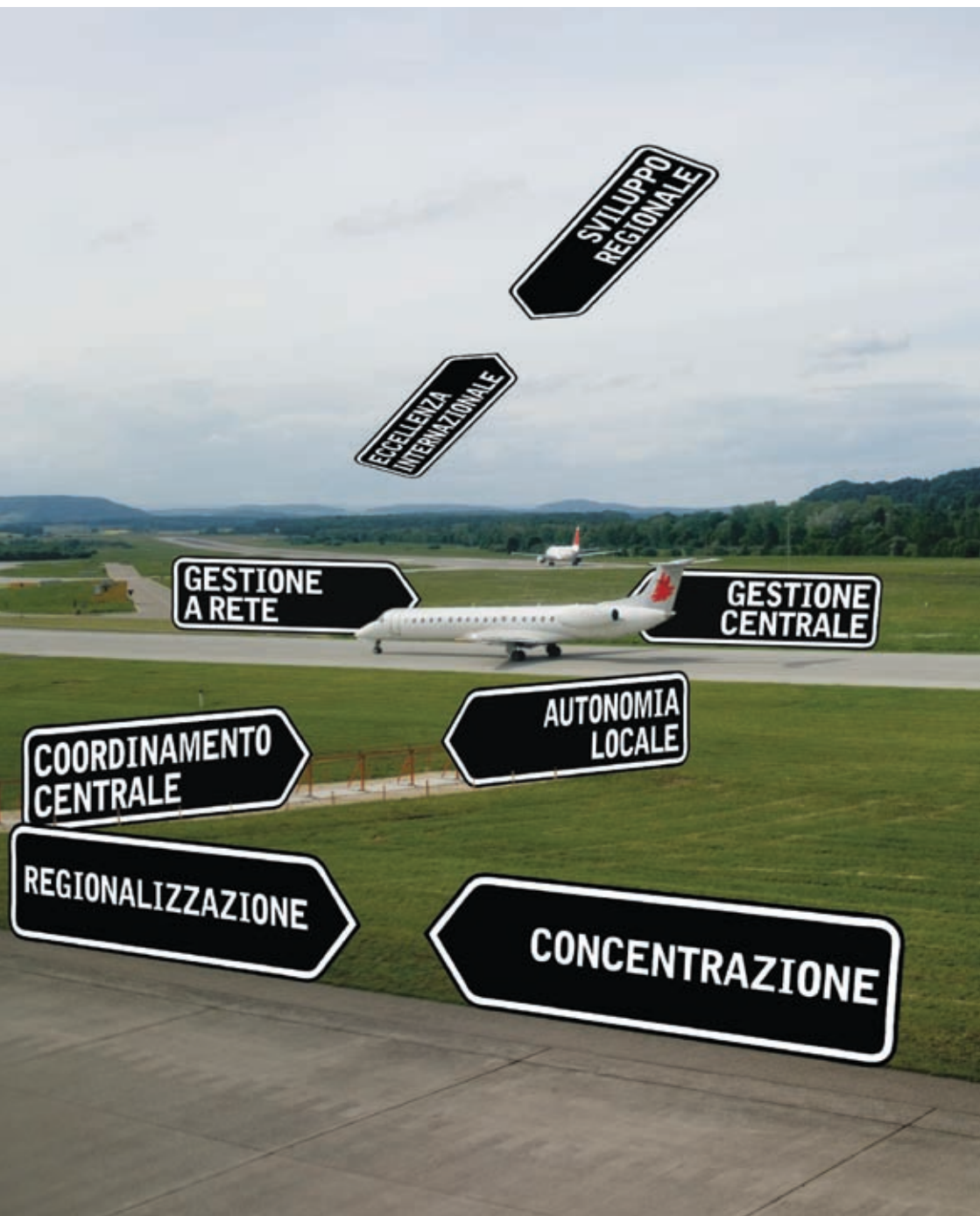
Perché allora nonostante queste evidenze il dibattito sulle tasse di studio è così difficile?

Probabilmente per due ragioni, una più generale, l'altra legata al funzionamento dell'università. La prima riguarda il cambiamento nella concezione dello stato legato all'idea della non gratuità di alcuni servizi pubblici, come appunto l'educazione superiore e quindi il timore che lo stesso discorso possa applicarsi anche ad altri settori, come ad esempio la salute o l'educazione generale; la gratuità è quindi fortemente legata ad una concezione dello stato sociale che si finanzia con le tasse e con questi proventi fornisce tutta una serie di prestazioni al cittadino. Non a caso i paesi anglosassoni, che hanno una concezione diversa del ruolo dello stato, sono molto più avanzati nell'introduzione di tasse di studio.

La seconda è invece legata ai mutamenti culturali, ma anche di funzionamento che l'idea dell'educazione superiore come un prodotto pagato (almeno in parte) dall'utente implica per le università: lo studente pagante acquisisce per questo fatto il diritto di discutere non solo la qualità, ma anche il contenuto della formazione stessa e le sue modalità di gestione. In parte questo è senz'altro positivo perché permette un maggiore controllo. In parte però si presta a delle distorsioni, proprio perché il prodotto educazione superiore è troppo complesso per essere gestito con logiche di mercato ed individuali: si pensi al rischio di privilegiare competenze utilizzabili a corto termine rispetto a quelle di base o il puro e semplice ottenimento del titolo rispetto alla qualità della formazione. Si pensi anche al ruolo pubblico delle università come produttrici di cultura e sapere, che mal si concilia con la sistematica commercializzazione delle formazioni superiori. Di nuovo l'alternativa non è fra pubblico e privato: il tema

è piuttosto quello di una corretta regolazione di un (quasi-)mercato molto complesso e differenziato (come tutti i mercati legati al sapere) che valorizzi gli spazi di iniziativa e di scelta sia degli individui (studenti e famiglie), sia delle istituzioni stesse, garantendo nello stesso tempo il raggiungimento degli obiettivi sociali generali.

Centro e periferia, concentrazione e regionalizzazione



Una pianificazione nazionale avrebbe autorizzato una scuola di teatro a Verscio?

L'educazione superiore e la ricerca sono diventate un fattore determinante di sviluppo per ogni regione e perfino ogni località. Avere l'università è stato per secoli, come la sede vescovile, simbolo di status per un numero tendenzialmente chiuso di città, legittimate dalla tradizione. Oggi questo status è conseguibile in molti più luoghi e molto più rapidamente, attraverso investimenti in infrastrutture e personale qualificato. Alla scelta della sede di studio ricalcata su quelle dei padri entro una ristretta élite sociale si è sovrapposta l'attribuzione su concorso di progetti di ricerca, capace di sovvertire in tempi più brevi le graduatorie del prestigio.

Questa competizione si giocava un tempo su scala internazionale o tra pochi centri di uno stesso paese. Con la crescita del numero di studenti e di ricercatori, ogni località può oggi ambire a competere. Sono significative le iniziative nate in pochi anni nelle regioni di Lucerna, del lago Bodanico e dell'Insubria. Lo stesso sviluppo delle scuole universitarie professionali in Svizzera, oltre che come novità tipologica, può essere letto come sfida di località minori alle maggiori.

Questa evoluzione accentua il dilemma postosi già alle origini dello stato federale: se in Svizzera la politica dell'educazione superiore e della ricerca deve concentrare le risorse in pochi poli per una migliore visibilità e attrattiva internazionale, o in molti per diffondere capillarmente le potenzialità di sviluppo.

In teoria, il coordinamento da farsi tra Confederazione e Cantoni dovrebbe tendere ad un equilibrio ottimale tra le due tendenze: creare poli di qualità sufficiente a competere internazionalmente, in sedi sufficienti di numero per sostenere uno sviluppo armonico e generalizzato del territorio; fattore quest'ultimo di qualità di vita nei centri medesimi. In pratica, in un sistema federalista prevale la spinta regionalizzatrice. Non solo con la proliferazione dei poli. È significativa la pressione al decentramento esercitata sul settore gestito centralmente per eccellenza: quello delle scuole politecniche federali. Nel quale suscitano molta più attenzione politica le battaglie sul «dove» di quelle sul «cosa» si fa.

D'altra parte le risorse centralizzate sono assorbite in misura crescente dalla partecipazione al meccanismo di competizione-distribuzione su scala continentale. Nonostante le apparenze,

assistiamo ad una progressiva rinuncia dello Stato nazionale al ruolo di gestore di un sistema competitivo, così come non è più ipotizzabile che esso gestisca un sistema industriale o produttivo in genere. Se l'educazione superiore e la ricerca sono divenute fattori economici decisivi, è inevitabile che si applichino ad esso i paradigmi della competizione economica: libertà d'intraprendere e competizione su scala globale.

La differenza sta nel fatto che i soggetti non sono privati imprenditori, ma enti pubblici locali, portatori del proprio polo in competizione con gli altri. Prevalendo il finanziamento dal prelievo fiscale e non dagli utilizzatori diretti, in nome del servizio pubblico ogni Cantone o città si adopera nell'interesse delle istituzioni sul proprio territorio, poco importa se pubbliche o private e a chi appartenenti.

Una politica nazionale avrebbe già un obiettivo ambizioso nella distribuzione intelligente delle risorse comuni. Evitando i paradossi che derivano da approcci settoriali. Il sistema diversificato del quale disponiamo (scuole politecniche federali, università cantonali, scuole universitarie professionali in condivisione tra Cantoni) è nel contempo valore importante per competere e fattore di rischio quando s'interviene per gestirlo o pianificarlo.

È ad esempio giustificato che Confederazione e Cantoni insieme pongano un freno al proliferare di offerte didattiche simili in località vicine; ma questo va condotto con visione complessiva, o niente affatto. Non si può per esempio contenere l'offerta di formazioni *postgrado* nelle scuole universitarie professionali, come logica di sistema, senza considerare le formazioni analoghe, almeno dal punto di vista del mercato del lavoro e dell'impatto per lo sviluppo locale.

La Svizzera è composta da regioni troppo diverse perché possa imporre, per legge federale o accordi intercantionali, tipologie e regole unitarie fondate su di esse. Ciò che può stare accanto, simile ma in istituzioni con diverso profilo a Zurigo, può meglio esistere sotto un medesimo tetto istituzionale altrove. Non vi è scorciatoia che passa per le tipologie, nell'affrontare l'arduo compito politico di distribuire bene le risorse messe in comune, tra l'esigenza di ben figurare nella competizione internazionale e quella di conservare ragionevoli opportunità di crescita in ogni regione.

Concentrazione, diversità e spazi regionali

(BL)

Il problema non è se concentrare o no, ma attraverso quali forme organizzative e strategie regionali favorire la ricerca.

Da almeno due decenni il tema della concentrazione della ricerca, e in parte della formazione superiore, è di attualità anche in Svizzera: da una parte si argomenta che il nostro sistema universitario è troppo disperso e questo nuoce alla qualità e causa costi elevati; d'altra parte, vi sono le regioni ed i Cantoni che difendono la presenza non solo di scuole universitarie, ma anche di singoli curricula ed istituti in nome dello sviluppo regionale e dell'equilibrio territoriale del nostro paese.

In realtà anche a livello scientifico la questione è largamente controversa: se non c'è dubbio che alcuni ambiti di ricerca che dipendono da equipaggiamenti pesanti, come la fisica delle particelle, richiedono una concentrazione, ma per gran parte della ricerca l'evidenza è molto più debole: una scala minima è certamente necessaria per assicurare la continuità di un programma di ricerca, ma questo non va oltre le poche decine di persone e non c'è nessuna evidenza empirica che i grandi istituti sono di migliore qualità e più produttivi di quelli piccoli. Per contro vi sono forti effetti cumulativi che tendono a concentrare le risorse di ricerca: una grande università di alta reputazione tende ad attrarre i migliori diplomati, dottorandi e professori e con questo aumenta ancora la propria reputazione ed accede ai finanziamenti, accentuando il vantaggio rispetto alle altre scuole.

In realtà in questi termini il problema è mal posto: il problema non è se concentrare o no, ma quali sono le forme organizzative migliori rispetto alle esigenze della ricerca, ma anche di altre politiche come quella regionale, e queste sono molto diverse da settore a settore, rispettivamente fra la formazione e la ricerca e fra livelli diversi della formazione superiore. Ad esempio per molte attività di ricerca strutture in rete come quelle dei poli di ricerca nazionali possono essere preferibili rispetto a concentrare tutta la ricerca in un solo sito per diverse ragioni, come il mantenimento della diversità (che, nella ricerca, è spesso positiva perché lascia aperte maggiori opportunità), le ricadute sulla didattica e sul tessuto economico regionale.

D'altra parte una certa concentrazione è inevitabile dove il volume di ricerca o il numero di studenti è troppo piccolo e dove ci sono effetti di scala. Più che la concentrazione il tema è

sviluppare delle forme di organizzazione che permettano alle diverse unità – dalle scuole universitarie, alle facoltà, a istituti e laboratori – di funzionare e di profilarsi in un contesto europeo e globale e raggiungere buoni livelli di qualità. Modelli indifferenziati o amorfi come l'università di una volta che faceva tutto difficilmente rispondono a questo obiettivo, almeno al di fuori dei grandi centri, mentre una strategia selettiva che individui delle nicchie in cui specializzarsi offre delle opportunità interessanti anche per università e istituti di piccole dimensioni e non in posizioni centrali.

Dal punto di vista dei Cantoni e, più in generale, delle autorità regionali, questa situazione implica un cambiamento di prospettiva: il tema non è più ottenere risorse dalla Confederazione in nome della ripartizione regionale, con il rischio di creare cattedrali nel deserto o mantenere strutture obsolete, ma piuttosto di sviluppare una strategia per la formazione superiore, la ricerca e l'innovazione che individui gli ambiti in cui specializzarsi, favorisca l'integrazione fra i diversi attori – in particolare fra ricerca pubblica ed economia privata – e permetta alle scuole universitarie di posizionarsi e competere a livello internazionale in nicchie specifiche; a lungo termine sarà quindi la qualità del sistema di innovazione regionale e la capacità di mobilitare le risorse disponibili per rafforzarlo che sarà determinante per l'impatto sul territorio.

In questa prospettiva il ruolo della Confederazione non è più di distribuire qualcosa a tutti, ma di creare degli incentivi per delle politiche della formazione e dell'innovazione regionali attive. Accettando che la qualità delle risposte regionali, e quindi il successo che ne deriva, potrà essere molto diversa da caso in caso.

Dividere la torta o far montare la pasta

(MM)

Per alcuni politica regionale significa mettere l'indice di un libro a Airolo, la conclusione a Chiasso e le pagine del testo sparse tra i vari comuni del Cantone, in base al numero degli abitanti.

Per un paese federalista come la Svizzera il rapporto centro-periferia, concentrazione e regionalizzazione è un tema sempre attuale e acuto.

Le distanze e la limitata dimensione delle città (e delle università) ne fanno più un problema di coerenza strategica che di geografia.

Per ogni disciplina diventa necessario poter avere un'unità strategica che dia coerenza alla ricerca, alla formazione dottorale, alla formazione di base, alla specializzazione professionale. Che l'ospedale universitario per la pratica sia a Zurigo o a Coira non è il problema centrale: ma Coira deve essere sufficientemente integrata nella Facoltà di medicina per offrire allo studente un livello di formazione eccellente.

Complessa diventa la situazione se per ragioni storiche le funzioni sono attribuite a enti diversi, con dipendenze diverse e localizzazioni geografiche diverse.

L'esempio più chiaro è rappresentato dalle formazioni pedagogiche e dell'insegnamento: le Facoltà di pedagogia (di scienze dell'educazione, a seconda dell'area geografica e della tradizione) sono parte delle università: le Alte scuole pedagogiche sono cantonali e formano gli insegnanti, salvo quelli del settore professionale che sono formati in un istituto della Confederazione. È un po' come se le facoltà di medicina dovessero limitarsi a riflettere sui principi della cura e a fare ricerca fondamentale, le alte scuole di medicina, decentrate e con poca ricerca, formassero i medici, salvo gli specialisti della medicina del lavoro formati, fin dall'inizio, in un istituto federale.

Credo che ognuno si rende conto che non si tratta di un decentramento virtuoso, tale da risvegliare competenze e sostegni regionali, ma una costruzione storicamente comprensibile, ma poco coerente con una strategia di sviluppo accademico, secondo criteri di eccellenza.

Abbiamo citato un esempio volutamente paradossale per la medicina e reale per le scienze dell'apprendimento per rendere evidente il campo di polarità tra centralizzare e decentralizzare.

È necessario - per la storia e la struttura politica - decentrare singole funzioni o fasi, ma è pure necessario - per la competitività internazionale - mantenere una chiara coerente unità strategica e scientifica. Diventa così possibile far partecipare anche le componenti locali alle reti internazionali, al prestigio scientifico, all'accesso all'informazione di un centro accademico forte. Non in ogni sede in cui si offre un Bachelor, sia per favorire gli studenti, sia per dare un contributo allo sviluppo regionale, si deve poi ambire a avere tutte le altre funzioni, dal dottorato alla ricerca.

Centro e periferia, luoghi della gestione e della negoziazione politica e non problema geografico. Luogo anche della ricerca e della messa a disposizione di nuove risorse: se la politica

regionale è vista solo come spartizione della torta ogni commensale in più, significa una fetta più piccola. Se ognuno è in grado di portare lievito e farina e uova il tema non è più il conflitto di interessi per la spartizione, ma la crescita comune, con la partecipazione di nuovi attori.

Dove andiamo? Non una conclusione...

Chi cercava una visione o una strategia per il futuro, magari un documento programmatico, è certo rimasto deluso dal nostro saggio. Più che soluzioni abbiamo accumulato spunti, alternative e paradossi e forse il lettore sarà a questo punto più confuso di prima.

Ma è questa in fondo la lezione più importante che abbiamo imparato in un decennio di lavoro comune sul cantiere dell'università ticinese, provenendo da esperienze e formazioni profondamente diverse: nella ricerca e nell'università, il rispetto e la valorizzazione delle alternative e delle diversità e la ricerca di arbitrati e di punti di equilibrio sono più importanti che l'affermazione di una logica e di un punto di vista unico.

Forse così il sistema universitario sarà meno efficiente e ben governato secondo la logica tradizionale della gestione politica. Forse sarà anche un po' meno efficiente nella quantità di «risultati» che produce. Ma molto probabilmente così sarà anche più in grado di sviluppare innovazione... che in fondo è la sua missione principale.

Chi siamo? Tre prospettive sul mondo universitario

Da tre punti di vista diversi, riflessione sulla politica universitaria da parte di persone convinte che la formazione e la ricerca universitaria siano centrali per lo sviluppo, ma che non sono tipici esponenti accademici: dentro quel tanto per capire, fuori quanto serve per mantenere uno sguardo esterno. Per concludere questo saggio ci è parso utile dare al lettore una chiave di lettura ulteriore, quella legata alla cultura e all'esperienza di ciascuno dei tre autori.

Mauro Martinoni. *La diversità come ricchezza*

Mi occupo di politica universitaria dal 1993, da quando ho ricevuto l'incarico di preparare il progetto di università della svizzera italiana.

Una delle prime preoccupazioni è stata la ricerca del modello di università svizzera, sul quale modellare la nuova università: ci siamo accorti che si agiva come se ci fosse, ma in realtà non era formulabile. San Gallo era diverso da Zurigo e da Ginevra: la teologia a Ginevra era organizzata diversamente da Zurigo, perfino tra i due politecnici c'erano differenze. Le autonomie delle Facoltà, i rapporti con il potere politico, la logica dei finanziamenti erano profondamente diversi.

Condizione ideale per pensare una nuova università che rispondesse alle aspettative del 2000 e non a quelle dell'ottocento: nonostante, o grazie, all'assenza di norme vincolanti e allo scetticismo iniziale il progetto si è concretizzato.

Ora sembra aprirsi una nuova era, nuovo articolo costituzionale, nuova legge: qualcuno potrebbe sperare – o temere – che finalmente si faccia ordine, nel senso di definire un modello unitario, semplice e facilmente leggibile.

Ho una lunga frequentazione della diversità – per il mio lavoro con le persone disabili, per l'attenzione alle minoranze – per diffidare dall'omogeneità.

Un sistema efficiente valorizza la diversità, come in natura. La presenza di un disabile in azienda è un insuccesso se è vissuto come atto di pietà, un successo se migliora il clima aziendale, il senso di appartenenza.

Creare un sistema universitario svizzero coerente è una sfida affascinante: credo che si avrà successo se l'unificazione delle procedure creerà le premesse affinché le differenze diventino ricchezza e dinamismo, stimolino le risorse, creino quadri dinamici di riferimento, senza pianificazioni astratte e con un minimo di criteri burocratici.

Sappiamo che non esiste giustizia peggiore di quella applicata in modo uniforme, senza tener conto delle diversità e delle circostanze: le università, i politecnici, le scuole universitarie professionali, le alte scuole pedagogiche devono essere attori autonomi, diversi, qualche volta in concorrenza, ma fieri di poter decidere - e sbagliare - le loro strategie.

Benedetto Lepori. *Fra pratica e riflessione scientifica sul mondo della ricerca*

Sono entrato nel mondo universitario verso la metà degli anni '90 dapprima come collaboratore dell'Ufficio degli Studi Universitari del Cantone Ticino e poi dal 1996 come responsabile del Servizio ricerca dell'Università della Svizzera italiana e della Scuola universitaria professionale.

Come dire che entro l'università ho svolto quasi tutto il mio percorso professionale ma in una posizione singolare: non direttamente entro le attività accademiche e di insegnamento, ma con una funzione largamente gestionale, focalizzata però sull'aspetto maggiormente specifico dell'università, quella che la distingue dal resto del sistema scolastico, cioè il ruolo di produzione di nuovo sapere (e non solo di trasmissione del sapere). Poi un po' per caso e un po' per interesse ho sviluppato una mia attività di ricerca proprio sull'università e le politiche della ricerca.

Da gestore sono perciò divenuto in parte osservatore di questo mondo, un po' parte della stessa comunità accademica ma con una ricerca focalizzata propria sulla mia stessa professione. Così mi trovo da una parte a condividere le complessità della gestione della ricerca e dell'università e a vivere i conflitti di potere fra gli attori, spesso centrati sui loro interessi più immediati. D'altra parte, l'attitudine del ricercatore mi ha insegnato un po' ad astrarre da queste caratteristiche e a leggere le logiche a livello di sistema, le tendenze di fondo - spesso in realtà inevitabili e indipendenti dall'agire degli attori. Mi ha insegnato anche che se in tutto il mondo l'università e la ricerca evolvono in una certa direzione presto o tardi anche il nostro contesto svizzero ne seguirà l'influenza.

Inoltre, l'esperienza di sviluppare la ricerca in un'università nuova, dove mancavano le strutture, la tradizione, il personale scientifico ma anche la reputazione ed il peso politico erano limitati, mi ha insegnato a sfruttare al meglio gli spazi di opportunità che si creano anche entro un sistema nazionale che può pure sembrare estremamente rigido e complesso; più che nella capacità di riformare questo quadro a livello politico mi viene quindi da credere nella capacità di innovazione dei singoli attori regionali, delle strutture di ricerca, delle scuole universitarie stesse.

Mauro Dell'Ambrogio. *Gestire la complessità*

Mai avrei pensato di occuparmi professionalmente d'educazione o d'università. A scuola ho trovato qualche docente interessante, ma tanto ho imparato per conto mio. All'università la prima settimana del semestre visitavo tutti i corsi possibili; continuavo poi solo quelli stimolanti, pochi, e il resto lo leggevo. Ho liquidato la tesi di corsa, impaziente di lasciare l'università, stufo di teoria senza il confronto con la pratica. Con i curricula strutturati rigidamente di oggi non avrei forse concluso gli studi: per questo non ho pregiudizi nei confronti di coloro che li hanno interrotti per dimostrarsi capaci in qualcos'altro.

Dopo essermi sfogato nel lavoro pratico come giudice prima, alla testa di una polizia e di una grande burocrazia poi, il caso ha voluto che mi trovassi a dirigere un progetto di creazione dal nulla di un'università: il primo da un secolo in Svizzera. D'istinto già sapevo e per esperienza oggi so che l'insegnamento e la ricerca non si possono dirigere, al massimo si possono favorire togliendo gli ostacoli burocratici inutili e i meccanismi demotivanti dei rapporti di potere. L'ho sperimentato con più ampi poteri alla testa di una scuola universitaria più tardi.

Avendo frequentato magistrati, poliziotti, professori, medici, un po' l'imprenditoria privata e parecchio la politica, ho imparato a rispettare autenticamente le professionalità senza timori reverenziali, a conservare la visuale sulla foresta facendo fiducia a chi meglio sa occuparsi del singolo albero. Singoli alberi sono per finire anche i cerimoniali della politica e della diplomazia, il gioco degli interessi, l'importanza degli incentivi, i ritmi del convincersi e del decidere, la fatica del buon esempio, la cura dell'immagine, il saper motivare: la cura dei quali non è tutta sempre delegabile ad altri; a ciascuno dei quali va dedicata tutta l'attenzione, ma quella necessaria soltanto, senza perfezionismi né troppi ripensamenti,

per non soccombere alla complessità. Coscienti che il mondo cammina anche senza di noi, potenzialmente perfino meglio. L'arte del gestire sta nell'averne troppo da fare, così da permettersi nel dubbio di lasciar fare, per concentrarsi invece su ciò che va fatto.

Editore

Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER

Lay-out, composizione

Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER

Concezione illustrazioni

theredbox communication design, Lugano

Fotografie

Copertina - Chiesa «San Giovanni Battista» di Mario Botta, Mogno: © Enrico Cano

Pagina 9 - Ginevra: © Alberto Incrocci/Getty Images

Pagina 19 - Valle: © David C Tomlinson/Getty Images

Pagina 29 - Lugano: © DEA/G. Sosio/Getty Images

Pagina 41 - Zurigo: © Luis Castaneda/Getty Images

Pagina 49 - Campo: © Studio Stöh Grünig

Pagina 57 - Aereoporto: © Peter von Felbert/Getty Images

© Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER

ISSN 1424-3342

