



**LA RIFORMA UNIVERSITARIA IN ITALIA: PROBLEMI E PROSPETTIVE**

Guglielmo Malizia<sup>1</sup>

**RESUMEN**

Nei paesi industrializzati stanno cambiando notevolmente “gli scenari” in cui si svolge l’esistenza singola e comunitaria. Questa è sempre più segnata dall’internazionalizzazione della imprenditoria e dalla globalizzazione del mercato; da un forte incremento dello sviluppo scientifico e tecnologico, caratterizzato dall’informatica e dalla telematica; da una nuova ed acuta coscienza dei diritti umani; dal pluralismo e dal multiculturalismo; dalla secolarizzazione diffusa e da nuove forme di religiosità. Le trasformazioni in atto comportano forti riflessi sulla istruzione e sulla formazione di cui, pertanto, richiedono una incisiva riforma.

Entro questo quadro si è ritenuto opportuno articolare il presente articolo in due parti principali. Il centro dell’attenzione è costituito dalla presentazione della riforma universitaria in Italia. Al tempo stesso le nuove strategie di intervento risulterebbero poco comprensibili se non si cercasse di identificare le caratteristiche dell’economia, della cultura e dell’educazione nella società in trasformazione: pertanto, tali dinamiche rappresentano l’oggetto della prima parte del testo.

**Parole chiave:** istruzione superiore; università; riforma; pedagogia e didattica universitaria; Italia; Europa; Processo di Bologna; società della conoscenza; globalizzazione; nuove tecnologie della comunicazione e dell’informazione.

**RESUMEN**

Los “escenarios” en que se desarrolla la existencia tanto individual como comunitaria en los países industrializados está cambiando notoriamente. Esta viene cada vez más marcada por la internacionalización del mundo de los negocios y la globalización del mercado; por un fuerte aumento del desarrollo científico y tecnológico, que se apoya sobre todo en la informática y la telemática; por un conocimiento nuevo y agudo de los derechos humanos; por el pluralismo y el multiculturalismo; por la secularización tan difundida y las nuevas formas de religiosidad. Las transformaciones actuales tienen una fuerte influencia sobre la enseñanza y la formación, las cuales se ven abocadas a una profunda reforma.

En este contexto nos ha parecido oportuno organizar el presente artículo en dos partes principales. Lo más notorio del texto es la presentación de la reforma universitaria en Italia. Al mismo tiempo, hablar de las nuevas estrategias de intervención no sería algo comprensible a menos que se haga referencia a las características de la economía, la cultura y la educación en la sociedad en transformación. Así pues, tales dinámicas representan el objeto de estudio de la primera parte del texto.

**Palabras clave:**

Enseñanza superior, universidad, reforma, pedagogía y didáctica universitaria, Italia, Europa, Proceso de Bolonia, sociedad del conocimiento, globalización, nuevas tecnologías de la comunicación y la información.

**ABSTRACT**

Individual and communitarian existence is quickly changing “the stages” where it takes place in the industrialised countries. It comes more and more influenced by the weight of business internationalisation and market globalisation; the huge increase of scientific and technological development, represented by computing and telematics; by a new and sharp conscience of human rights; by pluralism and multiculturalism; by the spread secularisation and the new forms of religiosity. The present transformations have a large influence upon teaching and training, which must get involved in a deep reform.

---

<sup>1</sup> Ordinario di sociologia dell’educazione presso l’Università Pontificia Salesiana di Roma; Direttore dell’istituto di sociologia dell’educazione dell’UPS; Direttore del Centro Studi per la Scuola Cattolica della Conferenza Episcopale Italiana; Delegato della Santa Sede presso il Comitato dell’Istruzione Superiore e della Ricerca del Consiglio d’Europa.

In this context the article has been divided into two main parts. The centre of interest is placed around the university reform in Italy. Meanwhile the new strategies would not be understandable with no reference to the main features of economy, culture and education in the transforming society. Therefore, these process are an object of study in the first part of the paper.

**Key words:** higher education, university, reform, university pedagogy and didactics, Italy, Europe, Bologna Process, knowledge society, globalisation, IT.

Nei paesi industrializzati *stanno cambiando* notevolmente “*gli scenari*” in cui si svolge l’esistenza singola e comunitaria. Questa è sempre più segnata dall’internazionalizzazione della imprenditoria e dalla globalizzazione del mercato; da un forte incremento dello sviluppo scientifico e tecnologico, caratterizzato dall’informatica e dalla telematica; da una nuova ed acuta coscienza dei diritti umani, soggettivi, comunitari, ecologici; dal pluralismo e dal multiculturalismo dei modi di vita e della cultura; dalla secolarizzazione diffusa e da nuove forme di religiosità, più appaganti le aspirazioni e i bisogni soggettivi rispetto alle grandi confessioni religiose istituzionalizzate tradizionali (Nanni, 2000). Le trasformazioni in atto comportano forti riflessi sulla istruzione e sulla formazione di cui, pertanto, richiedono una incisiva riforma.

Entro questo quadro si è ritenuto opportuno articolare il presente articolo in *due* parti principali. Il centro dell’attenzione è costituito dalla presentazione della riforma universitaria in Italia. Al tempo stesso le nuove strategie di intervento risulterebbero poco comprensibili se non si cercasse di identificare le caratteristiche dell’economia, della cultura e dell’educazione nella società in trasformazione: pertanto, tali dinamiche rappresentano l’oggetto della prima parte del testo.

## **1. IL NUOVO CONTESTO DELL’UNIVERSITÀ IN ITALIA E NELL’UE**

Le tecnologie dell’informazione, informatiche e telematiche, hanno provocato nell’ultimo decennio uno scenario di radicale transizione sociale verso nuove forme di vita e di organizzazione sociale che ha fatto parlare di “*società della conoscenza*” (Cresson e Flynn, 1996). Si sono accresciute enormemente le opportunità di accedere all’informazione e al sapere, ma d’altra parte si richiedono adattamenti e competenze nuove che, se mancano, possono provocare emarginazione ed esclusione sociale.

### **1.1. Le trasformazioni sul piano socio-economico e culturale**

In breve si può dire che si è compiuto il passaggio da un modello industriale di economia ad uno *post-industriale* (Malizia e Nanni, 2004). Il primo pone l’accento su una concezione quantitativa della crescita (trarre più dal più), sul volume della produzione, su una impostazione lineare, atomistica, gerarchica, dualistica e manipolativa del lavoro e della sua organizzazione; il secondo sottolinea la qualità e l’intensità dello sviluppo (ottenere più dal meno), il valore della produzione, la natura simbolica, interattiva, contestuale, partecipativa, autonoma e intellettuale dell’attività occupazionale e della sua strutturazione. Il mondo delle aziende è dominato da imprese piccole, flessibili, dinamicizzate dalla risorsa “*conoscenza*”, capaci di produrre una vasta gamma di beni e servizi che sono molto spesso immateriali.

Sul lato *negativo*, le grandi imprese riducono le loro attività: le funzioni produttive di base sono conservate, mentre i servizi di supporto vengono affidati a ditte o persone esterne; per questa via, la grande industria è riuscita a ridurre la forza lavoro in maniera anche molto drastica. Il passaggio al post-industriale si accompagna anche ad un aumento dei fenomeni di *precarizzazione e di de-regolazione del lavoro* che mettono in crisi il tradizionale sistema di relazioni sociali. Nel contempo la globalizzazione e la informatizzazione contribuiscono ad aumentare la disoccupazione o sotto-occupazione che, a differenza della prima e della seconda rivoluzione industriale, non riesce più ad essere interamente assorbita dai settori emergenti (il quaternario). Di conseguenza i nostri sistemi sociali *non* riescono ad assicurare *a tutti un accesso equo* alla prosperità, a modalità decisionali democratiche e allo sviluppo socio-culturale personale.

La *sostituzione del lavoro con capitale* – da cui i vari casi di disoccupazione tecnologica – è un fenomeno antico che si manifesta a partire almeno dalla rivoluzione industriale. Ma oggi esso assume connotazioni diverse per due ragioni. Primo, tale processo investe anche le attività immateriali (cioè terziarie) dove lavorano i “colletti bianchi”, quelli cioè occupati negli uffici. Secondo, il capitale che sostituisce il lavoro non è rappresentato da macchine qualsiasi ma dalle tecnologie dell’informazione e della comunicazione.

Il passaggio alla società della conoscenza *trasforma il senso e il modo di lavorare*, nascono nuove professioni, vecchi mestieri cambiano configurazione, altri scompaiono definitivamente. Si diversificano i lavori, e prima ancora le tipologie e le forme giuridiche dei rapporti occupazionali. C’è un’indubbia “intellettualizzazione” del lavoro. È richiesta la flessibilità, la mobilità occupazionale e la polivalenza della cultura professionale.

Per rispondere al meglio alle nuove esigenze si dovrà pensare a una *nuova figura di lavoratore* che non solo possieda i necessari requisiti tecnici, ma anche nuovi saperi di base (informatica-informazione, inglese, economia, organizzazione), capacità personali (comunicazione e relazione, lavoro cooperativo, apprendimento continuo) e anche vere e proprie virtù del lavoro (affrontare l’incertezza, risolvere problemi, sviluppare soluzioni creative).

La *cultura* della società della conoscenza risulta fortemente segnata dalla rivoluzione silenziosa dei microprocessori (Pellerey et alii, 1997). L’avvento delle *nuove tecnologie dell’informazione* origina spinte contrastanti: moltiplicazione delle opportunità di informazione e di formazione e creazione di nuove forme di analfabetismo e di nuove marginalità; elevazione dei livelli di cultura generale e di competenze per l’accesso al mondo del lavoro e parcellizzazione che ostacola ogni tentativo di sintesi; potenzialmente personalizzante e al tempo stesso generatrice di consumo passivo da parte soprattutto degli strati più deboli della popolazione; fattore di pluralismo, ma anche all’origine del relativismo etico.

In altre parole, si può dire che molti giovani, anche di famiglie tradizionalmente scolarizzate, portano nella scuola la *cultura del frammento* che, se ha il merito di aver contribuito a mettere in crisi il dogmatismo delle grandi ideologie, pone gravi problemi al sistema di istruzione e di formazione. Infatti, la cultura di quest’ultimo presenta caratteristiche opposte: tende a trasmettere una visione sistematica e organica della realtà, vorrebbe offrire ad ogni allievo gli strumenti per costruire un proprio progetto di vita, radicato nel passato e aperto al futuro, intende aiutarlo ad elaborare un quadro di riferimento unitario, organico, coerente, trasmette il meglio delle conquiste della storia in continuità con il passato, forma all’impegno per il bene comune e al rispetto dei diritti umani che considera valori perenni da approfondire e da ampliare, ma non da ribaltare.

Sul piano culturale le grandi narrazioni “metafisiche”, i grandi miti dell’Occidente, non riescono più a difendere le loro pretese di assolutezza, di unicità e di egemonia veritativa (Malizia e Nanni, 2000). Ad un pensiero prevalentemente analitico, logico, dimostrativo, si viene a contrapporre (o a preferire) un pensiero più narrativo, più espositivo; alle concettualizzazioni generali si controbilanciano le molte forme dell’autobiografia, del saggio esplorativo attento alle sfumature, alle contaminazioni cognitive, ai giochi linguistici, alle ibridazioni dei punti di vista. L’assolutezza della scienza lascia il passo a modi di vedere e di esprimersi più ermeneutici (cioè insieme più soggettivi, più interpretativi, più comprensivi). Si parla per questo di “*pensiero debole*”.

In un contesto di piena globalizzazione, prevalgono un nuovo *individualismo* e un conseguente *utilitarismo*. Le coordinate del senso da dare alla vita personale e collettiva vengono identificate prevalentemente in fattori materiali, tecnici, procedurali. Si diffonde il convincimento che i problemi propri della convivenza vanno affrontati e risolti facendo leva sulle istanze assolutizzate del mercato e sul potere della maggioranza. Una grande porzione di giovani e di adulti cresce con una personalità dissociata e con una coscienza frammentata nella percezione di sé e del mondo esperienziale in cui vive e si rapporta.

La *secolarizzazione religiosa* (cioè una vita sociale senza religione), più che come “logica conseguenza” del trionfo della scienza e dello sviluppo tecnologico, si è attuata a livello pratico (in quanto le menti e i cuori della gente si sono rivolti più che altro al consumismo, al benessere e al divertimento). Comunque, essa è stata controbilanciata da un ritorno di fiamma del sacro, della magia, dei riti, di nuove forme di religiosità e da quella diffusa tendenza ad una religiosità soggettivistica e cosmica, che ha avuto la sua classica espressione nei movimenti della New Age.

Questi andamenti dei processi storici dell’Occidente vengono a combinarsi e a scontrarsi con gli spostamenti delle popolazioni per i motivi più svariati, da quelli di tipo economico a quelli di tipo politico, culturale, turistico, dando luogo al fenomeno della *multicultura*. Essa viene a caratterizzare sempre più la vita interna delle nazioni e il quadro internazionale (seppure non senza forme di difesa nazionalistica o localistica o confessionale). A livello di cultura ciò viene ad esaltare il fenomeno del pluralismo a tutti i livelli; e inoltre mette in crisi i tradizionali modelli di uomo, di cultura e di sviluppo.

### **1.2. Le novità pedagogico-didattiche generali e specificamente universitarie**

In sede più direttamente *pedagogica*, si è fatto sempre più cogente anche un altro tratto tipico della ricerca culturale di questi ultimi anni, vale a dire l’intenzione di collegare più strettamente che sia possibile, teoria e pratica, intellettualità e operatività, saperi teorici e saperi d’azione, conoscenze e abilità, senza negarle nella loro peculiarità ma facendoli proficuamente interagire (Malizia e Nanni, 2004).

Così pure, anche se spesso è realizzato a livelli più impliciti che espliciti, è innegabile un crescente interesse per la ricerca di una *paideia formativa* che integri la cultura tecnico-scientifico-informatica con quella umanistico-letteraria-antropologica (o detto in altra maniera, che integri vissuto, scienze della natura, scienze umane, quadro teorico, tecnologia, informatica). In modo simile, a livello di concezione del processo di apprendimento, al di là delle polarizzazioni e dei comportamenti puramente reattivi, l’ideale viene a porsi non solo sulla priorità logico-ontologica dell’apprendimento rispetto all’insegnamento, ma anche nel privilegiamento della “inventio” sulla “doctrina”, del processo costruttivo e ricostruttivo personalizzato, sulla trasmissione nozionistica del vissuto e dell’esperito, sul concettualizzato e sulle conoscenze acquisite.

In questa stessa prospettiva prioritaria si possono leggere *alcuni punti di non ritorno* che, a livello educativo, formativo e didattico, la coscienza pedagogica contemporanea ha fatto o cerca di fare propri (seppure non sempre sono unanimemente condivisivi e ugualmente compresi) a livello educativo, formativo e didattico:

- a. la prospettiva dell’educazione permanente (*per tutta la vita, di tutta la vita, in tutte le situazioni di vita*), da considerarsi come *pendant* del diritto all’apprendimento per tutta la vita;
- b. in connessione con una concezione processuale dell’apprendere, la centralità accordata ai soggetti che apprendono, rispetto all’intervento istruzionale, formativo, educativo (anche se essa va sempre tenuta a livello plurale e non solo individuale, anzi di gruppo che insieme apprende, e fors’anche va corretta e posta nel più ampio quadro della relazione educativa e della sua intrinseca reciprocità, per cui l’apprendere è di tutti: degli educandi, degli educatori e dei diversi soggetti del sistema, seppure secondo forme e responsabilità diversificate);
- c. l’idea che non si tratta solo di sapere, saper fare e saper essere, ma anche – come ricorda il Rapporto Delors del 1996 – di saper vivere insieme con gli altri;
- d. in rapporto a ciò vengono ad essere privilegiate anche strategie di apprendimento che non solo cercano di coniugare vissuti e concettualizzazione o concettualizzazione e operatività (magari in alleanza e non in opposizione all’apprendimento medial-tecnologico), ma che spingono ad apprendere cooperativamente (“insieme”), dialogicamente (“con gli altri”) e parimenti a pensare “globalmente” (cioè tenendo continuamente e

simultaneamente in connessione il personale, il locale, il nazionale, l'internazionale, il mondiale, il generazionale, l'umano);

- e. l'istanza della comunità educativa come luogo, ambiente e, ultimamente, soggetto dell'apprendimento, nella sua diversificazione interna, nella sua connessione con il territorio, nella sua necessaria coordinazione con il lavoro educativo delle altre agenzie sociali di socializzazione, educazione, istruzione, formazione;
- f. la priorità funzionale della relazione e della comunicazione educativa come strategia prima nella creazione della piattaforma e della continuità e contestualizzazione dell'apprendere.

Ciò ha comportato a livello di *didattica universitaria* alcuni cambiamenti indubbiamente innovativi, quali:

- la centralità del lavoro apprenditivo dello studente, in cui è inserita la partecipazione alle lezioni;
- l'introduzione generalizzata delle attività formative, oltre la lezione frontale all'interno di ogni unità di apprendimento;
- l'attenzione alle possibili ricadute o sporgenze operative e professionalizzanti;
- la ricerca di una valutazione formativa continua e integrata;
- l'intenzionalità pedagogica di un rapporto studente-docente più personalizzato e lavorativamente più implicativo;
- la necessità di più luoghi, spazi, strutture, servizi, personale intermedio per il lavoro dello studente nel campus universitario (a cominciare da adeguate reti informatiche e telematiche);
- l'attenzione costante alla qualità scientifica dei contenuti di cultura e delle competenze conseguibili per essere competitivi (o, forse meglio, formati).

I fattori socio-culturali ed economici che abbiamo elencato sopra, essendo comuni a ogni paese dell'Europa, hanno imposto a tutti i governi l'esigenza di procedere a riforme convergenti dell'università. In questo senso la *Dichiarazione di Bologna del 1999* recepisce domande e tendenze fondamentali con cui le nazioni del continente sono chiamate a confrontarsi congiuntamente nel loro stesso interesse (The Bologna Declaration..., 2000). La meta finale è di creare uno Spazio europeo dell'istruzione superiore allo scopo di rafforzare l'incidenza formativa dei sistemi nazionali e di accrescere le opportunità di lavoro e la mobilità dei cittadini. Inoltre, il processo di convergenza si caratterizza per i seguenti obiettivi specifici:

- adozione di un sistema di diplomi facilmente leggibili e comparabili;
- adozione di un sistema essenzialmente basato su due cicli;
- introduzione di un sistema di unità capitalizzabili (crediti);
- promozione della mobilità;
- promozione della cooperazione europea in materia di valutazione della qualità;
- promozione di una dimensione europea dell'istruzione superiore.

La data entro la quale tale programma di azione (e non mera dichiarazione politica) andrà realizzata è stata fissata nel 2010.

Nel *proseguo* dell'attuazione della dichiarazione di Bologna, il *Comunicato di Praga* del 2001 ha aggiunto tre aree di azione:

- acquisizione del sapere lungo tutta la vita;
- istituti di istruzione superiore e studenti;
- promozione dell'attrattività dello Spazio europeo dell'istruzione superiore.

Il *comunicato di Berlino* del 2003 ha aggiunto un decimo ambito di interventi:

- studi di dottorato e sinergia entro lo Spazio europeo dell'istruzione superiore e lo Spazio europeo della ricerca.

Infine, la dimensione sociale dell'istruzione superiore deve essere concepita come una linea direttiva globale e trasversale (Comité Directeur de l'Enseignement supérieur et la Recherche, 2004: 23).

## **2. LA RIFORMA UNIVERSITARIA IN ITALIA**

La tematica principale di questa seconda sezione è costituita da una presentazione ragionata, anche se sintetica dati i vincoli di questa pubblicazione, della riforma del 1999; l'esame del *decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509*, del ministro Zecchino del governo di centro-sinistra sarà completato dai ritocchi introdotti dal ministro Moratti del successivo governo di centro-destra e dall'analisi delle ulteriori correzioni proposte dal ministro Mussi del nuovo governo di centro-sinistra. Al tempo stesso una prima sottosezione cercherà di delineare brevemente l'evoluzione del nostro sistema universitario dal dopoguerra agli anni '90 al fine di aiutare a capire le ragioni dei cambiamenti introdotti nel 1999. A modo di conclusione si procederà a una valutazione della riforma del 1999.

### **2.1. Uno sguardo al passato recente**

Negli anni successivi al *dopoguerra*, nonostante i continui dibattiti e le numerose proposte, le politiche dell'istruzione superiore del nostro paese non hanno intaccato in modo sostanziale la parte fondamentale della legislazione introdotta durante il periodo *fascista* (Galesi, 2005; Camozzi, 2005; Elevati e Lanzoni, 2004). In altre parole non vengono affrontati in modo risolutivo i nodi problematici emergenti dalla riforma Gentile del 1923 e dai provvedimenti susseguenti degli anni '30 quali: l'adozione di un sistema decisionale e amministrativo centralizzato, la destinazione dell'università a una cerchia molto ristretta di privilegiati e la sua caratterizzazione "elitaristico antimodernista" nel senso che a motivo della deriva idealistica "l'offerta formativa si orienta esclusivamente a una concezione del sapere che considera la maggior parte delle discipline professionali meritevoli di un'attenzione secondaria" [...] e "la prospettiva di un'efficace modernizzazione del sistema [...] viene [...] ad essere minata alla base da premesse ideali che, promuovendo una concezione 'differenziale' del sapere, risultano in definitiva un ostacolo alla sua piena realizzazione" (Galesi, 2005: 18-19).

Durante gli anni '60 e '70, che sono stati caratterizzati in Europa da una forte crescita economica e da una espansione a ritmi accelerati dell'istruzione superiore, gli altri paesi del vecchio continente, pur raggiunti da logiche egualitarie, hanno tuttavia introdotto strutture parallele alle università con un ruolo professionalizzante. Nonostante le rivendicazioni studentesche del '68 rivolte ad ottenere un sistema non elitario, una riorganizzazione sostanziale delle strutture e una profonda trasformazione della didattica, caratterizzata da un'impostazione eccessivamente tradizionale, l'Italia è rimasta *prigioniera di schemi omogeneizzanti* che l'hanno portata a realizzare con la legge n. 910/69 la liberalizzazione degli accessi universitari, nel senso che l'università veniva aperta a studenti italiani e stranieri in possesso di un qualunque titolo di studio, e di conseguenza a sancire l'eliminazione solo formale delle differenze fra i diversi canali della secondaria superiore, mentre non furono prese in considerazione ipotesi di diversificazione dell'istruzione superiore. Inoltre, mentre molti degli altri paesi dell'Unione Europea tendevano a ripensare i compiti dello Stato riguardo alle università nel senso di un progressivo decentramento dei poteri, l'Italia ha continuato per tutti gli anni '80 a conservare pressoché inalterata la caratterizzazione fortemente *accentrata* dell'istruzione superiore.

A partire dalla fine della decade '80 e soprattutto negli anni '90 anche il nostro paese *avvia un progetto complesso di riforma* che attraverso il conferimento di una maggiore autonomia, finanziaria, amministrativa e didattica, alle università mirava alla realizzazione del loro ammodernamento. Le fasi fondamentali di questo itinerario possono essere identificate in tre provvedimenti normativi. Il primo è dato dalla legge n. 168/89 con la quale viene istituito il Ministero dell'Università e della Ricerca

Scientifica e Tecnologica (*Murst*). La creazione di uno specifico ministero e in particolare la definizione delle sue funzioni venivano a cambiare il ruolo determinante svolto fino a quel momento dallo Stato nei confronti degli atenei in quanto per la prima volta era attribuita a ciascuno di essi la facoltà e l'obbligo di formulare autonomamente i propri statuti e regolamenti.

La seconda tappa è costituita dalla legge n. 341/90 sulla riforma degli *ordinamenti didattici* universitari. In base a tale normativa i titoli rilasciati dalle università diventano quattro perché alla laurea tradizionale, alle specializzazioni e al dottorato di ricerca si viene ad aggiungere il *diploma universitario* (DU), noto anche come "laurea breve". Il relativo corso si tiene nelle facoltà, cioè tra le varie formule è stata scelta una collocazione universitaria piuttosto che dare vita a un canale strutturalmente separato. La sua durata non può essere inferiore a due anni né superiore a tre. Il DU è finalizzato al raggiungimento dei livelli formativi specifici richiesti da determinate aree professionali mediante un programma di studi basato su componenti di natura scientifica, culturale e metodologica: in altre parole si tratta di formare delle professionalità intermedie. Pertanto, il DU si distingue dal corso di laurea per la durata e per il contenuto professionalizzante. L'istituzione dei corsi di DU è lasciata all'autonomia decisionale di ogni singola università che nel procedere alla loro struttura poteva adottare l'uno o l'altro di due modelli: il seriale o in parallelo. Nel primo caso il corso è collocato in continuazione con gli altri corsi universitari, cioè esso consente la prosecuzione degli studi fino alla laurea, oltre che l'inserimento nel mondo del lavoro, una impostazione che se ha il vantaggio di sfruttare al meglio le risorse delle università, di assicurare una maggiore flessibilità e di consentire una maggiore continuità con i corsi di laurea della stessa area, rischia l'incentivazione alla prosecuzione degli studi al termine del corso e l'attenuazione delle finalità professionalizzanti. A sua volta la struttura in parallelo richiede che il DU comprenda corsi specifici e mirati, eventualmente con professori appositamente preparati per il tipo di didattica richiesta: tale modello, se può vantare in positivo la specificità degli insegnamenti, può comportare una certa rigidità e creare problemi per lo studente che avesse voluto continuare gli studi universitari dopo il conseguimento del DU.

La legge n. 341/90 pone fine alla didattica esclusivamente cattedratica e avvia modifiche sostanziali sul piano metodologico. Ogni studente può inoltre contare su un professore che lo aiuterà non solo nell'orientamento iniziale, ma durante tutto il percorso formativo. È prevista infatti l'introduzione sia del *tutorato* che dovrebbe contribuire a rendere gli studenti attivamente partecipi del processo formativo e a rimuovere gli ostacoli a una proficua frequenza dei corsi, sia di attività di *orientamento* anche in collaborazione con la scuola secondaria superiore.

L'ultima tappa del percorso verso la riforma è costituita soprattutto dalla legge n. 127/97 che ha adottato misure urgenti per lo *snellimento* dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo. Viene cambiato il sistema di finanziamento e di programmazione: in specie è introdotta la possibilità per ciascuna università di strutturare in autonomia i corsi di laurea e di diploma, definendo le discipline da insegnare e scegliendo i docenti. In aggiunta viene creato l'Osservatorio nazionale per la valutazione del sistema universitario.

Prima di illustrare la riforma universitaria del 1999 è opportuno richiamare le *principali patologie* di cui soffriva l'università nel nostro paese alle soglie del XXI secolo in modo da rendersi conto più adeguatamente dei problemi che comportava il cambiamento e da valutare con più oggettività il cammino compiuto (Associazione TreeLLe, 2003: 39-40). La percentuale dei laureati rispetto alla media degli immatricolati scende dal 62% del 1970 al 45% del 2000; il tasso degli abbandoni si colloca intorno al 60% dopo aver raggiunto il 70% negli anni '70; i fuori corsi assommano pressoché a uno su due iscritti (il 41% nel 2000 in paragone al 17% del 1970); la durata media effettiva degli studi è di 7/8 anni per la laurea e di 4 per il diploma per cui il ritardo medio rispetto alla durata regolare è di oltre tre anni, e l'età media in cui si consegue la laurea si situa a circa 27 anni; la percentuale degli studenti che nel 2000-01 ottengono la laurea in corso è minima, il 4%, mentre nel caso del DU sale al 37%, ma in ogni caso il dato globale è il 7%. In sintesi, le disfunzioni possono essere identificate nell'elevata percentuale di studenti fuori corso,

negli alti tassi di abbandono degli studi prima del conseguimento del titolo e nel numero di laureati estremamente basso in relazione agli iscritti.

In aggiunta, il *confronto con altri paesi* mette in evidenza differenze e ritardi (Associazione TreeLLLe, 2003: 40-41). Fino all'introduzione della riforma dei corsi nell'anno 2000-01 l'offerta formativa era caratterizzata da unicità e rigidità nel senso che, tenuto conto del limitato successo del DU, essa consisteva in studi, sostanzialmente teorici, lunghi 4-6 anni, a ciclo unico senza alcuna diversificazione o flessibilità. L'istruzione superiore risulta relativamente poco diffusa in quanto i laureati nel nostro paese rappresentano solo il 12% della popolazione attiva 25-34 anni rispetto a una media UE del 29%. Su ciò influisce certamente la carenza di politiche per il diritto allo studio capaci di assicurare una vera eguaglianza di opportunità di formazione universitaria per tutti. In aggiunta, va anche ricordato che l'Italia occupa l'ultimo gradino nella classifica per densità di istituzioni universitarie in paragone alla popolazione e il dato diviene anche più serio se si tiene conto dei tradizionali squilibri territoriali tra Centro-Nord e Sud e del sovraffollamento di alcuni atenei storici. Sul lato delle risorse umane vanno sottolineate l'età media elevata del corpo docente e la bassa percentuale di giovani dottori di ricerca, mentre su quello dei processi non si può trascurare l'impatto limitato delle modalità di verifica e di valutazione tanto dell'efficacia della didattica quanto degli esiti della ricerca. Da questi risultati negativi non sono estranei i livelli sostanzialmente inferiori rispetto alla media UE sia della spesa complessiva per l'istruzione terziaria (lo 0.8% del PIL contro l'1.2% dell'UE) sia della spesa complessiva per la ricerca universitaria (circa la metà della media UE). In breve, le cause a monte delle patologie che rendevano l'università italiana una delle meno produttive nell'UE andavano ricercate soprattutto nell'eccessiva rigidità curricolare, nell'assenza di collaborazione tra mondo universitario e mondo del lavoro, nella limitata diversificazione degli studi superiori, nello scarso orientamento e nelle disparità della preparazione iniziale.

## **2.2. La riforma del 1999 e le successive modificazioni**

Il complesso disegno di riforma delle università italiana avviato nel 1989 ha raggiunto il *culmine* con il decreto ministeriale del 3 novembre del 1999, n. 509 dal titolo "Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei" (Galesi, 2005; Camozzi, 2005; Elevati e Lanzoni, 2004; Mastropasqua e Tigre, 2006). Infatti la legge n. 341/90 aveva attribuito ai singoli atenei il potere di regolare il proprio ordinamento didattico purché in conformità ad alcuni criteri generali dettati a livello centrale. Tuttavia lungo l'intera decade '90 le università non avevano potuto svolgere tale compito perché i parametri in questione non erano stati identificati; questa opportunità si rende fattibile con il decreto ministeriale n. 509/99.

Anzitutto, è opportuno richiamare le *finalità* della riforma quali emergono dal lungo cammino che è stato appena descritto. Esse si possono sintetizzare nelle seguenti mete:

- a. diminuire i tempi per il conseguimento dei titoli, riducendo la consistenza degli abbandoni e abbassando l'età media di accesso del laureato al mondo del lavoro;
- b. integrare conoscenze culturali e competenze professionali anche attraverso l'introduzione di esperienze pratiche e il ricorso ad un'offerta formativa interdisciplinare;
- c. delineare un iter formativo distribuito su più livelli, mirato tra l'altro promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
- d. facilitare la mobilità orizzontale e verticale degli studenti sia sul piano nazionale che su quello internazionale;
- e. adeguare l'offerta formativa alle esigenze del contesto socio-economico e culturale (Camozi, 2005).

Una prima innovazione fondamentale introdotta dalla riforma va identificata nell'adozione del *sistema dei crediti*, ispirato al sistema europeo di trasferimento dei crediti (European Community Course Credit Transfer System, o ECTS) (Camozi, 2005; Elevati e Lanzoni, 2004). Tale strategia organizzativa dovrebbe favorire la



mobilità degli studenti da un corso di studi ad un altro, da una ateneo ad un altro sia a livello nazionale che sul piano internazionale, ridurre i tempi per il perseguimento del titolo di studio, prevedendo impegni di studio equilibrati, e stimolare la possibilità di rientro nei percorsi universitari in qualsiasi momento della vita, consentendo il riconoscimento delle attività lavorative. In concreto, il credito formativo universitario (Cfu) è “la misura del volume di lavoro di apprendimento, compreso lo studio individuale, richiesto ad uno studente” (art. 1, l del DM n. 509/99): esso tiene conto non solo dei contenuti dell’insegnamento, ma anche dell’impegno dell’allievo. Convenzionalmente un Cfu consiste in 25 ore di lavoro per studente e la frazione che va riservata allo studio personale o ad altre attività formative di tipo individuale non può essere inferiore alla metà dell’impegno orario appena ricordato. La quantità media di lavoro per un anno accademico è stabilita in 60 crediti pari a 1.500 ore. La normativa ministeriale stabilisce il numero di crediti obbligatorio per l’ottenimento del titolo di studio e quello richiesto per ogni attività formativa, mentre ogni università definisce all’interno della sua autonomia i crediti necessari per il conseguimento degli obiettivi formativi di ogni corso di studi.

Dal punto di vista dello *studente* l’impegno si articola in *lavoro* di didattica assistita e in lavoro individuale. Il primo tipo di attività formative, cioè di attività organizzate o previste allo scopo di garantire la formazione culturale e professionale degli allievi, consiste in lezioni, seminari, esercitazioni pratiche guidate, tutorato e orientamento, tirocini, attività di laboratorio, in particolare informatico e visite presso industrie o centri di ricerca. A sua volta il lavoro individuale comprende studio di testi, stesura di testi, tesine e tesi di laurea, elaborazione dei contenuti delle lezioni, esercitazioni e compiti scritti.

Se il credito misura il lavoro dello studente, il *voto* serve invece a valutare la qualità e l’esito del suo impegno (Camozzi, 2005). Esso continua ad essere espresso in trentesimi, mentre per la prova finale il massimo è 110 e il minimo 66. Le modalità degli esami sono stabilite autonomamente da ciascuna università ed è possibile servirsi di prove orali o scritte o di giudizi di idoneità. L’elaborazione e la discussione di una tesi è stabilita solo per la laurea specialistica, mentre per la laurea triennale sono previsti elaborati o relazioni su un argomento.

Un altro cambiamento di importanza centrale nella riforma consiste nel *riordino dei corsi di laurea* che vengono raggruppati in *classi omogenee*: infatti, insieme con il sistema dei crediti rappresenta la base dell’autonomia universitaria (Camozzi, 2005; Elevati e Lanzoni, 2004). Il concetto decisivo in questa trasformazione è quello di classe che costituisce un contenitore comprensivo dei corsi di studio tra loro sostanzialmente omogenei e che ne definisce a monte i tratti comuni vincolanti. Più in particolare, la classe identifica sul piano nazionale gli obiettivi formativi e gli sbocchi professionali, le attività formative e l’impegno, determinato in crediti, che viene esigito agli studenti. In pratica la classe serve per assicurare una certa congruenza tra i titoli di una stessa classe rilasciati da università diverse allo scopo di favorire la mobilità degli studenti e di garantire pari valore legale a corsi che hanno denominazioni e curricula diversi. L’organizzazione dei saperi presenti nelle classi costituisce una scelta culturale significativa e mai definitiva e sono soggetti a revisione ogni tre anni. Al momento della riforma del 1999 si contavano 42 classi di laurea, 104 di laurea specialistica, 4 classi di laurea e 4 di laurea specialistica delle professioni sanitarie, 1 classe di laurea e 1 classe di laurea specialistica nelle scienze della difesa e della sicurezza.

Ciascun corso è contraddistinto da *obiettivi formativi* qualificanti, propri della classe di appartenenza, e dagli obiettivi formativi specifici che ogni università precisa in relazione al proprio contesto di riferimento. La riforma ha anche definito *sei tipi di attività formative*: relative alla formazione di base; caratterizzanti la classe del corso; affini e integrative di quelle caratterizzanti con particolare riguardo alle culture di contesto e alla formazione interdisciplinare; autonomamente scelte dallo studente; relative alla preparazione della prova finale per il conseguimento del titolo di studio e, con riferimento alla laurea, alla verifica della conoscenza della lingua straniera; altre attività formative non previste dalle categorie precedenti, volte ad acquisire ulteriori conoscenze linguistiche, abilità informatiche e telematiche, relazionali, o comunque

utili per l'inserimento nel mondo del lavoro, oltre ad attività formative finalizzate ad agevolare le scelte professionali, mediante la conoscenza diretta del settore lavorativo cui il titolo di studio può dare accesso, tra cui, in particolare, i tirocini formativi e di orientamento (cfr. art. 10, 1 DM n. 509/99).

La riforma prevede *quattro nuovi* corsi di studi: di laurea, di laurea specialistica, i master di primo livello e quelli di secondo livello. *L'istituzione di due livelli di laurea differenziati* è il terzo caposaldo del rinnovamento che è in atto nei nostri atenei (CamoZZi, 2005; Elevati e Lanzoni, 2004): attraverso la differenziazione della proposta post-diploma e in particolare mediante l'introduzione di un titolo universitario per tutti, spendibile nel mondo lavorativo, a conclusione di un triennio di studi, si mira ad aumentare il tasso di laureati che è uno dei più bassi di Europa e al tempo stesso a diminuire la loro età media che è una delle più elevate del nostro continente. La sostituzione dei corsi di laurea e di laurea specialistica ai vecchi corsi di diploma e di laurea non vuole essere un mutamento nominale, ma sostanziale, nel senso che vanno considerati come dei corsi di studio finora non previsti nelle nostre università.

I *requisiti di ammissione ai corsi di laurea* consistono nel diploma di scuola secondaria superiore o in un titolo estero idoneo e in un'adeguata preparazione iniziale. In vista dell'accertamento del secondo requisito i regolamenti didattici di ateneo definiscono le conoscenze richieste per l'accesso e possono prevedere, ove necessario, un momento di verifica preliminare da svolgersi prima dell'immatricolazione. Comunque, l'obiettivo dell'esame di valutazione delle conoscenze in ingresso non è la selezione degli studenti o la limitazione delle ammissioni, ma la finalità fondamentale consiste nell'orientamento degli iscritti verso studi adeguati alla loro formazione di base che pertanto aumenti le loro possibilità di terminare il percorso nei tempi previsti. Se il risultato della prova non è positivo, lo studente può iscriversi al corso di laurea prescelto (purché, come si vedrà subito, non sia a numero programmato), ma contrae un debito formativo, cioè dovrà soddisfare precisi obblighi, per colmare le lacune della sua preparazione, entro il termine del primo anno e, in certi casi, prima dell'inizio delle lezioni, con la guida di un tutor e con il sostegno di corsi o pre-corsi offerti dalle facoltà. Nei corsi a numero programmato, introdotti in applicazione di numerose direttive dell'UE, i test di ammissione presentano invece un carattere selettivo.

Una delle *novità principali* della riforma è costituita dall'introduzione, come primo grado dell'iter universitario, di un corso triennale e del relativo titolo di laurea di I livello sulla base dell'acquisizione di 180 crediti. Esso mira a fornire sia un'adeguata padronanza di metodi e contenuti scientifici generali, cioè una formazione di base in vista di una eventuale continuazione degli studi, sia una preparazione specifica e professionalizzante, immediatamente spendibile e quindi funzionale all'accesso nel mondo del lavoro. Il secondo obiettivo realizza una delle finalità centrali della riforma, cioè quella di anticipare la possibilità di accesso dei giovani con cultura universitaria al mondo del lavoro. La frequenza alle attività formative è resa obbligatoria e la prova finale con cui si conclude il primo livello è costituita da elaborati o relazioni su un argomento, mentre non è più richiesta la tradizionale tesi. Il sistema dei crediti consente allo studente di continuare la propria formazione anche presso una diversa università.

A loro volta i *requisiti di ammissione ai corsi di laurea specialistica* consistono nella laurea o in un titolo estero idoneo, nel possesso di requisiti curriculari e nell'adeguatezza della preparazione personale. In particolare, i 180 crediti conseguiti con la laurea di I livello vengono riconosciuti pienamente solo se il corso di laurea specialistica prescelto è stato istituito come diretta continuazione di quello già seguito. Diversamente dall'ammissione al corso di laurea, la verifica da parte delle università dell'adeguatezza della preparazione personale, ossia della qualità e del livello delle conoscenze acquisite, avviene in ogni caso. Inoltre, le prove di valutazione o di selezione per l'accesso alle lauree specialistiche dovranno essere più severe di quelle per l'ammissione ai corsi di laurea.

Sul piano del *curricolo* e del *profilo professionale* i corsi di laurea specialistica offrono una formazione di livello avanzato che consente di svolgere attività di elevata qualificazione in ambiti specifici; in altre parole essi forniscono a quanti sono muniti di laurea l'opportunità di approfondire i saperi e le competenze apprese fino a quel

momento e intendono accedere a carriere professionali caratterizzate da una specializzazione più spinta. La normativa contempla anche lauree specialistiche non articolate secondo il modulo 3+2, ma strutturate a ciclo unico, come per esempio la medicina e la chirurgia. La laurea specialistica dura due anni e richiede l'acquisizione di 120 crediti che vanno aggiunti ai 180 della laurea: per il loro conseguimento è necessaria la frequenza obbligatoria. Una caratteristica propria dei corsi di laurea specialistica consiste nella elevata interdisciplinarietà degli insegnamenti. La prova finale consiste nella redazione e nella discussione di una tesi del tipo di quelle tradizionali.

Un'altra novità significativa è costituita dalla istituzione dei *master*. Si tratta di corsi di perfezionamento scientifico e di alta formazione permanente e ricorrente successivi al conseguimento della laurea o della laurea specialistica per cui si distinguono in master di primo o di secondo livello. Lo scopo fondamentale è quello di arricchire le conoscenze professionali e pertanto sono aperti anche ai professionisti. L'ammissione è subordinata a una selezione (colloqui e altre forme di verifica) che consente di mantenere gli iscritti entro numeri tali da poter garantire a tutti l'assistenza di tutor e di docenti. Per ottenere il titolo è necessario acquisire almeno 60 crediti che si aggiungono ai 180 della laurea e ai 120 della laurea specialistica. L'offerta formativa comprende non solo lezioni, ma anche esercitazione e tirocini presso enti ed imprese.

I corsi di *specializzazione* offrono conoscenze e abilità in vista dello svolgimento di funzioni che rientrano nell'esercizio di particolari attività professionali. La loro istituzione può avvenire solo in esecuzione di precise norme di legge o di direttive dell'UE. La durata è di almeno due anni e si concludono con il conseguimento di un diploma di specializzazione dopo l'acquisizione di 300/360 crediti.

Al culmine della formazione universitaria si colloca il *dottorato di ricerca*. Dura dai 3 ai 4 anni e l'ammissione è subordinata al possesso della laurea specialistica e al superamento di un concorso per titoli ed esami. Il percorso di formazione è finalizzato all'apprendimento della metodologia della ricerca scientifica a livello avanzato in uno specifico ambito ed è richiesta la redazione di una tesi finale.

A parere del *governo di centro-destra*, che nel 2001 aveva sostituito l'esecutivo responsabile della riforma del 1999, le innovazioni avviate con il DM n. 509/99, anche se da poco introdotte, avevano già messo in evidenza alcune problematiche che era necessario superare. Le ricordo brevemente:

- a. "la laurea triennale è finalizzata a fornire sia competenze professionali immediatamente spendibili al termine degli studi sia competenze teorico-metodologiche in grado di sostenere l'eventuale prosecuzione degli studi verso i cicli successivi [...]; ciò rischia di costringere le università ad attivare percorsi di primo livello che rimangono di fatto a metà strada fra i due obiettivi appena citati;
- b. sono troppo vincolanti le quote di crediti formativi assegnati a ciascuna classe a livello nazionale, rendendo complicato il loro aggiornamento rispetto alle sollecitazioni provenienti dal mercato, dalle nuove tecnologie o dal territorio;
- c. l'eccessiva coerenza tra ambiti disciplinari richiesta nel passaggio da un corso di primo livello a un corso di secondo livello rende il sistema '3+2' eccessivamente 'verticale', cioè contrario a una positiva contaminazione trasversale fra le diverse conoscenze;
- d. per svolgere alcune professioni una laurea triennale, a detta delle stesse associazioni di categoria, risulta insufficiente" (Elevati e Lanzoni, 2004: 66).

Pertanto, il 22 ottobre del 2004 il ministro Moratti provvedeva a emanare il *DM n.270/2004* contenente modifiche al precedente decreto ministeriale del governo di centro-sinistra. Per completezza di quadro, dopo aver appena ricordato le ragioni che giustificerebbero tali ritocchi, va sottolineato che durante il percorso di approvazione del DM, la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) aveva lamentato sia l'inopportunità di intervenire su una riforma appena varata sia l'accentuazione della rigidità e del centralismo rispetto al precedente DM n. 509/99 (13 maggio 2004).

L'innovazione più significativa del 2004 consiste nell'introduzione della cosiddetta "Y" nel corso di laurea: tale modifica significa che dopo un primo anno comune sarà possibile una biforcazione dei percorsi, uno più professionalizzante e l'altro rivolto a creare le basi per la specializzazione degli ultimi due anni; anche nel primo caso bisognerà assicurare allo studente un'adeguata padronanza di metodi e contenuti scientifici generali e almeno 60 crediti di attività formative di base e caratterizzanti dovranno essere comuni ai due itinerari. Il modello a "Y" facilita maggiormente la interdisciplinarietà dei percorsi di formazione, diluendo i vincoli connessi alle classi di laurea nel passaggio da un livello all'altro: di conseguenza, viene avviata la revisione delle classi di laurea. A sua volta, la laurea specialistica assume la nuova denominazione di laurea magistrale; invece, nessuna modifica di rilievo è prevista per i master di primo e secondo livello e per il dottorato di ricerca. Allo scopo, poi, di rafforzare la spendibilità in Europa e sul lavoro dei nuovi titoli, viene stabilito che contestualmente alla laurea e alla laurea magistrale sia rilasciato il supplemento di diploma, destinato a documentare in modo particolareggiato, ma facilmente comprensibile, il percorso dello studente e ad assicurare ai curricula il massimo della trasparenza. Da ultimo, il numero dei crediti delle attività formative delle classi di laurea che sono vincolati per legge a livello nazionale è stato ridotto in misura rilevante allo scopo di assicurare alle università uno spazio più ampio di autonomia.

Il governo di *centro-sinistra* che è subentrato nel 2006 ha assunto come fondamentale criterio guida riguardo alla riforma universitaria di *non abrogare* in genere la precedente legislazione, quanto piuttosto di limitarsi a intervenire per modificarla, ove necessario (Semeraro, 2006 e Papasso, 2007). Negli schemi di decreti sulle nuove classi di laurea e di laurea magistrale ha confermato l'attuazione della riforma ad "Y" che dovrebbe essere realizzata entro il 2011. Una novità che si vorrebbe introdurre riguarda la definizione di un limite massimo di esami da sostenere: 20 per le lauree e 12 per le lauree magistrali. Inoltre, tutti gli atenei dovranno garantire all'interno di nuovi corsi di laurea che almeno la metà dei docenti sia di ruolo e questo per bloccare la eccessiva frammentazione didattica degli ultimi anni. È stata cambiata la norma secondo la quale, qualora uno studente decideva di cambiare università o corso di laurea, i crediti acquisiti durante gli studi dovevano "obbligatoriamente" essere riconosciuti dalle altre università; se saranno emanati i nuovi decreti, spetterà ad ogni ateneo decidere quanti e quali crediti riconoscere agli studenti con un unico vincolo, quello di assicurare almeno la metà dei crediti conseguiti nel precedente corso degli studi. Inoltre, tra le priorità da affrontare nei prossimi mesi rientrano una nuova disciplina dei concorsi universitari per dare spazio ai giovani ricercatori, la creazione di un'agenzia indipendente per la valutazione su cui basare la ripartizione dei fondi tra gli atenei, la convocazione di una conferenza nazionale sulla condizione degli studenti che non hanno gradito il via libera del nuovo ministro alla riforma a "Y" e l'impegno per incrementare le risorse.

### **2.3. Un primo bilancio**

Con la *recente riforma* l'università italiana si è resa anzitutto più flessibile, prevedendo la laurea dopo tre anni e la laurea magistrale in seguito ad un ulteriore ciclo di due anni. Più importante ancora, il rinnovamento in corso contempla lo spostamento del baricentro del processo di insegnamento-apprendimento verso lo studente e l'apprendimento, mentre si ridimensiona la centralità del ruolo docente e dell'insegnamento: lo scopo è di potenziare la qualità della didattica e a ciò contribuisce anche lo sviluppo di una valutazione efficace (Moscati, 2004; Azzone e Dente, 2004; vedi però in contrario per le facoltà umanistiche Beccaria, 2004). Nella medesima direzione va anche l'attribuzione di nuove funzioni al personale insegnante, in particolare nell'orientamento, nel tutorato e nella formazione integrativa degli studenti.

Un'altra innovazione significativa va identificata nell'assunzione da parte dell'università del ruolo di *risorsa per proprio territorio* (Moscati, 2004; Associazione TreeLLe, 2003). È una missione emergente che si sta aggiungendo a quelle tradizionali di produzione della conoscenza, la ricerca cioè, e della sua trasmissione, ossia l'istruzione e la formazione. Essa consiste nel trasformare il sapere in risorsa, trasferendolo al contesto di riferimento per cui l'università può diventare un fattore

decisivo per la crescita civile, economica e sociale della comunità e al tempo stesso il territorio può rappresentare per l'università un punto di forza. Da questo ruolo seguono nuove responsabilità gestionali e sociali del corpo docente.

A ciò si aggiunge la tendenza verso una maggiore *autonomia* delle università (Moscato, 2004; Azzone e Dente, 2004; Quindici anni di riforme nell'Università italiana, 2005). Questa rinvia a una differente organizzazione dei processi gestionali e decisionali degli atenei e richiede un maggiore senso di appartenenza del corpo docente. Lo scopo è quello di fondare le singole istituzioni universitarie sulla comunità delle loro componenti basilari, professori e studenti, e sulla loro libertà e di consentire loro di elaborare e attuare orientamenti di politica culturale, formativa e scientifica che le qualificano e le rendano identificabili da parte delle categorie sociali interessate e di stabilire rapporti con esse.

La riforma si è scontrata tra l'altro con l'*autoreferenzialità* del mondo universitario (Moscato, 2004). Ne sono venute opposizioni a ripensare i contenuti dei curricula in relazione alle nuove funzioni del primo e del secondo livello; c'è difficoltà a costruire percorsi formativi in rapporto ai profili lavorativi e alla possibilità di differenziare i vari iter a seconda delle esigenze degli allievi di continuare gli studi per ottenere la laurea magistrale oppure di passare subito nel mondo produttivo. «Le logiche spicchiole degli interessi disciplinari a livello di singole facoltà hanno favorito assemblaggi improbabili di insegnamenti in vista di figure professionali spesso fantasiose e/o del tutto sconosciute all'esperienza concreta o alla prevedibile evoluzione del mercato del lavoro» (Moscato, 2004: 474). A ciò va aggiunto che non sempre si è riusciti a impostare un vero processo di consultazione con i rappresentanti del sistema produttivo e delle istituzioni sul piano territoriale. Carenze non sono neppure mancate nell'utilizzazione dei crediti e nella modularizzazione dei corsi per cui è mancato il coordinamento dei moduli in percorsi coerenti al loro interno, ma il risultato è stato piuttosto lo spezzettamento e la frantumazione.

Si è anche osservato che nonostante l'articolazione in due cicli l'università continua ad essere l'unica offerta per tutto il settore dell'istruzione terziaria (Associazione TreeLLLe, 2003). Inoltre, l'autonomia non ha camminato sufficientemente, né si è arrivati veramente a una diversa *governance* capace tra l'altro di incentivare forme di cooperazione e di lavoro in *équipe*. Anche le innovazioni in tema di valutazione di sistema e di ateneo sono state parziali mentre andrebbero realizzate sino in fondo per accertarne la capacità di conseguire le mete volute (Moscato, 2004; Azzone e Dente, 2004; Quindici anni di riforme nell'Università italiana, 2005).

Nonostante le problematiche appena richiamate, la riforma sta incominciando a dare i *primi risultati positivi*, anche se il panorama continua a presentare molteplici ombre (Giannessi, 2006; Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario. Cnsvu, 2004; Consorzio universitario ALMA LAUREA, 2006; Censis). Una parte dei principali indicatori del cambiamento presenta dati incoraggianti: in sintesi l'università appare più reattiva nel rispondere alle domande del contesto sociale e si dimostra più attenta a cogliere i mutamenti in corso nel vivo della realizzazione della riforma degli ordinamenti didattici. Gli atenei italiani evidenziano una, seppur timida, inversione di tendenza che li rende più vicini a quelli degli altri paesi europei.

L'*offerta* di formazione è *cresciuta* in termini considerevoli: si è passati infatti dai 2.444 corsi attivi del 2000-01 ai 5.434 del 2005-06 con un aumento del 122,3%. Tuttavia, sul piano meno positivo si riscontra che la laurea è ancora percepita dalla grande maggioranza degli studenti come un titolo intermedio da utilizzare, se mai servirà, ma non è una meta in se stessa, in contrasto con la intenzionalità originaria della sua introduzione. Al tempo stesso, va fatto notare che il mercato del lavoro potrebbe non essere ancora disponibile a ricevere queste nuove professionalità a motivo della natura degli studi.

Gli *iscritti* hanno registrato una crescita costante dall'anno dell'inizio della riforma (2001-02) fino al 2003-04; nel 2004-05 l'andamento è positivo, ma l'incremento è inferiore a quello dell'anno precedente, e i dati del 2005-06, che però sono provvisori, evidenziano una diminuzione, anche se modesta. Quanto agli studenti *immatricolati*, le tendenze sono analoghe riguardo ai primi tre anni, mentre la riduzione, anche se lieve,

si manifesta già nel 2004-05, che però viene corretta dai dati provvisori del 2005-06. A tale proposito, forse è più significativo l'andamento che vede una crescita continua della percentuale dei diplomati della scuola secondaria superiore che si immatricola, passando dal 66,5% del 2000 al 74,3% (dato provvisorio) del 2005-06: questo balzo in avanti potrebbe essere attribuito anche alle nuove lauree che hanno esercitato una forte attrazione su quanti terminano la loro formazione scolastica.

È anche apprezzabile che il numero assoluto degli *studenti stranieri* sia *aumentato* del 50% quasi (47,4%) tra il 2001 e il 2005. La crescita ha riguardato tutti i continenti, con particolare riferimento all'America Latina. Nonostante ciò, il tasso rispetto al numero degli iscritti rimane significativamente inferiore in paragone alla media dei paesi OCSE (2,1% in confronto al 6,4%).

La percentuale degli studenti *fuori corso* che in un crescendo dal 1994-95 aveva raggiunto ben il 41,8%, ha cominciato a *calare* con l'avvio della riforma e si è mantenuta intorno al 36% durante il triennio 2001-02/2003-04. Preoccupa però la ripresa della tendenza a salire nel 2004-05 (39,7%) e sarebbe molto grave se il dato provvisorio del 2005-06 (45,9) dovesse essere confermato perché vorrebbe dire che il sistema della riforma sta incominciando a creare fuori corso in misura anche maggiore del periodo pre-riforma. In contrasto con la crescita della porzione degli studenti fuori corso si presenta il dato sulla riduzione di studenti inattivi: probabilmente la contraddizione può essere risolta se si tiene presente che secondo la definizione degli enti di ricerca per diventare studente attivo è sufficiente aver sostenuto un solo esame nell'anno accademico precedente.

I tassi di *abbandono* a loro volta si situano intorno a un quinto, grosso modo sui livelli pre-riforma. Il dato mette in evidenza che gli interventi di orientamento e di tutorato, ormai generalizzati nelle università, devono essere resi più efficaci.

Risulta positivo che il *numero dei laureati* sia *cresciuto* nel tempo, soprattutto a partire dal 2004, anno in cui hanno cominciato a laurearsi i primi immatricolati del nuovo ordinamento e la percentuale di aumento è elevata, collocandosi intorno al 15% all'anno.

Il numero dei *docenti di ruolo* si è accresciuto negli ultimi anni e ha consentito di fronteggiare la crescita degli iscritti, ma non l'aumento dell'offerta formativa. Pertanto, se da una parte di è riusciti a migliorare il rapporto studenti per docenti (che però rimane superiore a quello della media dei paesi OCSE), tuttavia la frammentazione dell'offerta formativa ha implicato una consistente diminuzione del numero dei docenti di ruolo per corso.

Certamente i segnali positivi non sono pochi, ma non sono neppure molti. Tuttavia sarebbe sbagliato ignorarli, non fosse altro che per riceverne un *incoraggiamento* a continuare sulla strada intrapresa.

## **BIBLIOGRAFIA**

ASSOCIAZIONE TREEELLE (2003). *Università italiana, università europea*. Dati, proposte e questioni aperte, Quaderno n. 3, 8-182.

AZZONE, G. et DENTE, B. (2004). *Dall'autonomia alla «governance»*. Il caso del Politecnico di Milano, «il Mulino», n. 3, 479-488.

BALLONI, A. et alii (a cura di) (2005). *La riforma universitari nella società globale*, Milano: FrancoAngeli.

BONETTA, G. et alii (2002). *Università e formazione degli insegnanti: non si parte da zero*. Udine: Forum.

BECCARLA, G. L. (a cura di) (2004). *Tre più due uguale a zero*. Milano: Garzanti.

*The Bologna Declaration on the European space for higher education* (29 February 2000), sl, Confederation of the EU Rectors' Conferences and the Association of European Universities (CRE).

CAMMELLI, A. (a cura di) (2005). *La transizione dall'università al lavoro in Europa e in Italia*. Bologna: Il Mulino.

- CAMOZZI, A. (2005). *La riforma universitaria*, in A. Balloni et alii (a cura di), *La riforma universitari nella società globale*, 45-78. Milano: FrancoAngeli.
- CENSIS (2006). *40° Rapporto sulla situazione sociale del paese 2006*. Milano: FrancoAngeli.
- COMITATO NAZIONALE PER LA VALUTAZIONE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO DEL MIUR. CNVSU (29 luglio 2004), *Alcune informazioni del quinto rapporto sullo stato del sistema universitario*. Cartella stampa. In <[Http://www.cnvsu.it/\\_library/downloadfile.asp?id=11207](http://www.cnvsu.it/_library/downloadfile.asp?id=11207)> [01.10.04].
- COMITE DIRECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET LA RECHERCHE (CDES) (21-22 settembre 2004), *L'espace européen de l'enseignement supérieur: de Berlin à Bergen*. Document de synthèse du Secrétariat. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- CONFERENZA DEI RETTORI DELLE UNIVERSITÀ ITALIANE (Cruì) (13 maggio 2004), *Osservazioni sullo schema di decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca concernente "Modifiche al regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, approvato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n.509"*, in <[Http://www.cruì.it](http://www.cruì.it)> [22.01.05].
- CONSORZIO INTERUNIVERSITARIO ALMA LAUREA (a cura di) (2006). *L'università in transizione: laureati vecchi e nuovi alla luce della riforma*. Bologna: Il Mulino.
- CRESSON, E. et FLYNN, P. (1995). *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva*, Bruxelles: Commissione Europea.
- ELEVATI, C. et LANZONI, F. *3+2= La nuova università*. Milano: Alpha Test, 2004.
- DELORS, J. et alii (1996). *L'éducation. Un trésor est caché dedans*. Paris: Editions Unesco/Editions Odile Jacob.
- DE MAIO, A. (2002). *Una svolta per l'università*. Milano: Il sole-24 ore.
- FREY, L. et GHIGNONI, E. (a cura di) (2002). *L'importanza della riforma universitaria in corso in Italia*. Milano: Franco Angeli.
- GALESI, D. (2005). *L'università di fronte all'autonomia*, in A. Balloni et alii (a cura di), *La riforma universitari nella società globale*, 11-44. Milano: FrancoAngeli.
- GIANNESSI, F. (2006). *La riforma universitaria: evoluzioni e effetti*, in <[Http://www.cruì.it/](http://www.cruì.it/)> [31.12.06].
- LOMBARDI VALLAURI, E. (2004). *Riforma e (rovina) dell'università*. Una verifica "in itinere", «il Mulino», n. 3, 458-470.
- MALIZIA, G. (1999). *Società cognitiva e politiche della formazione nell'Unione Europea*, «ISRE», vol. VI, n. 1, 28-50.
- MALIZIA, G. (a cura di) (2004). *Pedagogia e didattica universitaria dopo la riforma*, «Orientamenti Pedagogici», vol. 51, n.5, 749-956.
- MALIZIA, G. et NANNI, C. (2000). *Istruzione e formazione: gli scenari europei*, in Ciofs/Fp e Cnos/Fap, *Dall'obbligo scolastico al diritto di tutti alla formazione: i nuovi traguardi della formazione professionale*, 15-42. Roma.
- MALIZIA G. et NANNI, C. (2004). *Una riforma in cammino. Quali prospettive per le scienze dell'educazione*, «Orientamenti Pedagogici», vol. 51, n.5, 925-948.
- MASTROPASQUA, S. et TIGRE, R. (2006). *Compendio di legislazione universitaria*, Roma: Aracne, 2006.
- MONTI, A. et BRIGANTI, A. (a cura di) (2002). *Rapporto sull'istruzione universitaria in Italia*. Milano: Franco Angeli.
- MOSCATI, R. (2004). *Insegnare dopo la riforma*, «il Mulino», 2004, n. 3, 471-478.
- NANNI, C. (2000). *L'educazione alle soglie del XXI secolo*, «Salesianum», vol. 62, 667-682.

PAPASSO, M. (2006). *Esami, crediti, concorsi, precari. L'Università che vuole l'Ulivo*, in <[Http://www. repubblica.it](http://www.repubblica.it)> [21.02.07].

PELLEREY, M. et alii (1997). *Mente e cuore. Per un progetto educativo dei giovani tra istituzioni, mass media e nuove forme culturali, religiose e di relazione*, «Orientamenti Pedagogici», vol. 45, n.5, 943-1115.

*Quindici anni di riforme nell'università italiana. Quali prospettive* (2005). Pisa: Edizioni ETS.

SEMERARO, D. (2006). *Ecco le priorità del Ministro Mussi. "Ricerca e atenei, servono più fondi"*, in <[Http://www. repubblica.it](http://www. repubblica.it)> [21.02.07].

ZGAGA, P. (2003). *Bologna process: Berlin communiqué; Report to the ministers of education on the signatory countries*. Strasbourg: Steering Committee for Higher Education and Research/Council of Europe.