

{ i / d }
italiadecide

in collaborazione con
INTESA  **SANPAOLO**

L'ITALIA E LA SUA REPUTAZIONE: L'UNIVERSITÀ

Domenico Asprone, Pietro Maffettone, Massimo Rubechi
e Vincenzo Alfano

Roma 2021

L'ITALIA E LA SUA REPUTAZIONE: L'UNIVERSITÀ

INDICE

<i>Prefazione</i>	3
<i>Introduzione</i>	5
I. UNA RICOGNIZIONE DEI TREND E DELLE PROBLEMATICHE	
1. Lo stato dell'arte.....	7
II. I RANKING INTERNAZIONALI: PROBLEMI E STRATEGIE	
1. Scopi e contesto.....	13
2. Primo problema di misurazione: affidabilità misura indiretta.....	14
3. Secondo problema di misurazione: risposta dell'oggetto misurato.....	15
4. Terzo Problema di Misurazione: aggregazione.....	16
III. ELEMENTI DI UN APPROCCIO SISTEMICO	
1. Scopi e contesto.....	19
2. Leggere i <i>Ranking</i> con un approccio sistemico.....	19
IV. UN APPROCCIO STRATEGICO AL “PROBLEMA REPUTAZIONE”	
1. Un problema generale e due <i>Case Studies</i>	32
2. Il caso dei <i>Ranking</i>	32
3. Per un'internazionalizzazione consapevole.....	35
V. PROPOSTE DI POLICY	
1. Premessa metodologica	39
2. Le proposte di <i>Policy</i>	40
2.a. Il profilo pubblico: le istituzioni nazionali.....	40
2.b. Il profilo autonomistico: i singoli atenei.....	40
VI. GLI EFFETTI DELLA PANDEMIA COVID 19	
1. La situazione italiana.....	42
2. Il contesto internazionale.....	43
3. Il futuro dell'università?.....	48
<i>Bibliografia</i>	51

Prefazione

In questa nuova versione della Ricerca sulla reputazione dell'università italiana nel mondo, realizzata da *italiadecide* in collaborazione con Intesa Sanpaolo, sono stati aggiornati a fine 2020 tutti i dati relativi alle classifiche internazionali di atenei. I nuovi dati confermano la validità delle interpretazioni e ipotesi formulate nel corso dell'analisi condotta nel 2019 e pubblicata dalla *LUISS University Press*. Sintetizzando, permangono dubbi circa la capacità delle classifiche internazionali di catturare la qualità delle istituzioni accademiche, classifiche nelle quali, comunque l'Italia raggiunge risultati di tutto riguardo, a condizione che i dati vengano letti e contestualizzati in modo consapevole. Poiché il caso italiano è caratterizzato da un sistema a qualità diffusa e senza un *dragonking* come avviene in altri paesi, questo richiede di adottare nelle comparazioni una logica di sistema, e non una logica unicamente improntata alla posizione di singoli atenei. Dal punto di vista strategico, rimane invariata rispetto alla prima versione dello studio la raccomandazione di cercare forme di interazione critiche e consapevoli con i produttori di *ranking* internazionali, con i loro fruitori - gli studenti e i *policy maker* - e con i media che, nel riportare i risultati delle classifiche, si trovano a dover inevitabilmente sintetizzare le informazioni relative al posizionamento degli atenei.

In questa edizione non poteva mancare il riferimento alla crisi pandemica. La pandemia da COVID-19 è senza dubbio la crisi per cui il 2020 verrà ricordato nella storia. Una crisi che ha avuto un importante e drammatico impatto su tanti, se non su tutti, gli aspetti del nostro vivere e, ovviamente, anche l'Università ne ha fatto le spese.

I meccanismi tramite cui COVID-19 può aver avuto e continuare ad avere un impatto sul sistema accademico sono numerosi. Innanzitutto, COVID ha reso impossibile molte occasioni di incontro tra membri della comunità accademica, quali lezioni e sessioni d'esame, forzando le università a proporre alternative a distanza che, forse, sono qui per rimanere, almeno in parte. In secondo luogo, COVID ha causato pesanti effetti economici che, come nelle precedenti crisi, possono influenzare le scelte degli studenti e delle loro famiglie circa l'investimento nell'educazione terziaria, causando potenzialmente conseguenze di lungo termine sull'economia per un minore accumulo di capitale umano all'interno della popolazione. Infine, la pandemia e la sua minaccia possono aver giocato e continuare a giocare un ruolo sulla scelta degli studenti e delle famiglie su dove andare a studiare, preferendo forse scelte più conservative ed evitando spostamenti lontano da casa o in regioni più esposte al contagio.

Al tempo stesso, come ci suggerisce l'etimo ambivalente della parola "crisi", in greco antico "scelta", è importante notare che anche in questa occasione possiamo dire che COVID-19 abbia rappresentato anche un'opportunità, principalmente per testare sul campo nuove tecnologie che permettono di implementare la didattica a distanza. I risultati di questo esperimento, involontario e su larga scala, sono, come discuteremo in seguito, ambigui. Se da un lato ci hanno spinto a porci con forza il problema dell'uso di tecnologie nuove all'interno di istituzioni tradizionali, la prevalente forma emergenziale che ha preso la didattica a distanza non rappresenta certo un modello da perseguire una volta terminata l'emergenza stessa.

Per quanto riguarda il caso italiano, il Ministro dell'università e della ricerca Gaetano Manfredi ha dichiarato ripetutamente e convintamente che la didattica a distanza non potrà mai sostituire le dinamiche interpersonali di crescita culturale e di incontro tra saperi simili e diversi, che si generano all'interno di un luogo fisico, qual è e resterà sempre l'Università. Tuttavia occorre sottolineare come il sistema, colpito dalla crisi a marzo, in un momento particolarmente

sensibile qual è l'inizio del secondo semestre, ha retto. L'Università italiana ha sostanzialmente continuato nel 2020, rispetto al 2019, a erogare lo stesso numero di ore di lezione, tenere gli stessi esami e produrre lo stesso numero di laureati. Pur tra tante difficoltà, il sistema ha dato prova di flessibilità e spirito di sacrificio, adattandosi alla nuova realtà e continuare a far girare la macchina.

Se poi si guarda alla reazione italiana nel più ampio contesto internazionale, e la si raffronta in particolare a quando accaduto nelle università del mondo anglosassone, possiamo dire che il carattere pubblico del sistema italiano si è mostrato, nel complesso, più resiliente. Questo principalmente perché non ha dovuto affrontare, insieme alla crisi pandemica, la conseguente crisi economica, causata dalla carenza di entrate per le minori iscrizioni e le ridotte rette. Le iniziative prese dal sistema universitario italiano hanno comportato risultati di segno opposto consentito di evitare, almeno per l'anno accademico in corso, il ripetersi del forte calo delle immatricolazioni seguito alla crisi finanziaria del 2008-2009. La scelta dei principali ranking internazionali rilasciati nel 2020 di prendere a metro di paragone sistemi come quelli del Regno Unito, degli USA e dell'Australia, è stata dettata dal carattere culturalmente dominante che le istituzioni di questi paesi si sono trovate ad occupare negli ultimi decenni. In questo senso, la loro maggiore fragilità nei confronti di shock esogeni che intaccano le entrate economiche suggerisce uno dei meriti di un sistema pubblico, senza per questo negare che in esso persistano anche criticità. A patto che il sistema pubblico venga adeguatamente finanziato, potendo contare su una forma di coordinamento centrale che consente investimenti contro-ciclici particolarmente importanti dal un punto di vista strategico per il benessere economico e sociale del sistema paese.

Il futuro, per sua stessa natura, è incerto. Numerose sfide attendono le istituzioni di formazione terziaria sia in Italia che nel resto del mondo. Non ultima fra queste, quella di creare un modello di didattica a distanza che aiuti a migliorare e arricchire, anziché sostituire, la didattica in presenza, e sappia farlo in modo strategico, tecnologicamente più sofisticato e possibilmente inclusivo.

Roma, dicembre 2020

Introduzione

L'università è una delle istituzioni cardine di un paese avanzato. La valutazione della sua qualità a livello internazionale è centrale per comprendere come esso sia giudicato dal resto del mondo. Questa Ricerca, realizzata da *italiadecide* in collaborazione con Intesa Sanpaolo, propone un'analisi della reputazione del sistema universitario nazionale italiano a livello mondiale. Lo scopo dell'indagine è duplice. Da un lato, la sua componente statica intende offrire una fotografia quanto più fedele possibile della reputazione del nostro sistema universitario a livello internazionale. Da un punto di vista dinamico, il lavoro intende perseguire due scopi distinti. Il primo è di offrire una lettura critica delle opinioni consolidate in materia di reputazione del sistema universitario. Il secondo è di suggerire strumenti di *policy* efficaci per gestire la promozione di tale reputazione nel mondo.

La Ricerca condotta dal Comitato scientifico, guidato dal prof. Domenico Asprone con i professori Pietro Maffettone, Massimo Rubechi e Vincenzo Alfano si è avvalsa dei risultati di una consultazione assai ampia realizzata attraverso appositi questionari sottoposti a *stakeholder* nazionali ed internazionali, facenti parte dei seguenti gruppi: a) creatori di *ranking* internazionali; b) accademici italiani con forti legami internazionali; c) imprese operanti all'estero; d) istituzioni internazionali che finanziano la ricerca italiana; e) studenti italiani con esposizione a sistemi di istruzione terziaria nel mondo. La Ricerca ha quindi funzione sia di rendicontazione del fenomeno reputazione, sia di analisi critica basata su di un confronto serrato con le realtà individuali e istituzionali che contribuiscono alla creazione e alla dinamica della reputazione del sistema universitario italiano nel resto del mondo.

I risultati del lavoro svolto suggeriscono le seguenti principali considerazioni. In primo luogo, si mette in evidenza come i parametri utilizzati dai principali *ranking* internazionali nel settore soffrano di innumerevoli problemi metodologici. Inoltre, si sottolinea come gli indicatori mal si adattino alla realtà italiana, poiché valutano singole università e non il sistema universitario nel suo complesso in una logica settoriale. Ciononostante, i risultati mostrano come, anche utilizzando i parametri tradizionali adoperati dai *ranking*, il posizionamento delle istituzioni universitarie italiane stia rapidamente migliorando. Risultato tanto più rilevante date le condizioni a contorno dello scenario internazionale, a partire dalla forte crescita della domanda di istruzione terziaria da parte dei paesi dell'Africa, del Vicino Medio Oriente e del *Far East*. Questa domanda aggiuntiva, che può rappresentare una spinta all'internazionalizzazione delle università italiane, impone di prestare attenzione proprio alle classifiche dei principali *ranking* che sono sempre più utilizzate dagli studenti internazionali per orientarsi nelle scelte formative.

Queste considerazioni indicano l'opportunità di seguire due percorsi distinti. In primo luogo, lavorare per continuare e rafforzare il *trend* positivo delle università italiane nei *ranking* internazionali. In secondo luogo, ma è in realtà l'impegno prioritario, investire a livello di Paese per comunicare la migliore qualità del nostro sistema universitario, offrendo una lettura più positiva e convinta rispetto a quelle superficiali che sovente dominano nella comunicazione a larga diffusione. Per ottenere questi risultati, la Ricerca suggerisce, da un lato, di porre attenzione in maniera continuativa al tema dell'internazionalizzazione, dall'altro, di avviare riforme di natura settoriale e a livello di singole università, che mirino a rendere il sistema maggiormente efficiente e attrattivo.

La Ricerca di *italiadecide* si articola in sei sezioni. Nella prima sezione, si procede a una ricognizione dei *trend* e delle problematiche legate al funzionamento del sistema universitario italiano e al loro impatto sulla reputazione del sistema stesso.

Nella seconda sezione, sulla scorta di autorevoli contributi ricevuti nel corso della ricerca e con l'ausilio della letteratura internazionale, si offre una disamina dei principali problemi metodologici dai quali i *ranking* internazionali di università appaiono endemicamente afflitti.

Nella terza sezione, la Ricerca si avvale dei dati dei *ranking* internazionali per suggerire una trasformazione concettuale, attraverso un cambiamento di prospettiva rispetto alla lettura tradizionale delle informazioni. Passando dall'ottica dello studente alle prese con una scelta a quella del *policy maker* che cerca di valutare un sistema, si dimostra che, anche al netto della parzialità dei dati offerti dai *ranking* internazionali, il sistema di istruzione terziaria italiano è di qualità media assai elevata rispetto al contesto internazionale, al cui interno si distingue anche per una forte efficienza nell'utilizzo delle risorse.

Nella quarta sezione della Ricerca, il lavoro si propone di delineare una strategia di interazione fra istituzioni universitarie e relativi sistemi di valutazione, che tenga conto sia dei problemi che questi sistemi spesso presentano sia del loro crescente peso a livello globale. In tale contesto si considerano due *case study* giudicati di grande rilevanza, come reagire ai *ranking* internazionali e come affrontare il tema delle *policy* finalizzate all'internazionalizzazione del sistema.

Nella quinta sezione, dopo una breve premessa metodologica, si affronta il tema delle *policy*. Pur nella consapevolezza della complessità della materia, lo studio cerca di offrire, avvalendosi degli spunti contenuti nei contributi sintetici raccolti nella seconda macro-parte del lavoro, alcune raccomandazioni al fine di tracciare una linea di azione strategica rispetto alla reputazione internazionale del sistema universitario italiano.

Nella sesta ed ultima sezione la Ricerca analizza, alla luce dei dati disponibili a fine 2020, gli effetti provocati dalla crisi economica causata dalla pandemia COVID 19 sulla formazione terziaria italiana in comparazione con altri sistemi universitari.

I. Una ricognizione dei trend e delle problematiche

1. Lo stato dell'arte

L'immagine del sistema universitario italiano che ci viene restituita dai media a larga diffusione e che domina il sentire comune dell'opinione pubblica italiana non è confortante. Sulla scorta di numerosi *ranking* internazionali, come QS e THE, si fa spesso notare come gli atenei italiani non figurino mai fra le prime posizioni a livello mondiale. Questa constatazione va spesso di pari passo con una spiccata tendenza all'autocritica distruttiva. Si dipinge sovente un quadro desolante fatto di istituzioni mediocri, di processi di selezione corrotti, di studenti abbandonati a se stessi e, più in generale, di una continua vessazione, se non addirittura mortificazione, della cultura del merito all'interno del comparto tutto.

Questo sentire comune, che spesso viene accompagnato da vere e proprie forme di auto-flagellazione politico-culturale, mal si concilia con altri dati che emergono dal contesto più ampio in cui l'operato della formazione terziaria deve essere analizzato. È, infatti, altrettanto comune sentire di ricercatori italiani che vincono premi in tutto il mondo, di laureati delle istituzioni del nostro paese che trovano collocazione in prestigiose aziende internazionali, di gruppi di ricerca che ottengono risultati ragguardevoli, giudicati come tali dalla platea della ricerca mondiale. In questi casi si ricorre spesso all'artificio retorico del presentare tali successi come eccezioni e non come anch'essi il prodotto, stavolta positivo, del sistema di formazione terziaria italiano. E allora i ricercatori scappano, i laureati pure, e i successi sono frutto del caso, non di una programmazione attenta. Eppure, verrebbe da pensare che i ricercatori italiani che hanno successo in tutto il mondo debbano pur formarsi, e anche bene, da qualche parte, così come i laureati, e che il successo di alcuni gruppi di ricerca debba pur avere qualche rapporto con la tradizione accademica del nostro paese.

La realtà, come spesso accade, è assai più complessa. O almeno questa è la tesi che andremo a sostenere nel corso di questa Ricerca. Trovare una sintesi breve ed efficace per rendere conto dello stato reale e percepito del sistema universitario italiano non è cosa semplice, ma se un tentativo giustamente deve essere fatto, allora potremmo descriverlo come un sistema resiliente alla scarsità endemica di risorse, dove la qualità media è elevata anche in assenza di picchi riconosciuti a livello internazionale, ma dove l'operato dei ricercatori viene spesso inficiato dalla mancanza di fondi e di supporto adeguato da parte della macchina amministrativa sia centrale che delle istituzioni alle quali essi appartengono. Al netto di questo quadro generale, vi sono poi problemi anch'essi endemici e strutturali come le chiare differenziazioni territoriali, le pratiche di reclutamento e progressione di carriera non sempre trasparenti, e il numero esiguo di opportunità per i giovani ricercatori all'interno del comparto, partendo dai posti di dottorato, sino all'ingresso in ruolo.

A supporto di queste affermazioni, come vedremo in modo più dettagliato nelle pagine successive, possono essere addotti anche i risultati dei *ranking* internazionali, a patto che questi vengano letti in modo critico. Prendendo a riferimento i *ranking* QS e THE, sicuramente tra i principali per prestigio e risonanza, è interessante valutare, con riferimento alla loro ultima versione, ovvero i dati forniti dai *ranking* del 2020¹⁻², il numero di università presenti nelle prime

¹ <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2020> (url consultato il 14/11/2020)

² <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2020> (url consultato il 14/11/2020)

100, 200, 500 e 1000 posizioni. Si tratta di percentili molto alti, se si pensa che una stima affidabile del numero di istituzioni universitarie al mondo ne individuerrebbe oltre 20.000³. Ebbene, l'Italia seppur non abbia università tra le prime 100 in entrambi i *ranking*, posiziona un numero di università confrontabile almeno con Francia, Germania e Cina già nelle prime 500 e ancor di più nelle prime 1.000.

Dedicheremo ampio spazio a un'analisi più dettagliata dei dati dei *ranking* internazionali, ma pare abbastanza evidente da subito che tali dati non supportano le tesi affermate dai media all'uscita di quasi ogni nuova classifica delle principali agenzie, secondo cui il sistema universitario italiano presenterebbe risultati mediocri. Il sistema di formazione terziaria italiano potrà non esibire picchi, ovvero riuscire a "piazzare" istituzioni nelle primissime posizioni, ma riesce comunque a vedere quasi il 50% del sistema nel suo insieme nel gruppo delle prime 1000 università mondiali, ovvero nel migliore 5% dell'intero sistema universitario mondiale, dove invece Francia e Stati Uniti piazzano meno del 10% dei loro atenei⁴.

Se è quindi una colpa per il sistema universitario di un Paese come l'Italia, che ambisce ad avere posizioni di influenza culturale di primo livello nel mondo, esprimere davvero poche, se non nessuna, università nelle primissime posizioni delle classifiche internazionali, è d'altro canto certamente una qualità dell'intero sistema riuscire ad avere tante delle proprie università comunque in posizioni di tutto rispetto. In linea con quanto appena sostenuto in apertura della Ricerca, si può quindi concludere che anche semplici elaborazioni aggregate degli stessi dati spesso utilizzati come prova provata della mediocrità del sistema sembrano restituire un quadro più roseo e che, se non altro, sembra offrire qualche forma di orgoglio e di speranza, al netto dei numerosi problemi che certamente affliggono l'università italiana.

1. I trend consolidati

Per ottenere un quadro complessivo basato non solo sui profili quantitativi - su cui ci interrogheremo meglio nella prossima sezione - ma anche sul confronto con altre esperienze, sono state sottoposte ad alcuni autorevoli interlocutori le stesse domande, relative ai punti di forza, alle debolezze e alle azioni da intraprendere per potenziare il sistema universitario italiano. Prima di procedere ad illustrare questo aspetto del lavoro, ci preme sottolineare che il questionario elaborato dal Comitato scientifico della Ricerca e le risposte che tramite esso sono state ricevute, non vengono utilizzate come fonte di prova qualitativa, ma piuttosto come un "mezzo di contrasto" rispetto all'analisi teorica indipendente di quelli che si considerano i trend consolidati all'interno del comparto, come diffusamente concepiti e compresi da coloro che vi lavorano.

Dalle risposte fornite, emergono una serie di elementi ricorrenti che offrono un quadro d'insieme piuttosto delineato. Il numero di soggetti coinvolti non corrisponde certamente a un campione statisticamente significativo, ma consente comunque di apprezzare una serie di convergenze nette sulle percezioni dei punti di forza e di debolezza del sistema universitario italiano.

³ <https://www.qs.com/claim-place-amongst-top-1-world-universities/> (url consultato il 18/11/2020)

⁴ Chiaramente questo dato dipende in larga misura da come vengono 'contate' le istituzioni di formazione terziaria nei vari paesi. Accenneremo una discussione di questo aspetto nell'ambito della presentazione complessiva dei dati raccolti nelle parti successive del Ricerca.

Ai nostri fini potrebbe risultare utile distinguere fra i punti di forza propri del sistema universitario inteso sotto il profilo pubblicistico e la qualità della didattica e della ricerca, considerato in senso stretto.

Pur tenendo presenti le strette interrelazioni, da un lato risulta di sicuro interesse isolare le politiche in materia di istruzione universitaria portate avanti dalle istituzioni pubbliche a tutti i livelli di governo, con esse comprendendo sia i profili strutturali, sia quelli che riguardano il riparto delle competenze fra lo Stato, le Regioni e gli Atenei, sia il regime di finanziamento e i criteri attraverso cui questo viene erogato. Dall'altro, esaminare separatamente il complesso delle decisioni proprie poste in essere dai singoli atenei in ossequio al principio autonomistico di cui godono ai sensi dell'articolo 33, sesto comma, della Costituzione, riveste sicura importanza per la valutazione della qualità degli interventi posti in essere e dei rispettivi profili di miglioramento.

In un sistema policentrico come quello italiano, intervenire con un'operazione prodromica di definizione dei rispettivi ambiti di competenza risulterebbe di per sé utile al fine di delineare con chiarezza una mappa dei poteri coinvolti e degli strumenti cui possano, rispettivamente, fare ricorso, ma esulerebbe in gran parte dagli obiettivi del presente lavoro. Quello che in questa sede è comunque possibile fare è imputare al soggetto – qualora non siano più d'uno – prioritariamente competente su una materia e sul rispettivo comportamento, la responsabilità del medesimo, in modo da mappare in maniera adeguata i soggetti decisori e collocare in maniera oculata e ragionevole le prospettive di miglioramento.

Il *primo profilo* riguarda dunque il versante pubblicistico del sistema universitario, nel modo in cui le normative statali hanno forgiato il rapporto fra le istituzioni - statali e locali - e le università. In altre parole, affrontare il profilo pubblicistico dell'università italiana inerisce il modo con cui il sistema universitario è concepito e si sviluppa nel contesto normativo italiano. Si fa riferimento sia ai profili strutturali e di *governance*, sia a quelli finanziari, sia a quelli più strettamente legati ai profili generali della didattica e alla qualità della ricerca. Alcuni dei punti di debolezza del nostro sistema universitario vengono infatti fatti risalire a cause che non sempre hanno a che vedere con il concreto modo di operare delle singole Università, ma vanno più propriamente imputati alle decisioni dei soggetti pubblici coinvolti.

Il *secondo aspetto* da indagare si può invece collegare al versante autonomistico e privatistico, vale a dire al concreto funzionamento del sistema universitario nel suo complesso e dei singoli atenei, date le condizioni normative, economiche e organizzative poste. Molte delle decisioni relative all'implementazione delle politiche nazionali, nonché alle scelte fondamentali in materia di orientamento della didattica e della ricerca si confrontano da tempo con una rinnovata autonomia delle istituzioni accademiche. In questo senso, è possibile individuare chiare prospettive potenziali di differenziazione nelle linee di ricerca e di didattica che, se correttamente orientate, possono in parte contribuire a colmare le lacune percepite nel nostro sistema universitario.

Scendendo direttamente nel merito della nostra analisi, molti dei **fattori** che vengono percepiti dai nostri interlocutori come negativi della situazione accademica italiana derivano da politiche universitarie poste in essere da soggetti pubblici e dunque da un approccio nel tempo considerato come non convincente delle istituzioni. Queste politiche possono riguardare: a) scelte di natura strutturale, con riferimento in particolare alla configurazione della *governance* e del funzionamento delle università; b) in stretta connessione, decisioni relative alle procedure di

reclutamento; c) scelte relative al finanziamento; d) opzioni riguardanti la qualità della ricerca e gli obiettivi di merito, cui eventualmente far dipendere il finanziamento.

Sotto il primo aspetto, molti lamentano l'inefficienza dell'**apparato burocratico** che regge il funzionamento del sistema universitario. Vengono spesso messe in evidenza le *carenze del sistema amministrativo* nel supporto alla ricerca, soprattutto con riferimento alla partecipazione ai progetti europei o internazionali che necessitano di un apporto stabile e qualificato. L'*onere burocratico* della ricerca, infatti, anziché gravare su appositi uffici specializzati, come nelle controparti straniere, ricade interamente sui singoli docenti, con il rischio di rendere la loro attività meno competitiva e qualitativamente solida. Al di là delle scelte organizzative dei singoli atenei in merito alla strutturazione degli uffici - su cui si tornerà - non sono state percepite come adeguate le modalità e i margini del reclutamento del personale amministrativo e l'individuazione di specifiche competenze capaci di affrontare le nuove sfide e la competizione internazionale. A parere dei nostri interlocutori, infatti, queste scelte non hanno reso possibile l'inserimento di personale giovane e qualificato a fronteggiare le sfide attuali, soprattutto di rendicontazione anche economica e relative alle nuove politiche della qualità.

Un altro profilo a più riprese criticato riguarda le modalità introdotte nel nostro ordinamento per il *reclutamento* del personale docente, percepite come scarsamente meritocratiche e troppo facilmente esposte a dinamiche di tipo clientelare e localistico. Questo nonostante le numerose riforme che si sono susseguite nel corso degli ultimi anni che hanno sostituito dapprima il criterio dell'elezione con quello dell'estrazione per la scelta delle commissioni locali e poi visto l'introduzione di un sistema basato sull'Abilitazione Scientifica Nazionale.

Inoltre, la struttura dei rapporti fra i docenti all'interno dei singoli atenei, alla luce di modalità di reclutamento che fanno leva principalmente su cordate fra ordinari, è ritenuta eccessivamente incentrata su criteri di anzianità e gerarchici piuttosto che su una effettiva valutazione della qualità e della ricerca. A testimonianza di questa considerazione, ad esempio, i nostri interlocutori hanno rilevato come i giovani ricercatori italiani all'estero siano molto efficienti e preparati, tanto da riuscire spesso a vincere bandi competitivi importanti, ma vengano frequentemente percepiti come poco affidabili quanto alla reale capacità di implementazione delle decisioni organizzative nell'ateneo di riferimento. Non potendo infatti disporre di risorse autonome e non essendo in grado di poter gestire un *team* di ricerca, la loro forza di interlocuzione risulta inficiata.

Secondo molti degli intervistati, è nel *mix* di questi fattori che si riscontra un primo incentivo alla fuoriuscita dei giovani laureati italiani verso le università europee, spesso maggiormente in grado di supportare la ricerca e dunque di liberare i ricercatori da molti dei profili amministrativi di cui debbono occuparsi in Italia. Inoltre, le università europee garantiscono un inserimento lavorativo più diretto e basato sulla produttività, piuttosto che su procedure concorsuali spesso complesse e farraginose come sono quelle previste nel nostro sistema, nonostante le molteplici riforme degli ultimi anni.

Dell'università italiana viene poi denunciata una decisa carenza dell'entità di *finanziamento* erogato dallo Stato e dalle Regioni, per quanto riguarda sia il funzionamento del sistema amministrativo, sia il reclutamento del relativo personale, sia le politiche di immissione in ruolo del personale docente. Analoghe critiche vengono rivolte alle risorse messe a disposizione della ricerca, decisamente più contenute rispetto alle controparti europee. I dati comparativi mostrano infatti come l'Italia destini alla ricerca una quota di risorse, rispetto alla spesa pubblica

complessivamente intesa, decisamente inferiore rispetto alle principali controparte europee. Questa condizione provoca una duplice conseguenza: da un lato, le politiche di reclutamento risultano in sofferenza, sia perché il corpo docente è spesso sottodimensionato rispetto alle coorti studentesche, sia perché la mancata rivalutazione degli stipendi rischia di rendere non più appetibile tale professione per i giovani promettenti; dall'altro, le politiche della ricerca risultano poco meritocratiche e più concentrate sulla distribuzione a pioggia di finanziamenti pubblici che a stento riescono a garantire l'ordinario svolgersi delle attività.

A cavallo tra il profilo pubblicistico e quello autonomistico si colloca la questione, sollevata da molti interlocutori, del contenuto eccessivamente teorico degli insegnamenti impartiti. Si tratta di una tematica che riguarda prevalentemente i due livelli che abbiamo preso in considerazione, statale e dei singoli atenei: da un lato le tabelle ministeriali, cui le singole facoltà devo attenersi per strutturare i corsi di studio, contengono vincoli spesso molto stringenti - soprattutto per quel che riguarda le facoltà tradizionali -; dall'altro, le stesse università non sempre disegnano offerte formative adeguate alle reali esigenze del mondo del lavoro. Sotto il primo profilo, è a livello ministeriale che talvolta non si riesce a delineare percorsi rigorosi ma al contempo sufficientemente flessibili da permettere ai singoli atenei di pianificare strategie vincenti; sotto il secondo profilo, viene spesso lamentata una certa passività nel delineare percorsi autonomi da parte degli atenei.

Proprio a partire da questa ultima debolezza, lamentata in maniera pressoché generalizzata, possiamo passare in rassegna le criticità riferibili ai singoli atenei. La natura degli insegnamenti e le caratteristiche dei corsi di studio vengono spesso considerate, prima di tutto, come scarsamente attente ai profili pratici delle discipline, come già emerso con riferimento al livello nazionale. Inoltre, l'offerta formativa degli atenei viene spesso considerata come eccessivamente sconnessa dalle reali esigenze del mercato del lavoro: in molti hanno lamentato lo scarso dialogo con le imprese e con il territorio, che conduce all'istituzione di corsi di studio che non forniscono conoscenze sufficientemente adeguate a favorire l'ingresso nel mondo del lavoro. Questo profilo risulta molto importante e sottolineato in negativo da un numero congruo dei nostri interlocutori. Il legame potrebbe essere potenziato con una maggiore valorizzazione del ruolo degli *stakeholder* nel momento della formazione degli ordinamenti didattici, in modo da riconnettere il profilo formativo con le esigenze locali e non solo nazionali, soprattutto per le università di ridotte dimensioni che insistono su bacini territoriali definiti. Su questo versante si potrebbe intervenire anche in uscita, per il tramite del potenziamento di istituti di contatto fra docenti, studenti e imprese quali ad esempio i tirocini formativi presso le aziende e le istituzioni, ovvero per il tramite di un maggiore coinvolgimento di queste ultime nei percorsi di alta formazione.

L'altro aspetto negativo messo in evidenza è la mancata maturazione dei nostri atenei in termini di *internazionalizzazione*, con riferimento alla scarsa mobilità sia dei docenti che degli studenti. Questo profilo penalizza sia l'ingresso di docenti stranieri in Italia, considerate le problematiche nelle modalità di ingresso nei ruoli universitari, che portano in luce una netta chiusura verso l'inserimento di professori stranieri, e le procedure di reclutamento, che si ritiene non siano orientate da valutazioni basate esclusivamente sulla competenza. L'internazionalizzazione poco marcata dei nostri atenei incide inoltre sulla *mobilità degli studenti*. Viene lamentato, ad esempio, come la carenza di un'adeguata offerta formativa in lingua renda meno attrattivi i nostri insegnamenti all'estero, ma sul profilo dell'internazionalizzazione si veda l'apposito approfondimento.

Gli **aspetti positivi** riscontrati sono di altrettanto interesse, a partire dalle potenzialità insite nella natura stessa dei nostri insegnamenti. L'assenza di un risvolto pratico diretto della didattica viene ampiamente compensato da una robusta preparazione teorica che si ritiene essi

conferiscano ai nostri laureati. Essa gli conferirebbe infatti una visione più ampia delle discipline studiate e una robustezza maggiore nella conoscenza dei fondamentali della materia. La qualità degli insegnamenti e la robustezza teorica conferirebbero ai nostri laureati un vantaggio competitivo nei loro percorsi all'estero anche di natura accademica. Viene inoltre riconosciuta una rapida adattabilità ai modelli stranieri, dovuta in parte alle profonde conoscenze disciplinari che i nostri corsi di studio offrono.

Nel complesso, vi è percezione che la reputazione del sistema universitario italiano sia tendenzialmente migliore di quella che si riscontra nel dibattito pubblico, ma che ciò non sia dovuto a investimenti di sistema o a politiche pubbliche che sostengono la ricerca, bensì al comportamento dei singoli ricercatori o di gruppi di ricerca specifici. Vi è infatti una piena disponibilità a considerare Atenei, docenti o ricercatori come attori di qualità, ma intesi come singoli e non in una dimensione complessiva. Si riscontra uno scetticismo talvolta sottotraccia, ma sempre presente, circa le scelte di sistema delle istituzioni pubbliche a tutti i livelli.

Dalle risposte dei nostri interlocutori è poi emersa una percezione meno acuta di quella che si può riscontrare nel discorso pubblico italiano, circa l'impatto della collocazione geografica delle università italiane sulla qualità dei servizi erogati. Secondo diverse segnalazioni, all'estero non vi sarebbe un'impressione così marcata del divario fra realtà universitarie del Nord e del Sud del Paese. Viene piuttosto rilevata una differenziazione delle università sulla base della dimensione delle città su cui insistono, a tutto vantaggio di quelle delle città maggiori, oltre che una disponibilità a riconoscere singole esperienze di eccellenza.

Nel complesso delle percezioni rilevate dalle domande sottoposte ai nostri interlocutori si riscontra dunque la convinzione – più o meno marcata e certamente con sfumature assai diverse da caso a caso – che un'eccellenza italiana esista e sia in grado di imporsi anche a livello sovranazionale. Il profilo più problematico di questo ragionamento è che la stessa eccellenza pare emergere *nonostante* il sistema istituzionale universitario e non in ragione delle sue qualità intrinseche, oppure delle facilitazioni che esso mette in campo per favorire la ricerca o garantire la qualità della didattica.

II. I Ranking internazionali: problemi e strategie

1. Scopi e contesto

La prima sezione della Ricerca di *italiadecide* contribuisce a restituire un'immagine assai più articolata e complessa della reputazione del sistema universitario italiano. Questa complessità, come si è cercato di sottolineare, è senza dubbio dovuta alle peculiarità del sistema stesso, prima fra queste, la dicotomia fra livello centrale o statale e locale della *governance* degli atenei, ma anche il basso numero di atenei sul totale della popolazione, la scarsa capacità amministrativa di supporto alla ricerca e alla gestione di progetti internazionali, e un sistema di reclutamento che sembra resistere, almeno nei suoi esiti, ai tentativi di maggiore apertura verso l'esterno. Sottolineare, ancora una volta, queste peculiarità pare doveroso, soprattutto quando si cerca di analizzare i *ranking* internazionali. Nelle pagine seguenti, la Ricerca intende offrire spunti e riflessioni per una critica metodologica dei *ranking*, ma giova ricordare come una metaconsiderazione importante nasca proprio dalla presa d'atto che un qualsiasi tipo di *ranking* internazionale andrà a cercare di comparare e 'misurare' la qualità di istituzioni universitarie che appartengono a sistemi istituzionali differenti e con caratteristiche proprie difficilmente assimilabili.

La letteratura sui *ranking* internazionali è, quantitativamente, in costante crescita⁵. Il numero di prospettive, sia metodologiche che disciplinari, adottate da coloro che studiano i *ranking* universitari sono anch'esse in forte espansione. Il tema dei *ranking* internazionali e delle ricadute delle classifiche sulla reputazione delle università italiane è sempre stato trattato con grande attenzione dagli autori del blog ROARS⁶. Con il loro lavoro ci siamo confrontati per verificare le considerazioni e le valutazioni di questa sezione.

Gli argomenti analizzati includono: a) i problemi legati alla costruzione metodologica e il confronto fra i diversi tipi di *ranking* alla luce di queste problematiche; b) gli effetti sulle decisioni di *policy* da parte del *management* delle università e da parte dei decisori politici; c) gli effetti delle dinamiche competitive generate dall'esercizio di classificazione; d) il loro uso/abuso da parte dei circuiti mediatici; e) l'analisi comparata dei loro effetti fra diverse macro-regioni geografiche; e) i fenomeni di egemonia culturale a essi legati e le forme di resistenza che stanno generando; f) la natura e gli incentivi ai quali sono sottoposte le istituzioni che producono le classifiche; g) il ruolo che i *ranking* vanno a occupare nelle scelte degli studenti; h) le ragioni politiche, sociali, economiche e culturali della crescente popolarità dei *ranking*.

Vista la mole di ricerca e la varietà dei temi toccati non sarà possibile, in quanto segue, offrire un'*overview* esaustiva. Ci limiteremo quindi a menzionare due ordini di considerazioni. Il primo riguarda i limiti dei *ranking* da un punto di vista metodologico, ponendo l'accento sugli aspetti principali della discussione in essere. Lo scopo non sarà quello di fornire una disamina completa del dibattito metodologico ma di far comprendere in maniera chiara alcuni limiti strutturali degli esercizi di classificazione che ci interessano. (per un approccio simile si veda Marginson, 2014). Il secondo riguarda la parte strategica, ovvero come reagire al fenomeno

⁵ Per una panoramica sui temi si veda Neves e Hillman, 2016; Erkkilä; 2014; 2013; Marginson e Pusser, 2013; Moed, 2017; Rauhvargers, 2013; Wächter et. al., 2015.

⁶ Il sito contiene una panoramica, certamente notevole per completezza e rigore, delle problematiche metodologiche e della ricezione e comprensione dei rankings internazionali nel contesto italiano. Si veda <https://www.roars.it/online/category/classifiche-internazionali/> (url consultato il 9/10/2020).

ranking in maniera razionale ed equilibrata. In questa seconda parte il nostro scopo consisterà nel delineare una via media fra quelle che potremmo definire come “osservanza pedissequa” e come “indifferenza alla realtà esterna”.

2. Primo problema di misurazione: affidabilità misura indiretta

Il primo macro-problema metodologico dei *ranking* universitari risiede in quella che possiamo definire come la difficoltà di misurazione diretta delle grandezze in oggetto. I *ranking* universitari non misurano grandezze direttamente osservabili. Pensiamo, ad esempio, al seguente compito: misurare la qualità della ricerca svolta in un dato ateneo. In primo luogo, va osservato che per misurare qualcosa bisogna innanzitutto definirne il significato. Non ci dilungheremo su questo punto, ma ci pare obbligatorio osservare che offrire una definizione univoca e convincente di “buona ricerca” non sembra un’impresa facile. Per dirla con W.B. Gallie in un suo celebre scritto del 1955, la buona ricerca pare essere uno di quei “*essentially contested concepts*” il cui significato varierà in qualche misura a seconda dell’osservatore. Questo punto, *mutatis mutandis*, si applica, come vedremo meglio in seguito, anche al concetto di “buona università”. Per ora ci preme soltanto segnalare che la natura controversa del concetto stesso di “buona ricerca” rende il problema della sua misurazione controverso *ab initio*.

Ciò detto, ammettiamo che si possa trovare una qualche definizione di buona ricerca che sia condivisa e plausibile. Come si misura la qualità della ricerca? Di certo, non la si può trovare mentre “gira” all’interno degli edifici delle varie sedi universitarie. E, ovviamente, i produttori di classifiche non hanno né le risorse né le capacità necessarie per leggere tutta la ricerca scientifica prodotta in tutte le università che intendono valutare. L’unico modo praticamente attuabile nel quale si può cercare di misurare la grandezza in oggetto sarà tramite l’uso di un qualche tipo di *proxy*. Detto altrimenti, l’unico approccio realistico alla misurazione di una tale grandezza sarà indiretto. La scelta del *proxy* utilizzato nella misurazione indiretta sarà quindi determinante per comprendere la plausibilità della misurazione stessa. Il problema, detto altrimenti, risiede nella scelta di un *proxy* che sia realmente legato alla grandezza che si intende misurare, ovvero di un *proxy* che sia *affidabile*.

Prevedibilmente, è qui nascono i primi problemi strutturali per i *ranking*. Come selezionare i *proxy* giusti e come giustificare le scelte fatte? Esiste una qualche grandezza facilmente osservabile che ci può far dire che in una data istituzione si faccia buona ricerca? La realtà dei fatti è che, a oggi, la risposta a questa domanda non è per nulla scontata. Prendiamo come esempio il legame fra citazioni e qualità della ricerca. Anche al netto di varie forme di normalizzazione, e glossando sul fatto che queste normalizzazioni sono spesso controverse, è assai difficile desumere la qualità della ricerca svolta in una data università dalle citazioni ricevute dai suoi ricercatori. Il numero di citazioni ricevute da un dato prodotto di ricerca dipende, solo per citare alcuni fattori ortogonali alla qualità, dalle pratiche citazionali correlate alle varie discipline (come “citano” i fisici? Come “citano” gli economisti?) e dalle dimensioni delle discipline stesse (se in una disciplina vi sono due milioni di ricercatori e in un’altra ve ne sono mille, pare scontato che il numero medio di citazioni ricevute da un lavoro varierà significativamente fra le due discipline). Per intenderci, quindi, un’università con una larga - comparativamente parlando - componente di ricerca medica avrà strutturalmente molte più citazioni di un’università che si concentra su materie umanistiche o sulle scienze sociali. Infine possiamo chiederci quanto influisca lo scrivere in lingua inglese sulla citabilità dei lavori, ovvero sul *pool* di persone che possono potenzialmente citare). Il solo fatto di scrivere in inglese sembra

dare un vantaggio citazionale importante anche se, in ultima analisi, sembra strano pensare che la lingua scelta sia determinante per la qualità dei contenuti.

Ovviamente, vi sono vari espedienti tecnici per attenuare i problemi qui brevemente segnalati. Il punto, però, è un altro. Il problema centrale rimane, ovvero la misurazione della qualità della ricerca sarà fatta tramite la scelta di un qualche tipo di *proxy* e tale scelta sarà, strutturalmente, difficile e controversa. Questo accade perché i *proxy* che abbiamo e che sono facilmente osservabili non forniscono un quadro affidabile della grandezza che vogliono aiutarci a misurare. Abbiamo portato l'esempio della qualità della ricerca, ma lo stesso tipo di ragionamento può essere applicato anche alla qualità della didattica.

3. Secondo problema di misurazione: risposta dell'oggetto misurato

Il secondo macro-problema metodologico dei *ranking* risiede nel fatto che gli attori classificati tenderanno a reagire alla classificazione. Se si pensa ai *ranking* come un sistema di prezzi, si può dire che i *ranking*, come i prezzi, forniscono informazioni, per esempio a studenti e *policy maker*, e incentivi, in prima istanza alle università stesse. Questo aspetto delle classifiche di università è intimamente connesso al primo, ma è da esso concettualmente distinto. Il problema centrale è il seguente: come rispondono gli atenei ad una misurazione indiretta, ovvero, tramite *proxy*, della loro qualità? La risposta è che un attore strumentalmente razionale, se viene giudicato tramite il valore del *proxy*, finirà per occuparsi di questo e non della grandezza che il *proxy* cerca di aiutarci a misurare. Quando ciò avviene, è molto probabile che si creino degli effetti distorsivi⁷, presenti anche al netto della bontà dei *proxy* scelti per la misurazione. Ovviamente le distorsioni vengono aggravate se i *proxy* scelti sono di scarsa qualità.

Nel paragrafo precedente ci siamo concentrati sulla qualità della ricerca. In questo cercheremo di illustrare il problema sollevato guardando alla qualità della didattica. Per farlo partiamo dallo stesso tipo di domanda che ci siamo posti in merito alla qualità della ricerca. In che cosa consiste la buona didattica? Anche in questo caso, non la si potrà facilmente né definire, né osservare direttamente. Come per la ricerca, i creatori dei *ranking* non hanno le risorse necessarie, e nemmeno le competenze, per assistere alla didattica in ogni ateneo che classificano e per giudicarla in maniera plausibile. Dovranno quindi utilizzare un qualche tipo di *proxy*. Un *proxy* che figura spesso nelle classifiche internazionali è il rapporto fra il numero di docenti e il numero di studenti. Anche in questo caso, i *proxy* usati possono essere relativamente più sofisticati e tenere conto di alcune caratteristiche, come la distinzione fra accademici che hanno incarichi di insegnamento e accademici che si dedicano soltanto alla ricerca. Accettiamo per un attimo che il rapporto fra professori e studenti sia un buon *proxy* per la qualità della didattica. Il che non è per forza implausibile ma il problema rimane, come spiegato sopra, l'affidabilità. Come può reagire un attore che si veda scavalcato nelle classifiche da istituzioni che hanno un rapporto più elevato? La risposta a costo inferiore sarà sovente quella che porta a una rendicontazione differente dei fattori che determinano il valore del *proxy*. Ovvero, a un cambiamento della classificazione amministrativa che influenza il numeratore del *proxy* stesso, e cioè del numero di professori che vengono conteggiati come impegnati in attività didattiche. Un tale tipo di scelta potrebbe riguardare, ad esempio, le modalità con cui si classifica il personale a tempo definito, compatibilmente con le regole di coloro che compilano i *ranking*. Ovviamente, la semplice scelta di classificazione compiuta dall'ateneo non avrà nessun effetto reale sulla qualità

⁷ Si veda in particolare Holmes, 2013.

della didattica, ma potrà nondimeno portare a un avanzamento nella classifica tramite un miglioramento della qualità didattica rilevata.

Si possono fare due osservazioni di carattere generale a proposito di questo tema. La prima è che, come abbiamo già accennato, il problema è strutturale. Per comprendere questo punto basti osservare che anche un buon *proxy* è soltanto correlato con la grandezza che ci aiuta a misurare indirettamente. E che, almeno per quanto riguarda il contesto della valutazione delle pratiche accademiche, sarà spesso possibile agire sul *proxy*, ad esempio le citazioni ricevute da un lavoro, senza davvero dover agire sulla grandezza - per così dire - che dovrebbe realmente essere oggetto della misurazione, ad esempio la qualità della ricerca o della didattica. La seconda osservazione è che una volta rilassati i vincoli etici sulle scelte degli attori che sono la fonte dei dati rilevati, si possono verificare fenomeni di *gaming* del sistema⁸. Nel caso della ricerca, basti pensare alle pratiche di autocitazione, oppure all'offerta di contratti lucrativi a ricercatori molto citati per passare qualche giorno all'anno in università poco quotate in cambio dell'affiliazione degli studiosi e dunque delle loro pubblicazioni⁹.

Per tornare alla didattica, e utilizzando un esempio relativamente fantasioso, si può pensare a un'istituzione che decida di dare compiti di insegnamento, seppur marginali, al personale amministrativo - si pensi alla presentazione e formattazione dei *syllabus*, oppure alla presentazione delle procedure di esame, insomma agli aspetti amministrativi dell'insegnamento - e così facendo riesca a contabilizzarlo al numeratore del rapporto fra professori e studenti.

In conclusione, ci preme sottolineare che le nostre osservazioni nelle precedenti pagine della ricerca non debbono essere interpretate come una condanna complessiva dell'utilizzo di *proxy* nella valutazione delle istituzioni universitarie. Piuttosto, il punto centrale ricade sulla loro affidabilità sia intrinseca sia alla luce delle potenziali risposte da parte degli attori, siano essi persone o istituzioni, oggetto delle indagini. Lo scopo non è quindi quello di eliminare *in toto* questo tipo di approccio al confronto fra ricercatori, professori, atenei etc., ma bensì di riconoscere che il ruolo dei vari *proxy* utilizzati dai *ranking* internazionali, e non solo, debba essere integrato nell'ambito di un quadro di valutazione e comparazione complessivo di natura più sofisticata e con una maggiore attenzione agli aspetti qualitativi delle informazioni reperite.

4. Terzo Problema di Misurazione: aggregazione

Il terzo macro-problema metodologico dei *ranking* risiede nella natura aggregativa dell'esercizio di classificazione. Se prendiamo come riferimento i *ranking* generalisti, ovvero quelli che classificano le università in base a una selezione più o meno ampia di parametri, allora i *ranking* sono forme di aggregazione nella misura in cui mettano assieme vari tipi di grandezze per ottenere un punteggio complessivo da assegnare alle singole istituzioni. Quando si è in presenza di forme di aggregazione, ci si devono sempre porre due domande centrali: a) è lecito aggregare le varie grandezze? b) anche se lecita, che informazioni nasconde, o ci fa perdere l'aggregazione? Problemi strutturalmente simili possono essere rilevati per quanto riguarda le classifiche di università.

⁸ A tal fine, si veda il lavoro Holmes (2013), specialmente la sua discussione del caso El Naschie. Utile anche il sito <http://rankingwatch.blogspot.com/>. Per ottime discussioni del lavoro di Holmes rimandiamo alle analisi di ROARS facilmente reperibili tramite il link precedentemente fornito.

⁹ Si veda soprattutto Kehm, 2013.

Partiamo dalla seconda domanda generale: che informazioni nascondono i dati aggregati? Semplicemente guardando la parte generale dei *ranking* internazionali, non è possibile farsi un'opinione sensata sulla scelta dell'università da frequentare, e questo accade per un semplice motivo: gli studenti "fruiscono" di una parte assai limitata dell'istituzione - ad esempio, si iscrivono a una specifica facoltà - ed è quindi la qualità di quella parte dell'istituzione che ha maggiore interesse e, di conseguenza, dovrebbe avere maggior peso per una scelta consapevole. Questo è sicuramente uno dei motivi che spiega il recente proliferare dei cosiddetti *subject ranking*, ovvero dei *ranking* divisi per materie.

È invece assai più annoso il problema che riguarda la liceità delle forme di aggregazione che sono implicite nei vari *ranking*. In questo caso giova partire da una riflessione più ampia riguardante il significato stesso dell'espressione "buona università". Che cosa è una buona università? In larga parte la risposta a questa domanda dipenderà dalla funzione sociale che si vuole attribuire alle istituzioni universitarie nel loro complesso, ma anche a specifiche istituzioni nel contesto politico, culturale, ed economico in cui esse si trovano. In questo senso sembra assai difficile offrire una definizione di buona università che sia completamente decontestualizzata.

Ciò nonostante, si possono riportare una varietà di caratteristiche che, a detta di molti, sembrano importanti nel formarsi un giudizio sulla qualità di una istituzione di formazione terziaria. Per esempio, una buona università fa buona ricerca ed eroga buona didattica. Ma, aggiungerebbero alcuni, deve anche svolgere da sistema di formazione per lo sviluppo di capacità critica dei cittadini in un sistema democratico. Altri invece pongono l'accento sul fatto che la formazione terziaria debba preparare gli studenti all'ingresso in un mondo del lavoro sempre più competitivo e globalizzato. Altri ancora affermano che l'università deve occuparsi di trasferimento tecnologico e dell'innovazione, visto il ruolo essenziale che questi occupano nella cosiddetta società della conoscenza. Alcuni aggiungerebbero, basandosi su di una visione più eticamente "situata", ma non per questo meno plausibile, che l'acculturamento e le istituzioni che a esso contribuiscono hanno il compito di migliorare le persone, aiutandole a divenire esseri umani maggiormente consapevoli.

Tutte queste caratterizzazioni della formazione terziaria e dei suoi scopi hanno una loro rispettabilità. Vanno però sottolineati due aspetti che discendono da una tale pluralità. Il primo punto, seguendo il filosofo John Rawls (1996), ci porta ad affermare che la risposta alla domanda "che cosa è una buona università?" è soggetta a disaccordo ragionevole: perché presuppone una scelta valoriale più ampia che dipenderà, ad esempio, da una concezione di "società equa", compreso il ruolo dei meccanismi di mercato che in essa operano, oppure di "persona", o ancora di "cittadino consapevole", etc. Il secondo punto, e qui veniamo alle origini del problema della liceità dell'esercizio aggregativo, è che ognuna di queste concezioni di cosa sia una buona università tenderà ad attribuire più di uno scopo alle istituzioni di formazione terziaria. Di conseguenza, classificare le università in maniera omogenea significherà per forza di cose assegnare dei *trade-off*, precisi e quantitativi, fra i valori che giustificano l'adozione dei diversi scopi.

Detto altrimenti, il problema è il seguente: anche accettando che si possa arrivare a una risposta universalmente condivisa su che cosa sia una buona università - cosa che ci sembra se non altro assai improbabile -, come si possono confrontare i diversi valori che sottendono a questa definizione ipoteticamente condivisa? Se una buona università, per esempio, fa buona ricerca di base - mezzo - per avanzare la conoscenza umana - fine - ed eroga buona didattica - mezzo - che aiuta gli studenti a diventare cittadini consapevoli - fine-, che peso dobbiamo

attribuire a ciascuno dei due aspetti? I problemi nel procedere alla attribuzione di pesi sono due. Il primo è che i pesi sono arbitrari in assenza di una procedura che ne spieghi e giustifichi l'origine. La ricerca deve pesare il 50% per cento nella valutazione? E perché il 50% e non il 45%, oppure il 61%, oppure il 38%. Il secondo è che per molte persone i valori non sono aggregabili in maniera quantitativa. Se ci chiedessimo, per esempio, che cosa sia una vita buona, potremmo ragionevolmente rispondere che essa contiene una pluralità di aspetti come piacere, auto-realizzazione, spiritualità, amore, amicizia etc. Ma se qualcuno ci chiedesse a quanta amicizia saremmo disposti a rinunciare per provare più piacere, oppure a quanto amore si deve poter rinunciare per auto-realizzarsi, saremmo tentati di pensare che la domanda non ha senso perché amicizia, piacere, amore e auto-realizzazione sono fonti di valore distinte e autonome, non quantitativamente commensurabili. Lo stesso potrebbe valere per una concezione ragionevole di una buona università: non sembra ovvio che esista uno specifico tasso di conversione fra i valori che una buona università deve perseguire. Non è detto che si possa compensare la pessima didattica con l'ottima ricerca, o la pessima ricerca con la buona preparazione per il mercato del lavoro.

Cercando di tirare le fila del nostro discorso in questa parte della Ricerca, possiamo osservare quanto segue. Le classifiche di università fornite dai *ranking* internazionali sono forme di aggregazione delle informazioni. Tale aggregazione rischia di far perdere di vista il fatto che gli studenti in genere fruiscono di una parte minima di una data università. In secondo luogo, si può notare che i *ranking* internazionali, per loro stessa natura, sembrano compiere due scelte dal profilo controverso. La prima è che una classifica di atenei utilizza, almeno implicitamente, uno specifico *benchmark* o definizione di cosa sia un buon ateneo, mentre ci pare plausibile che una tale definizione sia soggetta a disaccordo ragionevole e possa dipendere dal contesto sociale, economico e culturale in cui l'ateneo è situato. In secondo luogo, aggregando i vari elementi che costituiscono la definizione di un buon ateneo - al netto della discutibilità della definizione - si propone una tesi specifica sul rapporto fra le qualità che un ateneo esprime, ovvero la loro commensurabilità in senso quantitativo.

Anche in questo caso, come sottolineato nella discussione dell'utilizzo dei *proxy*, ci sembra giusto puntualizzare che le nostre osservazioni non debbono per forza di cose sfociare in una sfiducia complessiva in qualsiasi forma di classificazione di atenei. Il punto centrale, come sopra, risiede nell'uso che di tali classifiche si intende fare e delle informazioni o conclusioni che da esse si intendono trarre. Gli aspetti metodologici che abbiamo sottolineato ci invitano alla cautela e a una lettura critica e consapevole delle informazioni fornite dai *ranking*.

III. Elementi di un approccio sistemico

1. Scopi e contesto

In questa parte della Ricerca si procede a una lettura critica dei dati dei *ranking* internazionali. Il punto principale verte sulla comprensione di un'idea semplice ma ricca di conseguenze: anche accettando i dati esistenti forniti dai *ranking* di università, al variare degli scopi che guidano, o quantomeno dovrebbero guidare la loro lettura si potrà osservare una variazione delle informazioni che essi restituiscono. Detto altrimenti, possiamo comprendere i *ranking* come un insieme di informazioni che vengono presentate al pubblico in un modo specifico, ovvero - e questo vale per la maggior parte dei *ranking* - sotto forma di classifica unica di singole istituzioni.

Questo modo di presentare le informazioni contenute adotta, come punto di vista su di esse, l'ottica dello studente-fruitori, immaginato come interessato alla qualità relativa degli atenei, cosa che egli dovrebbe poter dedurre dal loro posizionamento. Una volta constatata la specificità di questa presentazione delle informazioni, ci si può altresì chiedere se esse siano suscettibili di essere presentate in modo differente e adottando lo sguardo o punto di vista di attori differenti.

Pensiamo, a titolo meramente esemplificativo, al *policy maker* e all'azienda, ovvero due tipi di attori distinti dallo studente-fruitori. Non è peregrino immaginare che il primo, specialmente in un sistema a forte carattere pubblico, desideri comprendere lo stato generale del sistema universitario, ma anche la sua dimensione comparata, ovvero il numero di atenei rispetto alla popolazione comparato a paesi simili, e la sua efficienza complessiva. L'azienda potrà anche essere interessata alla posizione relativa degli atenei, ma sarà sicuramente più attenta a comprendere, ad esempio, le caratteristiche territoriali del posizionamento, ovvero la qualità media degli atenei in un dato territorio, a monte di decisioni sulla gestione e localizzazione dei propri investimenti. Si potrebbero citare altri esempi, ma il concetto portante rimane invariato: a seconda degli scopi o punti di vista adottati, varierà il senso delle informazioni ricevute dai *ranking*.

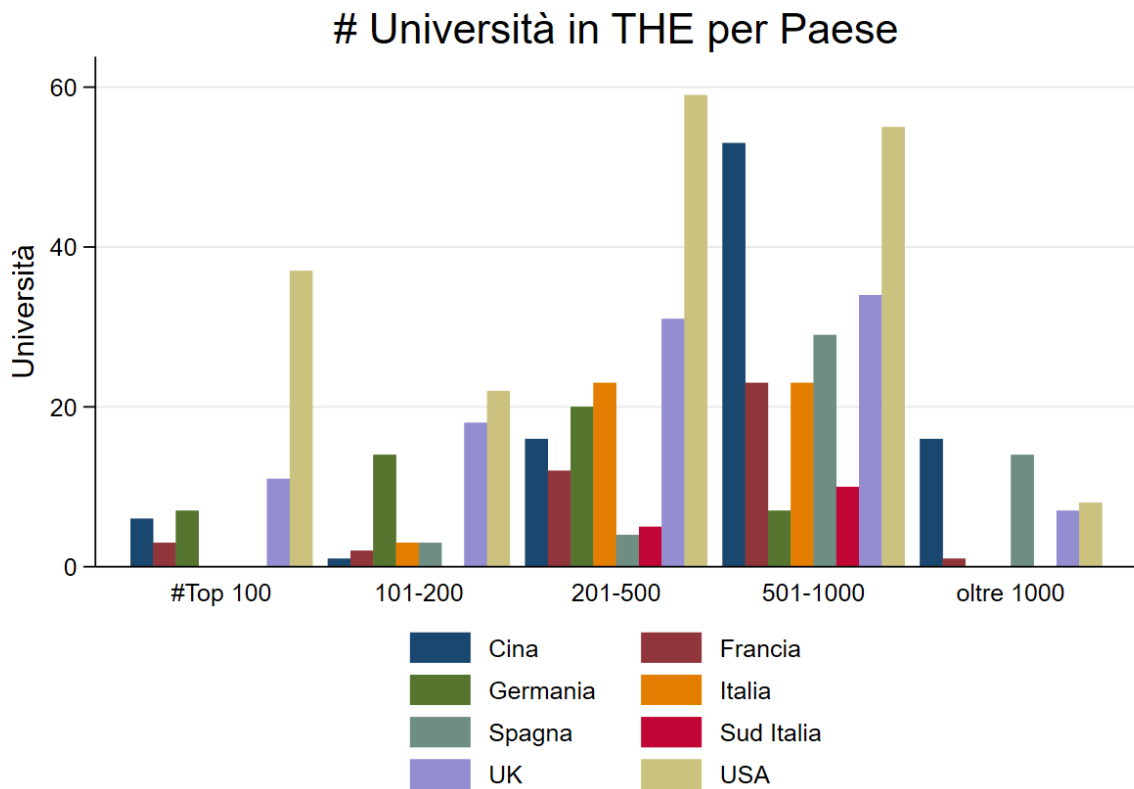
2. Leggere i *Ranking* con un approccio sistemico

I *ranking* vengono spesso letti con una grande attenzione verso le prime posizioni. Ma ciò non è necessariamente l'unico modo di dedurre informazioni rilevanti da essi. Se si mette da parte, almeno per un momento, il valore reale di cosa venga misurato dai *ranking* internazionali, si può notare che essi si prestano a letture assai differenti in base allo sguardo dell'osservatore. Per esempio, e a differenza di come spesso accade sui media, i risultati dei *ranking* possono essere adoperati per interpretare una performance aggregata di un gruppo di soggetti appartenenti a una classe, ad esempio a un singolo paese o a una specifica area geografica.

Applicando questo tipo di lettura ai principali *ranking* per il gruppo di università italiane, emergono dati che si prestano a interessanti interpretazioni circa la qualità del sistema universitario del nostro Paese nel suo insieme. L'interpretazione può essere arricchita da una comparazione con altri paesi chiave nella distribuzione della qualità dei sistemi universitari.

Prendendo a riferimento i *ranking* QS e THE, sicuramente tra i principali per prestigio e per risonanza, è interessante valutare, con riferimento al loro ultimo *ranking* del 2020¹⁰⁻¹¹, il numero di università italiane presenti nelle prime 100, 200, 500 e 1.000 posizioni, laddove entrambi i *ranking* includono nelle proprie classifiche proprio le prime 1.000 università al mondo. Si tratta di percentili molto alti, se si pensa che una stima affidabile del numero di istituzioni universitarie al mondo ne individuerrebbe oltre 20.000¹².

L'Italia, seppur non abbia università tra le prime 100 in entrambi i *ranking*, posiziona un numero di università confrontabile almeno con Francia, Germania e Cina già nelle prime 500 e ancor di più nelle prime 1000. In questa speciale classifica, come ci si aspetterebbe, Stati Uniti e Regno Unito hanno risultati di grandissimo rilievo con numerosissime università tra le migliori. È interessante sviluppare questi dati anche per le diverse aree geografiche italiane. Ne emerge un dato certamente da tenere in considerazione, visto che il Mezzogiorno contribuisce al risultato italiano con pochissime università sia tra le prime 500 che tra le prime 1.000, mentre non ha università nelle prime 200, in entrambe le classifiche.

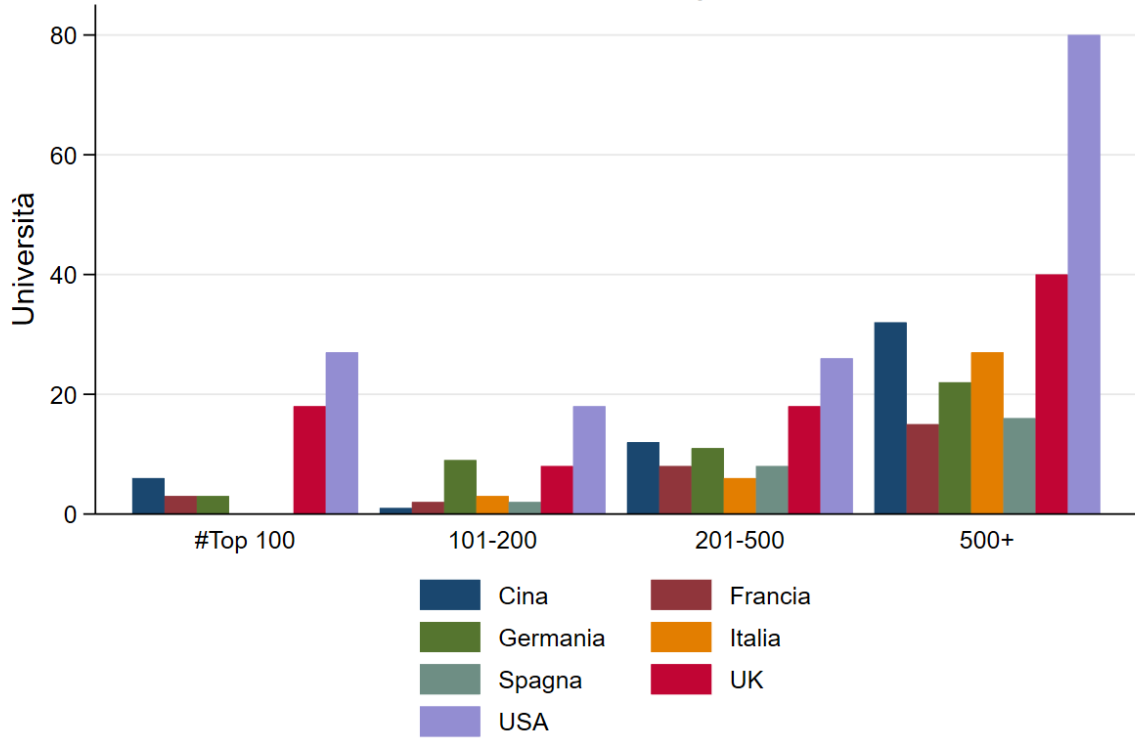


¹⁰ <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2020> (url consultato il 14/11/2020)

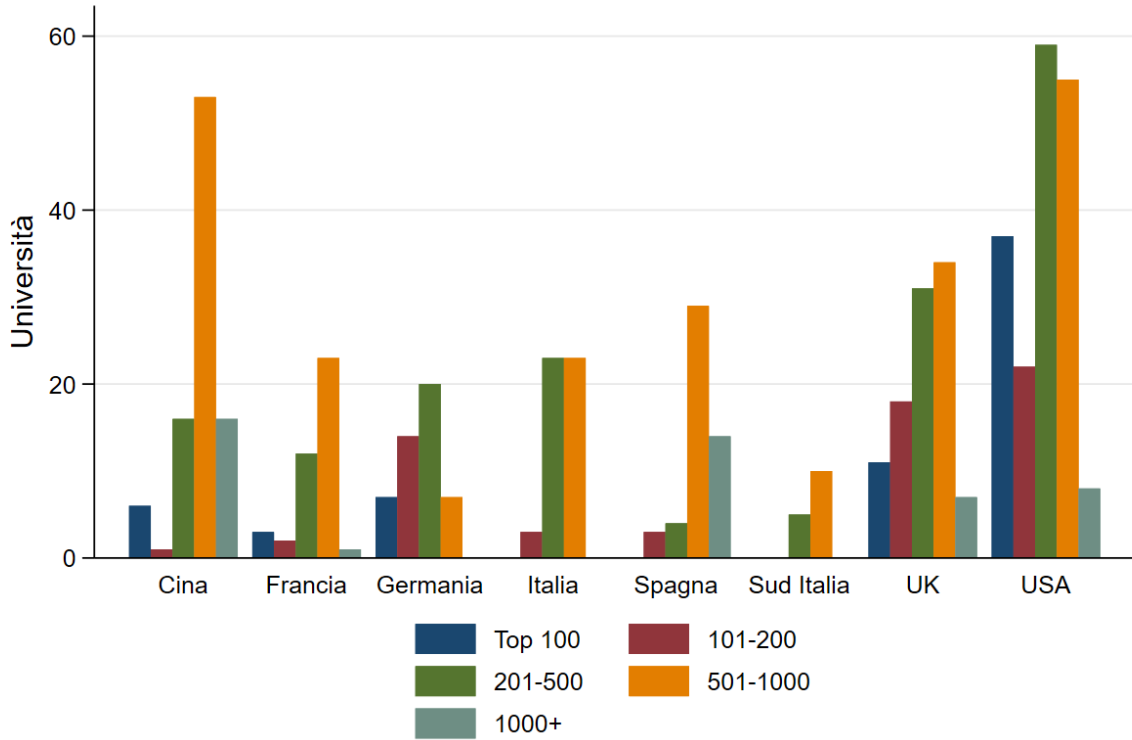
¹¹ <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2020> (url consultato il 14/11/2020)

¹² <https://www.qs.com/claim-place-amongst-top-1-world-universities/> (url consultato il 14/11/2020)

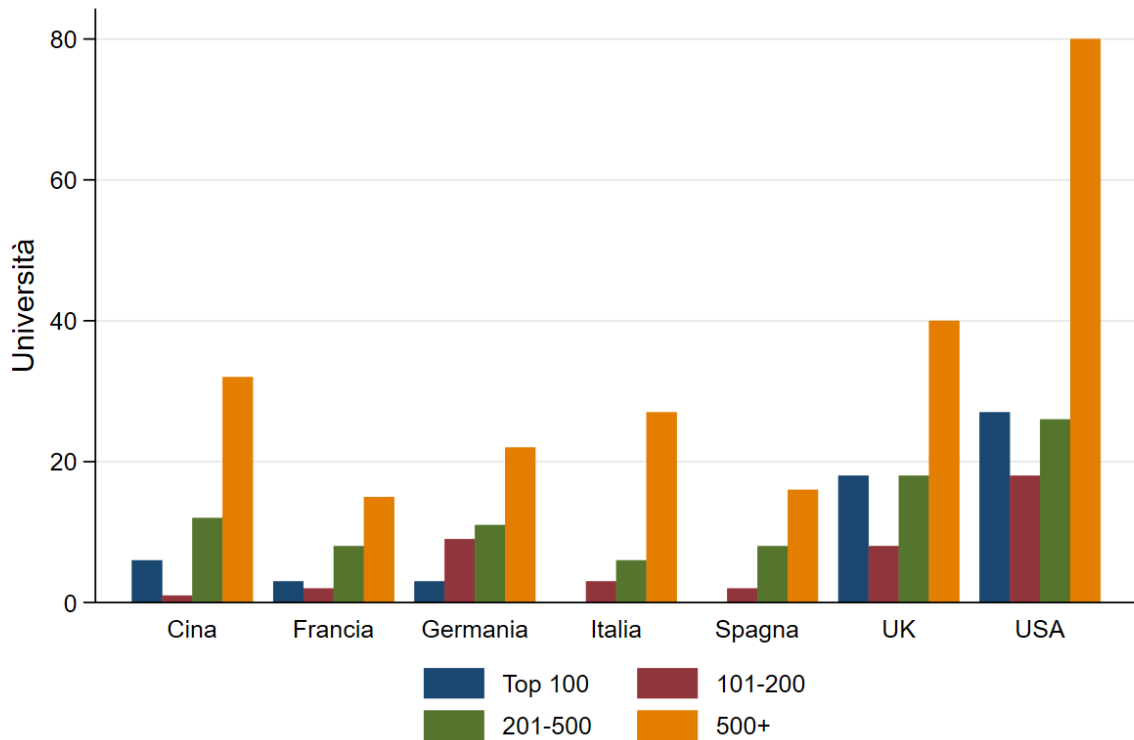
Università in QS per Paese



Università in THE

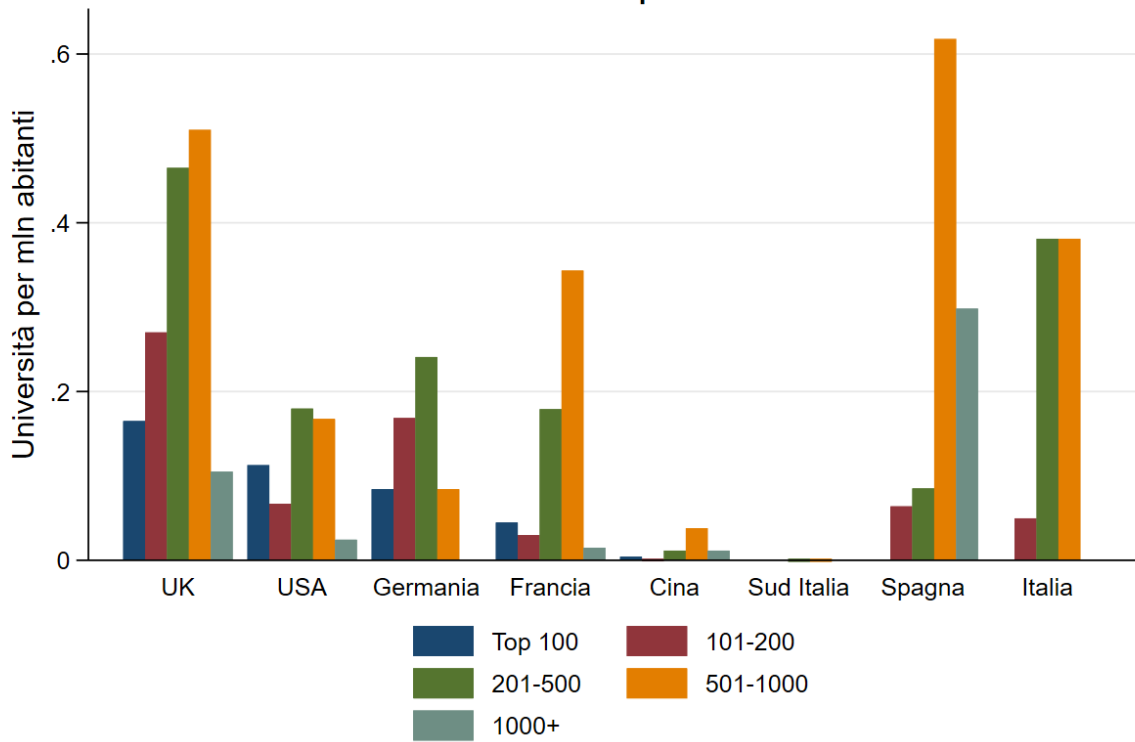


Università in QS

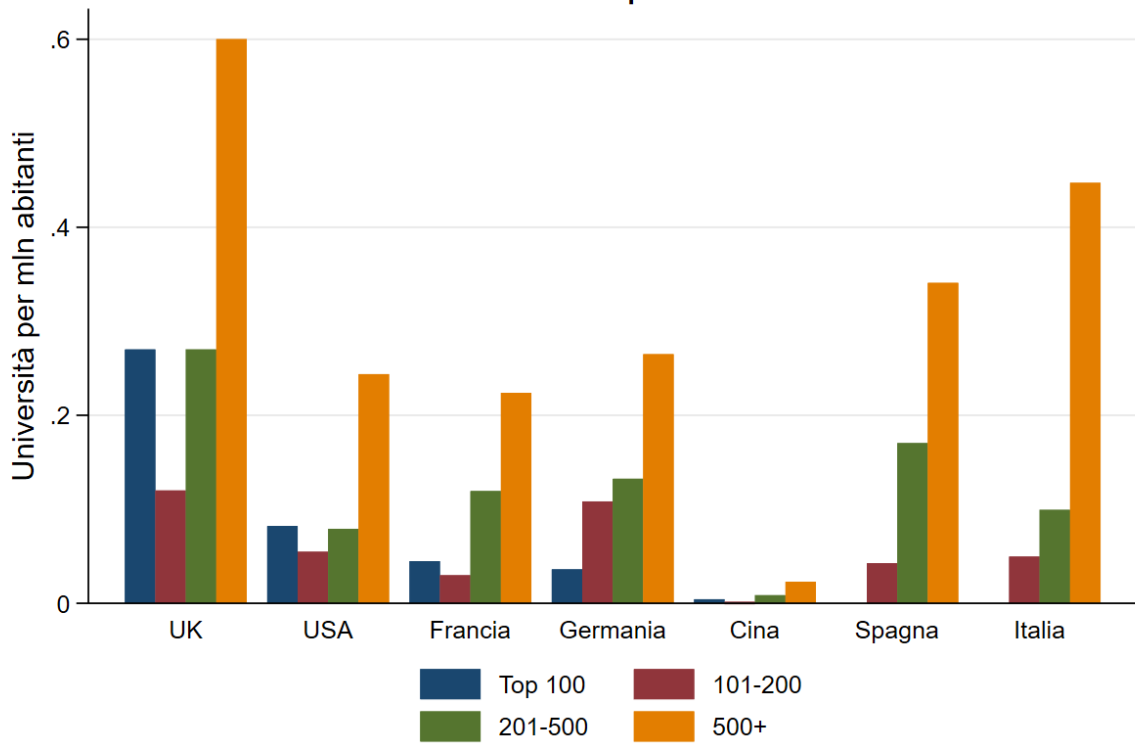


Il dato per l'Italia si fa ancor più interessante quando si prova a normalizzare questi risultati per numero di abitanti in ognuno dei paesi considerati. Le figure seguenti riportano per ciascun Paese il numero di università presenti tra le prime 100, 200, 500 e 1.000 al mondo per milione di abitanti, ancora secondo le classifiche THE e QS. Quando si arriva a considerare le prime 500 e 1.000 università, l'Italia, considerando il *ranking* THE, batte la Germania, gli Stati Uniti e la Francia con i dati per il Mezzogiorno poco distanti, mentre il Regno Unito continua a presentare i risultati migliori. Risultati meno eclatanti, ma analoghi si ottengono considerando il *ranking* QS. Va segnalato inoltre il risultato della Spagna, che in questa particolare classifica, quando si considerano le prime 500 università, è seconda in entrambi i *ranking*.

Università in THE per mln abitanti



Università in QS per mln abitanti



Un'altra importante normalizzazione può essere fatta rispetto al totale delle istituzioni universitarie presenti in ogni paese considerato. Questo dato è suscettibile di significative variazioni a seconda della tipologia di istituzione universitaria che si considera e della peculiarità delle istituzioni di istruzione terziaria in generale, presenti nei singoli paesi. Facendo comunque riferimento a un *database* abbastanza autorevole, quello della *International Association of Universities*, emerge come l'Italia abbia molte poche università rispetto ai principali paesi europei. È utile subito operare una normalizzazione per numero di abitanti che dà evidenza di ciò. L'Italia ha meno della metà delle università per abitante di quelle che hanno Francia, Germania, Regno Unito, circa un terzo degli Stati Uniti e meno della Spagna. E l'Italia in maniera aggregata ha una volta e mezzo le università per abitante del solo Mezzogiorno d'Italia.

	enti universitari ¹³	enti universitari per milione di abitanti	studenti universitari (2016) ¹⁴	studenti per ente Universitario
Regno Unito	248	3,72	2387280	9626.129
Germania	359	4,32	3043084	8476.557
Italia	99	1,64	1815950	18342.93
Stati Uniti	2116	6,44	19288423	9115.512
Spagna	112	2,38	1968702	17577.7
Cina	1060	0,76	43886104	41401.98
Francia	400	5,97	2480186	6200.465
Sud Italia	29	1,32	529303 ¹⁵	18251.83

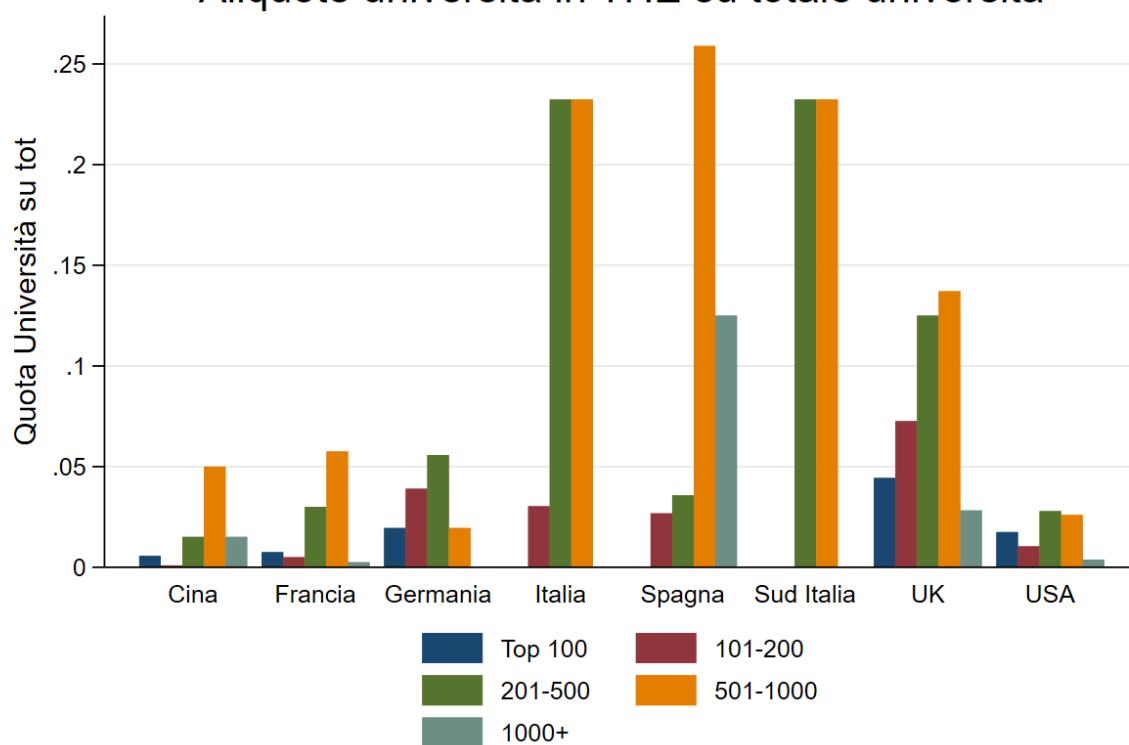
Normalizzando quindi i dati dei *ranking* sul totale di università presenti in ogni paese, l'Italia supera tutti, incluso il Regno Unito, come aliquota di istituzioni universitarie tra le prime 1.000. Il sistema universitario italiano nel suo complesso ha infatti, nel caso di THE addirittura oltre il 40% delle proprie istituzioni tra le top 1.000, mentre gli Stati Uniti ne hanno solo l'8% del totale.

¹³ World Higher Education Database, International Association of Universities' Worldwide Database of Higher Education Institutions, Systems and Credentials, <https://whed.net/home.php> (*url consultato il 14/11/2020*)

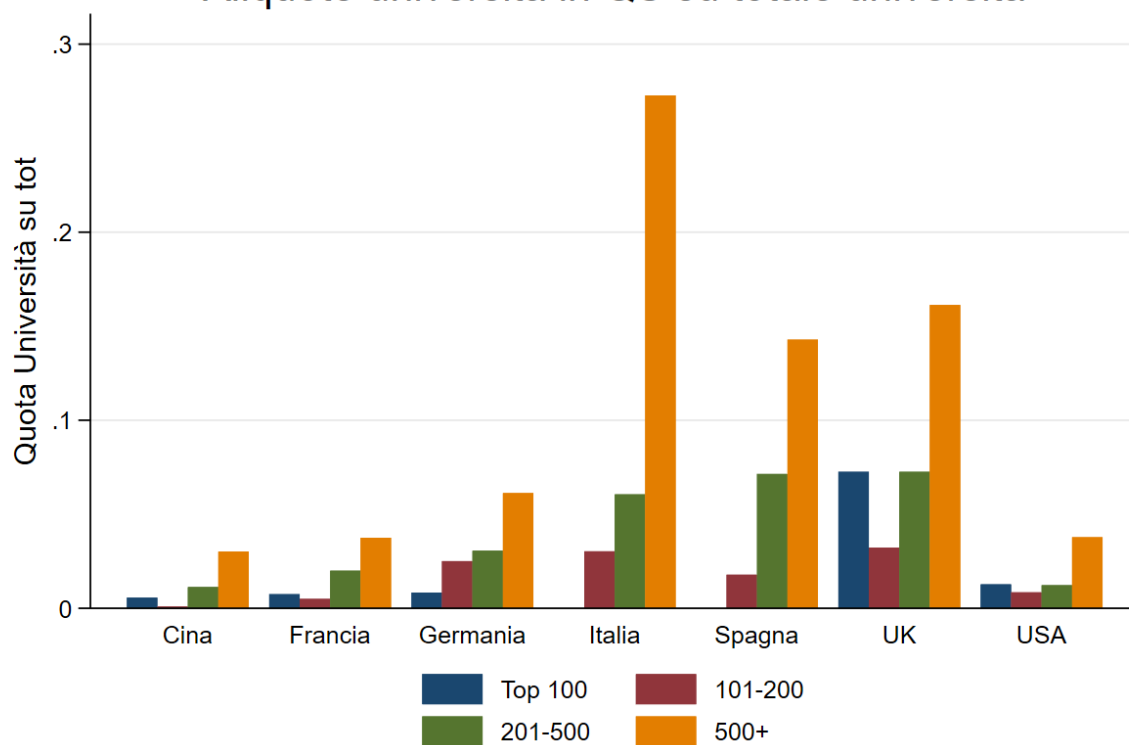
¹⁴ World Bank Databank, <https://databank.worldbank.org> (*url consultato il 18/11/2020*)

¹⁵ Portale dei dati dell'Istituzione superiore, MIUR, <http://ustat.miur.it/> (*url consultato il 14/11/2020*)

Aliquote università in THE su totale università



Aliquote università in QS su totale università

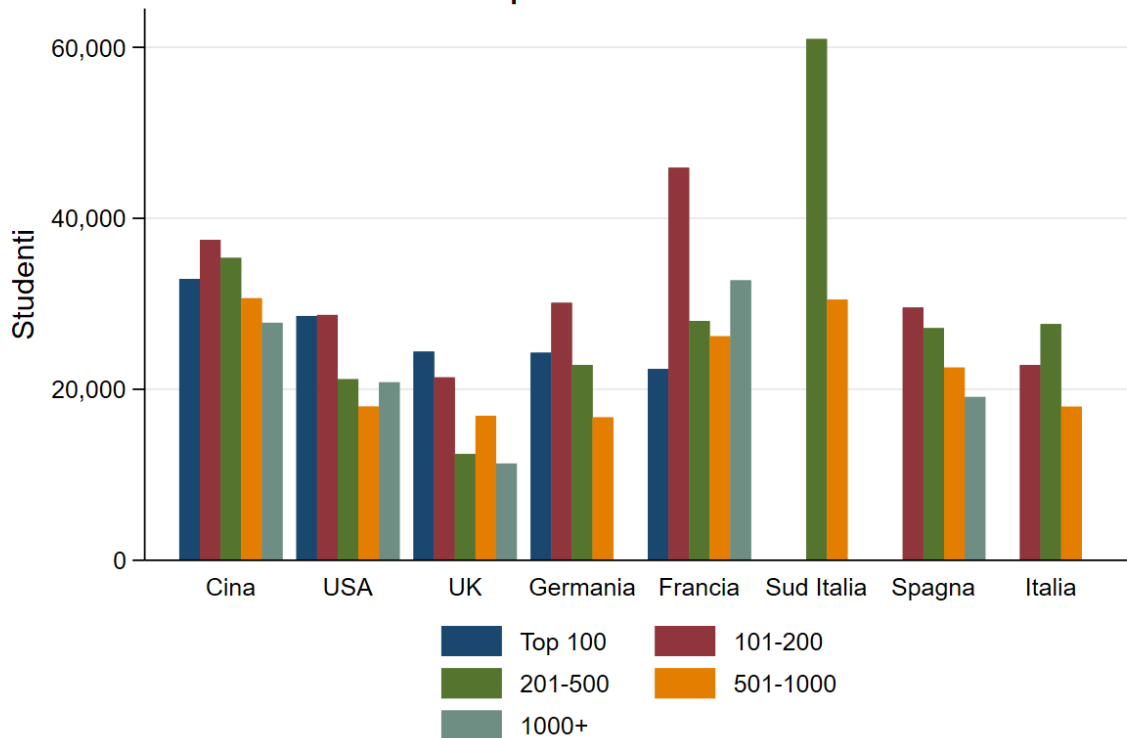


Semberebbe quindi confutarsi la tesi spesso riportata dai media all'uscita delle classifiche delle principali agenzie di *ranking*, secondo cui il sistema universitario italiano presenta risultati mediocri perché riesce ad avere davvero pochi atenei, se non nessuno, ai primissimi posti delle classifiche. Poco male quindi se non siamo presenti tra le prime 100 università al mondo, che corrispondono quindi a meno dell'0,5% di tutti gli istituti universitari, se poi riusciamo ad avere quasi la metà degli atenei nazionali tra i migliori 1000, ovvero nel migliore 5% dell'intero sistema universitario mondiale, dove invece Francia, Cina e Stati Uniti piazzano meno del 10% dei loro atenei.

La tesi che i dati qui presentati sembrerebbero dimostrare presenta però anch'essa delle debolezze. I *ranking* internazionali infatti di per sé appiattiscono le *performance* delle singole università in una classifica che non consente di apprezzare le distanze. Potrebbero quindi esserci differenze considerevoli nella qualità espressa dai primi 100 atenei al mondo rispetto a quanto riescono ad avere i successivi. Non essere in questa *élite*, per le università italiane, potrebbe essere quindi davvero un indice di mediocrità nella qualità. Per molti dei parametri adoperati alle agenzie di *ranking*, a prescindere dalla loro capacità di misurare con efficacia una qualità, potrebbe accadere che i primi atenei abbiano risultati quantitativi ben più alti di quelli che seguono nella classifica. La verità è probabilmente nel mezzo; è una colpa per il sistema universitario di un Paese come l'Italia, che ambisce ad avere posizioni di influenza culturale di primo livello nel mondo, esprimere davvero poche, se non nessuna, università nelle primissime posizioni delle classifiche internazionali, sempre che si prendano per buone tali classifiche. È, d'altro canto, una qualità dell'intero sistema universitario italiano riuscire ad avere un numero così elevato di proprie università comunque in posizioni di tutto rispetto.

Un'ulteriore elaborazione di questi dati può essere fatta rispetto agli studenti. La tabella precedente evidenzia come la numerosità degli atenei nei paesi considerati, influenzi anche il dato sul numero di studenti per istituzione universitaria, che per l'Italia vale circa il doppio di quanto valga in Germania, Regno Unito e Stati Uniti, e circa tre volte del dato della Francia. Considerando invece il numero di studenti sul numero di atenei all'interno delle prime 500 e 1.000 università nelle classifiche oggetto della presente analisi, il dato si inverte e si ricava un altro indicatore che sembra premiare il sistema universitario italiano, con meno studenti per ateneo di qualità di Francia, Stati Uniti ed in parte Germania.

studenti in paese su università in THE



Queste elaborazioni aggregate sembrano restituire quindi un quadro più roseo per il sistema universitario italiano nel suo complesso, di quanto dipinto dal sentire comune legato alle classifiche universitarie, e offrono una lettura sistemica dei *ranking* che, al di là delle *performance* delle primissime università al mondo, pone il nostro Paese tra i più solidi. D'altra parte, più voci, tra quelle raccolte preliminarmente a questo studio, hanno dipinto un quadro variegato per l'istruzione terziaria italiana, con picchi di eccellenza e una reputazione sia pure differenziata per discipline e con numerose difficoltà percepite anche all'estero, ma con solidi elementi di qualità riconosciuti da diversi attori, tra cui accademici, studenti e operatori economici.

La lettura sistemica non può non completarsi con una serie di valutazioni che restituiscono segnali di evidente difficoltà per l'università italiana che, come evidenziato da molti, riceve dal sistema Paese, e non solo dal decisore pubblico, un supporto in termini di risorse e credibilità evidentemente più debole e meno efficace di quello che sostiene le università in altri paesi. I dati seguenti elaborati dall'OCSE¹⁶, riportano, per l'anno 2016:

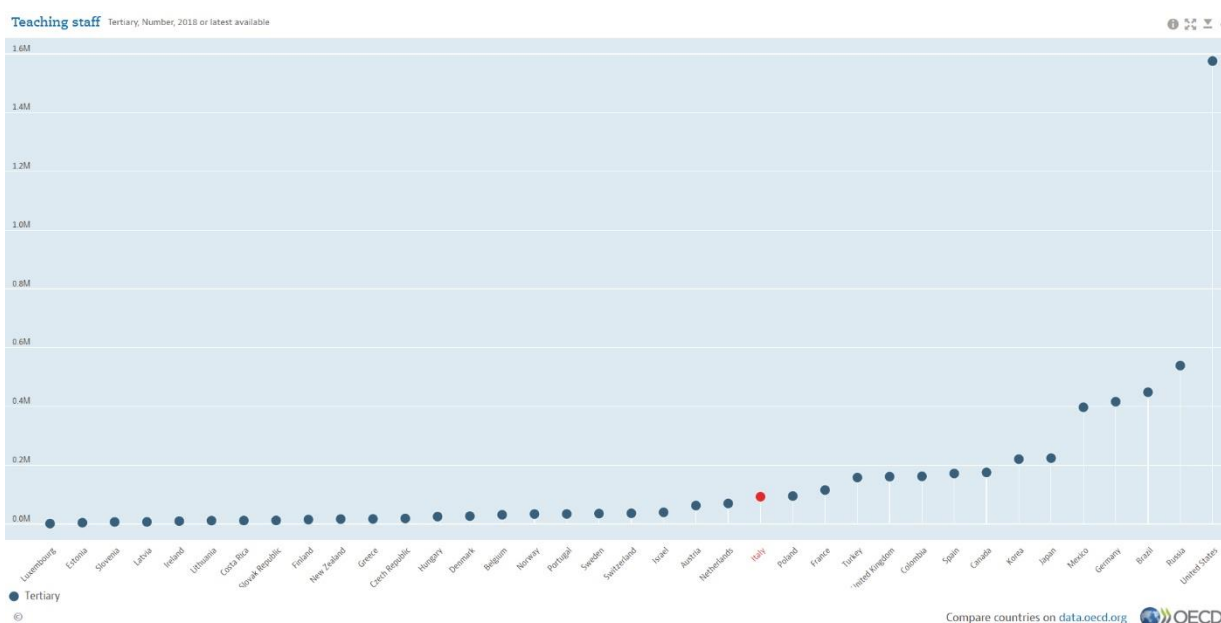
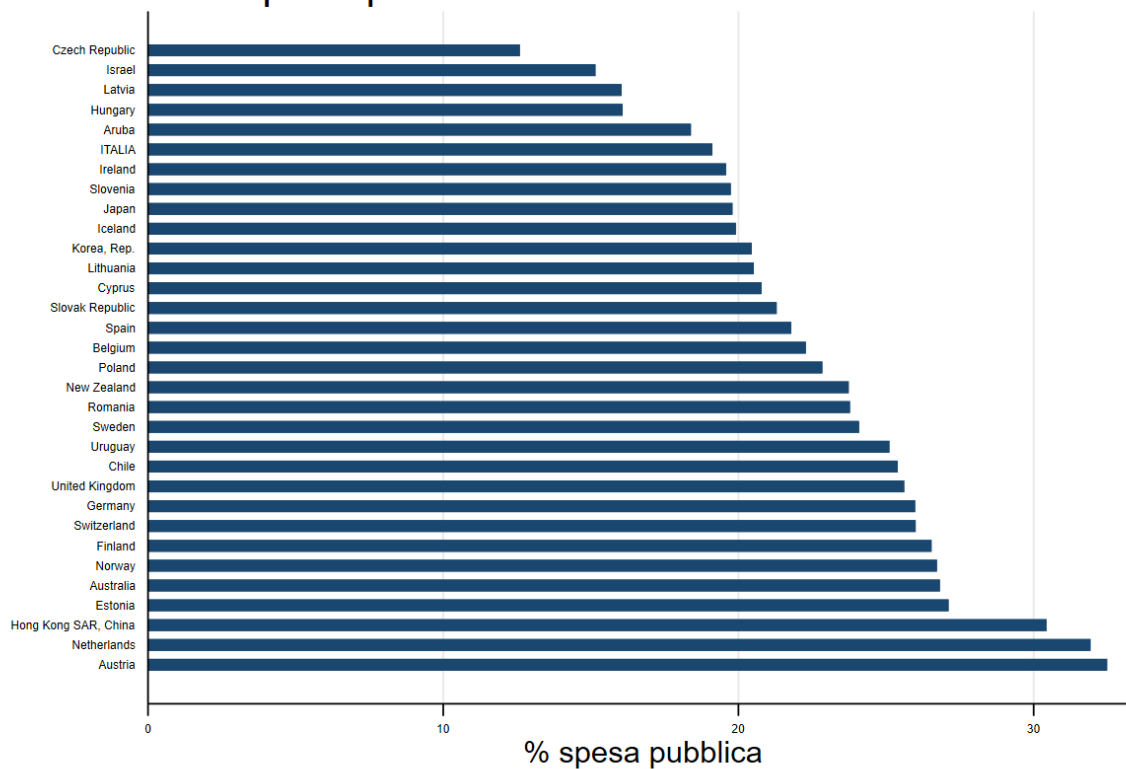
- (i) la spesa per la formazione terziaria come percentuale del PIL,
- (ii) la spesa per studente nella formazione terziaria
- (iii) il numero di studenti per docente nella formazione terziaria,
- (iv) il numero di docenti nella formazione terziaria.

I dati evidenziano come il sistema universitario italiano disponga di una quantità di risorse economiche assai inferiore rispetto a quelle dei paesi di riferimento e, pur avendo un tasso di istruzione terziaria più basso degli altri, dato di per sé negativo, abbia meno addetti alla formazione, posizionandosi per questi indicatori in fasce, questa volta sì, di mediocrità, ben

¹⁶ OECD data, <https://data.oecd.org/> (url consultato il 14/11/2020)

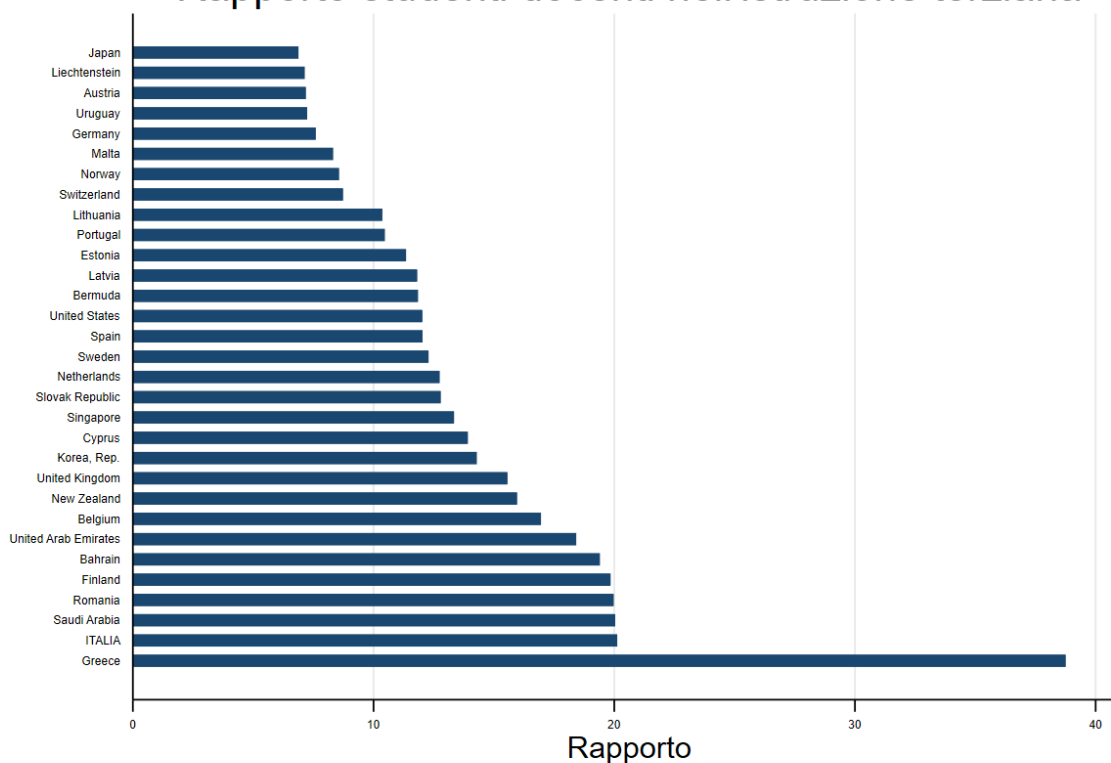
lontano dai principali paesi con i quali intende competere culturalmente nello scenario internazionale. Tutto ciò mentre un altro *ranking* nel 2019¹⁷, legato alla *Wharton University of Pennsylvania*, ha posizionato l'Italia al primo posto per influenza culturale.

% Spesa pubblica in istruzione in terziaria - 2016



¹⁷ <https://www.usnews.com/news/best-countries/influence-rankings> (url consultato il 21/11/2020)

Rapporto studenti docenti nell'istruzione terziaria



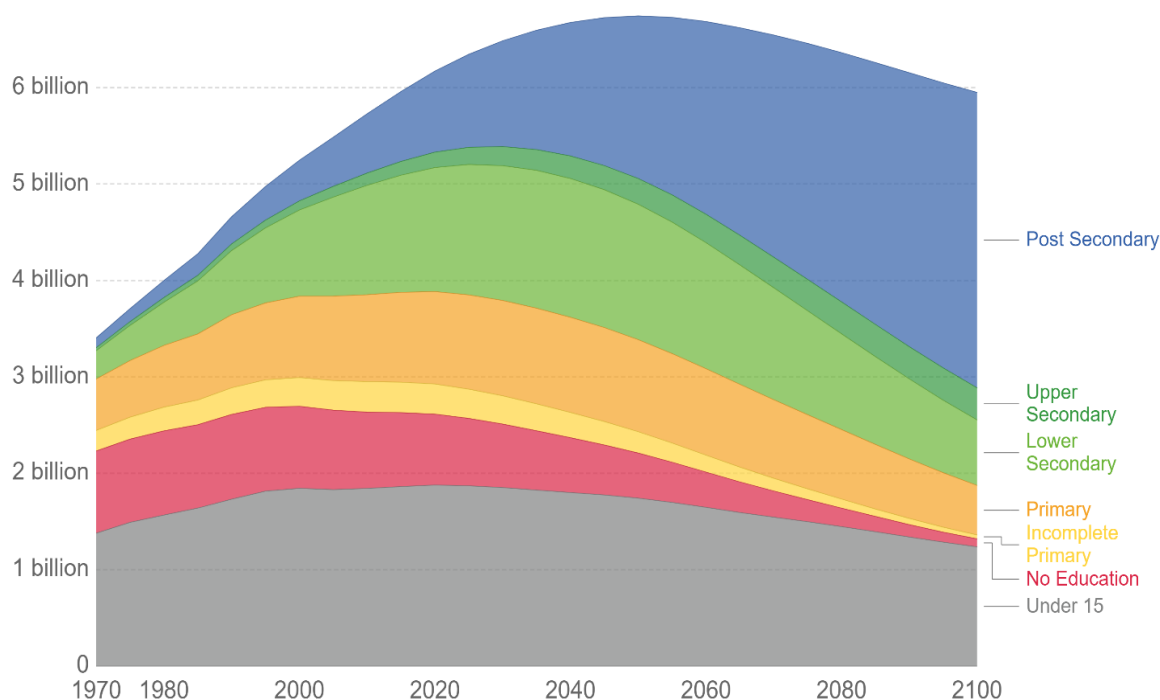
Uno scenario davvero complesso quindi che può forse essere letto attraverso il concetto di **resilienza**. Il sistema universitario italiano sembra mostrare una elevatissima capacità di mitigare gli effetti di lunghi periodi di scarsità di risorse, di dinamiche, forse cicliche, di riduzione della reputazione, magari anche di disaffezione da parte del sistema Paese. Una resilienza intrinseca che poggia le basi sulle solide radici culturali e sociali del sistema universitario, sul lento avvicendamento e rinnovamento della classe dei docenti universitari, forse l'unica conseguenza positiva di quest'aspetto, sul prestigio che comunque mantengono molte università e ambienti universitari, sia in Italia che all'estero. Ma una resilienza che alla lunga può logorarsi, sotto i colpi di dinamiche di rinnovamento repentino degli scenari sociali e culturali, l'innovazione tecnologica e la rapida obsolescenza delle competenze acquisite all'università in primis, sotto i colpi di dinamiche di globalizzazione e mobilità della ricerca e della formazione terziaria, che portano i singoli atenei italiani a subire sempre di più la competizione delle altre istituzioni universitarie, in Italia e all'estero.

La competizione sarà sempre più sul piano globale, anche in considerazione delle proiezioni della domanda di formazione che ci sarà nei prossimi decenni. La figura seguente elaborata dallo IASA¹⁸ dà evidenza di ciò mostrando l'evoluzione della popolazione mondiale con formazione post-secondaria che raggiungerà i 3 miliardi nel 2100 a fronte degli 800 milioni attuali, pressoché a parità di popolazione complessiva.

¹⁸ IASA, <http://www.oeaw.ac.at/vid/dataexplorer/> (url consultato il 22/11/2020)

Projected world population by level of education

This visualization shows the Medium projection by the International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). The researchers who created this projection describe it as their "middle of the road scenario that can also be seen as the most likely path".



Un quadro che appare destinato a diventare ancor più denso di incognite e rischi di deterioramento dopo l'esplosione della pandemia COVID-19, i cui primi impatti sono esaminati nel capitolo finale della Ricerca.

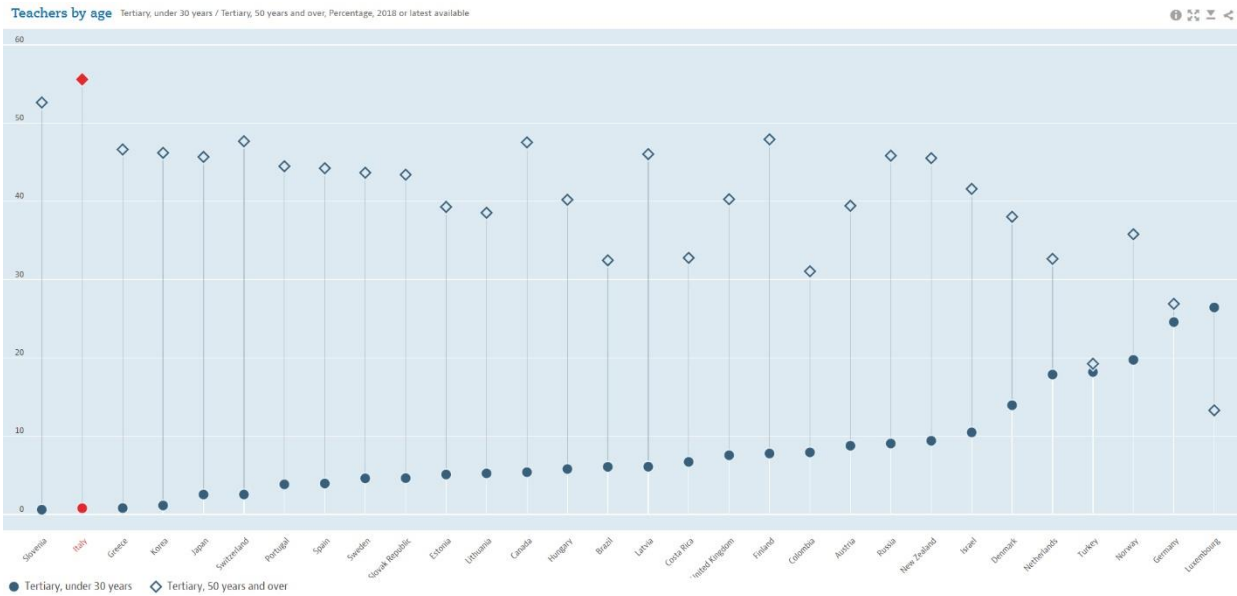
Le sfide sono comunque epocali e riguardano anche le caratteristiche della formazione che le università italiane sono in grado di offrire. Molte delle voci raccolte tra gli operatori economici raccontano di una solida reputazione della formazione offerta dalle università italiane nelle conoscenze fondamentali, ma da una mediocre efficacia nel trasferire competenze ed abilità aggiornate con le esigenze poste dal mercato del lavoro; una formazione che verticalizza poco sulle specializzazioni utili alle imprese e al contempo si apre ancora poco sulle *soft skill* trasversali.

Uno schema di formazione più moderna e al passo con le esigenze poste dagli operatori economici è invece offerto dai sistemi universitari di altri Paesi, Regno Unito e Germania *in primis*, per rimanere a quelli che possono competere di più con le università italiane, per la vicinanza geografica.

Il dato seguente spaventa particolarmente. Elaborato ancora su dati OCSE del 2020¹⁹, riporta la percentuale di docenti universitari under 30 e over 50 nei paesi europei. L'Italia si dimostra il Paese con l'università più vecchia, dove più della metà dei docenti è *over 50*, mentre solo un

¹⁹ OECD data, <https://data.oecd.org/> (url consultato il 14/11/2020)

quarto lo è in Germania, e con più scarso ricambio generazionale, con percentuale di docenti *under 30* irrisoria, mentre in Germania rappresenta circa il 25% della popolazione di docenti. Cogliere le sfide universitarie del prossimo futuro sarà davvero arduo con questi elementi ed i buoni risultati presentati dal sistema universitario nel suo complesso e discussi in precedenza, potrebbero alla lunga logorarsi, come d'altra parte accade già per le università del Mezzogiorno, che per molti aspetti stanno vivendo criticità che potrebbero estendersi in un futuro non troppo lontano anche ad altre università italiane.



IV. Un approccio strategico al “Problema Reputazione”

1. Un problema generale e due Case Studies

In questa sezione della Ricerca ci occupiamo di quella che qualcuno potrebbe descrivere come la questione ‘politica’ che i *ranking*, ma in generale il fenomeno “reputazione internazionale” nel confronto con il resto del mondo, hanno imposto nel discorso pubblico. Il nodo centrale è abbastanza facile da esplicitare. Come si dovrebbe reagire nei confronti di esercizi continui di misurazione e comparazione della qualità percepita del sistema universitario italiano? Vista la natura dell’analisi condotta fin qui, ci soffermeremo in modo prevalente sul rapporto con i *ranking* internazionali, ma il tema ha chiaramente portata di maggiore ampiezza.

Al netto dei contenuti specifici, la questione che si pone sembra essere la seguente: come si reagisce a una serie di esercizi di rilevazione delle caratteristiche di un sistema istituzionale che hanno forte impatto ma non sempre vengono accompagnati da una equivalente solidità metodologica? Detto altrimenti: possiamo pensare ai *ranking* come a un tipo di paradigma della valutazione del sistema universitario italiano, e non solo. La questione dunque è come comportarsi all’interno di un tale paradigma. Lo stesso vale, *mutatis mutandis*, per il tema trattato nella terza parte di questa sezione della Ricerca, ovvero le riforme volte alla internazionalizzazione del sistema. Anche in questo caso, visti gli scopi e il contesto della nostra analisi, si è scelto di privilegiare un caso specifico di riforma strategica del sistema nel quadro generale di comparazione internazionale delle istituzioni italiane.

2. Il caso dei Ranking

Visti i forti limiti metodologici esibiti dai *ranking* di università, sembrerebbe, almeno in prima istanza, assai plausibile la posizione di coloro che oppongono un rifiuto netto alla partecipazione a questi esercizi di classificazione. Da un punto di vista prettamente epistemico, non vi è dubbio che una tale decisione sia ragionevole, o quanto meno non del tutto irragionevole. Ma, a nostro modo di vedere, la questione strategica che essi pongono è più complessa. Detto altrimenti, pur concedendo la debolezza metodologica dei contenuti dei *ranking* internazionali, ciò non implica che le università possano o debbano ignorarli. Cercheremo quindi di argomentare come i *ranking* internazionali richiedano una strategia di ingaggio complessa, che rifiuta sia la loro pedissequa accettazione, sia un’opposizione politica frontale. L’alternativa proposta è quella che chiameremo “interazione strategica differenziata”. In sintesi, possiamo pensare ad accettazione pedissequa e rifiuto politico come due estremi strategici. In questo caso, la nostra proposta si pone come tentativo di una sintesi o riconciliazione che faccia un passo in avanti rispetto a entrambe queste strategie, oggi dominanti all’interno del dibattito sui *ranking* internazionali.

Andiamo con ordine e cerchiamo di capire perché riteniamo erronee le due opzioni che intendiamo criticare. Partiamo dall’accettazione pedissequa dei dati forniti dai *ranking* internazionali. In primo luogo, va fatto notare che, a seguito delle criticità esposte nella sezione precedente, una tale accettazione sembra davvero difficile da digerire da un punto di vista puramente intellettuale. Una volta compresi i limiti delle classifiche, considerarle come fonti di informazioni fortemente attendibili, o addirittura incontrovertibili, per chi faccia buona ricerca,

buona didattica o di valutazioni circa cosa sia una buona università non sembra più possibile. Ma la strategia di accettazione pedissequa è debole, oltre che dal punto di vista intellettuale, anche dal punto di vista strategico, e questo per il semplice motivo che essa non consente alle università di sviluppare gli anticorpi necessari per interagire con i propri *stakeholder* a riguardo di tali esercizi di classificazione. In altre parole, se si comincia a credere alla veridicità totale e indiscutibile degli esercizi di classificazione si diventerà sempre meno preparati a difendersi dalle distorsioni che essi rischiano di esercitare, e che di fatto spesso esercitano.

Proprio alla luce di questa debolezza intellettuale e della necessità di mantenere una forma spiccata di capacità critica nei confronti dei *ranking* internazionali, può nascere la tentazione di concludere che l'unico approccio ragionevole nei confronti di tali esercizi di classificazione sia una sorta di protesta politico-epistemica che porti al loro boicottaggio. Anche se una tale opzione potrebbe destare simpatia intellettuale, cionondimeno, boicottare i *ranking* internazionali non è, a nostro avviso, una via praticabile. Perché? Partiamo da una considerazione di base. Rifiutarsi di partecipare a un esercizio di classificazione di cui si è oggetto non significa non essere classificati. Questo punto è determinante perché segnala che i *ranking* internazionali rispondono a dinamiche, attori e logiche politico-amministrative di cui le università sono in larga parte oggetto e non soggetto. Non ci dilungheremo su quali siano queste logiche²⁰, ma ci limiteremo a osservare che, al netto dei giudizi di valore, logiche di mercatizzazione o di privatizzazione globale del settore non saranno certo annientate dalla protesta di singole università oppure da sparuti gruppi di queste.

Un altro modo di porre il problema è il seguente: le classifiche di università non sono una risposta ai comportamenti delle università stesse ma, almeno nel contesto globale, sorgono a fronte di una domanda da parte di altri attori come studenti e *policy maker*. Inoltre va fatto notare, da un punto di vista tecnico, che se, ad oggi, molte università partecipano, finanche con eccessivo zelo, a fornire dati per le classifiche internazionali, tali classifiche potrebbero essere compilate anche senza una tale forma di compartecipazione da parte degli attori oggetto di classificazione. In sintesi, non sembra peregrino affermare che se gli esercizi di classificazione prescindono dal volere dei "classificati", visto che tali esercizi rispondono a logiche più ampie all'interno del settore di riferimento, allora non partecipare in maniera attiva spesso non avrà gli effetti desiderati.

In secondo luogo, decidere di boicottare i *ranking* internazionali significa, potenzialmente, accettare conseguenze di tipo economico e reputazionale. Ancora una volta, il problema è dettato dal contesto. Se studenti e decisori pubblici continuano ad attribuire valore alle classifiche internazionali, pare evidente che boicottarle significa assumersi dei rischi. Potrebbe, ad esempio, portare ad un progressivo scivolamento in basso nelle classifiche, e, indirettamente, a una perdita di reputazione, finanziamenti e studenti che si vogliono iscrivere all'ateneo che adotta questa pratica. Il punto, anche in questo caso, è che le università non hanno la forza politica per alterare il contesto radicalmente e unilateralmente. Non si può, ad esempio, decidere unilateralmente che la propria reputazione istituzionale non debba essere influenzata da un *ranking*, come non si può, di solito, decidere unilateralmente di alterare i criteri con i quali si riceve un finanziamento da un qualsiasi attore che sia deputato a distribuirlo. Vanno quindi attentamente considerate le caratteristiche della scelta di fronte alla quale spesso si trovano i vertici delle università moderne.

²⁰ Su questo punto si veda soprattutto Shin et al., 2011.

Chi scrive non ha dubbio alcuno nel ritenere che molti di coloro che occupano queste posizioni siano pienamente coscienti dei limiti delle pratiche legate a questi esercizi di classificazione e/o valutazione. Ma il management di un'istituzione ha come prima responsabilità quella di non danneggiarla, e quindi non può a cuor leggero accettare i suddetti rischi, anche se tali rischi rispecchiano motivazioni intellettualmente più che rispettabili. Naturalmente, vi sarà chi ritiene che di fronte a esercizi di classificazione non metodologicamente solidi, e quindi epistemicamente fragili, nasca un vero e proprio dovere morale di boicottaggio o non-partecipazione. E questo, anche al netto delle possibili ripercussioni della suddetta decisione: il rifiuto ha carattere di testimonianza morale e si propone in prima analisi come tentativo di riportare l'attenzione su temi non a torto giudicati come maggiormente rilevanti, come ad esempio, nel contesto italiano, il sottofinanziamento cronico del sistema.

In queste pagine, non possiamo discutere il problema con la dovuta attenzione, ma ci sembra giusto sottolineare come esso non sia di facile svolgimento. In primo luogo, si tratta di specificare chi debba prendersi la responsabilità di offrire questa testimonianza morale a nome delle relative istituzioni di appartenenza. Come abbiamo già accennato, tale responsabilità non può di certo essere presa a cuor leggero, visto che le sue ricadute future possono dare adito a costi reputazionali che andranno a impattare su tutti i membri dell'istituzione stessa. In secondo luogo, si può notare che il problema richiama un tema classico della filosofia pratica, ovvero come coniugare imperativi strumentali e strategici con imperativi di carattere morale.

Sembriamo quindi arrivati, paradossalmente, a un'*impasse*. Accettare i *ranking* internazionali sembra intellettualmente poco difendibile e politicamente necessario²¹. Come si può procedere? Il senso della strategia di accettazione critica e differenziata che proponiamo è quello di cercare di sciogliere questa tensione proponendo una sorta di sintesi o riconciliazione delle due suddette istanze. In prima battuta va riconosciuto che una buona strategia di interazione debba essere internamente differenziata. Detto altrimenti, le università interagiscono con vari attori nell'ambito dei *ranking* internazionali. Per esempio si interfacciano con i produttori dei *ranking*, con i *policy maker*, ma anche con gli studenti e con i media che spesso fanno uso di questi *ranking* per compiere scelte oppure per cercare di raccontare la realtà. In secondo luogo, il fulcro di questa strategia deve risiedere nel dialogo e nella ricerca di un progressivo miglioramento dell'uso dei *ranking* da parte di tutti gli attori coinvolti. Le università possono ottenere questo risultato cercando, progressivamente, di influenzare questi attori in base ad una comprensione critica delle informazioni che i *ranking* propongono.

Senza avere la pretesa di affrontare la questione nel dettaglio, possiamo limitarci a fare qualche esempio per comprendere in che cosa consista l'espletamento della strategia suggerita. Procediamo con ordine. Le università non debbono accettare in maniera acritica gli esercizi di classificazione. Va quindi presa coscienza dei loro limiti, in prima istanza da parte del corpo docente nel suo complesso, e vanno instaurati rapporti di dialogo continuativo fra coloro che sono deputati a fornire informazioni alle agenzie che preparano ed elaborano i dati che vengono utilizzati per comporre le classifiche e i *rankers*. Vanno, per esempio, fatti presenti i dubbi metodologici che abbiamo esposto, ma, nei limiti del possibile, vanno anche proposte soluzioni specifiche per attenuarne gli aspetti peggiori.

²¹ Su questo punto si veda l'eccellente discussione in Stack, 2016.

Passiamo poi ai media. Leggendo la rappresentazione che i media spesso propongono dei *ranking* internazionali, non si può non concludere che spesso coloro che, all'interno dei media, vengono deputati alla loro lettura corrono il rischio di una comprensione incompleta di cosa i *ranking* possano o non possano dirci. In questo ambito, le università dovrebbero cercare di instaurare un rapporto di dialogo quanto più continuativo con i media nazionali per cercare di spiegare il senso ed i limiti di questi esercizi di classificazione. Questo con l'obiettivo di arrivare a una rappresentazione più accurata delle informazioni.

Infine, pensiamo ai *policy maker*. Anche in questo caso, le università possono incoraggiare una lettura critica dei *ranking* internazionali se non altro per evitare che riforme oppure allocazioni di risorse siano basate su di una lettura e comprensione approssimativa dei dati²². Per fare solo un esempio si potrebbe cercare di far comprendere che i *ranking*, anche accettando in modo statico i loro contenuti, possano essere letti con prospettive assai differenti. A titolo meramente illustrativo, non è detto che uno studente interessato alla scelta di un singolo ateneo, anzi, di una parte di esso, debba leggere i *ranking* internazionali allo stesso modo e cercando le stesse informazioni di un *policy maker* che vuole comprendere lo stato complessivo di un sistema universitario. Lo studente sarà forse interessato a sapere quale ateneo sia il migliore in assoluto, ma il *policy maker* è in genere maggiormente interessato a sapere come si comporta, comparativamente parlando, il sistema universitario del quale si deve occupare nel suo complesso. Lo studente sarà maggiormente interessato alla qualità assoluta di un ateneo, mentre è plausibile che il *policy maker* sia interessato anche all'efficienza con la quale un dato livello di qualità viene raggiunto.

3. Per un'internazionalizzazione consapevole

Nella prima parte di questa sezione abbiamo discusso di come affrontare un elemento cardine del paradigma valutativo dell'istruzione terziaria italiana su scala globale. In questo secondo paragrafo vorremmo invece discutere quella che riteniamo essere una priorità per tale sistema, ovvero, l'internazionalizzazione. Anche in questo caso la nostra scelta ha carattere meramente esemplificativo. Detto altrimenti, se la reazione strategica ai *ranking* internazionali altro non è se non un *case study* nell'alveo della risposta a paradigmi valutativi di maggiore ampiezza, lo stesso vale per l'idea di internazionalizzazione come esempio, ci piace pensare assai rilevante, di riforma strategica del sistema universitario italiano alla luce della necessità di quest'ultimo di competere su scala sovranazionale. Anche in questo caso, ci piacerebbe offrire una prospettiva di mediazione fra coloro che ritengono l'internazionalizzazione come un fine da perseguire a ogni costo e coloro che la rifiutano quasi a prescindere, considerandola un mero strumento di imposizione di una visione culturale e politico-accademica dominante.

Il tema dell'internazionalizzazione delle istituzioni universitarie ha assunto sempre maggior rilevanza nel contesto italiano e in quello internazionale²³. È infatti innegabile che il desiderio, sovente accompagnato da politiche precise, di "internazionalizzare" gli atenei italiani si sia fatto sempre più spazio all'interno di quelle che potremmo definire come le priorità strategiche del sistema di istruzione terziaria nazionale. Esempi di politiche pubbliche che vanno in questa direzione non sono difficili da rintracciare, ma ci limiteremo a ricordare il Programma per giovani ricercatori "Rita Levi Montalcini", l'estensione dei parametri e degli incentivi per le

²² Per una lettura critica si veda Capano e Lippi, 2017.

²³ A tale proposito si veda Altbach, 2013; Kehm e Teichler, 2007.

chiamate dirette, l'apertura di un numero crescente di corsi di studio insegnati in lingua inglese e la crescente importanza di accordi internazionali che favoriscono la mobilità di studenti e personale accademico.

Ciononostante, le priorità di *policy* legate all'internazionalizzazione di rado vengono accompagnate da un'attenta analisi degli obiettivi ai quali essa riconduce. Detto altrimenti, il parlare di internazionalizzazione non sempre viene accompagnato da una visione che ne spieghi il significato e lo scopo che a essa vengono attribuiti. Il punto di partenza di questa riflessione deve senz'altro essere, come ci ricorda il contributo di Assolombarda in una nota pervenuta agli estensori del rapporto, la distinzione fra mezzi e fini di una *policy*. In questo senso, non si può non essere d'accordo con chi vede nell'internazionalizzazione dei nostri atenei un mezzo per ottenere qualcosa e non un fine in sé. Inoltre, come per tutte le *policy*, e anche accettando che gli scopi che la *policy* intende raggiungere siano desiderabili, è bene tenere presente le possibili critiche oppure i potenziali effetti indesiderati.

Partiamo dall'interrogarci sul significato dell'internazionalizzazione. Se l'internazionalizzazione è un mezzo e non un fine, quali sono gli scopi che sottendono al desiderio di internazionalizzare? Da un punto di vista puramente concettuale, si può partire dalla seguente distinzione: fra scopi legati a una visione di buona università da un lato e scopi puramente strumentali.

Iniziamo dagli scopi strumentali. È oramai un trend consolidato quello che vede molte istituzioni provenienti dai sistemi anglosassoni aprire campus all'estero, ma anche espandere le proprie attività di reclutamento di studenti esteri. Dal Medio Oriente all'Asia meridionale, passando per la Cina, le università statunitensi, del Regno Unito e australiane hanno di recente optato per una presenza fisica in loco, e per un *marketing* della loro offerta formativa sempre più aggressivo. Al netto degli obiettivi dichiarati, non è difficile reperire in queste strategie un motivo di fondo di natura economica, ovvero l'accrescimento delle entrate per i cosiddetti *provider*.

È però assai probabile che, almeno nel contesto italiano, non sia questa l'unica leva che ha condotto l'idea di internazionalizzazione alla ribalta. Per comprenderne gli scopi nel nostro contesto di riferimento, dobbiamo passare a una analisi di quelli che abbiamo definito gli scopi legati alla visione di buona università. Come abbiamo osservato in precedenza, è impossibile offrire una visione univoca e condivisa di che cosa sia una buona università. Ciò detto, e chiaramente senza avanzare pretese di completezza, possiamo ricordare che in base a una visione largamente seppur non universalmente condivisa, una buona università fa buona ricerca, sia di base che collegata a bisogni sociali più immediati, forma gli studenti per il mercato del lavoro, e contribuisce a rendere le persone più consapevoli sia come cittadini che come esseri umani.

In quest'ottica gli scopi dell'internazionalizzazione dovranno, per forza di cose, essere connessi a questa concettualizzazione. A questo punto, sorge la domanda: perché e in che modo l'internazionalizzazione può contribuire a meglio raggiungere gli scopi che abbiamo attribuito a una buona università? La risposta passa, obbligatoriamente, per quella che potremmo definire una premessa intermedia del ragionamento, ovvero che il nostro sistema di riferimento sociale, culturale, economico e politico sia visto da molti osservatori come sempre più globalizzato²⁴.

²⁴ A tale proposito si veda Held, 2005.

Possiamo osservare che se vogliamo formare studenti capaci di competere all'interno del mercato del lavoro, dobbiamo accettare che tale competizione sia ormai di natura globale e non solo locale o nazionale e quindi che, per esempio, gli insegnamenti impartiti in lingua inglese possano rappresentare un vantaggio comparato. Allo stesso modo, questa volta concentrandoci sulle opportunità offerte da un contesto globalizzato, possiamo riflettere sul fatto che la buona ricerca venga promossa da un interscambio di idee e prospettive su scala mondiale. Lo stesso vale per il reclutamento di professori e studenti: allargare il *pool* potenziale di coloro che studiano e lavorano nelle istituzioni universitarie del nostro Paese rappresenta un vantaggio se si vuole provare ad accrescere la qualità della vita intellettuale degli atenei italiani.

In sintesi, l'internazionalizzazione è un mezzo, e i suoi fini, quando non parliamo di un'ottica puramente strumentale, si collegano al desiderio di contribuire al perseguimento delle missioni tradizionali delle istituzioni di formazione terziaria in un contesto di sempre crescente globalizzazione. E in tale contesto l'impeto all'internazionalizzazione vede sia sfide competitive che opportunità di accrescimento culturale e intellettuale.

Vi sono voci critiche rispetto a queste dinamiche di internazionalizzazione²⁵. Non ci soffermeremo a lungo sugli aspetti potenzialmente negativi del fenomeno, ma giova ricordarli in un'ottica che favorisca una gestione consapevole dello sforzo verso l'internazionalizzazione. In primo luogo, si può osservare che l'internazionalizzazione non è un fenomeno culturalmente neutrale. Ovvero si può osservare che l'internazionalizzazione può mascherare il desiderio di imitare quelli che sono i modelli dominanti di università, cioè quelli anglosassoni. In quest'ottica, alcuni osservatori tendono ad assimilare l'idea di internazionalizzazione a una forma di egemonia culturale. In secondo luogo, si può notare che non sempre votarsi all'internazionalizzazione determina un accrescimento della qualità della didattica e della ricerca. Alcuni contributi recenti al dibattito hanno cercato di evidenziare che, ad esempio, impartire insegnamenti in una lingua straniera, molto spesso in inglese, rischia di diminuire la qualità dell'insegnamento in assenza di un accurato controllo delle capacità dei docenti.

Nell'ambito di quella che abbiamo chiamato internazionalizzazione consapevole è giusto tenere conto di queste perplessità, che però non debbono portare a una altrettanto frettolosa decisione di abbandonare il tentativo di "aprire" il sistema universitario italiano. Semmai, debbono contribuire a una visione laica del fenomeno. Inoltre, è giusto ricordare che se l'internazionalizzazione del sistema universitario italiano è vista come uno strumento di accrescimento della sua qualità complessiva, allora le *policy* che favoriscono tale internazionalizzazione dovrebbero essere messe a regime e rese compatibili con altre forme di *policy* che dovrebbero avere lo stesso scopo. Un esempio a tal proposito è quello del reclutamento tramite chiamata diretta dall'estero. Quest'ultimo ha sicuramente avuto il merito di consentire il ritorno di ricercatori italiani impegnati all'estero, e quindi a un arricchimento del corpo docente delle università italiane, non fosse altro che per il bagaglio di esperienza internazionale che i professori italiani stabilmente impiegati all'estero portano con sé al loro ritorno. Ma pare anche ovvio che tale strumento sia *ad hoc* e che, in un mondo leggermente più vicino a quello ideale, il sistema universitario italiano debba essere finanziato in maniera adeguata, e il suo sistema di reclutamento, guardato in maniera complessiva, debba essere costruito in modo da favorire fortemente l'interscambio di personale accademico sia fra le sedi nazionali che con il resto del mondo. Lo stesso vale per quanto riguarda il fiorire di corsi di studio insegnati in lingua inglese.

²⁵ Per un contributo recente su tale questione si veda Gazzola, 2017.

A nostro modo di vedere, trattasi di iniziativa importante, positiva e sicuramente da favorire. Ciò detto, e riproponendo il problema del finanziamento come nodo cardine, l'insegnamento in lingua inglese dovrebbe far parte di una rinnovata attenzione verso l'offerta formativa del sistema di istruzione terziaria italiana che ne aumenti la flessibilità, parzialmente svincolandolo da regole ministeriali troppo rigide, e la pluralità e ricchezza anche - ma non solo - in riconoscimento dell'emergere di nuove figure professionali all'interno del mercato del lavoro.

V. Proposte di Policy

1. Premessa metodologica

È arrivato il momento di tirare le fila del discorso complessivo che si è voluto svolgere sin qui. La Ricerca è partita da un'analisi di quelli che abbiamo chiamato i *trend* recenti nel contesto di istruzione terziaria italiana. Il punto caratterizzante di tale analisi statica è stato senza dubbio quello di offrire una raffigurazione meno pessimista del comparto ma, soprattutto, una visione complessa in grado di coglierne sia luci che ombre. Si è poi passati a discutere uno degli strumenti di valutazione della reputazione internazionale di tale comparto che ha assunto sempre maggiore rilevanza negli anni, ovvero i *ranking* internazionali. I *ranking* sono stati sottoposti a una critica metodologica che ne ha evidenziato i limiti strutturali e a una lettura sistemica che ha mostrato come si possa dare una visione alternativa dei loro contenuti anche partendo dalle informazioni che essi già contengono. Infine, nella quarta sezione, la Ricerca ha discusso di questioni strategiche sia nell'ambito della reazione nei confronti dei nuovi paradigmi valutativi, sia in materia di priorità di *policy*. La reazione strategica ai *ranking* e il tema dell'internazionalizzazione sono stati utilizzati come *case studies*.

In questa sezione riportiamo alcune direzioni che a nostro avviso andrebbero intraprese per guidare concretamente la politica universitaria, sia al livello delle istituzioni nazionali che a quello del singolo ateneo. L'obiettivo è quello di indicare dei principi generali all'interno dei quali andrebbero strutturate *policy* concrete per rafforzare la qualità degli atenei italiani e migliorarne la percezione all'estero. Come il lettore potrà facilmente constatare, le nostre proposte di orientamento rispetto alle *policy* da adottare hanno forma molto compatta.

Prima di svolgerle, ci piacerebbe segnalare i due motivi che ci hanno spinti a presentarle in tale maniera. Il primo motivo deriva dalla natura della Ricerca. In un tale tipo di studio non ci è sembrato opportuno cercare di offrire una proposta articolata con maggiori dettagli, visto che in esso il principale scopo perseguito è stato quello di analizzare e comprendere il fenomeno della reputazione internazionale del sistema universitario italiano e non di proporre una riforma di quest'ultimo. Il secondo motivo, e di gran lunga quello di maggiore peso, è che nessun attore che abbia avuto a che fare con l'università italiana negli ultimi tre decenni può, a cuor leggero, proporre riforme radicali. Infatti, se spesso si lamentano, in molti settori dell'amministrazione pubblica, una tendenza all'immobilismo e alla stagnazione, va dato atto alla classe politica italiana di "un'efficienza riformatrice" rispetto al comparto università che ha pochi eguali nel resto del sistema pubblico.

È quindi, a nostro avviso, con prudenza che la parola riforma dovrebbe essere accolta ogni qualvolta si entra in un'istituzione di formazione terziaria del nostro Paese. Non ci lanceremo in disamine complesse delle ragioni di questa tendenza, ma ci limiteremo a osservare che l'università italiana, almeno in questo momento storico, ha grande urgenza di certezze e di finanziamenti, pur concedendo che necessiti senza dubbio di cambiamenti culturali diffusi e di rinnovamento intellettuale.

2. Le proposte di Policy

2.a. Il profilo pubblico: le istituzioni nazionali

- (i) Intervenire su politiche di reclutamento del personale accademico adeguate alle necessità derivanti dalla competizione internazionale – esempio: scorporo punti organico su assunzioni dall'estero/maggiore apertura delle procedure di reclutamento a prescindere dalla provenienza dei candidati/incentivare la mobilità fra sedi nazionali con meccanismi premiali;
- (ii) Diminuire drasticamente gli oneri amministrativi per il personale accademico in modo da consentire una maggiore attenzione alla ricerca e all'insegnamento;
- (iii) Rafforzare la macchina amministrativa degli atenei per supportare le nuove funzioni di costruzione della reputazione – esempio: maggiore flessibilità di spesa su figure amministrative di alta qualificazione;
- (iv) Comunicazione positiva a livello di sistema (lettura critica dei dati dei *ranking*);
- (v) Internazionalizzare il *recruitment* degli studenti in maniera strategica in collaborazione con altre istituzioni pubbliche (come il Ministero degli Affari esteri) e mirando ad aree geografiche specifiche;
- (vi) Integrare attori esterni (specialmente privati) nelle politiche di internazionalizzazione, ad esempio favorendo la sponsorizzazione di visti legati all'inserimento nel mercato del lavoro;
- (vii) Incrementare gli investimenti di risorse economiche per invertire il *trend* rispetto a criticità quali la qualità delle infrastrutture, il rapporto studenti/docenti, l'età media dei docenti etc. – fattori che alla lunga tendono a logorare la reputazione di un'istituzione e di un sistema, soprattutto nei confronti internazionali;
- (viii) Sfruttare e integrare il 'brand Italia' nell'offerta didattica verso gli studenti stranieri.

2.b. Il profilo autonomistico: i singoli atenei

- (i) Intervenire su politiche di reclutamento locale del personale accademico in modo da favorire dinamiche che si adeguino alle necessità derivanti dalla competizione internazionale – esempio: meccanismo premiale per assunzioni di ricercatori stranieri ma anche da altri atenei qualificati nel territorio nazionale;
- (ii) Elaborare una politica di internazionalizzazione differenziata a seconda delle aree scientifiche in cui essa viene calata;
- (iii) Prestare maggiore attenzione alle competenze emergenti richieste dal mercato del lavoro internazionale sia per formare studenti italiani che possano lavorare oltre i confini nazionali sia per formare studenti stranieri che desiderano tornare nel loro paese o proseguire la loro carriera fuori dall'Italia;

(iv) Al contempo, fornire attenzione alle competenze emergenti richieste dal mercato del lavoro italiano e locale, soprattutto per le università che vivono in sinergia con il tessuto locale, in modo da incentivare una specializzazione mirata dell'offerta formativa e realmente corrispondente alle esigenze del territorio – esempio: potenziare il coinvolgimento degli *stakeholder* e, in uscita, il profilo del contatto con le aziende;

(v) Rafforzare la macchina amministrativa degli atenei per supportare il personale docente nella ricerca scientifica a livello nazionale e internazionale – esempio: potenziare gli uffici predisposti alla partecipazione a bandi e progetti di ricerca, a livello nazionale e internazionale, in modo da contenere gli oneri burocratici gravanti sui singoli docenti;

(vi) Rafforzare la macchina amministrativa degli atenei per supportare le nuove funzioni di costruzione della reputazione anche con riferimento ai *ranking* – esempio: migliorare la qualità della formazione in itinere del personale e le qualifiche necessarie in entrata;

(vii) Creare/aggregare *network* di atenei per promuovere l'internazionalizzazione, attrarre studenti e ricercatori per migliorare la qualità della ricerca e ampliare il numero potenziale di iscritti, sulla base delle specificità locali e nazionali;

(viii) Declinare il 'brand Italia' nell'offerta didattica verso gli studenti stranieri anche sulla base delle specificità dei diversi territori, puntando sulle eccellenze già esistenti e sulla costruzione di nuove.

VI. Gli effetti della pandemia COVID 19

1. La situazione italiana

Il sistema universitario italiano ha affrontato la pandemia mettendo in campo importanti risorse finanziarie, notevoli impegni organizzativi e, soprattutto, risorse professionali. Ciò ha permesso di continuare, anche in tempi di emergenza globale, a garantire il diritto allo studio assicurato dalla Costituzione. E' bene ricordare che quello allo studio è un diritto fondamentale, perché volano per il rilancio del Paese e investimento *par excellence* sul futuro dei giovani. Ciò è vero soprattutto in un momento in cui le risorse per far fronte agli effetti economici e sociali della pandemia portano all'allargamento di situazioni debitorie, che graveranno sulle future generazioni, alle quali abbiamo l'obbligo di fornire i mezzi intellettuali per metterle in grado di poter ripagare questo costo.

Il Ministero per l'Università e la Ricerca ha messo in campo molte risorse per garantire questo diritto implementando a questo fine una serie di *policy*. Esse includono certamente le assunzioni straordinarie di posizioni *junior* di ricercatori universitari, necessarie per garantire nuova linfa vitale al sistema accademico e ringiovanire il corpo docente, oltre che migliorare il rapporto discenti/docenti italiano, e portare finalmente questa statistica anche per l'Italia verso valori più vicini agli standard europei. L'attuale piano di reclutamento include, ad esempio, 200 milioni di euro stanziati dal DL Rilancio finalizzati all'apertura di 3.333 posizioni da ricercatori a tempo determinato di tipo B²⁶, che si aggiungono alle 1.600 unità previste già nel Decreto Mille Proroghe, per un totale di quasi 5.000 posti, che di fatto ne raddoppiano lo *stock* esistente.

Inoltre, ulteriori risorse per circa 40 milioni di euro, destinate al finanziamento delle borse di studio, hanno permesso di garantire l'ottenimento della borsa a tutti gli studenti idonei, cancellando finalmente l'anomalia italiana della figura del cosiddetto "idoneo non beneficiario", cioè studenti che per meriti accademici e condizioni socio-economiche avrebbero avuto diritto alla borsa di studio, ma che per l'esaurimento dei fondi destinati a tal fine non arrivavano a beneficiarne. Una tale categoria sarebbe risultata ancora più insopportabile in un contesto di crisi economica quale quello che stiamo vivendo e che presumibilmente vivremo nel prossimo anno, destinata, senza misure adeguate, ad allargare e approfondire le diseguaglianze già esistenti. Le politiche di equità sociale messe in campo hanno inoltre riguardato l'estensione della *no-tax* area a 20mila euro, come minimo garantito dal sistema centrale, come soglia di reddito familiare per cui non si deve alcuna tassa per frequentare un'università statale. Estensione che ha garantito il diritto allo studio non solo per gli studenti delle famiglie, aumentate rispetto allo scorso anno, che hanno subito una contrazione del proprio reddito a causa della crisi economica dovuta alla pandemia, ma ha anche esteso questa categoria, favorendo la possibilità di un'istruzione universitaria per una fetta più ampia della popolazione.

Quali sono stati gli effetti di queste politiche? I primi dati disponibili mostrano risultati positivi. Comparando le immatricolazioni registrate al 15 novembre 2020 con quelle riscontrate alla stessa data dello scorso anno, si ha una prima conferma delle capacità di reazione alla crisi del sistema accademico e dell'efficienza ed efficacia delle diverse *policy* messe in campo per evitare una contrazione delle iscrizioni che il Paese pagherebbe nel lungo periodo con una riduzione del capitale umano a disposizione. Anche se per avere una compiuta analisi di quanto accaduto in

²⁶ Ricercatori reclutati con contratti triennali non rinnovabili.

materia di immatricolazioni occorrerà aspettare i dati completi del 2020, può tuttavia risultare interessante una prima analisi esplorativa effettuata con i dati disponibili al 15 novembre.

Guardando innanzitutto i numeri nel loro complesso, i dati dal 15 novembre 2019 al 15 novembre 2020, segnalano un incremento di oltre il 9% delle immatricolazioni per il totale degli studenti e di quasi il 9% per le immatricolazioni alle sole lauree triennali. Nel 2009 la crisi economica fu pagata pesantemente anche in termini di mancate iscrizioni, con un calo nella fase cruciale della transizione scuola-università che ha rappresentato e continua a rappresentare un costo assai gravoso per il sistema paese, mentre nella crisi COVID-19 il pericolo di riduzione delle iscrizioni appare scongiurato. Se guardiamo alle macroaree del Paese, questa volta comparando i dati sulle iscrizioni al 15 novembre di quest'anno con quelle definitive per il 2019, è il Sud a registrare l'incremento maggiore, con oltre 8mila immatricolazioni in più rispetto a quelle dello scorso anno, con un incremento superiore al 6%. Segue a breve distanza il Nord, con un incremento pari a circa 10.000 unità, superiore in valori assoluti ma con una variazione percentuale del 5,5%. Segue infine il centro, che vede oltre 5.000 immatricolazioni addizionali, con un incremento di quasi il 4%.

Guardando alle regioni, e ricordando che questi dati percentuali favoriscono ovviamente incrementi nelle regioni meno popolate, che con numeri assoluti più piccoli possono vantare percentuali di crescita maggiori, risulta al primo posto l'Umbria che vanta l'incremento più consistente, pari a oltre il 30%, seguita dalla Liguria, con il 18%, e dalla Sicilia, con oltre il 15%. All'estremo opposto la Valle d'Aosta, con un incremento limitato al 2,25% e Trentino-Alto Adige e Basilicata, che invece vedono un decremento, rispettivamente del 1,6% e del 2,8%.

Guardando ai singoli atenei, la maggiore variazione percentuale nelle immatricolazioni totali si riscontra, com'è normale che sia parlando di variazioni percentuali, tra gli atenei relativamente piccoli. Sul podio al primo posto la Toscana, seguita da Perugia e da L'Orientale di Napoli, con una variazione rispettivamente del 56%, del 35% e del 32% percento. Gli atenei della Toscana e di Perugia sono tra i primi tre anche nelle variazioni riferite alle sole triennali, con incrementi rispettivamente del 32% e del 29%, seguiti da Foggia, con un aumento del 24,5%.

Il quadro che ne esce è di un sistema universitario che non solo ha tenuto, ma ha visto un incremento nelle immatricolazioni nonostante il difficilissimo periodo, avvicinandosi all'obiettivo di raggiungere la media europea in termini di laureati nella popolazione, sebbene anche questa comparazione vada bilanciata e letta in maniera appropriata alla luce delle peculiarità del nostra formazione terziaria. Il sistema universitario ha visto incrementi delle iscrizioni in tutte le macroaree del Paese, che hanno dunque beneficiato delle politiche relative alle borse di studio e di estensione della *No-Tax area*. Anche gli atenei più piccoli, di cui molti collocati nelle aree interne, hanno visto incrementi delle immatricolazioni, anche a causa di una dinamica di riduzione delle emigrazioni verso altre regioni dovuta al COVID-19.

2. Il contesto internazionale

Se l'università italiana ha, nel complesso, tenuto, questo è avvenuto per il combinato disposto di maggiori investimenti pubblici e dell'impegno straordinario messo in campo dal personale accademico e tecnico-amministrativo delle istituzioni di formazione terziaria nel paese. Le cose cambiano fortemente, o quantomeno cambiano le risposte messe in campo, se ci spostiamo nel più

ampio contesto internazionale, rispetto al quale forniremo un quadro delle circostanze e reazioni dei sistemi universitari di Stati Uniti, Regno Unito e Australia.

Una scelta motivata da una serie di ragioni. *In primis*, va osservato che paesi come il Regno Unito gli USA e l'Australia, a torto o a ragione, hanno rappresentato negli ultimi decenni modelli di riferimento per l'accademia internazionale. Questo è stato in parte dovuto all'emergere dell'inglese come lingua franca a livello globale, a fenomeni di crescente globalizzazione, ai connessi, significativi fenomeni di migrazione intellettuale e formativa, ma anche alla capacità delle istituzioni di questi paesi di mettere in campo risorse finanziarie ingenti, garantendo investimenti importanti in ricerca, insegnamento e infrastrutture. Inoltre, va fatto notare, che, seppur con variazioni significative, tutti e tre i sistemi sopracitati sono lontani dall'idea di università pubblica così come concepita in Italia.

Pur riconoscendo uno spettro ampio di circostanze differenziate, i sistemi statunitense, australiano e del Regno Unito, sono assai più vicini al mondo del privato piuttosto che a quello del pubblico. Questo offre due spunti di riflessione comparata di grande valore. In primo luogo, perché consente un raffronto fra pubblico e privato nei settori della formazione terziaria in un contesto segnato da quello che gli economisti definirebbero uno *shock* esogeno. In secondo luogo, perché, a livello intuitivo, sistemi che si finanziano autonomamente invece che ricevere una fetta importante del loro fabbisogno dal settore pubblico, sono, per loro stessa natura, maggiormente esposti alle fluttuazioni economiche e a qualsiasi altro tipo di *shock* che determini una flessione delle entrate.

In quanto segue, non sarà possibile offrire un quadro dettagliato dei sistemi universitari presi in considerazione, che richiederebbe una mole importante di dati cui applicare un complesso esercizio di analisi comparata. Ci dedicheremo invece a cogliere e illustrare tramite esempi specifici i principali elementi di un'analisi che aiuti a comprendere la situazione generale nella quale versano le università dei tre paesi presi in esame.

Prima delle illustrazioni specifiche, però, è bene anticipare le conclusioni di carattere generale che si possono trarre da questo esercizio comparativo. I sistemi a carattere privato si sono mostrati, nel complesso, meno resilienti rispetto a un sistema pubblico come quello italiano, sempre a patto che questi sia oggetto di maggiori investimenti, e non tagli, al sopraggiungere di una crisi. Il motivo, già accennato sopra, è da ricercarsi nel fatto che la loro dipendenza da entrate che variano a seconda delle circostanze di mercato non consente investimenti contro ciclici, per cui la caduta delle entrate spesso corrisponde a un peggioramento della posizione finanziaria degli atenei, che, in assenza di interventi dello stato o degli stati, nel caso di sistemi federali, deve essere affrontato tramite riduzioni dei costi operativi. Ciò avviene anche in casi, come pare essere quello presente, che non sembrano porre in discussione la redditività di medio periodo delle università in questione, argomento sul quale torneremo in seguito.

Certamente sistemi privati che spesso, anche se non uniformemente, hanno tasse d'iscrizione elevate e sono altamente dipendenti dagli studenti internazionali che decidono di iscriversi, vedranno un calo significativo dei loro introiti, quantomeno a livello di settore. Va inoltre osservato che tali sistemi hanno, negli anni, incoraggiato l'equazione fra il ruolo degli studenti e quello dei consumatori in un mercato di beni e servizi. Così facendo, hanno gettato le basi per una maggiore sensibilità da parte degli studenti nel collegare il pagamento delle rette ai servizi erogati, che includono infrastrutture quali residenze universitarie, impianti sportivi e spazi comuni in generale, rendendo quindi la didattica a distanza meno attrattiva, se non altro in termini di costo opportunità percepito da chi deve compiere forti sacrifici finanziari per poter intraprendere un percorso universitario.

Vi sono, come è legittimo attendersi, diseguaglianze significative all'interno dei sistemi presi in considerazione, diseguaglianze che esistevano anche prima della crisi dovuta alla pandemia, ma che da quest'ultima sono state inasprite. In sintesi, un sistema pubblico ben finanziato, o quantomeno che decide di investire maggiori risorse in tempo di crisi, si mostrerà più resiliente nell'affrontare la crisi stessa rispetto a sistemi a prevalenza privata che, in aggregato, debbono far fronte con tagli ai loro costi operativi al deterioramento della posizione finanziaria dovuta alla caduta delle entrate.

Guardando ai casi specifici che intendiamo analizzare, va osservato come la crisi abbia rappresentato, per molte università anglosassoni, un vero e proprio *tsunami* finanziario. A titolo esemplificativo, si possono scorrere le pagine del *Report Briefing* scritto da Paul Bolton e Susan Hubble nel 2020 per la *House of Commons* nel Regno Unito. Il Rapporto ricorda che le entrate totali del settore nel Regno Unito erano di circa 40,5 miliardi di sterline nel 2018/2019, a fronte di costi per 39,1 miliardi, con un sopravanzo di 1,4 miliardi, pari al 3,4% delle entrate. I fattori che possono intervenire sulle entrate, ci ricordano i due autori, sono molteplici, come la già citata perdita di iscrizioni da parte degli studenti provenienti da altri paesi, ma anche il diminuire delle iscrizioni di studenti nel Regno Unito, legate al combinato disposto di costi elevati - importi superiori alle 9mila sterline l'anno -, l'incertezza sul futuro mercato del lavoro, la diminuzione delle risorse provenienti dalla ricerca, una forte flessione dei ricavi derivanti dalle attività di *catering*, dai servizi legati all'organizzazione di eventi scientifici, e infine, una netta diminuzione dell'utilizzo di residenze universitarie controllate dagli atenei. Vista e considerata l'importanza delle rette pagate da studenti provenienti da paesi non europei - un ammontare di 5,8 miliardi di sterline, il 14,4% delle entrate totali per il settore - non sorprende che la loro contrazione possa rappresentare, anche da sola, una minaccia alla posizione finanziaria degli atenei. Per quanto riguarda le perdite stimate del settore nel suo complesso, un *briefing* dell'*Institute for Fiscal Studies* (IFS)²⁷, suggerisce che queste potrebbero variare dai 3 ai 19 miliardi di sterline, ossia dal 7,5% fino a quasi il 50% delle entrate totali. Sempre secondo il briefing dell'IFS, le perdite stimate derivanti dai mancati introiti legati alla minore presenza di studenti non europei vanno da 1,4 a 4,3 miliardi di sterline, con una stima centrale attorno ai 2,8 miliardi di sterline.

Come ricordato, i dati aggregati riguardanti la situazione generale nascondono, come spesso accade, realtà diverse legate alle singole istituzioni che sono tra loro molto differenziate, che dipendono anche dalle interazioni strategiche fra gli attori, nonché dalle scelte di *policy* del governo. Sempre facendo riferimento alla dettagliata analisi dell'IFS si può, ad esempio, facilmente comprendere che le istituzioni con una maggiore esposizione al rischio di perdite finanziarie legate agli studenti internazionali tendono a essere quelle di maggiore prestigio, così come un altro fattore che coincide largamente con il prestigio dell'istituzione è l'ampiezza degli obblighi pensionistici delle istituzioni nei confronti del personale accademico ed amministrativo. Ciò detto, è anche chiaro che le istituzioni di maggiore prestigio si sono affacciate allo *shock* della pandemia con riserve finanziarie comparativamente maggiori, e che la loro probabilità di rimanere solvibili nel medio-lungo periodo è tutt'altro che bassa, dal momento che dipende dai *surplus* accumulati in passato oltre che da quelli che potrebbero, realisticamente, accumulare in futuro.

Maggiori rischi di insolvibilità vengono a gravare, invece, su istituzioni meno rinomate, e questo anche se le loro entrate da ricerca e studenti internazionali rappresenta una percentuale assai inferiore delle entrate complessive. Questo per diverse, possibili cause: in primo luogo, potrebbe determinarsi un minor numero di iscrizioni da parte di studenti provenienti dal Regno Unito; in

²⁷ Ci si riferisce a Drayton e Waltman, 2020.

secondo luogo queste istituzioni hanno iniziato il 2020 con posizioni finanziarie non altrettanto solide; infine, queste istituzioni accademiche potrebbero essere fortemente penalizzate dalla scelta da parte di istituzioni più prestigiose di ammettere un numero maggiore di studenti provenienti dal Regno Unito per compensare il calo di studenti stranieri. Sempre facendo riferimento alle stime dell'IFS, ben 13 istituzioni di formazione terziaria nel Regno Unito vedrebbero la loro stessa sopravvivenza messa in discussione senza aiuti economici mirati da parte del governo. Infine, va notato che i tagli ai costi attuabili nel breve periodo e senza far ricorso a licenziamenti del personale sono stimati per il settore nel suo insieme in circa 600 milioni di sterline e risultano quindi circa un ordine di grandezza inferiore alle perdite stimate. Per quanto riguarda i costi del personale, si presume che le istituzioni che abbiano storicamente fatto maggior ricorso a docenti a contratto e precari possano vedere queste posizioni non stabili come fonti di risparmio, con effetti potenziali tutt'altro che positivi sulla quantità di ricerca prodotta, dato lo spostamento del carico didattico sul resto dei docenti, e sulla qualità stessa della didattica erogata.

Sulla stessa linea si collocano le osservazioni fatte dal *Chief Scientist* australiano, Alan Finkel in una risposta alla *National COVID-19 Coordination Commission*, datata 8 maggio 2020. Il rapporto di Finkel suggerisce una perdita potenziale di circa 20mila unità di personale nel comparto università di cui circa 7 mila *research-related*. Il rapporto nota come, nel caso in cui un tale quadro si avverasse, sarebbe la stessa competitività del paese a soffrirne, dal momento che il 43% di tutta la ricerca applicata nazionale viene svolto da istituzioni universitarie. Inoltre, si fa notare come, anche in questo caso, l'impatto sui lavoratori sarà con tutta probabilità maggiormente sentito da precari, ricercatori all'inizio della loro carriera o sul punto di iniziarsela, e fortemente sbilanciato a sfavore delle donne.

La situazione negli Stati Uniti è molto più complessa vista la grandissima varietà di istituzioni di formazione terziaria presente, a cui si aggiungono le sostanziali differenze di natura regolatoria dettate dal sistema federale. E' possibile rintracciare nel sistema statunitense un grande numero di istituzioni di natura pubblica - si pensi al sistema californiano - insieme a una forte differenziazione all'interno del sistema privato. Qui sono presenti istituzioni relativamente grandi per numero di iscritti, molto ricche grazie a ingenti rendite finanziarie, e centrate sulla ricerca, basti pensare alle otto università della cosiddetta *Ivy League*; istituzioni vocate alla formazione professionale, ad esempio nel campo medico, ma anche istituzioni piccole che si concentrano sull'insegnamento e sulle scienze umane e sociali, come storicamente sono stati i *Liberal Arts Colleges*, oltre a una fitta rete di istituzioni di formazione terziaria connesse a ordini religiosi, come il *Boston College*, la *Georgetown University*, *Loyola University Chicago*, *Baylor University* etc.

Naturalmente, queste sono categorie rigide che non sempre riescono a inquadrare realtà specifiche, come ad esempio le istituzioni pubbliche con grandi dotazioni finanziarie e i centri di formazione professionale che conducono molta ricerca applicata. Ciò premesso, anche negli Stati Uniti l'impatto della crisi sul settore è stato molto significativo, provocando, in questo come nei casi sopracitati, impatti sostanzialmente differenti che dipendono dalla posizione finanziaria e dal prestigio delle varie istituzioni, prestigio che, a torto o a ragione, si traduce in maggiore capacità di attrarre studenti e quindi risorse. E', però, certamente una spia della gravità delle attuali circostanze il fatto che anche istituzioni che vantano riserve finanziarie considerevoli si vedano costrette a prendere in considerazione misure che sarebbero state impensabili negli anni precedenti alla pandemia. L'utilità di presentare sinteticamente alcune delle misure prese in specifici atenei di fama internazionale va dunque pensata come una proxy della gravità delle circostanze, visto e considerato che sembra legittimo ipotizzare, *ceteribus paribus*, che le suddette istituzioni si trovino in una posizione privilegiata.

Il nodo centrale per comprendere le difficoltà di istituzioni la cui condizione, se vista attraverso il prisma della situazione italiana, dispongono di risorse illimitate, è la struttura delle loro dotazioni finanziarie. Infatti, molto spesso, le riserve finanziarie non sono a disposizione dell'istituzione e non possono essere utilizzate liberamente e senza vincoli per far fronte a spese correnti. Semplificando, possiamo pensare ai patrimoni finanziari di queste istituzioni come fondi destinati in larga parte a scopi specifici in linea con la volontà e le disposizioni del donatore. Ovviamente, ciò non significa che i fondi in questione non apportino vantaggi e benefici all'istituzione, come nel caso, ad esempio, del fenomeno, largamente diffuso, delle *endowed chairs*, le cattedre connesse a una donazione e che spesso portano il nome del donatore. Avere a disposizione quelli che impropriamente potremmo definire “punti organico super-remunerati” rappresenta un fatto positivo ma, allo stesso tempo, comporta il vincolo che l'istituzione, in genere, non possa destinare i fondi ad altri scopi. Lo stesso vale nel caso in cui la donazione sia finalizzata alla costruzione di infrastrutture con specifiche finalità e scopi legati alle volontà del donatore, che non possono essere distolti verso obiettivi diversi, a prescindere dalle circostanze da affrontare nel presente.

In questo senso, si può analizzare il caso della *Harvard University*, la quale ha un *endowment* di circa 40 miliardi di dollari. Per comprendere la duplice natura delle rendite finanziarie legate agli *endowments*, è bene considerare due cifre, che costituiscono le due facce della stessa medaglia. Il *Financial Report* dell'università, pubblicato annualmente, ci dice che per l'anno fiscale 2019 le entrate dell'istituzione nel suo complesso, con variazioni significative fra aree diverse, sono state composte per il 35% da rendite derivanti dall'*endowment* (Harvard, 2020a), contribuendo per circa 2 miliardi di dollari in valore assoluto. Allo stesso tempo, però, come segnalato sul sito dell'università stessa²⁸, circa l'80% dei fondi sono *earmarked*, ossia assegnati a scopi predeterminati, in genere su indicazione del donatore. Se volessimo sintetizzare la situazione, potremmo dire che le dotazioni finanziarie rendono alcune istituzioni americane molto ricche in tempi normali, ma non particolarmente flessibili nell'affrontare emergenze che intacchino le fonti dei restanti due terzi dei loro introiti.

Proprio alla luce di questo tipo di situazione si possono leggere le misure drastiche adottate da numerose università americane di grande fama internazionale a fronte della crisi finanziaria determinata dalla pandemia COVID-19. Ad esempio, ha fatto scalpore la decisione, da parte della *Yale University*, di offrire un piano di pre-pensionamento volontario con incentivazioni finanziarie differenziate a seconda della posizione occupata dal singolo lavoratore. Ancora più eclatanti sono sembrate le misure suggerite nell'aprile del 2020 dal presidente della *Johns Hopkins University*, Ronald J. Daniels. Facendo seguito a una stima della primavera 2020 che prevedeva perdite di circa 375 milione di dollari, il piano di tagli, da considerarsi come un menù di opzioni da mettere in campo in maniera progressiva, proposto dal presidente comprendeva: lo stop al co-finanziamento dei piani pensionistici; forti riduzioni dei salari dei vertici amministrativi; la sospensione di qualsiasi adeguamento salariale; forti restrizioni sul *turnover* e sulle nuove assunzioni per tutto il 2021; un piano di licenziamenti da decidere in concerto con scuole e dipartimenti; la sospensione di investimenti in nuove infrastrutture fisiche; e infine la riduzione delle spese che non fossero derivanti dal personale ma connesse al *procurement* in generale, e quindi anche alla ricerca e alla manutenzione ordinaria.

²⁸ Come riscontrabile al sito <https://www.harvard.edu/about-harvard/harvard-glance/endowment> (url consultato il 20/12/2020).

3. Il futuro dell'università?

Sin qui abbiamo trattato della crisi e delle sue implicazioni per la posizione finanziaria di molte istituzioni universitarie e, più in generale, dei sistemi ai quali esse appartengono. Resta però da chiedersi che cosa accadrà in futuro, e più specificamente come la pandemia cambierà la natura delle università e in particolare il modello di insegnamento a oggi prevalente, ossia quello della didattica frontale in presenza. In quanto segue, consci dell'adagio riguardante le previsioni, specialmente quelle riferite al futuro, non porremo l'accento sul costruire scenari possibili, ma piuttosto su ciò che sembrerebbe opportuno accadesse. Una cosa che sembra certa è che i metodi di apprendimento a distanza giocheranno un ruolo di maggiore rilievo nello scenario post-crisi.

Le questioni centrali sono quindi due: come ciò avrà luogo e, tenendo conto delle variazioni possibili riguardanti il punto precedente, se ciò sia desiderabile. Il dibattito pubblico, in Italia come altrove, è risultato molto polarizzato. Per alcuni la didattica a distanza, specialmente nella sua versione "emergenziale" è da ritenersi fallimentare e pericolosa. Le ragioni citate a supporto di questa tesi sono molteplici, e comprendono la dipendenza di fatto da tecnologie di natura privata, la perdita di controllo dei docenti sulla loro proprietà intellettuale, la natura frammentata ed ipersemplificata che l'apprendimento a distanza sembra incoraggiare e, connesso a quest'ultima, il conseguente impatto sulla libertà d'insegnamento, la perdita di contatto e di interazione fra docenti e studenti, la creazione e l'ampliamento di ulteriori diseguaglianze dovute a divari tecnologici e quindi di reddito, di genere etc.

Per altri invece, l'arrivo della didattica a distanza rappresenta l'inizio di una rivoluzione copernicana che, se già silenziosamente o parzialmente in atto, si pensi ai MOOC, *massive open online course*, oppure alle università telematiche, vedrà la sua estensione a tutto il comparto drammaticamente accelerata. Accelerazione positivamente giudicata in quanto permetterebbe un maggiore capacità di fruizione da parte degli studenti, la potenziale riduzione delle spese connesse al mantenimento fuori sede e quindi la possibilità di recuperare iscritti dal *pool* di coloro che non necessariamente avrebbero deciso di frequentare un'università. E, seguendo la stessa logica, la capacità di attrarre iscritti da "mercati" stranieri, senza dimenticare la migliore integrazione delle tecnologie informatiche con le pratiche d'insegnamento e altre conseguenze derivanti o collegate alla diffusione della didattica a distanza.

Come in altre parti di questa Ricerca, la nostra intuizione è che vi sia qualcosa da imparare da entrambe gli schieramenti. In primo luogo, paiono sensate le posizioni di coloro che considerano che la presente forma di didattica a distanza, adottata sia in Italia che altrove come sostituto emergenziale a quella in presenza, sia stata forse necessaria, ma di certo non desiderabile. Questa osservazione è centrale, a nostro avviso, perché ci dice qualcosa di importante: anche chi è convinto della bontà e importanza della formazione a distanza non deve prendere la sua forma presente come un punto di arrivo, ma solo e soltanto come un primissimo punto di partenza. Detto altrimenti, se si vuole optare per un modello formativo che comprenda una sostanziale fetta di didattica a distanza occorrerà cambiare radicalmente il modo di erogarla.

Questo obiettivo può essere raggiunto ispirandosi a utilizzi delle tecnologie informatiche già esistenti e a piattaforme molto più avanzate - si pensi al modello *Coursera* la piattaforma di tecnologie didattiche fondata da docenti d'informatica della *Stanford University* che dal 2014 offre corsi universitari gratuiti - e magari incoraggiando lo sviluppo di sistemi informatici di supporto a carattere pubblico che permettano una minore dipendenza da attori privati. La questione, naturalmente, va oltre la tecnologia impiegata e riguarda l'impostazione e concezione generale dei

corsi stessi. Riprodurre i corsi offerti in presenza, magari in forma semplificata, su piattaforme *online*, non può essere un modello convincente. Si deve invece cercare di adattare il contenuto alla forma e questo senza abbassare il livello qualitativo della formazione. Se ciò sia pienamente possibile o meno è questione annosa - noi crediamo di no- ma che sia l'obiettivo da perseguire sembra cosa assai sensata.

Ovviamente, la precedente affermazione presuppone che la didattica a distanza debba giocare un ruolo anche quando l'emergenza legata alla pandemia sarà terminata, tesi che va interpretata e difesa, non presa come un assioma incontestabile o autoevidente. La nostra impressione, anche in questo caso, è che molto dipenderà dal tipo di istituzione che si prende in considerazione all'interno del comparto nel suo complesso, e dal tipo di utilizzo che si intende fare della didattica a distanza.

La distinzione che ci appare dirimente è se la logica utilizzata per impostare il discorso sia improntata a un'idea di "sostituzione" oppure di "complementarità". Nello specifico, pare opportuno che un sistema di formazione terziaria contenga al suo interno una parte di istituzioni che erogano principalmente corsi non in presenza. Fatto questo che avviene già in numerosi paesi. Molte persone non hanno il tempo, dati, ad esempio gli impegni lavorativi o familiari, di frequentare un'università tradizionale ma ciò non significa che debbano rinunciare a proseguire la loro formazione. Questo non comporta l'accettazione dell'idea che l'intero comparto di formazione terziaria di un paese debba adottare quel modello. Pare opportuno che le università tradizionali facciano maggior ricorso alla didattica a distanza a patto che, anche in questo caso, l'obiettivo sia quello di espandere e potenziare l'offerta formativa e che ciò venga fatto in maniera strategica, utilizzando tecnologie adeguate e non semplicemente riproponendo il modello in presenza sotto altre spoglie.

Pare utile, su questo punto, un esempio specifico. In un'intervista rilasciata alla rivista *Nature* nel giugno scorso²⁹ Sanjay Sarma, *vice-president for open learning* del *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) ha dichiarato che uno degli obiettivi dell'MIT sarà quello di immaginare un nuovo modello di composizione della didattica che assegnerebbe ruoli differenti a quella in presenza e a quella a distanza. Concretamente, Sarma immagina un modello in cui le lezioni frontali vengano in larga parte preregistrate e il tempo disponibile in presenza venga utilizzato per forme di interazione più personalizzate e interattive. Non è detto che si debba condividere la proposta di Sarma, ma l'approccio generale che la ispira appare plausibile e chiaramente ispirato dalla logica di complementarità che abbiamo caldeggiato.

Qualcuno certamente si chiederà perché debba trionfare la logica della complementarità. Perché non dare più spazio, o fare addirittura prevalere, la didattica a distanza? Senza addentrarci nella letteratura scientifica di riferimento e partendo da considerazioni di senso comune, la risposta è che la didattica in presenza non sia sostituibile in toto senza accettare perdite di carattere formativo. Tali perdite saranno alle volte necessarie, ad esempio a causa della pandemia o altri tipi di ostacoli di natura individuale, ma non per questo le si deve generalizzare.

L'università è luogo non solo di formazione intellettuale, ma anche civile e umana, e queste finalità e valori assai difficilmente possono essere perseguiti senza interazioni personali. L'università è luogo dove si sviluppano contatti e reti di relazione che possono aver un impatto importante sulle future carriere lavorative degli studenti, e anche questo risultato sembra più

²⁹ Rivedibile al sito <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01518-y> (url consultato il 21/12/2020)

complesso da ottenere a distanza. L'università è, come sembra ovvio, luogo di formazione intellettuale, ma una formazione intellettuale adeguata passa, o almeno dovrebbe passare, per una costante interazione fra le competenze dei docenti e i bisogni, dubbi e curiosità, sovente idiosincratici, degli studenti. Non è certamente impossibile usare le tecnologie informatiche per offrire forme di supporto individuale, ma è altrettanto vero che l'assenza di contatti diretti non facilita la creazione di un legame di fiducia fra docenti e studenti, come non facilita la trasmissione della passione per una materia, o per un argomento di ricerca. Tutte queste forme di conoscenza e di sapere sono intangibili e difficilmente codificabili, e mal si prestano, a nostro avviso, a essere semplicemente trasmesse da e verso luoghi virtuali.

Bibliografia

Altbach, P. G. (2013). The International Imperative in Higher Education, *Global Perspectives for Higher Education*, Vol. 27, Sense Publishing and Center for International Higher Education, Boston College, USA, Rotterdam and Boston.

ANVUR, (2018). Report Biennale, Parte I: La Formazione Terziaria – Sezione Le *Università*: Corsi di Studio di I e II Livello, Studenti e Laureati, disponibile qui: <http://www.anvur.it/Report-biennale/Report-biennale-2018/>

Bekhradnia B., (2016), International University Ranking: For Good or Ill?, *Higher Education Policy Institute*, Report 89, disponibile qui: https://www.hepi.ac.uk/wp-content/uploads/2016/12/Hepi-International-university-ranking-For-good-or-for-ill-REPORT-89-10_12_16-Screen-1.pdf.

Bolton, P. e Hubble, S. (2020). The reviews of university admission. Research briefing, House of Commons. Disponibile qui: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8538/>

Capano, G. e Lippi, A. (2017). How Decision-Makers Make the ‘Right Choice’? Assessing Instrument selection between legitimacy and Instrumentality: Evidence from Education *Policy* in Italy (1996-2016), Paper presented at 3rd *International Conference on Public Policy* (ICPP3) June 28-30, 2017 – Singapore, panel T02P20 - *Formulating Policy*.

Drayton, E., e Waltman, B. (2020). Will universities need a bailout to survive the COVID-19 crisis? IFS Briefing Note BN300. Institute for Fiscal Studies. Disponibile qui: <https://www.ifs.org.uk/uploads/BN300-Will-universities-need-bailout-survive-COVID-19-crisis-1.pdf>

Erkkilä, T. (2014), Global University Ranking, Transnational *Policy* Discourse and Higher Education in Europe, *European Journal of Education*, Vol. 49 (1).

Erkkilä T. (ed.) (2013). *Global University Ranking: Challenges for European Higher Education*, Palgrave, London.

Finkel, A. (2020). *Impact of the pandemic on Australia’s research workforce*. Rapid research information forum, 8 maggio 2020. Disponibile qui: <https://www.science.org.au/covid19/research-workforce>

Gallie, W. B. (1955-1956). Essentially Contested Concepts, *Proceedings of the Aristotelian Society*, New Series, Vol. 56, pp. 167-198.

Gazzola, M. (2017). Why Teaching in English May Not Be Such a Great Idea, *Times Higher Education*, November 22, disponibile qui: <https://www.timeshighereducation.com/blog/why-teaching-english-may-not-be-such-good-idea#survey-answer>.

- Harvard (2020a). *Financial Report – Fiscal year 2019*, disponibile qui: https://finance.harvard.edu/files/fad/files/fy19_harvard_financial_report.pdf.
- Harvard (2020b). *Financial Endowments*. Disponibile qui: <https://www.harvard.edu/about-harvard/harvard-glance/endowment>
- Held, D. (2005), *Debating Globalization*. Cambridge: Polity Press.
- Holmes, R. (2013). *Watching University Ranking: Selected Writings on University Ranking and Related Topics*, Kindle self-publishing, disponibile qui: <http://rankingwatch.blogspot.com/>.
- Kehm, B. M. e Teichler, U. (2007). *Research on Internationalisation in Higher Education, Journal of Studies in International Education*, Volume 11.
- Kehm, B. M. (2013). *Global University Ranking – Impacts and Applications*, Contribution to the 5th International Conference on World-Class Universities, 3 to 6 November 2013 in Shanghai, China.
- Marginson, S. (2014). University ranking and social science. *European Journal of Education*, 49 (1), pp. 45-59.
- Marginson, S. e Pusser, B. (2013). University Ranking in Critical Perspective, *The Journal of Higher Education*, Volume 84, Number 4, July/August, pp. 544-568.
- Moed, H. F. (2017). A Critical Comparative Analysis of Five World University Ranking, *Scientometrics*, Volume 110, Issue 2, pp 967–990.
- Neves, J. e Hillman, N. (2016). HEPI-HEA 2016 Student Academic Experience Survey, disponibile qui: <https://www.hepi.ac.uk/2016/06/09/hepi-hea-2016-student-academic-experience-survey/>
- OECD, *Education at a Glance 2018*, disponibile qui: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2018_eag-2018-en.
- Rauhvargers, A. (2013). *Global University Ranking and their Impacts (Report II)*, European University Association, disponibile qui: <https://eua.eu/downloads/publications/global%20university%20ranking%20and%20their%20impact%20-%20report%20ii.pdf>
- [Rawls, J. \(1996\) *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press, paperback edition.](#)
- Stack, M. (2016), *Global University Ranking and the Mediatization of Higher Education* Palgrave Macmillan, London.
- Shin, J. C., Toutkoushian, R. K. e Teichler, U. (eds.), (2011). *University Ranking: Theoretical Basis, Methodology and Impacts on Global Higher Education*, Springer, London.
- Triglia, C. (2016). *Università in Declino: Un’indagine Sugli Atenei Italiani da Nord a Sud*, intervento al convegno “Per una nuova primavera delle università. La conoscenza libera il futuro

del paese”, Firenze. disponibile qui : <https://www.slideshare.net/giuseppedn/c-trigilia-universita-in-declino-unindagine-sugli-atenei-italiani-da-nord-a-sud-carlo-trigilia>.

Viesti, G. (2015). La compressione Selettiva e Cumulativa dell’Università Italiana, *Menabò di Etica ed Economia*, 30 luglio 2015.

Viesti (ed.) (2015). *Nuovi Divari: Un’Indagine sulle Università del Nord e del Sud*, Report RES.

Viesti, G. (2015). Elementi per un’Analisi Territoriale del Sistema Universitario Italiano, *RES Working Papers*.

Wächter, B., Kelo, M., Lam, Q. K. H., Effertz, P., Jost, C. e Kottowski, S. (2015), University Quality Indicators: A Critical Assessment, Directorate General for Internal Policies, *Policy Department B, Structural and Cohesion Policies, Culture and Education*, disponibile qui: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563377/IPOL_STU%282015%29563377_EN.pdf

Waltman, L., Wouters, P. e van Eck, N. J. (2017), *Ten Principles for the Responsible Use of University Ranking*, Centre for Science and Technology Studies (CWTS), Leiden University, disponibile qui: <https://www.cwts.nl/blog?article=n-r2q274>

Witze, A. (2020). *Universities will never be the same after the coronavirus crisis*. *Nature* 582, pp. 162-164.