



Università e ricerca: una visione per l'Italia, le proposte del Pd

Documento di discussione dell'assemblea nazionale del Pd (21-22 maggio 2010)

BOZZA DI LAVORO 19 MAGGIO 2010

Le nostre proposte

- 1) Shock Generazionale: ringiovanire la classe docente (età media più bassa di dieci anni in dieci anni), investire sui ricercatori con percorsi rapidi e chiari. Eliminare il blocco del turn-over e anticipare la data di pensionamento a 65 anni (con contratti di ricerca o didattica per i docenti in pensione). Per i ricercatori, nuovi concorsi per i primi 6 anni, dotazioni di start-up e riduzione del divario dello stipendio con gli ordinari. Spazi di liberalizzazione dei compensi con incentivi legati alla qualità dell'insegnamento, valutati con peer review. Contratto unico per i ricercatori in formazione, con diritti sociali, previdenziali ed economici certi.
- 2) Erasmus in Italia, per la mobilità geografica e la mobilità sociale: a) un diritto allo studio "mobile", con il potenziamento delle residenze universitarie (da legare alla conversione degli uffici sfitti) e i contributi all'affitto per studenti fuorisede; b) credito (voucher) di studio universale: un contributo che copre il costo dei servizi, rinnovato in base ai risultati (agevolato per gli studenti lavoratori); c) opportunità e responsabilità: nell'orientamento, un liceale deve sapere dove andare per prepararsi al meglio, e uno studente deve sapere che, se andrà fuoricorso, le sue tasse aumenteranno, costituendo un fondo i più meritevoli.
- 3) Istituzione dell'Agenzia per la ricerca e l'innovazione e di un Piano nazionale della ricerca per superare la frammentazione ministeriale. Un modello di agenzia innovativo, nella forma e nei contenuti: ruolo di analisi di scenario (con comitati scientifici di alto livello e composti in modo trasparente, che lavorano gratis), programmazione e finanziamento nazionale della ricerca fondamentale, road-mapping università-politica-impresa, coordinamento dell'innovazione nella PA.
- 4) Efficienza e investimenti: a) raggiungere in dieci anni la spesa media degli altri Paesi europei (dallo 0,8% all'1,3% del PIL); b) detassare le donazioni e gli investimenti privati per le università; c) progressiva attribuzione delle risorse ordinarie in base a pochi criteri (e dunque non esclusivamente alla spesa storica o alla dimensione): scelta degli studenti; valutazione di didattica e ricerca; coesione territoriale; obiettivi-paese; d) intervenire sui rapporti tra Università e sistema sanitario, a partire dalla ripartizione dei costi e la gestione dei servizi di assistenza clinica.
- 5) Piano strategico del sistema universitario italiano: programmazione strategica per definire il futuro dell'università regione per regione, che orienti gli accordi di programma, la concentrazione delle risorse e la differenziazione responsabile del sistema. Usiamo la leva della valutazione per chiarire che non tutti gli atenei possono fare tutto: alcuni dipartimenti o facoltà saranno focalizzati

sulle lauree triennali e magistrali, alcune università saranno orientate alla ricerca. Federazione di atenei per definire un piano di razionalizzazione e rientro per le università in crisi.

6) Valutazione: far partire subito l'Agenzia nazionale per la valutazione dell'università e la ricerca, con un'adeguata dotazione di partenza. L'Anvur deve essere indipendente e trasparente.

Proponiamo che la valutazione sia fondata su: a) ricerca universitaria, b) didattica universitaria, c) impatto dell'università sulla società, l'economia e il territorio.

7) Dalla fuga dei cervelli all'attrazione e circolazione dei cervelli. Politiche di immigrazione selettiva: a) double appointment per docenti di riconosciuta alta qualificazione; b) bandi per posizioni universitarie chiari, anche in inglese; c) istituzione di un fondo per visiting scholars e visiting professors in co-finanziamento con regioni e privati.

8) Valorizzazione del dottorato di ricerca: a) obbligatorietà per tutti i concorsi per posti da ricercatore a tempo determinato; b) premialità per i concorsi della PA; c) agevolazioni fiscali per le imprese che assumono dottorandi come consulenti; d) mettiamo il dottorato al centro di una rete tra scuole superiori e le università per un rilancio della formazione (long-life learning) per l'impresa e la pubblica amministrazione.

9) Politiche per promuovere la scienza e l'innovazione: a) coordinare programmi specifici per le scuole con le regioni; b) dedicare una quota di programmi RAI alla scienza e all'innovazione; c) attivare corsie preferenziali per le borse di studio degli studenti delle facoltà scientifiche e per il finanziamento dei progetti di ricerca in settori strategici.

10) Una rete idee/impresa per creare valore con la ricerca: a) agevolazioni per il venture capital e start-up school per portare la cultura imprenditoriale nella scuola e nella ricerca; b) connessione continua tra impresa e ricerca nella formazione, anche con e-learning; c) rilancio del piano dei distretti industriali con una programmazione nazionale chiara e trasparente, di concerto con le regioni.

La nostra visione

Premessa. La vera emergenza italiana è la ricerca, la ricerca parte dall'Università.

La vera emergenza italiana è la ricerca, con gravi conseguenze strategiche, sociali e morali. La crisi economica – prima negata dal governo, poi usata per giustificare tagli inaccettabili – ha messo in luce i nodi irrisolti del modello di sviluppo italiano. L'Italia è una nazione in ritardo: durante una congiuntura favorevole cresciamo meno dei già lenti partner europei, durante un periodo di recessione la nostra decrescita diventa drammatica. In Italia il governo ha bruciato preziose risorse - parliamo di molti miliardi di euro - per interventi improduttivi e sprechi inauditi, da Alitalia alle "grandi opere". Non esiste nessuna programmazione strategica. Non esiste nessun piano per uscire dalla crisi con un nuovo modello di sviluppo e per affrontare i nostri problemi strutturali. Senza una svolta, non potremo agganciare quella crescita che, come ha ricordato il Presidente della Repubblica, è fondamentale per garantire la stessa unità del Paese. A causa dei tagli del governo, l'Italia si avvia a diventare la più insignificante periferia dei nuovi imperi della conoscenza.

Cominciamo da una seria autocritica: le politiche dei governi di centrosinistra non sono esenti da colpe. Ora guardiamo avanti, con una forte discontinuità, con coraggio e contro ogni conservatorismo. Abbiamo bisogno di una svolta radicale di innovazione. Anzi, di una rivoluzione.

A partire dall'università, che è la sede primaria della formazione, della ricerca, dell'elaborazione e della trasmissione del sapere, e dal sistema degli enti di ricerca. Sono questi i luoghi prioritari dell'interazione tra tecnologia e innovazione e tra settore pubblico e privato. L'obiettivo è costruire un'università innovativa, che valorizzi i punti di forza della nostra cultura e del sistema produttivo, e che sappia allo stesso tempo competere con gli altri Paesi, connettere l'Italia con l'estero e attrarre immigrazione altamente qualificata. Per favorire la coesione e la competitività, dobbiamo intervenire su tutti gli attori del sistema. E avere chiare le strategie per guidare gli investimenti, la programmazione, per sostenere la mobilità sociale e quella territoriale, la cultura scientifica e l'imprenditorialità; per stipulare patti chiari con gli studenti, i ricercatori e gli atenei per l'utilizzo delle risorse e per conseguire maggiore efficienza basata sull'autonomia responsabile e sulla valutazione.

I. La rivoluzione della ricerca.

1. La nuova ricchezza delle nazioni.

Guardiamo in faccia la realtà. Mentre la conoscenza corre, la politica rallenta. Assistiamo alla rivoluzione geopolitica operata da un nuovo protagonismo asiatico, evidente dall'alto rapporto tra investimenti e PIL, dall'alto numero di brevetti registrati, dalla crescita di macroregioni dedicate all'innovazione e alla tecnologia. L'Europa rilancia la Strategia 2020, per una crescita economica basata su conoscenza, creatività, innovazione, sviluppo sostenibile e integrazione sociale. La ricchezza delle nazioni si misura non solo sul denaro, ma sulla capacità di apprendimento e sulla condivisione della conoscenza: questa è la sentenza senza appello emessa dal tribunale della crisi, il nuovo paradigma che percorre l'intero sistema economico. Dobbiamo andare con coraggio oltre la crisi, evitando mere operazioni difensive. Abbiamo bisogno di scelte politiche strategiche che superino i tradizionali veti incrociati dei gruppi d'interesse e le politiche localistiche. Se l'Italia, che già si trova in forte difficoltà (lo dicono i dati OCSE, Human Development Report, Global Competitiveness Index, European Innovation Scoreboard), non mette in cima alle sue priorità gli investimenti in conoscenza, in ricerca e sviluppo, nel settore pubblico e nel settore privato, è semplicemente spacciata. La ricerca è la vera "grande opera" che può unire le generazioni, e perciò deve diventare protagonista del circuito della formazione, nel dibattito pubblico e nella cultura diffusa. È giunto il momento di promuovere lo studio e la divulgazione della scienza e della tecnologia.

2. Un'economia dell'apprendimento.

Siamo in coda tra i paesi europei per investimenti, numero di laureati e di ricercatori, apertura del sistema all'esterno. La media degli studenti stranieri nei nostri atenei è soltanto il 2%. Mentre il governo italiano straparla di "merito" e taglia del 20% i fondi per l'università, rischiando di impedire il funzionamento degli atenei, nel mondo si afferma un'economia dell'apprendimento, che misura la propria efficienza sulla capacità continua di evolversi e di innovare e sulla capacità di attrarre talenti. Per andare veramente oltre la crisi, dobbiamo costruire le infrastrutture della conoscenza e impostare una programmazione precisa delle politiche della ricerca. L'esempio da seguire è la Hightech-Strategie della Germania, che individua con chiarezza le priorità di investimento e le modalità di destinazione delle risorse. Inoltre, regole chiare per la ripartizione delle risorse e apertura del sistema alla differenziazione: non tutti devono fare tutto allo stesso modo, né sono in grado di farlo. Proponiamo la creazione di un'Agenzia nazionale indipendente per il finanziamento della ricerca pubblica, con la responsabilità di un'analisi della società del futuro, attraverso un Gruppo di riflessione strategica indipendente sul modello del Rapporto 2020 del Ministero degli Esteri e con il coinvolgimento dei principali attori italiani dell'innovazione (università, piccola impresa, industria, imprese ad alto impatto tecnologico, ricerca, venture capital). Il Gruppo, coinvolto in modo gratuito in uno sforzo di responsabilità, avrebbe il compito di stabilire con chiarezza le priorità (nel primo rapporto) e l'allocazione di risorse (nei rapporti successivi) per i

settori strategici (a partire da innovazione della pubblica amministrazione, aerospaziale, biomedicale, ICT, energia, nuovi materiali, agroalimentare), riconoscendo i punti di debolezza e di forza del sistema e coordinando a partire da queste scelte gli investimenti nella ricerca fondamentale e in quella finalizzata, attraverso un rilancio del Programma Industria 2015 e del First, il fondo investimenti ricerca scientifica e tecnologica azzerato dal governo. L'Agenda dovrebbe accelerare le procedure e garantire il rispetto dei tempi dei progetti di ricerca, e svolgere una continua attività di road-mapping università-politica-impresa. Inoltre, dovrebbe coordinare un programma di borse di studio Master and Back, dedicato agli studenti capaci e meritevoli in periodi di perfezionamento all'estero e di cooperazione internazionale nei settori strategici sopra indicati.

3. La rete tra idee e impresa: il futuro della ricerca.

Dobbiamo evitare di confinare alla parola magica della governance universitaria l'articolazione del tema, ben più ampio, del rapporto tra impresa, ricerca e università. Qualcuno ritiene che fare impresa nell'università significhi soltanto creare università private. Cambiamo prospettiva: come notato da numerosi operatori di venture capital, nel nostro Paese è debole non solo l'offerta di innovazione, ma anche la domanda da parte delle imprese. Anche in questo caso si tratta di un problema culturale e strutturale: l'Italia soffre dell'incapacità di far fruttare le idee. Se il capitale umano è la chiave per realizzare il trasferimento tecnologico, serve una nuova cultura del rischio per i ricercatori, che devono intuire le potenzialità delle loro idee ed essere messi nelle condizioni di realizzarle, anche a livello imprenditoriale. Perciò proponiamo un patto Stato-Regioni per il rafforzamento della rete di incubatori di start-up tecnologiche e la creazione di veri e propri distretti tecnologici concentrati per promuovere investimenti finalizzati in settori strategici del Paese. Proponiamo misure volte a favorire il venture capital per valorizzare i risultati della ricerca e promuovere la creazione di start-up tecnologiche, anche attraverso la defiscalizzazione degli investimenti in ricerca. Con regole chiare e stabili, e non certo con misure inaffidabili e inapplicabili e come il click-day. Come ha dimostrato David Singh Grewal, il mondo non è piatto, è connesso. Il futuro della crescita non sta nel "piccolo mondo antico" cantato dalla destra, ma nella sfida di un'Italia connessa con le idee e le intelligenze della ricerca, comprese quelle dei tanti cervelli italiani all'estero. Serve un'iniezione di realismo, perché le immagini pur vincenti nel mondo della bellezza e della cultura italiane, della gastronomia e del design non possono salvare il paese dal declino. Investire nella ricerca è la vera salvezza per il Made in Italy: solo l'innovazione può lanciare un "rinascimento digitale" per valorizzare la domanda di Italia che esiste nel mondo, anche in settori come il restauro, l'archivistica, i beni culturali.

II. Quale università per l'Italia.

4. Vocazioni, talenti, mobilità.

L'università italiana è in grave difficoltà. I dati internazionali sono impietosi: siamo agli ultimi posti, tra i paesi europei, per molti parametri: numero dei laureati e dei ricercatori, investimenti per studente, rapporto docenti/studenti, internazionalizzazione; investimenti in università. Ancora più preoccupante è la tendenza alla riduzione delle immatricolazioni universitarie dei giovani dopo la maturità: nell'ultimo anno accademico siamo a - 17.000 unità rispetto al precedente. I giovani ritengono sempre meno importante studiare, in un giudizio che riguarda anche il modello di sviluppo della nostra economia, in termini di compensi, carriera, prospettiva di vita. L'Università è ingiusta verso i giovani, perché non adempie alla sua funzione di motore della mobilità sociale. Trasmissione della ricchezza e insuperabilità della povertà sono la fotografia, ormai ampiamente condivisa, di una società iniqua e bloccata: in Italia quasi il 50% del differenziale dei redditi dei padri si trasmette ai figli (in Danimarca è il 15%, in Spagna il 32%); solo il 10% dei giovani italiani con il padre non diplomato riesce a laurearsi (in Gran Bretagna il 40%, in Francia il 35%). La tensione tra equità e merito è l'anima di una proposta progressista. Serve un'etica delle opportunità:

l'opportunità di studiare e qualificarsi per i "capaci e meritevoli", qualunque sia la loro condizione di partenza. Per questo proponiamo un credito (voucher) di studio universale, che copra il costo dei servizi degli studenti e venga rinnovato in base ai crediti acquisiti.

5. Cultura, Coesione, Competitività.

La qualità della crescita di una nazione si misura su quella del sistema universitario. I cambiamenti nell'università di oggi devono partire dagli obiettivi-Paese per i prossimi 10 anni. Per costruire un'Italia più colta, più competitiva e più coesa, abbiamo bisogno di un numero adeguato di laureati e di dottori di ricerca, di qualificare l'offerta formativa e migliorare le regole di governo degli atenei, di aprire le porte della ricerca ai giovani, di aprire il nostro sistema all'esterno. Obiettivi che erano contenuti nel DPEF 2010/2013, approvato dalla maggioranza nel 2009, ma sconfessati dal DDL Gelmini. Parole come qualità, autonomia, merito, ammantano un provvedimento del tutto diverso nei contenuti: un disegno iper-centralista, che sottopone a un reticolo inestricabile di norme e al controllo della burocrazia ministeriale ogni passaggio della vita degli atenei. Stabilizzazione dei tagli del 2008 (oltre 1 miliardo di euro, quasi il 20% in meno nel 2008 rispetto al 2011) e nessuna risorsa per gli studenti meritevoli. Già ora molti atenei non sono in grado di assicurare il loro funzionamento e tanto meno di programmare l'attività nel prossimo anno accademico, visto che i tagli previsti per il 2011 impediranno a molti di loro persino il pagamento degli stipendi. Dobbiamo e vogliamo contrastare questa dequalificazione del sistema di formazione universitaria. Serve, dunque, un intervento incisivo e coraggioso, a partire dallo scenario e dagli obiettivi che abbiamo delineato. Si deve mirare a costruire un sistema universitario articolato, che contenga principi ispiratori e le regole-base per il suo funzionamento, e che affidi all'autonomia responsabile il funzionamento degli atenei. Trasparenza per le risorse, secondo obiettivi di coesione territoriale e competizione equa tra gli atenei, aprendo il sistema a una differenziazione fondata sulla qualità; nuova impostazione dei meccanismi della valutazione e del sistema di ripartizione delle risorse.

6. Le persone della nostra università.

Gli studenti al primo posto: orientamento, mobilità, diritto allo studio. Dobbiamo passare da un'università dove è facile entrare e difficile uscire, a un'università dove si può entrare, per rimanere bisogna studiare, si esce normalmente in corso: possibilità per gli atenei di programmare meccanismi di selezione per la permanenza dopo il secondo o terzo anno, come incentivo per mantenere il ritmo degli studi con maggiore flessibilità nell'imposizione delle tasse per gli studenti con livelli di reddito più elevati fuori corso. Uno studente deve poter scegliere l'Università più adatta al suo talento: servono parametri chiari per definire la qualità della formazione, con una valutazione per aree disciplinari dinamica (il miglioramento nel livello di conoscenza e di comprensione conseguito negli anni di corso), in cui le scelte degli studenti saranno il primo dei criteri di valutazione in base ai quali ripartire le risorse ordinarie agli atenei. Il diritto allo studio significa, anche, diritto alla mobilità geografica: serve un Erasmus in Italia, con politiche di residenze e affitto agevolato per gli studenti fuorisede. Concretamente, proponiamo di agire sull'enorme patrimonio di uffici sfitti delle nostre città, favorendo la costituzione di agenzie immobiliari sociali che, trasformando gli uffici in residenziale, offrano affitti calmierati. Infine, con le nostre proposte, il dottorato di ricerca uscirà dall'attuale "stato di minorità". Ricercatori e docenti: shock generazionale, patti chiari e diritti. Abbiamo la classe accademica più anziana del mondo occidentale. Proponiamo lo sblocco del turn over e il pensionamento a 65 anni, destinando le risorse "liberate" all'assunzione di nuovi docenti. Patti chiari per chi, dopo il dottorato, entra nell'università come ricercatore. Un vero percorso di ruolo (tenure-track), che riserva una posizione di docenza, al termine del primo periodo contrattuale di tre anni, a coloro che superano una selezione e che hanno a disposizione un secondo triennio durante il quale conseguire un'abilitazione. Il ricercatore che abbiamo in mente è anche un "professore in prova" che non deve, però, essere sacrificato alla didattica, e deve poter disporre di fondi di ricerca e spazi concreti di autonomia. Per i ricercatori attuali, a tempo indeterminato e determinato, un'adeguata quota di

concorsi da bandire nei primi 6 anni di applicazione della riforma, e possibilità della chiamata diretta. Per assegnisti e contrattisti, abolizione delle forme attuali di precariato, con un “contratto unico di formazione e ricerca”: tutele assistenziali, previdenziali ed economiche. Proponiamo che, dopo la verifica dell’attitudine alla ricerca, si entri in un ruolo unico di docenza, articolato in livelli. Per chi lascia l’università, a un’età di massimo 32/33 anni, valorizzazione dell’esperienza di ricerca con priorità nei passaggi nella pubblica amministrazione e nell’insegnamento nelle scuole secondarie superiori.

7. Autonomia vera, valutazione severa per un’Università efficiente.

Funzionamento: Proponiamo che la legge preveda pochi principi essenziali sul sistema di governo degli atenei: autonomia nell’organizzazione, responsabilità per i risultati. Incentivi e disincentivi per favorire meccanismi virtuosi, focalizzando l’attribuzione delle risorse sulla valutazione.

Stato e Regioni per il sistema universitario. Valorizzazione delle Regioni per contribuire allo sviluppo dell’Università, e favorire i legami col territorio. Proponiamo un patto Stato-Regioni per definire le missioni e la coesione del sistema universitario, anche attraverso accordi e federazioni di atenei al fine di razionalizzare il sistema a livello territoriale. Un patto che governi il diritto allo studio e il welfare studentesco, e supporti l’orientamento post-laurea, il placement e gli stage in istituzioni pubbliche e private, la formazione continua. Finanziamento. L’obiettivo è aumentare l’efficienza e le risorse. Non è una contraddizione: come mostrano molte analisi, per l’università si spende poco e male. Per essere coerenti con gli obiettivi-Paese, è necessario aumentare di circa il 40% sia l’efficienza che gli investimenti. Per questo i criteri di ripartizione delle risorse devono disincentivare sprechi e meccanismi poco corretti di gestione del reclutamento e delle carriere. Il punto centrale è stabilire regole certe sulle risorse ordinarie (FFO): nell’immediato proponiamo di unificare tutti i finanziamenti statali in un unico capitolo di spesa, e di destinare a incentivi legati a parametri trasparenti tutte le risorse eccedenti il costo del personale. L’obiettivo è giungere a un sistema di attribuzione delle risorse integralmente ancorato a pochi criteri di valutazione: la qualità dell’attività didattica e della ricerca; le scelte degli studenti; la coesione territoriale del Paese; gli obiettivi di sviluppo strategico del sistema universitario.

Per liberare risorse, occorre affrontare il problema dell’interazione tra Università e sistema sanitario, intervenendo anzitutto sulla ripartizione dei costi e la gestione dei servizi di assistenza clinica. Infine, dobbiamo puntare a un aumento consistente dei fondi di dotazione per le singole università: serve una detassazione che incentivi le donazioni private alle Università.