

Tavolo 4

UNIVERSITÀ E SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO: STATO DELL'ARTE E RIFLESSIONI PER I POLICY MAKERS

L'affermazione secondo la quale la fonte della ricchezza di una nazione risiede nelle competenze dei suoi cittadini assume un profondo significato per le società contemporanee (Carneiro, Heckman 2003). Da un lato, l'importanza del valore socio-economico del capitale umano, in particolare quello derivante dall'istruzione, è stata a lungo riconosciuta sia da studi economici sia dai *policy makers* (Becker 1967). Dall'altro, l'istruzione universitaria può generare un positivo effetto di trasferimento della conoscenza con un impatto cruciale sullo sviluppo dei settori industriali ad alta tecnologia e, più in generale, sulla crescita economica (Di Pietro 2002). Pertanto, la creazione di capitale umano e il trasferimento della conoscenza possono essere visti come i due principali canali attraverso i quali l'istruzione universitaria promuove lo sviluppo socio-economico, e l'evidenza empirica in merito è piuttosto consolidata (Khan, Jong-Soo 1998).

Per quanto riguarda la diffusione dell'istruzione universitaria nella popolazione, sebbene gli ultimi decenni abbiano registrato un trend globale di incremento in quasi tutti i Paesi industrializzati, esistono ancora divari profondi. Secondo le statistiche di Eurostat relative al 2015, nei 28 Paesi dell'Unione Europea, il 79,1% delle persone di età compresa tra 25 e 54 anni aveva raggiunto almeno il livello di istruzione secondaria superiore, rispetto al 62,6% di

quelle di età compresa tra i 55 e i 74 anni. La percentuale di popolazione che aveva raggiunto il livello universitario era pari al 32,6% nella fascia di età compresa tra 25 e 54 anni, e al 20% nella fascia di età compresa tra 55 e 74 anni (vedi tabella 1). Nel 2010, il programma Europa 2020, nel quale l'Unione Europea ha fissato una serie di obiettivi strategici, l'istruzione universitaria occupa una posizione rilevante. L'obiettivo è quello di raggiungere entro il 2020 il 40% di popolazione laureata nella fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni. Nel 2015, tale proporzione si attestava già al 38,7%. Osservando però i dati dei singoli Stati membri, è possibile rilevare alcune differenze significative. In particolare, in 17 Stati membri dell'UE l'obiettivo del 40% è già stato ampiamente superato nel 2015: è il caso della Norvegia, dell'Islanda e della Svizzera. Al contrario, le quote più basse di laureati si osservano in Romania, a Malta e in Slovacchia, nonché in Italia, dove la percentuale non supera il 26%.

Per quanto concerne le politiche per l'incremento del numero dei laureati, il dibattito pubblico è stato recentemente riaperto dal forte aumento delle tasse universitarie in Inghilterra, fino a raggiungere l'ammontare di 9,250 sterline all'anno a partire dal 2017 (www.bbc.com/news/education-36856026). La discussione ruota attorno all'aspettativa che queste maggiori entrate possano agevolare l'accesso all'istruzione universitaria per le fasce della popolazione a basso reddito. In tale prospettiva, negli ultimi due decenni i governi di molti Paesi nel mondo hanno trasferito sugli studenti una quota sostanziale del costo degli studi universitari. Nel 2005, in Australia, Canada, Italia, Giappone, Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Spagna

Tabella 1. Percentuale di popolazione per livello di educazione ricevuta, per gruppo di età e per Paese (anno 2015).

| | 25-54 years | | | 55-74 years | | |
|------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|
| | Low (ISCED 0-2) | Medium (ISCED 3-4) | High (ISCED 5-8) | Low (ISCED 0-2) | Medium (ISCED 3-4) | High (ISCED 5-8) |
| EU-28 | 20.8 | 46.5 | 32.6 | 37.4 | 42.6 | 20.0 |
| EA-19 | 23.8 | 44.6 | 31.6 | 41.8 | 38.5 | 19.7 |
| Belgium | 20.9 | 39.1 | 40.0 | 44.4 | 31.0 | 24.7 |
| Bulgaria | 16.9 | 54.2 | 28.9 | 27.8 | 51.4 | 20.8 |
| Czech Republic | 5.2 | 70.3 | 24.5 | 13.7 | 72.9 | 13.4 |
| Denmark | 17.1 | 43.1 | 39.8 | 30.6 | 43.1 | 26.3 |
| Germany | 12.9 | 58.7 | 28.3 | 16.2 | 59.3 | 24.5 |
| Estonia | 9.2 | 51.9 | 38.9 | 12.1 | 52.5 | 35.3 |
| Ireland | 15.6 | 37.6 | 46.8 | 45.9 | 30.7 | 23.3 |
| Greece | 24.2 | 44.2 | 31.7 | 56.8 | 26.4 | 16.8 |
| Spain | 38.1 | 23.5 | 38.4 | 66.7 | 14.0 | 19.3 |
| France | 18.3 | 43.7 | 38.0 | 39.8 | 39.5 | 20.6 |
| Croatia | 12.5 | 62.5 | 25.0 | 33.1 | 49.7 | 17.2 |
| Italy | 36.3 | 44.6 | 19.1 | 61.1 | 28.5 | 10.4 |
| Cyprus | 17.4 | 37.8 | 44.8 | 47.5 | 31.8 | 20.6 |
| Latvia | 10.3 | 55.9 | 33.8 | 13.9 | 63.3 | 22.8 |
| Lithuania | 6.8 | 51.5 | 41.7 | 13.8 | 60.3 | 25.9 |
| Luxembourg | 21.9 | 33.4 | 44.7 | 34.3 | 39.8 | 25.9 |
| Hungary | 14.9 | 58.6 | 26.5 | 28.1 | 55.2 | 16.7 |
| Malta | 50.4 | 26.6 | 23.0 | 77.8 | 13.8 | 8.5 |
| Netherlands | 19.9 | 42.1 | 38.1 | 40.0 | 35.5 | 24.5 |
| Austria | 13.1 | 53.9 | 33.1 | 26.2 | 53.7 | 20.1 |
| Poland | 7.2 | 60.0 | 32.7 | 20.3 | 65.8 | 13.9 |
| Portugal | 48.4 | 25.6 | 26.0 | 80.7 | 8.8 | 10.5 |
| Romania | 21.9 | 58.5 | 19.6 | 45.3 | 46.6 | 8.1 |
| Slovenia | 9.9 | 56.2 | 33.9 | 25.1 | 56.5 | 18.4 |
| Slovakia | 6.9 | 69.6 | 23.5 | 17.3 | 69.3 | 13.4 |
| Finland | 9.6 | 45.4 | 45.0 | 27.8 | 39.0 | 33.2 |
| Sweden | 13.1 | 44.2 | 42.7 | 29.0 | 42.6 | 28.4 |
| United Kingdom | 18.5 | 37.7 | 43.8 | 29.4 | 38.7 | 31.9 |
| Iceland | 22.9 | 35.1 | 42.0 | 37.1 | 38.0 | 24.9 |
| Norway | 16.8 | 37.2 | 46.1 | 20.6 | 49.5 | 29.9 |
| Switzerland | 10.8 | 44.8 | 44.4 | 17.2 | 53.5 | 29.3 |
| FYR of Macedonia | 31.0 | 48.8 | 20.2 | 47.4 | 38.1 | 14.5 |
| Turkey | 62.7 | 19.1 | 18.2 | 84.3 | 8.2 | 7.5 |

Fonte: Eurostat.

e Stati Uniti erano previste tasse universitarie per contribuire al finanziamento dell'istruzione universitaria (Miller 2010). Ciò in ragione del fatto che, in questi Paesi, la tendenza è quella di vedere l'istruzione universitaria come bene privato (che offre maggiori opportunità occupazionali e quindi andrebbe pagato), piuttosto che come bene pubblico (che avvantaggia la società e l'economia tutta e di cui dunque si fa carico lo Stato).

Tuttavia, altri Paesi dell'Europa occidentale, come la Germania e la Svezia, hanno 'resistito' all'introduzione delle tasse universitarie fino a tempi molto recenti, in alcuni casi anche per gli studenti stranieri. Da una visione globale emerge che l'istruzione universitaria pubblica è ancora fornita gratuitamente agli studenti 'di casa' solo in pochi Paesi, quali Argentina, Finlandia, Norvegia, Qatar ed Emirati Arabi Uniti.

Indubbiamente, la domanda di istruzione universitaria è cresciuta nella maggior parte dei Paesi, determinando il fenomeno conosciuto in letteratura come 'massificazione'. Nel Regno Unito, ad esempio, la proporzione di giovani nella fascia 18-23 anni iscritta a qualche forma di istruzione universitaria è passata dal 14% del 1980 al 43% del 2006 (Shattock 2010). In risposta a tale tendenza, gli Stati hanno adottato strategie per espandere la capacità del sistema, anche se con un panorama caratterizzato da regole molto diverse. Un quadro generale delle condizioni di accesso è fornito da Garritzmann (2016), che formula un'analisi comparativa dei sistemi universitari in 33 Paesi OCSE. In sintesi, l'autore distingue «quattro modelli di finanziamento dell'istruzione universitaria», sulla base di due *drivers*, ovvero il livello di tassazione ed il livello

di supporto agli studenti. In alcuni Paesi (principalmente dell'Europa continentale), le tasse universitarie sono basse, ma il sussidio finanziario per gli studenti è allo stesso tempo quasi inesistente (regime con rette basse e sussidi bassi). Un secondo gruppo (che comprende l'Europa del Nord) è caratterizzato dall'assenza di tasse universitarie, ma sovvenzioni pubbliche molto generose (regime con rette basse e sussidi alti). I Paesi anglosassoni formano un terzo gruppo, in cui la maggior parte degli studenti paga rette molto considerevoli, ma spesso riceve sovvenzioni pubbliche o prestiti studenteschi supportati da fondi pubblici (regime con rette alte e sussidi alti). Infine, vi è una combinazione di tasse universitarie elevate accompagnate da limitate sovvenzioni pubbliche in Giappone, Corea e altri Paesi asiatici, così come in alcuni Paesi dell'America Latina (regime di rette alte e sussidi bassi).

Quali fattori determinano la forte eterogeneità nei sistemi di finanziamento dell'istruzione universitaria? Questa domanda è cruciale, perché se gli stessi Paesi fossero stati confrontati nel periodo immediatamente successivo alla seconda guerra mondiale, si sarebbe osservata, al contrario, una situazione molto omogenea, caratterizzata da sussidi statali inesistenti e da una scarsa partecipazione all'istruzione universitaria (Eicher 1998; Nakata, Mosk 1987), tanto che la proporzione di ogni coorte non superava il 5% (Windolf 1997). In altre parole, i sistemi universitari di Paesi come Germania, Svezia, Regno Unito, Stati Uniti, Giappone o Francia, a metà del XX secolo erano molto simili.

Il motivo per cui si sono sviluppati sistemi così diversi è dovuto alla duplice caratterizzazione dell'istruzione uni-

versitaria, che i *policy makers* dovrebbero considerare: da un lato, essa può essere vista come strumento per promuovere l'uguaglianza delle opportunità e la mobilità socio-economica, contribuire alla produzione di conoscenza e alla crescita economica, e persino migliorare i livelli di salute e soddisfazione per le condizioni di vita. Tuttavia, da un altro punto di vista, l'istruzione universitaria può anche essere considerata come uno strumento per la reiterazione delle élite esistenti, può determinare un accumulo insostenibile di debito per gli studenti e può essere causa di una 'redistribuzione negativa' dai poveri ai ricchi, perché i più abbienti hanno spesso maggiori probabilità di beneficiare della formazione di più alto livello. In altre parole, a seconda della sua configurazione, l'istruzione universitaria può mitigare o rafforzare le disuguaglianze sociali, economiche ed educative, se non accompagnata da opportuni strumenti che rimuovano le barriere all'ingresso ed agevolino la partecipazione di tutte le fasce sociali.

Bibliografia

Becker G.S. (1967). *Human Capital and the Personal Distribution of Income*. Ann Arbor (MI): University of Michigan Press.

Carneiro P., Heckman J.J. (2003). Human capital policy. Heckman J.J., Krueger A.B., Friedman B.M. (eds.). *Inequality in America: What role for human capital policies?* Cambridge (MA): MIT Press.

Di Pietro G. (2002). Technological change, labor markets, and 'low-skill, low-technology traps'. *Technological forecasting and social change*, 69(9), 885-895.

- Eicher J.C. (1998). The costs and financing of higher education in Europe. *European Journal of Education*, 33(1), 31-39.
- Garritzmann J.L. (2016). The Politics of Higher Education. Tuition Fees and Subsidies. *The Political Economy of Higher Education Finance*. Basingstoke (UK): Palgrave Macmillan, 1-56.
- Kahn J., Jong-Soo L. (1998). Skilled labour-augmenting technical progress in US manufacturing. *Quarterly Journal of Economics*, 113(4), 1245-1280.
- Nakata Y.F., Mosk C. (1987). The demand for college education in postwar Japan. *Journal of Human Resources*, 377-404.
- Shattock M. (2010). Managing mass higher education in a period of austerity. *Arts and Humanities in Higher Education*, 9(1), 22-30.
- Windolf P. (1972). *Expansion and Structural Change, Higher Education in Germany, the United States, and Japan, 1870-1990*. Boulder: Westview Press.
- Windolf P. (1997). *Expansion and Structural Change, Higher Education in Germany, the United States, and Japan, 1870-1990*. Boulder: Westview Press.

Hanno partecipato

Coordinatori

Stefano Paleari, Presidente del Comitato Human Technopole, Milano

Paolo Collini, Rettore, Università di Trento

Antonello Mallamaci, Delegato del Rettore, SISSA - Scuola Internazionale di Studi Avanzati, Trieste

Università straniere

Jean Chambaz, Presidente, Università 'Pierre and Marie Curie', Parigi, Francia

Masao Furuyama, Presidente, Kyoto Institute of Technology, Giappone

Samuel L. Stanley, Presidente, Stony Brook University, New York, Stati Uniti

Università italiane

Gianmaria Ajani, Rettore, Università di Torino

Giovanni Betta, Rettore, Università di Cassino e Lazio Meridionale

Lucio D'Alessandro, Rettore, Università 'Suor Orsola Benincasa' di Napoli

Alberto Felice De Toni, Rettore, Università di Udine

Massimo Egidi, ex Rettore, LUISS - Libera Università per gli Studi Sociali 'Guido Carli'

Luigino Filice, Delegato del Rettore per il Centro Residenziale, Università della Calabria

Giorgia Giovannetti, Delegato del Rettore per le relazioni internazionali, Università di Firenze

Eugenio Guglielmino, Delegato del Rettore per i servizi agli studenti, Università di Messina

Francesco Leali, Delegato del Rettore, Università di Modena e Reggio Emilia

Mario Molteni, Delegato del Rettore per lo sviluppo di relazioni con le aziende, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

Angelo Paletta, Delegato del Rettore per il bilancio, Università di Bologna

Pierdomenico Perata, Rettore, Direttore, Scuola Superiore 'Sant'Anna', Pisa

Antonio Piccolo, Prorettore, Università di Salerno

Giacomo Pignataro, Ex Rettore, Università di Catania

Claudio Roveda, Delegato del Rettore, Link Campus Università di Roma

Francesca Spigarelli, Delegata del Rettore per l'implementazione dei principi della carta europea per le ricerche, Università di Macerata

Anna Tozzi, Delegata del Rettore alle relazioni internazionali, Università de L'Aquila

Altre organizzazioni

Pierangelo Albini, Direttore, lavoro, welfare e risorse umane, Confindustria

Patrizio Bof, Chief Executive Officer, Infinite Area

Giovanni Brugnoli, Vicepresidente per le risorse umane,
Confindustria

Giulio Busulini, Scientific Attaché all'Ambasciata italiana,
Washington DC, MAE - Ministero degli affari esteri e della
cooperazione internazionale

Stefano Casaleggi, Direttore generale, Area Science Park

Giovanni Da Pozzo, Presidente, Assoconfidi Italia e Vicepresidente
Unioncamere

Speranza Falciano, Membro dell'Executive Board, INFN - Istituto
Nazionale di Fisica Nucleare

Francesca Jacobone, Vicepresidente, Centro di Ricerca Europeo
per l'Innovazione sostenibile, Università Roma Tre

Marco Leonardi, Consigliere economico, Presidenza del Consiglio
dei ministri della Repubblica italiana

Ivan Lo Bello, Presidente, Unioncamere

Simona Montesarchio, Direttore generale per interventi in materia di
edilizia scolastica, per la gestione dei fondi strutturali per l'istruzione
e per l'innovazione digitale

David Vannozzi, Direttore generale, Consorzio interuniversitario
CINECA

Diederik Sybolt Wiersma, Presidente, INRIM - Istituto Nazionale di
Ricerca Metrologica

Paolo Zanenga, Presidente, Diotima Society

G7 studenti

Mario Moschetta, Membro del Consiglio presidenziale, CNSU -
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Sandy Soler, Fordham University, New York, Stati Uniti

Jonathan Hogan Nari, Università di Windsor, Canada