

# ticinoricerca

w w w . t i c i n o r i c e r c a . c h

4 - 2 0 0 1

## In questo numero

Un nuovo articolo costituzionale,  
perché?  
di Mauro Martinoni

Il progetto di articolo costituzionale  
sulle istituzioni universitarie  
di Benedetto Lepori

Notizie dalla rete

## ticinoricerca

N. 4 - novembre 2001  
Si pubblica 6 volte all'anno

Editore responsabile  
Servizio ricerca USI/SUPSI  
Via Lambertenghi 10a  
6904 Lugano  
Svizzera

Hanno collaborato a questo numero  
Mauro Martinoni, Benedetto Lepori

Informazioni  
Benedetto Lepori  
Tel +41 91 912 46 14  
Fax +41 91 912 46 15  
blepori@unisi.ch

Segretariato  
Monica Bancalà  
Tel +41 91 912 46 17  
Fax +41 91 912 81 63  
bancalam@lu.unisi.ch

## Un nuovo articolo costituzionale, perché?

Sembra una storia nuova, in realtà è storia vecchia, cominciata con la Costituzione delle Confederazione nel 1848, e la volontà di rinsaldare i vincoli confederali con la creazione di una università. Poi si sa come è andata, le università c'erano già, erano dei cantoni che le tenevano strette come gioielli di famiglia. Così la Confederazione fondò il Politecnico federale nel 1854 e le Università cantonali continuarono la loro attività, senza grandi collaborazioni tra loro. Poi per fortuna, ed erano passati oltre 100 anni, mancarono i soldi. Le università diventavano sempre più care, i Cantoni faticavano a garantirne il finanziamento. Cantoni e Confederazione cominciano un nuovo gioco: tu Confederazione devi pagare, ma noi Cantoni continuiamo a comandare in casa nostra. Un gioco iniziato nel 1968 con la Legge sull'aiuto alle università (LAU) e che continua ancora. Ma alcuni si stanno stancando: ci si rende conto che il problema non è più la diffidenza tra i Cantoni e la Confederazione, le invidie tra Zurigo e Ginevra, ma la sfida della concorrenza internazionale. La qualità della piazza universitaria svizzera non è garantita per l'eternità. Bisogna trovare strumenti di governo, concentrare le risorse, avere un sistema di accreditamento trasparente e credibile anche all'estero.

La nuova LAU del 1999 ha fatto un passo avanti, creando organi comuni ai quali Confederazione e Cantoni delegano parte delle loro competenze: questa costruzione è tuttavia fragile e incompleta.

L'articolo costituzionale attualmente in consultazione è il risultato di lunghe trattative. Facile mettere tutti d'accordo che la formazione e la ricerca universitaria sono un compito comune. Più difficile definire i confini: la proposta codifica la situazione attuale, più che innovare, ma contiene notevoli potenzialità.

La più importante è il riconoscimento dell'autonomia delle istituzioni universitarie: il gioco sarà ora a tre perché le università devono essere autonome. Meglio a quattro, perché le scuole universitarie professionali entrano pure nel gioco. Un altro elemento innovativo è l'obbligo di trovare principi comuni di finanziamento in modo da favorire una effettiva concorrenza e un confronto delle prestazioni. Per il Ticino, che non ha partecipato ai primi 150 anni di gioco, si aprono prospettive interessanti: magari, non dovendo vendicare falli patiti in partite precedenti, potrà anche assumere un ruolo innovatore.

Ho partecipato al gruppo di lavoro che ha preparato l'articolo e il tono un po' ironico con cui ne riferisco non deve suonare offensivo per nessuno: volevo solo ricordare che dietro ogni parola e la posizione di ogni parola c'è stata discussione e confronto tra posizioni diverse. L'augurio è che anche nella decisione politica prevalga la convinzione che bisogna rapidamente superare la dispersione attuale e darsi strumenti di governo efficaci.

Mauro Martinoni  
Ufficio degli studi universitari  
del Cantone Ticino

## Il progetto di articolo costituzionale sulle istituzioni universitarie

Il Consiglio federale ha posto in consultazione il 28 settembre scorso il progetto di nuovo articolo costituzionale sulle istituzioni universitarie, destinato a sostituire la seconda parte dell'attuale articolo 63 della Costituzione federale. Il progetto fa seguito ad una mozione della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli stati presentata nel 1999 e trasmessa all'unanimità da entrambe le camere del Parlamento al Consiglio federale con l'incarico di preparare una proposta di nuovo articolo costituzionale sulle scuole universitarie. Il testo è stato preparato da un gruppo di lavoro presieduto dal segretario di stato per la scienza e ricerca Kleiber con la partecipazione di rappresentanti dei cantoni (fra cui il Ticino), dell'amministrazione federale e delle istituzioni di politica universitaria (Conferenza Universitaria Svizzera; Consiglio dei Politecnici Federali...).

### Una vicenda lunga tre decenni

Il nuovo progetto è il risultato naturale dei mutamenti avvenuti nel corso degli ultimi 30 anni nel mondo universitario svizzero, che hanno progressivamente reso inadeguata la base costituzionale esistente. Infatti, l'attuale articolo 63 della Costituzione federale risale essenzialmente alla nascita della Confederazione nel 1848, quando si volle attribuire alla Confederazione il diritto di creare e gestire dei politecnici federali ed un'università federale. Mentre il Politecnico federale di Zurigo fu inaugurato nel 1854, l'Università federale voluta da Stefano Franscini non venne mai costituita per l'opposizione dei cantoni, gelosi delle proprie competenze in materia di università. Queste vicende storiche sono all'origine della divisione del sistema universitario svizzero fra scuole gestite della Confederazione (Politecnici di Zurigo e di Losanna, quest'ultimo creato nel 1969) e le

Università cantonali, sotto la sovranità e finanziate dai rispettivi cantoni. Nel secondo dopoguerra, l'enorme crescita del numero di studenti universitari (passati da 16.000 nel 1945 a circa 120.000 nel 2000) e l'accresciuta importanza della ricerca scientifica hanno progressivamente messo in crisi questo modello; da un lato i cantoni universitari faticavano sempre più a finanziare delle università che servivano ormai un bacino di utenza molto più vasto, d'altro lato la Confederazione ha iniziato a finanziare la ricerca scientifica nelle scuole universitarie, in particolare attraverso il Fondo Nazionale Svizzero per la Ricerca Scientifica, creato nel 1952. A partire dal 1969, la Confederazione partecipa al finanziamento delle università cantonali attraverso la Legge sull'Aiuto alle Università, mentre dal 1981 un accordo regola il finanziamento delle università cantonali da parte dei cantoni non universitari (proporzionalmente al numero di studenti). Tuttavia, nel 1973 la maggioranza dei cantoni rifiutava di stretta misura (11,5 contro 10,5 cantoni) una modifica della costituzione federale che avrebbe dato alla Confederazione delle competenze più vaste in materia di istruzione (e quindi anche in campo universitario). Si è quindi creata per circa 3 decenni la situazione paradossale di una Confederazione che finanzia le università cantonali, senza avere alcun potere decisionale in merito.

### La riforma del 2000

La nuova legge sull'aiuto alle università (LAU), entrata in vigore il 1° aprile 2000, ha introdotto dei cambiamenti fondamentali, creando per la prima volta dei meccanismi di cooperazione. In effetti essa permette la creazione - attraverso una convenzione fra la Confederazione ed i cantoni - di una nuova Conferenza Universitaria Svizzera come organo comune della Confederazione e dei

Cantoni nella politica universitaria dotato di competenze per decisioni vincolanti in particolare sull'ordinamento degli studi, il riconoscimento dei diplomi e dei cicli di studio, la valutazione dell'insegnamento e della ricerca. Inoltre viene creato un istituto per l'accreditamento e la garanzia della qualità delle istituzioni universitarie e dei loro cicli di studio a livello svizzero.

In occasione della discussione sulla nuova legge, il parlamento ne ha volutamente limitato la validità al 2007, proprio poiché vi erano dei dubbi sul fatto che la base costituzionale esistente fosse sufficiente. Il nuovo progetto di articolo costituzionale nasce quindi largamente dall'esigenza di fornire una base giuridica chiara alle riforme già intraprese.

### Il contenuto del progetto

Ciò è evidente anche dal contenuto del progetto: in effetti, il capoverso 1 stabilisce il principio che il settore delle scuole universitarie è responsabilità comune della Confederazione e dei Cantoni, mentre il capoverso 4 indica esplicitamente lo strumento della convenzione come mezzo per realizzare questa politica comune, come già fatto nel caso della Conferenza Universitaria Svizzera. Di fronte all'impossibilità di trasferire anche solo parte delle competenze in materia universitaria dai Cantoni alla Confederazione, il modello della gestione attraverso organismi comuni si rivela quindi come l'unico praticabile e viene ancorato esplicitamente nella Costituzione federale.

La novità principale del primo capoverso è tuttavia il fatto che si parli in generale di "scuole universitarie", includendo quindi accanto alle Università cantonali e ai Politecnici federali le Scuole Universitarie Professionali; l'intenzione è quindi di gettare le basi per una politica e delle regole comuni che coprano l'insieme del sistema universitario sviz-

zero (ciò che non è il caso oggi).  
Il secondo capoverso indica in modo dettagliato i settori oggetto di una politica comune; si tratta in gran parte delle aree di competenza che già attribuite alla Conferenza universitaria svizzera.

Due punti meritano tuttavia di essere messi in evidenza:

- Il riferimento all'autonomia delle istituzioni universitarie: mentre Confederazione e Cantoni definiscono una politica generale, essi attribuiscono anche maggiore autonomia alle scuole universitarie a livello finanziario e gestionale; per i Cantoni universitari, questo implica una separazione più chiara fra l'amministrazione pubblica e la rispettiva università, a livello regolamentare, finanziario e gestionale, un principio che non raccoglie l'unanimità;
- Il riferimento al finanziamento delle istituzioni universitarie: le modalità di finanziamento delle scuole universitarie sono attualmente molto disomogenee, con disparità di trattamento difficilmente giustificabili (ad esempio fra università cantonali e politecnici federali); il testo sancisce quindi il principio che occorrerà definire dei criteri comuni, anche se la loro realizzazione richiederà presumibilmente molto tempo.

#### **Le competenze federali**

Il testo del progetto si completa con tre capoversi che salvaguardano le competenze della Confederazione in ambito universitario. Il capoverso 5 stabilisce infatti che la Confederazione gestisce i politecnici federali e può gestire altre istituzioni universitarie; se non è possibile attuare una politica comune con i Cantoni, la Confederazione può emanare dei principi sulle materie del capoverso 2, ma limitatamente alle proprie istituzioni universitarie (capoverso 3). Inoltre, la Confederazione può subordinare il proprio sostegno alle scuole

#### **Testo attuale (Costituzione federale, art. 63, cpv. 2)**

##### **Art. 63 Formazione professionale e scuole universitarie**

2 La Confederazione gestisce politecnici federali; può istituire, gestire o sostenere altre scuole universitarie e altri istituti di formazione superiore. Può subordinare il suo sostegno all'esistenza di un coordinamento.

#### **Nuovo testo proposto**

##### **Articolo 63a Istituzioni universitarie**

1 La Confederazione ed i Cantoni creano condizioni quadro favorevoli, che consentano alle istituzioni universitarie di garantire la qualità dell'insegnamento e della ricerca. A tale scopo accordano le loro politiche in materia di istituzioni universitarie.

2 Fissano insieme principi che disciplinano:

- autonomia delle istituzioni universitarie;
- accesso alle istituzioni universitarie;
- riconoscimento di cicli di studio e istituzioni;
- mobilità di studenti, docenti e ricercatori;
- riconoscimento di diplomi e studi effettuati;
- garanzia della qualità
- finanziamento delle istituzioni universitarie.

3 In mancanza di accordo, la Confederazione emana per le proprie istituzioni universitarie i principi di cui al capoverso 2.

4 La Confederazione ed i cantoni possono stipulare convenzioni per stabilire principi di cui al capoverso 2, precisare gli obiettivi nonché i principi stabiliti in comune e disciplinare l'esecuzione. Essi possono delegare l'esecuzione di determinati compiti nel settore delle istituzioni universitarie a organi costituiti comunemente.

5 La Confederazione gestisce i politecnici federali. Può istituire, rilevare o gestire ulteriori istituzioni universitarie ed altri istituti di formazione superiore.

6 Sostiene le istituzioni universitarie cantonali e può concedere contributi ad ulteriori istituzioni universitarie e ad altri istituti di formazione superiore. Può subordinare tale sostegno all'adozione di principi secondo il capoverso 2 ed alla messa in atto di misure di coordinamento.

universitarie cantonali all'adozione di questi principi (capoverso 6).

In definitiva, se non si giungesse a una politica comune in ambito universitario, la Confederazione non ha il potere di imporre a tutti dei principi comuni, ma può rifiutarsi di sussidiare le università cantonali; anche da questa formulazione è evidente il delicato meccanismo di "cooperazione obbligata", in cui nessuna delle parti ha il potere di imporre la propria volontà, su cui si basa il progetto.

La procedura di consultazione è aperta fino alla fine del 2001; sulla base delle osservazioni raccolte, il Consiglio federale preparerà la proposta di testo ed il relativo messaggio per il Parlamento. L'obiettivo è di svolgere la votazione popolare a fine 2003 o inizio 2004. Poiché la propo-

sta attuale sancisce largamente la situazione esistente e rispetta in modo molto attento gli equilibri fra Confederazione e Cantoni è molto probabile che la riforma potrà realizzarsi senza eccessivi ostacoli.

#### **Informazioni**

Mauro Martinoni  
Ufficio degli studi universitari del  
Cantone Ticino  
6501 Bellinzona  
tel. 091 814 34 39  
fax 091 814 44 83  
e-mail: mauro.martinoni@ti.ch  
WWW: www.ti.ch/DIC/USU/



## News

Swisscast è un servizio di informazione online sul mondo della ricerca scientifica. Informazioni e iscrizione gratuita su [www.ticinoricerca.ch/swisscast/](http://www.ticinoricerca.ch/swisscast/)

### ■ La politica della ricerca ed i nuovi programmi dell'Unione europea

Università della Svizzera italiana, Lugano, giovedì 6 dicembre 2001, 14.15-19.00

La manifestazione ha per obiettivo di presentare le tendenze della politica della ricerca dell'Unione europea e lo stato di preparazione del 6° programma-quadro, che coprirà il periodo dal 2003 al 2007. Inoltre si terrà una tavola rotonda sull'importanza della ricerca europea per imprese e istituti di ricerca della Svizzera italiana.

Parteciperanno fra gli altri Marco Baggolini, presidente dell'USI, Claudio Fischer, addetto scientifico alla missione svizzera a Bruxelles, Giorgio Travaglini, centrale di informazioni sui programmi europei Euresearch, e Benedetto Lepori, responsabile del Servizio ricerca USI/SUPSI.

Informazioni e iscrizioni:  
Servizio ricerca USI/SUPSI  
via Lambertenghi 10a  
6904 Lugano;  
tel. 091 912 46 17;  
e-mail: [sr@unisi.ch](mailto:sr@unisi.ch)  
<http://www.ticinoricerca.ch>

### ■ Giornata di informazione svizzera sui programmi Socrates e Leonardo

Fondo Nazionale Svizzero per la Ricerca Scientifica, Berna, 23 novembre 2001

L'Ufficio federale dell'educazione e della scienza organizza una giornata di informazione sui programmi europei Socrates, nel campo dell'educazione, e Leonardo, nel campo della formazione professionale. Anche se i due programmi sono ufficialmente chiusi alla Svizzera, esiste però la possibilità di partecipare a

singoli progetti grazie ai finanziamenti dell'Ufficio federale dell'educazione e della scienza. Durante la giornata saranno presentate le possibilità di partecipazione e diversi esempi di progetti già in corso.

<http://www.admin.ch/bbw/horizonte/franz/startseitefranz/defaultfr.htm>

### ■ Proposte per nuovi programmi nazionali di ricerca

L'Ufficio federale dell'educazione e della scienza ha lanciato un invito a presentare per proposte per dei nuovi programmi nazionali di ricerca.

I programmi nazionali di ricerca hanno per obiettivo di realizzare ricerche su temi di rilevanza sociale e politica attuali in Svizzera.

Le proposte dovranno essere presentate entro il 31 novembre 2001; nel corso del 2002 il Consiglio federale deciderà i temi di due o tre nuovi programmi che saranno lanciati nel corso del 2003.

<http://www.admin.ch/bbw/>

### ■ Borse per ricercatori avanzati del Fondo Nazionale Svizzero per la ricerca scientifica

Il Fondo Nazionale Svizzero per la Ricerca Scientifica mette a concorso un numero limitato di borse per ricercatori avanzati nei settori seguenti:

- scienze umane e sociali;
- matematica, scienze naturali e dell'ingegnere;
- biologia e medicina (salvo medicina clinica).

Il FNSRS mette inoltre a concorso i seguenti programmi di borse:

- borse sulla comunicazione scientifica;
- borse in medicina sociale e preventiva;
- borse della Fondazione svizzera per le borse in medicina e biologia;
- programmi di corsi nelle scienze umane e sociali;
- borse per Australia e Giappone.

E' richiesta la nazionalità svizzera o domicilio in Svizzera, nonché un diploma universitario e dei lavori scientifici propri conclusi con successo; l'età limite per i candidati è 35 anni (nati a partire dal 1966)

In generale le borse vengono accordate per soggiorni all'estero; eccezioni sono possibili se le ricerche da svolgere richiedono che il candidato resti in Svizzera. Le domande devono essere presentate al più tardi il 1° febbraio 2002.

<http://www.snf.ch>

### ■ 4a Conferenza internazionale su nuovi ambienti educativi

Lugano, Università della Svizzera italiana, 9-11 maggio 2002

La conferenza vuole essere una piattaforma di discussione sui nuovi ambienti educativi on-line e presentare una rassegna dello stato dell'arte e del potenziale pedagogico delle nuove tecnologie per l'apprendimento sia in ambito accademico che nelle imprese. La conferenza si articolerà in presentazioni di contributi scientifici e dimostrazioni di tools per l'apprendimento on-line; la prima giornata sarà inoltre dedicata alla presentazione di progetti del programma Campus Virtuale Svizzero.

<http://www.eduswiss.ch/4th-conf/>

Per informazioni più dettagliate su queste notizie si prega di utilizzare Internet; in alternativa rivolgersi all'indirizzo seguente:

Benedetto Lepori  
USI, Via Lambertenghi 10  
CH - 6904 Lugano  
Tel. +41 91 912 46 14/17  
Fax +41 91 912 46 15  
[blepori@unisi.ch](mailto:blepori@unisi.ch)