



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 20.09.1996
COM(96) 428 def.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE
E AL COMITATO DELLE REGIONI

**Valutazione della prima fase
di TEMPUS**

1990/91 - 1993/94

Valutazione della prima fase di TEMPUS 1990/91 - 1993/94

1 Progettazione, metodi e procedure dell'indagine

Il Programma TEMPUS è stato varato il 7 maggio 1990 dal Consiglio delle Comunità europee. Il Programma si prefigge di promuovere una riforma dei sistemi d'istruzione superiore e fornire un sostegno efficace all'adeguamento dei paesi dell'Europa centrale ed orientale alle esigenze di un'economia di mercato. La collaborazione tra i paesi partner ECO, gli Stati membri dell'UE, nonché altri paesi G24 nel campo dell'istruzione superiore, basata sulla cooperazione, sul trasferimento di conoscenze, sull'aiuto in termini di attrezzature, sullo sviluppo strutturale e curricolare, sullo scambio di studenti e di personale, dovrebbe fornire i necessari prerequisiti per un sistema di istruzione e formazione adatto alle nuove esigenze.

Per soddisfare al duplice scopo di fornire una valutazione esauriente e una rassegna accurata, è necessario procedere ad una descrizione e un'analisi delle attività del programma conformi alla loro struttura, alla loro infrastruttura amministrativa e alla loro concreta realizzazione nelle istituzioni dell'istruzione superiore. Lo studio qui presentato si concentra sulle seguenti linee di indagine:

- *Il contesto strategico del Programma TEMPUS:* Quali sono le regole generali del Programma TEMPUS? Chi sono gli attori principali nell'elaborazione della politica a livello nazionale e sovranazionale? Quale ruolo svolgono effettivamente? Come sono stabilite, e come funzionano, le priorità nazionali nei paesi partner ECO? ecc.
- *L'amministrazione del Programma TEMPUS a livello nazionale e sovranazionale:* Quali sono le mansioni principali dell'Ufficio TEMPUS comunitario e degli Uffici Nazionali TEMPUS nei paesi partner ECO? Quale è la quantità e la qualità di informazioni su argomenti relativi a Tempus? Quale è la qualità dei consigli e del sostegno erogati ai candidati? Gli uffici organizzano la diffusione dei risultati? Le procedure stabilite per l'amministrazione di TEMPUS funzionano bene? ecc.
- *Le istituzioni partecipanti e i posizionamenti istituzionali:* Quali tipi di istituzioni partecipano a TEMPUS? In quali paesi le istituzioni si trovano? Quale è il ruolo svolto, per dimensioni e tipo, dalle istituzioni di istruzione superiore dei paesi partner ECO in relazione alla partecipazione a TEMPUS? Quale è il ruolo del livello centrale di istituzioni di istruzione

superiore nello stimolo delle attività TEMPUS? Quale tipo di appoggio è fornito ai Progetti europei comuni TEMPUS dalle istituzioni? ecc.

- *Le condizioni finanziarie di Progetti europei comuni TEMPUS (PEC):* Quale è la proporzione del bilancio TEMPUS spesa per i PEC? Come è valutato il bilancio globale dai partner dei PEC? Quali sono i problemi finanziari principali incontrati dai partner dei PEC e dalle istituzioni a livello centrale? ecc.
- *La cooperazione all'interno dei PEC:* Quale è il ruolo svolto dai partner dai paesi ECO ed occidentali nella costituzione dei PEC? Quale tipo di contatti preliminari reciproci hanno avuto i partner PEC? Quali sono le ragioni per la partecipazione ai PEC? Quanti partner partecipano ai PEC? In quale(i) lingua(e) comunicano i partner? Da chi i partner ricevono le informazioni sul Programma TEMPUS? ecc.
- *L'amministrazione dei PEC:* In quali paesi hanno sede le funzioni di gestione dei PEC, coordinatore e appaltatore? Quante ore alla settimana dedicano i partner al lavoro amministrativo relativo a TEMPUS? Quale tipo di informazioni relative all'amministrazione globale del PEC sono a disposizione dei partner? Su quale base la sovvenzione al PEC è stata amministrata? ecc.
- *Le attività educative:* Quale tipo di attività educative (cioè, misure di cooperazione nel campo dell'insegnamento e dell'istruzione, evoluzione strutturale, mobilità di personale e studenti) sono intraprese nel PEC? Quali sono gli obiettivi delle singole attività? A quali settori i PEC sono interessati? Quali sono le principali difficoltà incontrate? ecc.
- *Risultati ed impatto di TEMPUS:* In che misura gli obiettivi previsti per i PEC TEMPUS sono stati realizzati? Come valutano i partner PEC l'impatto sull'istituzione o sul dipartimento interessato? Vi sono effetti di sinergismo fra le diverse attività educative? Vi sono attività derivate per spin-off dalle attività dei PEC? I partner PEC continuano la loro cooperazione dopo la fine del contributo TEMPUS al loro PEC? ecc.

Per trattare l'ampia gamma di argomenti relativi agli obiettivi principali della valutazione ed assicurare un elevato grado di validità e rappresentatività dei risultati, sono state intraprese due diverse indagini. Inoltre, sono state analizzate nuovamente le statistiche disponibili, sono state effettuate interviste con gli attori fondamentali di TEMPUS in tutti i paesi partner ECO ed è stata esaminata un'ampia gamma di documenti ufficiali e altri materiali scritti. In dettaglio, lo studio di valutazione è basato sui seguenti metodi:

- *Indagini:* In primo luogo, con l'ausilio di questionari scritti fortemente standardizzati, è stato chiesto a tutti i partecipanti (coordinatori, appaltatori e partner) di Progetti europei comuni TEMPUS di descrivere le loro esperienze e le loro valutazioni. Secondariamente, tutte le istituzioni di

istruzione superiore nei paesi dell'Europa centrale ed orientale coinvolti in TEMPUS hanno ricevuto un questionario scritto, interessato soprattutto agli effetti del Programma TEMPUS sulla ristrutturazione e sullo sviluppo delle istituzioni.

- *Interviste:* Per acquisire dimestichezza con la struttura ed i processi decisionali e amministrativi al di sopra del livello istituzionale, nei paesi partner dell'Europa centrale ed orientale sono state effettuate interviste con i responsabili di TEMPUS e Phare nei ministeri, con i rappresentanti della Commissione europea e con i direttori degli Uffici Nazionali TEMPUS. Ulteriori interviste sono state effettuate con gli attori principali in una scelta di istituti e dipartimenti di istruzione superiore che partecipano a TEMPUS. Infine, studenti e membri di personale in mobilità sono stati invitati a descrivere le loro esperienze.
- *Analisi di basi di dati:* per quanto possibile, sono state analizzate le basi di dati della Fondazione europea per la formazione (FEF) di Torino per ottenere i dati quantitativi di base sulle diverse istituzioni e le diverse misure addette a TEMPUS.
- *Ricerca a tavolino:* per convalidare i risultati della ricerca svolta in proprio, nonché per ottenere il necessario contesto informativo sul Programma TEMPUS, sono stati analizzati i documenti ed il materiale scritto esistenti (direttive, relazioni annuali, monografie nazionali, studi di valutazione, ecc.).

2 Informazioni di base sul Programma TEMPUS

A seguito dei cambiamenti politici del 1989 in Europa centrale e orientale il Consiglio europeo ha deciso di istituire un programma globale di assistenza e consulenza finanziaria per aiutare i paesi dell'Europa centrale ed orientale impegnati nella ristrutturazione dei loro sistemi economici e politici. È stato così inaugurato, nel dicembre del 1989, il Programma Phare, che fornisce un quadro d'assistenza comunitaria per sostenere i processi di riforma economica e sociale nell'Europa centrale e orientale. Le attività operative di Phare sono cominciate nel 1990.

Nel gennaio del 1990, la Commissione ha presentato due proposte al Consiglio ed al Parlamento: lo Schema TEMPUS e la costituzione della Fondazione europea per la formazione.

Gli obiettivi di TEMPUS sono basati sugli obiettivi del Programma Phare. Gli obiettivi principali di TEMPUS I sono i seguenti:

- migliorare il *coordinamento dell'assistenza* ai paesi beneficiari nel campo degli scambi e della mobilità, in particolare per studenti e docenti universitari, sia che tale assistenza venga fornita dalla Comunità, dai suoi Stati membri o dai paesi del G24;

- contribuire a *promuovere la formazione* nei paesi beneficiari e incoraggiare la cooperazione di questi ultimi con partner nella Comunità, tenendo conto della necessità di garantire la massima partecipazione possibile di tutte le regioni della Comunità a tali azioni;
- accrescere le possibilità *d'insegnamento e di apprendimento* nei paesi beneficiari delle *lingue* utilizzate nella Comunità e contemplate dal programma Lingua, e viceversa;
- permettere agli studenti dei paesi beneficiari potenziali di trascorrere uno *specifico periodo di studio* presso università o di effettuare un tirocinio presso imprese situate *negli Stati membri* della Comunità, garantendo nel contempo la *parità delle opportunità* tra uomo e donna riguardo alla partecipazione a tale forma di mobilità;
- permettere agli studenti della Comunità di trascorrere *un periodo di studio o un tirocinio analoghi in un paese beneficiario*;
- promuovere una *maggiore mobilità e maggiori scambi del corpo docente e dei formatori* come parte del processo di cooperazione.

TEMPUS è finanziato dai paesi ECO nell'ambito dello stanziamento che essi ricevono nel quadro del Programma Phare. Il bilancio Phare per ciascuno dei paesi partner ECO è determinato annualmente dalla Commissione europea in base a criteri fissi e previa consultazione con le autorità nazionali dei paesi partner. L'allocazione di fondi nell'ambito di tale bilancio pubblico è determinata dalle autorità nazionali in base ai programmi indicativi nazionali che sono elaborati conformemente al quadro di obiettivi e finalità da raggiungere con l'ausilio di Phare. Una certa *proporzione del bilancio Phare è assegnata a TEMPUS su base annuale* dalle autorità nazionali, in consultazione con la Commissione. Le autorità nazionali dei paesi partner ECO coinvolti in tale processo sono i Ministeri dell'Istruzione, i Coordinatori Phare nazionali, altri Ministeri che partecipano alle attività Phare e di norma -- per decidere della versione definitiva degli stanziamenti proposti -- il Consiglio dei Ministri.

L'amministrazione del Programma TEMPUS è un'attività decentralizzata alla quale partecipano gli attori fondamentali a diversi livelli. La responsabilità globale del Programma TEMPUS è stata assegnata alla Task-force Risorse Umane, Istruzione, Formazione e Gioventù della Commissione delle CE, l'attuale Direzione Generale XXII (DG XXII). In relazione a TEMPUS, vi è uno stretto collegamento tra la Task-force/DG XXII ed il Servizio operativo Phare della DG I.

A livello comunitario l'attuazione del Programma TEMPUS e di tutte le decisioni pertinenti in relazione al programma conta sull'assistenza dal *Comitato di gestione TEMPUS*, che comprende due rappresentanti per ogni Stato membro dell'UE ed è presieduto dal rappresentante TEMPUS della Commissione europea. Il Comitato assiste inoltre la Commissione commentando ed approvando gli *orientamenti*

general che governano TEMPUS, comprese le direttive finanziarie, tutti gli aspetti concernenti l'equilibrio geografico e di contenuto delle attività e delle disposizioni TEMPUS per il controllo e la valutazione del Programma. Per l'assistenza tecnica nella gestione del Programma è stato dapprima stabilito un Ufficio comunitario TEMPUS a Bruxelles; dal 1995 un Dipartimento speciale della Fondazione europea per la formazione (FEF) di Torino ha assunto la direzione dell'assistenza tecnica per il Programma.

In ogni Stato membro dell'Unione europea è stato stabilito un Punto di Contatto Nazionale per fornire assistenza, informazioni e consulenza a tutte le istituzioni ed organizzazioni interessate alla partecipazione al Programma TEMPUS. In ciascuno dei paesi partner ECO è stato stabilito un *Ufficio Nazionale TEMPUS (NTO), responsabile dell'amministrazione di TEMPUS* nel rispettivo paese e incaricato di fornire tutto l'aiuto e l'appoggio necessari alle istituzioni partecipanti. Il Programma TEMPUS consiste in tre azioni, ciascuna delle quali comprende varie attività. L'azione 1 fornisce sostegno ai Progetti europei comuni (PEC), l'Azione 2 fornisce sostegno a borse di mobilità individuali (BMI), e l'Azione 3 fornisce sostegno ad attività o misure complementari (MC).

I *Progetti europei comuni* (PEC), che rappresenta all'incirca il 90 % del bilancio TEMPUS, sono consorzi composti da almeno un'istituzione di istruzione superiore di un paese partner ECO e da organizzazioni partner di almeno due diversi Stati membri dell'UE, uno dei quali deve essere un'istituzione d'istruzione superiore. Le sovvenzioni PEC sono destinate a promuovere lo sviluppo e la riforma dell'istruzione superiore nei paesi beneficiari ed incoraggiare la cooperazione tra le istituzioni di istruzione superiore dei paesi beneficiari ed istituzioni analoghe, imprese ed altre organizzazioni degli Stati membri dell'UE. Le istituzioni, le organizzazioni e le imprese dei paesi G24 possono partecipare come partner in un consorzio PEC. Vi sono quattro settori di base nei quali possono avere luogo le attività dei PEC: l'evoluzione strutturale, le attività educative cooperative, lo scambi di personale e lo scambio di studenti.

Le *borse di mobilità* servono a sostenere la mobilità di personale universitario, personale di imprese e studenti, nei due sensi. Durante il secondo anno di TEMPUS I le borse di mobilità individuali (BMI) per gli studenti sono state sospese. Da allora la mobilità degli studenti è stata sostenuta soltanto nel quadro di un PEC.

Le *misure complementari* nell'ambito di TEMPUS I forniscono sostegno a quattro gruppi di attività (cinque, nell'ultimo anno di TEMPUS I). I progetti delle misure complementari nei primi tre gruppi, detti EMC, comprendono le attività d'informazione, pubblicazione e ricerca su argomenti TEMPUS, nonché l'integrazione di associazioni ECO in associazioni europee; le attività nel quarto gruppo sono Progetti di scambio di giovani (PSG), ed i progetti nel quinto gruppo, che è stato introdotto nel 1993/94, sono realizzati nel quadro delle Reti comuni europee (RCE).

Vi sono tre gruppi di paesi ammissibili alla partecipazione al Programma TEMPUS/Phare:

- gli undici paesi d'Europa centrale ed orientale sostenuti nel quadro di Phare;
- gli Stati membri dell'UE, all'inizio dodici, nel frattempo divenuti quindici;
- i rimanenti paesi G24 che non sono essendo membri dell'Unione europea, cioè Australia, Canada, Islanda, Giappone, Liechtenstein, Nuova Zelanda, Norvegia, Svizzera, Turchia e Stati Uniti.

Vi sono tre gruppi di istituzioni o di organizzazioni che possono partecipare al Programma TEMPUS/Phare:

- "Università": università ed altre istituzioni di istruzione superiore accreditate nel loro paese, nonché consorzi di istituzioni di istruzione superiore, come gli ICP di ERASMUS o gli UETP (CFUI) di COMETT.
- "Imprese": imprese o società in senso stretto.
- "Organizzazioni": altri tipi di organizzazioni, per esempio organizzazioni professionali o scientifiche, federazioni industriali, sindacati, organizzazioni di datori di lavoro, camere di commercio, ecc.

Fin dall'inizio del Programma TEMPUS è stata data preferenza alle candidature di progetti intesi a sviluppare e stabilire attività nei cosiddetti *settori prioritari che sono stati individuati dai paesi dell'Europa centrale ed orientale*. I settori prioritari dovevano essere strettamente collegati alle priorità Phare e in seguito tradotti in aree e discipline di studi universitari. Col tempo, non solo il modo di stabilire siffatte priorità è diventato sempre più complesso, coinvolgendo un processo consultivo con vari responsabili politici nei paesi partner ECO, nonché nella Commissione europea, ma le priorità stesse diventavano in molti casi sempre più dettagliate e dotate di un'importanza accresciuta in sede di selezione delle candidature. In un simile processo le priorità diventavano sempre più dettagliate e raffinate, ed erano formulate come *un misto di priorità strutturali o tematiche e priorità contenutistiche*.

La procedura di selezione di candidature PEC è un processo di codeterminazione al quale partecipano la Commissione ed i paesi partner ECO in diverse fasi.

In generale, *le candidature PEC sono valutate in base a quattro diversi aspetti*. La valutazione tecnica verifica la compilazione completa ed accurata di tutti i moduli e controlla se sono state presentate le lettere di adesione di tutti i partner. La classificazione qualitativa iniziale è un controllo preliminare sulla consistenza e il livello accademico delle attività proposte, nonché sulla distribuzione di mansioni, sul livello di cooperazione fra i partner e sulla gestione del progetto proposto. Il terzo aspetto riguarda la valutazione, da parte di esperti accademici,

della corrispondenza con le esigenze nazionali e della qualità accademica delle proposte. L'ultima valutazione è più interessata alla conformità delle candidature con gli obiettivi globali TEMPUS e Phare e con le politiche nazionali di istruzione superiore; ad essa partecipano gli NTO, i responsabili Phare, nonché i Ministri dell'Istruzione superiore dei paesi ECO e la Commissione europea.

La selezione delle candidature per le borse di mobilità individuali (IMG) comprende del pari varie fasi, ma è una procedura meno complessa. Gli NTO ricevono e valutano i formulari inviati dal personale accademico del rispettivo paese, l'Ufficio TEMPUS comunitario riceve e valuta i formulari dal personale accademico degli Stati membri dell'UE. L'Ufficio TEMPUS comunitario coordina poi la presentazione di tutte le domande di IMG alla Commissione, perché approvi quelle proposte per la sovvenzione. Dopo che la Commissione ha approvato la scelta di proposte, i contratti sono pubblicati dall'Ufficio TEMPUS comunitario. I contratti relativi a personale accademico dai paesi ECO sono inviati agli NTO perché li distribuiscano.

3 Lo sviluppo quantitativo e strutturale dei Progetti europei comuni

Durante i primi tre anni di TEMPUS *il numero di Progetti europei comuni, il numero di organizzazioni partecipanti ed il numero di partner sono aumentati continuamente*. Durante il quarto anno, tuttavia, soltanto alcune nuove attività sono state assegnate le sovvenzioni. Complessivamente sono stati sovvenzionati 749 Progetti europei comuni. Circa 6.150 partner, provenienti da 2.200 organizzazioni, hanno partecipato ai PEC di TEMPUS I.

I Progetti europei comuni comprendevano *in media circa 8 partner*, di cui due/tre dai paesi ECO e la maggioranza è dai paesi occidentali. Circa l'80 per cento dei partner era costituito da istituzioni di istruzione superiore, l'8 per cento da imprese e il 12 per cento da altre organizzazioni.

La proporzione di Progetti europei comuni con partecipazione di *partner di estrazione aziendale è stata più o meno stabile nel tempo* (circa un quarto). Tuttavia, la proporzione di PEC composti soltanto di istituzioni di istruzione superiore è aumentata dal 44 per cento durante il primo anno di TEMPUS al 62 per cento nel 1993/94. La proporzione di PEC con la partecipazione di altre organizzazioni è diminuita dal 48 per cento al 28 per cento.

Le istituzioni di istruzione superiore hanno partecipato in media a quattro Progetti europei comuni. Per contro, la partecipazione a più di un PEC era piuttosto un'eccezione nel caso di imprese ed altre organizzazioni.

Poco più di un terzo dei PEC comprendeva un paese ECO e due paesi occidentali, cioè la configurazione minima richiesta per il sostegno a titolo di TEMPUS. Un solo paese ECO e tre o più partner dall'UE o da altri paesi G24 era la configurazione del 42 per cento di PEC (si veda la Tabella 3.1). Circa un quinto dei PEC erano "PEC multi-ECO", cioè comprendevano organizzazioni da due o più paesi ECO. La percentuale di PEC multi-ECO è stata più alta (37 per cento)

nel 1990/91, diminuendo continuamente fino ad un mero 8 per cento di quelli appena stabiliti nel 1993/94.

Tabella 3.1

Configurazione per paese dei Progetti europei comuni TEMPUS, per Anno di avvio (percentuali dei PEC *)

	Anno d'avvio				Totale
	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	
1 paese ECO e 2 UE	32	36	43	23	37
1 paese ECO e 3 o più paesi UE o comunque occidentali	32	44	42	69	42
Multi-ECO	36	20	15	8	21
Totale	100	100	100	100	100
(n)	(152)	(318)	(240)	(39)	(749)

* Configurazione dei PEC durante il primo anno di sovvenzione di Tempus. Non sono stati considerati possibili cambiamenti della configurazione intervenuti durante il secondo o terzo anno di attività del PEC.

Fonte: Base di dati della Fondazione europea per la formazione

In termini assoluti, la Polonia, l'Ungheria e l'ex Cecoslovacchia erano i paesi dell'Europa centrale ed orientale più spesso rappresentati nei Progetti europei comuni, mentre gli Stati baltici e l'Albania hanno partecipato ciascuno ad un mero due per cento circa dei PEC.

Fra gli Stati membri dell'UE, *il Regno Unito ha partecipato con la maggiore frequenza* ai Progetti europei comuni TEMPUS (62 per cento). La Germania ha partecipato al 47 per cento e la Francia al 41 per cento dei PEC TEMPUS. I Paesi Bassi (31 per cento) sono fortemente rappresentati. Ciascuno dei paesi G24 non comunitari, che non hanno ricevuto contributi TEMPUS per le loro attività, era rappresentato in meno del 5 per cento dei PEC (si veda la Tabella 3.2).

Complessivamente, *circa un quarto dei Progetti europei comuni TEMPUS è stato coordinato di partner dei paesi ECO*. La rispettiva proporzione è aumentata dal 28 per cento dei PEC avviati durante il secondo anno di TEMPUS, al 32 per cento durante il terzo anno, fino al 52 per cento durante il quarto anno. I partner dall'Ungheria (6 per cento), dalla Romania (5 per cento) e dalla Polonia (4 per cento) hanno funto da coordinatori di PEC più spesso che i partner di altri paesi ECO. La funzione di 'appaltatore' è stata rilevata soltanto in alcuni casi (4 per cento) dai partner dall'Europa centrale e orientale.

I partner del Regno Unito hanno chiaramente prevalso nell'assunzione del ruolo di coordinatori e/o di appaltatori PEC. Molti altri coordinatori e appaltatori provenivano dalla Francia, dalla Germania e dai Paesi Bassi, mentre la

distribuzione delle funzioni gestionali rifletteva in genere la frequenza di partecipazione da parte degli Stati membri dell'UE.

Due settori tematici sono stati oggetto di forte sostegno nei Progetti europei comuni durante la prima fase di TEMPUS: *ingegneria/scienze applicate* (20 per cento) e *gestione/amministrazione aziendale* (18 per cento). Indubbiamente questi due settori sono stati visti come i più importanti per lo sviluppo economico dei paesi d'Europa centrale ed orientale. Tutti gli altri settori sono stati rappresentati da meno del 10 per cento ciascuno: scienze sociali (9 per cento), informatica (8 per cento), discipline sanitarie e difesa dell'ambiente (7 per cento ciascuno), mentre notiamo gli studi umanistici, arte e design, architettura e urbanistica e giurisprudenza sono in coda (1-2 per cento ciascuno) (si veda la Tabella 3.3).

Tabella 3.2**Numero di Progetti europei comuni TEMPUS, partner e organizzazioni 1990/91 - 1993/94 per paesi ECO e occidentali (valori assoluti e percentuali *)**

	Progetti europei comuni		Partner		Organizzazioni	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
ALB	14	1.9	16	0.3	4	0.2
BG	89	11.9	177	2.9	60	2.9
CZ	81	10.8	168	2.7	56	2.6
CS ¹⁾	170	22.7	143	2.3	39	1.8
GDR ¹⁾	12	1.6	19	0.3	10	0.5
EE	18	2.4	24	0.4	9	0.4
H	211	28.2	512	8.3	130	6.0
LT	18	2.4	27	0.4	13	0.6
LV	20	2.2	32	0.5	12	0.6
PL	258	34.4	514	8.4	163	7.5
RO	109	14.6	209	3.4	77	3.5
SK	46	6.1	62	1.0	22	1.0
SLO	44	5.9	68	1.1	24	1.1
YU ¹⁾	71	9.5	62	1.0	27	1.1
B	203	27.1	317	5.2	100	4.6
D	349	46.6	634	10.3	228	10.5
DK	97	13.0	148	2.4	64	2.9
E	168	22.4	236	3.8	74	3.4
F	304	40.6	668	10.9	354	16.3
GR	117	15.6	164	2.7	60	2.8
I	85	11.3	379	6.2	131	6.0
IRL	219	29.2	98	1.6	24	1.1
L	2	0.3	2	0.0	2	0.1
NL	231	30.8	366	6.0	105	4.8
P	81	10.8	101	1.6	34	1.6
UK	467	62.3	798	13.0	243	11.2
AT	34	4.5	4	0.1	21	1.0
AUS	4	0.5	4	0.1	2	0.1
CDN	7	0.9	7	0.1	5	0.2
CH	11	1.5	12	0.2	8	0.3
FI	36	4.8	38	0.6	16	0.7
J	3	0.4	4	0.1	2	0.1
N	14	1.9	16	0.3	8	0.4
SE	32	4.3	36	0.6	16	0.7
TR	3	0.1	3	0.0	3	0.1
USA	29	3.9	35	0.6	30	1.4
Totale	749	100.0	6146	100.0	2171	100.0

* Tutti i partner ed organizzazioni; compresi quelli che non partecipano per l'intero periodo.

Fonte: Base di dati della Fondazione europea per la formazione

Tabella 3.3

Settore di Progetti europei comuni TEMPUS, per anno d'avvio (percentuali dei PEC)

	Anno di avvio				Totale
	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	
Scienze agricole/agrobusiness	4	6	6	15	6
Studi umanistici/scienze filologiche	1	2	1	3	1
Scienze sociali	7	9	10	8	9
Gestione aziendale	24	17	16	13	18
Scienze naturali e matematiche	7	6	6	10	6
Scienze mediche	6	7	9	10	7
Ingegneria/scienze applicate	18	23	19	13	20
Informatica	8	8	8	10	8
Protezione ambientale	7	5	8	3	7
Architettura, pianif. urbana/regionale	1	2	3	3	2
Arte e design	1	2	0	0	1
Studi linguistici	7	7	4	3	6
Formazione dei docenti	3	3	5	8	4
Legge	3	2	2	0	2
Altro	5	2	3	3	3
Totale	100	100	100	100	100
(n)	(152)	(318)	(238)	(39)	(747)

Fonte: Base di dati della Fondazione europea per la formazione

La proporzione di Progetti europei comuni stabiliti nei diversi settori è cambiata significativamente nel tempo. La proporzione di PEC di recente costituzione nel settore dell'amministrazione aziendale è diminuita dal 24 per cento nel 1990/91 al 13 per cento nel 1993/94. I PEC in ingegneria sono aumentati dal 18 per cento durante il primo anno di TEMPUS al 23 per cento durante il secondo anno, per poi diminuire al 19 per cento durante il terzo anno ed al 13 per cento durante il quarto anno. D'altra parte la quota di PEC in agricoltura, scienze sanitarie e formazione degli insegnanti è aumentata continuamente.

La maggior parte dei PEC erano *interessati ad attività in diversi settori di finanziamento*: il 15 per cento hanno ricevuto il contributo TEMPUS per i tre settori (misure educative cooperative, sviluppo strutturale delle istituzioni ECO e mobilità di studenti e di personale), e più della metà per due settori: 22 per cento per misure educative cooperative e sviluppo strutturale, 22 per cento per misure educative cooperative e mobilità di studenti e personale, e 7 per cento per sviluppo

strutturale e mobilità di studenti e personale. Il rimanente 34 per cento dei PEC hanno ricevuto il contributo TEMPUS per attività in un settore unico.

Le attività variavano secondo i settori tematici. I Progetti europei comuni in informatica (68 per cento), ingegneria (55 per cento) e scienze naturali (48 per cento) erano interessati il più delle volte al miglioramento delle infrastrutture, che ha svolto invece un ruolo marginale nella formazione degli insegnanti (13 per cento), in arte e progettazione (14 per cento), nelle discipline gestionali (16 per cento) e nelle scienze sociali (17 per cento). Un contributo alla mobilità di studenti e personale è stato assegnato a tutti i PEC attivi nel settore arte e progettazione ed al 79 per cento di quelli attivi negli studi linguistici, ma soltanto al 38 per cento dei PEC nel settore giuridico. Lo sviluppo del piano di studi era molto comune in architettura (83 per cento) ed ingegneria (68 per cento) e aveva la frequenza minima in arte e progettazione (43 per cento) e formazione degli insegnanti (45 per cento).

Complessivamente *16.891 studenti hanno ricevuto borse di mobilità* nel quadro dei Progetti europei comuni. La maggior parte di tali sovvenzioni (87 per cento) è stata fornita agli studenti dall'Europa centrale e orientale che trascorrevano un periodo all'estero in uno Stato membro dell'UE. Era previsto fin dall'inizio che TEMPUS avrebbe dovuto servire principalmente agli studenti dai paesi ECO. Il numero di borse di mobilità assegnate agli studenti è aumentato da 1.218 nel 1990/91 a 6.408 nel 1992/93, per poi diminuire leggermente a 6.166. La Polonia e l'Ungheria si sono nettamente distinte nel numero di studenti inviati nell'UE, ma anche nel numero di studenti ricevuto dagli Stati membri dell'UE.

Le borse di mobilità TEMPUS per personale accademico ed amministrativo sono state erogate per un'ampia gamma di attività. Complessivamente, circa 26.000 membri di personale sono stati sovvenzionati durante la prima fase di TEMPUS. Circa il 60 per cento è costituito da persone che dai paesi d'Europa centrale ed orientale si recavano negli Stati membri dell'UE. La mobilità da ovest a est è stata considerevolmente più frequente per il personale che per gli studenti. Il numero di borse di mobilità assegnate al personale è aumentato da 1.308 nel 1990/91 a 9.870 nel 1992/93 ed è poi leggermente diminuito a 9.518 nel 1993/94. La Polonia, l'Ungheria e la Romania sono state molto attive nello scambio di membri di personale.

Data la scelta di finanziamento totale adottata da TEMPUS e date le attività ambiziose e costose sostenute, ai Progetti europei comuni sono stati assegnati circa 400.000 Ecu in media per un periodo di tre anni. Il sostegno annuale medio è aumentato da 100.000 Ecu durante il primo anno a 150.000 Ecu nel secondo e 166.000 Ecu durante il terzo anno di attività (si veda la Tabella 3.4).

Tabella 3.4

Importo medio della sovvenzione TEMPUS assegnata a Progetti europei comuni durante ciascun anno di attività, per anno di avvio (media in ECU)

Anno di attività	Anno di avvio				Totale
	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	
Primo anno	105.279 (152)	86.042 (315)	122.356 (237)	111.072 (39)	102.874 (743)
Secondo anno	158.484 (134)	146.829 (275)	149.906 (220)	*	150.388 (629)
Terzo anno	180.169 (126)	159.096 (242)	*	*	166.311 (368)

Fonte: Base di dati della Fondazione europea per la formazione

* Informazioni non disponibili

I fondi TEMPUS assegnati per gli aspetti amministrativi dei Progetti europei comuni sono aumentati in media leggermente da circa 44.000 Ecu per il primo anno di attività a circa 50.000 Ecu per il terzo anno, ma con un calo della loro quota sul bilancio annuale globale dal 48 per cento al 35 per cento.

I fondi TEMPUS assegnati per la fornitura di attrezzature sono rimasti più o meno stabili durante gli anni di funzionamento dei Progetti europei comuni (circa 30.000 Ecu all'anno). Tuttavia, la proporzione di fondi TEMPUS assegnati per le spese di attrezzatura è diminuita dal 30 per cento del primo anno di attività al 20 per cento del terzo anno. I fondi di mobilità sono aumentati considerevolmente da 30.000 Ecu in media durante il primo anno di attività a 86.000 Ecu durante il terzo anno, cioè dal 22 per cento al 45 per cento del bilancio annuale globale. Il ruolo della mobilità è aumentato in particolare nei Progetti europei comuni stabiliti nel 1992/93 o nel 1993/94.

In ciascuno dei primi tre anni di TEMPUS, circa 40 progetti hanno ricevuto un contributo a titolo delle misure complementari (esclusi gli scambi di giovani). Nel 1993/94, ultimo anno di TEMPUS I, il numero di tali progetti è sceso a 19. Leggermente meno della metà dei progetti relativi a misure complementari erano interessati ad indagini e studi, circa un terzo alla pubblicazione ed erogazione di informazioni, mentre circa un quarto dei progetti ha ricevuto il contributo alla costituzione e promozione di associazioni e consorzi di istituzioni di istruzione superiore.

Durante la prima fase di TEMPUS sono state assegnate sovvenzioni per lo Scambio di giovani tra i partner ECO ed i paesi occidentali. Essendo tale attività generalmente considerata come scarsamente correlata alle altre attività sostenute

dal Programma TEMPUS, è stata interrotta alla fine di TEMPUS I. Il numero di progetti di scambio di giovani era pari a 65 nel 1990/91, 66 nel 1991/92, 106 nel 1992/93 e 114 nel 1993/94. In media, circa 300 giovani hanno partecipato ad un progetto. Non sono disponibili informazioni sul paese d'origine dei partecipanti e sulle direzioni della mobilità.

4 L'amministrazione del Programma TEMPUS nei paesi partner ECO

Il Programma TEMPUS è molto apprezzato e si può ritenere riuscito nei paesi partner ECO. Tuttavia, il ruolo dell'UE è a volte ancora un poco troppo prescrittivo e non ha realizzato l'obiettivo di promuovere il passaggio "dall'assistenza all'associazione". La *crescente competenza* riscontrata in diversi paesi partner ECO in termini di acquisizione delle conoscenze e competenze necessarie per una *riuscita partecipazione* ai programmi di istruzione europei e alla loro *amministrazione locale* non trova sempre adeguato riconoscimento e considerazione presso gli attori fondamentali dell'UE.

Nella prospettiva dei settori fondamentali di elaborazione della politica nazionale, nonché dei diversi interessi degli attori implicati nei rispettivi processi e procedure, TEMPUS può essere caratterizzato come un programma che ha bisogno di un *dialogo continuo, sia formale che informale*, tra tutti gli attori interessati. Le procedure che sono state stabilite in tutti i paesi partner ECO per pervenire alle decisioni politiche necessarie non distinguono con chiarezza gli attori ed i livelli di potere decisionale (per esempio livello sovranazionale, nazionale, istituzionale); essi hanno piuttosto intensificato gli sforzi di coordinamento e cooperazione.

In tutti i paesi ECO sono stati sviluppati *modelli e procedure* analoghi per assicurare *i necessari processi di coordinamento*. In tutti i paesi sono stati creati enti - chiamati consigli consultivi o di supervisione TEMPUS, oppure comitati di indirizzo TEMPUS - dei quali sono membri tutti gli attori competenti e nei quali sono rappresentati i gruppi di attori. Le funzioni principali di tali comitati sono di equilibrare i diversi interessi che entrano in gioco nella guida del Programma TEMPUS e conferire legittimità alle decisioni politiche TEMPUS.

Gli *Uffici nazionali TEMPUS* svolgono un ruolo importante nell'elaborazione strategica e nel processo decisionale di TEMPUS, ruolo che va molto al di là delle loro mansioni ufficiali, principalmente amministrative. Essi hanno spesso agito da moderatori in caso di conflitti fra gli attori principali di TEMPUS. Più importante, tuttavia, il compito - che informalmente è stato loro delegato in molti paesi ECO - di preparare tutte le decisioni strategiche importanti, redigendo proposte o raccomandazioni ampiamente accettate dagli altri attori. All'origine di ciò stanno una competenza e una professionalità in crescita.

Verso la fine del periodo TEMPUS I abbiamo riscontrato *un funzionamento relativamente regolare dell'elaborazione strategica*, con la partecipazione di tutti gli attori competenti e una razionalizzazione delle attività di indirizzo e un'amministrazione del Programma TEMPUS in quasi tutti i paesi ECO. Grazie all'accresciuta professionalità degli Uffici Nazionali TEMPUS e all'opera dei consigli nazionali TEMPUS consultivi o di supervisione si è avuto un grado elevato di stabilità e di continuità nel funzionamento del Programma a livello nazionale.

L'esempio della Delegazione delle CE in Romania mostra che vi è un certo ruolo da svolgere in TEMPUS per le *Delegazioni delle CE* nei paesi partner ECO, un ruolo che va oltre il sostegno nelle faccende giuridiche, sebbene l'aiuto fornito a tale riguardo in diversi paesi sia necessario. Fino a quando un impegno a e una partecipazione visibili alle politiche nazionali TEMPUS sono offerti sotto forma di *consulenza di esperti* piuttosto che di controllo del programma o di controllo amministrativo, le delegazioni hanno probabilmente contribuito a migliorare i legami tra Phare e TEMPUS e di conseguenza l'impatto del Programma TEMPUS stesso.

Il ruolo dei *Ministeri dell'Istruzione* nei processi strategici e decisionali relativi a TEMPUS varia da paese a paese, ma *in generale non è stato molto propositivo*. Molte delle mansioni implicate dall'adempimento di tali responsabilità sono state delegate ai consigli TEMPUS consultivi o di supervisione, che sono di solito presieduti da un rappresentante del Ministero dell'Istruzione. La mancanza di piani di sviluppo nazionali dell'istruzione superiore nella maggior parte dei paesi partner ECO ha contribuito al fatto che mancava una vera base per una strategia mirata e globale intesa a fornire una struttura per le attività TEMPUS. Fino ad un certo punto, la partecipazione ministeriale e l'impegno procedurale relativi a TEMPUS sono peraltro sembrati dipendere dalla quota della sovvenzione TEMPUS nel bilancio globale per l'istruzione superiore nei singoli paesi partner ECO.

Per quanto riguarda *l'influenza reale dei rappresentanti Phare* sul Programma tre TEMPUS si possono trarre tre conclusioni parzialmente contraddittorie:

- In alcuni paesi ECO esistono conflitti tra gli attori di Phare e di TEMPUS circa la direzione e l'amministrazione del Programma TEMPUS, ma la *cooperazione relativamente tranquilla nella definizione del bilancio TEMPUS* è stata nel complesso notevole. In confronto agli altri sottoprogrammi Phare, TEMPUS ha ricevuto fondi considerevoli, fatto che può essere visto come un indicatore dell'alto valore assegnato alla riforma ed al rinnovamento dell'istruzione superiore a livello nazionale. Durante TEMPUS I, il bilancio globale TEMPUS è aumentato sia in valore assoluto sia in percentuale sul bilancio Phare nazionale.

- I criteri e le condizioni relativi ai contenuti non hanno avuto una alcuna grande importanza nei negoziati in materia di bilancio. Sebbene le preferenze Phare fossero in certa misura prese in considerazione nelle raccomandazioni o nelle decisioni dei comitati consultivi TEMPUS, l'assegnazione del bilancio TEMPUS è stata fatta come *determinazione di una somma forfettaria* basata sul bilancio TEMPUS dell'anno precedente e del programma indicativo annuale di Phare. L'incompatibilità di tempi e sequenze decisionali di Phare e TEMPUS ha contribuito alla scelta di negoziati del bilancio secondo un approccio forfettario piuttosto che mediante assegnazione diretta a progetti e ad attività scelti, come è il caso negli altri sottoprogrammi Phare.

- Se il primo obiettivo globale di TEMPUS è di sostenere le riforme ed il rinnovamento dell'istruzione superiore nei paesi partner ECO, il secondo obiettivo globale è di contribuire alla ristrutturazione economica dei paesi ECO interessati. Durante TEMPUS I l'attenzione di una parte dei responsabili Phare si è sempre più concentrata su questo secondo obiettivo TEMPUS e *sono stati compiuti sforzi per definire meglio i legami tra TEMPUS e Phare*. Tuttavia, abbiamo riscontrato abbastanza spesso una persistente mancanza di sovrapposizioni o complementarità tra i progetti TEMPUS ed altre attività Phare. In nessuno dei paesi ECO era visibile una strategia intesa a far corrispondere TEMPUS e altre risorse Phare o a stimolare la cooperazione tra progetti (per esempio in campi come la difesa dell'ambiente, la progettazione o il trasporto urbano). I rappresentanti Phare erano coinvolti principalmente nel contesto di discussioni di strategia educativa generale nell'ambito di TEMPUS. La possibilità di relazioni specifiche a livello di settore o disciplina tra le attività di Phare e TEMPUS non è stata vista come una questione importante.

I rappresentanti delle istituzioni di istruzione superiore partecipano di all'elaborazione della strategia TEMPUS facendo parte dei consigli TEMPUS consultivi o di supervisione. A livello istituzionale *un certo grado di sostegno e servizi infrastrutturali è stato fornito per le attività TEMPUS* nelle facoltà e nei dipartimenti. Tuttavia, al di là del consenso formale conferito firmando le lettere di adesione, una gestione strategica intesa ad integrare le attività TEMPUS in un piano di sviluppo istituzionale può essere riscontrata soltanto in casi eccezionali. In buona parte ciò è dovuto al fatto che le facoltà e i dipartimenti hanno un grado elevato di autonomia, e spesso preferiscono organizzare in prima persona le relazioni con TEMPUS.

Il sostegno TEMPUS durante TEMPUS I si è tendenzialmente concentrato e ciò ha portato ad un divario tra *abbienti e non abbienti*, sia a livello di istituzioni che di facoltà e dipartimenti, nonché fra i singoli membri di personale accademico, in termini di accumulazione di conoscenze nuove e contatti internazionali.

Lo sforzo di pervenire ad *equilibri ragionevoli* si è più spesso verificato in quei paesi ECO nei quali gli esperti accademici cooperano nella valutazione e devono raggiungere un accordo a livello di gruppo riguardante le loro raccomandazioni. La *concentrazione sulla qualità* indipendentemente dagli eventuali squilibri di opportunità di candidature positive e di buona distribuzione di fondi è stata la norma in quei paesi ECO nei quali i nomi degli esperti accademici sono tenuti segreti e gli esperti non si conoscono reciprocamente.

Verso la fine di TEMPUS I era stata raggiunta *una copertura settoriale più ampia*, mediante l'introduzione di meccanismi di equilibrio tra le priorità (cioè preferenze e condizioni supplementari) o mediante rotazione.

Il modo di stabilire le priorità nazionali TEMPUS si è affinato nella maggior parte dei paesi ECO durante il periodo TEMPUS I, e *le priorità sono ampiamente accettate e riconosciute*. La preoccupazione circa la validità di priorità rese pubbliche in relazione alla scelta delle candidature è stata espressa soltanto in due casi, nei quali le priorità sono state cambiate dalla Commissione delle CE e in seguito pubblicate senza feed-back agli attori nazionali.

Il *livello di finanziamento* delle attività TEMPUS è *perlopiù sufficiente e soddisfacente*. Maggiori problemi sono causati dai *ritardi nel trasferimento di sovvenzioni e fondi*. Uno sviluppo positivo è costituito dalla crescente tendenza a prendere accordi per quando il sostegno TEMPUS avrà termine, di modo che i risultati non siano perduti.

Gli impatti di *revisioni di programma* quali l'introduzione di nuovi tipi di PEC e la loro rapida chiusura possono minare la struttura e la logica del Programma in quanto tale ed *impedire lo sviluppo di conoscenze e procedure stabili* in termini di pianificazione delle candidature.

Sebbene la maggior parte dei richiedenti e dei partner PEC si ritenesse bene informata circa quegli aspetti TEMPUS più relativi alle loro esigenze, le *informazioni sulle priorità nazionali TEMPUS* spesso sono note un po' troppo tardi per poter strutturare le candidature in tal modo da aderire pienamente alle priorità.

5 Attività educative nei PEC

5.1 Percezioni del quadro strategico

Il Programma TEMPUS è stato ovviamente percepito nella maggior parte delle università d'Europa centrale ed orientale, in particolare durante i primi anni del Programma, come *"la manna dal cielo"*: non era chiaro

come e perché arrivasse, era abbondante (per coloro che sono stati benedetti), ed era disponibile soltanto per pochi eletti.

La complessa definizione delle regole generali del Programma TEMPUS, le loro modifiche e specifiche annuali da parte della Commissione europea, le priorità nazionali riviste magari annualmente (sia negli elementi chiari che in quelli vaghi), un gran numero di voci circa le "vere" intenzioni ed i veri criteri politici di selezione stanti alla base del programma - tutto ciò *ha creato inizialmente un considerevole grado di irritazione*. In primo luogo, erano frequenti i reclami contro la mancanza di informazioni, in particolare durante i primi anni di sostegno TEMPUS nei rispettivi paesi. All'inizio vi era una proporzione considerevole di proposte i cui autori ovviamente non erano consapevoli dei settori interessati, delle priorità nazionali e dei criteri di selezione resi pubblici. Secondariamente, le rigide suddivisioni tra le sovvenzioni, l'inclusione del settore *x* a fronte dell'esclusione del settore *y*, il ricco contributo all'attività *a* e la mancata considerazione dell'attività *b*, sono stati e sono tuttora considerati alquanto arbitrari.

Molti partecipanti potenziali dei paesi ECO hanno ritenuto determinante reperire partner brillanti, prestigiosi e potenti nell'Ovest, anche se magari dotati di una comprensione limitata delle esigenze dei partner nei paesi ECO. Molti speravano che i giusti contatti col governo nazionale o coi diversi strati dell'amministrazione TEMPUS fossero essenziali.

I principali *punti di forza del sostegno TEMPUS definiti dalla Commissione sono stati in gran parte visti come prerequisiti al di là di ogni sfida*. Per certi aspetti, il donatore era percepito come troppo onnipotente per essere criticato. Tuttavia, molti dei beneficiari ed anche dei perdenti nella gara al sostegno ritenevano le esigenze immediate in termini di attrezzatura e il bisogno di opportunità di primi incontri con l'istruzione superiore nell'Ovest come aspetti più urgenti che il conseguimento di fini eroici di sviluppo dei programmi di studi, di ristrutturazione di facoltà o di scambi di studenti. Il problema era più accentuato nei paesi nei quali TEMPUS era inizialmente, o addirittura è tuttora, la fonte praticamente unica di contributi per nuove attrezzature. Alcuni si sono adeguati opportunisticamente, molti alla fine hanno accettato il pacchetto di contributi come una strategia ragionevole per il proprio sviluppo. Un aspetto risalta in particolare per lo stupore e le critiche persistenti anche dopo il dissolversi delle incertezze iniziali: l'enfasi rigorosa della Commissione a favore del contributo alla didattica, con la completa esclusione di contributi alla ricerca.

La maggior parte di coloro che cercavano sovvenzioni TEMPUS inizialmente non condividevano il parere che *TEMPUS avesse un*

approccio "dal basso verso l'alto". Anzi, ci si sentiva alla mercé di una sovrastruttura di condizioni e di vincoli, a prescindere dal fatto che fossero visti come la conseguenza di strategie mirate dall'alto, barriere occasionali o vincoli dovuti all'inerzia. Nel corso degli anni, tuttavia, i beneficiari nei paesi ECO hanno notato che le condizioni per la sovvenzione erano relativamente aperte e permettevano le specifiche spinte verso l'innovazione.

È pressoché impossibile avanzare qualsiasi generalizzazione circa i modi in cui le università hanno esperito e percepito le *strategie nazionali TEMPUS* dal lato dei governi ECO potenziali beneficiari. Tali strategie sono state considerate come troppo diverse per fine o portata, o troppo vaghe, oppure diverse per come corrispondevano o contrastavano con le opinioni dei vari rappresentanti delle istituzioni e dipartimenti di istruzione superiore. Tuttavia, notiamo che nelle interviste i frequenti cambiamenti di governi e l'imprecisione delle politiche nazionali sono stati più spesso criticati, nel complesso, delle politiche governative ben mirate, ma non possiamo escludere un vizio delle interviste a tale riguardo, perché le interviste erano rivolte ai beneficiari di sostegno TEMPUS piuttosto che ai richiedenti non accettati.

I dibattiti concitati ed i frequenti cambiamenti di politica in alcuni paesi hanno danneggiato il contributo continuo di oltre tre anni ai PEC in misura molto minore di quanto fosse inizialmente temuto. Come mostrato sopra, la proporzione del *contributo Phare per TEMPUS è stata relativamente stabile* nella maggior parte dei paesi, e i cambiamenti di priorità nazionali di rado hanno condotto ad una riduzione o all'annullamento di un contributo ai PEC già esistenti dopo il primo o secondo anno di sostegno.

Complessivamente, notiamo *un alto livello di fiducia* presso le istituzioni di istruzione superiore per quanto riguarda le informazioni, il parere e il sostegno della maggior parte degli Uffici Nazionali TEMPUS. Gli Uffici sono stati generalmente considerati molto cooperativi nel loro atteggiamento nei confronti dei dipartimenti che chiedevano consulenza; quanto più tardi i partecipanti hanno ricevuto il contributo TEMPUS per la prima volta, tanto più hanno sottolineato il ruolo che l'Ufficio Nazionale TEMPUS aveva svolto nella candidatura. Soprattutto, gli Uffici tendono ad essere percepiti come un punto stabile nelle varie tempeste politiche che possono interessare il sostegno TEMPUS.

5.2 Il contesto istituzionale

La maggior parte delle persone coinvolte e la maggior parte degli osservatori esterni sembra convenire che le attività sostenute da TEMPUS durante i primi quattro anni del programma erano più o meno di *pertinenza*

delle rispettive facoltà o dipartimenti nei paesi partner ECO. L'università come istituzione non è entrata in gioco molto nei paesi ECO:

- Episodicamente, il prestigio e l'influenza politica del rettore o di un altro alto dirigente dell'università sono stati ritenuti strumentali nell'influenzare le strategie nazionali TEMPUS o comunque utili nell'assicurare un contributo alla decisione di assegnare le sovvenzioni al rispettivo PEC ed al rispettivo dipartimento.
- Le risorse per l'infrastruttura amministrativa sono state fornite principalmente attraverso decisioni adottate nei rispettivi dipartimenti, e la disponibilità di fondi per integrare le attività sostenute da TEMPUS è stata minima.
- L'amministrazione universitaria si è mostrata non di rado inesperta in tali frangenti e tendenzialmente poco cooperativa. In alcuni paesi, tuttavia, l'atteggiamento sembra evolvere a favore di un sostegno più attivo dei dipartimenti impegnati nella cooperazione internazionale.
- Il sostegno TEMPUS si rivolgeva ai dipartimenti cooperanti in un ambiente istituzionale, prevalente nella maggior parte dei paesi ECO, considerevolmente plasmato su una tradizione di forti competenza e influenza formali della facoltà.

In diverse istituzioni è stato osservato *un rafforzamento degli uffici internazionali*, fatto che tendenzialmente è stato visto come utile a fini d'informazione e per il miglioramento di alcuni processi amministrativi. Pochi, tuttavia, lo hanno considerato strumentale a rilevanti strategie d'internazionalizzazione dell'università.

Le opinioni variano meno circa i rispettivi fatti piuttosto che sugli interrogativi, *se un ruolo più attivo dell'amministrazione universitaria* debba essere deplorato o meno, quanto fossero importanti le contromisure ed in quale direzione esse dovrebbero orientarsi.

5.3 Condizioni finanziarie

In risposta ad una domanda specifica, la maggior parte di partner nei Progetti europei comuni dei paesi centrali ed europei ha valutato *"generosi" i fondi loro forniti*. Tuttavia, la percentuale di quelli che valutano le condizioni finanziarie positivamente era nettamente inferiore della percentuale di quelli che elogiano i risultati educativi delle attività

dei PEC. Sebbene gli importi sembrano impressionanti, in particolare in quei paesi nei quali TEMPUS continua ad essere la fonte principale di finanziamento accanto al finanziamento delle esigenze istituzionali di base, i limiti vengono sempre alla luce: più fondi sarebbero utili. Ciononostante, le interviste confermano anche che i beneficiari di TEMPUS tendono ad apprezzare l'importo fornito, anziché sottolineare le persistenti scarsità.

È ben chiaro che le *preoccupazioni relative alle questioni finanziarie* da parte dei beneficiari sono state espresse soprattutto in merito *all'amministrazione finanziaria*. Cinque punti meritano attenzione:

- *Il ritardo nell'erogazione di fondi da parte della Commissione europea* è stato segnalato come la lacuna più seria. Le risposte al questionario mostrano che i partecipanti notano anche i ritardi causati dai coordinatori e dagli appaltatori di PEC, da problemi bancari, e dall'amministrazione universitaria nei paesi ECO, ma i ritardi causati dalla Commissione sono stati nettamente indicati come l'aspetto più deplorabile (si veda la Tabella 5.1).
- *I problemi di trasferimento di fondi ai paesi ECO* si sono rivelati seri, in particolare durante i primi anni (ma sono persistiti a lungo in alcuni paesi). Spesso, è stato necessario portare il denaro in contanti, consegnare personalmente l'attrezzatura, acquistare nell'Ovest i biglietti e spedirli, ecc.. Ciò ha gonfiato il carico amministrativo e spesso ha condotto ad una riduzione delle attività educative originariamente previste.
- Un considerevole numero di partecipanti dai paesi ECO ha notato con stupore che una considerevole proporzione dei *fondi TEMPUS ha finito col restare all'Ovest*. Il problema sarà affrontato oltre (si veda 5.4).
- Alcuni partner intervistati hanno criticato l'amministrazione TEMPUS per il *mancato permesso di utilizzare fondi inizialmente stanziati* per certe attività a beneficio, se del caso, altre attività.
- Una sensazione d'incertezza è stata spesso avvertita per quanto riguarda la *continuità del finanziamento*. Nella pratica, tuttavia, i PEC stabiliti nell'ambito di TEMPUS I hanno ricevuto sostegno per un periodo medio di 2.8 anni. Inoltre, l'incertezza è stata dissolta nell'ultimo anno di TEMPUS I con l'introduzione di un sistema pluriennale di finanziamento.

Infine vi è la questione del limite triennale del sostegno. Tale metodo sembra ragionevole come dispositivo di sostegno perché la riforma "decollò", ma molti beneficiari hanno segnalato gli *svantaggi di questo metodo*. Un sostegno biblioteconomico destinato, per esempio, all'acquisto di periodici stranieri è visto come uno spreco se l'abbonamento deve in seguito essere annullato. In poco più del 10 per cento dei questionari ritornati dai paesi ECO si osservano fin d'ora carenze di laboratorio o di attrezzature per ufficio, forse più gravi proprio nei più ambiziosi progetti di riforma. Lo scambio di personale potrebbe portare i suoi frutti, se non si limitasse ad un breve periodo. Infine, una percentuale sostanziale di partecipanti dei paesi ECO ha precisato che lo sviluppo di materiale didattico si è fermato prima della fase di attuazione, perché non vi erano fondi disponibili per la stampa o altri mezzi di riproduzione materiale, in particolare per la produzione di manuali.

Tabella 5.1

Problemi finanziari riscontrati dai dipartimenti partecipanti ai PEC, per Stato del compilatore del questionario (percentuali *)

	Coordinatore e appaltatore	Coordinatore	Appaltatore	Partner	Totale
Ritardo nell'erogazione della sovvenzione da parte della Commisison Eur. 31	27	19	23	24	
Ritardo nell'erogazione della sovvenzione da parte della banca 18	24	17	20	20	
Ritardo nell'erogazione della sovvenzione da parte dell'appaltatore del PEC 1	12	2	16	14	
Ritardo nell'erogazione della sovvenzione da parte della rispettiva istituzione 7	6	18	5	6	
Difficoltà con l'amministrazione istituzionale della sovvenzione 14	10	25	10	11	
Difficoltà con l'amministrazione della sovvenzione entro il PEC 8	8	12	7	8	
Distribuzione squilibrata di fondi tra i soci 4	4	5	8	7	

* Assegnazione di 1 o 2 su una scala da 1 = "molto considerevole" a 5 = "per niente".

Domanda 4.14: Indicate a qual punto il vostro dipartimento ha riscontrato problemi finanziari in relazione ai seguenti aspetti.

Fonte: Indagine "Esperienze degli appaltatori/coordinatori/partner di PEC nella prima fase di TEMPUS"

Complessivamente, *alla fine di TEMPUS I* si nota che *il sostegno TEMPUS ha svolto un ruolo decisamente diverso nei diversi paesi ECO nel determinare il sostegno finanziario complessivo alle riforme*

dell'istruzione superiore. Mentre in alcuni paesi è stato una tra le varie fonti disponibili di sostegno all'innovazione e al rinnovamento, in altri era il fondo principale al di là della mera sussistenza.

5.4 Cooperazione nell'ambito dei PEC

La maggior parte dei fondi TEMPUS è stata messa a disposizione per le attività educative intraprese nel quadro di reti che comprendono membri dai paesi partner ECO e dall'Ovest. Nella maggior parte dei casi, la *cooperazione nei Progetti europei comuni è stata valutata positivamente* dalle persone competenti presso i dipartimenti partecipanti nei paesi d'Europa centrale ed orientale.

L'iniziativa per la cooperazione è venuta spesso dai partner occidentali. Inoltre, la maggior parte dei partecipanti di paesi ECO intervistati ha sottolineato che i partner occidentali hanno inizialmente dominato la scena. Molti partecipanti dai paesi ECO erano riconoscenti per l'iniziativa, l'entusiasmo e l'impegno mostrati dai loro partner occidentali.

Tuttavia, *non raramente sono state espresse riserve.* Accanto a molti casi di alta stima vi sono alcuni casi di critica amara. Le riserve avanzate riguardano in particolare cinque aspetti:

- I partner occidentali sono stati spesso visti come dotati di *un ruolo troppo dominante*, in particolare all'inizio della cooperazione. Alcuni dei partner ECO hanno sottolineato che hanno accettato acriticamente idee di riforma o proposte di attività di cui più tardi si sono rammaricati, quando la loro conoscenza circa le opzioni possibili si era estesa. La comunicazione è stata spesso plasmata secondo uno *dislivello di stato*. Se i partner ECO notavano una cattiva qualità accademica del sostegno erogato dall'Ovest, spesso non osavano esprimere le loro preoccupazioni, né tantomeno abbandonare il partner.
- Come già notato, un considerevole numero di partner di paesi ECO ha notato con stupore che i loro *partner occidentali hanno riservato le proporzioni sostanziali del sostegno TEMPUS per se stessi*, sebbene le scarsità drammatiche fossero evidenti presso i partner ECO. Ovviamente, prevedevano maggiore solidarietà in relazione ai problemi delle università nei paesi ECO.
- D'altra parte, la maggior parte dei partner occidentali ha sostenuto che *i loro sforzi amministrativi sono stati rimborsati soltanto in*

parte e che il programma TEMPUS non era finanziariamente attraente.

- In risposta al questionario, circa un terzo dei partecipanti ECO ha riferito di *non essere informato in modo esauriente sui particolari di piani e conti finanziari* e di non avere ricevuto le copie delle relazioni inviate alla Commissione. Circa un decimo ha espresso forti critiche circa lo squilibrio della ripartizione del bilancio tra i partner.
- Per concludere, una considerevole percentuale di dipartimenti delle istituzioni ECO ha dovuto affrontare il problema di *attrarre partner* dall'Ovest.

Ovviamente, si è verificata una dinamica generale nella cooperazione tra i partner:

- La *configurazione minima* di due partner di paesi comunitari è non di rado *rimasta nominale*: in numerosi casi un partner occidentale era in carica, mentre l'altro fungeva da "partner fantoccio" per soddisfare le condizioni ufficiali.
- Quanto più numerosi erano i partner ufficialmente parte della rete, tanto più bassa era la *percentuale* di partner con cui che i partecipanti dei paesi d'Europa centrale ed orientale hanno *attivamente cooperato*.
- In diversi paesi ECO sono stati inclusi *più partner dello stesso paese*.
- La cooperazione di dipartimenti di diversi paesi ECO è stata stimolata da TEMPUS soltanto in misura limitata. La *percentuale di PEC "regionali" o multi-ECO* era bassa fin dall'inizio e si è *ulteriormente ridotta*, sebbene l'indagine suggerisca che i PEC "regionali" abbiano avuto un esito leggermente migliore.
- Altri partner, cioè *imprese o altre organizzazioni* (per esempio centri di ricerca), erano spesso partner ufficiali in PEC, ma ovviamente la maggior parte di loro non ha svolto un ruolo centrale né nell'amministrazione del PEC né nelle sue attività importanti.

Queste dinamiche sono così ovvie che richiedono un riesame. Un partner occidentale dovrebbe essere sufficiente? La cooperazione con altri partner dovrebbe essere incoraggiata? Quali sono i pro e i contro di PEC "regionali"?

In generale, *la cooperazione era spesso squilibrata* perché molti rappresentanti dell'Ovest si ritenevano non solo donatori e latori di informazioni, ma anche accademicamente superiori. Nel corso degli anni, tuttavia, tale atteggiamento è un po' cambiato.

5.5 Le funzioni amministrative dei partecipanti ai PEC

La gestione di attività relative a TEMPUS in generale è ritenuta come un compito molto importante nei paesi ECO. Tenzionalmente ne sono incaricati rettori, presidi, vicepresidi, direttori di dipartimento, loro supplenti o professori influenti. I partner di paesi ECO senza funzioni di coordinamento riferiscono di avere dedicato in media più di sei ore alla settimana alle funzioni amministrative relative al Programma TEMPUS. Quelli incaricati del coordinamento vi hanno dedicato in media circa due volte tanto. Alcuni di loro hanno visto tali funzioni come una via per avanzare nella carriera accademica, mentre altri le percepivano come uno svantaggio, ovvero una riduzione della loro opportunità di essere accademicamente attivi e produttivi. Un trasferimento graduale del coordinamento e della funzione di contratto dagli occidentali ai partner ECO è ritenuto un momento naturale.

Molti partecipanti di paesi ECO hanno voluto che dell'amministrazione di TEMPUS fossero incaricati gli *amministratori di dipartimento* piuttosto che gli amministratori centrali dell'università. Essi pensavano alla necessità di formare gli amministratori e di essere strettamente in contatto con loro.

5.6 Le attività educative

La maggior parte dei partecipanti a Progetti europei comuni era *ufficialmente coinvolta in tutti e quattro i principali settori di attività educative* sostenute da TEMPUS I: misure di riforma scolastica, evoluzione strutturale, mobilità del personale e mobilità degli studenti. Indubbiamente, una parte ritiene che una partecipazione concomitante alle diverse attività sia un approccio efficace alla riforma. Una parte dei partner ha mostrato preferenze chiare per alcune attività, ma ha preso parte alle altre a seguito del meccanismo di sostegno e ha finito con l'accentuare la combinazione di tutte le attività. Vi sono inoltre alcuni partecipanti per i quali le preferenze per alcune attività permanevano, e le altre attività sono

state perseguite soltanto nominalmente o, al più, quanto bastava per l'assegnazione di un contributo alle attività che ritenevano centrali.

Complessivamente, è molto variabile il grado al quale ambiziosi obiettivi di riforma sono stati positivamente perseguiti ma non davvero realizzati, piuttosto che conclamati. La maggior parte degli osservatori, tuttavia, sembra convenire che la proporzione di autentici casi di successo sia notevole e che cambiamenti utili possono essere osservati nella maggior parte dei casi. Più del 90 per cento dei partecipanti ai PEC di paesi ECO hanno espresso un elevato grado di soddisfazione in merito ai risultati finali raggiunti (si veda la Tabella 5.2).

Tabella 5.2

Valutazione globale dei risultati dei PEC, per gruppo di paesi (percentuali)

	Gruppo di paesi		Totale
	Paesi ECO	Paesi occidentali	
Molto soddisfatti	59	32	43
2	33	45	41
3	7	15	12
4	1	5	4
Molto insoddisfatti	0	2	1
Totale	100	100	100
(n)	(685)	(963)	(1648)

Domanda 10.10: Qual è il vostro grado di soddisfazione globale in merito ai risultati del PEC?

Fonte: Indagine "Esperienze degli appaltatori/coordinatori/partner di PEC nella prima fase di TEMPUS"

Le attività di sviluppo del personale e i corsi intensivi sono spesso ritenuti *utili esercizi collettivi* per conoscere i partner in altri paesi, le loro attività e i loro modi di pensare. In generale, sono ritenuti utili quanto la mobilità del personale. Le ricadute dell'acquisizione di una conoscenza di base e dell'introduzione in reti internazionali di studiosi sono state spesso viste come più importanti e più facili da raggiungere rispetto al fine ufficiale delle singole misure.

Lo sviluppo di curricoli e la produzione di materiale didattico presentano *un'intensità variabile*. Più della metà di chi ha risposto al questionario ha sostenuto di avere intrapreso cambiamenti sostanziali. Inoltre, molti hanno modificato singoli corsi o hanno redatto testi di importanza secondaria per

i rispettivi corsi. In alcuni casi, non si è trattato di nulla più che di una concessione in uso: i partner occidentali hanno meramente trasferito metodi e materiali ai partner ECO.

La nuova attrezzatura era *l'orgoglio dei singoli dipartimenti* nei paesi ECO, e spesso fonte di invidia dei vicini nella stessa università ed a volte persino dei loro partner nell'Ovest. Mentre in alcuni casi l'attrezzatura era strettamente collegata alle pertinenti misure educative, nella maggior parte dei casi è stata vista come un miglioramento comunque utile, cioè utile per la qualità delle attività educative in generale, per la facilitazione della futura cooperazione internazionale, per l'appoggio all'infrastruttura di ricerca, ecc.. Lo sviluppo strutturale ha riscontrato il consenso più alto quale elemento importante del sostegno.

Lo scambio di studenti è stato tendenzialmente ritenuto molto *utile per coloro che effettivamente si recano all'estero*, ma nel complesso *meno connesso con le altre attività di riforma*. Ovviamente, vi sono stati soltanto pochi casi di stretto collegamento tra lo scambio di studenti e le principali iniziative di riforma dell'istruzione, in particolare perché uno scambio regolare della maggior parte degli studenti non è stato considerato attuabile. In alcuni casi, sono stati sostenuti studenti o dottorandi che avrebbero dovuto servire come personale accademico subalterno dopo il ritorno. In tale contesto è opportuno notare che l'effetto "fuga dei cervelli" indotto dal Programma TEMPUS è generalmente ritenuto ridotto.

5.7 Risultati ed impatto

Il primo e più significativo risultato delle attività TEMPUS è consistito ovviamente nell'*inserimento dei partner ECO in una comunità internazionale di studiosi* ed in alcuni casi di amministratori. Essi hanno preso dimestichezza col contesto, si sono inseriti in reti piccole e grandi, hanno fruito di formazione e in generale migliorato le loro competenze ed il loro stato.

Inoltre, il Programma TEMPUS ha avuto *un'impatto enorme in termini di socializzazione*. Gli sforzi intrapresi a fini di miglioramento sono diventati attuabili e proficui. Il lavoro nel quadro delle reti internazionali è evoluto in una promettente strategia di innovazione.

Il sostegno TEMPUS ha assicurato una *significativa fornitura di attrezzature* per la maggior parte dei beneficiari. In un numero considerevole di dipartimenti nei paesi ECO, sono state realizzate innovazioni didattiche di ampio respiro, e spesso è stato sviluppato nuovo

materiale didattico di natura strategica. Lo sviluppo dell'insegnamento e di altre attività educative, tuttavia, ha variato sostanzialmente per portata e intensità.

I risultati nei paesi ECO dipendono tendenzialmente da molti fattori. In generale, notiamo *la valutazione più positiva dei risultati nei paesi, istituzioni e dipartimenti che non erano né relativamente ricchi e prestigiosi né molto poveri e di scarsa attrattiva* per i partecipanti occidentali. Così, se si raffrontano i dati per i diversi paesi, può non sorprendere che, in base ai nostri dati, la valutazione più positiva dei risultati del sostegno TEMPUS si riscontri in Bulgaria.

A fronte di ciò, i *criteri adottati per il sostegno di certi settori* e il mancato sostegno di altri si potrebbero oggi ritenere *alquanto arbitrari*. Le politiche nazionali non raramente cambiavano obiettivi, e buone ragioni potrebbero essere addotte pro e contro quasi tutti i settori. La valutazione dei risultati delle attività reali TEMPUS ha variato poco secondo il settore.

I successi sono visti principalmente nei *risultati relativi ad isole scelte di innovazione* privilegiate per essere scelte nel quadro del Programma TEMPUS. L'impatto sull'assetto istituzionale è rimasto moderato o sostanzialmente marginale (si veda la Tabella 5.3). Non ci sono ragioni di supporre, tuttavia, che ci si potesse attendere sostanziali conseguenze o ricadute (*spin-off*) per le singole istituzioni di istruzione superiore. Se la tendenza principale è l'innovazione educativa nelle reti settoriali, la ricaduta presso l'istituzione è per forza di cose tendenzialmente limitata.

Tabella 5.3

Accessibilità dell'attrezzatura acquistata mediante il sostegno TEMPUS (percentuale di partner PEC da paesi ECO che hanno acquistato attrezzatura)

Accessibilità	Computer	Letteratura	Attr. lab.	Attr. uff.
Solo per dipartimenti PEC	44	21	46	59
Altri dipartimenti	31	20	31	21
Tutti i dipart. dell'istituzione	23	56	20	19
Accessibilità non specificata	2	3	3	1
Totale	100	100	100	100
(n)	(537)	(491)	(287)	(278)

Domanda 7.3: Quale tipo di attrezzatura è stato acquistato e chi ha accesso all'attrezzatura presso l'istituzione in oggetto?

Fonte: Indagine "Esperienze degli appaltatori/coordinatori/partner di PEC nella prima fase di TEMPUS"

Una quota considerevole di partecipanti attivamente impegnati nella *cooperazione regionale* nell'ambito dei paesi d'Europa centrale ed orientale ha ritenuto di avere fatto un'esperienza proficua e promettente. Alcuni partner intervistati hanno avanzato una critica perché è stato fatto poco per diffondere le esperienze riuscite nei vari settori del rispettivo paese ECO. La cooperazione regionale può inoltre essere più facilmente oggetto di attenzione alcuni anni dopo il rapido cambiamento politico, e potrebbe anche condurre a risultati più promettenti di quelli possibili nei primi anni Novanta.

6 Le istituzioni di istruzione superiore partecipanti a TEMPUS

TEMPUS ha sostenuto le istituzioni di istruzione superiore in Europa centrale e orientale, che dal 1990 hanno vissuto *un cambiamento radicale*. Secondo persone al livello centrale delle istituzioni che hanno risposto ad un apposito questionario, circa il 40 per cento dei corsi di laurea offerti nel 1995 erano stati appena introdotti, quasi il 30 per cento erano stati sostanzialmente cambiati dopo il 1990, e soltanto poco più del 30 per cento rimanevano più o meno invariati.

Secondo i responsabili centrali di istituzioni di istruzione superiore, TEMPUS ha contribuito notevolmente a *stabilire contatti internazionali* ed in misura sostanziale allo *scambio di personale* (si veda la Tabella 6.1). Presso molte istituzioni, il suo

contributo al miglioramento dell'attrezzatura ed ai diversi obiettivi educativi è notevole. Minore è tuttavia l'impatto sullo sviluppo del personale, sulla riorganizzazione dei corsi e sulla gestione universitaria. Inoltre, le facoltà ed i dipartimenti coinvolti nei PEC sono spesso ritenuti come più attivi di altri nelle attività educative orientate al cambiamento, ma non molto più attivi nei riaggiustamenti amministrativi e nelle relazioni tra industria e università. Complessivamente la metà dei dichiaranti ha concluso che le attività TEMPUS hanno avuto un forte impatto sui cambiamenti che hanno avuto luogo nella rispettiva istituzione.

Le attività TEMPUS hanno *un certo impatto oltre la singola istituzione* di istruzione superiore. Per esempio, metà dei dichiaranti hanno affermato che il materiale didattico sviluppato alla loro istituzione nel contesto della cooperazione TEMPUS è diventato una norma in tutto il paese, e circa un terzo hanno riferito di un'analoga diffusione di sviluppo dei corsi nei PEC (si veda la Tabella 6.2).

Il livello centrale presso le istituzioni di istruzione superiore in Europa centrale e orientale non è ritenuto debole dai dichiaranti, in relazione ai contributi al cambiamento. Non sorprende quindi che siano indicati molti modi nei quali *il livello centrale incoraggia le attività internazionali*, sostiene amministrativamente le attività di progetto e fornisce diversi servizi correlati. Ciò che è rimasto comunque un'eccezione è il contributo finanziario dal livello centrale alle facoltà partecipanti ai PEC e il riconoscimento dell'esigenza di finanziamento complementare.

La maggior parte delle istituzioni sostiene di elaborare una *pianificazione strategica* nel quadro della quale hanno un rilievo particolare alcune o tutte le attività TEMPUS. Tuttavia, il livello centrale svolge un ruolo attivo nella definizione degli obiettivi per le candidature TEMPUS soltanto in un settimo delle istituzioni. In un decimo delle istituzioni, a volte le candidature non sono state confermate da lettere di adesione.

I risultati dell'indagine suggeriscono che una forte partecipazione del livello centrale e una pianificazione strategica che metta in risalto TEMPUS potrebbero essere utili in alcuni casi. In media, tuttavia, *la bontà percepita dell'esito delle attività TEMPUS presso le facoltà e i dipartimenti non sembra variare in modo notevole in base al grado di coinvolgimento del livello istituzionale centrale*.

Tabella 6.1

Percezione del contributo TEMPUS al cambiamento presso le istituzioni di istruzione superiore in Europa centrale e orientale, per numero di PEC (percentuale di istituzioni)

	Contributo sostanziale di TEMPUS al cambiamento*					Cambiamenti sostanziali**				
	Numero di PEC					Numero di PEC				
	1-2	3-5	6-10	11 e più	Totale	1-2	3-5	6-10	11 e più	Totale
Instaurazione di contatti accademici internazionali	56	64	71	82	70	76	76	88	86	83
Aumento scambio pers.	63	52	68	90	69	67	44	82	72	68
Miglioramento di attrezzatura, p.e. centri di calcolo, laboratori, biblioteche, ecc.	61	63	62	69	64	76	72	82	79	78
Introduzione di nuovi metodi didattici	56	44	55	82	60	53	48	45	59	51
Istituzione di nuovi programmi	50	43	70	64	59	75	68	76	67	71
Aumento di scambio di studenti	47	44	53	83	58	63	44	55	83	61
Introduzione di nuovi contenuti/paradigmi	57	60	52	61	57	62	72	55	74	66
Istituzione di cooperazione internaz. nella ricerca	33	29	30	43	34	50	38	43	64	49
Riorganizzazione dello sviluppo del personale e dei programmi di formazione continua	38	26	27	42	33	38	42	23	35	33
Istituzione di facoltà/ dipartimenti nuovi	29	17	29	35	27	56	52	57	59	56
Cambiamenti nella struttura dei corsi di laurea	18	29	25	24	25	43	57	30	42	42
Riorganizzazione della gestione dell'istruzione superiore	0	15	9	17	11	13	14	25	38	24
Istituzione di cooperazione tra istituzioni e settori industria/commercio	8	16	10	8	10	21	11	16	16	16
Istituzione di unità o centri di trasferimento tecnologico	9	0	11	14	9	29	5	29	13	19
Riorganizzazione delle strutture e procedure amministrative	8	9	0	14	7	7	26	27	22	23

* Percentuale di dichiaranti che indicano 1 o 2 su una scala da 1 = "cambiamenti molto sostanziali" a 5 = "nessun cambiamento" tra tutti i dichiaranti del rispettivo settore

** Percentuale di dichiaranti che indicano 1 o 2 su una scala da 1 = "cambiamenti molto sostanziali" a 5 = "nessun cambiamento" tra tutti i dichiaranti del rispettivo settore

Domanda 3.5: Valutare la portata dei cambiamenti intervenuti a partire dal 1990 circa presso la vostra istituzione di istruzione superiore nei seguenti settori, nonché a quale grado le attività TEMPUS hanno contribuito a questi cambiamenti.

Fonte: Indagine sullo sviluppo e la ristrutturazione delle istituzioni che partecipano a TEMPUS

Tabella 6.2

Attività derivate (spin-off) dalle attività TEMPUS presso le istituzioni di istruzione superiore, per numero di studenti a tempo pieno (percentuali; risposta multipla possibile)

	Studenti a tempo pieno				Totale
	Fino a 1000	1001 - 2500	2501 - 5000	5001 e più	
Accordi di partnership formali le istituzioni partner	46	59	48	83	60
Materiali didattici sviluppati in progetti TEMPUS divenuti standard nel paese	46	55	48	57	51
Istituzione di unità/corsi speciali per la formazione linguistica	27	23	31	50	34
Corsi/programmi sviluppati in seguito adottati da altre istituzioni nel paese	38	32	38	27	34
Introduzione di un sistema per riconoscere i periodi di studio all'estero	27	23	38	37	32
Erogazione di corsi di formazione per membri del personale di dipartimenti/istituzioni che non partecipano a TEMPUS	23	36	28	33	30
Istituzione di unità/uffici specificamente responsabili delle attività internazionali	8	23	21	43	24
Appartenenza del dipartimento/istituzione a reti internazionali	12	9	17	33	19
Istituzione servizi prestito tra biblioteche	12	14	14	7	11
Altro	0	0	3	3	2
Nessuna risposta	12	5	3	3	6
Totale	250	277	290	377	302
(n)	(26)	(22)	(29)	(30)	(107)

Domanda 3.17: Vi sono attività derivate (spin-off) dalle attività TEMPUS presso la vostra istituzione di istruzione superiore?

Fonte: Indagine sullo sviluppo e la ristrutturazione delle istituzioni che partecipano a TEMPUS

La maggior parte dei *problemi interni* menzionati da chi ha fornito informazioni dal punto di vista del livello istituzionale centrale riguardava la *dotazione di risorse*: in particolare la copertura dei costi non sostenuti dai fondi TEMPUS e il finanziamento in anticipo di attività dovuti al tardato ricevimento dei fondi TEMPUS.

La maggior parte delle istituzioni di istruzione superiore in Europa centrale e orientale tende ad essere più o meno soddisfatta della comunicazione con i rispettivi Uffici Nazionali TEMPUS e con il flusso delle informazioni in generale. Se sono citati problemi di informazione, è facile che implicino una critica

relativa all'accettazione di decisioni e alla loro trasparenza. D'altra parte, circa un terzo dei dichiaranti ritiene che la loro istituzione abbia una certa influenza sull'insieme di priorità e quasi un quarto ha affermato di avere una certa influenza sulla preselezione di PEC.

Le persone operanti al livello centrale delle istituzioni di istruzione superiore ECO confermano il problema sollevato anche dai partner PEC dai paesi ECO riguardo ai ritardi nel trasferimento di fondi. Tali *ritardi sembrano essere la fonte più frequente di problemi*; i ritardi causati dalla Commissione sono citati più spesso (da più di un terzo) di quelli causati dall'appaltatore TEMPUS all'istituzione partner (da circa un quarto dei dichiaranti).

Gli attori a livello centrale di istituzioni di istruzione superiore hanno in particolare perorato la causa di una *flessibilità accresciuta dei meccanismi di finanziamento*, promosso una continuazione e un *aumento del sostegno TEMPUS* e una *diminuzione della burocrazia*, per quanto riguarda i dettagli di contabilità e rendiconto. Sono richiesti cambiamenti nelle procedure amministrative globali, ed alcuni suggeriscono un riesame delle priorità, mentre è in molti casi gradita favorire un'accresciuta mobilità degli studenti.

7 Valutazione finale

- (1) Il Programma TEMPUS è caratterizzato da un dinamico complesso decisionale e amministrativo che deve (a) assicurare un equilibrio tra i promotori ed i donatori occidentali ed i paesi partner ECO; (b) pervenire ad un equilibrio tra le autonome opinioni delle istituzioni di istruzione superiore e le esigenze economiche e sociali della società; (c) comprendere un ampio numero di attori; (d) assicurare un coordinamento regolare delle diverse fasi decisionali relative al programma, nonché dei processi di selezione e aggiudicazione. In teoria esiste un modello chiaro di fasi decisionali, nel quale è definito un attore fondamentale unico per ogni fase. In pratica, tuttavia, le correlazioni delle diverse fasi e le sovrapposizioni costanti hanno creato una pressione centripeta verso (a) un'unica grande arena decisionale, e (b) un'unità direttiva che funge da moderatore per la maggior parte dei processi amministrativi fondamentali. I consigli nazionali TEMPUS consultivi o di supervisione svolgono la prima funzione e gli Uffici Nazionali TEMPUS la seconda. L'istituzione di consigli di nazionali TEMPUS consultivi o di supervisione in tutti i paesi ECO per fungere da luogo del dialogo e della cooperazione di tutti gli attori fondamentali coinvolti nelle decisioni politiche TEMPUS si è rivelata un'opzione ragionevole per i processi necessari di coordinamento. Il funzionamento di tali comitati richiede la volontà di tutti gli attori di cooperare reciprocamente. Quando non è così, l'attività decisionale ed il funzionamento del Programma TEMPUS diventano vulnerabili sul livello nazionale.

(2) Sebbene sia spesso sottolineata la dinamicità delle condizioni e degli obiettivi del Programma TEMPUS, durante TEMPUS I i cambiamenti reali nella struttura e nelle attività del Programma sono stati piuttosto moderati. Due sono le ragioni che possono aver contribuito a ciò: (a) A causa dei regolamenti e delle disposizioni esistenti per il finanziamento dei PEC il margine per i cambiamenti si è ridotto ogni anno. La necessità di finanziare un crescente numero di PEC durante il loro secondo e terzo anno di attività sulla base delle annuali domande di rinnovamento ha fatto gradualmente diminuire la quantità di finanziamento disponibile per nuovi PEC. (b) Le decisioni sovraistituzionali in materia di revisione annuale delle priorità e di ridefinizione delle misure e attività nel Programma TEMPUS non hanno minato la struttura e la logica del Programma a tal punto da porre le istituzioni a doversi confrontare con una sospensione di attività esistenti del progetto.

(3) I principali settori di sostegno nei PEC sono stati costituiti come insiemi di attività: evoluzione strutturale, misure educative cooperative, mobilità del personale e degli studenti. La maggior parte dei PEC ha optato per operare in tutte e quattro le aree di attività, sebbene siano evidenti le preferenze per la dotazione di attrezzatura e per la mobilità del personale. La combinazione di tutte e quattro le attività ha contribuito considerevolmente al successo delle riforme didattiche. L'insieme di attività nella sua attuale combinazione è peraltro un'opzione preferita per il futuro. Tuttavia risaltano due lacune. Primo, è stato spesso deplorato che fosse esplicitamente escluso un contributo di TEMPUS ad attività di ricerca; si tratta di un'esclusione difficile da capire, perché TEMPUS tende a contribuire alle riforme strutturali dell'istruzione superiore in paesi nei quali vigeva precedentemente una separazione istituzionale tra ricerca e insegnamento, e proprio l'integrazione ed il potenziamento congiunto di tali mansioni costituiscono uno degli obiettivi principali della riforma. In secondo luogo, la mobilità degli studenti era scarsamente inserita nell'insieme di attività dei PEC. È stata ritenuta proficua per coloro che si sono recati all'estero, ma meno rilevante nel contesto dell'impatto combinato delle altre tre attività. Al punto attuale, alcuni interrogativi sulla combinazione di attività ammissibili per l'appoggio in PEC restano in sospeso.

(4) Sebbene possiamo affermare un certo grado di continuità nelle politiche nazionali e nei rispettivi procedimenti di ripartizione del bilancio, la ridefinizione e la rideterminazione annuale delle risorse e delle priorità nazionali TEMPUS, nonché il loro annuncio piuttosto tardivo, hanno condotto a una certa inquietudine fra i richiedenti ed i destinatari di sovvenzioni. Fino all'ultimo momento non potevano essere sicuri che le loro candidature fossero conformi alle priorità o se le loro attività coincidevano ancora con le decisioni politiche, e quindi se avrebbero ricevuto ulteriore sostegno.

(5) Le priorità nazionali TEMPUS e la loro revisione annuale non solo riflettono la divergenza dello sviluppo dei diversi paesi partner ECO, ma determinano anche la distribuzione della partecipazione in termini di istituzioni e settori. Durante TEMPUS I è stata raggiunta una copertura di istituzioni di istruzione superiore piuttosto ampia per varietà di tipi e dimensioni. Circa il 70 per cento di tutte le istituzioni di istruzione superiore nei paesi partner ECO hanno partecipato a TEMPUS. Di fronte alla pronunciata prevalenza di studi aziendali e ingegneristici all'inizio di TEMPUS, per la seconda metà di TEMPUS I si può parlare di una copertura di argomenti un poco più ampia. Tuttavia, in TEMPUS sono ancora piuttosto sottorappresentati certe discipline e settori che meritano uno stimolo alla riforma nel contesto della trasformazione socioeconomica.

(6) La distribuzione di mansioni nella gestione del Programma TEMPUS è cambiata considerevolmente nella seconda metà di TEMPUS I. Il graduale consolidamento politico ed il continuo progresso in materia di trasformazione nei paesi partner ECO, nonché la crescente professionalizzazione degli Uffici Nazionali TEMPUS, hanno condotto ad un trasferimento di sempre maggiori responsabilità e di un crescente numero di mansioni dall'Ufficio TEMPUS comunitario (o Dipartimento TEMPUS nell'FEF) agli Uffici Nazionali TEMPUS. Ciò non ha solo influenzato la relazione tra l'Ufficio TEMPUS comunitario (Dipartimento TEMPUS nell'FEF) e gli Uffici Nazionali TEMPUS: sembra essere venuto il momento di riconsiderare il ruolo e le responsabilità dell'Ufficio TEMPUS comunitario (Dipartimento TEMPUS nell'FEF). Un grado più elevato di indipendenza degli Uffici Nazionali TEMPUS potrebbe essere collegato con un diverso insieme di mansioni per il Dipartimento TEMPUS nell'FEF.

(7) In generale, le sovvenzioni globali PEC sono state ritenute generose dalla maggior parte dei destinatari dei paesi ECO, sebbene possano esistere differenze fra i vari paesi quanto a ciò che è ritenuto generoso. La critica riguardante la quantità di sostegno assegnata ai PEC era diretta piuttosto alla continuità del sostegno. È stato un tratto tipico, in TEMPUS I, che il sostegno fosse percepito come "manna dal cielo", che dopo tre anni è venuta a mancare senza offrire alcuna soluzione per agevolare la transizione dagli anni grassi a quelli magri. Con l'introduzione delle REC nell'ultimo anno di TEMPUS I il problema ha trovato parziale rimedio, ma qualsiasi soluzione radicale di sviluppo rapido delle strategie TEMPUS di selezione e sostegno deve essere messa in discussione.

(8) In generale, il processo amministrativo relativo al trasferimento del sostegno TEMPUS e la mancata flessibilità nell'utilizzazione di fondi sono stati criticati dai destinatari. La critica più seria è stata espressa in termini di ritardi nel trasferimento di fondi per le sovvenzioni ai PEC e alla mobilità. Le cause di tali ritardi sono state a volte attribuite alle banche ed anche ad appaltatori PEC; il più delle volte, tuttavia, sono state attribuite ai meccanismi di trasferimento delle CE. I ritardi nel trasferimento di

fondi, combinati con la dinamica progettuale tipica, aggravano il problema dell'inflessibilità nell'utilizzazione di fondi, cioè l'impossibilità di utilizzare i fondi all'infuori delle voci di costo stanziare, neppure in caso di ritardi nel trasferimento di fondi specifici (per esempio per la mobilità), neppure con la possibilità risparmiare denaro spendendo per certe attività meno di quanto originariamente previsto, e neppure quando la dinamica progettuale comportava variazioni nelle priorità per certe attività.

- (9) Le istituzioni di istruzione superiore sono di solito rappresentate nei consigli nazionali TEMPUS consultivi o di supervisione. Esse partecipano quindi alla definizione e alla revisione annuali delle priorità nazionali TEMPUS e possono introdurre in campo gli interessi e le strategie istituzionali. In generale, le istituzioni di istruzione superiore sono alquanto soddisfatte delle attività di comunicazione e informazione degli Uffici nazionali TEMPUS. Non è stata espressa alcuna seria preoccupazione per quanto riguarda il funzionamento delle strutture di comunicazione fra le istituzioni di istruzione superiore, i partner PEC e gli attori a livello nazionale. Inoltre, esistono opportunità sufficienti di feed-back nei due sensi: dal livello istituzionale a quello nazionale e viceversa.
- (10) Dal 1990 TEMPUS ha contribuito al cambiamento sostanziale delle istituzioni di istruzione superiore. Soltanto poco più del 30 per cento dei programmi di laurea, presso le istituzioni che hanno risposto ad un apposito questionario, sono rimasti invariati. TEMPUS ha inoltre fortemente contribuito a stabilire contatti internazionali ed organizzare lo scambio di personale, mentre ha avuto minori conseguenze in materia di pianificazione strategica. In generale, il successo percepito delle attività TEMPUS presso facoltà e i dipartimenti non differisce in modo significativo in base al grado di coinvolgimento del livello istituzionale centrale.
- (11) Riguardo alla cooperazione nell'ambito delle reti si devono precisare quattro punti: la relazione tra partner ECO e occidentali, il numero di partner nei PEC, il numero di istituzioni per singolo paese ed il ruolo delle imprese.
 - La relazione tra i partner ECO e occidentali è prevalentemente vista come amichevole e cooperativa. Molti partner ECO sono riconoscenti per la quantità enorme di appoggio e di impegno che hanno ricevuto dai loro partner occidentali. La cooperazione ha aumentato il rispetto reciproco. Tuttavia, non sono rari i reclami di partner ECO circa un atteggiamento di dominio riscontrabile presso alcuni partner occidentali e la quantità molto elevata di spese amministrative che alcuni partner occidentali hanno sostenuto essere necessaria per i loro sforzi. Per contro, i partner occidentali hanno spesso affermato che il contributo TEMPUS alle loro spese amministrative era di gran lunga insufficiente a coprire tutti i costi diretti ed indiretti sostenuti.

- I problemi riguardo alla configurazione fra partner all'interno dei PEC variavano secondo la dimensione dei PEC. Quanto maggiore il numero di partner ufficialmente parte della rete, tanto minore la percentuale di partner con i quali i partecipanti dai paesi ECO hanno attivamente cooperato. La cooperazione è stata più intensiva nei PEC con un numero minore di partner.
- In alcuni paesi ECO i governi nazionali hanno stimolato la cooperazione di diverse istituzioni dello stesso paese in uno stesso PEC. Il fine era di ridurre lo squilibrio tra pochi vincitori e molti perdenti nella concorrenza per il sostegno TEMPUS ed offrire alle istituzioni di minore successo un'occasione di partecipare a TEMPUS, acquisendo il knowhow necessario per candidature di successo e per una buona gestione del PEC.
- Nel complesso, le imprese non hanno svolto un ruolo molto forte nelle attività dei PEC. Il numero di imprese partecipanti ai PEC è diminuito durante il periodo di TEMPUS I. Spesso, le imprese erano semplicemente "partner fantoccio" o hanno partecipato offrendo posti per i tirocini. Le istituzioni di istruzione superiore non hanno formulato molti commenti sull'importanza o l'influenza della partecipazione di imprese ai PEC, né hanno espresso alcuna preferenza a tale riguardo.

(12) I PEC nei quali hanno cooperato i partner dai diversi paesi ECO, cioè PEC multi-ECO o "regionali", hanno avuto abbastanza successo ed hanno offerto opportunità speciali per la cooperazione transfrontaliera. La combinazione di decentralizzazione e nazionalizzazione in TEMPUS ha accresciuto l'influenza delle priorità nazionali; con ciò non solo ha ridotto il ruolo della cooperazione multi-ECO, ma ha anche reso considerevolmente più difficile il successo di simili candidature, che dovevano tentare di aderire alle priorità nazionali di due o più paesi partner ECO. Questo aspetto ha limitato un potenziale e una qualità di cooperazione che meriterebbero di non andare perduti.

(13) Gli aspetti relativi alla cooperazione amministrativa nelle reti PEC e fra i partner, nonché tra il livello centrale delle istituzioni di istruzione superiore e le facoltà e i dipartimenti addetti alle attività PEC, sono spesso indicati come una fonte di disaccordo e di differenze di percezione. Tuttavia, non è ravvisabile un determinato punto focale verso il quale possano convergere le differenze, per cui non si può indicare una direzione chiara per il cambiamento.

(14) L'opportunità di istituire contatti personali e inserirsi in una comunità internazionale di studiosi è stata certamente una delle forme d'impatto di TEMPUS più visibili per i partner ECO, che l'hanno molto apprezzata. Tuttavia, una volta resi stabili, e diventati normali, contatti e cooperazione,

il Programma TEMPUS perderà la sua importanza quale fonte unica o principale di opportunità per i contatti e l'integrazione internazionali.

(15) L'impatto di TEMPUS in termini di ammodernamento dell'attrezzatura e di rinnovamento dell'insegnamento e dell'apprendimento è stato molto apprezzato dalle facoltà e dipartimenti partecipanti a TEMPUS, essendo tra l'altro più diretto e visibile dell'impatto in altri settori di evoluzione strutturale sostenuti da TEMPUS. Non è dunque sorprendente che, per esempio, i cambiamenti sostanziali nella struttura di programmi di laurea sono stati intrapresi con minore frequenza e anche in tali sono considerati un impatto meno diretto delle attività TEMPUS.

(16) Soltanto verso la fine di TEMPUS I la mobilità degli studenti è diventata più importante agli occhi di facoltà e dipartimenti partecipanti alle attività TEMPUS. Ciò si deve soprattutto all'aspettativa che la partecipazione a SOCRATES sarà presto possibile per la maggior parte dei paesi ECO, ed in tale contesto i PEC-mobilità sono ritenuti una preparazione adatta. Si deve tuttavia notare che il contributo TEMPUS alla mobilità degli studenti non può essere paragonato alla mobilità degli studenti nell'ambito di ERASMUS. La mobilità degli studenti sostenuta da TEMPUS non è caratterizzata da una reciprocità di scambi, non è tanto organizzata come in ERASMUS ed inoltre mancano spesso dispositivi di integrazione e riconoscimento nei piani di studio. La mobilità degli studenti in TEMPUS, tuttavia, è stata positivamente utilizzata in certa misura come uno strumento nella selezione di potenziale nuovo personale accademico.

(17) Le attività educative e strutturali TEMPUS hanno dato luogo a ricadute (spin-off) in settori e dipartimenti analoghi presso altre istituzioni di istruzione superiore del paese. Si può notare un certo grado di diffusione di risultati e adozione di programmi di studi e materiale didattico sviluppato nel quadro di PEC, ma sono suscettibili di migliorare mediante un contributo accresciuto alla diffusione, alla pubblicazione di materiali elaborati in PEC e alla crescita di comunicazione e scambi. Lo stesso tipo di ricadute era un potenziale dei PEC multi-ECO e avrebbe potuto condotto ad uno scambio di speciali innovazioni curriculari o di materiali e programmi eccellenti fra i paesi ECO. In generale, la diffusione dei risultati di attività dei PEC non è stata promossa e sostenuta con vigore durante TEMPUS I. Nei casi in cui il contributo TEMPUS a PEC ha avuto termine dopo tre anni, spesso non era rimasto alcun fondo né erano disponibili finanziamenti supplementari per pubblicare il materiale sviluppato o per organizzare la diffusione dei risultati. Le ricadute avrebbero potuto essere maggiori se fossero state comprese nel sistema di sostegno TEMPUS e se fosse stato adottato un metodo più orientato alla diffusione dei risultati.

(18) Il carattere d'isola d'innovazione assunto dai PEC è argomento diffuso e frequente, quando si interrogano i partecipanti ai PEC e gli attori a

livello centrale delle istituzioni in merito a possibili ricadute per l'assetto istituzionale. Ciò è comprensibile, poiché le attività settoriali non automaticamente conducono a ricadute presso le strutture amministrative e direttive dell'istituzione nel suo insieme. Il carattere di isola può tuttavia essere dovuto anche alla resistenza al cambiamento di altri membri del personale accademico nella stessa facoltà o nello stesso dipartimento e/o ad una riluttanza di quelli coinvolti nel PEC a condividere l'innovazione e le nuove risorse, dato l'elevato grado di concorrenza.

- (19) I partecipanti ai PEC da un lato ed il livello istituzionale centrale dall'altro percepiscono in modo diversa la funzione di servizio del livello centrale per le attività PEC e l'integrazione delle attività PEC in una strategia di sviluppo istituzionale. I partecipanti ai PEC vedono l'appoggio delle attività erogato dai servizi offerti al livello centrale della loro istituzione come considerevolmente inferiore rispetto a come li vede il livello centrale stesso. I diversi stili di gestione istituzionale non sembrano influenzare il successo delle attività dei PEC in alcun modo diretto. La validità delle diverse percezioni è difficile da determinare, a parte il fatto che entrambe le parti rivolgono piuttosto la loro attenzione verso i nuovi sviluppi (cioè nel quadro di TEMPUS II) e poggiano meno su una valutazione degli sviluppi precedenti.

Contrariamente ad altri programmi europei, TEMPUS è reso necessariamente instabile dalla sua struttura. Le ragioni sono:

- quanto meglio TEMPUS riesce, tanto più diminuisce il ruolo del suo sostegno fornito ai paesi partner ECO;
- in conseguenza della stabilizzazione politica ed economica, nonché della professionalizzazione e sicurezza crescenti nel contesto internazionali, il ruolo dei paesi ECO nelle relazioni con la Comunità Europea sarà più determinato ed influente nei pertinenti processi decisionali;
- analogamente, sembra crescere il ruolo degli Uffici Nazionali TEMPUS quale controparti del Dipartimento TEMPUS nell'FEF.

L'instabilità inerente la logica del Programma TEMPUS è inoltre riflessa a livello di PEC. La maggior parte dei PEC erano attivi in tutti e quattro i principali settori di sostegno di TEMPUS, sebbene, come già affermato, le singole attività tendessero ad essere perseguite con diverso impegno. Tuttavia, il complesso di attività era di incentivo ad un atteggiamento più attivo nell'innovazione educativa di quanto inizialmente inteso dai partner PEC nei paesi ECO, quindi la combinazione di attività può essere ritenuta un relativo successo. È giunto però il momento di riesaminare tale combinazione, dato che nei paesi partner ECO priorità ed obiettivi di riforma e rinnovamento stanno evolvendo:

- Dopo quattro-sei anni i fini e gli obiettivi devono tener conto di come è cambiato il carattere iniziale e di emergenza di TEMPUS.

- Alla dimensione nazionale del programma si affianca gradualmente nei paesi partner ECO una dimensione europea.
- I singoli settori potrebbero ancora avere bisogno di sostegno senza, tuttavia, essere integrati in un insieme di attività.
- Le nuove mansioni e attività potrebbero acquistare nuova importanza.

TEMPUS ha positivamente contribuito ad una considerevole mole di sviluppo e cambiamento nelle istituzioni di istruzione superiore dei paesi partner ECO. Di fronte al crescente consolidamento politico e ai progressi nella trasformazione sociale ed economica, TEMPUS ha perso il suo carattere originale di un programma d'aiuti di emergenza per la maggior parte dei paesi partner ECO. È quindi giunto il momento di nuove decisioni di base riguardo alla direzione nella quale deve svilupparsi il Programma TEMPUS. Per formare tali decisioni, devono essere presi in considerazione i successi ed i risultati fin qui ottenuti dal Programma TEMPUS, nonché i problemi rimanenti e le mutate condizioni nei paesi partner ECO. A seguito dei risultati della nostra indagine, tre direzioni importanti per TEMPUS emergono come possibili oggetti di un esame più approfondito circa il futuro del Programma.

- La prima direzione può essere caratterizzata dai termini "decentramento e nazionalizzazione". Continua la tendenza verso un trasferimento di responsabilità e mansioni TEMPUS ai paesi partner ECO, in relazione non solo ai diversi gradi di stabilità e sviluppo economico che sono stati raggiunti nei paesi ECO, ma anche ai diversi poli d'attenzione, in termini di attività TEMPUS. Di conseguenza, TEMPUS sarebbe destinato a diventare molto eterogeneo. Il potenziale di ricadute regionali e la cooperazione fra i paesi ECO ne risulterebbero ulteriormente ridotti e la dimensione europea delle attività rimarrebbe debole, o addirittura diventerebbe più debole.
- La seconda direzione può essere caratterizzata dai termini "Socratizzazione e residualizzazione". Ciò significa che alcuni paesi ECO avanzerebbero verso la partecipazione a SOCRATES (ed a LEONARDO) come è già attualmente visibile, ed i rimanenti paesi ECO resterebbero paesi partner ECO in TEMPUS. Questo scenario corrisponde alle ambizioni molto vaste di alcuni paesi ECO, sebbene molte attività educative sostenute in TEMPUS non siano molto rappresentate in SOCRATES. I paesi ECO dotati di ambizioni in tale direzione potrebbero non essere ancora in grado di fornire le risorse complementari richieste per la partecipazione a SOCRATES, ma spesso ciò che entra in gioco come fattore decisivo è una questione di prestigio, la sensazione di essere su un piano di parità con le istituzioni di istruzione superiore negli Stati membri dell'UE.
- La terza direzione può essere caratterizzata dalla "europeizzazione" del Programma TEMPUS, combinata con una ristrutturazione a livello di mansioni e amministrazione. Le CE potrebbero dirigere lo stimolo delle

attività che hanno una forte dimensione europea ed un ciclo di vita almeno a medio termine, permettendo ai singoli paesi ECO di occuparsi del sostegno iniziale collaterale, che è a breve termine nel suo orientamento e nazionale nel suo metodo. Ciò potrebbe condurre ad un più elevato tasso di permanenza nel Programma TEMPUS, sebbene probabilmente richieda un contributo finanziario supplementare non messo a disposizione dai fondi Phare nazionali e non ancora previsto nei processi decisionali nazionali stabiliti per l'assegnazione di fondi Phare per il Programma TEMPUS.

8 Conclusioni generali

Il Programma TEMPUS è molto apprezzato e ben accetto nei paesi partner ECO. Sebbene la qualità globale delle candidature sia continuamente aumentata, la maggior parte non ha potuto essere sostenuta a causa del limitato bilancio TEMPUS.

I progetti sostenuti da TEMPUS possono nel complesso ritenersi riusciti ed importanti ai fini dello sviluppo dell'istruzione superiore nei paesi partner ECO. Tuttavia, non sono stati utilizzati tutto il potenziale e tutte le possibilità per stimolare la diffusione di risultati e ricadute (spin-off) di attività del progetto al di là delle "isole" di innovazione nei singoli dipartimenti o nelle singole facoltà che hanno ricevuto il sostegno.

L'elaborazione della strategia per il Programma TEMPUS nei paesi partner ECO è gradualmente diventata più mirata alle esigenze dei singoli paesi. Siffatto sviluppo sottolinea la crescente consapevolezza di tutti gli attori interessati all'istruzione superiore a livello nazionale in termini di potenziale del Programma TEMPUS.

L'amministrazione del Programma TEMPUS nei paesi partner ECO può essere ritenuta efficiente ed adatta rispetto alla complessità ed alla necessità di adattamento continuo del Programma, al numero di istituzioni e di settori interessati e alla gamma di misure d'appoggio previste nell'ambito del Programma.

Sebbene si possa riscontrare un contributo sostanziale di TEMPUS I allo sviluppo dell'istruzione superiore nei paesi partner ECO, ulteriori sforzi saranno necessari, quantomeno in alcuni dei paesi partner ECO, per pervenire a risultati e progressi nel rinnovamento e nella ristrutturazione dell'istruzione superiore tali da valorizzare il potenziale del Programma TEMPUS in misura più completa, al fine di realizzare le finalità e gli obiettivi del Programma.

Allegato

TEMPUS BUDGET (MECU)					
	1990	1991	1992	1993	total
Albania			1.20	4.90	6.10
Bulgaria		5.00	8.00	15.00	28.00
Czech Republic	2.46	6.00	10.00	8.00	26.46
Estonia			1.00	3.60	4.60
Hungary	6.18	12.00	16.00	16.00	50.18
Latvia			1.50	4.70	6.20
Lithuania			1.50	5.20	6.70
Poland	12.35	13.50	26.00	35.00	86.85
Romania		10.00	13.00	18.00	41.00
Slovenia			2.30	3.50	5.80
Slovakia	1.23	3.00	5.00	5.00	14.23
Sub-total	22.23	49.50	85.50	118.90	276.13
Regional funds		15.00	12.50	10.25	37.75
former DDR	0.93				0.93
Yugoslavia		6.00			6.00
Grand total	23.16	70.50	98.00	129.15	320.81

COM(96) 428 def.

DOCUMENTI

IT

16 11

N. di catalogo : CB-CO-96-428-IT-C

ISBN 92-78-08010-1

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo