

Libertà accademica e diritto di critica del docente universitario: l'impatto dell'internazionalizzazione nel sistema australiano

di Alessandra Lazzarini

Abstract: *Academic Freedom and Intramural Criticism: The Impact of Internationalization on Australian Higher Education* – In 2024 Australia has registered more than a million of international students. Over the past twenty years progressive cuts to federal funding and higher education policies have caused Australian universities to become dependent on the substantial financial contributions generated by internationalization. This article analyses the consequences of this system for academic freedom among australian university professors, focusing on the key reforms in higher education and migration policy and their failure to adequately protect this freedom.

Keywords: Australia; Academic Freedom; Migration; Higher Education; International Students

1659

1. Introduzione

Negli ultimi anni la crescente centralità assunta dall'internazionalizzazione nei sistemi di istruzione superiore di molti Paesi occidentali ha contribuito a trasformare il panorama universitario incidendo su alcuni suoi valori fondamentali, quali ad esempio la libertà d'espressione e la libertà accademica. In particolare nel sistema australiano, l'esponenziale crescita degli studenti internazionali ha profondamente cambiato gli equilibri e le politiche interne delle università causando una maggiore fragilità in un quadro già di per sé povero di tutele. In Australia, infatti, la libertà accademica non è un diritto costituzionalmente garantito, la sua tutela non può derivare dalla libertà d'espressione, non essendo quest'ultima a sua volta un diritto costituzionalmente garantito, non è oggetto di un corpo normativo e l'Australian High Court è solita trattare i casi riguardanti la libertà accademica dei docenti universitari applicando la generica giurisprudenza giuslavoristica¹. Inoltre, solo nel 2021 è stata introdotta nell'Higher Education Support Act una definizione di libertà accademica², che tuttavia

¹ J. Jackson, *Implied Contractual Rights to Academic Freedom in Australian Universities*, in 10 *S. Cross U. L. Rev.* 139 (2006).

² Higher Education Support Act 2003 n. 149/2003, *Schedule 1 – Dictionary*, 533. È il principale testo normativo che si occupa di istruzione superiore in Australia. La libertà

risulta profondamente influenzata, così come il generale dibattito politico in merito, dalle riflessioni nate nei campus universitari statunitensi in tema di *free speech* fra il 2015 e il 2018.

Nel contesto australiano quindi il tema della mobilità internazionale e delle generali politiche migratorie riguardanti gli studenti universitari, soprattutto cinesi e indiani, può essere fonte di due diverse considerazioni: una prima si pone sul piano dell'autonomia dell'istituzione universitaria, dal momento che le riforme sull'istruzione superiore degli ultimi anni hanno l'obiettivo di ridimensionare il numero degli studenti internazionali presenti sul territorio³. Una seconda osservazione, forse meno immediata, riguarda invece le conseguenze negative che un eccessivo affidamento sulle iscrizioni internazionali ha portato nelle università australiane, in particolare dal punto di vista della qualità della didattica, del libero scambio delle idee e della libertà accademica dei singoli docenti universitari⁴.

Il presente articolo si divide in tre parti: nei §2 e §3 viene analizzato il sistema universitario nell'ordinamento australiano e il fragile quadro normativo e costituzionale riguardante la libertà accademica. Nel §4 sono illustrate le distorsioni che caratterizzano il settore dell'istruzione terziaria, ponendo l'accento sulle politiche di ingresso dei detentori del visto 500, ossia gli studenti, con particolare attenzione agli studenti universitari provenienti dal Sud Est asiatico. Sono evidenziate, inoltre, le pressioni derivanti dall'internazionalizzazione sulla libertà accademica dei docenti universitari e l'assenza di effettive tutele per questi ultimi. Infatti, l'analisi dello status della libertà accademica effettuata dalla classe politica australiana risulta essere solo parziale e fortemente influenzata dalla narrativa statunitense sul punto. Infine, il §5 prevede una comparazione con gli Stati Uniti al fine di inquadrare le differenze con l'Australia in termini di gestione degli studenti internazionali e di pressioni sulla libertà accademica: in primo luogo, è

accademica è così definita: «the freedom of academic staff to teach, discuss, and research and to disseminate and publish the results of their research; (b) the freedom of academic staff and students to engage in intellectual inquiry, to express their opinions and beliefs, and to contribute to public debate, in relation to their subjects of study and research; (c) the freedom of academic staff and students to express their opinions in relation to the higher education provider in which they work or are enrolled; (d) the freedom of academic staff to participate in professional or representative academic bodies; (e) the freedom of students to participate in student societies and associations; (f) the autonomy of the higher education provider in relation to the choice of academic courses and offerings, the ways in which they are taught and the choices of research activities and the ways in which they are conducted».

³ Department of Education, *Australian Universities Accord Final Report*, 2023.

⁴ C. Evans, A. Stone, *Open Minds. Academic Freedom and Freedom of Speech in Australia*, Melbourne, 2021. La definizione di libertà accademica contenuta nel *Support Act* vede come possibili fruitori le istituzioni, gli studenti e genericamente tutto lo staff universitario, quindi non solo i docenti ma qualsiasi figura operante nell'università a livello didattico, di ricerca e amministrativo. Il presente articolo si concentra sulle dinamiche inerenti strettamente ai docenti universitari, tuttavia, molte delle riflessioni qui riportate potrebbero essere facilmente estese a tutto il personale.

riportato il quadro normativo per l'ingresso degli studenti internazionali e le azioni intraprese in merito dall'amministrazione Trump all'inizio del nuovo mandato; in secondo, è evidenziato il diverso contesto in cui tali provvedimenti sono stati intrapresi e le conseguenze sul piano della libertà accademica, intesa nella sua dimensione istituzionale.

2. Le *Dawkins Reforms* sull'istruzione superiore

L'Australia ha saputo sviluppare e sostenere negli anni un sistema di istruzione superiore prevalentemente pubblico, con università statali finanziate dal Commonwealth in conformità con i principi del sistema democratico federale stabilito dalla Costituzione australiana⁵: ad oggi, infatti, sono attive sul territorio ufficialmente quarantatré università, di cui solo sei possono definirsi private⁶. Questo apparato amministrativo è il risultato di un insieme di riforme entrate in vigore dal 1988 per opera del governo laburista Hawke, comunemente raggruppate sotto il nome di *Dawkins Reforms*⁷, e che, nonostante l'attenzione prestata dai diversi governi susseguitesi, oggi viene definito dai più 'in crisi'⁸.

Il principale scopo delle *Dawkins Reforms* è stato creare un *Unified National System* (UNS) di cui potevano fare parte, beneficiando della qualifica di 'università' e dei finanziamenti federali, solo le istituzioni approvate dal Commonwealth⁹: le preesistenti diciannove università e le più di settanta istituzioni di istruzione superiore¹⁰ sono state così accorpate nelle attuali trentasette università pubbliche¹¹. Fra i requisiti richiesti alle istituzioni, oltre a quello dimensionale, spicca un'omologazione sul piano del management, volta ad applicare al settore pubblico modelli gestionali e

⁵ A. Keith Thompson, P. T. Babie, *The Current State and Uncertain Future of Academic Freedom in Australia*, in 101 *U. Det. Mercy L. R.* 83, 95 (2023).

⁶ List of Australia's universities, in www.studyaustralia.gov.au/en.

⁷ G. Croucher, P. Woelert, *Institutional Isomorphism and the Creation of the Unified National System of Higher Education in Australia: an Empirical Analysis*, in 71 *High Educ* 439, 441 (2016).

⁸ J. Crawford et al., *Australian Higher Education in Perpetual Crisis? A Narrative of Crisis Leadership in Universities*, in J. Rudolph et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Crisis Leadership in Higher Education*, Cham, 2024, 193, 194.

⁹ White Paper *Higher Education: a Policy Statement*, part II, 1988, 27: «Commonwealth support for growth and reform in higher education will focus on those institutions which make up the unified national system of higher education. This system will consist of a range of higher education institutions with specific missions agreed with, and funded by, the Commonwealth.»

¹⁰ Principalmente Teacher Training Colleges e Colleges of Advanced Education. Si veda: V. Lacy et al., *Australian Universities at a CrossRoads: Insights from Their Leaders and Implications for the Future*, Centre for the Study of Higher Education & Berkley Center for Studies in Higher Education Occasional Paper, 5-2017, 7, melbourne-cshe.unimelb.edu.au/_data/assets/pdf_file/0005/2368895/Australian-Universities-at-a-Crossroads.pdf.

¹¹ *Ibid.*

amministrativi più efficienti tipici del settore privato¹². Infatti, la parte III e la parte IV del White Paper *Higher Education: a Policy Statement*, pubblicato dal governo Hawke e contenente «the Commonwealth Government's strategy for the long-term development of Australia's higher education system»¹³, portano rispettivamente il titolo *The allocation of resources* e *Organisational effectiveness*; concetti quali lo sviluppo di una competitività fra istituzioni per l'allocazione dei fondi¹⁴ nonché l'instaurazione a livello federale di *performance indicators*¹⁵, controversi tanto allora quanto oggi¹⁶, rappresentano le basi dell'attuale sistema universitario australiano.

Nell'ottica perdurante di fornire un modello manageriale performante alle nuove istituzioni universitarie, le *Dawkins Reforms* hanno introdotto inoltre il pagamento di tasse universitarie (predeterminate a livello federale), fino a questo momento assenti, istituendo però l'HECS¹⁷ (*Higher Education Contribution Scheme*), un sistema di prestito federale volto a finanziare gli studi universitari di sostanzialmente tutti gli studenti locali¹⁸. Si può allora facilmente comprendere perché le riforme che portano il nome del ministro Dawkins, che le ha promosse, siano state poi definite “rivoluzionarie”, sebbene non prive di conseguenze negative: è solo da questo momento in poi che l'Australia può dirsi dotata di un effettivo e normato sistema di istruzione superiore in cui «diversity and quality are paramount»¹⁹.

Dopo quasi quarant'anni dallo sviluppo delle *Dawkins Reforms*, l'Australia rappresenta a livello mondiale uno dei principali Paesi ad aver applicato le politiche di *corporatization* e *commercialization* al sistema universitario, dando vita a quello che oggi è comunemente definito il modello di Università – Azienda²⁰. Le successive riforme, attuate da governi sia laburisti che liberali, hanno infatti rafforzato la visione competitiva e

¹² Anche in Australia si cerca quindi di attuare le politiche del cosiddetto New Public Management, circolanti anche in USA, UK e Nuova Zelanda dagli inizi degli anni Ottanta. Si veda: L. Hancock, *Commercialization and Corporatization: Academic Freedom and Autonomy under Constraints in Australian Universities* in Z. Hao, P. Zabielskis (Eds.), *Academic Freedom under Siege*, Cham, 2021, 219, 225.

¹³ White Paper *Higher Education: a Policy Statement*, part I, 1988, 3.

¹⁴ *Ivi*, part III, 83: «The Government intends to shift a proportion of general infrastructure research funding to competitive research schemes, in line with its goal of maximizing the research potential of the higher education system and achieving a closer alignment with broader national objectives».

¹⁵ *Ivi*, part III, 85: «The Government supports the development of a funding system that responds to institutional performance and the achievement of mutually agreed goals. It intends to develop funding arrangements that take into account a range of output, quality and performance measures».

¹⁶ Per una critica coeva alla pubblicazione del White Paper si veda ad es.: B. Williams, *The 1988 White Paper on Higher Education*, in *Australian Universities Review* n. 2, 1988.

¹⁷ Oggi chiamato HELP (Higher Education Loans Program). Si veda: *Higher Education Support Act 2003* n. 149/2003, Chapter 3 – Assistance to Students.

¹⁸ V. Lacy et al., *Australian Universities*, cit., 9.

¹⁹ White Paper *Higher Education: a Policy Statement*, part II, 1988, 28.

²⁰ J. Christopher, *Australian Public Universities: Are They Practicing a Corporate Approach to Governance?*, in 39(4) *Studies of Higher Education* 560, 561 (2014).

manageriale delle università, prevedendo al contempo una maggiore pressione burocratica e, soprattutto, progressivi tagli ai finanziamenti federali²¹. Per questo motivo, in diversi momenti storici, le università facenti parte del *Group of Eight*²² hanno richiesto una deregolamentazione delle tasse studentesche, al fine di poterne definire in autonomia l'importo e colmare il vuoto contributivo lasciato dal Commonwealth, senza però mai ottenere questo risultato²³.

Sebbene quindi il sistema universitario australiano risulti essere pubblico, con alti standard qualitativi da mantenere per poter accedere ai finanziamenti, vi è stato tuttavia uno spostamento sempre più forte (sotteso alle stesse riforme) verso una gestione economica *market-based* e una privatizzazione del settore²⁴. Ciò ha portato a due principali conseguenze interconnesse: in primo luogo, da un punto di vista individuale, gli studenti vengono percepiti come consumatori di un prodotto – l'educazione universitaria – su cui possono vantare dei diritti; in secondo luogo, da un punto di vista istituzionale è sorta per le università la necessità di cercare nella sfera privata nuovi mezzi di sostentamento, primo fra tutti quello che viene definito il “business” degli studenti internazionali²⁵. Già nel White Paper delle *Dawkins Reforms* veniva posto l'accento sui *full-fee paying overseas students*²⁶, fenomeno che ha visto uno sviluppo esponenziale a partire dai primi anni del Duemila: gli studenti internazionali non possono beneficiare del meccanismo di prestiti federali garantito dall'HELP e, inoltre, le università godono di un'autonomia molto più ampia nel determinare l'importo delle tasse, solitamente ben maggiore rispetto ai limiti imposti dal governo federale per gli studenti locali²⁷.

3. La libertà accademica nel quadro normativo e costituzionale

Nell'insieme di riforme sull'istruzione superiore volute dal Ministro

²¹ *Ivi*, 560.

²² Comprende le otto università più antiche e importanti australiane. Si veda: go8.edu.au/.

²³ T. Pitman, *The Evolution of the Student as a Customer in Australian Higher Education: a Policy Perspective* in 43 *Aust. Educ. Rev.* 345, 349 (2016).

²⁴ C. Xing et al., *Submission or subversion: survival and resilience of Chinese international research students in neoliberalised Australian universities*, in 84 *Higher Education* 435, 437 (2021).

²⁵ L. Hancock, *Commercialization*, cit., 231.

²⁶ White Paper *Higher Education: a Policy Statement*, part I, 1988, 19: «The Policy Discussion Paper noted that there is an international demand for competitively priced, high quality courses in Australian higher education institutions. The sharp increase in enrolments of full-fee paying overseas students between 1986 and 1987 has continued into 1988, with about 3900 such enrolments in higher education courses expected by the end of 1988. This expansion in full-fee overseas student entry has occurred at the same time as the take-up rate of subsidised overseas student places has fallen with only about two-thirds of the national tertiary quota taken up in 1988».

²⁷ P. Woring, *Managing Multiple Crises in Higher Education Employment: The Case of Australia*, in J. Rudolph et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook*, cit., 175-176.

Dawkins alla fine degli anni Ottanta era inizialmente prevista anche una «national charter of academic freedom and institutional autonomy», volta a chiudere il cerchio di riforme prevedendo per le istituzioni e i docenti universitari «the right to set course content and methods of assessment, carry out independent research, make staff appointments, and have free expression of views and opinions, without fear of government intrusion»²⁸. Tuttavia, la proposta non è mai stata appoggiata dall'Australian Vice-Chancellors' Committee secondo cui «Any freedoms not set out explicitly in the charter could then be legally denied academics on the grounds that they did not exist in law. We would be worse off than before», e di conseguenza scartata²⁹; il tema di prevedere una regolamentazione di questi principi è poi tornato ciclicamente nella politica australiana senza però mai giungere ad un esito positivo³⁰.

Ad oggi, l'Unified National System, derivato dalle riforme Dawkins, manca ancora del suo tassello finale non essendo mai stato ufficialmente normato il principio della libertà accademica. Di conseguenza, la disposizione più importante al riguardo rimane la sezione 19.115 dell'Higher Education Support Act 2003 (HESA), la quale richiede che le università abbiano «a policy that upholds freedom of speech and academic freedom» come condizione per poter accedere ai finanziamenti federali. Inoltre, fra i requisiti minimi richiesti dalla TEQSA (Tertiary Education Quality and Standard Agency) per poter qualificare un'istituzione di istruzione superiore come università (cosiddetti *Threshold Standards*), il requisito 6.1.4 *Corporate Governance* prevede: «The governing body [must take] steps to develop and maintain an institutional environment in which freedom of speech and academic freedom are upheld and protected [...]»³¹.

In realtà, il testo di queste norme è stato emendato in tal senso solo nel 2021, in quanto invece di 'freedom of speech and academic freedom' si leggeva 'freedom of intellectual inquiry', facilmente individuabile come principio simile alla libertà accademica ma comunque non definito e per questo foriero di fraintendimenti. Al riguardo, la stessa High Court australiana in *Ridd v James Cook University* ha affermato: «Intellectual freedom is often referred to interchangeably with "academic freedom" and "intellectual academic freedom". Sometimes, however, intellectual freedom is said to be wider than "academic freedom", with the latter being confined to academic staff within universities or confined to those employed by a university or other institution of higher education, as opposed to anyone engaged in scholarly work»³².

²⁸ G. Maslen, *Australia Backs Away from Law on Academic Freedom*, in *Chron. Higher. Ed.*, 30-5-1990, www.chronicle.com/article/australia-backs-away-from-law-on-academic-freedom/?sra=true.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ A. Keith Thompson, P. T. Babie, *The Current State*, cit., 98-99.

³¹ Higher Education Standards Framework (Threshold Standards) 2021.

³² High Court, *Ridd v James Cook University* (2021) HCA 32 [29].

La ritrosia nel disciplinare la libertà accademica sul piano normativo si riscontra anche, e soprattutto, sul piano costituzionale. L’Australia non ha un Bill of Rights federale e nella propria Costituzione non vi sono riferimenti a libertà fondamentali, ad eccezione delle tre «rights protection clauses»: l’art. 806 sul giusto processo, l’art. 116 sulla libertà di religione e l’art. 117 sul divieto di discriminazione fra abitanti di Stati diversi³³. Nella Costituzione, quindi, non vi è un’espressa tutela della libertà d’espressione o della libertà di scienza, a cui generalmente dottrina e giurisprudenza hanno ricondotto nel tempo la più recente libertà accademica. Tuttavia, la Corte a partire dal 1992 con *Nationwide News v Wills*³⁴ e *Australian Capital Television v Commonwealth*³⁵ ha elaborato la cosiddetta teoria dei diritti impliciti, individuando per via interpretativa nell’ordinamento diritti non espressamente riconosciuti, il più importante dei quali risulta essere la *freedom of political communication*³⁶. La stessa Corte in *Lange v Australian Broadcasting Corporation*³⁷ si è però dimostrata restia nel definire questa libertà come un diritto individuale, riconoscendole una ratio puramente istituzionale volta a impedire la formulazione di leggi che interferiscono con la “libera comunicazione” sul Governo e sulla politica³⁸. Di conseguenza, sarebbe inidoneo classificare la libertà di comunicazione politica come generica libertà d’espressione, avendo caratteristiche, finalità e destinatari molto diversi³⁹, e sarebbe un azzardo ancora maggiore vedere in questa libertà la fonte per una tutela costituzionale della libertà accademica⁴⁰.

In questo quadro, normativo e costituzionale, non risulta inoltre essere incisiva *Ridd v James Cook University*, la sentenza più recente della High Court che si è occupata espressamente di libertà accademica, nonostante «the outcome reflects that Ridd’s case was an imperfect vehicle for that principle»⁴¹. Sebbene questa decisione sia stata descritta come «an endorsement of the culture of censorship suffocating Australian life»⁴², è in realtà una sentenza in cui la Corte valorizza il principio della libertà accademica⁴³ fornendo preziose linee guida sulla sua interpretazione. In *Ridd*

³³ C. Bassu, *Il modello australiano di tutela dei diritti e le scelte di bilanciamento nella gestione delle situazioni di emergenza*, in DPCE Online, 2023, 2659, 2662.

³⁴ High Court, *Nationwide News Pty Ltd v Wills* (1992) 177 CLR 1.

³⁵ High court, *Australian Capital Television Pty Ltd v Commonwealth* (1992) 177 CLR 106.

³⁶ C. Bassu, *Il modello australiano*, cit., 2665.

³⁷ High Court, *Lange v Australian Broadcasting Corporation* (1997) 177 CLR 520.

³⁸ A. Stone, *Rights, Personal Rights and Freedoms: The Nature of the Freedom of Political Communication*, in 25 Melb. U. L. Rev. 374, 378 (2001).

³⁹ D. Meagher, *What is ‘Political Communication’? The Rationale and Scope of the Implied Freedom of Political Communication*, in 28 Melb. U. L. Rev. 438, 439, nt. 2 (2004).

⁴⁰ A. Keith Thompson, P. T. Babie, *The Current State*, cit., 43-44, nt. 42.

⁴¹ J. Forrest, A. Stone, *The High Court’s Defence of Academic Freedom in Ridd v JCU*, in AUSPUBLAW, 17-11-2021, auspublaw.org/blog/2021/11/the-high-courts-defence-of-academic-freedom-in-ridd-v-jcu.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ «Intellectual freedom is a concept with a long history, the core content of which has crystallized over the last century», *Ridd*, cit., [29].

la Corte ha anzitutto stabilito che la libertà accademica non deve essere confusa con la libertà d'espressione⁴⁴ e, in secondo luogo, ne ha illustrato i due elementi essenziali: «critical and open debate and inquiry including in public fora, namely the “spirit of free inquiry”; and participation and discussion in university governance»⁴⁵, concludendo che «However desirable courtesy and respect might be, the purpose of intellectual freedom must permit of expression that departs from [...] civil norms»⁴⁶. Da queste premesse la Corte ha dedotto come la protezione della libertà accademica debba essere limitata alle opinioni rientranti nel «field of competence» del singolo docente e alle osservazioni sulla *governance* universitaria, indipendentemente dall'area di ricerca. Tuttavia, nel caso concreto, la Corte non ha riconosciuto come tutelato dal principio della libertà accademica quanto detto dal professor Ridd nei confronti della propria università in quanto «These were not expressions of opinion within an area Dr Ridd's academic competence»⁴⁷.

Quest'ultimo rappresenta un aspetto critico della sentenza, che rimane vaga su un profilo essenziale, ossia i limiti del principio. In *Ridd*, inoltre, la Corte non fornisce un'effettiva definizione di libertà accademica, non compie una panoramica chiarificatrice del quadro normativo e non ne delinea un fondamento costituzionale. Il nucleo della sentenza riguarda, infatti, i singoli statuti della James Cook University (il *Code of Conduct* e l'*University Enterprise Agreement*) e riflette, di conseguenza, l'effettivo panorama australiano sul punto, senza però fornire una direzione unitaria: le più importanti e puntuali fonti regolatrici della libertà accademica risultano essere i singoli *Code of conduct* delle università, in cui viene delineata l'importanza della libertà accademica come diritto dei singoli docenti e, soprattutto, ne vengono specificati i confini⁴⁸. Tuttavia, una definizione unitaria di libertà accademica e un quasi totale adeguamento da parte delle singole università australiane si sono avuti solo dopo la spinta governativa che ha portato alle pubblicazioni della *French* e della *Walker Review*⁴⁹.

4. Distorsioni e pressioni nell'università-azienda australiana

4.1 Gli studenti internazionali come “cash cows” del sistema

Nel 2024 più di un milione di studenti internazionali era presente in Australia (di cui circa la metà universitari), con un incremento del 15% rispetto al 2019 (quindi ai numeri prepandemici), generando più di 50

⁴⁴ «The problem with his submission is that it treats the intellectual freedom as thought it were freedom of speech generally», *ivi*, [20].

⁴⁵ *Ivi*, [30].

⁴⁶ *Ivi*, [33].

⁴⁷ *Ivi*, [52].

⁴⁸ C. Evans, A. Stone, *Open Minds*, cit., 54–55.

⁴⁹ V. *infra* § 4.3.

miliardi di reddito⁵⁰: nell'anno finanziario 2023/2024 l'educazione internazionale è stata il quarto export più importante del Paese, dopo il carbone, il ferro e il gas e superando l'oro⁵¹. L'Australia non è l'unico Paese con un così alto tasso di studenti internazionali; fra i molti spiccano soprattutto gli Stati Uniti: la differenza fra i numeri australiani e i numeri statunitensi è però minima⁵² e proprio questo aiuta a comprendere la sproporzione dei primi, considerato invece l'enorme divario in fatto di popolazione e infrastrutture scolastiche e universitarie fra i due Paesi⁵³. I 500mila studenti internazionali universitari presenti in Australia nel 2024, infatti, sono attualmente suddivisi nelle quarantatré università attive nel territorio, raggiungendo in alcune di queste quasi la metà degli studenti, spesso iscritti in corsi di studio con una percentuale di internazionalità maggiore al 80%⁵⁴. Inoltre, gli universitari internazionali presenti in Australia provengono prevalentemente da Cina e India (e in generale dal Sud-Est asiatico)⁵⁵, concentrandosi poi soprattutto in università risaputamente specializzate nell'iscrivere studenti di sola una di queste due nazionalità⁵⁶. Viene quindi meno uno dei principali benefici garantito solitamente dall'internazionalizzazione in ambito universitario, il libero scambio delle idee, a favore di corsi monoculturali programmati ad hoc per gli studenti internazionali, con rare o assenti vere interazioni con studenti locali o comunque di altre nazionalità⁵⁷.

Da queste premesse è facile comprendere come quello degli studenti

1667

⁵⁰ In dollari australiani. Si veda: *Education export income - Financial Year*, in www.education.gov.au/international-education-data-and-research/education-export-income-financial-year.

⁵¹ *Ibid.* Durante il Summit sull'istruzione superiore avvenuto nell'estate del 2024 il Ministro per l'educazione Clare ha affermato: «You have heard me speak, I am sure, a lot over the years, about the importance of international education. Not just to our universities, but to our country. How it is the biggest export we don't dig out of the ground. How it makes us money, and it makes us friends.» Si veda: ministers.education.gov.au/clare/speech-afr-higher-education-summit.

⁵² L'Australia nel 2024 ha ospitato 1.095.298 studenti internazionali. Si veda: International Student Data for the year-to-date (YTD) December 2024, in www.education.gov.au/international-education-data-and-research/international-student-monthly-summary-and-data-tables#toc-international-student-data-for-the-year-to-date-ytd-december-2024-. Gli Stati Uniti nel 2024 hanno ospitato invece 1.126.690 studenti internazionali. Si veda: opendoorsdata.org/annual-release/international-students/.

⁵³ S. Babones, *The China Students Boom and the Risk It Poses to Australian Universities*, The Centre for Indipendent Studies, 20-8-2019, 9, www.cis.org.au/publication/the-china-student-boom-and-the-risks-it-poses-to-australian-universities/.

⁵⁴ Department of Education, *Australian Universities Accord Final Report*, 2023, 183.

⁵⁵ Si veda: *International student numbers by country, by state and territory*, www.education.gov.au/international-education-data-and-research/international-student-numbers-country-state-and-territory.

⁵⁶ Four Corners, *Cash Cows: Australian universities making billions out of international students*, in *ABC News In-depth*, 6-6-2019, www.youtube.com/watch?v=Sm6lWJc8KmE.

⁵⁷ *Ibid.*

internazionali sia a tutti gli effetti un settore dell'economia australiana che ha conosciuto negli anni un'estrema crescita, grazie al quale le università locali hanno potuto sostenere i tagli ai finanziamenti federali e le nuove politiche manageriali richieste. Solo negli ultimi anni però si è iniziato a fare luce sulle problematiche sorte da un mercato di fatto non ancora regolamentato: l'assenza di limiti al numero di studenti internazionali ospitabili da un'università, il semplificato processo per ottenere un visto (rispetto ad altre categorie di immigrati) nonché la maggiore autonomia nel determinare l'importo delle tasse richieste hanno portato le università a concepire gli studenti internazionali sempre più come consumatori da tutelare, riducendo drasticamente nel tempo gli standard richiesti al momento dell'ammissione⁵⁸. In particolare, il requisito di conoscenza della lingua inglese, richiesto da tutte le università australiane, risulta essere facilmente raggiungibile dallo studente iscrivendosi ad un corso 'preparatorio' a pagamento offerto dalle stesse università⁵⁹. Ad esempio, l'università di Sydney richiede un punteggio IELTS minimo di 7.0, tuttavia gli studenti che non soddisfano il requisito possono comunque effettuare l'iscrizione dopo aver frequentato uno dei corsi preparatori del Taylor College, richiedenti un punteggio IELTS ben inferiore (circa 5.5)⁶⁰.

Il risultato di un simile meccanismo, associato alla problematica di avere un'alta concentrazione nelle stesse classi di studenti cinesi o indiani, è che le università hanno strutturato i loro corsi in modo da adattarsi alle limitate competenze linguistiche dei propri studenti⁶¹, permettendo negli anni programmi meno approfonditi, esami valutativi più blandi e un servizio di tutorato erogato spesso non in lingua veicolare bensì in madrelingua (soprattutto cinese)⁶². Non è un caso, quindi, che nel 2025 le università australiane siano precipitate nella classifica *World University Rankings 2025* del Times Higher Education⁶³ «due to declining reputation and international outlook»⁶⁴.

La classifica 2025 del Times è sintomatica di una narrativa che negli ultimi anni dipinge, come già evidenziato, il sistema universitario australiano come 'in crisi', anche se per problemi difficilmente riconosciuti dalle

⁵⁸ S. Babones, *The China Students*, cit., 10.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ «If you're unable to meet the minimum academic requirements for undergraduate study, the University of Sydney Preparation Programs could be your ticket to study with us.» Si veda: www.sydney.edu.au/study/applying/how-to-apply/international-students/preparation-programs.html.

⁶¹ B. Birell, K. Betts, *Australia's Higher Education Overseas Student Industry: in a Precarious State*, The Australian Population Research Institute, 11-2018, 6, tapri.org.au/wp-content/uploads/2016/04/final-report-overseas-student-industryV2.pdf.

⁶² S. Babones, *The China Students*, cit., 10.

⁶³ Si veda: www.timeshighereducation.com/.

⁶⁴ Si veda: www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/latest/world-ranking#!/length/25/locations/AUS/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/scores.

università stesse⁶⁵. In particolare, il governo laburista Albanese ha posto attenzione sul tema dell'istruzione superiore e degli studenti internazionali chiedendo nel 2022 all'Australian Universities Accord Panel di condurre una *Review* volta a delineare i passaggi fondamentali e i punti chiave per una nuova riforma del settore⁶⁶. Inoltre, a seguito della crisi migratoria riscontrata durante la pandemia, anche il Ministero degli Interni ha pubblicato a dicembre 2023 una nuova *Migration Strategy*, volta a definire un metodo per regolamentare l'afflusso, fra gli altri, dei migranti per motivi di studio⁶⁷.

Sebbene la *Review* sia stata condotta poco dopo la pandemia Covid-19 e risultò quindi influenzata dal drastico calo di studenti internazionali avvenuto fra il 2020 e il 2021, essa riconosce non solo i benefici economici portati dall'internazionalizzazione ma anche le problematiche di questo mercato, evidenziando in particolare i numeri eccessivi, la questione della lingua, la mancanza di diversità e la presenza di *ghost schools*⁶⁸. Queste ultime sono strutture, solitamente private, che permettono a costi elevati l'iscrizione di studenti internazionali privi dei requisiti minimi al fine di fare ottenere loro un visto, non richiedendo poi alcun obbligo di frequenza o un qualsiasi impegno nello studio⁶⁹. Queste dinamiche comportano un indebolimento ancora maggiore della visione del sistema universitario australiano e rafforzano l'immagine degli studenti internazionali come *cash cows*, termine sempre più usato da giornalisti e critici del settore⁷⁰.

Alla luce di quanto sottolineato dall'*Australian Universities Accord Final Report* e dalla *Migration Strategy* il governo Albanese ha messo in atto una serie di riforme volte a impedire l'accesso, attraverso i canali privilegiati della migrazione universitaria, a studenti non meritevoli. Con la Direction no. 106 del 2024 – *Assessing the genuine entry and stay requirements for Student visa and Student Guardian visa applications* (MD106) è stato introdotto il «genuine

⁶⁵ Ad esempio, si veda: Australian Universities, *Student Cap Plan Will Damage Economy Without Fixing Housing Crisis*, in *Universities Australia* 6-4-2025, universitiesaustralia.edu.au/media-item/student-cap-plan-will-damage-economy-without-fixing-housing-crisis/; International Education Association of Australia, *Federal Election Platform 2025*, 2025.

⁶⁶ Department of Education, *Australian Universities Accord Final Report*, 2023, I.

⁶⁷ Department of Home Affairs, *Migration Strategy*, 2025. La *Migration Strategy* identifica otto azioni chiave per una revisione totale del sistema migratorio australiano da attuare in tre fasi: 'existing commitments', 'new commitments' e 'areas for future reform'.

⁶⁸ Department of Education, *Australian Universities Accord Final Report*, 2023, 182-189.

⁶⁹ Department of Home Affairs, *Migration Strategy*, 2025, 61-62.

⁷⁰ Si veda, ad esempio: A. Sarwal, *International students feel unwelcome, unheard, and exploited as 'cash cows': report reveals*, in *The Australia Today*, 19-12-2024, [www.theaustraliatoday.com.au/international-students-feel-unwelcome-unheard-and-exploited-as-cash-cows-report-reveals/](http://theaustraliatoday.com.au/international-students-feel-unwelcome-unheard-and-exploited-as-cash-cows-report-reveals/); C. Cassidy, *International students left feeling like 'cash cows' after Albanese government raises visa fees*, in *The Guardian*, 6-7-2024, www.theguardian.com/australia-news/article/2024/jul/07/international-student-cap-visa-fees-increase-albanese-government; Four Corners, *Cash Cows*, cit.

student criterion» nella procedura volta ad ottenere il visto da studente (*subclass 500*): tutti i richiedenti sono tenuti a descrivere dettagliatamente (in inglese) il loro background da studenti nel Paese di origine, le motivazioni sottostanti il voler studiare all'estero e le aspettative sul periodo da trascorrere in Australia⁷¹. Inoltre, sono leggermente aumentati i requisiti minimi di conoscenza linguistica richiesti per ottenere il visto, da un punteggio IELTS 5.5 a 6.0⁷².

Ha una rilevanza ben maggiore però la pubblicazione della Direction no. 111 del 2024 – *Order for considering and disposing of offshore Subclass 500 (Student) visa application* (MD111) con cui è stata revocata la precedente (e controversa) Direction no. 107 del 2023 – *Order for considering and disposing of Student Guardian visa applications and offshore Subclass 500 (Student) visa application* (MD107)⁷³. A seguito della mancata approvazione da parte del Senato dell'ESOS Amendment (Quality and Integrity) Bill 2024, con cui si voleva introdurre per le università pubbliche un tetto massimo pari a 270mila studenti internazionali annui, la MD111 rappresenta il tentativo da parte del governo Albanese di controllare comunque in modo indiretto il numero di studenti internazionali, attraverso un meccanismo di prioritizzazione delle richieste di visto⁷⁴. La MD111 prevede due gradi di priorità nell'elaborazione delle domande e nell'assegnazione dei visti: *priority 1 – high* e *priority 2 – standard*; il primo viene assegnato alle domande di visto associate ad università che non hanno ancora raggiunto la loro “soglia di priorità”, pari all'80% della loro allocazione indicativa di nuovi studenti stranieri decisa annualmente dal PRISMS⁷⁵, mentre il secondo agli altri studenti⁷⁶.

Sarebbe decisamente prematuro dichiarare più o meno efficaci le suddette riforme: sebbene rappresentino un primo passo nell'applicare i propositi dell'*Australian Universities Accord Final Report* e della *Migration*

⁷¹ Direction no. 106 – Assessing the genuine entry and stay requirements for Student visa and Student Guardian visa applications, 23 marzo 2024.

⁷² Si veda: www.homeaffairs.gov.au/news-media/archive/article?itemId=1188.

⁷³ Direction no. 107 – *Order for considering and disposing of Student Guardian visa applications and offshore Subclass 500 (Student) visa application*, 14 dicembre 2023. Prevedeva un sistema di prioritizzazione delle richieste di visto a seconda della cittadinanza dello studente e dell'università indicata, valutata attraverso criteri indicanti una comprovata esperienza nella gestione degli studenti internazionali.

⁷⁴ Direction no. 111 – *Order for considering and disposing of offshore Subclass 500 (Student) visa application*, 18 dicembre 2024.

⁷⁵ PRISMS sta per Provider Registration and International Student Management System. Si veda: Department of Education, *Indicative Allocations for Higher Education New Overseas Student Commencements 2025, 2024*, in www.education.gov.au/international-education/resources/indicative-allocations-higher-education-new-overseas-student-commencements-2025.

⁷⁶ Department of Education, *PRISMS Factsheet. Indicative Allocations and Ministerial Direction 111, 2024*, in www.education.gov.au/international-education/resources/prisms-factsheet-indicative-allocations-and-ministerial-direction-111.

Strategy, essi risultano ad oggi ancora mancanti della parte (fondamentale) relativa al nuovo modello di finanziamento federale previsto dagli stessi⁷⁷. Tuttavia, a inizio luglio 2025, a seguito delle elezioni federali e la riconferma del Governo Albanese, è stata istituita l'Australian Tertiary Education Commission (ATEC) con il compito di guidare la nuova fase di riforme nel sistema dell'istruzione superiore e in particolare: «(1) promoting a joined-up tertiary system between VET and higher education; (2) allocating funding under the new Managed Growth Funding system; (3) implementing Needs-based Funding within the core funding model; (4) negotiating mission-based compacts to support a diverse, responsive, and high-performing sector»⁷⁸.

4.2. Il *chilling effect* dell'internazionalizzazione: l'autocensura nei campus

Il report finale nato dall'inchiesta del Senato australiano del 2001 sull'istruzione superiore, *Universities in Crisis*, già dipingeva le università pubbliche australiane come caratterizzate da una «creeping privatization», ben diversa dai più noti casi statunitensi: mentre infatti le principali fonti di finanziamento private delle università della Ivy League sono i guadagni dai fondi di dotazione e le ingenti donazioni, una privatizzazione delle università australiane ha comportato, come visto, una dipendenza sempre maggiore dagli studenti internazionali⁷⁹. L'insieme di questi due fattori, privatizzazione delle università e internazionalizzazione, ha conferito all'Australia un sistema di istruzione superiore unico nel suo genere di cui si potevano facilmente intuire le problematiche già venticinque anni fa: per la Commissione nominata dal Senato nel 2001 non era più chiaro cosa dovesse intendersi per università e quale potesse essere la sua missione⁸⁰. Nell'inchiesta veniva chiesto quindi al Governo di definire il ruolo dell'università pubblica, in una visione comprensiva dell'«universities' commitment to academic freedom and intellectual inquiry», considerato il pericolo incorso da questi principi in un ambiente così ristrutturato⁸¹. Sono

⁷⁷ Department of Education, *Australian Universities Accord Final Report*, 2023, 276-305.

⁷⁸ Minister's Media Centre, *Interim Australian Tertiary Education Commission starts today*, 1 luglio 2025, in ministers.education.gov.au/clare/interim-australian-tertiary-education-commission-starts-today.

⁷⁹ Parliament of Australia, *Universities in Crisis*, 2001, 16, in www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Education_Employment_and_Workplace_Relations/Completed_inquiries/1999-02/public_uni/report/contents.

⁸⁰ *Ivi*, 14: «The question 'what is a university?' emerged as one of the central issues for the inquiry. [...] Universities are being transformed from public, albeit autonomous, institutions, with a primary role of providing education and research for the longer-term benefit of the broader Australian community, into institutions increasingly concerned with meeting the short-term, and overwhelmingly economic, needs of the market and ensuring their own financial survival. Many are now conceiving themselves as entrepreneurial universities with an ultimate goal of financial self-reliance and, in some cases, global ambitions».

⁸¹ *Ivi*, 31.

questi gli anni in cui, come mera ipotesi, si inizia ad accostare il tema della libertà accademica all'emergente problematica dell'università – azienda e dello studente – consumatore⁸². Come afferma Whittington, infatti, quando la «truth-seeking mission of the university» viene sacrificata in favore di una «consumer sovereignty», si crea un contesto favorevole all'emergere di opposizioni, da parte di studenti o di forze interne ed esterne all'istituzione, nei confronti del libero scambio delle idee, soprattutto su tematiche percepite come scomode o controverse⁸³.

I dubbi e le perplessità descritte nel 2001 in *Universities in Crisis* sul futuro e sul ruolo delle università australiane e sulla libertà accademica dei loro docenti risultano confermati, venticinque anni dopo, dalla classifica *World University Rankings 2025* e dai numeri assunti dall'internazionalizzazione. Una problematica particolarmente complessa derivante da questa situazione si configura nel momento in cui si rilevano tentativi, esplicativi o impliciti, da parte di governi o attori stranieri volti a condizionare il comportamento di studenti e docenti all'interno del campus. Questa dinamica può presentarsi attraverso due modalità differenti: la prima avviene quando lo studente straniero, toccato da un particolare argomento o materiale oggetto di discussione in classe, insiste, anche attraverso canali più o meno istituzionali, affinché il docente non tratti l'argomento o presenti delle scuse formali; nella seconda invece studenti e docenti internazionali sono portati ad optare per l'autocensura per timore che altri studenti della stessa nazionalità possano segnalarli alle autorità dello Stato d'appartenenza⁸⁴.

Nell'ultimo decennio, infatti, l'abbondante presenza di studenti cinesi in specifiche università ha comportato un ampio fenomeno di autocensura nei campus su tematiche sensibili relative alla Cina, come ad esempio Taiwan, Hong Kong, Xinjiang o dirette opinioni sul regime comunista. Nel 2021 l'organizzazione Human Rights Watch ha riportato come episodi di intimidazione, minacce e doxing (diffusione online di dati sensibili) da parte di studenti cinesi pro-PCC nei confronti di colleghi e docenti, a seguito di discussioni avvenute durante le lezioni o partecipazione a manifestazioni, siano frequenti nella vita dei campus universitari australiani⁸⁵. Nello specifico risultano di particolare rilevanza gli episodi di doxing su WeChat

⁸² Si veda ad esempio: R.L. Lieberwitz, *The Corporatization of the University: Distance Learning at the Cost of Academic Freedom*, in 12 *B.U. Pub. Int. L.J.* 73 (2002); K. Kayrooz et al., *Academic Freedom and Commercialisation of Australian Universities Perceptions and Experiences of Social Scientists*, The Australia Institute Discussion Paper, 3-2001, australiainstitute.org.au/wp-content/uploads/2001/03/sub060a_doc.pdf.

⁸³ K. E. Whittington, *Academic Freedom and the Mission of the University*, in 59 *Hous. L. Rev.* 821, 837 (2022).

⁸⁴ C. Evans, A. Stone, *Open Minds*, cit., 131-133.

⁸⁵ Human Rights Watch, *They Don't Understand the Fear We Have. How China's Long Reach of Repression Undermines Academic Freedom at Australia's Universities*, 30-6-2021, www.hrw.org/report/2021/06/30/they-dont-understand-fear-we-have/how-chinas-long-reach-repression-undermines.

o le valutazioni minime attribuite in massa dagli studenti cinesi sulla piattaforma apposita ai docenti che affrontano durante le lezioni queste tematiche. Secondo quanto riportato da Human Rights Watch si tratta spesso di casi non denunciati formalmente dagli studenti nella convinzione che per l'università «Chinese-speaking students are pro-CCP and they don't want to hurt their relationship with the Chinese student association»⁸⁶; per quanto riguarda il corpo docente, invece, le università non hanno ancora strumenti specifici volti a tutelarlo e prevenire questi episodi, anzi vi è l'impressione diffusa che «these incidents tended to be quickly swept under the carpet with institutions simply muddling through until the next time»⁸⁷. Tutte le università sono dotate di un Model Code volto a garantire la libertà accademica e la più generale libertà d'espressione nei campus, tuttavia in questi sono assenti riferimenti specifici al fenomeno dell'autocensura che spesso non viene riconosciuta come problema dagli istituti universitari: Human Rights Watch riporta che «[professors] feared their university would side with the students rather than them if they complained, due to the university's overreliance on full fee-paying students from China»⁸⁸.

Ad aggravare questo clima, rendendo sempre più difficile un libero scambio di opinioni in tal senso, si sono susseguiti negli anni alcuni casi di licenziamenti di docenti per aver lamentato pubblicamente situazioni di disagio sul lavoro causate dalla presenza massiva di studenti internazionali. In particolare, nel 2019 il professor Gerd Schröeder-Turk è stato rimosso dal suo ruolo nel Senato Accademico della Murdoch University per essere intervenuto nel programma *Four Corners* dell'Australian Broadcasting Corporation, riportando le problematiche emerse nella propria università per l'ingente numero di studenti di provenienza indiana⁸⁹. Questo non è stato il primo caso in Australia⁹⁰: molto simile è quanto successo al professor Ted Steele nel 2001, licenziato dall'University of Wollongong per le accuse sollevate sulle pratiche di «soft marking» adottate per gli studenti internazionali⁹¹, o al professor Ian Firns nel 2003, licenziato dall'University of Newcastle per le accuse di plagio nei confronti degli studenti internazionali⁹².

⁸⁶ *Ivi*, 26.

⁸⁷ *Ivi*, 41.

⁸⁸ *Ivi*, 60.

⁸⁹ Aus. Fed. Court, *Schröeder-Turk v Murdoch University* (2019) FCA 1152.

⁹⁰ Per una disamina più completa si veda: J. Jackson, *When Speech Lead to Dismissal in a University*, in 10 *Austl. & N.Z. J.L. & Educ.* 23 (2005).

⁹¹ *National Tertiary Education Industry Union v University of Wollongong* (2001) 183 ALR 592.

⁹² Independent Commission Against Corruption, *Report on Investigation into the University of Newcastle's Handling of Plagiarism Allegation*, 2005, in www.parliament.nsw.gov.au/tp/files/52273/Report%20into%20University%20of%20Newcastle%27s%20handling%20of%20plagiarism%20allegations%20-%20Operation%20Orion.pdf.

4.3 La *French Review*, la *Walker Review* e il *Model Code*

Fra il 2015 e il 2018, molteplici episodi verificatisi nei campus universitari statunitensi, tra cui le forti proteste contro l'invito a oratori di orientamento conservatore e l'affermarsi di pratiche come la creazione di *safe spaces*, l'uso di *trigger warnings* e l'adozione di *speech codes*, hanno alimentato il dibattito su una preoccupante limitazione della libertà d'espressione all'interno delle università⁹³. Le riflessioni nate in queste occasioni negli Stati Uniti sono state recepite anche in Australia, tanto che nel novembre 2018 il Ministro per l'Educazione Tehan ha annunciato di affidare all'ex Presidente dell'Australian High Court, Robert French, il compito di sottoscrivere una relazione sullo status della libertà d'espressione nelle università australiane⁹⁴. Nell'aprile 2019 è stato pubblicato il *Report of the Indipendent Review of Freedom of Speech in Australian Higher Education Providers*, comunemente detto *French Review*, il quale nega nelle conclusioni un'effettiva *free speech crisis* nei campus australiani⁹⁵. Sebbene la *French Review* abbia come oggetto principale la libertà d'espressione, contiene importanti riflessioni anche sulla libertà accademica, distinguendo chiaramente questi due principi. Al riguardo, la *French Review* si conclude con tre raccomandazioni: la prima e la seconda riguardano i due principali atti normativi che si occupano di libertà accademica, quindi l'Higher Education Support Act e i Threshold Standards, richiedendo che il concetto fumoso di «free intellectual inquiry» venga sostituito con «freedom of speech and academic freedom» e che venga introdotta una definizione di libertà accademica, fino a questo momento assente sul piano normativo⁹⁶. La terza raccomandazione, invece, riguarda l'adozione di un *Model Code for the Protection of Freedom of Speech and Academic Freedom* da parte degli Higher Education Providers australiani, il quale ha tre obiettivi principali: «(1) To ensure that the freedom of lawful speech of staff and students of the university and visitors to the university is treated as a paramount value

⁹³ V. *infra* § 5.

⁹⁴ R. S. French, *Report of the Indipendent Review of Freedom of Speech in Australian Higher Education Providers*, Canberra, 2019, 13.

⁹⁵ *Ivi*, 217.

⁹⁶ French propone la seguente definizione di libertà accademica: «Academic freedom [...] comprises the following elements: the freedom of academic staff to teach, discuss, and research and to disseminate and publish the results of their research; the freedom of academic staff and students to engage in intellectual inquiry, to express their opinion and beliefs, and to contribute to public debate, in relation to their subjects of study and research; the freedom of academic staff and students to express their opinions in relation to the higher education provider in which they work or are enrolled; the freedom of academic staff, without constraint imposed by reason of their employment by the university, to make lawful public comment on any issue in their personal capacities; the freedom of academic staff to participate in professional or representative academic bodies; the freedom of students to participate in student societies and associations; the autonomy of the higher education provider in relation to the choice of academic courses and offerings, the ways in which they are taught and the choices of research activities and the ways in which they are conducted». *Ivi*, 226.

[...] ; (2) To ensure that academic freedom is treated as a defining value by the university [...] ; (3) To affirm the importance of the university's institutional autonomy under law in the regulation of its affairs, including in the protection of freedom of speech and academic freedom»⁹⁷.

Le tre raccomandazioni sono state recepite nel 2021 dal Governo e dalle università australiane a seguito dell'assegnazione all'ex rettrice della Deakin University, Sally Walker, del compito di eseguire una nuova revisione volta a verificare quante università avessero effettivamente adottato il Model Code⁹⁸. Dalla *Review of the Adoption of the Model Code on Freedom of Speech and Academic Freedom*, comunemente chiamata *Walker Review*, è emerso che trentatré università avevano adottato il Model Code e di queste solo nove presentavano un testo completamente conforme⁹⁹; inoltre, ha delineato cinque raccomandazioni per il Governo riguardanti l'importanza di adottare gli emendamenti richiesti dalla French review e di apportare alcune modifiche al Model Code e sette suggerimenti per le università al fine di facilitare il processo di adozione di quest'ultimo¹⁰⁰. Sulla spinta di quest'ultimo report, nel 2021 è stato quindi approvato l'*Higher Education Support Amendment Act*, il quale ha introdotto nell'*Higher Education Support Act* il termine *academic freedom* al posto di *free intellectual inquiry*, definendolo come previsto dalla *French Review*.

In questo quadro, tuttavia, è opportuno evidenziare alcuni errori di metodo posti alla base della *French Review* che possono aver inficiato la reale efficacia dei risultati ottenuti. In primo luogo, la *French Review*, nascendo dall'intento politico di verificare la presenza nei campus australiani di una *free speech crisis* pari a quella statunitense, non considera le principali cause di limitazione della libertà accademica e della libertà d'espressione riscontrabili nelle università australiane ma si limita ad un'analisi puramente superficiale basata sulle casistiche statunitensi. Di conseguenza, verificata la sostanziale assenza di proteste causate dall'invito di oratori esterni, *speech codes* e simili, la *Review* conclude affermando che «Reported incidents in Australia in recent times do not establish a systemic pattern of action by higher education providers or student representative bodies, adverse to freedom of speech or intellectual inquiry in the higher education sector»¹⁰¹. Nella panoramica delineata da French non trova quindi spazio la questione degli studenti internazionali, che invece, come già affermato, risulta essere uno dei principali problemi del sistema universitario australiano e causa di un significativo indebolimento proprio sul piano della libertà d'espressione e della libertà accademica. Inoltre, la *Review* non considera nemmeno il

⁹⁷ *Ivi*, 230.

⁹⁸ P. Levine, *After RIDD: Can Australian Universities Still Regulate Uncivil Behaviours within Their Institutions?*, in 50 *U. W. Austl. L. Rev.* 134, 136-137 (2023).

⁹⁹ S. Walker, *Review of the Adoption of the Model Code on Freedom of Speech and Academic Freedom*, Canberra, 2020, i.

¹⁰⁰ *Ivi*, 55-57.

¹⁰¹ R. S. French, *Report*, cit., 217.

fenomeno della commercializzazione delle università, accennando solamente a quanto affermato nel Report del 2001 *Universities in Crisis* senza però ampliare la discussione con gli sviluppi dei successivi vent'anni: «There has been, since 2001, a good deal of writing and discussion about the rise of managerialism in universities in Australia and consequential effects upon collegiality, freedom of expression and academic freedom»¹⁰².

In secondo luogo, data l'insistenza da parte del Ministro per l'Educazione di importare nelle università australiane una sorta di *Chicago Statement*, il risultato principale della *French Review* (e della *Walker Review*), oltre gli emendamenti proposti per l'*Higher Education Support Act*, è stato lo sviluppo e la successiva adozione del *Model Code*¹⁰³. Il *Chicago Statement* è una dichiarazione pubblicata nel 2015 dall'Università di Chicago (privata) in cui quest'ultima si impegna a garantire la libertà d'espressione nel proprio campus: «The University is committed to free and open inquiry in all matters, it guarantees all members of the University community the broadest possible latitude to speak, write, listen, challenge, and learn. Except insofar as limitations on that freedom are necessary to the functioning of the University, the University of Chicago fully respects and supports the freedom of all members of the University community to discuss any problem that presents itself»¹⁰⁴. Il *Chicago Statement* è stato pubblicamente sostenuto dalle più importanti organizzazioni per la libertà d'espressione, fra cui la Fondazione FIRE¹⁰⁵ che ha provveduto a pubblicizzarne il contenuto, collaborando con diverse università affinché ciascuna potesse adottare una propria versione del *Chicago Statement* «in order to combat censorship on campus, protect academic freedom, and the free speech rights of students and professors»¹⁰⁶.

Già negli Stati Uniti¹⁰⁷ il *Chicago Statement* è stato oggetto di numerose critiche, in quanto ritenuto troppo semplicistico nel suo complesso, non risultando idoneo a garantire un'effettiva tutela della libertà d'espressione¹⁰⁸: le stesse osservazioni possono muoversi alla sua versione australiana¹⁰⁹, il *Model Code*, aggravate dal fatto che quest'ultimo è stato importato senza

¹⁰² *Ivi*, 23.

¹⁰³ K. Galber, *There's No Need for the 'Chicago principles' in Australian Universities to Protect Freedom of Speech*, in *The Conversation*, 15-11-2018, theconversation.com/theres-no-need-for-the-chicago-principles-in-australian-universities-to-protect-freedom-of-speech-107001; C. Evans, A. Stone, *Open Minds*, cit., 60.

¹⁰⁴ G. R. Stone et al., *Report of the Committee on Freedom of Expression*, Chicago, 2019.

¹⁰⁵ Si veda: www.thefire.org/about-us.

¹⁰⁶ FIRE, *Adopting the Chicago Statement*, 2017, www.thefire.org/sites/default/files/2017/06/22101147/adopting-the-chicago-statement.pdf.

¹⁰⁷ V. *infra* § 5.

¹⁰⁸ S. Ben-Porath, *Against Endorsing the Chicago Principles*, in *Inside Higher Education*, 10-12-2018, www.insidehighered.com/views/2018/12/11/what-chicago-principles-miss-when-it-comes-free-speech-and-academic-freedom-opinion.

¹⁰⁹ B. Swannie, *Protection from Institutional Censorship: An Essential Aspect of Academic Freedom*, in 45 *U.N.S.W.L.J.* 1489, 1510-1511 (2022)

considerare le differenze sul piano giuridico riguardanti la tutela della libertà accademica, le diverse fonti di pressione su questo principio e la prevalenza di università pubbliche.

4.4 Il diritto di critica del docente universitario

Nell'illustrare gli elementi critici del sistema universitario australiano inficianti la libertà accademica, si devono infine considerare la giurisprudenza e il quadro normativo in ambito di libertà d'espressione sul luogo di lavoro. I docenti universitari rientrano infatti nella categoria dei lavoratori subordinati, soggetti quindi alla giurisprudenza in materia contrattuale e ai conseguenti «duties of loyalty, honesty, confidentiality and mutual trust» che legano i dipendenti al proprio datore¹¹⁰. L'Australian High Court, negli anni, ha fortemente limitato la libertà d'espressione del dipendente sul posto di lavoro, considerando giusta causa di licenziamento il fatto che il lavoratore avesse espresso opinioni contrarie agli interessi del datore di lavoro, tanto da rompere il *duty of fidelity*, avesse violato il dovere di riservatezza o non avesse rispettato una «lawful and reasonable direction of not to speak»¹¹¹. La Corte, sebbene riconosca che i doveri generici dei lavoratori subordinati limitanti la libertà d'espressione «sit uneasily» con il ruolo dei docenti¹¹², ha sempre applicato la propria giurisprudenza sul punto anche al contesto universitario, non sentendo la necessità di differenziare quest'ultimo da un qualsiasi altro luogo lavorativo.

Al mancato intervento della Corte si somma, inoltre, il vuoto normativo sul principio della libertà accademica: la definizione di *academic freedom*, inserita nel corpo del *Support Act 2003* a seguito della *Walker Review*, differisce per un elemento da quella proposta nella *French Review*, manca infatti della specificazione «the freedom of academic staff, without constraint imposed by reason of their employment by the university, to make lawful public comment on any issue in their personal capacities»¹¹³. Infatti, l'University Chancellors Council ha affermato di aver eliminato questa parte dalla propria versione, poi adottata anche a livello legislativo, ritenendo eventuali commenti nei confronti dell'istituzione riconducibili alla più generica libertà d'espressione e non alla libertà accademica¹¹⁴. Di conseguenza, il diritto di critica del professore universitario è escluso dalle tutele, sebbene di per sé deboli, riservate alla libertà accademica. Tuttavia, come già visto, la Corte in *Ridd* afferma il contrario, specificando come a prescindere dalla propria aerea di ricerca il professore possa anche compiere delle critiche alla *governance* dell'università, pur non ammettendolo nel caso

¹¹⁰ High Court, *Blyth Chemicals Ltd v Bushnell* (1933) 49 CLR 66 [81].

¹¹¹ J. Jackson, *When Speech*, cit. 2-4.

¹¹² High Court, *University of Western Australia v Gray* (2009) 179 FCR 346 [186]:

¹¹³ R. S. French, *Report*, cit., 231.

¹¹⁴ P. Levine, H. Rigby, *To What Extent Should Academic Freedom Allow Academics to Criticise Their Universities?*, in 48 *Monash U. L. Rev.* 131, 136, nt. 21 (2022).

concreto¹¹⁵.

Nell'incertezza a livello normativo e giurisprudenziale, inoltre, è necessario ricordare come la principale conquista della *French e Walker Review* sia stata l'adozione del *Model Code* da parte delle università: tuttavia, il *Model Code*, così come i generici *Code of Conduct* adottati dalle università e dalla maggior parte dei datori di lavoro, non possono essere fatti valere dal lavoratore subordinato a propria tutela ma solo dal datore di lavoro per avviare, ad esempio, un'azione disciplinare e per questo ricchi di clausole in tal senso. Di conseguenza, anche nel caso in cui il diritto di critica venisse ufficialmente ricompreso nel significato di libertà accademica, il *Model Code* non potrebbe garantire un'effettiva tutela in caso di mancato rispetto di questo principio e subentrerebbe invece la giurisprudenza volta a limitare la libertà d'espressione dei lavoratori subordinati¹¹⁶.

Nei casi riguardanti le osservazioni dei docenti universitari nei confronti della propria istituzione, l'unica fonte di un'effettiva tutela si può riscontrare nel *Fair Work Act 2009 (FW Act)*, quest'ultimo infatti riguarda tutti i «national system employers» e di conseguenza anche le «constitutional corporations», come le università. Tuttavia, anche la protezione prevista dal *FW Act* è stata circoscritta dalla giurisprudenza, che ha posto ulteriori requisiti per la sua applicazione: ad esempio, oltre a quanto già previsto sui soggetti a cui il lavoratore può rivolgersi nell'affermare le proprie rimostranze¹¹⁷, queste ultime devono riguardare un suo riconosciuto «workplace right», «must be genuinely held or considered valid by the complainant» e devono essere sollevate «in good faith and for a proper purpose»¹¹⁸.

Un'ulteriore tutela è fornita inoltre alla maggior parte dei docenti, in quanto dipendenti pubblici, dalla *Public Interest Disclosure Legislation (PID)*, di cui tutti gli stati e i territori del Commonwealth sono dotati, volta a tutelare i casi di *whistleblowing*. I *PID Acts* riguardano quindi esclusivamente i casi in cui le informazioni fatte trapelare o le rimostranze sollevate siano caratterizzate da *public interest* e il lavoratore si sia rivolto all'autorità pubblica competente a riceverle¹¹⁹. Essendo tuttavia un aspetto normato a livello statale vi sono delle differenze significative da stato a stato sia per quanto riguarda la definizione di *public interest*¹²⁰, sia per l'autorità a cui è

¹¹⁵ *Ridd*, cit., [33].

¹¹⁶ B. Swannie, *Protection*, cit., 1499.

¹¹⁷ P. Levine, H. Rigby, *To What Extent*, cit., 149. Se le critiche non riguardano il proprio lavoro, il lavoratore può farle valere solo attraverso organi appositi come il *Fair Work Ombudsman*, in caso contrario è possibile rivolgersi ad autorità esterne che possano effettivamente aiutare il lavoratore.

¹¹⁸ *Shea v TRUenergy Services Pty ltd [No 6]* (2014) 314 ALR 346 [29].

¹¹⁹ P. Levine, H. Rigby, *To What Extent*, cit., 152-153.

¹²⁰ Ad esempio nel *NSW PID Act 2022* «serious wrongdoing» si riferisce a «(a) corrupt conduct, (b) a government information contravention, (c) a local government pecuniary interest contravention, (d) serious maladministration, (e) a privacy contravention, (f) a serious and substantial waste of public money». Invece, il *WA PID Act 2003* definisce

possibile rivolgersi¹²¹, sia per i requisiti di verità e onestà richiesti a volte al lavoratore¹²².

In *Schröder – Turk v Murdoch University*, il professor Schröder – Turk non ha sostenuto di essere tutelato dal principio della libertà accademica, al contrario di *Ridd*, ma ha affermato che la Murdoch University avesse violato il *FW Act* e il *WA PID Act*, poiché quanto affermato nel programma *Four Corner* sugli studenti internazionali doveva considerarsi «public interest information»¹²³. Non si ha tuttavia una risposta al riguardo dalla Corte, avendo il caso trovato una soluzione in via stragiudiziale¹²⁴: in ogni caso, sarebbe difficile per un professore sostenere che un programma televisivo (come in *Schröder – Turk*) o semplicemente un giornalista (come in *Ridd*) possano essere considerati l'autorità competente a ricevere la segnalazione, come richiesto dalla normativa, visto in particolare l'interpretazione ristretta data dalla giurisprudenza e di conseguenza questi casi sarebbero privi di una tutela in tal senso.

5. Gli Stati Uniti fra libertà accademica e studenti internazionali: un esempio virtuoso?

Nell'ultimo decennio i campus universitari statunitensi sono stati protagonisti di una forte attenzione dal punto di vista politico, mediatico e giuridico, sia nazionale che internazionale, a causa di molteplici accadimenti che hanno posto in prima linea il tema della libertà accademica. Se dal 2015 al 2020 si è parlato soprattutto di una *free speech crisis* nei campus¹²⁵,

1679

«public interest information» come «information that tends to show that, in relation to its performance of a public function (either before or after the commencement of this Act), a public authority, a public officer, or a public sector contractor is, has been, or proposes to be, involved in — (a) improper conduct; or (b) an act or omission that constitutes an offence under a written law; or (c) a substantial unauthorised or irregular use of, or substantial mismanagement of, public resources; or (d) an act done or omission that involves a substantial and specific risk of — (i) injury to public health; or (ii) prejudice to public safety; or (iii) harm to the environment; or (e) a matter of administration that can be investigated under section 14 of the Parliamentary Commissioner Act 1971».

¹²¹ Può essere un Ombudsman, altre volte si parla di *Parliamentary Commissioner* o *Corruption commissions*. Si veda: *ACT PID Act 2012; WA PID Act 2003; NSW PID Act 2022*.

¹²² *NSW PID Act 2022; QLS PID Act 2010; ACT PID Act 2012*.

¹²³ *Schröder – Turk*, cit., [1] – [2].

¹²⁴ G. Schröder – Turk, *Settlement of the Federal Court case WAD303/2019*, 12-6-2020, gerdschroeder-turk.org/wpcontent/uploads/2020/06/2020_06_12_ShortStatementAboutSettlement-FINAL-FOR-RELEASE.pdf.

¹²⁵ Per una trattazione esaustiva si rimanda a: S. R. Ben-Porath, *Free Speech on Campus*, Philadelphia, 2017; E. Chemerinsky, H. Gillman, *Free Speech on Campus*, New Haven, 2017; A. Lai, *In Defense of Free Speech in Universities: a Study of Three Jurisdictions*, Ann Arbor, 2023; K. E. Whittington, *Speak Freely: Why Universities must defend Free Speech*, Princeton, 2018. In particolare, per le differenze fra *free speech* e *academic freedom* si veda: R. Post, *Democracy, Expertise, Academic Freedom: A First Amendment Jurisprudence for the*

quest'ultima si è poi evoluta in una *confidence crisis*: dal 2015 al 2024 è triplicato il numero di statunitensi che hanno dichiarato di non avere fiducia nel sistema universitario, dal 10% al 32%; il dato più evidente si nota fra i repubblicani: dal 10% al 50%¹²⁶. Per la maggior parte degli “sfiduciati”, la causa principale si deve identificare in università dal carattere “troppo liberale” «trying to “indoctrinate” or “brainwash” students, or not allowing students to think for themselves as reasons for their opinions»¹²⁷. Questi dati trovano riscontro nelle vicende, giudiziarie e non, che hanno coinvolto le più prestigiose università degli Stati Uniti, fra cui Harvard, e le nuove politiche dell’amministrazione Trump all’inizio del secondo mandato¹²⁸. Nel 2025 le iniziative del nuovo Esecutivo federale riguardanti l’istruzione superiore si sono concentrate su due aspetti principali: il contrasto ai fenomeni di antisemitismo e, in secondo luogo, la sicurezza nazionale sotto il profilo dell’ammissione degli studenti internazionali¹²⁹.

5.1 Il regime giuridico degli studenti internazionali e le azioni del Presidente Trump

La principale fonte normativa che regola il flusso migratorio negli Stati Uniti è l'*Immigration and Nationality Act of 1952* (INA)¹³⁰, il quale prevede per gli studenti internazionali in entrata due particolari categorie di visto: *F-1 visa* e *J visa*. Il visto F-1 può essere assegnato al “*bona fide student*” che intende entrare temporaneamente negli Stati Uniti al solo fine di seguire un corso di studi presso un’università in possesso della *SEVP Certification*¹³¹. Quest’ultima è assegnata alle istituzioni universitarie che rispettano diversi requisiti di attendibilità e trasparenza fra cui: essere una “*bona fide school*”; essere «an established institution of learning or other recognized place of study»; avere il personale e le strutture necessarie per l’insegnamento e

Modern State, New Haven, 2012; R. Post, *The Classic First Amendment Tradition under Stress: Freedom of Speech and the University*, in L. C. Bollinger, G. R. Stone (Eds.), *The Free Speech Century*, New York, 2019; R. Post, *The Unfortunate Consequences of a Misguided Free Speech Principle*, in 5 *J. Free Speech L.* 295 (2024); R. Post, *The Kalven Report, Institutional Neutrality, and Academic Freedom*, in K. E. Whittington, J. Tomasi (Eds.), *Revisiting the Kalven Report: The University Role in Social and Political Action*, Baltimore, 2024.

¹²⁶ J. M Jones, *U.S. Confidence in Higher Education Now Closely Divided*, in *Gallup*, 8-7-2024, news.gallup.com/poll/646880/confidence-higher-education-closely-divided.aspx.

¹²⁷ *Ibidem*.

¹²⁸ R. Post, *Assaulting Academic Freedom in the Age of Trump*, Yale Law School Public Law Research Paper, 13-6-2025, 16, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5286936.

¹²⁹ S. Benvenuti, *La libertà accademica alla prova della seconda presidenza Trump: Harvard v. Department of Health and Human Services, et al. (D. Mass. 2025)*, in *Oss. AIC*, 2025, 6, 145, 147. A cui si rimanda per l’analisi del primo aspetto.

¹³⁰ 8 U.S.C. §§ 1101–1537.

¹³¹ *Ivi*, 1101(a)(15)(F)(i).

svolgere effettivamente attività didattica¹³². L’Esecutivo può revocare la certificazione SEVP se viene meno l’idoneità dell’università o non sono stati rispettati i doveri di compliance, tuttavia, la revoca deve essere preceduta da una *Notice of Intent to Withdraw*, a seguito della quale l’università ha trenta giorni di tempo per «answer the allegations, submit evidence, and request a “telephonic interview in support of its response»¹³³. Il visto J, invece, vede come possibili fruitori studenti, docenti o ricercatori in entrata negli States per un periodo di Exchange in un’università qualificata come “*Exchange Visitor Program sponsor*”¹³⁴. Anche in questo caso per la revoca è richiesto un preavviso di trenta giorni e può essere causata anche da una modalità di gestione tale da «undermine the foreign policy objectives of the United States, compromise the national security interests of the United States, or bring the Department or the Exchange Visitor Program into notoriety or disrepute»¹³⁵. Infine, l’INA prevede che il Presidente possa sospendere o limitare l’ingresso di determinate categorie di cittadini stranieri nel caso lo ritenga «detrimental to the interests of the United States»¹³⁶.

Ad aprile 2025 il Presidente Trump ha firmato l’Executive Order *Transparency Regarding Foreign Influence at American Universities*¹³⁷ con cui chiedeva al Segretario del Dipartimento per l’Istruzione di dare un’effettiva attuazione alla Sezione 117 dell’*Higher Education Act of 1965*. Quest’ultima prevede l’obbligo per le istituzioni di istruzione superiore di rendere pubbliche eventuali «significant sources of foreign funding»¹³⁸. Facendo seguito all’EO, Harvard riceveva quindi una *Notice of Investigation* riguardante «incomplete and inaccurate disclosures [...] (including non-compliant transaction disclosures and the submission of anonymous donors, among other deficiencies)»¹³⁹. La *Notice* assegnava un termine di trenta giorni per produrre una serie di documenti volti a dimostrare il rispetto della Sezione 117, pena la revoca dei finanziamenti federali. Negli stessi giorni, inoltre, il Segretario per la Sicurezza Nazionale chiedeva formalmente ad Harvard la lista degli studenti internazionali presenti nel campus, lettera che ha preceduto la revoca della certificazione SEVP¹⁴⁰. Infine, il 4 giugno 2025 il Presidente Trump ha firmato due *Proclamation*: la prima, *Restricting the Entry of Foreign Nationals To Protect the United States from Foreign Terrorists and Other National Security and Public Safety Threats*, più generale, anticipa un maggiore controllo nell’attribuzione dei visti e nella condivisione di

¹³² 8 C.F.R. § 214.3(f).

¹³³ *Ivi*, § 214.3(e)(4).

¹³⁴ 8 U.S.C. § 1101(a)(15)(J).

¹³⁵ 22 C.F.R. § 62.50(a).

¹³⁶ 8 U.S.C. § 1182(f).

¹³⁷ Executive Order n. 14282, 23-4-2025.

¹³⁸ 20 U.S.C. § 1011(f).

¹³⁹ Notice of 20 U.S.C. §1011f Investigation, 17-4-2025.

¹⁴⁰ Department of Homeland Security, *Harvard’s Student and Exchange Visitor Program Decertification*.

informazioni nonché una forte limitazione all'ingresso di determinate categorie di cittadini stranieri¹⁴¹. La seconda, *Enhancing National Security by Addressing Risks at Harvard University*, invece, afferma il mancato adempimento di Harvard degli obblighi informativi e di rendicontazione sui propri studenti internazionali, concludendo che «Harvard is no longer a trustworthy steward of international student and exchange visitor programs»¹⁴².

5.2 La libertà accademica nella *confidence crisis* era

Sebbene sia l'Esecutivo federale statunitense che quello australiano mirino ad un maggiore controllo sul numero e sulle caratteristiche degli studenti internazionali presenti nel territorio, risultano essere ben diverse le motivazioni sottostanti, le modalità attuate e, soprattutto, il contesto in cui tali politiche si collocano. In Australia, come si è visto, le riforme migratorie riguardanti gli studenti sono dovute ai passati tagli ai finanziamenti federali al settore dell'istruzione superiore e i conseguenti abusi di un sistema portato all'eccesso. La speranza, quindi, è che una migliore regolamentazione dell'ingresso degli studenti internazionali, se accompagnata da una nuova gestione dei finanziamenti federali, possa migliorare la qualità della didattica nonché la libertà accademica dei docenti australiani. Negli Stati Uniti, invece, le scelte attuate dall'amministrazione Trump nei primi mesi del 2025 si inseriscono in una narrativa, iniziata già nel primo mandato e poi perseguita, di completa sfiducia nei confronti del sistema universitario. Già il Vicepresidente Vance nel 2021, ad esempio, descriveva le università come «nemici da combattere» portatori di «deceit and lies»¹⁴³, fra cui il femminismo, la giustizia ambientale e la «critical race theory»¹⁴⁴. Nell'ultimo anno Harvard, ad esempio, è stata descritta dal Presidente Trump e dalla sua amministrazione come «a joke», «a liberal mess», «a mockery of the higher education system», «a political advocacy organization for one party», «[a place where] communist and Marxist ideologies were allowed»¹⁴⁵. Se, come afferma Robert Post, «academic freedom depends upon the value that society places on expertise and disciplinary knowledge»¹⁴⁶, si può capire come negli Stati Uniti la libertà accademica sia un valore in profonda crisi, nel percepito

¹⁴¹ *Proclamation* n. 10949, 4-6-2025.

¹⁴² *Proclamation* n. 10948, 4-6-2025.

¹⁴³ J.D. Vance, *The Universities are the Enemy*, National Conservatism Conference II, 2021, www.youtube.com/watch?v=0FR65Cifnhw.

¹⁴⁴ Per una spiegazione di cosa si debba intendere per *Critical Race Theory* e del suo legame con la libertà accademica si veda: V. Miller et al, *The Race to Ban Race: Legal and Critical Arguments Against State Legislation to Ban Critical Race Theory in Higher Education*, in 88 Mo. L. Rev. 61 (2023).

¹⁴⁵ District Court, D. Massachusetts, *President and Fellows of Harvard College v. United States Department of Homeland Security*, 1:25-cv-11472, (D. Mass.), 5-8.

¹⁴⁶ R. Post, *Assaulting Academic Freedom*, cit., 18.

venir meno della missione educativa delle sue università¹⁴⁷.

In risposta alle azioni dell'amministrazione Trump, appellandosi al Primo Emendamento, Harvard ha intentato due azioni legali avanti la Corte distrettuale del Massachusetts, sostenendo una lesione della propria libertà accademica e chiedendo la sospensione temporanea in via cautelare della revoca della *SEVP Certification*. La Corte distrettuale, in primo grado, ha riconosciuto il mancato rispetto del Primo Emendamento da parte dell'amministrazione, affermando che «Academic freedom thrives not only on the independent and uninhibited exchange of ideas among teachers and students, but also [...] on autonomous decisionmaking by the academy itself.» e che «Harvard is entitled under the Constitution to take a “hard line” when it comes to academic freedom, and it is entitled to air its grievances with the government publicly without meeting its “demise.”»¹⁴⁸. Negli Stati Uniti la libertà accademica si è evoluta a partire dalla libertà di espressione e trova quindi fondamento nel Primo Emendamento: la Corte Suprema l'ha infatti definita «a special concern of the First Amendment»¹⁴⁹. A differenza della libertà d'espressione, però, la libertà accademica è strettamente vincolata al rispetto della missione educativa e di ricerca delle istituzioni universitarie¹⁵⁰ e per questo comprende esclusivamente: «freedom in research and in the publication of the results», «freedom in the classroom in discussing their subject», e «freedom from institutional censorship or discipline»¹⁵¹. Oltre alla sua dimensione individuale, negli Stati Uniti la libertà accademica ha anche una dimensione istituzionale, da intendersi come autonomia dell'istituzione universitaria da interferenze governative, sviluppata dalla Corte Suprema dal 1978 per giustificare le ammissioni su base razziale¹⁵². Tuttavia, negli ultimi anni, anche la Corte sembra essere entrata in un periodo di *crisis of confidence* nei confronti del sistema universitario, non più meritevole di quella “*deference*” accordata per molti anni alle università¹⁵³.

Per quanto diverse, le politiche relative all'istruzione superiore in Australia e negli Stati Uniti evidenziano, tuttavia, un problema univoco fortemente legato alle pressioni sulla libertà accademica: lo stretto legame fra le università e i finanziamenti federali. In Australia, la sussistenza di un

¹⁴⁷ Così nelle sue conclusioni: S. Benvenuti, *La libertà accademica*, cit., 166-168.

¹⁴⁸ District Court, D. Massachusetts, *Harvard College*, cit., 34-35.

¹⁴⁹ U.S. Supreme Court, *Keyishian v. Board of Regents*, 385 US 589 (1967).

¹⁵⁰ P. G. Danchin, *Academic Freedom under Threat: A View from the United States*, in *Dir pubbl. comp. eur.*, 2025, 3, 733, 734.

¹⁵¹ AAUP, *1940 Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure with 1970 Interpretive Comments*, www.aaup.org/reports-publications/aaup-policies-reports/policy-statements/1940-statement-principles-academic

¹⁵² U.S. Supreme Court, *Regents of University of California v. Bakke*, 438 US 265 (1978).

¹⁵³ «The universities' main response to these criticisms is, essentially, “trust us.” None of the questions recited above need answering, they say, because universities are “owed deference” [...] but that “deference does not imply abandonment or abdication of judicial review”. *Students For Fair Admissions v. Harvard* (600 US 181 (2023)).

sistema di istruzione terziaria prevalentemente pubblico e i tagli ai finanziamenti federali effettuati per questo settore dalle precedenti amministrazioni hanno causato la ricerca per gli atenei di ulteriori fonti di finanziamento, individuate negli studenti internazionali, perdendo però di vista la qualità della didattica e il mantenimento di un ambiente favorevole al libero scambio delle idee. Negli Stati Uniti, invece, lo stretto legame fra le università d'élite e l'amministrazione federale instaurato a seguito della Seconda Guerra Mondiale si è interrotto con la retorica populista del Presidente Trump¹⁵⁴. Molte università, prima fra tutte la Columbia, hanno scelto di conformarsi alle richieste dell'amministrazione¹⁵⁵, rinunciando alla propria autonomia e adottando una forma di *“government-enforced restructuring”*¹⁵⁶. Inoltre, la sospensione dei finanziamenti ha causato spesso danni non riparabili, dimostrando la «structural weakness of academic freedom for public [and private] universities in an authoritarian political environment»¹⁵⁷.

6. Conclusioni

I numeri raggiunti dall'internazionalizzazione nelle università australiane dopo la pandemia e la contemporanea discesa nelle classifiche mondiali hanno finalmente posto un campanello d'allarme su un sistema dalle fragilità sempre più evidenti: per anni, il progressivo taglio ai finanziamenti federali e una visione sempre più manageriale del sistema universitario hanno fortemente contribuito, infatti, alla costruzione di una narrativa fuorviante degli studenti internazionali, incapace di riconoscere le conseguenze negative di un sistema portato all'eccesso. In questo contesto, già di per sé problematico, assume un marcato rilievo l'inadeguatezza delle misure poste dall'ordinamento al fine di garantire un'effettiva tutela alla libertà accademica intesa come diritto individuale dei singoli docenti universitari. In particolare, la definizione di libertà accademica assunta nel 2021 nel *Support Act 2003* nonché il Model Code adottato dalle università si dimostrano soluzioni inadeguate, elaborate a seguito di un'analisi parziale

¹⁵⁴ R. Post, *Assaulting Academic Freedom*, cit., 9-11.

¹⁵⁵ «Consistent with a logic of populism and populist politics, the Administration has also targeted students in universities who are non-citizens who have either been involved in protests against Israel's war in Gaza or who have spoken publicly against the actions of the Israeli government or armed forces. These actions have included revocation and denial of student visas, arrest by Immigration and Customs Enforcement (ICE) agents, and threats of deportation. The most well-known of these cases has involved Mahmoud Khalil, a doctoral candidate and leader of the student protests and Gaza encampment at Columbia, who on 8 March 2025 was detained by ICE agents at his apartment in New York». P. G. Danchin, *Academic Freedom*, cit., 741.

¹⁵⁶ D. Pozen, *Regulation by Deal Comes to Higher Ed*, in *Balkinization*, 23-7-2025, balkin.blogspot.com/2025/07/regulation-by-deal-comes-to-higher-ed.html.

¹⁵⁷ P. Byrne, *Academic Freedom Mugged*, in *Verfassungsblog*, 2-7-2025, verfassungsblog.de/academic-freedom-mugged/; S. Benvenuti, *La libertà accademica*, cit., 167.

dello status della libertà d'espressione nei campus australiani eseguita attraverso una lente d'osservazione puramente statunitense. In questo modo, non è stato adeguamente preso in considerazione il problema degli studenti internazionali, fautore, invece, di significative tensioni fra la *governance* dell'università e i docenti, gestite attraverso strette clausole contrattuali, nonché di un preoccupante fenomeno di autocensura. Di conseguenza, nella definizione di libertà accademica adottata non è stato valutato il diritto di critica del docente nei confronti della propria istituzione, aspetto di cui sembra invece particolarmente bisognoso il sistema australiano, vista la generale insufficienza di garanzie per il lavoratore subordinato.

Nell'ottica di una riqualificazione del sistema universitario australiano sembra necessario, quindi, da un lato, che questa nuova era di riforme sull'istruzione superiore, di cui per ora si sono visti solo gli inizi, si dimostri capace di incidere strutturalmente sul sistema dei finanziamenti federali, alleggerendo la pressione sulle università nel cercare nuove fonti di finanziamento; dall'altro, che cambi, di conseguenza, la narrativa presente in Australia sugli studenti internazionali, restituendo a questi ultimi il loro ruolo originario di studenti. Infine, non si può non considerare come in Australia sia indispensabile anche lo sviluppo di un nuovo dibattito sulla libertà accademica, capace di prescindere dalle problematiche e relative soluzioni statunitensi o, meglio, di saperne valutare le differenze reali, al fine di elaborare delle risposte, e quindi una definizione e un sistema normativo, efficaci per la tutela del professore universitario.

Alessandra Lazzarini
Università degli Studi di Padova
alessandra.lazzarini@unikorestudent.it

