

# QUALE RIFORMA PER L'UNIVERSITA'

## *Critica della proposta Gelmini e autocritica delle politiche di centrosinistra*

di Walter Tocci

Tutto lascia pensare che l'università italiana abbia preso una china discendente. I problemi ci sono sempre stati, ora però le debolezze e i difetti sembrano entrati in un circuito di autoesaltazione. I processi in atto sembrano sfuggiti di mano ai soggetti che dovrebbero contribuire a governarli. L'accademia si dimostra impotente a emendare i propri errori, ha perso la fiducia in se stessa, soprattutto nella possibilità di autoregolarsi, e per la prima volta si predispone ad accettare, in alcuni casi a desiderare, un'invasione di poteri esterni che possano mettere ordine nel proprio regno, come le signorie italiane del Cinquecento. La politica sembra passata lì per caso e osserva dal di fuori le deformazioni del sistema, come se non la riguardassero, come se non fossero diretta conseguenza delle sue decisioni legislative e finanziarie. I media ripetono i soliti luoghi comuni, dimenticando di aver annunciato sempre con titoli trionfalistici e in alcuni casi di aver promosso le così dette riforme che hanno sfiancato l'università italiana. Gli imprenditori pontificano sull'*education*, ma se si tratta di fare mecenatismo preferiscono spendere per le squadre di calcio, certo non per la conoscenza.

Tutto ciò è solo un indizio della più generale crisi delle classi dirigenti italiane. Non a caso si vede meglio e anzi mostra tutta la sua crudezza proprio nell'università, cioè nel luogo in cui quelle classi dovrebbero formarsi e riconoscersi.

Lo stato attuale dell'università è il frutto di un quindicennio sbagliato<sup>1</sup>. Non sono mancate le intenzioni di riforma, ma i risultati sono stati negativi. Ogni aspetto del sistema è stato investito da una furibonda attività normativa con esiti deludenti e in alcuni casi anche controproducenti. Gli obiettivi riformatori elaborati alla metà degli anni novanta sono stati distorti in aspetti essenziali: la didattica è stata riorganizzata senza badare alla qualità, l'autonomia si è sviluppata senza responsabilità e senza valutazione, l'avvento della società della conoscenza si è accompagnato all'indebolimento della ricerca, l'apertura verso la società e il territorio è stata catturata dai corporativismi e dai campanilismi. Ogni volta che si prendeva coscienza di tali insuccessi, spesso in modo poco meditato, se ne concludeva l'esigenza insopprimibile di una "nuova riforma". Questa di solito confermava la logica precedente, aggiungendo un carico spropositato di nuove norme, facendo mancare i finanziamenti necessari e mettendo così in sofferenza proprio quei settori più autenticamente convinti del cambiamento.

Il disegno di legge Gelmini ripete tutti gli errori del quindicennio portandoli all'exasperazione. La furia normativa rasenta il delirio; l'effetto prevedibile è un ammasso burocratico che soffocherà la didattica e la ricerca. Il testo contiene ben 171 norme; la gran parte sono deleghe che rinviano alla produzioni di altre leggi, per cui si può prevedere un livello finale di circa 500 nuove norme, che vanno ad aggiungersi a un apparato normativo già elefantico<sup>2</sup>. Ciò implica la riscrittura degli

---

<sup>1</sup> Di seguito sono analizzati i fenomeni recenti, ma sarebbe necessaria anche un'interpretazione di lungo periodo dei mali dell'università italiana e delle responsabilità della politica. Come mi ricorda Tullio De Mauro certi atteggiamenti politici vengono da lontano. Giulio Andreotti nell'*Intervista su De Gasperi* dice che considerarono l'università un corpo estraneo da "lasciar cuocere nel suo brodo". All'esplosione dell'università di massa, poi, non corrispose un adeguamento di risorse e di strutture. La situazione era già molto critica all'inizio della Seconda Repubblica.

<sup>2</sup> Per norma, qui si intende ogni disposizione contenuta in un comma o in una sua parte. Per farsi un'idea della qualità tecnica del disegno di legge basta leggere a mo' di esempio una delle 171 norme (art. 9, comma 2, lettera c): "istituzione, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, di una commissione di almeno cinque membri con il compito di procedere alla selezione e composta da tutti i professori ordinari della struttura di cui all'articolo 2, comma 3, lettera c), appartenenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, ovvero, qualora questi siano in numero superiore a sette, da una rappresentanza eletta al loro interno; limitatamente alle procedure di selezione relative a ricercatori a tempo determinato, la commissione è composta anche da professori associati confermati della medesima struttura afferenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, in misura non superiore a un terzo del numero dei professori ordinari che fanno parte della commissione; detta rappresentanza è eletta da tutti i professori associati della struttura afferenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando; qualora il numero dei professori ordinari ovvero associati in servizio nell'ateneo per il settore scientifico-disciplinare oggetto della valutazione sia inferiore a cinque, la

statuti e di tutti i regolamenti degli atenei, dalla didattica, ai concorsi, all'amministrazione, alla contabilità, agli assegni di ricerca, fino al codice etico; le strutture interne, dai dipartimenti alle facoltà, vanno riorganizzate mediante nuove regole. Con una previsione prudenziale di una decina di nuovi regolamenti da scrivere per ciascun ateneo si può stimare circa un migliaio di atti fondamentali da portare all'approvazione degli organi deliberanti, oltre la normale attività di recepimento delle cinquecento norme. Il ddl rasenta il comico annunciando che tale attività di *semplificazione*, dice proprio così, sarà oggetto di valutazione ai fini del finanziamento (art. 2, comma 12).

Formalmente rimane l'impianto autonomistico, ma sostanzialmente vengono vincolate quasi tutte le decisioni locali, secondo la tesi che l'autonomia è stata utilizzata male e quindi si deve tornare a controlli e indirizzi centralistici. Si tratta di un doppio commissariamento: gli atenei sotto il comando del ministero della Ricerca e questo sotto il dominio del ministero dell'Economia. L'incapacità di organizzare normali controlli di gestione conduce la struttura di Via Venti Settembre a esasperare le barriere normative, secondo un approccio che in questi anni ha prodotto solo burocrazia, senza mai frenare la crescita della spesa pubblica. Meno soldi e più norme fanno l'università povera e bloccata.

La suggestione di questo ritorno ai ministeri nasce dall'idealizzazione di un centro riformatore che purtroppo non esiste nella realtà. Si immagina una *santa autorità* capace di compiere il bene del sistema, ma è una sublimazione della crisi attuale. La centralizzazione aumenta solo il peso decisionale della politica e della burocrazia e favorisce le *lobbies* accademiche, da sempre abituate a operare sulla scala nazionale.

Il ritorno al centro produce anche una maggiore standardizzazione del sistema, ripetendo per questa via tanti errori del passato<sup>3</sup>. Ad esempio, gli insuccessi della riforma della didattica sono in gran parte imputabili alla pretesa di imporre centralmente un solo modello di organizzazione degli studi, prescindendo dalle differenze disciplinari, territoriali e dimensionali degli atenei. Al contrario, le cose migliori dell'università italiana sono maturate proprio in quelle esperienze più originali non previste dalle indicazioni ministeriali.

Oltretutto l'ossessione dello standard nazionale è in assoluta controtendenza con le università di tutto il mondo, sempre meno legate a modelli statali, sempre più differenziate nella dimensione sia globale sia locale. Nella contemporaneità torna il modello pre-statuale dell'*universitas* medioevale che era da un lato connessa alla produzione culturale dell'intera cristianità del tempo e dall'altro profondamente radicata in una singola città, Bologna o Parigi ad esempio.

Questa tendenza esalta la differenziazione dei sistemi universitari sotto tutti i punti di vista: nelle relazioni col territorio, nelle reti lunghe della conoscenza, tra le funzioni di ricerca e didattica, negli approcci disciplinari, nei modelli organizzativi, nelle carriere accademiche, nelle risorse finanziarie ecc. Da noi si parla della concorrenza tra diversi modi di fare università come di una minaccia per il futuro, in realtà ci siamo già dentro e la stiamo perdendo clamorosamente in termini di fuga di cervelli. I giovani che se ne vanno e quelli che non vengono denotano la perdita di rango internazionale del nostro sistema e certo non sarà l'uniformità ministeriale a salvarlo. Gli atenei moderni sono i luoghi della biodiversità della conoscenza, non sono organismi geneticamente modificati dalle norme statali.

Tuttavia la proposta centralistica incontra favorevolmente uno stato d'animo di delusione per come sono andate le cose nel quindicennio. Si procede secondo i flussi della nostalgia ingannatrice, auspicando i bei tempi andati della gestione ministeriale, di cui oggi si ricorda la delega rassicurante e si dimentica l'asfissia burocratica. Venti anni fa tutti rincorrevano le spinte autonomistiche con la stessa incoscienza che oggi muove tanti a cercare rifugio sotto l'ala protettiva del ministero. E' una sorta di riformismo alla *Viva il parroco*, come nelle partite a pallone dell'oratorio, infatti, si va tutti

---

commissione è integrata con docenti di pari livello anche di altri atenei di settori affini secondo la normativa vigente ovvero con docenti del medesimo settore di altri atenei scelti all'interno della lista di cui all'articolo 8, comma 3, lettera e); possesso da parte dei componenti della commissione dei requisiti di cui all'articolo 8, comma 3, lettera g); previsione che la commissione può avvalersi, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, di esperti revisori di elevata qualificazione italiani o stranieri esterni all'ateneo". Chi è arrivato a leggere tutto il comma si domanderà se il legislatore è in buona salute.

<sup>3</sup> E' impressionante la tendenza presente in tutto il testo del ddl a uniformare qualsiasi aspetto della vita universitaria. Per ogni struttura si definiscono numeri ottimali da rispettare, secondo una concezione quasi cabalistica. Chissà quale verità superiore ha portato a stabilire che i dipartimenti devono essere al massimo di trentacinque professori o le facoltà non superiori a sei e così via. Tutto ciò in un ambiente abituato a non rispettare nessuno di questi vincoli. La tendenza alla differenziazione, nel bene e nel male, in un contesto così rigidamente normato, infatti, non può che prendere la strada dell'elusione per manifestarsi.

insieme all'attacco o in difesa.

Se si voleva tornare al centralismo bisognava farlo chiaramente mettendo in discussione l'impianto formale dell'autonomia. Le organizzazioni complesse devono seguire una logica sola, non due o tre, altrimenti perdono in efficienza e aumentano la burocrazia.

Inoltre, le norme sul diritto allo studio implicano la revisione di tutte le legislazioni regionali e dei relativi adempimenti amministrativi. Si crea un altro carrozzone pubblico affidando la gestione delle borse e dei prestiti alla Consap, una struttura che dovrebbe addirittura somministrare i questionari di ingresso agli studenti pur essendo priva di qualsiasi professionalità in materia. Questi liberisti nostrani amano tanto la creazione di nuovi apparati gestionali!

Anche la gestione del personale viene riscritta da cima a fondo. Si dovranno calare le nuove regole nelle procedure più meno formalizzate cresciute come la gramigna negli ultimi anni. Ci sarà tanto da fare per i *legulei*, quegli iniziati dei misteri normativi che è uso consultare in ciascun ateneo quando si devono risolvere casi difficili.

Infine, le procedure concorsuali vengono duplicate, svolgendosi sia a livello locale che nazionale, con un ulteriore appesantimento burocratico e di carico di lavoro sottratto alla ricerca e alla didattica. Ciascun concorso richiederà il doppio di commissioni e inevitabilmente il doppio di alleanze baronali, di contenziosi e di perdite di tempo<sup>4</sup>.

Insomma, quando uno studente cercherà un professore sarà difficile trovarlo, molto probabilmente sarà impegnato a discutere i mille regolamenti, a imparare le cinquecento norme, a capire come funziona il suo rapporto di lavoro, a gestire i concorsi ecc. C'è da riconoscere che avrà anche molto tempo libero, perché dopo un taglio di un miliardo di euro ai finanziamenti ci sarà ben poco da fare.

Che questo mostro burocratico sia in grado di promuovere una buona università può essere ritenuto plausibile solo in un paese di *azzecagarbugli*; in tutti i paesi civili la proposta verrebbe dichiarata semplicemente irricevibile. Il dibattito pubblico sull'università in Europa verte sulle scelte strategiche, sulla competizione internazionale, sui settori da privilegiare nell'allocazione dei finanziamenti, sulle frontiere della conoscenza, sull'attrazione dei cervelli, sui servizi per gli studenti. Non si ha notizia di nessun paese al mondo che affronti il problema mettendo sul tavolo cinquecento norme e mille regolamenti.

Ammettiamo pure che siano regole ottime, che siano ben scritte, senza ambiguità e senza contraddizioni, che miracolosamente questa volta il legislatore non compia nessun errore, che per una strana congiunzione astrale tutti gli organi deliberanti opereranno in sintonia nella fase attuativa e che da tutto ciò uscirà un *Corpus* normativo di eccellenza, come mai accaduto prima in Italia.

Ebbene anche in questo caso onirico, la contemporanea produzione di atti burocratici innescata dalla legge Gelmini sarebbe talmente esorbitante da sfiancare un elefante. Anche se ben fatta, una legge produce sempre burocrazia e se questa prevale sugli obiettivi di quella, alla fine il saldo per il bene pubblico è sicuramente negativo. Come se la storia legislativa italiana non fosse lastricata di buone intenzioni e di sicure delusioni, si prosegue impertentiti a confondere la riforma con la legge, il fine con il mezzo, il processo di cambiamento con la sua ipostasi normativa.

La condizione attuale dell'università italiana è frutto di questa tendenza e chiama in campo responsabilità sia di destra sia di sinistra. Una vera riforma non può che collocarsi oltre il quindicennio, con una logica diversa da quella seguita finora. Proprio in quanto partito nuovo il Pd avrebbe l'occasione di voltar pagina. Per questo dovrebbe collocarsi sul crinale tra l'autocritica delle politiche di centrosinistra e la critica della proposta del governo. Sono due momenti inscindibili.

Il consenso maturato verso la proposta Gelmini deriva da un piccolo e da un grande problema; il primo si risolve facilmente perché basta leggere il testo, anche se ci vuole una resistenza non comune per arrivare alla fine. Il secondo, invece, consiste nel clima di rassegnazione generato dalla

---

<sup>4</sup> Il raddoppio di procedure scaturisce dalla cattiva prova di localismo che hanno dato le attuali modalità concorsuali. Si è quindi formato un ampio consenso sulla necessità di imbrigliare le scelte locali mediante il filtro di un'abilitazione nazionale. Questa però cadrà sotto il controllo delle *lobbies* disciplinari con una procedura fortemente deresponsabilizzante. Quasi mai i professori impediranno a un collega l'abilitazione del proprio allievo, anche perché se tale decisione fosse di scarsa qualità non ne avrebbero alcun danno, neppure di tipo morale. Potranno sempre dire che la responsabilità di mandare in cattedra una persona inadeguata è stata assunta dall'ateneo. A questo livello, poi, il ddl prevede una commissione composta solo dai professori interni, secondo la bizzarra procedura riportata nella nota n. 2, mentre nell'attuale normativa solo uno dei professori viene dall'interno. In sostanza il livello nazionale sarà poco selettivo e quello di ateneo ancora più localistico. È prevedibile, quindi, che nella pratica tutto rimarrà come prima con l'aggravante però di un appesantimento burocratico a causa della doppia procedura. È un tipico esempio dell'inutilità dell'approccio normativo. Si continua a non capire che l'unica soluzione consiste nel responsabilizzare le scelte legando i risultati ai finanziamenti.

delusione dell'ultimo governo di centrosinistra. Molti elettori hanno abbassato le aspettative, fino ad accontentarsi anche di simulacri di riforma, purché si esca dalla paralisi. Finché il Pd non metterà a tema quell'insuccesso non potrà riconquistare la credibilità di forza di governo. E l'autocritica non può limitarsi agli ultimi tempi. Viene a compimento un intero ciclo riformatore, che pure iniziò alla metà degli anni novanta come tentativo coraggioso di pensare l'università italiana nell'orizzonte internazionale. Da quelle speranze prese avvio una febbrile attività riformatrice, come non si era mai vista prima. Ma la condizione reale dell'università è sicuramente peggiorata. Ciascuno ne può dare spiegazioni parziali: è colpa della destra o della sinistra, quel ministro o quel consulente hanno preso un abbaglio, le teorie erano buone ma la pratica è stata difettosa (questa spiegazione va sempre bene, perché non dice nulla), le riforme sono state inficiate dalla mancanza di finanziamenti, il cambiamento è stato impantanato dai vizi dell'accademia e così via. Se alla più vasta produzione legislativa è corrisposto il più marcato arretramento della qualità bisognerà pur cercare una spiegazione più strutturale. Forse è da sottoporre a esame critico l'intera logica che ha sostenuto quelle riforme. Onestamente bisogna riconoscere che la Gelmini non ha operato uno strappo, anzi ha confermato quella logica, portandola alle estreme conseguenze.

Se il Pd rimane fermo alle vecchie politiche del centrosinistra non potrà che dare ragione al ministro sui punti essenziali, limitandosi ad emendare e a correggere la proposta di legge. Se, al contrario, il Pd avesse voglia di ripensare criticamente l'intero quindicennio potrebbe sfidare il governo con nuove idee di riforma.

## 1. Costruire le istituzioni della conoscenza.

Il primo passo di un nuovo riformismo consiste nel liberarsi del mito normativo. L'accanimento terapeutico ha determinato una sorta di mutazione genetica, tanto da rendere ormai immune il sistema da interventi legislativi apparentemente miracolosi. Occorre un *big bang* che metta l'università di fronte alle proprie responsabilità, senza più alibi, né protezioni, né ipocrisie.

Si cancellino leggi esistenti invece di farne di nuove. L'università è libera di organizzarsi come meglio crede e di assumere i professori a suo gradimento. Gli organi universitari diventano totalmente responsabili delle proprie azioni, senza alcuna rete di protezione. L'università è libera anche di sbagliare, ma ne paga le conseguenze fino alla possibilità estrema del fallimento. La valutazione dei risultati diventa l'unica regola. Da ciò dipendono le iscrizioni degli studenti, l'attività di ricerca e il prestigio culturale. Soprattutto, il finanziamento diventa un contributo dello Stato ai singoli atenei, determinato in gran parte dalla qualità dei risultati, non più come fondo per il mantenimento delle strutture<sup>5</sup>. In questo modo diventa anche più agevole gestire l'impatto sulla finanza pubblica; trattandosi di contributi non è più necessario tenere in vita un complesso sistema di controllo della spesa universitaria e delle dinamiche del personale<sup>6</sup>. Lo Stato decide il disarmo

---

<sup>5</sup> Si supera così l'attuale ambiguità del fondo di finanziamento FFO, il quale copre solo una parte delle spese delle università, circa il 70%, ma è regolato sulla logica di mantenimento del sistema; da qui scaturiscono continue tensioni e trattative tra rettori e ministero sull'attribuzione in finanziaria. I rettori da sempre sostengono che il fondo deve farsi carico delle dinamiche contrattuali che dipendono da norme per il corpo docente e da accordi sindacali per quello non docente. Il governo per contro non nega questo principio, ma lo smentisce nei fatti con i tagli. Paradossalmente, proprio il principio di autonomia è stato il *passepertout* per la riduzione dei finanziamenti negli ultimi quindici anni; se infatti i professori fossero dipendenti diretti dell'amministrazione statale la dinamica salariale dovrebbe essere coperta al 100% in finanziaria per non incorrere in un debito fuori bilancio. Quindi, gli atenei hanno tutto da perdere dal permanere delle ambiguità del fondo; quando si tratta di spendere viene considerato infatti un contributo e non copre i costi; quando si tratta invece di controllare è gestito come se il personale fosse ancora di competenza diretta dello Stato, con tutte le norme che seguono ad ogni finanziaria sulle assunzioni e sui bilanci. Pur riservando una piccola percentuale al merito, il ddl esaspera tali ambiguità e conferma la logica del fondo di mantenimento: con il taglio di un miliardo e mezzo non si fa carico della sostenibilità finanziaria e nel contempo ingessa le politiche di bilancio degli atenei con una vera e propria ossessione normativa. Sarebbe tutto più chiaro, invece, se il finanziamento diventasse un contributo determinato esclusivamente sui risultati della valutazione; si può partire dalla spesa storica per arrivare gradualmente al nuovo sistema entro un tempo ragionevole.

<sup>6</sup> Non ha più senso, ad esempio, fissare al 90% la quota della spesa di personale in rapporto al finanziamento statale. E' un parametro stupidissimo assunto dai burocrati ministeriali addirittura come misura di qualità. Se fosse così la spesa di personale andrebbe rapportata alle performance dell'ateneo e non alla decisione ministeriale sul finanziamento, che è una variabile evidentemente scorrelata dalla qualità. Nella nuova logica quella percentuale perde significato perché il numeratore e il denominatore vengono separati e ricondotti a *policies* indipendenti: la spesa di personale appartiene alla completa responsabilità gestionale dell'ateneo e il finanziamento dei contributi alla responsabilità dell'indirizzo politico generale. In questo modo il governo è costretto a prendere decisioni chiare: quanti soldi stanziare per le università per scelta politica e non per necessità gestionale. E' inutile dire che invece il ddl attribuisce enorme importanza a questo

normativo unilaterale e rinuncia a invadere l'organizzazione interna degli atenei. La legislazione si ferma sulla porta dell'università, potendo solo stabilire obiettivi e regole che attengono davvero all'interesse generale.

Le università diventano istituzioni della conoscenza a ordinamento pubblico, né statalista, né privatista. L'attuale *status* non poggia su un chiaro principio fondativo, è apparentemente autonomo, ma di fatto è legato all'amministrazione statale. Su tale *vulnus* si sono arenate tante politiche del quindicennio. Qui sì, sarebbe necessaria una legge, solo per dare una forma giuridica all'istituzione universitaria. Ci vorrebbe un testo semplice e chiaro, di solidi principi ordinamentali, di grande respiro culturale, di alta qualità giuridica, scritto dalle migliori competenze in questo campo. Qualcosa, insomma, agli antipodi del Titolo I del ddl che non sembra neppure un testo legislativo, assomiglia alla Guida Buffetti per la redazione degli statuti degli atenei.

La proposta delle fondazioni, al confronto, aveva ben altra ambizione, coglieva un problema fondamentale, pur fornendo una risposta sbagliata, come accade spesso alle politiche di destra. L'opposizione alle fondazioni era, invece, giusta nel merito, ma disconosceva l'esistenza di un problema fondativo, come accade spesso alle politiche di sinistra<sup>7</sup>.

Ora si presenta però l'occasione di passare all'attacco per non giocare sempre di rimessa. Sì, la fondazione è uno strumento sbagliato, nella legislazione italiana serve ad altri scopi e non ci sono ragioni per applicarlo in questo campo<sup>8</sup>. Da sinistra si dovrebbe proporre una nuova forma giuridica degli atenei, un ordinamento fondato sulla specificità delle istituzioni della conoscenza, distinto dall'amministrazione statale ed estraneo al diritto societario privato. Anche in questo caso, però, bisogna evitare di confondere il mezzo con il fine. La nuova forma giuridica è solo uno strumento per recidere definitivamente il cordone ombelicale che lega l'ateneo alle burocrazie ministeriali, cioè per realizzare davvero l'Autonomia e per riconciliarla con la sorella Responsabilità.

Se il sapere è centrale nel mondo moderno deve anche produrre nuove istituzioni. Da sempre le grandi trasformazioni intellettuali sono state accompagnate dall'invenzione di nuove istituzioni culturali: la rinascita del pensiero occidentale e l'università medioevale, la rivoluzione scientifica del Seicento e le accademie, la rivoluzione industriale e l'università humboldtiana. Perché dovremmo affrontare la novità della società della conoscenza con il modello universitario che ci lascia in eredità lo statalismo novecentesco? Pensare una nuova istituzione della conoscenza, nella comparazione delle migliori esperienze internazionali, dovrebbe essere compito primario del dibattito politico e della riflessione teorica<sup>9</sup>.

Ecco la svolta da compiere: non scrivere norme per l'università, ma creare le istituzioni della conoscenza<sup>10</sup>. Non è un passaggio da poco. Occorre un cambiamento di mentalità. Finora è prevalso il paradigma del *riformatore pessimista*, il quale, avendo lo sguardo fisso sui difetti dell'università, sa intervenire solo tramite i divieti. Questi, però, mobilitano la parte peggiore dell'accademia, quella più capace di eludere le regole continuando a fare le cose di sempre. Appena prende atto del fallimento il *riformatore pessimista* è portato a introdurre nuove norme, ma così facendo complica ancor di più il sistema, rendendolo più vulnerabile dalle pratiche elusive. Tra

---

parametro.

<sup>7</sup> Lo scorso anno il governo intraprese una campagna mediatica per convincere tutti sulla bontà dello strumento; sembrava la pietra filosofale capace di risolvere ogni problema universitario; molti editorialisti annunciarono con squilli di tromba l'inizio di una nuova storia, ma dopo dodici mesi nel ddl Gelmini non c'è più traccia della proposta. È un tipico esempio di uso mediatico della legislazione, si scrivono norme per fare i volantini di propaganda, ma una volta finita la campagna si passa ad altro argomento. Chissà quanti articoli dell'attuale ddl avranno la stessa sorte.

<sup>8</sup> È tutta fuffa la retorica privatistica che ha sorretto la proposta. Basta vedere come si comportano le università private già presenti nel sistema. Anche le migliori, dalla Bocconi alla Luiss, sono imbevute di logica statalista: i professori hanno il ruolo dei dipendenti statali e in alcuni casi mantengono anche il doppio incarico con l'ateneo pubblico, con buona pace dei principi di *competition*; i finanziamenti statali sono attribuiti in base alla spesa storica, senza alcun riferimento ai risultati. Ciò dimostra che lo status privatistico può convivere con i privilegi dello statalismo, prendendo il peggio di entrambi. Si potrebbe cominciare proprio a rimuovere queste bardature stataliste alle università private attualmente presenti nel nostro sistema universitario, vietando i doppi incarichi, privatizzando il rapporto di lavoro dei professori e assegnando i finanziamenti attuali esclusivamente secondo il merito. In questo modo si comincerebbe e a fare vera *competition* e ci sarebbe una prova sperimentale di cosa significa davvero fare università privata. Consentirebbe almeno di proseguire il dibattito senza fumisterie ideologiche, ma sulla base dell'esperienza.

<sup>9</sup> Ovviamente il bilancio dell'università nel secolo passato è più ricco di quanto qui si dica. Anzi, il merito maggiore dello statalismo novecentesco consiste proprio nell'aver creato l'università di massa sottraendo il modello humboldtiano e in una certa misura anche i precedenti al dominio di ristrette classi sociali.

<sup>10</sup> Per un'analisi dell'approccio *institution building* in una prospettiva neo olivettiana si veda S. Ristuccia – *Costruire le istituzioni della democrazia* – Marsilio, Venezia, 2009.

politica e accademia è nato così un circolo vizioso e sterile di cui il ddl Gelmini costituisce il monumento.

Sarebbe ora di provare logica del *riformatore ottimista* per calibrare le decisioni sulla misura degli aspetti migliori dell'università che pure ci sono: il grande professore che rimane nella memoria dello studente per tutta la vita, lo studioso che nonostante tutto continua a fare ricerca di livello internazionale, il rettore che inventa nuove forme organizzative dell'ateneo. Questo riformatore è portato a mettere alla prova il sistema, a sfidarlo nelle sue capacità, a valutarlo solo nei suoi risultati. Non essendoci più vincoli da aggirare, ma solo obiettivi da raggiungere il sistema dovrà cercare aiuto nelle sue forze migliori. Trovandosi improvvisamente in mare aperto, senza le sicurezze degli attracchi normativi, l'equipaggio sarà costretto ad affidarsi ai comandanti capaci di seguire nuove rotte, non a quelli che prosperano con i traffici del porto<sup>11</sup>.

Bisogna cercare un nuovo spazio di legittimazione delle istituzioni della conoscenza. Qualcosa di più della vecchia logica ormai consunta dell'autonomia universitaria, la quale si è risolta nel suo contrario perché si è fatta intrappolare da due paradigmi esterni alla logica della conoscenza, uno di stampo politico-burocratico e l'altro di assonanza aziendalistica. Da un lato l'autonomia intesa come relazione amministrativa tra lo Stato e i singoli atenei che non poteva non degenerare nell'enfasi normativa. Dall'altra, l'autonomia come principio imprenditoriale che si è risolto nel nascondere dentro una retorica efficientista una caduta della qualità dell'offerta. E' stato un grave errore aver costretto l'università ad assomigliare a qualcos'altro da sé.

La vera autonomia consiste nel trovare una corrispondenza tra la forma giuridica e il contenuto della missione. L'istituzione universitaria può essere fondata solo sul paradigma interno alla conoscenza, non su quelli eteronomi della politica e del mercato. La creazione di valore segue logiche molto diverse in tali campi: nello Stato avviene per via di generalizzazione, nell'impresa per via di appropriazione, mentre nell'istituzione della conoscenza il valore si crea tramite l'invenzione. Il primo ha bisogno di una classe politica, la seconda ha bisogno di una borghesia, ma l'università ha bisogno di una *élite*. Di questi tre attori, in Italia, abbiamo solo le comparse. Mettendole insieme non è detto che ne venga una buona rappresentazione. È probabile che la *governance* tradotta in italiano si riduca a un grande guazzabuglio tra una classe politica mediocre, una borghesia finta e una casta intellettuale senza prestigio. Forse, tenendole separate sono più stimolate a cambiare. D'altro canto, la riforma mai neppure immaginata nel nostro Paese consiste nel fare bene ciascuno il proprio mestiere, senza pretendere di fare quello di altri.

## 2. Le élites della conoscenza.

La scelta tra l'approccio del *riformatore pessimista* e di quello *ottimista* non dipende da un giudizio di valore e tanto meno da un'analisi della realtà, vi sono dati empirici a favore di entrambi, con una prevalenza di quelli negativi. Ciò che conta davvero è l'efficacia del risultato: il primo approccio si è rivelato fallimentare, il secondo è tutto da verificare.

D'altronde, fare una legge comporta sempre un'interpretazione della realtà, più o meno consapevole. Il ddl Gelmini assume implicitamente quella che è stata dominante nel quindicennio, ovvero la così detta autoreferenzialità dell'accademia. Non mancano esempi a sostegno, ma dimostrano ben poco.

---

<sup>11</sup> Per ottenere un effetto *big bang* capace di sprigionare nuove energie bisognerebbe liberare l'università anche dalle bardature interne, in particolare dai rapporti di forza tra le diverse comunità disciplinari. E' nota, ad esempio, l'influenza negativa indotta dalle facoltà di medicina sulla vita di molti atenei, anche senza alcuna intenzione, ma solo perché impongono sulla base della forza numerica proprie logiche di funzionamento del tutto estranee alle altre discipline. Sarebbe un contributo alla chiarezza l'istituzione di grandi Scuole di medicina al di fuori degli attuali atenei, come si vedono in tanti paesi civili (V. Visco – *Impariamo dall'estero* – Il Sole-24 Ore del 29-11-2008). Lo stesso vale per la giurisprudenza e in una certa misura anche per l'economia. Sarebbe poi molto importante lo sviluppo di una moderna rete di politecnici. Già oggi quelli di Milano e Torino costituiscono i soggetti più innovativi e meglio inseriti nelle reti internazionali. Ci sono le risorse scientifiche per fare altrettanto in altri atenei troppo grandi, ad esempio, Roma e Napoli. La distinzione per discipline risponde meglio alla diffusa esigenza di un'articolazione del sistema. Le altre forme o sono fallite, come la disseminazione territoriale, o rischiano di abbassare ulteriormente la qualità, come la distinzione tra università della ricerca e della didattica. L'articolazione per discipline, però, implica un ripensamento dell'idea di *universitas*, classicamente intesa come relazione tra saperi diversi. Dal punto di vista dei contenuti l'esigenza di quella relazione è oggi ancora più forte poiché la frontiera della conoscenza contemporanea è inter/trans-disciplinare. Dal punto di vista istituzionale, invece, è discutibile che la relazione possa avvenire solo all'interno di uno stesso luogo e di una medesima organizzazione. Ormai la circolazione delle idee è meno legata alla contiguità fisica e all'unitarietà organizzativa. Il concetto di *universitas* si può rielaborare in una prospettiva che trascende il singolo ateneo e riguarda una rete di istituzioni a vocazione disciplinare e ben connesse con le reti internazionali della conoscenza.

Che l'università italiana sia chiusa in se stessa è una banalità, è un'asserzione poco significativa perché si può dire altrettanto di tutti gli altri soggetti della vita civile, della politica, dell'economia. Dire che l'università è autoreferenziale significa semplicemente ribadire che è partecipe dello spirito pubblico oggi dominante in Italia, ma ciò detto non sappiamo ancora nulla delle trasformazioni in atto, in gran parte orientate in una direzione, per così dire, opposta.

Nel passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica si è ribaltato il rapporto tra politica e università. I vecchi politici avevano stima e rispetto dei professori e delegavano loro la legislazione di settore. Nelle commissioni Cultura di Camera e Senato sedevano intellettuali dei diversi partiti e, pur partendo dalle opzioni ideologiche della guerra fredda, legiferavano sulla base di una solidarietà di ceto, come in qualsiasi senato accademico. Con il maggioritario si è rotto questo equilibrio; la politica ha ritirato la delega e, anzi, ha preteso di guidare direttamente le sorti dell'università; da qui è venuta la motivazione verso l'enfasi normativa, perché a ogni legislatura il partito vincente pretendeva di varare la *Grande Riforma* riscrivendo tutte le regole. La frammentazione partitica e l'abbassamento della qualità della classe politica hanno però tramutato quegli scenari in vuota retorica. La sproporzione tra l'ambizione di governo e la modestia dei governanti ha sfarinato le volontà e rafforzato i particolarismi.

Un processo analogo è avvenuto contemporaneamente nell'ambiente universitario, dove l'esplosione delle sedi e delle cattedre hanno favorito il localismo, volgarizzato i comportamenti e indebolito le élite accademiche, rendendo difficile l'autogoverno. La doppia frammentazione ha ben presto costruito alleanze a ribasso: i peggiori politici si sono ben presto ritrovati con i professori più manovrieri; si sono saldate alleanze trasversali che hanno influenzato gran parte delle decisioni. Oggi è in atto un meschino scaricabarile, la politica denuncia le malefatte dell'università e questa si lamenta delle leggi sbagliate. In verità tutti gli errori li hanno compiuti insieme. Il famoso concorso locale a doppia idoneità fu il risultato di un'alleanza tra *peones* parlamentari e rappresentanti di alcune *lobbies* disciplinari. E così molte norme concorsuali successive. La proliferazione delle sedi è frutto della cooperazione tra notabili del territorio e minoranze accademiche in cerca di nuovi spazi. Mentre si tagliavano i fondi per le università a ogni finanziaria venivano approvati almeno una decina di emendamenti che regalavano soldi a estemporanee iniziative accademiche. Per molti politici in pensione è diventato quasi un obbligo di casta prendere una cattedra o addirittura il rettorato, ad esempio l'ex-ministro socialista Salvo Andò a Enna. Alcuni rettori sono diventati protagonisti nel gioco tra le diverse correnti politiche nel territorio. Si potrebbero fare molti esempi di questa commistione tra brutta politica e povera accademia. E non è un fenomeno solo provinciale.

Nella Prima Repubblica La Sapienza ha espresso *leaders* accademici come Amaldi o Ruberti, dotati di autorevolezza nel proprio ambiente e capaci di aiutare il potere politico a compiere scelte lungimiranti. Dopo, i suoi rappresentanti non hanno sempre brillato per autorevolezza, né per lungimiranza. In generale, le leadership universitarie e politiche tendono ad assomigliarsi, non per affiliazione partitica, ma per un certo isomorfismo nei processi di rappresentanza basati sullo scambio corporativo. Al fondo ci sono ragioni simili tra il consenso di Luigi Frati in ambito accademico e quello di Berlusconi in ambito politico, altro che autoreferenzialità. L'accademia imita la politica, come fa la scimmia con il visitatore allo zoo.

Anche nei rapporti tra impresa e università è accaduto qualcosa di simile. Nella Prima Repubblica le grandi imprese sapevano fare ricerca e realizzavano grandi laboratori in stretta relazione con le università. Il nobel a Natta nacque da una collaborazione tra la Montecatini e l'università di Milano. E analoghe relazioni nascevano con l'Olivetti, con l'Eni, nella filiera nucleare del Cnen, nella farmaceutica, nell'aerospaziale e nella meccanica. All'inizio degli anni Novanta vennero smantellati anche gli ultimi esemplari di questi laboratori, la ricerca privata scese sotto il livello di quella pubblica e non si è più ripresa. Proprio quando gli imprenditori hanno smesso di fare ricerca hanno anche preteso di spiegare al mondo universitario come deve organizzarsi. Da tale paradosso è cominciata la retorica aziendalistica che ha dominato le politiche sia di destra sia di sinistra.

I convegni confindustriali sull'innovazione sono stati interessanti e frequenti, ma non si ha notizia di nessun grande investimento privato nell'organizzazione della conoscenza. Le poche iniziative private hanno dato un forte contributo solo alla dequalificazione degli studi: ad esempio, le università telematiche autorizzate a suo tempo dalla Moratti, la Libera Università Mediterranea (LUM) di Casamassima opportunamente localizzata in un centro commerciale, l'università San Pio V ben inserita nel sottobosco politico-ecclesiastico romano, ecc.. La borghesia di inizio secolo seppe realizzare università di rango internazionale come la Bocconi. Oggi si trovano solo faccendieri che inventano improbabili atenei pronti a vendere titoli di studio a prezzi convenienti, a

riconoscere competenze ai dipendenti pubblici con tariffe da supermercato, a creare idoneità per candidati professori che aspettano di essere chiamati dalle università pubbliche.

Di fronte a queste compromissioni politiche e aziendalistiche viene da rimpiangere la vecchia autoreferenzialità accademica, certo un po' baronale, ma capace di fare da argine al plebeismo nazionale.

Sono fuori misura le opposizioni radicali che denunciano il controllo capitalistico sulla conoscenza, la questione è più prosaica. Sono anche fuori luogo, però, le litanie riformistiche che perorano la gestione consociativa dell'università spacciandola per nuova *governance*. A destra e a sinistra, molti si sono convinti che la panacea di tutti i mali consisterebbe nell'allargamento dei consigli di amministrazione degli atenei a rappresentanti esterni. La novità o è banale o è pericolosa, tutto dipende da chi li nomina. Proprio questo punto però è lasciato nel vago, nessuna delle tante norme del ddl se ne occupa.

Se i membri esterni sono scelti dagli organi universitari allora è una cooptazione e non si vede come possa fare miracoli. Le nomine verranno presumibilmente regolate dal rettore, essendo l'unico soggetto capace di controllare contemporaneamente le dinamiche interne e i condizionamenti esterni all'ateneo. Il suo ruolo sarà ancora più rafforzato dalla concentrazione di tutti i poteri in capo al consiglio di amministrazione, a discapito di tutti gli altri organi universitari.

Qui siamo al paradosso, poiché proprio i rettori, indicati all'inizio dal ministro come i massimi responsabili dell'autoreferenzialità accademica, ottengono un forte aumento dei poteri reali e ciò probabilmente spiega il sostanziale appoggio offerto dalla Crui al ddl ministeriale<sup>12</sup>.

Se, invece, la nomina è affidata in forme più o meno surrettizie a decisori esterni allora si apre la porta alle correnti dei partiti e agli imprenditori che vivono di assistenza pubblica o che pretendono di guidare l'università senza spendere un soldo. Non bisogna andare lontano con la fantasia, basta pensare alla sanità, dove la lotta all'autoreferenzialità della classe medica ha costruito l'alibi per affidare la nomina dei primari alle correnti di partito e le scelte di investimento alle *lobbies* dei fornitori. Del baronismo universitario si conoscono tutti i difetti, ma certo non se esce mescolandoli con quelli della politica e dell'imprenditoria. Le università non stanno tanto bene, ma possono ancora peggiorare se diventano come le Asl.

I neologismi anglofoni usati nel dibattito, dalla mitica *governance* agli eroici *stakeholders*, danno una rappresentazione idilliaca del problema. La realtà è più prosaica: nel quindicennio è cresciuta una pressione di politici e di faccendieri che soprattutto in certe zone del paese potrebbero straripare nel governo delle università. Certo, ci sono anche formidabili esperienze di relazioni virtuose tra territorio, imprese e atenei, ma queste si reggono sulla qualità degli attori che si esprime in ogni caso, anche senza la nomina nel consiglio di amministrazione. Al contrario, la presenza negli organi è fondamentale proprio per i soggetti senza qualità che mirano al controllo di risorse pubbliche. Questi pericoli sono rafforzati dall'indebolimento delle leadership accademiche. Lo si vede anche nei giornali, dove alcuni docenti scrivono cose terribili sul proprio mondo, pur essendone spesso partecipi se non conniventi. L'università italiana è oggi incapace di produrre le sue *élites*. Questo è il vero problema, tutto il contrario della presunta autoreferenzialità.

Dalla diagnosi sbagliata deriva il consenso *bipartisan* verso la proposta governativa e dalla terapia improvvisata potranno venire i suoi effetti indesiderati. Bisognerebbe mettere a tema una questione molto diversa dall'attuale *mainstream* riformistico: come si aiuta la crescita di una nuova *élite* della conoscenza.

### 3. Quale valutazione.

Nell'approccio *institution building* la valutazione svolge un ruolo centrale. Se non funziona cade tutto il discorso fatto sopra. Sgombriamo subito il campo dagli alibi. È possibile fare buona valutazione in tutti i settori disciplinari, anche in quelli umanistici. Lo ha dimostrato l'analisi condotta dal Civr

---

<sup>12</sup> Così si esprimeva l'ispiratore del ministero: "cambiare la *governance* degli atenei limitando il potere dei rettori", in F. Giavazzi – *Passo importante e qualche limite* – Corriere della Sera del 25-7-2009. Il potere dei rettori è accresciuto soprattutto dalle competenze dei consigli di amministrazione che vengono a perdere qualsiasi contrappeso, trovandosi così in una vera autodeterminazione. Ad esempio, è l'unico caso di un esecutivo che non risponde a nessuno in materia di bilancio, cosa che non succede nell'amministrazione statale, dove c'è il controllo delle assemblee elettive, e neppure nel diritto societario privato, dove almeno esistono i poteri di controllo dell'assemblea dei soci. La foglia di fico prevista dal ddl con l'introduzione di un presidente del cda è del tutto inutile, poiché la sua elezione sarà comunque influenzata dal potere reale del rettore e alla fine quindi si risolverà in una mera duplicazione di figure.

su tutti i dipartimenti universitari per i prodotti di ricerca del periodo 2001-3. E' stata la prima e l'unica rilevazione della qualità scientifica dell'università italiana. Tutte le comunità disciplinari hanno accettato e apprezzato i metodi di analisi<sup>13</sup>. Solo tra gli economisti è sorta una *querelle* sul privilegio accordato alle riviste del pensiero economico ortodosso; quella discussione sui criteri di valutazione ha anticipato il dibattito che si è sviluppato dopo la crisi economica mondiale sui mancati allarmi da parte degli economisti. Ovviamente, logica avrebbe voluto che si incaricasse il Civr di proseguire l'analisi per gli anni successivi e di affinare i metodi proprio sulla base di quella prima esperienza, ma le resistenze dei settori più conservatori hanno finora impedito che si prendesse questa semplice decisione. L'attuale ministro aveva fatto ben sperare nel documento programmatico *Linee Guida del Governo per l'Università* del 2008, promettendo di garantire le risorse "per consentire al Civr di avviare il secondo esercizio di Valutazione triennale della ricerca, da concludersi entro il 2009"<sup>14</sup>. Tale promessa non è stata ancora mantenuta. Non solo, al momento dell'insediamento del governo era già stato emanato il decreto di istituzione dell'Anvur, ma il ministro prima ha mostrato l'intenzione di rivedere la struttura e poi ha perso un anno e mezzo per approvarla di nuovo con qualche piccolo peggioramento. Se tutto va bene l'anno prossimo entrerà in funzione e forse nel 2011 avremo i primi dati. Sarà passato un decennio in cui si è parlato tanto di valutazione senza fare valutazione.

La propaganda ministeriale nel frattempo è riuscita a far credere che si stava finalmente imponendo la meritocrazia. E' stato accantonato il 7% del finanziamento ordinario per riassegnarlo in base ai risultati della ricerca e della didattica. La procedura seguita è un esempio da manuale di come non si deve fare politica della valutazione. Questa serve, infatti, a ottenere comportamenti virtuosi fissando preventivamente le regole e gli obiettivi che poi verranno premiati sulla base dei risultati. Erano già in vigore da diverso tempo due modelli, quello Cnvsu prevalentemente per la didattica e quello del Civr per la ricerca, entrambi quindi ben noti al mondo accademico. La Gelmini aveva però bisogno di raccontare ai giornali la storiella del ministro che per la prima volta si occupa del merito e quindi ha introdotto in corso d'anno nuove regole, assemblando in modo improvvisato quelle precedenti<sup>15</sup>. Le esigenze della propaganda hanno vinto così sul rigore analitico e sulla conoscenza preventiva del sistema. A partita iniziata sono cambiate le carte in tavola, senza dare possibilità ai soggetti sottoposti a valutazione di adeguare i propri comportamenti alle regole del merito<sup>16</sup>.

Inoltre, i meccanismi e i parametri di valutazione contengono dieci impostazioni sbagliate o almeno controverse.

1) Premiare le università secondo il numero di crediti ottenuti dagli studenti significa stabilire un potente incentivo alla dequalificazione degli studi; a lungo andare i professori saranno tentati di promuovere chiunque pur di ottenere un coefficiente più vantaggioso nel riparto dei finanziamenti<sup>17</sup>.

2) La percentuale di occupati dopo la laurea dipende solo in minima parte dal comportamento dell'ateneo ed è diretta conseguenza delle capacità produttive del territorio. Infatti, si è dovuto normalizzare la variabile per grandi aree geografiche, riducendo quindi di molto la varianza dei dati e di conseguenza quasi annullando la capacità selettiva. Inoltre, si è utilizzata una prima base campionaria dell'Istat rappresentativa solo per i settori produttivi più grandi. Insomma, la significatività del parametro è molto debole, ma è molto forte l'esigenza di far credere ai giornalisti che si premiano le università capaci di creare laureati occupati.

---

<sup>13</sup> F. Kistoris – *L'esperienza del Civr e le prospettive dell'Anvur nella valutazione della ricerca in Italia* Giornata di studio organizzata dalla Società Italiana di Statistica, 21-1-2008, in *Statistica & Società*, 2008, pp 5-14, disponibile sul sito <http://dssm.unipa.it/statSoc>

<sup>14</sup> *Linee guida per il Governo dell'Università* del 6-11-2008 – [www.miur.it](http://www.miur.it).

<sup>15</sup> Si è stabilito tra l'altro un peso ponderale di due terzi a favore della ricerca e un terzo per la didattica. Non è una decisione di poco conto, conoscendola preventivamente molti atenei avrebbero certamente modificato le proprie strategie. Ad esempio, si sono trovati in difficoltà quegli atenei che da diversi anni hanno ridotto la ricerca specializzandosi in poli prevalentemente didattici, seguendo una distinzione di funzioni auspicata da diversi commentatori in questi anni.

<sup>16</sup> Anche nella fase di pubblicizzazione dei risultati l'atteggiamento ministeriale è stato caratterizzato da superficialità e mancanza di trasparenza. I dati contenevano diversi errori, sono stati comunicati con una dichiarazione Ansa, e gli atenei ne hanno potuto verificare l'attendibilità solo dopo la pubblicazione sui giornali. Si è trattato di una gogna mediatica piuttosto che di una rigorosa certificazione di qualità. Con questi metodi si delegittima la valutazione e si danno argomenti agli oppositori.

<sup>17</sup> Per questo e i punti successivi si rinvia alla lucida analisi di T. Jappelli, M. Pagano – *Criteri incerti: riforma mancata* – Corriere della Sera, 23-8-2009.

3) Il successo nei bandi di ricerca Prin è una scelta discutibile. In primo luogo, perché quei bandi nel tempo hanno perso molto in trasparenza e si sono allontanati dagli standard internazionali di valutazione. Anche se funzionassero al meglio il parametro sarebbe comunque ridondante. Infatti, se un professore ha vinto un bando Prin è stato già valutato su quello specifico progetto. La misura non aggiunge nulla all'intelligenza del modello di valutazione. Più sono ridondanti i parametri e più stupida diventa logica di misura della qualità della ricerca: si finisce per premiare solo quelli già premiati, senza indagare altri campi di attività degli atenei.

4) Lo stesso difetto di ridondanza si trova in altri parametri, nel numero dei progetti europei<sup>18</sup> e dei brevetti. Questi ultimi presentano un'ulteriore controindicazione, poiché ottengono già il riconoscimento economico nel mercato creando un legittimo monopolio; è più saggio premiare il trasferimento tecnologico e la divulgazione dei saperi che al contrario aumentano la concorrenza e migliorano il livello culturale. Bisogna sempre ricordare che tali innovazioni sono prodotte nei laboratori universitari finanziati da soldi pubblici.

5) L'unico parametro valido tra quelli utilizzati per valutare la ricerca proviene dalle analisi del Civr sulla produzione scientifica, ma purtroppo i dati utilizzati dal ministero sono vecchi, perché, come si è detto, si riferiscono a ricerche impostate ormai quasi dieci anni fa. Poiché questo parametro pesa molto nella distribuzione delle risorse, si può concludere che il riconoscimento è dato più alla storia che all'attualità. Se il ministro avesse mantenuto l'impegno di attivare il Civr entro il 2009 si sarebbe potuto disporre dei dati aggiornati.

6) Anche i parametri per la didattica sono molto discutibili: numero di professori di ruolo nelle materie fondamentali, numero di insegnamenti che prevedono il giudizio degli studenti, dispersione studentesca al 2° anno. Il primo è contraddittorio poiché potrebbe diventare un incentivo a nominare nuovi professori, proprio mentre lo stesso ministero tiene bloccati i concorsi e limita il turn-over al 50%. Il secondo riguarda solo la procedura ma non i contenuti, con il paradosso di premiare l'ateneo che, per ipotesi, chiedesse il giudizio a tutti gli studenti ottenendolo unanimemente negativo. Inoltre, il primo e il secondo dovrebbero essere soddisfatti come condizioni normali della didattica e quindi possono valere al più come incentivi transitori. Tutto ciò andrebbe certificato mediante normali procedure di accreditamento dei corsi di laurea che in nessun paese europeo vengono confuse con le procedure di valutazione, come fa il nostro ministero.

7) Inoltre, questi parametri variano sensibilmente tra le diverse facoltà e quindi il dato globale è condizionato dalla composizione disciplinare degli atenei piuttosto che dalla qualità della didattica. C'è poi un'evidente sovrastima delle discipline scientifiche ed è una sbagliata imitazione del modello anglosassone, il quale, al contrario, impegna molte risorse nelle *humanities*.

8) La ripartizione dei fondi avviene sui dati medi degli atenei, per cui si perde la fondamentale relazione tra premio e risultato che dovrebbe essere alla base di questa *policy*. Ad esempio, il miglior dipartimento di fisica sarà penalizzato trovandosi all'interno di un ateneo inefficiente e al contrario il suo omologo meno virtuoso potrà essere premiato all'interno di un forte ateneo.

9) Infine, i parametri e i meccanismi adottati mostrano una forte sensibilità all'aumento della dimensione e di conseguenza nel risultato finale si ottengono quote maggiori di finanziamento attribuite alle più grandi università (La Sapienza, Bologna, Napoli), i famosi megatenei che costituiscono una patologia solo italiana. Il risultato finale della ripartizione del fondo così detto meritocratico, quindi, non è molto diverso da quello che si sarebbe ottenuto seguendo il vecchio criterio della spesa storica; i due metodi coincidono per circa il 90%, lo scarto è infatti solo 60 milioni<sup>19</sup>.

10) Questo risultato conservativo dipende anche da un errore metodologico che lo stesso comitato ministeriale per la valutazione (CNVSU)<sup>20</sup> aveva raccomandato di evitare. Infatti, le buone regole

---

<sup>18</sup> I progetti europei mantengono comunque una validità per misurare la proiezione internazionale dell'ateneo, anche se i criteri di valutazione seguiti dalla commissione europea tengono conto anche di aspetti extra-scientifici legati ai processi di integrazione. Sarebbe meglio prendere in considerazione i bandi Erc strettamente legati al merito scientifico, senza alcuna considerazione di riparto delle risorse tra i paesi membri. Ancora meglio sarebbe prendere in esame altri parametri non ridondanti e più esplicitivi della proiezione internazionale come il numero di studenti e professori stranieri (alla Lega piacendo) e il numero di corsi in lingua non italiana.

<sup>19</sup> G. Trovati – *A Roma e Bologna le università da 110 e lode* Il Sole 24 ore del 23-11-2009. Il massimo scarto rispetto alla spesa storica è di circa sei milioni e riguarda proprio La Sapienza. Nei corridoi del ministero si dice, però, che l'ateneo otterrà una compensazione adeguata nei meandri della spesa discrezionale, alla faccia della meritocrazia.

<sup>20</sup> Le indicazioni non sono state rispettate anche in altri punti indicati dal Doc. 07/09 del Cnvsu. Il criterio della derivata è invece applicato a un altro fondo ministeriale, quello della programmazione triennale, il quale però, essendo già in vigore all'insediamento del ministro non costituiva una novità e quindi aveva la colpa di non servire alla

internazionali consigliano di prendere a riferimento non solo i valori assoluti delle variabili misurate, ma le funzioni derivate che rappresentano più sensibilmente le dinamiche di miglioramento o di peggioramento della qualità. In questo modo diventa meno importante il livello di partenza e la valutazione misura più fedelmente il comportamento di un ateneo.

La montagna di retorica sul merito ha partorito il topolino. Per adesso si applica a una piccola quota del fondo complessivo per l'università (FFO) e quindi il suo effetto è trascurabile. Il ministero sostiene di aver istituito per la prima volta questo finanziamento per il merito. E' falso, si è fatto così dal 2004 e in forme diverse anche da prima, ma nessuno se ne è accorto proprio perché il modello di valutazione è conservativo rispetto ai comportamenti del sistema. Se dovesse essere applicato ad una quota di qualche miliardo di euro farebbe sentire tutti gli effetti negativi qui esposti. Sarebbe un colpo proprio alla credibilità della politica della valutazione e costituirebbe un alibi fortissimo per tutti quei conservatori che l'hanno sempre ostacolata in via di fatto o di principio. Se si vuole impedire questo insuccesso bisogna immediatamente impostare una *policy* di grande efficacia e in linea con le migliori esperienze internazionali. Questo lavoro non può che partire da una sincera ammissione: il sistema universitario italiano non dispone ancora di un credibile e riconosciuto modello di allocazione dei finanziamenti secondo il merito. Paradossalmente, il ddl, in genere prodigo di dettagli normativi, su questo punto diventa evasivo e si limita a conferire una delega al governo e quindi a quel ministero che in dieci anni non è stato in grado di risolvere il problema.

La cosa più seria da fare, invece, è mettere da parte le 500 norme e dedicarsi alle regole sulla valutazione, all'individuazione delle procedure migliori e dei parametri ottimali da utilizzare nel caso italiano. Il modello di valutazione non è valido in astratto e non è un mero esercizio tecnico, ma contiene sempre, anche inconsapevolmente, un'idea di università. La sua definizione, quindi, costituisce un fondamentale atto politico di indirizzo generale. Le regole vanno elaborate in Parlamento dopo un confronto scientifico di alto livello e un dibattito pubblico con tutti i soggetti interessati.

#### **4. La normalità dei rapporti di lavoro e delle regole pensionistiche.**

Le capacità dei professori sono il principale fattore di qualità di un ateneo. Quale concorrenza ci può essere se non si libera la politica del personale dalla cappa burocratica? Non solo sono inutili le centinaia di norme che il ddl riserva a questo argomento, ma bisognerebbe mettere proprio in discussione il principio di una legislazione speciale per l'università sui rapporti di lavoro. Non si perderebbe nulla di significativo per l'interesse pubblico e neppure per i diritti delle persone. Infatti, l'apparato normativo non garantisce affatto e, anzi, è spesso fonte di gravi ingiustizie.

Le condizioni di lavoro negli atenei presentano la massima disparità di diritti rispetto a tutti gli altri settori della società italiana. Convivono le figure contrattuali estreme: da un lato, lo status pubblicistico dei professori, pari solo a quello di magistrati e militari, massimamente rigido e privo di merito; dall'altro lato, una schiera di contratti privatistici, senza diritti e sottopagati, in molti casi con prestazioni quasi gratuite, fino a evidenti forme di sfruttamento intellettuale. Rispetto a questo *status* quasi servile, appaiono molto garantiste perfino le tanto criticate forme di precarizzazione della legge 30. Un luogo di lavoro e di studio lacerato da questi *status* estremi non può essere sereno, né civile, né educativo.

La soluzione è semplice, basta ricorrere a normali rapporti di lavoro, già previsti nella legislazione ordinaria, distinti tra contratti a tempo determinato e indeterminato, secondo le esigenze dell'ateneo. In questo modo vengono a cadere tante incongruenze. Ad esempio, non ha alcun senso l'assegnamento di ricerca; non vi è nessuna ragione per dare a un giovane ricercatore stipendio e diritti inferiori a quelli previsti da un normale contratto a tempo determinato; analogamente, non vi è nessuna ragione per sottopagare un incarico di insegnamento universitario che dovrebbe essere una prestazione lavorativa dignitosa.

Soprattutto, questo accesso in un mondo normale farebbe cadere quasi tutte le diatribe degli ultimi quindici anni, a cominciare dalla questione della terza fascia dei professori. La Gelmini dichiara che mai e poi mai cederà a tale richiesta e dall'altra parte molti protestano contro tale diniego. Ma la terza fascia esiste già, fu istituita dalla Moratti nel 2004, attribuendo *ope legis* il titolo di professore aggregato a quasi tutti i ricercatori, seppure in modo ambiguo e senza una definizione accurata delle

---

propaganda; di conseguenza è stato penalizzato nelle risorse assegnate, circa dieci volte meno del così detto fondo per il merito.

funzioni, ponendo altresì quel ruolo a esaurimento nel 2013. Si discute animatamente di aria fritta. Nel vorticoso succedersi della legislazione si dimentica perfino il passaggio precedente fino a ingaggiare una battaglia su norme già esistenti.

Alcuni commentatori hanno sottolineato la storica novità dell'accesso alla seconda fascia dei professori associati. Anche questa è una strada obbligata dalla normativa vigente. Semmai risultò incongrua la decisione di Mussi di finanziare bandi di concorso per quattromila ricercatori; sarebbe stata necessaria una contemporanea abrogazione dell'esaurimento del ruolo, oppure si sarebbe dovuto bandire quei posti direttamente a livello dei professori associati<sup>21</sup>.

Anche la questione *tenure-track* è fonte di molti equivoci; da molto tempo si auspica l'introduzione in Italia di questo metodo di accesso. Esso, come è noto, prevede una selezione di giovani ricercatori ai quali viene garantita l'assunzione a professore se mantengono nei sei anni di prova le promesse di qualità scientifica. L'efficacia del metodo è assicurata in un regime delegificato come quello anglosassone. Nella nostra condizione nessun ateneo può garantire al bravo ricercatore che fra sei anni diventerà professore, perché questo richiederebbe una stabilità delle regole e una qualche prevedibilità delle risorse. A mo' di esempio, facciamo l'ipotesi che sei anni fa fosse stato approvato il sistema *tenure-track*, quando fu effettivamente proposto proprio dalla sinistra; nel periodo seguente le norme concorsuali hanno subito almeno un intervento legislativo ogni anno e le previsioni triennali di spesa scritte nel bilancio dello Stato non sono mai state confermate in sede di approvazione della legge finanziaria. In altri termini, il metodo *tenure-track* non può essere il risultato di una singola norma, perché dipende dalla logica di funzionamento del sistema e si ottiene solo in un regime di delegificazione.

Suona beffardo l'annuncio del contratto 3+3 come novità assoluta<sup>22</sup>. Come disse Puccini al giovane compositore che proponeva il suo spartito: "ciò che è nuovo non è bello e ciò che è bello non è nuovo". Già le norme vigenti impongono una verifica dopo tre anni per confermare la nomina a professore associato. Questa valutazione è stata ridotta dalle consuetudini accademiche a un mero passaggio burocratico e quasi mai un professore è stato respinto alla verifica. Secondo un tipico meccanismo dell'ipertrofia legislativa si reitera una norma vigente nell'illusione di assicurarne in tal modo la cogenza, senza mai affrontare i processi reali che ne hanno vanificato l'attuazione<sup>23</sup>. Ciò che è bello non è nuovo, appunto.

Si dice inoltre che il contratto 3+3 assicurerà il ringiovanimento della docenza. Basta conoscere un po' il mondo accademico per sapere che le cose si aggraveranno. Infatti, questo strumento contrattuale non sostituisce, ma si aggiunge all'esistente congerie di borse, assegni e altri rapporti di lavoro *sui generis*. Facendo una stima molto ottimistica, un giovane studioso che permanga 5-6 anni in queste figure contrattuali (quindi meno del tempo medio attuale), ipotizzando che abbia conseguito il dottorato in regola con gli studi intorno ai 28-29 anni, arriverà in cattedra dopo altri sei anni e quindi oltre i quarant'anni, cioè molto tardi secondo gli standard internazionali. Tutto ciò nella realtà potrà solo aggravarsi perché i posti disponibili di professore associato saranno ridotti dal contemporaneo assorbimento dei professori aggregati e in ogni caso dalle restrizioni finanziarie. Niente di nuovo sotto il sole, i proclami ministeriali passeranno, i giovani ricercatori aspetteranno. Ciò che è nuovo non è bello, appunto.

Ci sarebbe, però, un modo semplice per risolvere il problema, rinunciando alla più granitica eccezionalità accademica, l'età di pensionamento. Anche in questo caso basta cancellare le norme speciali e adeguare l'università alla legislazione nazionale. Anzi, questa normalizzazione è stata già legiferata per i ricercatori, ma non per i professori. Invece, il pensionamento a 65 anni del professore avrebbe tanti effetti positivi sul sistema.

Ci sarebbe un modo semplice per risolvere questi problemi. Rinunciare alla più granitica eccezionalità accademica, l'età di pensionamento. Anche in questo caso basta adeguare l'università alla legislazione nazionale. Il pensionamento a 65 anni del professore aprirebbe spazi consistenti al rinnovamento generazionale e allenterebbe la gerontocrazia nella gestione delle strutture e delle

---

<sup>21</sup> A parte il rilievo formale, quella scelta intendeva promuovere l'accesso dei giovani alla ricerca e fu uno dei pochi risultati positivi di quel periodo; al contrario, aver tenuto bloccato quei fondi a rischio di perderli è una grave inadempienza dell'attuale ministro.

<sup>22</sup> Anche perché nel ddl non vi è nessun obbligo di assunzione per il giovane ricercatore dopo il sesto anno, anche nel caso di raggiungimento degli obiettivi scientifici, contrariamente a quanto annunciato sulla stampa e al significato stesso del termine *tenure-track*.

<sup>23</sup> Nella legislazione vigente è già contenuta una norma che affida all'Anvur la verifica triennale della produzione scientifica dei ricercatori neoassunti, proprio per evitare la pantomima delle false verifiche accademiche; tramite la legge delega, il ministro intende sottrarre questa funzione di controllo dell'agenzia.

carriere. Gli anziani professori che hanno mantenuto passione per la didattica e la ricerca potrebbero sempre continuare a lavorare con lo stesso tipo di contratto a termine applicato ai giovani ricercatori. Quelli che invece hanno perso la passione per la scienza verrebbero sostituiti da giovani molto più motivati.

Il sistema sarebbe molto più equilibrato con una flessibilità sia per l'accesso sia per l'uscita e una fascia intermedia a contratto a tempo indeterminato. C'è anche un aspetto simbolico da non trascurare, se anche l'anziano professore insegna con il contratto a termine questo rapporto di lavoro assumerà un aspetto meno sfigato e più funzionale.

In questa prospettiva è tanto più necessaria una valutazione individuale dei professori a tempo indeterminato. Si tratta di concepire una normale carriera accademica fatta di aumenti retributivi secondo il merito e l'impegno, superando la vecchia logica degli scatti di anzianità. Sono inconsistenti le obiezioni portate da sinistra contro questa innovazione. E' proprio il lavoro intellettuale che, più di altri, può e deve essere riconosciuto e premiato secondo i risultati. Qui, bisogna riconoscere onestamente alla Gelmini di aver introdotto il principio, nonostante la contrarietà di parte accademica<sup>24</sup>. Ma proprio perché è l'unica novità c'è da preoccuparsi del passo indietro contenuto nel ddl. Infatti, la decisione era già stata assunta con la conversione del decreto sui concorsi (legge n.1 del 9-1-2009), che impegnava il ministro a emanare un decreto attuativo per definire la metodologia di calcolo della produzione scientifica dei singoli professori. Non solo questo adempimento non è stato rispettato, ma l'attuale ddl all'articolo 5 rinvia la questione ad una legge delega. Ci vorrà più di un anno per riscrivere una norma già in vigore. Si fanno leggi per riempire i giornali, ma se ne rinvia sempre l'attuazione.

Che altro deve succedere per prendere atto dell'inutilità delle leggi sui concorsi? Se ne sono viste tante e diverse, sempre accompagnate da annunci mirabolanti, eppure tutte fallimentari. Ancora c'è qualcuno in Italia che pensa di aver trovato una brillante soluzione per i concorsi? Si dice che è un obbligo costituzionale, ma questo sarebbe soddisfatto da un semplice avviso pubblico, magari da diffondere nelle riviste internazionali, e dalla garanzia di trasparenza delle procedure. La delegificazione avrebbe un forte impatto chiarificatore. Il re sarebbe nudo. Togliendo all'accademia l'orsacchiotto di pezza dei concorsi si costringerebbero tutti i decisori a valutare le conseguenze delle proprie azioni, soprattutto se fosse certo l'impatto sui finanziamenti. Se le regole della valutazione funzionano bene assumere un professore incapace significa perdere posizioni nel *ranking* della produzione scientifica dell'ateneo.

La cultura del merito non s'impone con gli editti, cresce solo nella responsabilità. La bontà di una legge consiste nel lasciare libero un ateneo anche di farsi del male, purché esistano strumenti che facciano poi pagare le conseguenze<sup>25</sup>. Dovremmo, invece, diffidare delle leggi che promettono la virtù; finora sono servite solo ad affinare la furbizia di chi riesce ad aggirarle.

## 5. Il Welfare studentesco

I liberisti spensierati che discettano di *competition* tra atenei non hanno consapevolezza della portata di tale scelta, degli effetti che determina e delle responsabilità che mette in capo alle politiche pubbliche. A leggere certi editorialisti sembra che tutto si possa ridurre a una mera operazione matematica nel riparto dei fondi. Un moderno sistema di valutazione serve non solo a valutare l'offerta, ma anche a regolare la domanda. Gli studenti sono messi in grado di conoscere la qualità scientifica di ogni dipartimento universitario prima di decidere dove iscriversi. Questa è una variabile ancora più importante del riparto dei finanziamenti perché a regime le migliori strutture universitarie saranno premiate con un aumento delle iscrizioni e quelle meno valide saranno penalizzate da un calo della domanda

---

<sup>24</sup> A conferma del coraggio di questa decisione posso testimoniare sulla contrarietà della maggioranza di centrosinistra che bocciò un emendamento analogo presentato nella discussione sulla finanziaria del 2007, nonostante riprendesse una specifica proposta contenuta nel disegno di legge presentato in campagna elettorale dai Ds per l'istituzione dell'*Authority* della valutazione. La proposta prevedeva la definizione dei criteri in capo all'*Authority* e la valutazione effettiva dei professori affidata agli atenei. Per la discussione sulle politiche degli anni Duemila mi permetto di rinviare a W. Tocci – *Politica della scienza?* – Ediesse, Roma, 2008.

<sup>25</sup> Una recente ricerca internazionale ha dimostrato che le migliori *performance* dei sistemi universitari sono fortemente correlate al massimo di autonomia e di *competition*. I risultati dello studio sono illustrati da D. Checchi, T. Jappelli – *Parola d'ordine per l'università: autonomia e concorrenza* – [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info) del 11-12-09

Il meccanismo competitivo presuppone un forte aumento della mobilità studentesca da una città all'altra<sup>26</sup>. Ma proprio qui si riscontra la massima arretratezza italiana, non solo a causa della mentalità familistica, ma prima di tutto per ragioni strutturali. La dotazione di residenze pubbliche per gli studenti è paurosamente al di sotto degli standard europei. Le famiglie sono in balia del mercato degli affitti, il quale oltretutto viene drogato proprio dalla presenza dell'ateneo. Nei centri storici delle principali città universitarie sono stati espulsi i vecchi residenti e si è arricchita la rendita immobiliare. In Europa intorno all'università di solito sorge un'economia produttiva basata sulle tecnologie e sulla cultura. Nelle nostre città universitarie diventa più vantaggioso acquistare un palazzo da affittare agli studenti invece che avviare un'impresa *hi-tech*. L'investimento in conoscenza rischia di tramutarsi almeno in parte in sostegno alla rendita.

La priorità assoluta, quindi, dovrebbe essere la costruzione di un moderno sistema di *welfare* studentesco, non solo per gli alloggi, ma per i servizi urbani e per il diritto allo studio. Sarebbe non solo un'operazione di giustizia sociale, ma anche l'unica condizione per rendere possibile un vero confronto tra gli atenei. Tutto ciò non si fa con i tagli della finanziaria, anzi, richiede investimenti ingenti per i prossimi anni.

Rispetto alla portata dei problemi appare davvero fuori misura la soluzione contenuta nel ddl che prevede di spalmare gli attuali e insufficienti finanziamenti per le borse di studio su una politica di prestiti agli studenti da restituire nell'età lavorativa. Il meccanismo è invocato da tanto tempo anche da parte del centrosinistra, ma il caso americano dovrebbe suggerire una riflessione più prudente in materia. Proprio questo tipo di debiti caricati sui redditi calanti del ceto medio hanno causato l'insacco di una delle più gravi crisi economiche mondiali. Riproporli come se non fosse successo nulla mostra solo una certa incoscienza.

La vera priorità consiste nel riconoscere le borse di studio a tutti "i meritevoli benché privi di mezzi", come recita la Costituzione. Oggi, siamo lontani da questo elementare obiettivo di giustizia sociale, soprattutto al Sud, dove rimane inevasa la domanda di circa il 40% degli aventi diritto. Finché non si metterà in sicurezza la fascia sociale più debole non sarà possibile togliere il limite del 20% delle tasse universitarie rispetto ai contributi statali, come pure sarebbe necessario il linea teorica. Infatti, dovrebbe essere il singolo ateneo a stabilire quanto costa l'iscrizione (sarebbe anche improprio usare il termine *tassa*), poiché già questo è un principio di autovalutazione<sup>27</sup>.

La *competition* presenta anche un altro problema tipicamente italiano. Le università non sono in una campana di vetro, ma risentono fortemente degli squilibri territoriali tra Nord e Sud. Anche se il modello di valutazione fosse ben calibrato alla lunga finirebbe per accentuare queste differenze, come già evidenziano i dati disponibili. La risposta sarebbe l'esodo degli studenti migliori verso il centro-nord, un pericoloso *brain drain* che finirebbe per sottrarre le migliori risorse intellettuali al Mezzogiorno, rendendo alla lunga ancora più improbabile la sua politica di sviluppo. Questa è una anomalia assente nei modelli competitivi anglosassoni. Se non se ne tiene conto la politica della valutazione può diventare un fattore di aggravamento degli storici squilibri nazionali.

Essa va quindi accompagnata con un forte potenziamento della rete universitaria del Mezzogiorno e una strategia di sviluppo verso l'area mediterranea: alloggi per gli studenti, qualità della didattica, programmi di ricerca, trasferimento tecnologico, attrazione degli studenti stranieri, sono tutti obiettivi che vanno collocati in una prospettiva di intense relazioni culturali con i paesi del Mediterraneo<sup>28</sup>.

Anche in questo caso sono necessarie risorse ingenti, ma è forte il rischio di ricadere nelle vecchie pratiche assistenzialistiche. Ci vuole un fondo specifico per lo sviluppo delle università meridionali, da gestire con rigorosi metodi di valutazione dei progetti. Le risorse possono venire intanto da un uso più accorto dei fondi strutturali europei. Invece di disperderli in mille rivoli, come è accaduto in

---

<sup>26</sup> La condizione di una piena mobilità studentesca per l'attuazione dell'approccio concorrenziale sfugge ai nostri liberisti spensierati, ma viene colta pienamente da un prestigioso osservatore americano del caso italiano, H. Hansmann - *Proprietà e concorrenza nell'istruzione universitaria* in Mercato, concorrenza, regole, Il Mulino, 1999, p. 475 ss; si veda anche la risposta di due ricercatori italiani sulla stessa rivista: D. Rizzi, P. Silvestri - *Mercato, concorrenza e regole nel sistema universitario italiano. Riflessioni in margine a un articolo di H. Hansmann*, aprile 2001.

<sup>27</sup> Anche in questo caso il vincolo normativo non riesce a contenere i comportamenti ormai differenziati del sistema. Ben 27 atenei hanno già superato il limite del 20% senza nessuna precauzione di salvaguardia della fascia debole. Si veda G. Trovati - *Tasse universitarie fuori controllo in 27 atenei su 61* - Il Sole 24 Ore, 21 Dicembre 2009.

<sup>28</sup> Paradossalmente, il più importante osservatorio italiano sulle politiche euromediterranee è collocato a Milano. Eppure, la prospettiva euromediterranea sarebbe l'unica capace di ricollocare in chiave moderna la politica di sviluppo del Mezzogiorno, vedi F. Cassano - *Tre modi di vedere il Sud* - Donzelli, Roma, 2009.

passato<sup>29</sup>, si dovrebbe concentrarli su progetti di lungo periodo per la creazione di prestigiosi atenei internazionali nel nostro Mezzogiorno.

## 6. L'eccedenza formativa e la ricerca universitaria

Nel confronto internazionale l'Italia si distingue per la bassa percentuale di laureati sulla forza lavoro, circa la metà della media europea e addirittura un terzo rispetto ai paesi fondatori. In queste condizioni dovremmo registrare una scarsità di laureati, le imprese dovrebbero cercarli con il lanternino. Secondo i dati Almalaurea, invece, solo la metà trovano lavoro nel primo anno dopo la specialistica<sup>30</sup>. Dall'economia italiana viene una domanda di formazione di gran lunga inferiore alla media europea. Le imprese chiedono molto poco in saperi e competenze. D'altronde, ciò è confermato da tanti altri punti di vista; ad esempio, la bassissima domanda delle imprese italiane di tecnologie Ict rivela una scarsa innovazione dei processi produttivi. In generale, poi basta ricordare che la ricerca realizzata dai privati è inferiore a quella dello Stato, unico caso tra i paesi occidentali. La domanda è ancora più bassa in altri campi: l'industria culturale è asfittica e in gran parte bloccata dal duopolio televisivo; l'espressione artistica e la cura dei beni culturali sono molto al di sotto della nostra storia; l'amministrazione pubblica non chiede figure intellettuali, in particolare nella scuola in seguito ai tagli per almeno un decennio si dovranno smaltire le attuali graduatorie di insegnanti; nelle professioni sono presenti diversi casi di saturazione, come ad esempio l'avvocatura e l'architettura ecc.

Anche per questo gli studenti impiegano molto tempo a laurearsi, non hanno una prospettiva di lavoro che li incalzi. La riforma della laurea breve, dopo un inizio positivo che aveva accorciato i tempi della laurea e ridotto la dispersione studentesca, sembra non aver risolto il problema, anzi si torna gradualmente alla situazione precedente<sup>31</sup>. Forse non basta l'ingegneria dei cicli formativi, si dovrebbe porre più attenzione alla sostanza, come si fa didattica, l'obbligo di frequenza, la dotazione di laboratori e di strutture.

Sono cose risapute, ma si dimentica di trarre le conseguenze da questo pesante scarto tra domanda e offerta di formazione. Eppure il problema dovrebbe suscitare decisioni impegnative. Ci sono infatti due modi di tendere all'equilibrio. Il primo è molto semplice: si abbassa l'offerta formativa a livello dell'attuale domanda produttiva, si realizza un'università più piccola e più povera, sufficiente a fornire quei pochi laureati necessari alle imprese, alla pubblica amministrazione e alle professioni come sono oggi, abbandonando i voli pindarici della società della conoscenza; in questa prospettiva il fondo per l'università può essere anche ridotto, molte sedi universitarie possono chiudere o specializzarsi solo nella didattica e bastano tre o quattro atenei capaci di tenere un minimo collegamento con le reti internazionali. C'è una forza delle cose che spinge verso questa soluzione. E' una tendenza naturale verso l'equilibrio a ribasso che corrisponde non solo alle caratteristiche strutturali, ma perfino allo spirito pubblico dell'Italia di oggi. Su questa soluzione facile punta la destra con il solito intuito che le consente di dire alla pancia ciò che la pancia vuole sentirsi dire.

C'è poi un secondo modo, molto più difficile e per certi versi in controtendenza. Se l'Italia non innalza la domanda di formazione non migliora neppure il rango tecnologico, cioè perde posizioni nella divisione internazionale del lavoro, si condanna ad un declino economico e civile. E' insensato regolare l'offerta proprio sull'attuale debolezza italiana. Quindi, si dovrebbe scontare per un periodo non breve un'eccedenza di formazione, in attesa che il sistema produttivo gradualmente raggiunga i livelli internazionali che competono a un grande paese come vorremmo ancora essere. Questa seconda posizione dovrebbe appartenere almeno alla consapevolezza della sinistra, ma spesso non se ne traggono le conseguenze.

Azzardando una stima di massima, ci saranno almeno centomila giovani di talento che non trovano collocazione nel mondo produttivo e rimangono abbarbicati all'università, premendo per entrare nelle carriere universitarie<sup>32</sup>. Storicamente sono sempre stati una massa di manovra per le più

---

<sup>29</sup> A. Bonaccorsi, M. Calderini – *Il Sud e la spesa in ricerca e innovazione* – [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 27-1-2009. Gli autori dimostrano la scarsa qualità dell'indirizzo ministeriale sull'allocazione delle risorse per la ricerca nei fondi strutturali.

<sup>30</sup> Almalaurea – *Condizione occupazionale dei laureati. Indagine 2008*  
<http://www.almalaurea.it/universita/occupazione/occupazione07/premessa.pdf>

<sup>31</sup> Cnvsu – Rapporto 2009.

<sup>32</sup> Sono stimati in circa cinquantamila i titolari di vari contratti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli Enti; si può ipotizzare che almeno altrettanti siano in condizioni simili, ma senza aver ottenuto una qualche

sciagurate *ope legis* che tanti guasti hanno prodotto nell'università italiana. Diversi meccanismi del ddl, al di là delle buone intenzioni, creano l'*humus* favorevole per il ripetersi di queste operazioni. Due sono i pericoli più evidenti. Il ritorno al concorso nazionale crea un elenco di idonei, ma non tutti potranno essere chiamati in cattedra; si formerà un residuo, presumibilmente più dequalificato, che svolgerà una pressione costante sulla classe politica per ottenere qualche forma di immissione in ruolo, magari una *normetta* oscura da infilare all'improvviso in un maxiemendamento di uno dei tanti provvedimenti *omnibus*, coperto dal voto di fiducia, alla vigilia di una campagna elettorale<sup>33</sup>. Una tentazione simile si può creare all'avvicinarsi della scadenza del 2013 per l'esaurimento del ruolo di ricercatori.

Proprio per sventare i pericoli di *ope legis* bisogna guardare in faccia il problema strutturale e affrontarlo con politiche diverse dai concorsi universitari. D'altro canto questi giovani sono in gran parte bravi studiosi, sono lavoratori intellettuali senza occupazione, sono creativi senza opportunità di espressione. Spesso non hanno alcuna voglia di imbarcarsi nella carriera accademica, ma rimangono nei pressi dell'università in attesa che maturi qualcosa. Ha senso tenere nell'inedia e nel bivacco la parte più colta della nostra gioventù? Non è forse questo un tema da affrontare con politiche pubbliche mirate?

Tutto ciò avviene spontaneamente nelle università che funzionano. Per rimanere all'Europa, l'università di Cambridge ha creato una filiera di piccole imprese di rango internazionale nel settore delle biotecnologie, quasi tutte nate da *spin-off* della ricerca universitaria.

Da noi cose del genere non vengono spontanee e manca perfino la mentalità, ma possono maturare mediante politiche finalizzate a tradurre i risultati della ricerca universitaria nell'innovazione tecnologica e nella creazione di nuove opportunità di lavoro. Ciò può riguardare tutti i campi dei saperi: la realizzazione di nuovi servizi per il terziario avanzato, la produzione di contenuti culturali nella rete, l'invenzione di nuovi servizi professionali, la cura delle risorse culturali nazionali, le opportunità della *green economy*, le nuove politiche urbane, la creatività artistica e della comunicazione, lo sviluppo dell'educazione permanente verso standard europei ecc..

Questi risultati non arrivano solo per via tecnocratica, ma dipendono in larga misura dalla ricchezza del tessuto culturale che ciascuna università è in grado di creare. Sono necessarie quindi iniziative dirette alla crescita della creatività giovanile. Si può prendere ad esempio l'esperienza dell'*European Research Council* che ha bandito un concorso per giovani ricercatori. Ai vincitori sono stati assicurati un ottimo stipendio e una dote (fino a 2 milioni di euro) per il programma di ricerca proposto, nonché la possibilità di scegliere l'università europea in cui realizzarlo. I ricercatori italiani hanno ottenuto buoni risultati, piazzandosi in numeri assoluti subito dopo i tedeschi e molto prima dei francesi e degli inglesi. Ma nella seconda fase, quando si è trattato di scegliere dove spendere la dote di ricerca, molti hanno deciso di non tornare nell'università italiana, la stessa da cui nonostante tutto hanno ricevuto una formazione eccellente. Il dato più preoccupante è che quasi nessuno dei vincitori di altri paesi abbia deciso di venire in Italia. Tutto ciò dipende dalla situazione drammatica in cui si trova la ricerca universitaria.

Il ddl introduce nella legislazione questo metodo Erc di sostegno ai giovani ricercatori. È sicuramente un altro punto positivo di cui dare atto al governo. Anche in questo caso, però, si tratta solo di una norma, per la cui attuazione si propone addirittura di togliere ulteriori risorse ai fondi ordinari delle università.

Nel ddl non si parla neppure dell'emergenza della ricerca universitaria, ormai ridotta al lumicino. I fondi Prin sono diminuiti costantemente e nel decennio si sono più che dimezzati in valore reale. Si spende per la ricerca delle università italiane circa 80 milioni di euro, un quarto dell'aumento concesso dall'attuale finanziaria per i sussidi ai camionisti, meno di quanto si è speso per incentivare i decoder della televisione, un infinitesimo di quanto si è regalato alle famiglie più ricche con la detrazione dell'Ici o di quanto si è speso per la fisima dell'Alitalia nazionale. Le domande del bando del 2008 non sono state ancora esaminate e si ha notizia di una formazione molto raffazzonata dei *panel* di valutazione. Il nuovo fondo First per la ricerca istituito dal governo Prodi e finanziato per 360 milioni nel 2009 non è stato utilizzato ed è molto probabile che Tremonti si riprenda i soldi. Sono talmente gravi le inadempienze della Gelmini su questo punto che dovrebbe provare un certo imbarazzo solo a usare la parola *ricerca* in pubblico.

---

formalizzazione del rapporto di lavoro. Sulla precarizzazione della ricerca si veda: M. C. Brandi – *Portati dal vento* – Odradek, Roma, 2006.

<sup>33</sup> Sono cose che accadono ormai quotidianamente poiché la bulimia legislativa ha fatto smarrire il concetto stesso di legge, inteso come strumento normativo che affronta un argomento in modo organico, attraverso una trasparente discussione parlamentare.

Nel contempo i soldi per i progetti sono stati allocati da un'altra parte. Il famoso IIT ha accumulato 400 milioni di euro per la ricerca e riceve un finanziamento annuo di 100 milioni, ma non è in grado di spenderli perché non dispone di propri laboratori. Per questo ha preso l'abitudine di fare accordi con singole università, scelte con criteri imperscrutabili, assegnando finanziamenti agli amici degli amici, alla faccia della meritocrazia.

La paralisi della ricerca universitaria è intollerabile. Su questo il Pd deve far sentire la sua voce. Ci vuole una campagna di opposizione per mettere il governo di fronte alle sue responsabilità. Questo argomento costituisce una priorità assoluta.

D'altronde, la politica statale, invece di emanare norme, dovrebbe concentrarsi quasi esclusivamente nel sostegno alla ricerca. Da qui si srotola la buona università: se c'è buona ricerca, c'è didattica di qualità, c'è un ambiente vivo, c'è il collegamento internazionale, c'è apertura alle nuove generazioni.

Investire nuove risorse in questa direzione consentirebbe anche di ripensare la ricerca universitaria in una concezione di più ampio respiro. Oggi, quel poco che si finanzia con i Prin è il classico progetto di ricerca portato avanti dal singolo professore. E' la base dell'attività di ricerca e andrebbe certamente potenziata. Ma intorno a questo pilastro bisognerebbe sviluppare nuovi campi di attività, nelle direzioni sopra indicate, per incentivare il trasferimento tecnologico e la creazione di nuove esperienze produttive, per sostenere le diverse forme di creatività giovanile, per inventare nuovi servizi. Su questo andrebbero messe alla prova le nuove generazioni, offrendo opportunità di espressione e di lavoro a quei bravi dottori di ricerca che non sono interessati alle carriere universitarie e nel contempo non trovano ancora occupazione nel mondo del lavoro. Questo ampliamento del campo e del concetto stesso di ricerca universitaria dovrebbe consentire di impegnare quell'eccedenza formativa con cui dovremo fare i conti per un periodo non breve. Oggi questi giovani sono abbandonati a loro stessi, spesso illusi con improbabili contrattini e a volte addirittura sfruttati come manovalanza intellettuale. Il rapporto tra giovani e università è oggi il massimo dell'ambiguità, si fa vedere una remota possibilità di accesso in cambio di un lavoro sottopagato o non pagato affatto. Non c'è cosa più grave per un'istituzione della conoscenza che mandare messaggi ambigui ai suoi allievi.

Al contrario, la relazione deve diventare cristallina: molto presto, certo prima dei quarant'anni, l'istituzione deve dire al giovane studioso se ha i talenti e le possibilità per fare la carriera accademica. Altrimenti, quel giovane invece di rimanere parcheggiato inutilmente nei corridoi del dipartimento può essere impegnato in seri programmi di ricerca finalizzati a creare nuove opportunità di lavoro e a realizzare processi di innovazione culturale. Questo è davvero un modo per aprire l'università verso il mondo esterno, svolgendo fino in fondo la propria missione di istituzione della conoscenza.

Concludendo e riassumendo, contro la miseria dei tagli e l'asfissia della burocrazia, bisogna riportare al centro i problemi sostanziali dell'università e imporre una nuova agenda riformatrice.

Riguardo al ddl Gelmini si deve eliminare la gran parte di norme inutili e dannose. Il sistema è sfiancato da quindici anni di legislazione e può reggere solo gradualmente interventi di sicura efficacia. La priorità consiste in un forte aumento di fondi legati a un nuovo modello di valutazione. Su questo si deve sviluppare un vero confronto parlamentare per fissare regole efficaci e solide. Una decisione solenne del Parlamento sul modello nazionale di valutazione offrirebbe un quadro di certezze rispetto al quale gli atenei potrebbero orientare i propri comportamenti sapendo preventivamente quali saranno premiati. Una volta stabilito questo punto fermo si può avviare il graduale disarmo normativo e la contemporanea definizione di un nuovo *status* giuridico degli atenei in grado di sviluppare una vera Autonomia insieme ad una piena Responsabilità.

A tutto ciò basterebbe accompagnare una revisione dello strumento di finanziamento dividendo l'attuale fondo FFO in tre parti: qualità della ricerca e della didattica, domanda degli studenti, obiettivi di politiche pubbliche per innalzare la qualità del sistema. Questa terza parte dovrebbe servire ad attuare riforme sostanziali e non meramente normative su quattro obiettivi fondamentali: 1) la qualità della didattica, mediante una correzione dell'assetto del modello 3 e 2, a partire da un bilancio condiviso su cosa non ha funzionato e sulle buone pratiche che pure ci sono e sui motivi che hanno portato al fallimento degli obiettivi di riduzione degli abbandoni e dei tempi di laurea; 2) la necessità di un *welfare* studentesco all'altezza degli standard europei come dotazioni di alloggi, borse di studio, attrezzature didattiche e condizioni materiali di studio; 3) il potenziamento della ricerca universitaria in tutti i campi e la promozione dei meriti dei giovani ricercatori; 4) il collegamento con le reti internazionali della conoscenza e l'integrazione del nostro sistema con le

migliori politiche europee.

Sarebbe un approccio meno trionfalistico e più sobrio. Consentirebbe di invertire la tendenza rispetto all'ossessione normativa degli anni passati. Poi il resto verrà dalle risorse riformatrici presenti nel sistema ma sempre scoraggiate dalle brutte leggi.

La riforma dell'università è troppo importante per lasciarla in mano ai burocrati. E' un passaggio cruciale per invertire la tendenza al declino civile e segnare tracce di pensieri positivi sull'Italia.

Per osservazioni, proposte e critiche scrivere a [walter.tocci@gmail.com](mailto:walter.tocci@gmail.com)