

## **UNIVERSITÀ PRONTA ALLA RIFORMA** (Estratto da [Paradoxa 1/2010](#))

Andrea Lenzi

Proprio nei peggiori momenti di crisi e di pessimismo sul futuro possono maturare piccole, tacite rivoluzioni che appartengono più alla sfera del fare che a quella del dire: è il caso dell'autoriforma silenziosa che ha caratterizzato, negli ultimi mesi, la vita dell'università italiana. Il mondo accademico, attraverso l'opera del suo organo di rappresentanza, il Consiglio universitario nazionale (Cun), ha compiuto, infatti, una serie di micro-rivoluzioni che rappresentano la migliore risposta ad una campagna mediatica negativa di inusitata violenza, intesa a dipingere la comunità universitaria italiana come la sentina dei peggiori vizi nazionali.

Senza voler negare la realtà di una crisi che investe l'università, alla pari del resto del Paese, si è spesso avuta la sensazione che, invece di quantificare e qualificare la reale consistenza di alcuni fenomeni censurabili e di mettere in campo gli opportuni provvedimenti normativi per limitare gli errori e gli abusi, si sia voluto colpire in modo indiscriminato tutto il mondo universitario: quasi a giustificare, con questo, politiche punitive di esclusiva riduzione di spesa. Atteggiamento di estrema miopia perché la ricerca, insieme all'alta formazione, sono fra le istanze più avanzate del nostro Paese nello scenario della globalizzazione, che trova proprio nella competizione tra le istituzioni universitarie uno dei suoi momenti più intensi.

Al di là di superficiali ottimismo, l'affermazione che l'università italiana è oggetto di una cattiva stampa troppo spesso immeritata trova tangibile riscontro nel raffronto tra gli elevati indici di produttività scientifica dei nostri ricercatori e dei settori di ricerca più avanzati e la non elevata quantità di finanziamenti disponibili per la ricerca. Altrettanto vero è che, grazie alla nostra antichissima tradizione, altri settori scientifici, come quelli delle scienze umane, hanno la possibilità di esprimere invidiabili unicità. Purtroppo, le nostre università sono invece perdenti nei ranking internazionali per i dati derivanti dagli indicatori di qualità organizzativa e di internazionalizzazione della didattica, ma non certo per la qualità della scienza prodotta.

La nostra accademia, benché possa addurre, contro le opinioni dei suoi denigratori, ottime ragioni a sua difesa legate alla difficoltà di operare in un contesto finanziario, normativo, legislativo estremamente difficile, incoerente e spesso apparentemente punitivo, ha tuttavia scelto, conscia del momento critico, di dare chiari segnali di una sua precisa volontà di rinnovamento. Per questa ragione, il Cun, di concerto e in piena sintonia con il mondo universitario, ha risposto in modo chiaro ed in tempi brevi ad una opinione pubblica che chiedeva a gran voce maggiore trasparenza nei criteri di selezione dei docenti, nonché parametri certi per valutarne oggettivamente l'attività e la produttività ed una riduzione della frammentazione e del particolarismo accademico.

La base culturale che ha permesso di rispondere compiutamente alle sollecitazioni dell'opinione pubblica e della politica è l'accettazione, ormai ampiamente consolidata nel mondo accademico, del concetto e del valore della valutazione esterna, in alternativa alla autoreferenzialità. Un esempio di come l'università abbia accettato serenamente la valutazione è dato dalla disponibilità degli atenei a partecipare al primo esercizio di valutazione del Civr, sia pur iniziato con grande ritardo rispetto agli omologhi internazionali (l'unico, ed a oggi ultimo, esercizio Civr risale al 2007 e riguarda il triennio precedente).

Il Cun, ben consapevole del ruolo fondamentale della valutazione nella gestione del sistema, ha chiesto al Ministro, con numerose mozioni, di mantenere attivi gli attuali organismi di valutazione (Cnvsu e Civr) e di commisurare il finanziamento premiale in base a parametri chiari, ma anche proporzionati ed articolati in funzione della varietà e complessità del sistema universitario italiano, per poter effettuare scelte ponderate e condivise. Inoltre, abbiamo più volte esternato la nostra preoccupazione per la lentezza nella costituzione dell'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e ricerca (Anvur) che, dopo 3 anni dal suo annuncio, non è ancora attiva.

Siamo anche preoccupati dell'effettiva capacità di azione di questa agenzia, caricata come è, almeno in apparenza, di un eccesso di compiti, molti dei quali propri ad altri organismi politici, amministrativi e di rappresentanza. Su tale criticità, dovuta alla mancanza di una agenzia di valutazione snella ed efficiente, il Cun è intervenuto, su indicazione del Ministro, avanzando, in accordo con la comunità accademica, una proposta riguardante gli *Indicatori di attività scientifica e di ricerca* da utilizzare proprio per quelle valutazioni concorsuali che tante discussioni sollevano sugli organi di stampa. In breve tempo si è arrivati a stilare per ogni area didattico-scientifica un primo documento di lavoro con l'indicazione chiara e trasparente di quali debbano essere i minimi livelli di produttività scientifica dei candidati per l'accesso ad ogni fascia e ruolo docente, pur rimarcando, ovviamente, l'autonomia e la responsabilità delle commissioni giudicatrici che, qualora lo ritengano opportuno, potranno discostarsene in maniera motivata.

Occorre a questo punto ricordare che il Cun, facendosi portavoce di una diffusa aspettativa del mondo universitario, aveva già proposto, in occasione del suo convegno tenutosi nel giugno del 2008, di modificare i concorsi nazionali adottando, in uno spirito di maggiore trasparenza, lo schema di una abilitazione nazionale a lista aperta, affidata a una valutazione scientifica dai criteri oggettivi e seguita da un concorso su base locale. La legge 1/09 ha recepito in parte queste istanze, chiedendo al Cun di predisporre una lista di parametri di produttività scientifica per la valutazione dei ricercatori. Solo ora, con la proposta di riforma del reclutamento e delle progressioni di carriera presente nel ddl governativo, si è recepito in pieno lo spirito di semplificazione del sistema di reclutamento a suo tempo da noi auspicato. Ovviamente, questo nuovo sistema concorsuale, se verrà approvato dal Parlamento, andrà strettamente monitorizzato per evitare abusi o eccessi ed in questo il Cun ritiene di potere giocare un ruolo importante, se si riterrà di investirlo di questa funzione di verifica, sempre nel rispetto delle autonomie e dell'autogoverno del sistema.

Il capillare lavoro fin qui svolto è certo una chiara dimostrazione della totale disponibilità del mondo universitario a discutere ed elaborare le opportune modifiche e riforme del sistema, in uno spirito di trasparenza e correttezza delle procedure. Sarebbe una grande occasione persa se la riforma dell'università non fosse considerata dal Parlamento fra le questioni da affrontare in un'ottica di comune interesse nazionale, perché non solo sarebbe appunto vanificata la dimostrata disponibilità della comunità accademica e delle sue istituzioni rappresentative, ma si darebbe anche il segnale di una preoccupante carenza di attenzione da parte degli interlocutori politici ed istituzionali.

Molti altri sono gli esempi di come la realtà universitaria sia ormai in fase di accelerazione sulla strada del rinnovamento. Fra questi è almeno opportuno ricordare la messa a punto di un sistema per la valutazione della produttività dei singoli docenti universitari che potrebbe consentire, qualora ve ne fosse la volontà politica, la valorizzazione ed incentivazione delle eccellenze. Su tale rilevante aspetto di questa sorta di *mini autoriforma*, il Cun ha predisposto, aderendo prontamente ad una richiesta del Ministro e come previsto dalla legge 1/09, lo schema dell'*Anagrafe nazionale dei professori e dei ricercatori* che permetterà di rendere accessibile e verificabile l'impegno di ogni docente nella sua attività didattica, scientifica, gestionale ed accademica. In questo modo sarà

possibile passare dalle generiche e generalizzate accuse di inefficienza ad una puntuale valutazione del carico lavorativo del singolo docente del sistema universitario italiano.

Un'altra criticità, spesso propagandata in modo distorto all'opinione pubblica, riguarda l'accusa che le università italiane abbiano aumentato in modo abnorme l'offerta formativa dei propri corsi di laurea in occasione della prima applicazione della riforma del cosiddetto 3+2 (DM 509/99). Vale la pena di ricordare che nel 1999 si chiese alle università di raddoppiare a *costo zero* i corsi, spezzandoli in due tronconi e si propagandò la libertà competitiva del mercato della formazione come il reale punto di forza e di equilibrio del nuovo sistema. Senza entrare nel merito della questione che meriterebbe certo un approfondimento di ben altra portata, va osservato che, in occasione dell'introduzione del DM 270/04 – l'ennesima riforma proposta a *costo zero* a distanza di soli cinque anni dall'avvio della sperimentazione del nuovo sistema –, gli atenei hanno iniziato spontaneamente un'opera di razionalizzazione e ridimensionamento che si sta concludendo e comporterà (ad esclusione dei corsi delle professioni sanitarie il cui numero è programmato in accordo con le regioni) un numero di corsi di laurea di circa il 15-20% inferiore rispetto a quelli attivati in passato.

Un ulteriore, lampante esempio di capacità di autoriforma del sistema, nel segno della autonomia, è l'aver affrontato la riorganizzazione della classificazione delle discipline universitarie la cui eccessiva parcellizzazione è, da molti, vista come una delle cause della proliferazione dei corsi e delle criticità nei concorsi per il reclutamento e la progressione di carriera. Il 4 novembre 2009 il Consiglio ha approvato e reso pubblico, dopo un lungo percorso, il proprio parere generale sul riordino dei settori scientifico-disciplinari (Ssd).

Il Cun nella sua storia ha affrontato in più occasioni questo tema negli ultimi trenta anni a partire da quando, per l'attivazione delle procedure concorsuali idonee previste dal Dpr 382/80, si riordinarono i raggruppamenti concorsuali riducendo le circa 1000 discipline, in cui si articolava il mondo accademico italiano, a circa 500 Ssd. Dopo di allora, il Cun si è occupato dell'argomento tra il 1999 e il 2000, in occasione della applicazione della nuova normativa ordinamentale messa in atto dal DM 509/99 e della revisione delle norme concorsuali conseguente l'applicazione della legge 210/98. In quella fase gli Ssd furono ulteriormente ridotti passando da 500 a 370; sulla base di questa revisione sono state prese le più importanti iniziative legislative degli ultimi dieci anni che caratterizzano l'università come la conosciamo oggi.

Quando il Cun fu rinnovato alla fine del 2006, apparve chiaro fin dalle prime riunioni che una nuova revisione degli Ssd era da inserire in agenda. La questione era ormai matura tanto che l'allora Ministro per l'università, Fabio Mussi, dispose che il nuovo regolamento per i concorsi da ricercatori fosse legato all'introduzione dei cosiddetti *macrosettori* i quali, basati sull'aggregazione degli Ssd esistenti, costituissero una base più ampia per la formazione delle commissioni di concorso e quindi garantissero un reclutamento più condiviso. Benché questa proposta di legge non abbia avuto successivamente effetto, causa la non approvazione del disposto legislativo che la conteneva, la comunità accademica vi si impegnò notevolmente e, in occasione del convegno nazionale sul sistema universitario organizzato dal Cun nel giugno del 2008, l'argomento venne ripreso, proponendo un modello di classificazione degli Ssd basato su diversi livelli gerarchici e su parole chiave. Nel settembre dello stesso anno, il ministro Gelmini inviò una nota al Cun, chiedendo di procedere a una proposta organica di riassetto degli Ssd, comparabile ai sistemi di classificazione internazionali più accreditati e in linea con l'esigenza di una loro riduzione numerica, in vista di un futuro provvedimento legislativo di riforma del sistema universitario italiano.

Punto di partenza della discussione, che ha tenuto impegnato il Cun per oltre sei mesi, è stato innanzitutto valutare se la configurazione stessa della classificazione in Ssd avesse ancora un senso

rispetto alla rapida evoluzione del sapere scientifico. La risposta del Cun è stata che, pur nella tendenza ad una graduale riduzione del peso del Ssd, quale pietra angolare del sistema, alla luce della legislazione vigente esso risulta ancora indispensabile per l'attribuzione dei Cfu negli ordinamenti didattici, come previsto dal DM 270/04 e dai successivi DM applicativi, per l'accesso ai ruoli universitari della docenza e la composizione delle commissioni di valutazione ed infine per la valutazione della ricerca scientifica. Quindi qualsiasi ipotesi di cancellazione degli attuali Ssd avrebbe portato ad una paralisi pressoché totale delle attività universitarie. La questione era quindi di riuscire a creare un modello che mantenesse l'assetto generale degli Ssd, per le loro evidenti implicazioni di sistema, riducendoli numericamente sulla base di precise e condivise motivazioni culturali al fine di renderli più flessibili e, come si diceva, compatibili con i sistemi di classificazione in uso in ambito internazionale.

Alla luce del principio generale volto a privilegiare l'aspetto della ricerca rispetto a quello dell'attribuzione dei compiti didattici, si è deciso di creare delle comunità accademiche omogenee dal punto di vista degli interessi e dei metodi scientifici e dei parametri di valutazione dell'attività di ricerca, lasciando, transitoriamente, i vecchi Ssd attivi ai fini ordinamentali. La flessibilità è stata poi ottenuta introducendo diversi livelli di identificazione del docente, sia collettivi sia individuali, che fanno riferimento a parole chiave riconosciute internazionalmente.

Il modello approvato dal Cun si basa sulla identificazione di ogni docente mediante una serie fissa e una variabile di parole-chiave. La serie fissa è costituita da cinque parole-chiave (macro-aree, aree, macro-settori scientifico disciplinari, settori scientifico disciplinari, descrittori scientifico disciplinari), assegnate dal Miur e modificabili soltanto dal Cun, mentre le parole-chiave della serie variabile (indicatori di attività scientifica) saranno definite dal docente sulla base della propria competenza scientifica, scegliendole da una lista indicata dal Cun. I cinque livelli della serie fissa sono stati così definiti: macro-aree (livello 1) corrispondono a grandi aggregazioni con metodi comuni di valutazione scientifica e di gestione didattica e possono comprendere Ssd appartenenti ad aree diverse; aree (livello 2) corrispondono alle aree Cun previste dalla vigente legislazione; macro-settori scientifico disciplinari (livello 3) costituiscono un livello intermedio tra le aree e gli Ssd e sono costituiti da uno o più Ssd; settori scientifici disciplinari (Ssd) (livello 4) derivano dalla riduzione, per accorpamento o rideterminazione, dei precedenti Ssd: ogni settore è formato da un numero congruo di docenti, ciascun Ssd è accompagnato da una declaratoria, derivante dalla revisione ed aggiornamento di quella attuale che ne identifica i contenuti scientifico disciplinari e, ove opportuno, assistenziali; descrittori scientifico-disciplinari (livello 5) che identificano, solo ove necessario, all'interno delle declaratorie, le caratteristiche di alcuni specifici profili scientifici, al fine di garantire le specificità essenziali per l'attività didattica, scientifica e, per l'area sanitaria, assistenziale. La flessibilità introdotta dai diversi livelli gerarchici rende lo schema utilizzabile laddove si abbia la necessità di avere delle aggregazioni dei docenti di varia grandezza in relazione alle diverse esigenze, mentre lo snodo principale del sistema, di cui si dovrà tenere conto nella fase applicativa della nuova normativa del reclutamento e progressione di carriera, è rappresentato dal rapporto tra macrosettori e Ssd.

Una volta elaborato il modello di base per la riorganizzazione degli Ssd, il passo successivo è stato quello di applicarlo rapidamente al corpo vivo degli attuali Ssd. Mentre si stava elaborando la proposta definitiva, la politica ha dato importanti segnali sui potenziali scenari futuri su cui si sarebbe innestato l'operato del Cun. Nella primavera di quest'anno, due progetti di legge, della maggioranza e dell'opposizione, sono stati presentati in Parlamento. Entrambe le proposte prevedevano una cospicua riduzione del numero degli Ssd. Il dato numerico diventava quindi essenziale per l'ingegneria del sistema concorsuale che si andava delineando. Inoltre, entrambe le proposte concordavano sul fondare il sistema concorsuale su di una idoneità nazionale seguita da una chiamata locale. Diventava evidente che il dato del numero dei docenti degli Ssd

(principalmente quello dei Po) era la cartina di tornasole attraverso la quale la politica e l'opinione pubblica avrebbero giudicato l'operato del Cun in questa delicata materia. Basti ricordare che una contemporanea campagna mediatica, incentrata sulle storture del sistema universitario italiano, suggeriva come qualsiasi operazione gattopardesca che non andasse ad incidere efficacemente sulla frammentazione degli Ssd italiani avrebbe reso un pessimo servizio alla comunità accademica e avrebbe screditato l'intera università. In questo clima si è quindi attivato un serrato dibattito che ha visto protagoniste tutte le aree del Cun in un confronto, talora complesso, con le varie comunità accademiche di riferimento per arrivare ad una proposta di riassetto che fosse il più possibile condivisa, ma senza rinunciare ai principi ispiratori del riassetto stesso. Certamente la comune percezione di una grande responsabilità ha aiutato a far sì che si arrivasse ad una proposta finale di grande impatto per il sistema e della sua percezione presso l'opinione pubblica e la politica.

La numerosità minima di critiche ad oggi registrate, a fronte della portata e delle dimensioni della proposta, dimostra che questa è stata recepita dalla comunità e sottolinea ancora una volta la disponibilità verso gli interlocutori istituzionali. Anche nei momenti più difficili di questa operazione, il Cun non ha mai abdicato al suo ruolo di rappresentante del sistema universitario nella sua accezione più ampia e, alla fine di questa lunga fase di elaborazione, ha presentato una proposta che ha ridotto gli Ssd da 370 a 192, un numero addirittura al di sotto di quel 200 che era considerato inizialmente un obiettivo fin troppo ambizioso. Nella proposta, la numerosità di docenti minima per ogni Ssd è mantenuta a 50 Po e 130 docenti, con rare eccezioni legate a specifiche motivazioni culturali. Il percorso non è ancora finito: il Cun sta approntando in questo inizio del 2010 i documenti di lavoro relativi alle liste di parole chiave variabili (indicatori di attività scientifica) che dovranno essere utilizzate dal docente per definire al meglio la propria specifica competenza scientifica sia ai fini della propria valutazione sia per l'identificazione delle *expertise* necessarie per l'attribuzione di compiti di valutazione scientifica.

Il processo, quindi, è ancora in pieno svolgimento, sempre in stretta collaborazione con le comunità scientifiche di riferimento, anche in funzione della grande importanza che questo aspetto ha per il posizionamento del nostro sistema universitario nel contesto internazionale. Infatti, proprio sulle parole chiave della serie variabile (indicatori di attività scientifica) vi sarà la più forte spinta verso l'internazionalizzazione in quanto, oltre a parole chiave derivanti dagli archivi nazionali, si farà obbligatoriamente riferimento anche a classificazioni della ricerca scientifica accreditate negli organismi internazionali più rappresentativi quali l'Erc, il Rae ed altri. Al termine di questo lungo percorso il Cun avrà fornito al Ministro un modello di organizzazione delle discipline accademiche che, pur accettando il principio della riduzione numerica degli Ssd, non mortifica assolutamente la varietà di specializzazioni in cui si articola la scienza moderna.

Si può dunque ben affermare che la comunità accademica italiana ha suggerito in quale modo il rinnovamento del sistema universitario possa realmente avviarsi sulla strada della valutazione, della trasparenza e della internazionalizzazione. Questa serie di azioni piccole e grandi di rinnovamento ha posto le basi perché la riforma elaborata dalla politica si innesti su proposte condivise ed accettate dal mondo universitario. L'esperienza passata insegna che un colloquio costante tra la politica ed il mondo accademico è assolutamente necessario perché non si ripetano gli errori del passato: l'università ha già visto una riforma (Legge 230/05) in larga parte disattesa, anzi resa inapplicabile da una miriade di modifiche dopo il passaggio parlamentare e la cui mancata applicazione è alla base dell'attuale ritardo e di molti degli attuali problemi.

Proprio per evitare il prolungarsi di una stagione di oggettivo stallo e sofferenza del sistema, il tipo di rapporto che si è instaurato in questi mesi tra i vari soggetti del sistema universitario italiano è il modello auspicabile del quale la futura riforma dovrà tenere conto. Nella nostra visione, compito della direzione politica del Ministero, attraverso il Dipartimento dell'università e le direzioni

generali, è quello di dettare gli indirizzi verso i quali il sistema deve evolversi ed il quadro normativo di riferimento, mentre la declinazione dei singoli provvedimenti, all'interno della dialettica fra istituzioni nel quadro dell'autonomia del sistema universitario, può e deve essere lasciata agli organismi rappresentativi come il Cun, la Crui, il Cnsu. Il terzo lato del triangolo istituzionale non può che essere un forte organismo di valutazione, come ci si augura che sarà l'Anvur. Soltanto all'interno di un modello di questo tipo l'Anvur potrà essere veramente indipendente, in quanto non responsabile né delle politiche di indirizzo né della scelta dei parametri da valutare ma, in questo sì totalmente autonomo, responsabile della quantificazione e valorizzazione dei risultati conseguiti dal sistema. La necessità di un organismo terzo ed indipendente è fondamentale soprattutto per poter prendere ogni decisione di valutazione ex post senza creare profonde lacerazioni.

Da questo punto di vista, la recente esperienza dell'assegnazione su base premiale del 7% del fondo di finanziamento ordinario (Ffo) deve far riflettere. Nonostante il fatto che sia stato riconosciuto da tutti come un risultato eccellente ed un evidente progresso sulla strada del miglioramento del sistema per renderlo più competitivo ed efficiente, il fatto di aver utilizzato parametri per la valutazione che, almeno in alcuni casi, sono apparsi discutibili e comunque limitati e non articolati a sufficienza sulla complessità di un sistema (composto da università generaliste e specialistiche, prevalentemente umanistiche e tecnico-scientifiche, grandi e piccole, statali e non statali, collocate in realtà geografiche ed in contesti sociali profondamente differenti) ha innescato un clima di contestazione, alimentato talora ad arte. Inoltre, il fatto che tale assegnazione premiale sia stata presentata all'opinione pubblica come una graduatoria di merito sulla qualità generale degli atenei ha rischiato di alimentare un clima di sfiducia nei riguardi di tutto il processo anche da parte dei più virtuosi. Al fine di evitare ulteriori incomprensioni, sulla strada della valutazione che è l'unica percorribile per ritrovare un largo consenso intorno all'università italiana e di conseguenza una nuova spinta ad impegnare risorse economiche adeguate e realmente aggiuntive, il Cun ha iniziato, ancora una volta su indicazione del Ministro, una riflessione su quali potrebbero essere i parametri da considerare per consentire alla futura Agenzia di operare su di un terreno solido e condiviso. Solo se ci si muoverà in questa direzione potremmo finalmente avere una università che, uscita dall'emergenza, possa guardare al futuro con più fiducia.

L'università attende ora che il Parlamento faccia la sua parte e che il dibattito sulla riforma, a cui certamente parteciperanno tutte le migliori forze culturali, politiche e sociali del Paese, sia acceso ma costruttivo. In tempi congrui, ma brevi, è necessario giungere ad una definizione del nuovo assetto che tenga conto di quanto già messo in opera per intraprendere la strada verso una vera valorizzazione della nostra quasi millenaria istituzione e delle grandi, insostituibili opportunità che essa mette a disposizione per il sistema Paese.