

## LA NUOVA LEGGE SUI CONCORSI UNIVERSITARI: UN PRIMO BILANCIO<sup>1</sup> di Pietro Rossi

*Nella prima metà di luglio i professori delle Università italiane sono stati chiamati a votare per la terza volta per l'elezione delle commissioni di concorso secondo le modalità previste dal nuovo sistema di reclutamento, introdotto con la legge n. 210 del 2 luglio 1998. Nei mesi scorsi, a partire dall'autunno, si sono esplesate le prime due tornate concorsuali - anzi, come dice la legge, le prime due tornate di "valutazioni comparative" - ed è quindi possibile tentare un bilancio, almeno in linea generale, del nuovo meccanismo e delle sue conseguenze.*

### DAL VECCHIO AL NUOVO SISTEMA

Ma facciamo un passo indietro. Non è la prima volta che il legislatore italiano ha messo mano - dopo l'abolizione della libera docenza, che costituiva il "filtro" iniziale per l'accesso all'insegnamento, e che era di fatto condizione se non necessaria, almeno preferenziale per poter aspirare a un incarico - a una riforma del sistema di reclutamento dei professori universitari. Com'è noto, fino all'inizio degli anni Settanta i concorsi a cattedre erano concorsi nazionali, anche se banditi su richiesta di una singola Università, e le commissioni potevano proporre tre vincitori, dei quali il primo aveva diritto di essere chiamato in quella sede e gli altri trovavano di solito sistemazione altrove, nei due anni di tempo concessi dalla legge. Le commissioni erano elettive, e l'elettorato attivo e passivo spettava a tutti i professori delle facoltà a cui apparteneva la disciplina oggetto di concorso, in qualche caso anche ai professori di discipline affini di altre facoltà (così, per esempio, pur insegnando una materia filosofica nella Facoltà di Lettere, io potei far parte di commissioni di concorso di sociologia o di antropologia culturale banditi per Scienze politiche). Questo sistema era modellato su un'Università di *élite*, nella quale i titolari di cattedra erano qualche migliaia, e la gestione dei concorsi era in mano a pochi personaggi, il più delle volte, anche se non sempre, di elevato prestigio culturale. Esso presentava diversi vantaggi, dei quali forse non ci rendevamo allora ben conto: non soltanto i concorsi erano banditi regolarmente ogni anno, ma la competizione era reale, e la "terna" permetteva, attraverso la dialettica tra maggioranza e minoranza

all'interno della commissione, la riuscita di candidati di diverso orientamento metodologico e anche ideologico. Soprattutto, però, l'ampiezza dell'elettorato e la possibilità di eleggere commissari di materia diversa consentiva di esercitare un controllo sul comportamento delle commissioni: talvolta l'elettorato si mobilitava in favore di candidati di valore ingiustamente esclusi, che potevano così riuscire nel concorso o nei concorsi successivi, e "puniva" non rielegendoli i commissari colpevoli di aver sostenuto candidati scadenti. Il sistema, però, funzionò fin quando la trasformazione dell'Università in una Università di massa non provocò un aumento accelerato del corpo docente, e la "terna" non si rivelò inadeguata, specialmente nei settori caratterizzati da uno sviluppo impetuoso, di fronte al fabbisogno di nuovi professori (e a soddisfare le aspirazioni degli incaricati in cerca di sistemazione). Così i concorsi non riguardarono più un singolo posto ma raggrupparono tutti i posti di una certa disciplina annualmente banditi dalle facoltà, e le commissioni acquistarono un potere ben più cospicuo, potendo designare non soltanto tre vincitori ma, assai spesso, un numero di molto superiore. E si rovesciò anche il rapporto tra numero dei commissari e numero dei vincitori: mentre prima i commissari erano più dei possibili vincitori, ora questi vennero a superare largamente, soprattutto nelle discipline più importanti, il numero dei commissari. Ma ci fu pure un'altra innovazione, anch'essa legata al rapido aumento del corpo docente. Anziché essere attribuito a tutti i professori della facoltà di appartenenza, l'elettorato attivo e passivo fu limitato ai professori della materia

<sup>1</sup> Riproduciamo il testo di un articolo pubblicato sul Mulino, nel numero di Settembre-Ottobre 2000 (anno XLIX, pp. 934-944), con il titolo "L'irresistibile ascesa del cretino locale"

a concorso e delle discipline affini, o del raggruppamento nel quale essa venne fatta rientrare. Le conseguenze furono, com'era prevedibile, perverse. L'aumento del numero dei posti a concorso (e quindi dei possibili vincitori) si tradusse in una specie di *spoils system*, cioè nel diritto riconosciuto di fatto a ogni commissario di designare almeno un vincitore o, in caso di concorsi a molti posti, un numero di vincitori proporzionale al suo prestigio o al suo potere accademico; e nei concorsi prevalse una logica spartitoria. Da parte sua il restringimento dell'elettorato diede luogo, il più delle volte, a una gestione corporativa dei concorsi, tanto più efficace, e tanto più deleteria, quanto più limitato era il numero dei professori della materia o del raggruppamento. E si ebbe pure una corsa alla suddivisione dei raggruppamenti, fondata sulla rivendicazione di un'autonomia disciplinare vera o presunta: così, per fare qualche esempio in campi a me vicini, la filosofia antica e la filosofia medioevale si staccarono dalla storia della filosofia, e la sociologia si scisse in una pluralità di raggruppamenti, ognuno governato da un corpo docente ristretto. Il risultato complessivo fu un rapido declino della possibilità di controllo sull'operato delle commissioni da parte del mondo accademico, e quindi della capacità di auto-correzione del sistema. A ciò si aggiunse la difficoltà di gestire una macchina sempre più complessa, con centinaia di posti a concorso e migliaia di candidati, che non permise di mantenere - nonostante l'impegno della burocrazia ministeriale - la cadenza annuale e poi biennale che pur la legge prescriveva. La prima applicazione di questo sistema, che risale alla metà degli anni Settanta, fu particolarmente disastrosa. Una classe politica incapace di "moralizzare" sé stessa ebbe la pensata di "moralizzare" i concorsi universitari introducendo il sorteggio dei commissari in luogo dell'elezione: col che ogni commissario, non dovendo più rispondere del proprio comportamento di fronte ai colleghi né temere di non venir più rieletto, si ritenne autorizzato ad approfittare dell'occasione e a far vincere il proprio allievo o l'amico o l'amico degli amici (talvolta anche l'amante). E' per ovviare all'eccessivo potere che l'aumento del numero dei posti concedeva alle commissioni che si istituirono commissioni parallele per la stessa materia, con il risultato che -per non far riuscire i medesimi candidati- quelli che erano giudicati i migliori da una commissione

venivano giudicati negativamente, o per lo meno in maniera limitativa, dalle altre: con quale effetto per la credibilità del sistema è facile immaginarsi. Anche il legislatore si accorse di questi difetti e si ritornò quindi all'elezione, anche se con norme che opportunamente sancivano il divieto di rielezione nella tornata successiva, mentre si abolirono le commissioni plurime, accrescendo a dismisura il numero dei posti a disposizione delle commissioni.

Così la corporazione dei professori della materia o del raggruppamento, venuto meno ogni controllo da parte dell'opinione pubblica qualificata (ché tale non può certamente esser considerata la ricorrente campagna giornalistica in favore di candidati esclusi che, guarda caso, il più delle volte erano collaboratori dei giornali che ospitavano queste proteste), si dispose a controllare non soltanto il singolo concorso ma la catena dei concorsi.

## VALUTAZIONI COMPARATIVE IN SEDE LOCALE

In questo modo si è andato avanti per due decenni, dall'inizio degli anni Ottanta fino alla legge del '98. Rispetto al sistema che abbiamo ora descritto questa legge costituisce una svolta decisiva, ma presenta anche elementi di continuità. La svolta consiste nel fatto che da nazionali i concorsi -anzi le "valutazioni comparative"- sono diventati locali: pur essendo aperti a tutti, sono banditi non più dal Ministero ma direttamente dalle singole Università. Ed essi riguardano non più una molteplicità di posti ma un singolo posto, anche se le commissioni possono nuovamente proporre tre idonei (ma dalla quarta tornata scenderanno a due), tra i quali la facoltà interessata può scegliere chi vuole, non essendo vincolata a una graduatoria, o anche non scegliere affatto, senza che i vincitori possano accampare alcun diritto e senza che il Ministero possa imporne, come in passato, la chiamata. In questa situazione l'amministrazione centrale è stata sgravata da un compito che aveva assunto dimensioni mostruose, il numero dei candidati per ogni concorso si è fortemente ridotto, i commissari sono ritornati a essere cinque (tre per i posti di ricercatore), e così il numero dei commissari è di nuovo superiore a quello dei possibili vincitori. La gestione dei concorsi si è snellita, nonostante la mole dei verbali da

redigere e di altri adempimenti di facciata, e anche i tempi risultano, di solito, accettabili. Alle Università è stato, al tempo stesso, attribuito il compito di gestire il proprio organico, provvedendo al finanziamento dei nuovi posti, senza dover dipendere dalle assegnazioni ministeriali. Fin qui, in apparenza, tutto bene: l'autonomia delle Università -che l'ex-ministro Ruberti aveva introdotto nell'ormai lontano 1989, dando inizio a un processo irreversibile- si è estesa al meccanismo di reclutamento, come avviene, del resto, in gran parte delle Università europee. Ma come stanno funzionando le cose? In realtà il nuovo sistema è un sistema misto: locale sì, ma anche nazionale per quanto riguarda la designazione della maggioranza dei commissari e il controllo effettivo delle cosiddette "valutazioni comparative". La facoltà che bandisce il concorso designa un suo rappresentante (di solito un proprio professore), mentre gli altri commissari vengono eletti dai colleghi del medesimo raggruppamento disciplinare. Quando la riforma fu proposta, l'allora ministro Berlinguer intendeva distinguere i due momenti, quello della valutazione propriamente scientifica e quello del giudizio sulla rispondenza ai bisogni della singola sede, prevedendo un sistema a due livelli, del genere (vagamente) di quello francese. Una commissione nazionale avrebbe cioè dovuto giudicare l'idoneità dei candidati, redigendo una lista dalla durata biennale, e le facoltà avrebbero potuto attingere da questa lista di idonei. La discussione parlamentare mise insieme i due momenti, col risultato che il primo venne assorbito nel secondo, e quindi, in realtà, vanificato, cosicché il giudizio sull'idoneità scientifica si ridusse al giudizio sull'idoneità a soddisfare le esigenze della facoltà interessata. Ossia, detto in soldoni, a far riuscire il "suo" candidato. Si è così instaurata una specie di cogestione dei concorsi, da parte della facoltà e della corporazione disciplinare: due elementi che trovano il loro *trait-d'union* nel commissario designato dalla facoltà, il quale ovviamente appartiene anche alla corporazione.

Ne è derivato un meccanismo che può venir descritto nei termini seguenti. In primo luogo si sono moltiplicate, all'interno delle facoltà, le pressioni di associati per la richiesta di un concorso per un posto di professore ordinario, e di ricercatori per la richiesta di un concorso per un posto, almeno, di professore associato. E dal

momento che dei consigli di facoltà fanno parte associati e rappresentanti di ricercatori, e che proprio questi costituiscono di solito la base elettorale e la massa di manovra dei presidi (come dei rettori), non è facile resistere a tali pressioni: tanto più che la differenza della somma occorrente per la retribuzione di un associato o di un ordinario è, al livello dello stipendio iniziale di quest'ultimo, piuttosto ridotta. In secondo luogo, prima di procedere al bando di un posto di ordinario o di associato o anche di ricercatore la facoltà interessata cerca di avere garanzie, da parte della corporazione, sulla riuscita del "suo" candidato. Come si ottengono queste garanzie? Ovviamente attraverso un meccanismo di scambio, rafforzato e perfezionato rispetto al precedente. I professori della facoltà appartenenti al raggruppamento disciplinare cui fa capo il posto da mettere a concorso si "alleano" con i colleghi, o con alcuni colleghi, di altri atenei per far riuscire, tra gli idonei, due candidati altrui, dando assicurazioni in questo senso e ricevendo a loro volta assicurazioni sulla riuscita del candidato locale, chiunque egli sia. E il moltiplicarsi dei concorsi in contemporanea sancisce una regola tacita di non ingerenza reciproca, la quale viene fatta rispettare attraverso l'esclusione dalle commissioni dei colleghi "scomodi", cioè dei pochi a cui ancora sta a cuore la valutazione di merito, e che potrebbero impegnarsi per la riuscita dei candidati migliori. Così, quando il concorso viene bandito, i giochi sono fatti: la facoltà interessata potrà chiamare il "suo candidato", mentre la corporazione si preoccuperà di sistemare gli altri idonei. Se poi, in via eccezionale, le cose dovessero andar male, la facoltà potrà non chiamare nessuno, facendo valere il "profilo" del vincitore che la legge consente di delineare (e che è, di solito, un profilo-fotocopia ritagliato sul candidato locale), e aspettare che passi il tempo per rimettere a concorso il posto. Naturalmente questa è una descrizione di massima del funzionamento del sistema, una specie di weberiano "tipo ideale di media". Possono esserci, e certamente vi sono, differenze tra facoltà e facoltà, tra settori di ricerca dove esistono parametri valutativi più oggettivi e altri settori dove questi sono più vaghi, tra discipline *hard* e discipline *soft*, tra corporazioni di salda tradizione accademica e altre, magari inquinate da persistenze ideologiche o da infiltrazioni giornalistiche. Si può presumere che le "valutazioni

comparative" diano esiti più accettabili in matematica che nelle letterature, in diritto romano che in filosofia teoretica o in filosofia morale, in storia antica o medioevale che in storia contemporanea, e via dicendo: ma si tratta, ovviamente, soltanto di una presunzione. La logica del sistema rimane la stessa, ed è la logica dei concorsi "blindati" (come l'ha felicemente definita Tommaso Detti). Nel migliore dei casi, quando ancora le corporazioni disciplinari applicano criteri di giudizio seri, le facoltà saranno "sconsigliate" dal bandire un concorso per un candidato scientificamente debole. Ma l'appetito per le altre idoneità che il concorso consente è, di solito, un incentivo a passar sopra a questa debolezza. Né su questo meccanismo è possibile esercitare un controllo di qualsiasi genere. La nuova legge ha perfino cancellato l'approvazione degli atti dei concorsi da parte del Consiglio Universitario Nazionale: un'approvazione che si era ridotta, con l'andar degli anni, a un atto puramente formale, ma che almeno comportava un giudizio sulla regolarità degli atti, e in particolare sulla conformità tra i giudizi espressi sui singoli candidati e la scelta dei vincitori.

## LE CONSEGUENZE

Il risultato del nuovo sistema è dunque la garanzia generalizzata della riuscita offerta al candidato locale, il sanzionamento dello *jus loci* che già in passato molte sedi cercarono di far valere, e che certe commissioni applicarono con malintesa generosità. Il candidato locale deve vincere, indipendentemente dalla sua qualità scientifica, sia che si tratti di un brillante giovane studioso, sia che si tratti invece di un docente che ha il solo merito di aver "servito" fedelmente per anni o per decenni, offrendo un insegnamento ripetitivo e privo di qualità. Può anche essere (e non di rado è) un perfetto cretino, tollerato e magari amato - non certo apprezzato - dalla massa degli studenti per la pioggia di voti alti che concede per farsi perdonare la sua incompetenza: i casi, ahimè, sono più numerosi di quanto si crede. Può anche essere un docente che ha come unico suo merito quello di essersi prestato ad agevolare l'ingresso in carriera di qualche figlio o parente di un qualche grosso "barone", il quale si mobilita, direttamente o per interposti colleghi compiacenti, per ricompensarlo adeguatamente. Ma come in

politica, anche tra le mura delle Università non sempre si guarda troppo per il sottile. L'effetto principale di questo meccanismo è la tendenziale trasformazione del corpo docente in una molteplicità di corpi locali, collegati soltanto da forme di solidarietà corporativa tra i professori dei diversi atenei. La carriera universitaria si sta trasformando, ed è destinata a diventare, in maniera quasi esclusiva, una carriera locale. Quella circolazione dei docenti da una sede all'altra, che costituiva uno dei punti di forza del sistema universitario italiano -secondo il modello per cui le Università maggiori "esportavano" i loro allievi nelle sedi periferiche e poi li "richiamavano", tenendo conto del lavoro scientifico compiuto anche dopo che essi erano diventati professori- si sta avviando al tramonto. In realtà tale processo è in atto da anni, da quando ogni sede ha cercato di "promuovere" i suoi allievi senza mandarli più fuori, senza richiedere loro quell'esperienza più ampia che può venire soltanto dall'aver insegnato anche in altre Università. E le conseguenze sono sotto gli occhi di tutti. Mentre le grandi sedi si chiudono sempre di più, e in certi settori disciplinari sono anch'esse scadute a livelli un tempo non tollerati, le sedi periferiche, il più delle volte prive di maestri in grado di formare giovani studiosi, reclutano localmente quel che offre il convento, cioè docenti privi di attitudini scientifiche, che non hanno mai fatto ricerca o, quando hanno cercato di farne, non hanno mai trovato nulla. Di ciò era ben consapevole Berlinguer quando, nel proporre il suo testo di riforma del sistema di reclutamento, aveva previsto una norma tanto opportuna quanto impopolare, che il parlamento si affrettò a far cadere: che cioè, a ogni passaggio di *status*, da ricercatore ad associato e da associato a ordinario, il docente universitario dovesse cambiare ateneo. Non era certamente una novità: in Germania, per esempio, è una regola non scritta, ma ferrea, che chi ottiene l'abilitazione (cioè l'equivalente della nostra vecchia libera docenza) in una Università possa essere chiamato soltanto da altre, e non da quella. Ma una norma del genere avrebbe costituito un impedimento forse insormontabile alla duplice pretesa del "cretino locale", quella di venir promosso e quella di rimanere nella sede dove insegnava. Il nuovo sistema di reclutamento sta così creando le condizioni per il venir meno del meccanismo che rendeva possibile la circolazione dei docenti da un ateneo all'altro:

quello del trasferimento. Del resto, con il denaro necessario per istituire un posto nuovo, che serve a chiamare dal di fuori un professore di valore, non si possono forse "promuovere" tre o quattro docenti che già appartengono alla facoltà? Ma la legge, significativamente, ha anche introdotto un'altra norma di assai dubbia costituzionalità (e mi auguro che, prima o poi, la Corte costituzionale abbia a pronunciarsi in merito): una norma che proibisce, a chi è già professore, di partecipare alla "valutazione comparativa" presso un'altra sede -probabilmente per non disturbare chi, con minori titoli, aspira a essere "promosso". Così il docente che vuole cambiare Università si vede preclusa sia la strada del trasferimento, perché non vengono più messi a trasferimento dei posti (o vengono messi col contagocce), sia quella del concorso, perché la legge gli proibisce di presentarsi. Altre due conseguenze concomitanti meritano di essere segnalate. La prima è la crescente impermeabilità del corpo docente agli studiosi provenienti dall'esterno, anche ai giovani che, dopo essersi laureati nel nostro paese, hanno intrapreso con successo una carriera fuori d'Italia e desiderano, giustamente, trovare un posto nell'Università italiana. Chi è uscito dal circuito non può rientrare; si trova la strada sbarrata da chi ha preferito la tranquilla carriera casalinga, poco importa se è portatore di ben altra esperienza e se ha conseguito ben altri risultati. La carriera universitaria è ormai diventata una carriera "chiusa", e lo diventerà sempre di più. La seconda conseguenza è probabilmente -ma sarà interessante fare un'indagine approfondita- un'ulteriore spinta all'invecchiamento del corpo docente. Già oggi l'età media di un ricercatore è prossima ai cinquant'anni, quella di associati e di ordinari ancor più elevata: ci portiamo dietro, per quanto riguarda associati e ricercatori, la pesante eredità degli idonei "sistemati" in base al D.P.R. 382 del 1980. Tra di essi, coloro che in quasi vent'anni non sono riusciti a progredire in carriera hanno un'altra occasione favorevole: dopo esser stati reclutati senza concorso, fruiscono oggi di un concorso dall'esito garantito, di un concorso "blindato". Alcune facoltà arrivano perfino a compilare, in maniera più o meno esplicita, delle liste interne di anzianità, bandendo prima dei concorsi per docenti e ricercatori di età avanzata e tenendo buoni gli altri con l'assicurazione: "verrà anche il tuo turno". Ciò ha luogo a spese di una generazione di

giovani (o, per meglio dire, di più giovani) che si sono formati, a partire dagli anni Ottanta, nei dottorati di ricerca delle varie Università italiane, parecchi dei quali hanno acquisito una qualificazione internazionalmente riconosciuta.

## UNA COMPETIZIONE FITTIZIA

Quando il nuovo sistema fu introdotto, ci fu chi -dentro e fuori del mondo universitario- applaudì ad esso esaltando la competizione che avrebbe promosso tra gli atenei per procurarsi i docenti migliori, e quindi per attrarre gli studenti. Forse Berlinguer, che dopo aver visto affossare la sua proposta di riforma accettò supinamente (ed è ancor oggi difficile comprenderne il perché) il pasticcio uscito dalle aule parlamentari, credeva che le Università italiane fossero tante Oxford e Cambridge, o tante Columbia e Harvard, e che potessero farsi realmente concorrenza tra di loro. Sì, concorrenza se ne stanno facendo, ma al ribasso, per aumentare l'introito complessivo di tasse e contributi pagati dagli studenti. Bastava però possedere qualche nozione elementare di economia, e rammentarsi della legge di Gresham, per rendersi conto che le cose sarebbero andate -con ben poche eccezioni- nel senso opposto. Il corpo docente dell'Università italiana non soltanto sta diventando più impermeabile, non soltanto protegge e promuove i residui di tanti concorsi perduti anziché accogliere dei giovani meritevoli, ma soprattutto è sulla strada di una ulteriore dequalificazione. E ciò nonostante che si parli, anzi sovente si favoleggi, di centri di eccellenza e di cose simili. Un'Università di massa, qual è diventata quella italiana -con oltre cinquantamila tra ordinari, associati e ricercatori, per non parlare dell'universo mal conosciuto dei docenti a contratto- non può ovviamente mantenere i livelli di qualificazione scientifica che erano possibili in un'Università di élite: nessuno può pretenderlo. Nell'Università di massa si ha bisogno soprattutto di professori impegnati nell'attività didattica quotidiana, a disposizione permanente degli studenti: lo sappiamo bene. Ma anche in un'Università di massa occorre pur sempre assicurare agli studenti un insegnamento fondato su una formazione valida, da parte di docenti preparati. E, in ogni caso, ci si deve porre il problema di salvaguardare le competenze

scientifiche, di offrire a chi ne è capace la possibilità di fare ricerca senza essere oberato da compiti burocratici o dalla pleora degli esami. L'abbassamento di livello del corpo docente che il nuovo sistema di reclutamento provocherà, e che anzi sta già provocando, appare particolarmente grave in un momento in cui i sistemi universitari europei sono impegnati in uno sforzo di integrazione reciproca. Altri paesi si stanno preparando seriamente, cercando di garantire il livello dei professori universitari e di premiare le capacità di ricerca. All'incontro con l'Europa la nostra Università rischia invece di giungere magari con strutture formali analoghe, ma con docenti sempre meno qualificati, e quindi con livelli formativi in netto calo. E la cosa è aggravata dal fatto che

il nostro paese non possiede quelle isole di specializzazione che sono le *grandes écoles* francesi o la rete degli istituti Max Planck in Germania; non possiede i *colleges* anglosassoni; non possiede, se non in misura minima (e spesso gestiti in maniera clientelare), centri e istituti di ricerca pubblici al di fuori dell'Università. In Italia l'Università è rimasta, a tutt'oggi, la sede principale della ricerca scientifica: che cosa avverrà quando questa sarà costretta a tacere, o a emigrare all'estero? Chi avrà tratto vantaggio dai concorsi "garantiti" potrà gioirne; ma chi ha a cuore le sorti del paese e della sua competitività, quella vera, non può non preoccuparsene, e denunciare quanto sta avvenendo.

### PIETRO ROSSI

*Insegna Filosofia della storia nell'Università di Torino, ed è direttore responsabile della "Rivista di filosofia". E' autore di numerosi volumi e coautore, insieme a C.A. Viano, di una Storia della filosofia edita da Laterza (1993-99). Ha coperto numerose cariche accademiche, e negli anni Ottanta ha fatto parte del Consiglio Universitario Nazionale. Nel 1999 gli è stato conferito un premio di ricerca della Fondazione Alexander von Humboldt.*

#### **Contatti:**

Università di Torino, Dip. Filosofia  
tel. 011.836144

Via S. Ottavio 20  
fax 011.812239

10124 Torino