

**ASPETTI PROBLEMATICI DEL RECLUTAMENTO
ACCADEMICO IN ITALIA**

INDICE

- 1. INSTABILITÀ DEL QUADRO**
- 2. INSTABILITÀ DELLE PERSONE**
- 3. L'ABILITAZIONE SCIENTIFICA NAZIONALE**
- 4. ALTRI ASPETTI CRITICI**
- 5. CHE FARE?**

Le note che seguono sono dedicate al disegno dell'attuale sistema di reclutamento accademico nel nostro Paese. In particolare, intendo richiamare l'attenzione del lettore su alcuni punti critici, che richiederebbero a mio avviso l'adozione sia di taluni correttivi, sia – nel più lungo periodo – di un «metodo» diverso nel governo della macchina dell'università e della ricerca.

1. INSTABILITÀ DEL QUADRO.

Perché un sistema di formazione avanzata possa funzionare bene, occorre che il reclutamento sia in primo luogo stabile. Tale stabilità è necessaria per almeno due profili, ossia tanto per il «come» che per il «quanto». Per quel che riguarda il primo punto, va detto che la travagliata storia delle procedure di reclutamento in Italia ha ormai un'estensione più che secolare;¹ solo

¹ M. MORETTI, I. PORCIANI, *Il reclutamento accademico in Italia. Uno sguardo retrospettivo*, in *Annali di Storia delle Università Italiane*, 1997, I (disponibile online all'indirizzo

nell'ultimo decennio si contano una riforma rimasta inapplicata almeno per la parte relativa al reclutamento (la «Riforma Moratti», d.lgs. 164/2006), un tentativo di riordino del reclutamento dei ricercatori attraverso regolamento (secondo quanto disposto dalla l. 27 dicembre 2006 n. 298, art. 1 c. 647, Governo Prodi), anch'esso rimasto lettera morta, la «Riforma Gelmini» (l. 30 dicembre 2010 n. 240), che ha profondamente trasformato l'intero sistema universitario, reclutamento incluso, e infine alcuni interventi di modifica della riforma, proprio nella parte relativa al reclutamento, introdotti con il d.l. 24 giugno 2014, n. 90 (art. 14) convertito con la l. 11 agosto 2014 n. 114. Da ultimo, anche la legge di Stabilità 2015, recentemente approvata, contiene misure relative al reclutamento, riguardanti in particolare il discusso vincolo, introdotto da uno dei provvedimenti attuativi della l. 240 del 2010 (d.lgs. 29 marzo 2012 n. 49, art. 4 c. 2 lett. c), che lega il reclutamento di professori ordinari al contestuale reclutamento di ricercatori a tempo determinato di « tipo B» (la cosiddetta *tenure track* all'italiana, della quale fra poco si dirà).²

Ora, al di là di ogni valutazione nel merito dei contenuti dei provvedimenti appena menzionati, è evidente che la propensione dei governi e del legislatore a intervenire con tale

http://www.cisui.unibo.it/annali/01/annali_01.htm); A. FIGA' TALAMANCA, *Il reclutamento dei docenti universitari italiani negli ultimi cinquanta anni*, in *The Roars Review*, 2014 IV-VII (disponibile online all'indirizzo <http://www.roars.it/online/author/alessandro-figa-talamanca/>). Utile anche M. ROSTAN, M. VAIRA, *Una professione che sta cambiando*, in M. Rostan (cur.), *La professione accademica in Italia. Aspetti problemi e confronti nel contesto europeo*, Milano 2011, 11-50 e C. FRANCHINI, *Il reclutamento dei professori universitari*, in G. DELLA CANANEA e C. FRANCHINI, *Concorrenza e merito nelle università. Problemi, prospettive e proposte*, Torino 2009, 79-88.

² La l. 23 dicembre 2014, n. 190, con l'art. 1 c. 347, ha previsto per il triennio 2015-2017, in deroga a quanto stabilito dal dlgs. 29 marzo 2012 n.49 un vincolo assunzionale pari a un ricercatore di tipo B ogni due professori ordinari reclutati o divenuti tali per avanzamento di carriera. Allo scopo è anche destinato un finanziamento ad hoc pari a 5 milioni di euro per ogni anno, disposto con il comma successivo. Il dlgs. 29 marzo 2012 n.49 prevedeva invece che il rapporto fra ricercatori di tipo B e nuovi ordinari fosse pari ad uno.

frequenza sui processi di reclutamento si traduce in un danno per il sistema: si alimenta infatti l'incertezza, rendendo più difficile per chi intenda intraprendere la carriera accademica organizzare e programmare le proprie scelte nel modo più razionale ed opportuno. Tale incertezza, derivante dalla cronica instabilità del quadro normativo contribuisce – insieme ad altri fattori, fra i quali la prolungata precarietà derivante dalla messa ad esaurimento della figura del ricercatore a tempo indeterminato, la perdurante contrazione delle risorse a disposizione degli atenei e il blocco parziale del *turnover* – a scoraggiare gli aspiranti giovani ricercatori, inducendoli ad emigrare o ad abbandonare i loro progetti; in ultima analisi, potremmo perfino trovarci davanti a fenomeni di selezione inversa: solo i meno qualificati accetteranno di affrontare un percorso tanto accidentato.

Peraltro, la storia dell'università italiana è caratterizzata da un susseguirsi di «aperture» e «chiusure» di finestre di reclutamento, talvolta accompagnate da saturazioni dei ruoli *ope legis*.³

Anche in questo caso, la storia sembra ripetersi, poiché il d.l. 90 del 2014, convertito con la l. 11 agosto 2014, n. 114, ha bloccato la terza tornata dell'abilitazione scientifica nazionale, che non è stata bandita in attesa di modifiche ai provvedimenti attuativi della l. 240 del 2010; alla data attuale i tempi previsti (fine del mese di febbraio 2015)⁴ sono già ampiamente superati e i nuovi decreti non solo ancora non sono pubblici, ma non hanno neppure cominciato l'iter previsto per la loro eventuale approvazione.

La notevole volubilità del *policy maker* italiano in materia di reclutamento accademico – si può dire ormai che sia stato sperimentato di tutto, concorsi nazionali, concorsi locali, abilitazioni nazionali – può essere spiegata in vari modi: da un canto si presenta spesso la

3 Basti pensare alla sanatoria del 1980 a seguito del d.P.R. 11 luglio 1980, n.382.

4 D.l. 90 del 2014, art. 14 c. 3: Le procedure previste dall'articolo 3, comma 1, del regolamento di cui al d.P.R. 14 settembre 2011, n. 222, relative all'anno 2014, sono indette entro il 28 febbraio 2015, previa revisione del regolamento di cui all'articolo 16, comma 2, della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

necessità di correggere procedure mal disegnate o che producono rapidamente effetti indesiderati. Si pensi alla lungaggine estrema e al mancato rispetto della periodicità dei bandi nei concorsi nazionali degli anni '80 e '90 dello scorso secolo, agli eccessi dei concorsi locali a tripla e doppia idoneità successivi al 1998, che talora hanno visto all'opera accordi di cordate accademiche rispondenti più a interessi di scuola che al merito dei candidati, alle anomalie della stessa Abilitazione Scientifica Nazionale che, infatti, l'hanno condotta al blocco dopo due sole tornate. Tuttavia, ciò non basta: quando si parla di reclutamento accademico e dunque di valutazione individuale, entrano spesso in gioco componenti di natura ideologica legate a concezioni diverse e spesso fra loro incompatibili circa il ruolo del sistema universitario e la sua funzione sociale ed economica. Sul fuoco di queste contrapposizioni ideologiche soffiano spesso i mezzi di comunicazione di massa, assai più attenti a singoli episodi riprovevoli - le baronie, i nepotismi, i familismi che hanno ispirato tutto un filone di pamphlettistica, peraltro opera quasi sempre di accademici⁵ - che ai dati che mostrano un sistema estremamente produttivo ma sempre più in sofferenza.⁶

Occorre dunque che coloro che hanno responsabilità di governo prendano in primo luogo coscienza dell'importanza che il sistema universitario ha per lo sviluppo sociale ed economico del Paese;⁷ esso necessita non solo di un finanziamento adeguato, ma anche di regole stabili, i cui effetti siano attentamente monitorati al fine di consentire opportuni,

5 Cfr. M. MORETTI, *Un pamphlet truccato*, in *Allegoria* 2009, XXI, 201-214 e anche M. REGINI, *Malata e denigrata. L'Università italiana a confronto con l'Europa*, Roma 2009. P. PRODI, *Università dentro e fuori*, Bologna 2013, 154 ss.

6 Cfr. OCSE, *Education at a glance 2013*, tab. B 2.4 ([http://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)--FINAL%2020%20June%202013.pdf](http://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)--FINAL%2020%20June%202013.pdf)); SCImago su dati Scopus 1996-2013 (<http://www.scimagojr.com/countryrank.php>).

7 Cfr. I. VISCO, *Investire in conoscenza. Per la crescita economica*, Bologna 2009, 53 ss.; W.W. MCMAHON, *Higher Learning, Greater Good. The Private and Social Benefits of Higher Education*, Baltimore 2009, 69 ss.

limitati interventi manutentivi.⁸ Si decida dunque, una volta per tutte, cosa si vuole dal reclutamento accademico e come esso deve essere disegnato, se ne emendino gli errori e ci si limiti per un periodo di tempo sufficientemente lungo ad un accurato monitoraggio, condizione necessaria per intervenire non già con nuove «riforme epocali» bensì con correttivi mirati alla soluzione delle criticità riscontrate.

Tutto ciò presuppone anche un investimento politico sul Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che non può continuare ad essere il centro debole e incapace di attività di governo, quale si è manifestato negli ultimi anni.

Fatta questa premessa, nelle pagine che seguono tenterò di individuare e di esporre brevemente i principali punti critici che minacciano l'attuale sistema di reclutamento, partendo dagli inizi della carriera accademica.

2. INSTABILITÀ DELLE PERSONE.

Come si diceva poc'anzi, non è solo il quadro instabile delle procedure di reclutamento che può agire come potente disincentivo nei confronti dei migliori aspiranti ricercatori e professori. La legge 240 del 2010, infatti, ha posto a esaurimento il ruolo dei ricercatori a tempo indeterminato. Nella logica del riformatore, la sostituzione delle figure a tempo indeterminato con quelle a tempo determinato avrebbe dovuto aumentare competitività e selezione basata sul merito, assicurando al contempo ai giovani ricercatori più meritevoli, nel giro di pochi anni, la possibilità di transitare nel ruolo degli associati attraverso la cosiddetta

⁸ Cfr. M. DE BENEDETTO, M. MARTELLI, N. RANGONE, *La qualità delle regole*, Bologna 2011, 197 ss.

«*tenure track* all'italiana».⁹ In realtà, le cose sono andate molto diversamente rispetto agli annunci dell'epoca: il rapido percorso che avrebbe dovuto portare all'associazione i giovani ricercatori si è rivelato illusorio. Infatti, complice anche il clima di ristrettezze finanziarie e il sistema di calcolo delle unità di personale basato sui cosiddetti «punti organico»,¹⁰ la strada che le nuove leve della ricerca accademica avrebbero dovuto percorrere si è ben presto articolata in una sequenza di posizioni a tempo determinato con il costante rischio di trovarsi senza rinnovi o con periodi più o meno lunghi in totale assenza di retribuzione. Così un tipico laureato dovrà in primo luogo ottenere, dopo un triennio, il titolo di dottore di ricerca – e in questo caso, merita ricordarlo, non tutti i posti sono muniti di borsa – in seguito verosimilmente otterrà un assegno di ricerca per una durata massima pari a quattro anni,¹¹ per poi tentare l'accesso a un posto di ricercatore a tempo indeterminato comunemente definito «di tipo A»¹² per una durata massima pari a cinque anni e infine giungere a una sorta di *tenure track*: ossia un posto di ricercatore di cosiddetto «di tipo B», della durata di un triennio e suscettibile di conversione in professore associato, nel caso in cui sia stato conseguito il titolo con l'Abilitazione Scientifica Nazionale. Naturalmente, non è affatto

9 Ai sensi dell'art. 24 c. 5 della l. 240 del 2010, alla fine del periodo di contratto, previo conseguimento dell'abilitazione e valutazione positiva da parte dell'ateneo, il ricercatore di tipo B è inquadrato nel ruolo dei professori associati.

¹⁰ Gli atenei sono tenuti ad adottare, nelle procedure di reclutamento e ai fini del rispetto dei vincoli di *turnover*, l'unità di conto denominata punto organico, che comporta le seguenti equivalenze: un professore ordinario = 1 punto organico; un professore associato = 0,7 punti organico; un ricercatore = 0,5 punti organico. Tali equivalenze non corrispondono in verità ai costi effettivi determinati dalle dinamiche salariali del personale docente e ricercatore. Sulla questione si può utilmente vedere lo scritto di P. Rossi, *Il punto organico, una storia italiana*, in *RT, A Journal on Research Policy and Evaluation*, 2015, III.1, Doi: 10.13130/2282-5398/4603. Si veda anche oltre, p. 20 ss.

¹¹ L. 240 del 2010, art. 22 c. 3.

¹² L. 240 del 2010, art. 24 c. 3.

detto che un giovane ricercatore debba svolgere per intero questo accidentato percorso, della durata di almeno un quindicennio: in linea di principio è possibile conseguire l'abilitazione anche senza disporre di alcuno dei titoli sopra menzionati e ed è anche possibile accedere ai posti di ricercatore di tipo B avendo usufruito «per almeno tre anni anche non consecutivi, di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, o di borse post-dottorato ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 novembre 1989, n. 398, ovvero di analoghi contratti, assegni o borse in atenei stranieri».¹³ Tuttavia, vista anche la situazione economico-finanziaria del Paese, che si riflette sui bilanci degli atenei e sulle loro facoltà di assumere, è lecito supporre che in molti casi la via per l'accesso alla docenza come soggetti strutturati si caratterizzerà per un lungo percorso estremamente accidentato, continuamente esposto al rischio di mancati rinnovi e periodi più o meno lunghi di fuoriuscita dal sistema.

Peraltro, va anche osservato che con l'attuale sistema di computo del personale e del *turnover*, un ricercatore a tempo indeterminato di tipo B «costa» quanto un professore associato reclutato ex novo (non per avanzamento interno), ossia ben 0,7 punti organico.¹⁴

Inoltre, va osservato che l'art. 24 della l. 240 del 2010 ha precisato i requisiti che devono essere posseduti dai candidati che intendano concorrere a posizioni di ricercatore di tipo B: fra questi, coloro che hanno usufruito di un contratto di tipo A e varie figure di assegnisti che abbiano ricoperto tale ruolo per un periodo di tempo cumulativo pari a 3 anni, escludendo però dal novero i «nuovi» assegnisti di ricerca il cui regime è stato definito proprio dall'art. 22 della medesima legge. Risulta ora che numerosi atenei si trovino in forte difficoltà nel reperire possibili candidati a posizioni di ricercatore a tempo determinato di tipo B: ciò perché

13 L. 240 del 2010, art. 24 c. 3 lett. b.

14 Di questi 0,7 punti, 0,5 devono essere impegnati al momento del bando, mentre i restanti 0,2 punti – opportunamente previsti dalla programmazione di Ateneo – saranno consumati solo con il transito del ricercatore nella fascia degli associati.

larga parte degli assegnisti ante l. 240 del 2010 ricoprono ormai altre posizioni o sono fuoriusciti dal sistema, essendo trascorsi ormai quasi cinque anni dall'approvazione della Riforma. Inoltre, essendo stata approvata la l.240 del 2010 nel dicembre di quell'anno, alla data odierna il numero degli ex ricercatori di tipo A è estremamente scarso. Tutto ciò spiega perché i bandi di questo genere per lungo tempo si siano potuti contare sulle dita di una mano; solo di recente, dopo lo svolgimento delle prime due tornate dell'ASN e visto il vincolo che lega i bandi per ricercatore di tipo B alle assunzioni o progressioni di carriera a professore ordinario, si è giunti alla cifra, comunque assai esigua, di 331 posizioni di questo tipo attualmente in essere.¹⁵ A questo proposito va osservato che anche i ricercatori a tempo determinato di tipo A non sono particolarmente numerosi: vi sono allo stato 2675 ricercatori di questo tipo in servizio.¹⁶ E' facile immaginare il perché: un ricercatore di questo tipo costa un multiplo di un assegnista e consuma 0,5 punti organico, benché si tratti di figura destinata naturalmente a scadere. Fra l'altro, nell'attuale contesto di limitazioni del *turnover*, destinato a protrarsi fino al 2018,¹⁷ ciò significa che investire in ricercatori di tipo A può comportare per gli atenei una riduzione di capacità assunzionali: si tratta insomma di un investimento potenzialmente in perdita.¹⁸ Meglio, dunque, privilegiare gli assegni di ricerca, più economici sotto tutti i punti di vista, che in effetti raggiungono la ragguardevole cifra di oltre 15.000

¹⁵ Fonte MIUR, alla data del 24.3.2015.

¹⁶ Fonte MIUR, alla data del 24.3.2015.

¹⁷ L. 27 dicembre 2013 n. 147, art. 1 c. 462.

¹⁸ La già menzionata legge di Stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014, n. 190), con l'art. 1 c. 346 è intervenuta sul punto consentendo esclusivamente agli atenei finanziariamente virtuosi di recuperare l'intero *turnover* per i posti di ricercatore giunti a scadenza. La disposizione è però alquanto oscura e lascia aperto il dubbio se essa riguardi solo i ricercatori giunti a scadenza e reclutati a partire dal 2015. Se così fosse, se ne vedrebbero gli effetti non prima del 2018.

unità.¹⁹ Va però rilevato che così stando le cose e visto il vincolo previsto dalla l. 240 del 2010, di una durata massima complessiva per gli assegni che possono essere cumulati da uno stesso soggetto, solo una quota ridotta dei giovani studiosi potrà accedere a posti di ricercatore a tempo determinato e un numero cospicuo verrà espulso dal sistema universitario.²⁰

Come si vede, una serie di fattori fra loro combinati rischiano di scoraggiare l'accesso alla ricerca accademica da parte dei più giovani: ciò è dovuto alla moltiplicazioni di posizioni a tempo determinato (assegni di vario tipo, ricercatori di tipo a e b), alla limitazione del *turnover* e al sottofinanziamento del sistema. Gli effetti di tutto ciò possono rivelarsi estremamente gravi nel lungo periodo; un primo rischio consiste nell'interruzione della catena di formazione e ricerca per interi settori scientifico-disciplinari, in particolare quelli di nicchia o che offrono meno prospettive di guadagno grazie ad attività professionali o comunque esterne all'accademia: settori che in tal modo sarebbero destinati all'estinzione. La perdita di competenze scientifico-disciplinari può avvenire in tempi molto rapidi, mentre risulta molto difficile ricostruire quanto si è lasciato inaridire o espatriare: ciò anche vista la bassissima attrattività del nostro sistema per gli studiosi stranieri. Inoltre, come già si è accennato, un edificio costruito – a detta degli architetti – per la promozione della qualità e del merito, rischia di tradursi in un meccanismo di selezione inversa: salari mediocri, instabilità delle posizioni e incertezza del quadro normativo disincentivano l'ingresso dei

19 Fonte: elaborazione ADI su dati MIUR (<http://www.dottorato.it/documenti/speciali/IV%20INDAGINE%20ADI%202014.pdf>)

20 L. 240 del 2010, art. 22 c. 3. Il limite di quattro anni, originariamente previsto dalla Riforma, è stato recentemente allungato a sei anni, con il cosiddetto «Milleproroghe», ossia il dl. 102 del 2014 (art. 6 c. 2 bis). Resta fermo l'ulteriore limite cumulativo di assegni di ricerca e posizioni di ricercatore a tempo determinato, pari a dodici anni (l. 240 del 2010, art. 22 c. 9).

soggetti più competitivi – indotti a trovare altrove soddisfazioni alle loro ambizioni – e lasciano campo libero all’ingresso di soggetti meno qualificati.

Non basta: vi è infatti un ulteriore problema relativo alle procedure di selezione dei ricercatori a tempo indeterminato, siano essi di tipo A oppure di tipo B. Infatti costoro potranno accedere ai rispettivi posti attraverso prove di valutazione comparativa svolte in sede locale. Stando alla 1.240 del 2010, i regolamenti di ateneo che disciplinano questi reclutamenti debbono basarsi sui principi della Carta Europea dei ricercatori. In particolare, per quanto riguarda il Codice di condotta per l’assunzione dei ricercatori, la Carta richiede quanto segue: *i comitati di selezione dovrebbero comprendere membri con esperienze e competenze diverse, riflettere un adeguato equilibrio tra uomini e donne e, laddove necessario e possibile, comprendere membri provenienti da vari settori (pubblico e privato) e discipline, nonché da altri paesi e con l’esperienza necessaria per valutare i candidati. Nella misura del possibile, si dovrebbero utilizzare procedure di selezione diverse, come la valutazione di esperti esterni e le interviste face-to-face. I membri dei comitati di selezione dovrebbero essere adeguatamente formati.*²¹ Ciò detto, i regolamenti locali non paiono essere sempre conformi ai principi della Carta e prevedono per bandi di questo tipo un’ampia varietà di procedure per la nomina delle commissioni, di norma comprendenti un membro interno e altri commissari esterni da selezionare tramite sorteggio o semplicemente designati dal dipartimento. Su questo punto vi sono discrepanze anche assai significative da ateneo ad ateneo, il che suscita l’impressione che le procedure di selezione dei commissari per il reclutamento dei ricercatori a tempo determinato di entrambe le tipologie in molti casi non siano del tutto trasparenti.

²¹ http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/brochure_rights/eur_21620_en-it.pdf

3. L'ABILITAZIONE SCIENTIFICA NAZIONALE.

Per l'accesso a posti di professore, associato e ordinario, la l. 240 del 2010 ha istituito l'Abilitazione Scientifica Nazionale,²² le cui procedure sono state successivamente definite con i provvedimenti attuativi della legge e con delibera dell'Agenzia Nazionale di Valutazione.²³ Un'abilitazione per soli titoli, rilasciata da commissioni nazionali, con durata limitata nel tempo con il fine di attestare *la qualificazione scientifica che costituisce requisito necessario per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori*.²⁴ Gli abilitati sono quindi reclutati dagli atenei sulla base di procedure regolate su base locale e per le quali vale quanto appena detto circa i ricercatori a tempo determinato.

Lo svolgimento delle prime due tornate dell'ASN ne ha dimostrato abbondantemente i difetti di architettura, difetti che peraltro potevano essere ampiamente previsti, senza bisogno che si inneschiasse il vasto contenzioso davanti al giudice amministrativo che si è puntualmente verificato.²⁵ Si è tentato di limitare la discrezionalità dei commissari introducendo soglie quantitative non statiche – le cosiddette mediane - e si sono adottate le medesime soglie per

22 art. 16.

23 Si vedano in particolare il d.P.R. 14 settembre 2011 n. 22, il d.m. 76 del 2012 e la delibera Anvur del 21 giugno 2012 n. 50.

24 L. 240 del 2010, art. 16 c.1.

25 A. BELLAVISTA, *Il reclutamento dei professori e dei ricercatori universitari dopo la Legge "Gelmini"*, in *Rivista AIC*, 2012, 3, specialmente p. 3 e ss.; G. DE NICOLAO, *Le mediane suicide delle abilitazioni scientifiche nazionali*, in *Federalismi* 2012, 16 (29 agosto 2012); A. BANFI, G. DE NICOLAO, *La valutazione fra scienza e feticismo dei numeri* in *Il Mulino*, 2013, I, 88-95. Vedi anche infra, n. 30.

selezionare gli aspiranti commissari.²⁶ Tuttavia, il ricorso alle mediane, calcolate sulla base di dati anche citazionali per le cosiddette «scienze dure» (indice h^{27} e numero totale di citazioni) e fondate esclusivamente sul computo della produttività scientifica e delle pubblicazioni collocate in contenitori di fascia A²⁸ per le scienze umane e sociali, ha prodotto effetti a dir poco paradossali.

Dato un indicatore numerico misurabile per ciascun membro di una popolazione di soggetti, la mediana è il valore numerico che divide la popolazione in due parti uguali, l'una collocata al di sotto della mediana, l'altra collocata al di sopra.²⁹ Il numero delle mediane da superare (una o due) e la natura dei dati sui quali le mediane erano calcolate, cambiavano a seconda delle aree e dei settori concorsuali, distinguendo, secondo una terminologia ormai purtroppo consolidata, discipline «bibliometriche» da discipline «non bibliometriche». In realtà, avendo carattere quantitativo il criterio della mediana è sempre «bibliometrico»: ciò che varia è la natura degli indicatori quantitativi sulla base dei quali è definita la soglia. La mediana è in effetti un indicatore statistico caratterizzato da un valore essenzialmente comparativo che non ha alcuna diretta connessione con la qualificazione scientifica dei soggetti. Vediamo qualche esempio: se si immaginasse un settore concorsuale estremamente produttivo, in cui il 90% o

26 Il superamento delle mediane era strettamente necessario per essere sorteggiati commissari, mentre alle commissioni si è lasciata la libertà di non applicare in modo tassativo il criterio quantitativo giudicare i candidati.

27 L'indice di Hirsch si definisce come segue: uno scienziato possiede un indice h se h dei suoi N lavori hanno almeno h citazioni ciascuno e i rimanenti lavori hanno ognuno al più h citazioni.

28 Sugli aspetti critici di classifiche o ratings di riviste: A. BANFI, *Il resistibile fascino delle classifiche di riviste*, in *Rassegna Italiana di Valutazione*, 2011, XV, 51, 9-21.

29 Con mediana si intende, come disposto anche dall'art. 1 del d.m. 76 del 2012, «il valore di un indicatore o altra modalità prescelta per ordinare una lista di soggetti, che divide la lista medesima in due parti uguali».

più dei componenti hanno una produzione scientifica eccellente sia per quantità che per impatto, il 50% dei componenti il settore sarebbe comunque sotto la mediana e potrebbe per questa ragione non essere abilitato o selezionato come commissario, anche se fosse pienamente in possesso della qualificazione scientifica il cui accertamento rimane il fine ultimo della procedura di abilitazione scientifica. Così, un settore molto produttivo (con elevata produzione di articoli o monografie) o i cui componenti sono molto citati anche perché al culmine della carriera, avrà mediane particolarmente elevate, con il risultato di renderne particolarmente difficile il superamento da parte dei candidati. Al contrario un settore poco produttivo o i cui componenti sono poco citati si trova ad avere mediane basse, con il risultato di renderne facile il superamento. Ancora, in diversi casi è accaduto che le mediane da superare per l'abilitazione alla seconda fascia fossero più alte, e dunque più severe, di quelle per l'abilitazione di prima fascia, un paradosso che evidenzia l'arbitrarietà dell'uso di un requisito comparativo in una procedura che dovrebbe accertare un livello assoluto di qualificazione scientifica. Non basta, poiché si possono generare altri effetti paradossali: un candidato per la prima fascia che fino ad una certa data, anteriore alla rilevazione delle mediane, superi la mediana calcolata in base ai professori ordinari in servizio, potrebbe non superarla dopo la presa di servizio di un nuovo professore ordinario il cui indicatore sta sopra la mediana. Infatti l'ingresso in ruolo del nuovo ordinario sposta verso l'alto la mediana degli ordinari, con la potenziale riduzione del numero di candidati abilitabili. In modo analogo, la mediana sale in seguito alla cessazione dal servizio o al trasferimento ad altro settore concorsuale di un professore ordinario che sia sotto la mediana. Questi esempi evidenziano che il diritto ad essere valutato di un candidato in possesso di piena qualificazione scientifica può essere almeno in parte pregiudicato da eventi accidentali e del tutto estrinseci ai suoi titoli scientifici. Non si tratta di eventualità remote, perché l'ANVUR ha calcolato mediane anche per settori scientifico disciplinari composti da soli quattro professori ordinari, come Storia del vicino oriente antico (L-OR/01).

A questi non piccoli errori di disegno delle procedure, si aggiunge la questione della cosiddetta età accademica; infatti, per l'accesso alle procedure di abilitazione, il superamento delle mediane richiesto ai candidati fa riferimento a indicatori normalizzati per età

accademica. A tale scopo, l'art. 1, comma 1 del Decreto Ministeriale 76 del 2012 fornisce la seguente definizione di età accademica: *il periodo di tempo successivo alla data della prima pubblicazione scientifica pertinente al settore concorsuale, tenuto conto dei periodi di congedo per maternità, di altri periodi di congedo o aspettativa, previsti dalle leggi vigenti e diversi da quelli per motivi di studio, nonché di interruzioni dell'attività scientifica per fondati motivi da valutare in relazione al curriculum del candidato*. Anche la normalizzazione per l'età accademica produce risultati paradossali perché potenzialmente penalizza chi ha cominciato prima a pubblicare articoli scientifici, e si trova dunque ad avere una maggiore età accademica rispetto agli altri candidati: pensiamo alla precoce pubblicazione di un articolo tratto dalla tesi di laurea, che si ritorce contro l'autore allungandogli, appunto, l'età accademica e sottraendolo ai benefici della normalizzazione dei quali altri candidati potrebbero godere.

Ma a prescindere da tutte queste osservazioni, va soprattutto ribadito che non è ragionevole adottare un criterio, quale quello del superamento delle mediane, che presume che il 50% della popolazione dei docenti in ruolo non possenga un requisito che è invece ritenuto indispensabile per chi chiede l'abilitazione al loro ruolo.

Inoltre, va osservato come la definizione di settori concorsuali compositi, ossia comprendenti più settori scientifico-disciplinari, abbia spesso comportato gravi rischi per i settori «eterogenei»: un caso per tutti, storia delle matematiche, disciplina storica, affine alle materie umanistiche e parte delle cosiddette matematiche complementari, confluita tuttavia in uno stesso settore concorsuale con settori «bibliometrici» come logica matematica, con ovvie conseguenze sulla selezione dei commissari e dei candidati.

Tutto ciò premesso, va anche osservato che la procedura soffriva di ulteriori punti di debolezza, tali da metterne a rischio la tenuta di fronte al giudice amministrativo. Infatti, era originariamente previsto che le commissioni vedessero la presenza di un commissario straniero, proveniente da uno dei paesi OCSE; al di là della bizzarra scelta di limitare il bacino al quale attingere alle nazioni aderenti all'OCSE, si sono posti – come era facilmente

prevedibile –gravi problemi circa la corrispondenza delle competenze disciplinari dei commissari stranieri con le declaratorie dei nostri settori. Sicché, essendo le commissioni ASN un collegio perfetto, si è aperta la strada a un massiccio contenzioso là ove fosse possibile sostenere che il commissario straniero non era competente a giudicare per quel settore concorsuale.³⁰

Problemi per certi versi analoghi si sono posti anche per quel che riguarda i dati sulla base dei quali sono state calcolate le mediane: la mancanza di un’anagrafe nazionale della ricerca e il ricorso (per il computo delle mediane delle «scienze dure») ai database bibliometrici commerciali di Thomson Reuters ed Elsevier ha fatto sì che sia le mediane sia i valori individuali degli indicatori siano stati calcolati sulla base di dati «sporchi»: tali sono, infatti, i dati forniti dagli stessi docenti e inseriti sulla propria pagina CINECA, così come pure i dati dei database commerciali, non privi di mende e per di più soggetti a ritardi variabili che vanno da qualche mese fino a più di un anno nel computo delle citazioni. Sarebbe stato del tutto impensabile affidare alle singole commissioni un lavoro di validazione dei dati bibliometrici per ogni singolo candidato, anche se tale possibilità è stata loro offerta; il risultato è che le prime due tornate dell’ASN si sono svolte in molti casi sulla base di dati dubbi.

³⁰ Si veda ad es. il caso eclatante di diritto privato (12/A1), per il quale è stato disposto con decreto direttoriale (4535 del 16 dicembre 2014) l’annullamento dell’intera tornata 2013 e la revisione in autotutela delle posizioni dei ricorrenti della precedente tornata che avessero eccetto la irregolare composizione della commissione (d.d. 4518 del 12 dicembre 2014). L’annullamento seguiva le sentenze emesse dal TAR Lazio-Sezione III, nn. 10865, 10884, 11105, 11122, 11130, 11137, 11228, 11229, 11230, 11232, 11233, 11235, 11237, 11240, 11242, 11246, 11422, 11424, 11426, 11432, 11494, 11701, 11702, 11796, 11797, 11798, 11799, 11800, 11801, 11802, 11803, 12119, 12382, 12517 e 12518 del 2014. Da ultimo, si veda anche la recente sentenza del Consiglio di Stato, sezione VI, n. 10224 del 2014 che sembra aver posto una definitiva pietra tombale anche sulla tornata 2012 dell’Abilitazione di Diritto Privato.

Come già accennato in precedenza, i recenti interventi correttivi, introdotti con il d.l. 90 del 2014, convertito con la l. 114 del 2014, hanno portato alla cancellazione del requisito del commissario straniero e aperto la strada alla revisione dei provvedimenti attuativi della l. 240 del 2010 in materia di abilitazioni.³¹ C'è da augurarsi, dunque, che si provveda anche a rivedere *in toto* la questione delle soglie quantitative, costruendo – nel corso della revisione dei provvedimenti attuativi - procedure coerenti e robuste.

Il legislatore, invece, non ha voluto intervenire su di un altro punto critico dell'ASN. La procedura è infatti a numero aperto, il che ha un suo fondamento logico, trattandosi di abilitazione e non di valutazioni comparative. Tuttavia, visto il numero estremamente ampio di abilitati, certamente superiore di vari fattori alle capacità di assorbimento del sistema, e considerato quanto accaduto in passato, anche in ambiti diversi da quello universitario, osservo con un certo timore il formarsi di una platea già vasta e verosimilmente crescente nel tempo, di soggetti dotati di abilitazione, che spesso continueranno a gravitare intorno al sistema universitario in virtù di incarichi di breve durata o in varie posizioni a tempo determinato senza riuscire a stabilizzarsi. Non è azzardato supporre che quando il numero di tali soggetti avrà superato una certa soglia, tanto da costituire un bacino di voti elettoralmente significativo, si porrà la questione di una qualche stabilizzazione o sanatoria. Tuttavia, per le ragioni dette in precedenza, si tratterebbe di un evento dannoso e ancora una volta pregiudizievole per tutto il sistema universitario. Per queste ragioni, come si dirà fra breve, meglio sarebbe stato introdurre una qualche forma di abilitazione a numero chiuso.

³¹ Si veda l'art. 14 del d.l. 90 del 2014.

4. ALTRI ASPETTI CRITICI

In questa breve rassegna, che non pretende in alcun modo di essere completa, vorrei segnalare al lettore alcuni altri aspetti critici che affliggono oggi il nostro sistema di reclutamento. In primo luogo, e si tratta ovviamente di questione generale che colpisce non solo il sistema universitario, la massiccia riduzione dei finanziamenti: il fondo di finanziamento ordinario è calato, in termini reali del 20% circa fra 2009 e 2013.³² Ciò ha avuto ovvie ripercussioni sul personale accademico: infatti il numero dei professori universitari è calato del 22% fra 2006 e inizio 2013, e tutto ciò non ostante il Paese si collochi agli ultimi posti in Europa per il rapporto fra docenti e studenti e per il numero di laureati.³³ A ciò si aggiungono le politiche di limitazione del *turnover*, destinato, come già detto, a ritornare al 100% solo a partire dal 2018. Tali politiche sono state particolarmente punitive per il comparto dell'università, a causa dell'adozione dei punti organico come unità di conto. Infatti i punti organico stabiliscono una serie di equivalenze che prescindono dal costo effettivo dell'unità di personale: un professore ordinario «pesa» un punto organico che egli sia all'inizio o al termine della carriera. Il che significa che i punti organico se pure possono fornire un quadro delle funzioni dei soggetti strutturati, non corrispondono in alcun modo ai costi effettivi. Ciò ha fatto sì che le limitazioni del *turnover* si siano concretizzate sulla base delle persone e non dei costi: se si verificassero i risparmi effettivi in termini di costi, si potrebbe agevolmente vedere come il vincolo del *turnover* sia stato in effetti maggiore di quello nominalmente dichiarato.

Le politiche di riduzione del personale e taglio dei fondi, adottate dai governi nell'ultimo decennio sono per certi versi inspiegabili; esse segnano la rinuncia al sistema di formazione

³² CUN, Dichiarazione per l'università e la ricerca, le emergenze del sistema, gennaio 2013 (<https://www.cun.it/provvedimenti/sessione/119/dichiarazione/dichiarazione-del-30-01-2013>).

³³ *Ibid.*

superiore e della ricerca quale volano dello sviluppo – anche economico – del Paese, e fanno dell'Italia una nazione che, in un contesto di crisi economica e finanziaria assai grave, si muove in controtendenza rispetto ai principali *partners* europei.³⁴

Va anche osservato come tutto ciò non solo agisca come disincentivo per coloro che intendano dedicare la propria esistenza all'insegnamento e alla ricerca, come già si è detto più sopra, ma finisca per fossilizzare ulteriormente il sistema, impedendone quella dinamicità che pure da decenni si auspica. E' il caso della mobilità dei docenti, che un tempo caratterizzava almeno i primi anni di carriera dei professori universitari, spesso chiamati a insegnare e a far ricerca presso sedi diverse da quella di origine. Non vi è certo bisogno di discutere qui degli indubbi benefici che la mobilità dei docenti universitari comporta: consente il confronto di esperienze diverse, arricchisce le persone, evita l'isolamento delle sedi periferiche e ostacola l'*inbreeding* accademico. Eppure, reclutare soggetti esterni costa molto più che promuovere soggetti interni, e ciò vale sia in termini strettamente economici che di punti organico: il risultato è che la mobilità accademica rimane estremamente scarsa, tendendo a limitarsi alle soglie minime imposte per legge,³⁵ e questo deve essere considerato un ulteriore – non piccolo – difetto del nostro sistema di reclutamento.

Da ultimo, vorrei anche ricordare come l'adozione di criteri quantitativi per il reclutamento, dapprima con il d.m. 89 del 2009 relativo al reclutamento dei ricercatori a tempo indeterminato,³⁶ poi con i «criteri e parametri» per lo svolgimento dell'ASN, si è aperta la

34 Cfr. European Commission, *Funding of Education in Europe. The Impact of the Economic Crisis*, Euridyce Report 2013 (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf)

35 Cfr. l'art. 18 c. 4 della l. 240 del 2010 che vincola il 20% dei posti al reclutamento di soggetti esterni.

36 Si tratta di un decreto ormai superato che tuttavia ha lasciato tracce profonde nel comportamento delle commissioni concorsuali. Con questo decreto, per la prima volta in Italia si prevedeva il ricorso a indicatori quantitativi (citazionali) per la valutazione individuale.

strada a una valutazione individuale quantitativa, ai fini del reclutamento: il che è non solo in contrasto con le migliori prassi internazionali,³⁷ ma avviene in un paese ancora non dotato di sufficienti anticorpi nei confronti dei comportamenti opportunistici, abusivi o perfino fraudolenti che possano essere messi in pratica da accademici.³⁸ Ma essendomi diffusamente occupato di ciò altrove,³⁹ non mi dilungo sul punto in questa sede. Piuttosto, desidero presentare al paziente lettore qualche breve proposta su cui riflettere, in vista di un possibile miglioramento del reclutamento accademico in Italia.

5. CHE FARE?

Con il d.l. 90 del 2014 sono stati introdotti alcuni correttivi minimi al sistema dell'abilitazione nazionale, in particolare eliminando il commissario OCSE, riducendo il periodo di interdizione dalle procedure per i candidati respinti e prevedendo la sostituzione graduale delle commissioni di concorso. La cosiddetta «abilitazione a sportello» così introdotta sarà definita nei dettagli attraverso la revisione dei provvedimenti attuativi della l. 240 del 2010, in particolare il d.m. 76 del 2012 noto come «criteri e parametri».

Soprattutto, sarà importante che si rifletta attentamente sull'uso di parametri quantitativi volti a limitare (o orientare) la discrezionalità delle commissioni: tali parametri dovranno essere

37 Si veda ad esempio la *S. Francisco Declaration on Research Assessment, DORA* (<http://www.ascb.org/dora-old/files/SFDeclarationFINAL.pdf>)

38 Cfr. ad es. *Call the Cops*, editoriale non firmato apparso su *Nature* 2013, 504, 7478: *Italy has no scientific-misconduct procedures in place*.

39 Cfr. A. BANFI, *Impatto nocivo. La valutazione quantitativa della ricerca e i possibili rimedi*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2014, II, 361-384.

robusti sotto il profilo della qualità dei dati ai quali essi faranno riferimento. Inoltre sarà bene evitare le illogicità delle mediane e fissare soglie di produttività scientifica statiche (con periodica revisione), chiare e verificabili, ponendo anche attenzione al fine di evitare che le stesse soglie favoriscano pericolosi fenomeni di opportunismo o, peggio, *academic misconduct*. In questo quadro, si potrebbe agevolmente eliminare la normalizzazione per età accademica e sostituirla con una verifica dell'attività scientifica per un determinato numero di anni a partire da quello nel quale è stata presentata domanda. Tutto ciò può essere agevolmente compiuto nell'attuale quadro normativo.

A dire il vero, sarebbe però stato opportuno incidere più a fondo sull'impianto dell'ASN, disegnato dalla l. 240 del 2010; in particolare parrebbe necessario un intervento ulteriore sulla formazione delle commissioni, attualmente designate per sorteggio. Meglio sarebbe stato prevedere una combinazione di elezioni e sorteggio, con il fine di evitare il totale esautoramento delle comunità scientifiche dalla formazione delle commissioni, pur limitando la possibilità di accordi di consorzierie o gruppi di potere; parimenti sarebbe bene eliminare la possibilità del ricorso a pareri *pro veritate*, resi da esperti esterni alla commissione.⁴⁰ Essi costituiscono un'anomalia, consentendo peraltro il «ripescaggio» di commissari non sorteggiati.

Più in generale, è motivo di preoccupazione, come si è accennato più sopra, il fatto che l'Abilitazione continui a svolgersi a numero aperto, con il rischio di produrre una crescente platea di abilitati che il sistema non pare in alcun modo in grado di assorbire; che si sia consci di ciò è dimostrato dalla scelta di prolungare la durata dell'abilitazione da quattro a sei anni.⁴¹ Non è questa, però, la soluzione. Occorrerebbe avere il coraggio di prevedere un'abilitazione a numero chiuso, basata su di una programmazione che tenga conto delle cessazioni dal

⁴⁰ Si veda la l. 240 del 2010, art. 16 c. 3 lett. i. Cfr. A. BELLAVISTA, *Il reclutamento dei professori e dei ricercatori universitari dopo la Legge „Gelmini“*, in *Rivista AIC*, 2012, 3, p. 8 ss.

⁴¹ Ciò è avvenuto con il d.l. 90 del 2014, art. 14 c. 3 bis.

servizio nei diversi settori e del numero dei soggetti già in possesso del titolo, lasciando disponibile agli atenei un «serbatoio» sufficientemente capiente al quale attingere, ma stabile nel corso del tempo, eventualmente adeguato sulla base di monitoraggi periodici svolti dal ministero e di scelte politiche relative al numero dei docenti universitari in servizio, numero che – va ribadito ancora una volta – è largamente insufficiente se letto nel quadro europeo. Inoltre, vi è la necessità – come ha rilevato anche il CUN – di procedere a una semplificazione del sistema, distinguendo reclutamento e progressione di carriera.⁴² Se si eccettua la norma transitoria dell’art. 24 della l.240 del 2010, che consente la chiamata in ruolo attraverso una «procedura valutativa» (e non comparativa) degli abilitati già in servizio, i nuovi reclutamenti e le progressioni di carriera rientrano entrambi nei procedimenti di chiamata dell’art. 16 ai quali sono ammessi tutti gli abilitati del settore concorsuale nonché i professori già in servizio in posizioni equivalenti sia in Italia che all’estero. Queste procedure costituiscono dunque l’unica sede di valutazione comparativa dei candidati. Appare tuttavia ragionevole poter disporre di procedure che permettano la progressione di carriera di docenti e ricercatori già in servizio, purché meritevoli, senza dover ricorrere ad una procedura che – formalmente – si configura come un reclutamento aperto a tutti i possibili interessati e prevedere in sede locale procedure distinte per le progressioni degli abilitati già in servizio e per il reclutamento dall’esterno, ricordando che in base all’art. 18 della l. 240 del 2010 una percentuale delle risorse è comunque destinata a quest’ultimo scopo. Per il reclutamento vero e proprio sarebbe opportuno che le procedure fossero uniformi su scala nazionale e assicurassero una effettiva competizione fra i candidati. Infine, sarebbe opportuna una efficace razionalizzazione delle ormai numerose figure a tempo determinato, riducendone eventualmente il numero, anche al fine di rendere meno lungo il percorso di accesso ai ruoli stabili.

⁴² CUN, *Ripensare l’accesso della docenza universitaria. Reclutamento e progressione di carriera*, ottobre 2014 (https://www.cun.it/uploads/5599/Ripensare_assetto_docenza_2.pdf?v=)