

L'Ateneo al tempo dell'«autonomia» e delle riforme continue (1990-2020)

Franca Maria Alacevich

L'ultimo trentennio è stato un periodo di continui interventi di riforma dell'istituzione universitaria. Leggi e decreti si sono susseguiti anno dopo anno, come mai in precedenza, spesso volti ad abrogare o modificare radicalmente norme di recente emanazione. L'università aveva certamente bisogno di interventi di riforma, e soprattutto di una maggiore autonomia degli Atenei, e l'obiettivo dell'autonomia è stato presente nel dibattito sull'università e nelle dichiarazioni dei riformatori, così come nei testi delle norme. Tuttavia, in realtà l'autonomia degli Atenei è rimasta molto limitata.

Il dibattito sull'autonomia universitaria non era assente anche prima, ma il primo impulso verso norme che la promuovessero si accompagna alla riforma della fine degli anni Ottanta del secolo scorso che porta il nome dell'allora ministro dell'Università, Antonio Ruberti. Che «le istituzioni di alta cultura, università ed accademie» avessero «il diritto di darsi ordinamenti autonomi», seppur «nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato», è sancito nella Costituzione repubblicana, al comma sei dell'articolo 33. La possibilità di dotarsi di statuti e di regolamenti autonomi viene però consentita dopo oltre quaranta anni, dalla legge n. 168 del 9 maggio 1989. Da questa data inizia il periodo che il titolo di questo contributo richiama come «il tempo dell'“autonomia”».

Fino ad allora, per esempio, senza autonomia finanziaria e contabile le università non potevano partecipare a consorzi con soggetti esterni quali imprese e società aventi finalità di lucro e intercettare così risorse destinabili alla ricerca e alla formazione. Un aspetto, quest'ultimo, che incontrò la protesta studente-

Franca Alacevich, University of Florence, Italy, alacevich@unifi.it, 0000-0002-9442-081X

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Franca Maria Alacevich, *L'Ateneo al tempo dell'«autonomia» e delle riforme continue (1990-2020)*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0282-4.16, in *Firenze e l'Università. Passato, presente e futuro*, edited by Comitato per le celebrazioni dei 100 anni dell'Ateneo fiorentino, pp. 187-199, 2024, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0282-4, DOI 10.36253/979-12-215-0282-4

sca e di alcuni settori accademici, specie quelli umanistici, per il timore che le università si assoggettassero a poteri esterni, minando la libertà della ricerca e dell'insegnamento, e per il timore che alcuni settori meno 'interessanti' per i soggetti esterni all'accademia potessero trovarsi ad essere penalizzati. Le posizioni critiche riguardavano anche la carenza di democraticità e inclusione degli organi accademici deputati a varare statuti e regolamenti e a prendere le decisioni in merito ai finanziamenti esterni e alle collaborazioni. L'entrata in vigore della legge fu consentita dall'impegno preso dal governo di allora di emanare ulteriori norme che fissassero principi e disposizioni per l'esercizio dell'autonomia. Già probabilmente incerti sulla loro effettiva emanazione, i legislatori hanno previsto che se queste ulteriori norme non fossero state emanate dopo un anno comunque gli Atenei avrebbero potuto procedere a darsi statuti e regolamenti. E così è avvenuto. Anche in questo caso, come purtroppo molto spesso nell'attività legislativa nel nostro paese, le norme attuative e di chiarificazione non arrivarono e il primo esercizio di autonomia universitaria è avvenuto nel vuoto di binari in grado di dare ordine al processo di realizzazione dell'autonomia.

Di seguito si cercherà di ricostruire come l'Ateneo di Firenze ha interpretato e agito nei limiti dell'autonomia che via via nel trentennio in esame le norme hanno consentito. Piuttosto che procedere in modo cronologico, si è preferito prendere in considerazione alcuni aspetti dell'autonomia universitaria legati alle sue tre principali funzioni: didattica, ricerca e terza missione. Altri aspetti avrebbero potuto essere toccati, come per esempio l'autonomia statutaria e regolamentaria, la composizione degli organi di governo, e altri ancora. Ma per ragioni di spazio e per motivi legati anche alle competenze ed esperienze di chi scrive si è preferito scegliere questa strada.

1. Un'autonomia didattica dimezzata

Dopo la legge 168/89 che promuoveva l'autonomia universitaria, la legge n. 341 del 19 novembre 1990 regola l'autonomia didattica. Nell'ordinamento universitario vengono introdotti nuovi corsi di studio, i diplomi universitari. L'obiettivo era promuovere corsi di terzo livello più professionalizzanti dei tradizionali corsi di laurea, e più brevi, in modo da avvicinare la formazione al mondo del lavoro e delle professioni e favorire gli sbocchi occupazionali degli studenti. Va ricordato, infatti, che dal 1977 in poi – e fino agli anni Duemila sarà così – la disoccupazione era molto elevata e in crescita, specie per le donne e per i giovani. A questo si può aggiungere che all'epoca il tasso di abbandono degli studi superiori era molto elevato.

L'idea su cui si basava l'introduzione dei diplomi universitari era fornire corsi di tre anni, o anche due anni, per formare profili professionali specifici, attraverso un insegnamento teorico e pratico, sfruttando le competenze extra-accademiche presenti nel mondo economico e delle professioni e promuovendo periodi di tirocinio obbligatori per gli studenti. Nel caso di corsi triennali era possibile anche consentire il proseguimento degli studi. La formazione professionalizzante non aveva mai avuto molto spazio nel nostro paese, diversamente da quanto

avveniva in Francia e Germania con gli istituti di tecnologia o in Gran Bretagna con i politecnici. L'introduzione dei diplomi mirava a colmare questo deficit.

Come è stato mostrato (Capano 1998), la diffusione dei diplomi universitari fu molto disomogenea sul territorio nazionale e comunque ridotta, così come ridotta fu la quota di studenti che scelsero di impegnarsi in un percorso universitario professionalizzante. Tuttavia, va notato che non si dette il tempo a questa riforma degli ordinamenti didattici universitari di affermarsi, farsi conoscere da famiglie e studenti così come dallo stesso mondo del lavoro perché dopo meno di un decennio i diplomi vennero aboliti, ed eventualmente trasformati in corsi di laurea triennali. Ma di questo si parlerà tra poco.

La distribuzione dei corsi di diploma universitario per area geografica rende conto del maggiore o minore grado di sviluppo economico e della capacità del mercato del lavoro locale di assorbire lavoratori con una formazione terziaria. Sugli 862 corsi di diploma attivati che è stato possibile rintracciare in un documento del ministero dell'Università e della ricerca¹, infatti, il 29% dei corsi è stato attivato nelle regioni del Centro Italia, il 24% in quelle a nord-ovest, il 21% in quelle a nord-est, e solo il 14% nelle regioni meridionali e il 12% nelle isole.

Come ha reagito l'Ateneo di Firenze? L'Ateneo di Firenze è il terzo Ateneo, su 62, per numero di corsi di diploma attivati, dopo Torino e Padova, con 33 corsi che rappresentano il 4% del totale nazionale. Vi è stato dunque un significativo orientamento a giovarsi di questa nuova possibilità. Va inoltre considerato che nell'offerta formativa di diplomi universitari l'Università di Firenze ha attivato corsi spesso innovativi e unici nel panorama nazionale, come nel caso del Diploma in Relazioni industriali; corsi innovativi come quello sul Controllo di qualità nel settore farmaceutico, in comune solo con l'Università di Napoli, o di Operatore di costume e moda, in comune solo con Bologna. La palestra di incubazione e realizzazione dei diplomi universitari è stata una vera novità nel panorama accademico: docenti più giovani e innovativi hanno promosso iniziative di sperimentazione didattica e organizzativa che hanno avuto importanti risultati sul piano della prima valutazione della qualità dell'offerta formativa del Progetto Pilota Europeo del 1995, Campus². La realizzazione di queste nuove esperienze era resa possibile anche per il fatto che i progetti da cui nascevano i diplomi hanno potuto in molti casi usufruire di risorse del Fondo Sociale Eu-

¹ La banca dati del Ministero ha ormai eliminato ogni riferimento ai corsi di diploma, ed è arduo trovare qualche documento che aiuti la ricostruzione di quanto accaduto. Un'altra ricostruzione – basata sui corsi che registravano studenti iscritti nell'a.a. 1999-2000 – offre un dato un po' più alto: i corsi di diploma sarebbero 1591, 43% al nord, 26% al centro, 21% al sud e 10% nelle isole.

² Il progetto Campus si avvia negli anni 1995-1996. L'acronimo Campus stava per Corsi Avanzati Mirati alla preparazione Professionale Universitaria degli Studenti. Promosso dalla CRUI (Conferenza dei Rettori italiani), il progetto coinvolgeva anche Confindustria, Unioncamere, Sindacati, Regioni e, per la parte del cofinanziamento, il Ministero. Il progetto prevedeva che i corsi potessero essere cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo nel quadro delle misure di sostegno all'occupazione e alla formazione per l'occupazione.

ropeo attraverso il progetto Campus. Non si è trattato di adattare la formazione universitaria alle richieste delle imprese ma semmai di stimolare attraverso una formazione universitaria specialistica e professionalizzante il mondo delle imprese – in una regione come la Toscana di piccole e piccolissime dimensioni nella stragrande maggioranza – a innovare e seguire una via più alta alla competitività.

L'attivazione dei diplomi universitari è stata caratterizzata anche da una scelta particolare dell'Ateneo che ha legato questa nuova offerta formativa alla politica di delocalizzazione che in quegli stessi anni stava avvenendo un po' in tutto il paese. Diplomi di Ingegneria, Economia e Scienze politiche furono realizzati nella sede decentrata di Prato, più vicini dunque al mondo produttivo di sbocco degli studenti e più in grado di realizzare sinergie con le aziende e avvalersi delle loro competenze. Il Diploma in Ottica tecnica trovò sede a Vinci, la città di Leonardo dove ha sede l'Istituto di ricerca e studi in ottica e optometria (IRSOO). Il decentramento è pertanto avvenuto non tanto spostando i corsi universitari verso le aree periferiche ma piuttosto individuando aree di specializzazione produttiva per le quali le nuove attività formative professionalizzanti avrebbero potuto costituire un'opportunità di crescita. I corsi, che non erano attivati nella sede centrale di Firenze, hanno attratto almeno in parte studenti sia dalla città metropolitana sia da tutto il paese.

In questa fase l'Ateneo di Firenze ha saputo sviluppare un'autonomia innovativa, tuttavia, come si accennava sopra, l'esperienza dei diplomi universitari non ha fatto in tempo a consolidarsi che la legge n. 509 del 3 novembre 1999 li ha aboliti, favorendone la trasformazione in corsi di laurea triennali. Con la 509 è stato modificato l'ordinamento universitario che passava da corsi a ciclo unico al sistema 3+2 – come peraltro già prevedeva due anni prima la legge n. 127 del 15 maggio 1997. All'epoca dell'emanazione della 509 era ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica Ortensio Zecchino, ma la riforma è nota come riforma Berlinguer, dal nome del ministro del precedente governo Prodi I, Luigi Berlinguer, che ha disegnato il passaggio verso il sistema previsto dal Processo di Bologna³. La riforma mirava a consentire alle università di promuovere corsi di studio più adeguati alle diverse realtà locali entro cui operavano, lasciando molta libertà agli Atenei anche se entro dei limiti posti a livello nazionale. I decreti ministeriali attuativi, infatti, hanno introdotto le classi di laurea⁴. Le classi lasciavano ampio margine di discrezionalità ma prevedevano quote di crediti formativi per aree disciplinari da rispettare e ponevano un limite al ricorso a docenti extra-accademici.

Nel progetto iniziale, i corsi di laurea triennale avrebbero dovuto raccogliere l'esperienza maturata nei brevi anni di vita dei diplomi universitari. In effetti,

³ È noto come Processo di Bologna l'accordo intergovernativo di collaborazione nel settore dell'istruzione superiore. Prende il nome dalla Conferenza di Bologna dei ministri dell'istruzione superiore europei del giugno 1999.

⁴ 42 di laurea, 104 di laurea specialistica, 4 di laurea e 4 di laurea specialistica per le professioni sanitarie, 1 di laurea e 1 di laurea specialistica per la formazione di ufficiali militari.

molti corsi di studio triennali sono stati la trasformazione dei precedenti diplomi. Tuttavia, l'impianto professionalizzante si è spesso perso e i curricula divennero «trienni propedeutici alla laurea specialistica, con pochissimo spazio alle attività professionalizzanti e dentro un quadro di sostanziale uniformità a livello nazionale» (Modica e Ghizzoni 2022, 90). Anche a Firenze è avvenuto così, la quasi totalità dei diplomi è divenuta corso di laurea triennale, con i difetti sopra richiamati.

Ma anche l'ordinamento definito dalla legge 509/99 ha avuto vita breve. La successiva riforma voluta dal ministro Letizia Moratti, con il decreto ministeriale n. 270 del 22 ottobre 2004, abroga la 509. Al di là del cambiamento di nome delle lauree specialistiche, che divengono magistrali, l'impianto 3+2 non viene cambiato. Tuttavia, alcuni degli aspetti qualificanti i vecchi diplomi e rimasti ancora nei primi corsi di studio triennali si perdono: così è per le attività formative trasversali e professionalizzanti che fornivano un insieme di competenze importanti per il successivo ruolo lavorativo, che vedono una drastica riduzione; così è anche per la riduzione in alcuni casi dei crediti da assegnare alle esperienze pratiche di tirocinio.

Sulla base della considerazione che la precedente autonomia concessa alle università avesse fatto proliferare eccessivamente i corsi di studio, con il decreto ministeriale n. 544 del 31 ottobre 2007 si stabiliscono regole più restrittive, provocando così la chiusura di molti corsi di studio prima ancora che avessero potuto effettivamente affermarsi e che se ne fosse potuta valutare la reale efficacia. L'autonomia degli Atenei, sia nell'applicazione della riforma ex legge n. 509/99 che della successiva ex decreto-legge n. 270/04, era comunque piuttosto limitata dal vaglio del Consiglio Universitario Nazionale sulle proposte di istituzione dei corsi di studio. Schemi nazionali di applicazione predisposti dalle comunità disciplinari e orientamento per il CUN hanno finito con l'essere imposti agli Atenei, limitandone l'autonomia.

L'intervento di riforma continua degli ordinamenti didattici fa sì che anche questa riforma venisse modificata significativamente dalla riforma che porta il nome del ministro Maria Stella Gelmini. Anzitutto, con il decreto ministeriale n. 17 del 22 settembre 2010 si inaspriscono i requisiti minimi necessari per attivare i corsi di studio. Che l'offerta formativa fosse cresciuta eccessivamente era già convinzione degli organi centrali ed era condiviso da molti, anche se un calcolo accurato avrebbe mostrato quanto quella rappresentazione fosse illusoria. Un'analisi attenta ha fatto veder con chiarezza come non vi sarebbe stato «nessun incremento reale dell'offerta didattica, ma, anzi, una sua riduzione» (Petrosino e Schingaro, 2016, 189). L'Università di Firenze, che aveva puntato più che in altri Atenei sulla scelta professionalizzante dei diplomi, si trova così penalizzata, dovendo affrontare più complessi problemi organizzativi e anche chiudere diversi corsi di studio.

Con la legge n. 240 del 30 novembre 2010 si modifica radicalmente il sistema universitario: dalla governance all'organizzazione interna degli Atenei, dallo stato giuridico al reclutamento dei docenti, dalla valutazione di didattica e ricerca ai finanziamenti. Gli effetti sull'offerta formativa sono stati molti, pesanti e spesso poco considerati.

Restando in tema di didattica, occorre poi ricordare la trasformazione delle Facoltà e dei Dipartimenti universitari operata dalla riforma che ha generato effetti contraddittori. Si è posto un limite al numero di Facoltà (al massimo 12) ma soprattutto sono divenute meri luoghi di organizzazione della didattica e dei servizi agli studenti (cambiando anche nome e divenendo emblematicamente Scuole). I Dipartimenti, nelle intenzioni del legislatore, dovevano essere connotati disciplinarmente in modo molto rigido come «luogo dell'identità disciplinare», e divenire il centro della programmazione degli organici e della didattica, precedentemente in capo alle Facoltà, oltre che della ricerca. L'Ateneo di Firenze aveva 12 Facoltà prima della riforma Gelmini, e tutti i presidi partecipavano al Senato accademico. Con la riforma si è passati a 21 Dipartimenti e 10 Scuole. Non tutti i direttori di Dipartimento partecipano al Senato accademico, ma solo una loro rappresentanza. Da poche strutture decisionali si è ora passati al doppio, rendendo più complessi i processi. Le Scuole non hanno più un Collegio cui partecipino tutti i professori docenti e sono frutto di complicate procedure di attivazione e gestione che coinvolgono più Dipartimenti. Quali sono stati gli effetti?

Un primo effetto, se si vuole marginale, è legato ai cambiamenti semantici. Le Facoltà erano da tutti conosciute e identificate, la ridenominazione in Scuole (che peraltro alcuni Atenei non hanno provveduto a fare, ma sono pochi) ha generato per un certo periodo confusione nelle famiglie e anche all'interno dell'università – anche perché alcuni accorpamenti di preesistenti Facoltà hanno generato nomi nuovi e meno immediatamente riconoscibili. Ma questo sarebbe il danno meno grave. Col tempo ci si abitua alla nuova nomenclatura.

Il danno più grave – a giudizio di chi scrive – riguarda l'indebolimento che si è progressivamente verificato nei corsi di studio, che hanno perso o comunque ridotto drasticamente l'interdisciplinarietà. La vecchia Facoltà di Scienze politiche è forse l'esempio più chiaro. La Facoltà provvedeva al reclutamento dei docenti di discipline storiche, economiche, giuridiche, sociologiche, statistiche e demografiche, linguistiche ecc. Nel reclutamento, provvedeva a dotarsi di docenti esperti nelle varie discipline ma al contempo capaci di dialogare sia sul piano della ricerca che su quello della didattica con le altre discipline e particolarmente in grado di offrire il loro contributo disciplinare all'interno della formazione di scienziati politici e sociali. Inoltre, era il luogo di incontro costante tra docenti di diverse discipline, favorendo così la conoscenza dei rispettivi contesti disciplinari e la cooperazione nella didattica, e spesso anche nella ricerca. Lo spostamento del baricentro sui Dipartimenti, e su Dipartimenti molto connotati disciplinarmente, ha fatto sì che l'interscambio tra discipline e la collaborazione didattica venissero indeboliti. Inoltre, i docenti spesso venivano ad essere privi di quelle caratteristiche necessarie alla formazione specifica dei corsi di studio dell'area, cioè alla capacità di declinare le loro discipline in relazione agli obiettivi specifici dei diversi corsi. Tuttavia, l'esempio di Scienze politiche non è un caso isolato. Le esigenze di formazione adeguate ai nostri tempi impongono di specializzarsi ma anche di avere una formazione capace di far interagire ambiti disciplinari diversi. È inutile rammentare come nasce e si

sviluppa l'innovazione da un confronto e una ibridazione reciproca di diversi settori scientifici. Anche i Corsi di Ingegneria, di Giurisprudenza, di Economia hanno subito un indebolimento da questo punto di vista.

Il processo è stato peraltro rinforzato dalle nuove norme in materia di reclutamento dei docenti che hanno progressivamente orientato i ricercatori e i professori associati a una crescente iperspecializzazione disciplinare in vista del raggiungimento dell'abilitazione scientifica nazionale e dei concorsi a livello locale presso i nuovi Dipartimenti. Alcuni Atenei, spesso quelli di dimensioni più ridotte ma anche alcuni grandi Atenei, hanno scelto non senza difficoltà di costruire i nuovi Dipartimenti sulle ceneri delle vecchie Facoltà, evitando questi effetti perversi. Non così l'Ateneo di Firenze, in cui ha prevalso una rigida attuazione del dettato normativo sulla base della considerazione degli effetti positivi che la riforma avrebbe potuto generare. Tra questi, va segnalata una razionalizzazione del reclutamento dei docenti che evitasse duplicazioni non necessarie e favorisse il più pieno impiego delle risorse di docenza. L'Ateneo di Firenze era in quegli anni, infatti, in grave crisi di personale docente, con una riduzione molto drastica dovuta ai pensionamenti e alle scarse risorse per assicurare il *turn over*.

Lo scarso finanziamento dell'istruzione universitaria – una costante nel nostro paese in confronto con altri paesi europei – unito ai rigidi parametri introdotti dalle norme per la realizzazione dei corsi (numero di docenti strutturati da dedicare a ciascun corso, possibilità di computarli solo in due corsi di laurea, limiti alla docenza extra-accademica ecc.) hanno dunque avuto effetti limitanti l'autonomia dell'Ateneo particolarmente negativi a Firenze. Hanno costretto a chiudere corsi di qualità, che richiamavano studenti da tutto il paese, privilegiando i corsi con un maggior numero di studenti; a chiudere corsi più professionalizzanti e legati al mondo delle professioni; come anche corsi più di nicchia. Un altro effetto, collegato al primo, è stato quello di ridurre l'offerta formativa e renderla spesso meno specificamente orientata.

Ciò nonostante, un confronto con altri Atenei comparabili – come Padova e Pisa – e con i valori nazionali mostra livelli di occupazione dei laureati a un anno e a tre anni dalla laurea superiori al dato medio nazionale e anche agli altri due Atenei.

2. L'attività di ricerca

Le norme susseguitesesi nel tempo non hanno significativamente toccato in modo diretto la autonomia della ricerca, garantita dalla Costituzione e sempre riaffermata. Tuttavia, di fatto tale autonomia è stata tradizionalmente interpretata come la piena libertà del personale universitario nello scegliere il percorso di ricerca individuale da portare avanti, le metodologie con cui svilupparlo, i canali di diffusione scientifica dei risultati. Si tratta di principi fondamentali da tutelare, certamente, ma di principi che per essere garantiti necessitano di alcuni interventi di sostegno, promozione e coordinamento che invece sono stati spesso sottovalutati. Tra questi, in particolare, assumono centralità le questioni legate al reclutamento dei docenti-ricercatori e dei finanziamenti.

La legge n. 168 del 1989, che regola l'autonomia universitaria, stabilisce che «le università sono sedi primarie della ricerca scientifica e operano, per la realizzazione delle proprie finalità istituzionali, nel rispetto della libertà di ricerca dei docenti e dei ricercatori nonché dell'autonomia di ricerca delle strutture scientifiche». A tal fine, «i singoli docenti e ricercatori [...] possono partecipare a programmi di ricerca promossi da amministrazioni dello Stato, da enti pubblici o privati o da istituzioni internazionali». Che l'attività di ricerca sia non soltanto un diritto ma anche un dovere del personale universitario docente e ricercatore era già stato ribadito dal decreto del Presidente della Repubblica n. 382 dell'11 luglio 1980 che ha introdotto l'obbligo di presentare periodicamente una relazione sul lavoro scientifico. La legge n. 230 del 4 novembre 2005 lo ribadisce ulteriormente, assicurando insieme la «piena libertà di scelta dei temi e dei metodi delle ricerche» (art. 1, comma 2).

Numerosi studi e ricerche sul sistema universitario italiano condotti negli ultimi tempi hanno mostrato come il settore della ricerca mostri alcune contraddizioni e alcuni problemi di lunga durata le cui cause sono da attribuire a fattori sia endogeni che esogeni.

Se la ricerca è libera e l'autonomia dei singoli ricercatori è garantita, perché questa possa svilupparsi in modo positivo per l'accrescimento della conoscenza e ai fini della crescita socioeconomica dei territori e del paese sono necessarie alcune condizioni. Anzitutto che il personale dedicato alla ricerca abbia le risorse finanziarie e strumentali, ma anche di tempo per questa attività. Ma ciò richiede anche un'efficace valutazione dell'attività di ricerca e possibilmente la promozione di sinergie tra i ricercatori.

Nonostante la produzione scientifica dell'università italiana sia piuttosto elevata e soprattutto abbia registrato un incremento notevole negli anni, con una sensibile accelerazione nei primi decenni del Duemila⁵, la capacità di attrazione di ricercatori stranieri è molto bassa e i finanziamenti per la ricerca sono tra i più bassi d'Europa. Anche dopo la recessione del 2008, mentre in altri paesi si aumentavano le risorse verso l'istruzione superiore e la ricerca – identificate come fattori essenziali per la ripresa – nel nostro paese la spesa diminuiva sia in rapporto al numero di studenti sia in rapporto al PIL. Essa resta al di sotto della media europea e ammonta a meno della metà della spesa in Germania (Capano, Regni e Turri 2017).

Al problema dei finanziamenti si aggiunge il crescente impegno nella didattica che viene richiesto ai docenti universitari, dalle leggi di riforma succedutesi nel tempo (e sopra richiamate). La valutazione della ricerca avviata in modo più

⁵ Basandosi sul Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca dell'ANVUR (2018), Marino Regni ha mostrato come la qualità complessiva della produzione scientifica sia alta e in aumento, mentre contemporaneamente in altri paesi (Germania, Francia e Regno Unito) si andava riducendo. La quota di produzione mondiale dell'Italia è cresciuta dal 3.4 al 3.9% tra il periodo 2001-2005 e il periodo 2015-2016. La quota di pubblicazioni che si collocano nel top 10% di quelle più citate ha superato quella di Germania e Francia (2022, 190).

sistematico alla fine degli anni Novanta del secolo scorso – seppur con numerosi cambiamenti, tentativi ed errori⁶ – ha promosso via via un'attenzione delle strutture universitarie verso la qualità, senza ledere l'autonomia e la libertà dei singoli ma sollecitandone l'impegno. Soprattutto quando una quota del finanziamento dell'università da parte dello Stato e quote crescenti all'interno delle scelte dei singoli Atenei sono state legate alla qualità della ricerca⁷.

Tuttavia, tutti questi tentativi si sono sempre scontrati con il principale ostacolo dovuto ai meccanismi di reclutamento e di carriera previsti nell'ordinamento italiano. Tutti i diversi sistemi di reclutamento del personale docente e ricercatore – dai concorsi nazionali ai concorsi locali sino all'attuale abilitazione nazionale e seguenti concorsi locali – hanno in comune un aspetto particolarmente critico: chi valuta e chi promuove non è poi responsabile degli effetti della sua azione, mentre chi dirige una struttura universitaria (gli Atenei, ma anche i Dipartimenti e prima le Facoltà) non ha potere di selezione e di indirizzo sulle scelte di reclutamento e di carriera. Si è parlato, in proposito, di una «autonomia senza responsabilità» (Asso e Trigilia 2016, XVII sgg.).

Nonostante questi vincoli, con cui anche l'Ateneo di Firenze ha dovuto misurarsi, i risultati conseguiti sul piano della ricerca sono comparativamente apprezzabili.

L'Ateneo ha una buona collocazione nel quadro degli enti italiani coordinatori di grant dell'European Research Council (ERC): è al decimo posto con 7 grant nel periodo 2016-2020 (il 3,3% sui 209 totali). Tuttavia ha avuto una minore capacità di aggiudicarsi fondi Horizon 2020, per i quali si colloca solo al posto 212⁸. Aveva un buon posizionamento nella competizione nazionale dei PRIN (Progetti di ricerca di interesse nazionale) negli anni Novanta e nei primi anni Duemila, con quote di progetti finanziati sempre superiori al 5% del totale e in qualche anno del 7% (superando di uno o due punti percentuali Atenei comparabili per dimensioni e numero di ricercatori come Bologna e Padova).

⁶ Nel 1998 viene istituito il Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca (CIVR, decreto legislativo n. 204 del 5 giugno, art. 5; modificato dal decreto legislativo n. 381 del 29 settembre 1999). Ma nel 1999 viene soppresso e sostituito dal Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario (CNVSU, legge n. 370 del 19 ottobre 1999, art. 2; il decreto ministeriale n. 178 del 4 aprile 2000 ne stabilisce le regole di funzionamento; diviene attivo nel 2004 con il decreto ministeriale n. 101 del 14 maggio che nomina i componenti). Nel 2006 anche il CNVSU viene abolito e sostituito dalla nuova Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR, decreto legislativo n. 262 del 3 ottobre 2006, convertito in legge n. 286 del 24 novembre 2006; l'Agenzia sarà operativa dal 2011).

⁷ Dal 2009 – proprio negli anni in cui la spesa per il sistema universitario subisce dei tagli consistenti – viene inserita una 'quota premiale' nella distribuzione del Fondo di Finanziamento Ordinario delle università (FFO). Inizialmente il peso della qualità della ricerca è pari ai due terzi del totale, dal 2013 il peso della ricerca cresce sensibilmente. Tuttavia, gli indicatori hanno subito costanti variazioni (Banfi e Viesti 2016, 340-51)

⁸ Solo il CNR è tra le 25 organizzazioni che hanno ricevuto il contributo più alto. La prima università italiana si colloca al quarantesimo posto (Politecnico di Milano) (Regini 2022, 199).

Successivamente tuttavia la quota di progetti finanziati nei PRIN è venuta diminuendo, in particolar modo negli ultimi anni, dal 2015 in poi.

Nel 2018 ha ottenuto la certificazione Excellence in Research nell'ambito della HR Strategy for Researchers, volta a favorire l'attuazione della Carta Europea dei Ricercatori e del Codice di Condotta per il Reclutamento dei Ricercatori.

È attualmente coinvolto in cinque infrastrutture di ricerca europee nei settori della chimica, della biologia, della fisica. Tre Consorzi europei per le infrastrutture di ricerca (ERIC, European Research Infrastructure Consortium): LifeWatch sulla biodiversità, Instruct nel settore della biologia, BBMRI sulle biobanche e le risorse biomolecolari. Due infrastrutture legate al settore *life-science*: EuroBioImaging ed Elixir. Ha promosso sei infrastrutture di ricerca nazionali, quattro delle quali collocate solo a Firenze. Il LENS, European Laboratory for Non-Linear Spectroscopy; il CMCC, Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici; tre infrastrutture legate all'Istituto nazionale di Fisica Nucleare; Iperion, Piattaforma integrata sull'eredità culturale con l'Opificio delle pietre dure.

L'Ateneo ha sviluppato inoltre centri di competenza pubblico-privati per favorire la trasmissione delle conoscenze e l'innovazione nelle imprese. RISE, Rete di Infrastrutture di ricerca industriale per l'incubazione e per servizi avanzati alle imprese innovative, ha laboratori nell'area delle biobanche, delle biotecnologie, delle proteine di membrana, e la diagnostica molecolare. NEMECH (New Media for Cultural Heritage) è un centro di competenza sui beni culturali. CERM-TT è un centro di competenza che offre servizi sulle applicazioni della risonanza magnetica. La missione del centro di competenza VALORE consiste nell'offerta di servizi alle imprese del territorio per la valorizzazione di biomasse. C3T è un centro di competenza in materia di *cybersecurity*.

A dimostrazione dell'interesse crescente dell'Ateneo per l'attività di promozione della ricerca, sono state istituite una struttura di sostegno e di informazione mirata per la progettazione europea e internazionale e una per la progettazione di ricerche nazionali e di Ateneo, e dal giugno 2016 l'Anagrafe della ricerca. Nei Dipartimenti dell'Ateneo, infine, sono numerosi i centri di ricerca e le unità di ricerca che raggruppano ricercatori attorno a domande di ricerca tra le più disparate.

In questi decenni, dunque, le infrastrutture per la ricerca si sono moltiplicate e rafforzate, così come i servizi centrali a sostegno della progettazione delle ricerche e della partecipazione ai bandi competitivi italiani e internazionali. I risultati sono positivi, anche se l'Ateneo non può non risentire dei vincoli posti all'autonomia dall'ordinamento giuridico del personale docente e ricercatore e dall'assetto complessivo del sistema universitario. Questi fattori limitano la possibilità di una piena valorizzazione del patrimonio di risorse di conoscenza presenti in Ateneo, ostacolano il perseguimento di linee strategiche che premiano le strutture e i settori di eccellenza e nello stesso tempo intervengano sul rafforzamento delle aree più deboli. Si tratta di problemi generali, legati alla 'autonomia senza responsabilità' più volte richiamata che hanno effetti anche sulla terza missione.

3. La terza missione

Negli anni Novanta la cosiddetta 'terza missione' dell'università cominciava a essere riconosciuta. Non che precedentemente mancassero attività di divulgazione delle conoscenze anche sul piano delle scienze sociali e delle discipline umanistiche, di trasferimento tecnologico e di partecipazione degli accademici allo sviluppo dei territori e dei settori produttivi. Tuttavia, tutte queste attività avvenivano piuttosto per iniziativa individuale dei singoli che attraverso un impegno e una promozione istituzionale. Mancava una normativa di riferimento e gli Atenei non avevano strutture di sostegno in grado di favorire i rapporti di collaborazione tra l'università e il mondo esterno. Inoltre, non ne veniva riconosciuto il valore in modo sistematico, per esempio attraverso premialità nei finanziamenti o – sul piano delle carriere individuali – un valore positivo nella valutazione e nei concorsi.

L'inversione di tendenza è segnata dalla regolazione del fenomeno degli *spin off* universitari promossa dal decreto legislativo n. 297 del 27 luglio 1999 che legava il sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica alla diffusione delle tecnologie; e dalla legge n. 383 del 18 ottobre 2001 che, nell'ambito di interventi per rilanciare l'economia, all'art. 7 disciplinava la titolarità dei diritti brevettuali per i ricercatori universitari. Ma si dovrà aspettare ancora un decennio perché la terza missione sia riconosciuta ed entri a pieno titolo a far parte delle finalità da perseguire. Il cambiamento è stato fortemente incoraggiato dall'Unione Europea e dalla sua offerta di programmi di ricerca che insistono sulle relazioni tra università e imprese. Naturalmente il processo è stato sostenuto anche dai grandi cambiamenti avvenuti nell'organizzazione produttiva che hanno spinto le imprese a perseguire l'innovazione non potendosi più basare sulle costose e stabili strutture interne, specie delle grandi imprese, e dovendo piuttosto guardare alla costruzione di reti di rapporti con altre imprese e con le università.

In questo periodo molte università cominciano a dotarsi di strutture per il trasferimento tecnologico. Così avviene anche a Firenze, che nel 2007 istituisce la Fondazione per la ricerca e l'innovazione per promuovere il trasferimento tecnologico e l'alta formazione. Attraverso la Fondazione, l'Ateneo si riprometteva di favorire un rapporto più stretto tra imprese e università. I progetti cui la Fondazione ha partecipato sono stati numerosi.

Poco dopo, nel 2009, viene istituito il Centro servizi di Ateneo per la Valorizzazione della Ricerca e la gestione dell'Incubatore (CsaVRI) che ha nei suoi fini «l'applicazione diretta, la valorizzazione e lo sfruttamento della conoscenza per contribuire allo sviluppo sociale, culturale ed economico della società». Dal 2010 CsaVRI promuove la nascita e la prima fase di sviluppo di *start-up* e *spin off* basati su idee imprenditoriali a elevato tasso di innovazione e con un forte collegamento con la ricerca universitaria, attraverso l'Incubatore Universitario Fiorentino (IUF).

Quando venne istituita l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), il Regolamento presente nel decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 1° febbraio 2010 specifica che tra i compi-

ti dell'Agenzia vi è anche la valutazione del trasferimento tecnologico, oltre che la qualità di processi, i risultati e i prodotti delle attività di gestione, formazione e ricerca (art. 3, comma 1). Il disegno di legge n. 19 del 27 gennaio 2012 introducendo meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse considera per la prima volta anche la «diffusione dei risultati della ricerca nel contesto sociale e produttivo» (art. 10, comma 4, lettera b). Il successivo decreto ministeriale n. 47 del 30 gennaio 2013, all'allegato E, stabilisce gli indicatori e i parametri per la valutazione periodica della ricerca e delle attività di terza missione. Tra questi, sono compresi anche i brevetti, il fatturato conto terzi, gli *spin off*, le attività di divulgazione scientifica e culturale anche nel campo delle scienze sociali e delle discipline umanistiche. Da allora, le schede di autovalutazione periodica delle strutture universitarie comprendono anche la rilevazione delle attività di terza missione.

Una recente ricerca ha mostrato come l'Ateneo di Firenze sia stato tra i primi a regolamentare la terza missione (Gherardini 2019, 193). Sul fronte degli *spin off* si è registrato un maggiore dinamismo, al punto che oggi vi sono tre *spin off* in cui l'università partecipa in qualità di socio e 38 *spin off* in cui l'università non è socia ma che sono nati su iniziativa dell'università e che prevedono la partecipazione di personale universitario. Altre 32 imprese sono nate come *spin off* e allo stato è cessato il riconoscimento da parte dell'Ateneo: nella maggior parte dei casi il riconoscimento è cessato perché sono trascorsi i termini previsti per mantenere lo status di *spin off* (dieci anni), in qualche caso perché le aziende sono state inglobate in altre aziende più grandi, in qualche caso residuale perché l'iniziativa si è conclusa.

Meno efficace è risultata la valorizzazione della proprietà intellettuale derivante da ricerca accademica. La struttura deputata è stata prima poco efficace, si è ricorsi all'esternalizzazione del servizio, e solo nel 2013 il decreto rettorale n. 595 del 4 giugno emana il regolamento relativo alle invenzioni effettuate in occasione di attività di ricerca svolte da personale universitario, che nel 2019 viene modificato (decreto rettorale del 5 giugno). L'unità funzionale che si occupa di proprietà industriale e intellettuale e di laboratori congiunti è formata da sole tre unità di personale. Ciò nonostante, l'Ateneo è contitolare di quasi 80 iniziative: 67 brevetti, 3 marchi registrati, 4 depositi SIAE e 4 nuove varietà vegetali. Inoltre, l'attivismo dei singoli ricercatori, in collaborazione con le imprese, ha però dato vita negli ultimi anni a molti laboratori congiunti. Oggi se ne contano 92. Sono iniziative che nascono dal basso, che l'Ateneo sostiene e regolamenta, cercando anche di valorizzarle – per esempio, consentendo ai laboratori di essere luoghi in cui gli studenti possono svolgere il tirocinio.

Come si è già visto per l'attività di ricerca, l'iniziativa individuale è molto rilevante per le attività di terza missione. I soggetti più impegnati nella terza missione sono generalmente i più attivi e produttivi sul piano scientifico, come è stato notato in una recente ricerca (Perulli et al. 2018), e le due attività hanno finito con il valorizzarsi a vicenda. Sono molto numerosi e presenti in tutte le discipline, anche quelle sociali e umanistiche, i docenti e ricercatori dell'Ateneo impegnati in attività di divulgazione scientifica e di terza missione in generale. La ricerca citata ha mostrato che a Firenze l'attivismo di terza missione è più dif-

fuso che in Atenei comparabili, e si tratta soprattutto di *public engagement*, cioè di divulgazione dei risultati della ricerca scientifica e di impegno comunitario nella società locale (per esempio, collaborazione alla realizzazione di eventi culturali, contributi al dibattito pubblico attraverso interventi sui media, incontri e conferenze, attività formative rivolte a un pubblico non accademico). L'Ateneo è meno attivo nella valorizzazione commerciale della ricerca e nella produzione di brevetti, basati sulla sua dotazione di conoscenze.

Partito forse un po' in ritardo rispetto ad altri Atenei, l'Ateneo di Firenze dal 2007-2008 ha mostrato un notevole impegno per sostenere la terza missione e strutturare la sua organizzazione interna a tal fine. Tuttavia la terza missione resta per ora, anche a Firenze, relativamente marginale.

Riferimenti bibliografici

- Asso, Pier Francesco e Carlo Trigilia. 2016. "Introduzione. Declino e nuovi divari." In *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, a cura di G. Viesti, IX-XI. Roma: Donzelli.
- Banfi, Antonio e Giancarlo Viesti. 2016. "Il finanziamento delle università." In *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, a cura di G. Viesti, 329-68. Roma: Donzelli.
- Capano, Giliberto. 1998. *La politica universitaria*. Bologna: il Mulino.
- Capano, Giliberto, Marino Regini e Matteo Turri. 2017. *Salvare l'università italiana. Oltre i miti e i tabù*. Bologna: il Mulino.
- Gherardini, Alberto. 2019. "I grandi atenei del Nord-Est e del Centro. Firenze." In *Università e innovazione. Il contributo degli atenei italiani allo sviluppo regionale*, a cura di M. Regini e C. Trigilia, 193-212. Bologna: il Mulino.
- Modica, Luciano e Manuela Ghizzoni. 2022. "La formazione universitaria professionizzante in Italia." In *Quale università dopo il PNRR?*, a cura di M. Regini e R. Ghio, 86-96. Milano: Milano University Press.
- Perulli, Angela et al. (a cura di). 2018. *La terza missione degli accademici italiani*. Bologna: il Mulino.
- Petrosino, Daniele e Nicola Schingaro. 2016. "I cambiamenti dell'offerta formativa." In *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, a cura di G. Viesti, 183-212. Roma: Donzelli.
- Regini, M. 2022. "Come migliorare l'attrattività del sistema universitario italiano." In *Quale università dopo il PNRR?*, a cura di M. Regini e R. Ghio, 190-205. Milano: Milano University Press.
- Regini, Marino e Carlo Trigilia. (a cura di). 2019. *Università e innovazione. Il contributo degli atenei italiani allo sviluppo regionale*. Bologna: il Mulino.