

## Qualche commento alla riforma dell'università

La riforma dell'università ha portato in piazza decine di migliaia di studenti, è stata salutata epocale, liquidata come irrilevante, apprezzata o condannata. Le forti reazioni che ha suscitato sono giustificate: ha un'importanza cruciale per il futuro del paese e delle nuove generazioni; ma troppo spesso i giudizi sembrano colorati dall'ideologia e dal preconconcetto. Certo, non aiuta il formarsi di una valutazione consapevole il fatto che la legge sia di ardua lettura: le 37 pagine, quasi 20.000 parole delle "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e di reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario" spesso costringono il lettore a navigare tra periodi burrascosi e involuti; anche i più volenterosi, a buon diritto abbandonano quando devono venire a capo di cose come: *L'attuazione del comma 1, lettere a), b) e c), ad eccezione di quanto previsto al comma 3, lettera g), e al comma 4, lettera l), non deve determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Gli eventuali maggiori oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, lettera d), dovranno essere quantificati e coperti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.*

Spero quindi di fare cosa grata nell'offrire una versione liberamente interpolata della [legge](#), un taglia e cuci in cui sono stati "sciolti" o eliminati i riferimenti-matrioska, si è cercato di andare al sodo delle disposizioni normative tralasciando le declaratorie di principio, si sono trascurati alcuni dettagli secondari; alla fine di questo processo, rimangono nondimeno 13 pagine dense e pesanti, ma almeno largamente *self-contained* e spero chiare. Ho mantenuto quasi sempre i termini e il linguaggio originari della legge: questo non facilita la lettura, ma minimizza il rischio di distorcere il contenuto della norma.

Questa "traduzione" è stata il passo necessario per procedere a un'analisi spassionata, per formulare in modo consapevole un mio giudizio, che è contenuto in quanto segue. Per sfuggire il più possibile dall'ideologia e dal pregiudizio procederò in modo analitico, esaminando i vari filoni che sono presenti nella legge, le loro eventuali connessioni e presentando considerazioni nel merito dei singoli aspetti; solo alla fine tenterò una sintesi generale. Ne soffre forse l'efficacia espositiva, ne guadagna la sua solidità. Sono prevalentemente interessato a capire la configurazione a regime dell'università che emerge dalla legge; questa contiene numerose disposizioni transitorie, che riguardano l'avvio e la transizione e che io trascurerò; non si tratta di un'omissione irrilevante, poiché in linea di principio una disposizione transitoria (per esempio una "sanatoria") potrebbe rinviare anche di molto il raggiungimento della configurazione a regime. Questa è una verifica che resta da fare.

La legge ha, a mio parere, quattro idee guida:

- a) l'introduzione di meccanismi per "incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario", come recita il suo stesso titolo;
- b) l'introduzione di meccanismi standardizzati (e internazionalmente accettati) per il reclutamento, per la valutazione della ricerca e della didattica; l'altra faccia di questa medaglia è la lotta al nepotismo.
- c) l'introduzione di una disciplina finanziaria analoga a quella di qualunque "impresa", con obblighi di programmazione, rendiconto, trasparenza
- d) l'introduzione di un percorso di ingresso nell'università analogo al *tenure-track* anglosassone: un periodo pluriennale in cui dare prova delle proprie capacità di ricerca (pubblicando), prima di avere accesso a una posizione a tempo indeterminato (che non è scontata)

La legge inoltre prevede una riorganizzazione della struttura interna e di governo dell'università, che dovrebbe essere strumentale al mettere in pratica queste idee-guida. Di questa, che pure ha attirato molti commenti, non mi occuperò; di nuovo, l'omissione non è innocua, poiché è possibile

che la struttura di governo non sia coerente con i principi che si vogliono realizzare. Ma la valutazione dei principi a regime mi sembra abbia una priorità logica.

Le quattro idee-guida si sostengono reciprocamente: il *tenure-track* fornisce incentivi potenti all'intensità dell'impegno, e si legittima solo con la garanzia che i meccanismi di reclutamento e di valutazione siano basati sul merito e scorraggino il nepotismo; la presenza di incentivi a migliorare la qualità della ricerca e della didattica presuppone la disciplina finanziaria: se il vincolo di bilancio è aggirabile, nessun incentivo alla qualità può funzionare; l'incentivazione della qualità ha un senso solo se combinata con meccanismi che quella qualità la identifichino efficacemente. Si tratta quindi di un impianto che, in linea di principio, è coerente e, credo, largamente condiviso da coloro che hanno un minimo di esperienza internazionale e hanno a cuore le sorti dell'università italiana.

Ma, come si dice, il diavolo è nei dettagli.

Vediamo di affrontarli, cominciando dal primo punto, i meccanismi di incentivazione alla qualità (prendendo temporaneamente per data la capacità di identificarla, cioè i meccanismi di valutazione). Ne ho individuati 9 (l'operazione richiede una certa pazienza, perché essi sono disseminati in punti molto diversi delle 37 pagine):

1. si prevede che le università migliori ("che hanno conseguito la stabilità e sostenibilità del bilancio, nonché risultati di elevato livello nel campo della didattica e della ricerca") possano ottenere dal Ministero l'autorizzazione a sperimentare forme organizzative diverse da quelle, molto articolate e "invasive", previste dalla legge (Art. 1). Da notare che non si tratta di un diritto, poiché il Ministero deve autorizzare e via via controllare; è comunque una concessione molto timida, poiché si parla di sperimentazione; è per certi versi una disposizione *self-defeating*, perché implicitamente riconosce che la struttura organizzativa che la legge definisce è eccessivamente vincolante, al punto che per "premio" si consente alle università migliori di allontanarsene; sorge allora spontanea la domanda: perché imporla a tutte le altre?
2. il Governo è delegato ad adottare un decreto che attribuisca una quota del Fondo di finanziamento ordinario (FFO) in funzione di una valutazione periodica della qualità (Art. 5). La legge non stabilisce quanto grande sia questa quota, né se si tratti di una quota aggiuntiva rispetto a quella (7% minimo), che la legge 9 gennaio 2009, n.1 già prevede sia attribuita in funzione della qualità della didattica, della ricerca e dell'efficienza amministrativa. Inoltre non è chiaro se a essa si applica quanto indicato al punto seguente;
3. la quota dell'FFO attribuita dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1 in funzione della qualità (7% minimo) viene incrementata annualmente in una misura stabilita dal Ministro, compresa tra lo 0,5 e il 2% e determinata essa stessa in funzione della qualità, oltre che delle risorse disponibili (Art. 13). Sebbene la formulazione sia un po' involuta (e ancora di più lo è nella sua versione letterale!) e imprecisa (perché non tiene conto del limite naturale al 100% che la quota non può superare; ancora prima di tale limite non tiene conto del possibile conflitto con altre attribuzioni dell'FFO previste dalla legge stessa), essa implica un progressivo incremento del peso dato all'incentivazione della qualità, ed è un aspetto di rilievo della legge. Da notare peraltro che il dettaglio non è chiaro, ed è demandato a successive decisioni del Ministro; il meccanismo di per sé non garantisce che le università che maggiormente contribuiscono a migliorare la qualità del sistema (e a determinare così l'incremento della quota) si appropriino di una quota maggioritaria dell'incremento (più esattamente, l'aumento della qualità di una università può determinare un aumento meno che proporzionale della quota dell'FFO attribuita a quella università); il meccanismo si caratterizza quindi come una misura di incentivazione debole (offre il fianco, almeno in parte, a comportamenti di *free-riding*).

4. il Governo è delegato ad adottare un decreto che attribuisca una quota dell'FFO, non superiore al 10%, in funzione di una valutazione delle politiche di reclutamento, effettuata dall'ANVUR secondo criteri specificati di massima nella legge (Art. 5); si tratta di criteri ragionevoli, anche se relativamente poco esigenti e comunque ancora abbastanza vaghi. Non è stabilito nella legge quanto sia grande questa quota (ne è solo fissato il massimo)
5. i professori la cui attività sia stata valutata negativamente da parte dell'università, sulla base di criteri stabiliti dall'ANVUR, sono soggetti a due tipi di penalizzazione: una, di carattere economico, è la mancata attribuzione degli scatti triennali; l'altra, non economica, è l'esclusione dalle commissioni di abilitazione, selezione e progressione di carriera del personale accademico, nonché dagli organi di valutazione dei progetti di ricerca (Art. 6). La penalizzazione economica è, in linea di principio, molto diretta ed efficace; un calcolo molto approssimativo porta a valutarla, per un professore ordinario, nell'ordine dei 6000 euro lordi in media per ciascuno scatto triennale<sup>1</sup>. In pratica, tuttavia, la natura binaria e non graduabile della valutazione (positiva o negativa) e l'ammontare non trascurabile della penalizzazione rendono verosimile la congettura che i valutatori saranno restii a comminare una sanzione di quella dimensione a loro pari, riservandola a pochi casi eclatanti e riducendo così sensibilmente il potere incentivante del meccanismo. La penalizzazione non economica, in apparenza poco incisiva, può invece essere molto efficace, poiché impedisce l'esercizio di un potere di pressione e di condizionamento sulle commissioni da parte di professori che non rispettino gli standard richiesti (i "baroni" che avrebbero fatto assumere i loro "protetti" più fedeli, piuttosto che i più bravi). D'altro canto, quanto più rigorose e impermeabili a pressioni indebite fossero le procedure di reclutamento, tanto minore sarebbe la penalizzazione derivante dall'esserne esclusi; si tratta dunque di un meccanismo di incentivazione che è probabilmente efficace nella condizione attuale ma che, a regime, cessa di "mordere";
6. viene costituito un fondo di ateneo con cui differenziare la retribuzione dei professori migliori (fondo per la premialità, Art. 9). Una parte delle risorse del fondo proviene dalla mancata attribuzione degli scatti triennali ai professori valutati negativamente. Questo meccanismo introduce dunque (opportunamente) un conflitto di interessi: i professori meno bravi e produttivi contribuiscono direttamente a finanziare gli incrementi di quelli migliori. Ciò potrebbe in parte mitigare il problema, che ho prima sollevato, di riluttanza da parte dei valutatori a comminare una sanzione rilevante e non graduabile. Le altre risorse con cui alimentare il fondo sono eventuali stanziamenti pubblici (non ne è stabilita l'entità, né la procedura di attribuzione) e i proventi di attività offerte dall'università a pagamento. In tal caso, le università possono prevedere compensi aggiuntivi per coloro che contribuiscono all'acquisizione di commesse (non è specificato in quale ammontare né secondo quali modalità). Allo stato attuale di definizione, è difficile dire se questo meccanismo sarà sufficientemente incisivo, poiché non è chiaro quale sia l'ammontare di risorse su cui potrà contare;
7. viene costituito presso il Ministero un fondo per premiare gli studenti migliori (individuati attraverso criteri di valutazione e prove nazionali standardizzati); il fondo finanzia premi e prestiti, da rimborsare secondo varie modalità (Art. 4). La legge non indica le risorse che alimenteranno il fondo: invoca contributi privati, ma non prevede meccanismi per incentivare tali contributi (anzi, stabilisce che dovranno essere regolamentate le modalità con cui i contributi potranno essere conferiti); dice che potranno esserci dei contributi pubblici, senza specificarne l'entità né la copertura; stabilisce infine che una parte dei soldi

---

<sup>1</sup> La progressione economica attuale si articola in 14 scatti biennali; assumendo, come indicato dalla legge, un passaggio a scatti triennali (a parità di stipendio complessivo), si hanno circa 9 scatti. Il calcolo è effettuato dividendo la differenza tra lo stipendio lordo corrispondente all'ultimo e al primo gradino della progressione economica per 9.

provverrà dai contributi che (con l'esclusione dei più bisognosi) gli stessi studenti dovranno pagare per essere valutati. Nell'insieme si tratta di un meccanismo con pochi "denti" e scarsa fantasia;

8. si prevede che almeno l'1,5% dell'FFO venga destinato a interventi perequativi tra le università statali, destinati a quelle università che hanno ricevuto nell'anno precedente una quota dell'FFO inferiore del 5% o più rispetto a un modello teorico di ripartizione (Art. 11). Di per sé, un meccanismo perequativo è ovviamente il contrario di un meccanismo di incentivazione; l'elemento di incentivazione consiste nel fatto che i trasferimenti perequativi verranno ridotti (proporzionalmente, dice la legge, anche se non è chiaro rispetto a che) per quelle università che risultano sottofinanziate come conseguenza di una scarsa qualità della propria attività (cioè per l'operare di uno dei meccanismi 2 o 4 indicati in precedenza). Anche in questo caso, non sembra trattarsi di un meccanismo di incentivazione *high powered*, poiché quel "proporzionalmente" lascia aperta la strada alla fruizione (sia pure ridotta) del fondo perequativo anche da parte delle università meno virtuose. Inoltre, non è specificato quale sia il modello teorico di attribuzione dell'FFO né viene demandata la sua specificazione a una procedura indicata dalla legge stessa;
9. si prevede la definizione di un costo standard di formazione per studente (sentita l'ANVUR), differenziato per tipologie di corsi e caratteristiche dell'università, sulla cui base determinare l'attribuzione all'università di una percentuale dell'FFO (al netto della quota attribuita in funzione della qualità della didattica, della ricerca e dell'efficienza amministrativa; Art. 5). Si noti, incidentalmente, che le pretese nei confronti dell'FFO si moltiplicano, e quindi la previsione di un aumento progressivo della quota dell'FFO da attribuire in funzione della qualità potrebbe finire per essere incompatibile con altri meccanismi di incentivazione. Il meccanismo qui descritto, in sé, non è direttamente legato alla qualità dell'università. Ci sono però due motivi per cui, indirettamente, esso possa svolgere una funzione incentivante: per un verso, le università che sono in grado di mettere in atto un uso più efficiente delle risorse avranno, presumibilmente, dei costi inferiori a quelli standard, e quindi avranno più risorse disponibili<sup>2</sup>; per altro verso, si può immaginare che le università migliori attraggano più studenti, e quindi l'attribuzione di fondi legata al numero di studenti attratti rappresenta un incentivo alla qualità. Questo presuppone una selettività da parte degli studenti che non è detto sia garantita, e che la legge non fa nulla per favorire (non c'è l'abolizione del valore legale del titolo di studio, non ci sono interventi incisivi in merito alla pubblicità e la comprensibilità dell'informazione sulla qualità dei vari atenei).

Nell'insieme, la legge contiene numerosi meccanismi di incentivazione ma non mi sembra che essi compongano un quadro coerente e ben disegnato: si tratta di interventi che mancano di dettaglio, di cui non è ancora specificata la dimensione finanziaria, in alcuni casi hanno una "carica incentivante" debole o nulla, qualcuno rischia di erodere il terreno di altri. Più in generale, il mio timore è che l'approccio sia eccessivamente "dirigista": invece di lasciare alle università la responsabilità di attrarre maggiori risorse (anche facendo pagare rette adeguate) e di distribuirle al loro interno, si fissano a priori criteri e meccanismi con il rischio di scoprire, alla prova dei fatti, che questi non funzionano o sono insufficienti.

Passiamo alla seconda idea-guida, i meccanismi di valutazione. Come già indicato, questi sono l'imprescindibile complemento dei meccanismi di incentivazione appena discussi: per incentivare la qualità bisogna prima saperla identificare, e viceversa è poco utile saperla identificare se poi non si è in grado di premiarla.

---

<sup>2</sup> Ciò dipende, naturalmente, dal modo in cui sarà definito il costo standard; il vantaggio sarebbe nullo se il costo standard fosse definito come costo minimo sopportato dall'università più efficiente

La legge stabilisce che gli organismi coinvolti a vario titolo nella valutazione siano: l'ANVUR, il nucleo di valutazione, la commissione paritetica docenti-studenti; in genere l'ANVUR ha la funzione di definire i criteri, gli altri organismi li applicano. Questo implica che l'indipendenza, l'autorevolezza e la qualità stessa dell'ANVUR e dei suoi componenti sono cruciali nel determinare l'efficacia dei meccanismi di valutazione. Su questo credo che ancora non si abbiano indicazioni, essendo la procedura per la selezione dei componenti del consiglio direttivo dell'ANVUR tuttora in corso (la scelta è effettuata dal Ministro all'interno di una rosa predisposta, tra le candidature ricevute, da un [comitato di selezione](#) composto da 5 persone nominate dal Ministro).

I momenti di valutazione previsti dalla legge sono numerosi e riguardano

- le condizioni “strutturali” delle università (per ottenere l'accreditamento);
- nel corso del tempo, la loro produzione scientifica, la loro attività didattica, la loro attività di reclutamento (a cui sono collegati numerosi dei meccanismi di incentivazioni discussi in precedenza);
- l'attività scientifica e didattica dei singoli professori già assunti (che si sostanzia in un giudizio binario a cui si collegano scatti di stipendio e partecipazione a commissioni valutative);
- la produzione scientifica di soggetti che vogliono essere assunti o che vogliono passare al ruolo superiore (per ottenere l'abilitazione);
- la produzione scientifica e l'attività accademica dei soggetti in possesso dell'abilitazione, ai fini della chiamata.

La pluralità di momenti e di istanze valutative, se da un lato configura un'articolazione coerente che ben segue le varie fasi della produzione accademica, dall'altro rischia di essere esposta a fenomeni di cattura, “dirottamento”, scambio di favori. Più in generale, il limite di questo approccio alla valutazione riflette la scelta di fondo che la legge ha fatto. La valutazione della qualità può essere lasciata a meccanismi decentrati e concorrenziali, al “mercato”, oppure può essere il risultato di processi istituzionali appositamente disegnati, di “certificazione”. La legge ha scelto, chiaramente, la seconda strada. Molto probabilmente si tratta dell'unica strada politicamente perseguibile nelle condizioni attuali, ma bisogna essere consapevoli dei suoi limiti. Mentre il “mercato” può essere flessibile, graduale, adattarsi rapidamente a circostanze che cambiano, la “certificazione” è per sua natura più rigida, è spesso binaria (si-no), tende a sopravvivere le condizioni nelle quali è stata disegnata. Inoltre, mentre il “mercato” è multicefalo, essenzialmente anonimo e quindi difficilmente coartabile, la “certificazione” è riconducibile a soggetti ben identificati e che possono essere oggetto di pressioni talvolta irresistibili, oltre a sollevare l'ovvio problema di “chi valuta i valutatori?”.

Passiamo alla terza idea-guida, la disciplina finanziaria. Gli interventi previsti dalla legge sono i seguenti (Art. 5):

1. il Governo è delegato ad adottare un decreto che introduca un sistema di contabilità economico-patrimoniale previsivo e consuntivo, e un piano economico-finanziario triennale. Non conosco esattamente come funzioni adesso la contabilità delle università, quindi non so valutare quanto questa disposizione rappresenti un'innovazione e quanto sia adeguata alla bisogna, ma i requisiti previsti mi sembrano del tutto sensati e condivisibili. L'unico problema, come in molti altri aspetti della legge, è che la specificazione concreta è rinviata a un secondo momento e alla responsabilità del Governo. La mia sensazione, però, è che su questo terreno gli spazi per eventuali “sorprese” siano relativamente modesti, trattandosi di una materia ampiamente standardizzata (forse però mi illudo; il sospetto mi viene per il semplice fatto che finora le cose non siano state fatte così)

2. il decreto del Governo (lo stesso o un altro) deve inoltre portare alla predisposizione di un piano triennale che porti i rapporti tra il personale interno e quello chiamato dall'estero e per chiara fama su percentuali stabilite dal Ministero. Non è chiaro (nella legge, ma forse è ovvio a chi conosca la situazione meglio di me) se si ritiene la quota attuale troppo bassa o troppo alta, e comunque quale sia la dimensione dell'aggiustamento voluto. In assenza di questa indicazione è difficile per me formulare un giudizio motivato; l'idea in sé mi sembra però eccessivamente prescrittiva: perché dovrebbe essere stabilito dal Ministero un aspetto che sembrerebbe rientrare ampiamente nei margini di autonomia delle varie università?
3. il decreto del Governo (lo stesso o un altro) deve anche introdurre un limite massimo all'incidenza sulle entrate complessive dell'ateneo, al netto di quelle a destinazione vincolata, delle spese per l'indebitamento e delle spese per il personale di ruolo e a tempo determinato. Anche in questo caso, non è specificato nella legge (e non è chiaro a me) se l'aggiustamento deve essere al rialzo o al ribasso, e di quanto. Valgono le considerazioni fatte sul punto precedente
4. un decreto del Governo, infine, dovrà indicare in quali condizioni l'università sarà considerata in dissesto finanziario, e che tipo di vincoli saranno imposti in tali condizioni (specificazione di un piano di rientro, commissariamento...); la legge non specifica come andranno coperti gli oneri derivanti dal riequilibrio finanziario delle università in dissesto (si limita a dire che ciò andrà fatto). Mancano ancora molti dettagli, ma l'idea mi sembra del tutto condivisibile: la responsabilità finanziaria è un concetto vuoto se non si prevede la possibilità che chi non garantisce la sostenibilità finanziaria venga esautorato.

Nell'insieme, pur con qualche eccesso vincolistico, le disposizioni contenute nella legge su questo punto mi sembrano adeguate e condivisibili. Non mi è chiaro (per ignoranza) se siano una effettiva innovazione.

Passiamo infine alla quarta idea-guida, l'introduzione del *tenure-track*.

La legge stabilisce che l'accesso al gradino iniziale della carriera accademica (ricercatore) non sia più a tempo indeterminato, ma preveda un periodo di minimo 6, massimo 8 anni con un contratto a tempo determinato (resta la possibilità di ingresso direttamente come professore di prima o seconda fascia, previa abilitazione). C'è un primo periodo di prova (e una prima tipologia di contratto), che può durare 3 o 5 anni, dopo il quale c'è un secondo periodo di 3 anni (e una seconda tipologia di contratto, con uno stipendio superiore), alla fine del quale c'è la possibilità dell'assunzione in ruolo, che comunque richiede l'abilitazione (Art. 24). Non è chiaro in quali circostanze il primo tipo di contratto potrà durare 3 anni, in quali potrà essere esteso di altri 2 (la mia congettura è che i due anni di proroga siano offerti a quei ricercatori a cui non si prevede di offrire il secondo tipo di contratto, per dare loro il tempo di ricollocarsi).

L'idea che l'accesso alla carriera accademica non avvenga direttamente con una posizione a tempo indeterminato, ma richieda un periodo (lungo) durante il quale la persona dimostra di essere portata per la ricerca e l'insegnamento è scontata nei sistemi universitari di molti altri paesi, e mi sembra del tutto sensata. È un periodo: in cui è massimo l'incentivo all'impegno; tipicamente molto produttivo; durante il quale si gettano i semi di buona parte della produzione scientifica degli anni successivi; che funziona molto bene come meccanismo di selezione e allocazione efficiente del talento. Negli altri sistemi universitari, e in particolare nel mondo anglosassone, esso si presenta con due importanti caratteristiche. La prima è la gradualità: un ricercatore nel *tenure-track* di una delle università più prestigiose, a cui quella università non ritenesse di fare alla fine del periodo<sup>3</sup> l'offerta di un contratto a tempo indeterminato (la *tenure*), probabilmente troverebbe una collocazione in una delle università leggermente meno blasonate, e lo stesso avverrebbe via via scendendo nella

---

<sup>3</sup> Il segnale che alla fine del periodo probabilmente non verrà fatta l'offerta di *tenure* in genere viene inviato con due o tre anni di anticipo, per dare alla persona il tempo di ricollocarsi.

graduatoria della qualità. In definitiva, il sistema garantisce un accoppiamento piuttosto efficiente tra la qualità dei ricercatori e quella delle università, e solo la coda inferiore della distribuzione dei talenti viene in genere espulsa dal mondo accademico. La seconda caratteristica è che l'università accumula durante il periodo una gran mole di informazioni sulla persona e sulle sue capacità e su questa base può liberamente decidere se fare o meno l'offerta di una posizione permanente.

Il sistema prefigurato dalla legge non possiede queste due caratteristiche. L'abilitazione nazionale è un criterio più rigido, non graduabile: se è molto esigente, finisce per espellere dal mondo accademico risorse che avrebbero potuto dare un contributo scientifico e didattico positivo, pur se non di frontiera; se è poco esigente, mina alla radice l'idea stessa di premiare la qualità; qualunque sia il livello prescelto, esso vale per tutti, non consente adattamenti e gradualità di utilizzo. Inoltre, l'abilitazione nazionale tende a disperdere una parte considerevole di informazione sul candidato, tutta l'informazione *soft* raccolta dalla sua università durante gli anni precedenti e non incorporata nell'elenco delle sue pubblicazioni. Di nuovo, i limiti della legge derivano dalla scelta di fondo che ho già ricordato, quella per un approccio "certificatorio" alla valutazione della qualità, che per sua natura è meno flessibile, graduabile e adattabile di un approccio "di mercato".

In sintesi, a mio parere: le quattro idee guida della legge sono condivisibili; più problematico è il giudizio sulla loro concreta implementazione: spesso mancano dettagli importanti, in funzione dei quali valutare l'efficacia concreta di una determinata disposizione; l'entità delle risorse che la legge prevede vengano utilizzate per realizzare alcune delle sue disposizioni spesso non è indicata o sembra eccessivamente limitata; molti dei meccanismi introdotti dalla legge per la valutazione o l'incentivazione della qualità sembrano eccessivamente dirigistici, poco flessibili, graduabili, adattabili, e sono soggetti al rischio di "dirottamento" e di cattura. Si tratta di limiti che in larga parte dipendono dalla scelta di fondo fatta dalla legge: regolamentare invece di responsabilizzare (e liberalizzare). Ma, forse, era l'unica strada politicamente percorribile.

Un'ultima considerazione, che torna ancora una volta sulla scelta di fondo a favore di un approccio regolamentare: poiché una regola vale per tutti, quella scelta è incompatibile, in linea di principio, con una marcata differenziazione tra università, con l'emergere di università "di prima classe" orientate alla ricerca e università più modeste e specializzate nell'insegnamento; l'auspicio (implicito) del legislatore è che tutte le università raggiungano uno standard qualitativo comune. Ci si può chiedere se questo sia realistico e opportuno, se non sia più efficiente concentrare le risorse per creare alcuni (pochi) centri di eccellenza, ma la questione è complessa e coinvolge la natura stessa dell'università in una società democratica, la tensione tra la formazione di un'élite e la diffusione di massa della cultura; temi che non voglio né posso affrontare qui. Ma – e per questo ho scritto prima "in linea di principio" – è anche possibile che il modo in cui le varie disposizioni della legge saranno implementate nelle varie università generi differenziazioni più o meno marcate; è possibile cioè che si creino degli spazi di autonomia di fatto che potrebbero essere riempiti da alcune università (o da alcune aggregazioni di università/dipartimenti) animate da un più marcato intento riformatore e un genuino interesse per la qualità. Questa sarebbe, secondo me, un'evoluzione positiva generata dalla legge, anche se forse non intenzionalmente.