

PAOLO VARVARO

Rappresentanza e partecipazione: la democrazia imperfetta dell'università

Questo intervento cercherà di guardare all'università da una prospettiva insolita: quella della comparazione istituzionale. L'accademia sarà qui considerata non dal punto di vista della produzione del sapere, ma da quello (apparentemente secondario e certamente accessorio) del potere: come un organismo dotato di un impianto di regole che ne stabiliscono i criteri di gestione amministrativa, la rappresentanza delle sue componenti e la partecipazione di queste alla gestione delle risorse; e perciò perfettamente comparabile, da un punto di vista di ingegneria costituzionale, con altri e più affermati modelli di rappresentanza istituzionale.

Una fama controversa

La possibilità di operare un raffronto tra realtà così diverse è offerta da una stagione di riforme che ha allentato i vincoli del controllo ministeriale sulle università, determinando una loro progressiva autonomia organizzativa. Al principio dell'uniformità si è sostituito quello della responsabilità: ciascuna sede universitaria può dotarsi di una normativa autonoma, che ne regola la vita e la giurisdizione interna. Ciascuna sede universitaria, insomma, è una repubblica a sé stante, che stabilisce i propri ordinamenti secondo i dettami di uno statuto. L'elaborazione dello statuto impone anche nominalmente l'avvio di una procedura costituzionale, che se marca ancora i limiti dell'indipendenza (la ratifica dello statuto è demandata in ultima istanza al governo nazionale), ne valorizza gli ambiti di autonomia. Infatti, al di là dell'obbligo di assecondare alcune norme di indirizzo generale (che discendono soprattutto dalla sopravvivenza del valore legale del titolo di studio), le università possono stabilire con assoluta libertà le regole funzionali alla loro gestione. Un raffronto tra gli statuti dei diversi atenei dimostrerebbe che l'inquadramento degli ordinamenti didattici tende all'omogeneità, ma la loro conduzione è ormai avviata ad essere eterogenea.

Tuttavia l'università non è percepita all'esterno (e talvolta neanche all'interno) come un soggetto plurale. Prima di sottoporre a disamina le strutture dell'autonomia, occorrerà comprendere perché le trasformazioni degli ultimi anni non influiscono che marginalmente sull'immagine che l'istituzione accademica trasmette di sé. La responsabilità risiede probabilmente in due elementi convergenti: nella capacità di resistenza esercitata da una tradizione consolidata e nella ricaduta interna degli effetti della riforma. Quest'ultimo fattore è il più deleterio, dal momento che l'opinione pubblica ha un'idea del livello raggiunto dall'istruzione superiore legata essenzialmente alla sua efficacia didattica. Nei confronti della popolazione studentesca la fisionomia dell'università italiana è ancora troppo legata ai modelli del passato.

È piuttosto facile dileggiare l'università, più difficile capire perché ciò accade. Ma non si può evitare di notare che le critiche provengono innanzitutto dagli stessi "addetti ai lavori". Un sommario ed assolutamente inesauriente excursus nella sterminata letteratura anti-universitaria servirà ad evidenziare alcuni temi ricorrenti di una polemica che prende avvio già all'indomani dell'unificazione nazionale.

La prima riflessione risale al 1866 ed è di Pasquale Villari: "noi non siamo ancora riusciti a far nascere nel seno delle nostre Università una vera vita scientifica".¹ Villari è già in quegli anni uno dei più autorevoli esponenti della comunità accademica, vicino alle posizioni della Destra storica allora al governo e, napoletano di origine e toscano di adozione, tra i pochi a disporre di una visuale più ampia di quella segnata dai confini regionali. Egli diventerà anche segretario della Pubblica Istruzione e per

¹ Villari 1868, p. 373.

un breve periodo persino ministro. La sua posizione rappresenta quindi una ponderata critica dall'interno, che rispecchia solo in minima parte il discredito in cui versa l'istituzione universitaria. E che non si giustifica solamente con gli ovvi disagi della trasformazione politica, ma coglie una tendenza allora allo stato nascente. "Non è questo - precisava Villari - il lamento d'uomini scontenti che pretendono troppo da un paese appena formato".² Che non lo fosse, lo possiamo constatare compiendo un balzo in avanti di più di un secolo, allorché notiamo che l'immagine di mediocrità che accompagnava la produzione universitaria non è mutata significativamente: "dal punto di vista scientifico e culturale, la sua resa è stata *sempre* mediocre".³ Ed anche la consapevolezza di questa condizione dimostrata dagli operatori del settore riflette una situazione di scoraggiamento che sembra inalterabile al trascorrere del tempo. Così un ricercatore italiano spiegava solo pochi anni fa la decisione di continuare a lavorare negli Stati Uniti piuttosto che intraprendere un viaggio di ritorno: "Non mi interessa più tornare perché la realtà italiana è asfittica, l'università è fuori del tempo, il Consiglio nazionale delle ricerche funziona male e c'è uno spreco enorme di risorse".⁴

Il disagio universitario è impermeabile al mutare dei punti di vista e all'alternarsi delle stagioni e costituisce una cartina di tornasole della credibilità dell'istruzione superiore presso gli strati sociali più avanzati. Va naturalmente tenuta in conto l'attitudine all'autodenigrazione, che accompagna gli italiani sin dalle origini della composizione unitaria e non risparmia nessun settore della vita pubblica⁵. Ma il discredito dell'università ha motivazioni più profonde, che sembrano oltrepassare i limiti di un atteggiamento forzatamente ed eccessivamente autocritico. E la prima motivazione consiste proprio nel mancato riconoscimento di una gratificazione professionale, che da sempre gli universitari lamentano senza però definirne i contorni.

Proprio sul finire dell'Ottocento un accademico di prestigio dava alle stampe un pamphlet dal titolo, assai eloquente, di *Malinconie universitarie*. Malinconici, appunto, sono gli squarci autobiografici che provengono dal mondo dell'università, quasi sempre dominati da un senso di inadeguatezza della vita accademica rispetto ad obiettivi assai diversi dalla realtà, ma anche dall'incertezza sui rimedi da opporre al degrado quotidiano: "in Italia non vi è una istituzione meno amata da coloro che ve ne fanno parte dell'università".⁶ Il disamore previene anche una capacità più approfondita di analisi delle situazioni da correggere, a meno che non si pensi (il sospetto è legittimo) che, proprio dalla coscienza degli sforzi da compiere, gli universitari non traggano la convenienza al mantenimento di un sia pur insoddisfacente, ma per lo meno riposante, *status quo*. Le gratificazioni semmai vanno cercate altrove: Cogliolo, come diversi accademici della sua epoca, otteneva la nomina a senatore del regno per riconosciuti meriti culturali. E anche lui, come quasi tutti gli accademici del tempo, avrebbe di lì a breve aderito con sincero entusiasmo al regime fascista, dispensatore di prebende e di riconoscimenti da godere in ambienti meno austeri e "malinconici" di quelli universitari.

Questo tipo di ricompense, naturalmente, era destinato alle élite, agli altri non rimanendo che ambire all'ebbrezza della promozione concorsuale, una sorta di gratificazione rituale che rivaluta i ruoli, le gerarchie e il prestigio, ma raramente i compiti, della classe docente. L'aspirazione ad ascendere i gradini della carriera è senz'altro legittima, come riconosceva anche un insigne ellenista: "chi dal faticoso lavoro intellettuale non deriva che grammi compensi materiali, ha pur diritto a qualche compenso morale".⁷ Non si ignora che l'attrazione concorsuale ha generato più di un episodio di malcostume, di cui sarebbe inutile ripercorrerne anche rapidamente le vicende. E tuttavia, seguendo la citazione di Romagnoli, viene spontaneo contrapporre l'ideale al reale, in un gioco di specchi che fornisce una prima risposta sull'inadeguatezza dell'istituzione accademica rispetto ai compiti ai quali è stata destinata: "*Università* è soltanto la Scuola dove in un austero silenzio si scrutano le leggi eterne

² *Ibidem*.

³ Giglioli 1979, p. 31.

⁴ Dichiarazione di Emilio Bezzi del MIT di Boston, in Froio 1996, p. 210.

⁵ Rimando su questo a Varvaro 1995.

⁶ Cogliolo 1936, p. 30.

⁷ Romagnoli 1919, p. 136.

del vero e del bello. È il *Tempio*. E non c'è posto per i mercanti”.⁸

L'idea di uno spazio destinato alla divulgazione disinteressata del sapere e la realtà contrassegnata da un mercanteggiamento sui destini umani e culturali di una nazione costituiscono i due estremi del senso comune sull'università italiana, dimidiato tra i fautori di un ideale immobile e i denigratori di ogni trasformazione. L'osservatore esterno è però condizionato dalla prevalente importanza di un interesse sociale. All'università, cioè, viene attribuito un compito educativo, che costituisce la base di valutazione esterna. E tuttavia sfugge al vaglio della critica l'importanza dei fattori interni, che rispondono invece a un'esigenza per così dire aziendale, di minore se non infimo rilievo culturale, ma tuttavia destinati a produrre effetti rilevanti nella gestione quotidiana.

L'organizzazione dei corsi e la distribuzione degli insegnamenti ne è un esempio evidente. E già Villari aveva lasciato in proposito alcune osservazioni di profetica lungimiranza:

A Napoli si vide un valente professore di zend, senza un professore di latino, con un solo professore straordinario di greco.⁹

Certe contraddizioni sfuggono a qualsiasi logica qualora non si consideri l'importanza delle strategie interne; ove cioè si trascuri l'esistenza di una università degli universitari, che non si preoccupa soltanto di corrispondere ai propri doveri istituzionali, ma ottempera anche a un'attività più specifica, di gestione delle risorse umane e di soddisfazione delle aspirazioni e dei bisogni dei suoi aderenti. Il punto di collasso è rappresentato dalla pressione operata su questa struttura dalle truppe della popolazione studentesca. Invece di rispondere alle esigenze di un organismo disegnato su misura di una schiera ristretta e selezionata di adepti, l'università di massa non conosce altra selezione se non quella naturale. Ma i tempi della natura sono necessariamente lenti, gli abbandoni si producono su un arco temporale lunghissimo e nel frattempo una struttura concepita per soddisfare un'esigenza elitaria dà segni di cedimento sotto il peso della pressione esterna.

Avendo cominciato a restringere l'obiettivo sull'università di Napoli, che costituirà anche il successivo campione di indagine, possiamo insistere sullo stesso versante. Già nel 1923 a Giorgio Pasquali questa università appariva come una “immensa agglomerazione accademica in mezzo a un'immensa agglomerazione umana”.¹⁰ Molti anni dopo un docente di questo ateneo paventava la trasfigurazione del modello di istruzione superiore di derivazione ottocentesca dinanzi alla “vistosità alluvionale dei grandi numeri sconvolgenti”.¹¹ Il passaggio dagli scenari del passato a quelli attuali è scandito da diversi episodi di insofferenza e da altrettante iniziative di riforma degli ordinamenti didattici e degli organici. Ciò che interessa chiedersi è in che misura gli accadimenti esterni abbiano orientato le trasformazioni prodotte nella gestione accademica; in che modo, cioè, l'università di massa ha imposto le condizioni per una riforma razionale della struttura.

La divisione dei poteri

Una rappresentazione delle trasformazioni originate da questo processo di adeguamento alla pressione numerica è offerta dalla famosa legge 382 del 1980 di *Riordinamento della docenza universitaria*. Eviteremo di approfondirne l'esame, dal momento che un'analisi sui ruoli della docenza ci allontanerebbe dall'obiettivo di questo articolo. Tuttavia non si può evitare di osservare che è in questa fase che vengono introdotti una serie di meccanismi elettivi e di sistemi di controllo «democratici», inizialmente concepiti per arginare il dispotismo dei poteri baronali¹². A questa proliferazione di nuovi

⁸ Romagnoli 1919, p. 138.

⁹ Villari 1868, p. 386.

¹⁰ Pasquali, Calamandrei 1923, p. 215.

¹¹ Piovani 1969, p. 68.

¹² Simone 1994, p. 6.

organismi, che presto esamineremo da vicino, corrispondeva la dissoluzione del vecchio modello burocratico-patrimoniale, che si rispecchiava nel prestigio (sin troppo favoleggiato) del barone universitario. Da quel momento in poi è invece destinato ad affermarsi il barone-manager, ossia una figura dagli orizzonti più ampi e meno caratterizzata culturalmente, cui viene richiesto principalmente “di ottenere risorse esterne all'università e di distribuirle tra la sua clientela accademica”.¹³

Se il professore universitario dei tempi passati si doveva occupare di un certo numero di mansioni riconducibili a una sfera di interessi tipicamente accademici, il nuovo deve governare un circuito di relazioni più esteso, nel quale la necessità di procurarsi risorse è cresciuta notevolmente, anche in relazione al maggior numero di soggetti interessati e ai più severi vincoli imposti dall'amministrazione centrale. L'adozione dell'elettività dell'incarico a ogni livello della scala universitaria ha ulteriormente modificato la fisionomia del docente, inducendo i più capaci o i più ambiziosi a trasformarsi in candidati perennemente a caccia di cariche e di elettori e regalando all'abituale grigiore della vita universitaria l'appassionante tensione della campagna elettorale. I ruoli da coprire sono diversi: di rettore, di preside, di direttore di dipartimento, di presidente di corso di laurea e via di seguito, per tacere dei compiti di rappresentanza delle diverse categorie in ciascuno dei principali organismi. Nella proliferazione di cariche e di promozioni politiche sul campo è facile soddisfare le aspirazioni di quasi tutti i competitori, ma difficilmente si raggiunge l'efficienza correlata al riconoscimento di poteri veri: “si tratta quindi non di un sistema fiduciario, ma di una coordinazione di sfiducie, formata da una rete di monocrazie apparenti (rettore, preside e così via) ma in effetti debolissime”.¹⁴

A questo punto non è possibile evitare di cominciare a rispondere ad alcuni quesiti che si celano nel titolo di questo intervento: cosa si intende per democrazia, innanzitutto, e a quali forme di rappresentanza e di partecipazione si vuole alludere. Se la democrazia costituisce naturalmente una forma di rappresentazione del governo del popolo, non è indifferente chiedersi a quale popolazione facciano riferimento i meccanismi rappresentativi dell'università. Malgrado ciascun livello della sfera rappresentativa tenga nel debito conto le componenti amministrative e studentesche (queste ultime, ovviamente, in modo sproporzionato rispetto al numero degli iscritti), il baricentro dei processi decisionali è spostato nettamente dalla parte dei docenti, con una riserva per la posizione del personale amministrativo che specificheremo in seguito. Ma la passione che molti riversano sulla gestione degli organismi universitari è dedicata a una svariata congerie di questioni, anche marginali, ma raramente concernenti i rapporti con gli studenti. L'organizzazione della didattica, che costituisce in fondo la ragione primaria della vita universitaria, è raramente considerata un degno argomento di contesa nelle sedute dei consigli di corso di laurea e tanto meno di facoltà. E quasi mai questi consigli, che pure sono tenuti a dirimere questioni di tale natura e che dovrebbero fornire un indirizzo generale e una programmazione annuale per ogni singolo corso, si preoccupano di dare peso a queste pratiche, accettando quasi sempre di demandare ogni decisione all'autonoma e insindacabile volontà dei docenti. La didattica, insomma, è terreno riservato del titolare di cattedra (quanti si sono accorti che non esiste più titolarità della cattedra?) e a suo presidio viene evocato persino il principio della libertà dell'insegnamento. In un sistema decisionale frammentato e assembleare qual è quello dell'università italiana, l'unica decisione che sfugge a ogni verifica è così, non a caso, una delle poche davvero cruciali.

L'intero sistema rimane perciò condizionato da quella sindrome di “centralismo impotente” che ne regolava anche prima i comportamenti¹⁵, semmai accentuata dalla tendenza alla burocratizzazione della professione docente di questi ultimi anni. Benché i processi decisionali abbiano ormai stretto in un groviglio inestricabile la vita quotidiana delle università, ciascuno ha la sensazione di non decidere più niente; nessuna decisione appare più dotata del marchio dell'irrevocabilità e quasi mai essa pone in discussione i punti vitali dell'attività accademica. Anche le recenti e persino accanite diatribe sul riordino degli ordinamenti didattici sono state condotte su aspetti di natura prevalentemente

¹³ Giglioli 1979, p. 80.

¹⁴ Simone 1994, p. 8.

¹⁵ Cfr. Giglioli 1979, pp. 209-210.

organizzativa, con il malcelato fastidio di una pericolosa ingerenza nel territorio minato della didattica individuale.

Persino gli studenti assecondano questa distinzione tra interessi particolari e ambiti generali che domina il sistema cattedratico italiano. Negli ultimi decenni le loro proteste hanno mirato a obiettivi palesemente indeterminati (la privatizzazione dell'università), quando non a richieste di basso profilo, come l'acquisizione di spazi autogestiti e l'utilizzo a propria convenienza di strutture universitarie. Ma gli studenti non sono mai intervenuti sui punti centrali del malessere universitario e perciò neanche sull'arbitrio di molte iniziative del corpo docente, considerato anche da loro come un oggetto qualificante dell'autonomia accademica.

Del resto sarebbe stato difficile confidare in una qualità della protesta studentesca superiore al livello di consapevolezza testimoniata su questi problemi dalla classe docente, provenendo ambedue i soggetti dalla medesima società: “la nostra è un'università modellata sul paese, cioè un'università arretrata in un paese arretrato”.¹⁶ E pare di sentire, riadattata allo spirito del tempo, un'invocazione di anni lontani, che ricordava come l'università sia da considerarsi una istituzione sociale, che prende “l'indirizzo della sua attività dallo spirito stesso del tempo e delle condizioni generali dell'epoca”.¹⁷ Lasciamo adesso da parte la società e soffermiamoci sul concetto di istituzione.

Un presidenzialismo senza effetti

La gestione di un ateneo richiede organigrammi e strutture di una certa consistenza, in special modo se destinati a far fronte alle esigenze di uno dei cosiddetti mega-atenei. In questo caso, e l'indagine si soffermerà appunto sull'università Federico II di Napoli (la più antica, dopo quella di Bologna, e una delle più grandi d'Italia), l'unità di misura e corrispettivamente le responsabilità di direzione possono essere paragonate a quelle di un'amministrazione comunale di medie dimensioni. La Federico II arruola un corpo docente di circa 2.700 unità e quasi 5.000 sono i dipendenti del personale tecnico-amministrativo; l'esercito degli studenti sfiora le 90 mila unità, con un'altissima quota di fuori-corso.¹⁸ Parimenti considerevole è la quantificazione dell'offerta didattica e scientifica: più di 4.000 insegnamenti impartiti in 12 facoltà, 45 corsi di laurea, 28 diplomi universitari e 82 scuole di specializzazione; le strutture di ricerca (dipartimenti, centri interdipartimentali di ricerca, istituti) sono 97.

Il rettore di una università di tale mole acquista un peso istituzionale riconosciuto dall'opinione pubblica e dunque non è infrequente il passaggio dal ruolo accademico alla politica. Basterà ricordare che il primo titolare del dicastero dell'Università e della Ricerca scientifica (adesso nuovamente riassorbito nella Pubblica Istruzione) era stato per diversi anni rettore dell'università La Sapienza di Roma, per tacere naturalmente di altri casi di rettori promossi al rango parlamentare. E dunque, se la consistenza numerica è paragonabile a un comune di medie dimensioni, il peso specifico di un mega-ateneo è incomparabilmente superiore. In questi casi l'università si propone come un'istituzione autonoma, capace di dialogare con il potere politico locale e di irradiare all'esterno la propria influenza. Proviamo appunto a considerarla come una sorta di enclave autonoma saldamente insediata sul territorio della repubblica ed esaminiamone i connotati istituzionali.

La base costituzionale della Federico II di Napoli è tracciata dallo statuto, rinnovato di recente e adeguato all'impianto legislativo dell'autonomia. Avendo accordato la propria struttura agli orientamenti della riforma, l'università di Napoli è sicuramente un campione ideale per la nostra indagine. Già nell'*incipit* si chiarisce il profilo della personalità giuridica dell'ateneo. Articolo 1, comma 3:

¹⁶ Simone 1994, p. 172.

¹⁷ Cogliolo 1936, p. 269.

¹⁸ Dati ricavati da fonte ministeriale: www.murst.it.

Il funzionamento dell'Università è disciplinato, oltre che dalle norme in materia di ordinamento universitario, diritto allo studio, stato giuridico e trattamento economico del personale, dal presente Statuto e dai Regolamenti in esso previsti. Sono altresì applicabili le norme legislative concernenti l'Università, vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente Statuto, *che non siano incompatibili con lo stesso*.¹⁹

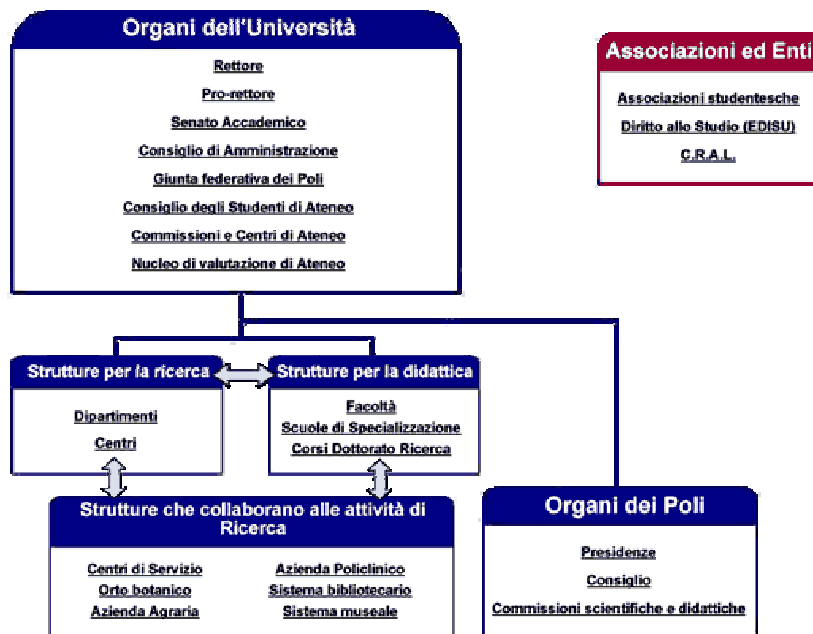
Si accenna così all'ipotesi che l'applicazione delle leggi vigenti sia condizionata dal fatto che queste non siano incompatibili con lo statuto dell'università. Al di là del fatto che un simile principio trova naturalmente diverse contraddizioni nei ricorsi sostenuti in sede amministrativa, questa affermazione conferma l'orientamento per così dire decisionista impresso all'impianto statutario della Federico II.

La struttura di comando dell'ateneo è piramidale, con una certa dilatazione di responsabilità e funzioni nelle articolazioni inferiori (vedi figura 1). La figura che riproduce l'organigramma universitario consente naturalmente una rappresentazione solo formale di questa istituzione. Sappiamo tuttavia che,

[se] come metodo o procedura, la democrazia è una 'forma' di governo [...] si deve tener presente che l'antagonismo tra forma e sostanza o tra forma e contenuto è soltanto relativo e che una stessa cosa può sembrare forma da un punto di vista e contenuto o sostanza da un altro.²⁰

Il vertice della piramide è occupato dal rettore, la cui posizione di supremazia è rinsaldata da diversi elementi, non ultimo quello della procedura elettorale. Infatti mentre per questa carica è in vigore un sistema maggioritario a più turni (alle prime tre votazioni è richiesta la maggioranza assoluta dei votanti, alla quarta si procede al ballottaggio tra i primi due), per gli altri organismi si adotta un sistema proporzionale con elezione diretta del presidente.

Figura 1



Fonte: www.unina.it

¹⁹ Decreto rettorale n. 3442 del 19 ottobre 2000, in *Gazzetta Ufficiale*, n.254 del 30 ottobre 2000, supplemento ordinario n. 178 (corsivo mio).

²⁰ Kelsen 1995, p. 198.

Anche i rappresentanti del senato accademico dunque sono scelti con una procedura di selezione prettamente proporzionalista, che tiene conto anche dell'equa rappresentanza delle componenti e delle loro diverse aree scientifico-disciplinari: professori ordinari, associati, ricercatori e studenti dispongono ciascuno di sei seggi; uno spetta al rappresentante del personale tecnico-amministrativo. Vi sono poi alcune categorie rappresentate di diritto (il pro-rettore, i presidi delle facoltà, due direttori di dipartimento, il presidente del consiglio degli studenti di ateneo), alle quali si aggiunge il direttore amministrativo, che partecipa alle sedute con voto consultivo e con funzioni di segretario verbalizzante. La compresenza di meccanismi maggioritari e proporzionali, insieme alla coesistenza di tendenze presidenzialiste e parlamentariste, costituisce uno dei punti deboli di questo modello. Un altro elemento di debolezza è rappresentato dalla recente creazione dei poli, aggregati di facoltà che appaiono (anche nella figura) come una derivazione periferica del potere e di cui però è ancora difficile esprimere una valutazione.

Il governo centrale dell'università si regge su un sistema di tipo bicamerale, in cui al senato accademico sono demandate le questioni per così dire di indirizzo politico, mentre al consiglio di amministrazione è data in carico la gestione economica²¹. Il rettore presiede entrambi gli organismi, con un'estensione delle attribuzioni presidenzialiste che non trova quasi mai eguali nelle istituzioni politiche. In consiglio di amministrazione la ripartizione delle componenti è più o meno analoga a quella del senato accademico, con l'esclusione dei presidi e l'aggiunta di un certo numero di rappresentanze di diritto a favore di ente privati o pubblici che concorrono alle spese di funzionamento dell'università. Ma oltre al rettore, solo il pro-rettore e il direttore amministrativo hanno titolarità di presenza in entrambi gli organismi.

È evidente il rischio di una diarchia tra le due figure forti dell'università, rettore e direttore amministrativo, che impersonano le due sponde contrapposte del corpo docente e degli apparati burocratici. Se è vero che il direttore amministrativo è nominato dal senato accademico su proposta del rettore, va però considerato che il suo incarico è rinnovabile all'infinito mentre il rettore della Federico II dura in carica cinque anni e non è immediatamente rieleggibile. In sostanza l'ampio potere politico concesso al rettore è condizionato dal potere attribuito di fatto agli apparati amministrativi, che garantiscono la continuità di gestione della vita accademica. Il direttore amministrativo esercita così un'influenza che travalica dal suo mandato specifico, posto che le responsabilità operative ricadono quasi interamente sulle spalle del rettore. Questi (articolo 10 dello statuto) «rappresenta l'Università ed esercita funzioni di iniziativa, di coordinamento, di attuazione e di vigilanza». Insomma, regna e contemporaneamente governa.

A questo punto sarà superfluo interrogarsi sulla forma di governo delineata da un simile impianto costituzionale. Com'è evidente si tratta di un regime di tipo presidenziale, accertato che il parlamento non può né insidiare né abbattere il governo²². Ogni altra tipologia risulterebbe inapplicabile: non solo, naturalmente, quella del regime parlamentare, che si basa sul principio della condivisione del potere, in questo caso sostenuto a malapena da una parvenza teorica (il rettore rimane, dal punto di vista professionale, un *primus inter pares* che continua, se lo desidera, a esercitare l'attività didattica), ma anche quella del semi-presidenzialismo. In questo caso sono soddisfatte due condizioni su tre. Il rettore infatti è eletto con voto popolare per un periodo di tempo limitato ed è indipendente ma non autonomo dal parlamento. Tuttavia manca la condizione più importante: malgrado la sfera di influenza del direttore amministrativo, il rettore non condivide il potere esecutivo con un primo ministro²³. Non c'è, insomma, nessun dualismo di comando.

Resta da chiedersi come mai, a fronte di un impianto così marcatamente decisionista la vita universitaria sia tutt'altro che immune non solo dagli ozi dell'assemblearismo, ma anche dal virus

²¹ Sul bicameralismo imperfetto dell'università cfr. anche: Simone 1994, pp. 8-9.

²² Cfr. Sartori 1994, p. 98.

²³ Sartori 1994, p. 146.

dell'indecisionismo. In effetti il governo d'assemblea è emanazione diretta dei sistemi parlamentari²⁴, al cui modello si conformano le articolazioni inferiori della piramide universitaria. Le facoltà, i dipartimenti, i corsi di laurea sono infatti regolati da un sistema di impronta parlamentare, sia pure con parvenza presidenziale. Se la figura del rettore è pienamente assimilabile a quella di un presidente, il preside e il direttore di un dipartimento si riflettono di più nelle caratteristiche di un primo ministro, condizionati come sono agli incostanti umori di un elettorato ristretto, sottoposti di continuo alla verifica del voto assembleare e tenuti ad agire su delibera dei propri consigli. In tal modo, malgrado le più incoraggianti premesse, trova ancora un terreno di riproduzione quell'intreccio di interessi consociativi e di favori baronali che costituisce il patrimonio genetico della vita accademica. Si tratta del resto di organismi concepiti in tempi diversi (le facoltà risalgono al modello ottocentesco, i dipartimenti sono una creazione molto più recente), che faticano a coesistere con le esigenze dei tempi moderni. Da questa riduzione al vecchio modello di un impianto concepito in modo verticale deriva insomma la sopravvivenza in forme nuove di vecchi problemi. E da qui discende anche la frammentazione delle decisioni universitarie in una sfianante sequela di livelli decisionali che forniscono a tutti, comunque, la sensazione di non decidere mai nulla.

Nemmeno l'adozione di ineccepibili meccanismi di rappresentanza e di partecipazione diretta alla gestione della cosa pubblica riesce dunque a trasmettere agli universitari una piena consapevolezza dei propri diritti. E del resto, come già ricordava Tocqueville, "l'idea dei diritti non è altro che l'idea della virtù introdotta nel mondo politico":²⁵ un'idea (come abbiamo già osservato) che fatica a trovare spazio nel mondo accademico. Non stupisce perciò il disagio che molti avvertono nel destinare il proprio tempo ai fumosi contesti della democrazia universitaria, con la tentazione di delegare la rappresentanza dei diritti di assemblea proprio a più ambiziosi, a coloro che sono spinti sempre da un interesse specifico, a chi considera la disputa assembleare come un passaggio necessario alle proprie strategie personali. E tuttavia appare evidente che anche un diligente esercizio dei propri diritti di rappresentanza non pone al riparo dal rischio di servire interessi particolari e soprattutto non contribuisce ad arricchire il proprio bagaglio professionale, in un rapporto con la ricerca e anche con l'insegnamento che è sempre molto distante dalle sofisticate alchimie della politica universitaria.

²⁴ Cfr. Sartori 1994, p. 124.

²⁵ Tocqueville 1969, p. 282.

Bibliografia

- COGLIOLO P. 1936: *Malinconie universitarie* (1887), Barbera, Firenze, 1936.
- FROIO F. 1996: *Le mani sull'università*, Editori Riuniti, Roma, 1996.
- GIGLIOLI P. P. 1979: *Baroni e burocrati. Il ceto accademico italiano*, Il Mulino, Bologna, 1979.
- KELSEN H. 1995: *La democrazia*, Il Mulino, Bologna, 1995.
- PASQUALI G., CALAMANDREI P. 1923: *L'università di domani*, Campitelli, Foligno, 1923.
- PIOVANI P. 1969: *Morte (e trasfigurazione?) dell'università*, Guida, Napoli, 1969.
- ROMAGNOLI E. 1919: *Paradigmi universitari*, Treves, Milano, 1919.
- SARTORI G. 1994: *Ingegneria costituzionale comparata*, Il Mulino, Bologna, 1994.
- SIMONE R. 1994: *L'università dei tre tradimenti*, Laterza, Roma-Bari, 1994⁵.
- TOCQUEVILLE A. 1969: *Scritti politici*, a cura di N. Matteucci, vol.II, *La democrazia in America*, Utet, Torino, 1969.
- VARVARO P. 1995: "Italians don't remember their own history: a historiographic *Sonderweg*", *European Review of History*, vol.2, n.2, 1995.
- VILLARI P. 1868: *L'insegnamento universitario e le sue riforme* (1866), poi in *Scritti pedagogici*, Paravia, Firenze-Torino-Milano, 1868.

Inserito: 12 maggio 2006
Scienza e Democrazia/Science and Democracy
www.dipmat.unipg.it/~mamone/sci-dem