

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale

Dottorato in Sociologia Applicata e Metodologia della Ricerca Sociale

XXIII Ciclo

# GOVERNARE L'UNIVERSITÀ: DALLA STRUTTURA ALL'AZIONE

Candidata:

Dott.ssa Francesca D'INGIANNA

Tutor:

Prof. Maurizio GHISLENI (Università degli Studi di Milano – Bicocca)

Co-tutor:

Prof. Roberto MOSCATI

Anno accademico 2011-2012



# INDICE

<b>Introduzione.....</b>	<b>7</b>
1 <i>Governance</i> : una parola di moda, una parola da scoprire.....	7
2 Motivazioni delle scelte espositive e struttura del testo.....	9
<b>Prima parte. Definizioni, teorie, metodi.....</b>	<b>13</b>
<b>Capitolo 1. Il concetto di <i>governance</i>: definizioni, modelli e tendenze.....</b>	<b>15</b>
1 Introduzione.....	15
2 Dal governo alla <i>governance</i> : origine del termine e suoi usi nelle scienze sociali.....	17
2.1 Le origini del termine.....	18
2.2 La moltitudine definitoria.....	19
3 Una proposta di definizione di <i>governance</i> .....	23
4 La <i>governance</i> del sistema universitario, la <i>governance</i> delle università.....	26
4.1 Relazioni e strutture di <i>governance</i> universitaria: gli elementi fondamentali.....	30
5 Modelli di riferimento e principali tendenze nella <i>governance</i> dell'università.....	32
5.1 I modelli classici.....	33
5.2 Oltre i modelli: cosa cambia nella <i>governance</i> e dove rivolgere lo sguardo.....	35
<b>Capitolo 2. La (presunta) rivoluzione del <i>New Public Management</i> e la <i>governance</i> delle università.....</b>	<b>39</b>
1 Dalla <i>governance</i> al <i>New Public Management</i> .....	39
2 NPM e settore pubblico: definizione, origini e principi.....	40
2.1 NPM, istituzioni pubbliche e studi organizzativi.....	44
3 Una rivoluzione manageriale nell'istruzione superiore?.....	45
3.1 NPM nelle università inglesi: un modello di riferimento?.....	49
3.2 Da un mito ideologico a spunto per analizzare la complessità.....	51
<b>Capitolo 3. Una organizzazione complessa chiamata università, ovvero le teorie e i metodi di una ricerca.....</b>	<b>53</b>
1 Introduzione.....	53
2 Prospettive teoriche negli studi sull'IS.....	53
2.1 Peculiarità, isolamento e ruolo della teoria.....	54
2.2 Le discipline di riferimento per gli studi sulla <i>governance</i> .....	57
3 "Immagine in cornice", ovvero le scelte teoriche.....	61
3.1 I paradigmi sociologici di riferimento.....	61

3.2 Giddens, la dualità della struttura e i processi di strutturazione.....	62
3.3 La sociologia delle organizzazioni e la scuola francese.....	64
3.4 Oltre i dilemmi della teoria: il neoistituzionalismo e la traduzione empirica delle aspirazioni teoriche.....	67
3.5 “Cambiare strumenti”: Czarniawska, tra neoistituzionalismo e approcci narrativi .....	68
<b>4 Gli strumenti per il viaggio: metodologia e disegno della ricerca .....</b>	<b>71</b>
4.1 L'oggetto, le domande e il livello di analisi della ricerca.....	71
4.1.1 Focus sulla struttura: leggi, statuti e progetti di legge.....	74
4.1.2 Focus sulle azioni: il <i>Middle Management</i> .....	75
4.2 Il lavoro sul campo: descrizione e riflessioni sulle scelte adottate.....	76
4.2.1 Etnografia, triangolazione e approccio etnografico.....	77
4.2.2 Studiare le élite.....	79
<b>Seconda parte. Storie organizzative.....</b>	<b>83</b>
<b>Capitolo 4. In partenza per un viaggio.....</b>	<b>85</b>
1 Premessa.....	85
2 Orientarsi: atlanti e guide turistiche, ovvero i sistemi nazionali.....	86
2.1 Sfogliando l'atlante: così vicini, così lontani.....	86
2.1.1 Contesti nazionali.....	87
2.1.2 Cambiare con lentezza.....	89
3 Prenotare dei biglietti, ovvero la scelta dei casi di studio.....	92
<b>Capitolo 5. Antiqua.....</b>	<b>95</b>
1 Storia e descrizione di <i>Antiqua</i> e della sua struttura di <i>governance</i> .....	95
1.1 Biglietto da visita: il sito.....	96
1.2 <i>Antiqua</i> : cifre e territorio.....	96
1.3 Lo statuto.....	99
1.3.1 Valori tradizionali e principi manageriali.....	99
1.3.2 Strutture (quasi) tradizionali.....	101
1.3.3 Una tradizione verso la professionalizzazione: la <i>governance</i> d'ateneo.....	104
1.3.3.1 Il governo della giunta.....	105
1.3.3.2 Un bicameralismo (quasi) imperfetto.....	106
1.3.3.3 La tribuna politica della scienza.....	108
1.4 Due facoltà, due mondi.....	110
1.4.1 La facoltà elettorale.....	111
1.4.2 La facoltà didattica.....	112

2 “Ritorno al futuro”: <i>Antiqua</i> in azione.....	113
2.1 Una volata in solitaria.....	114
2.2 La fatica di governare.....	118
2.3 “Il rettore è uno di noi” .....	119
2.4 Piccoli (grandi) mondi antichi.....	122
2.4.1 La facoltà dei dipartimenti.....	122
2.4.2 La “facoltà-dipartimento” .....	124
3 Una <i>leadership</i> collettiva.....	125
4 Appendice: Appunti sparsi sulla storia naturale della ricerca.....	126
<b>Capitolo 6. <i>Futura</i>.....</b>	<b>129</b>
1 Storia e descrizione di <i>Futura</i> e della sua struttura di <i>governance</i> .....	129
1.1 Un biglietto da visita, forse due.....	130
1.2 <i>Futura</i> : cifre e territorio.....	131
1.2.1 La carovana nel deserto.....	132
1.3 Lo Statuto, ovvero il regno (e i feudi) di <i>Futura</i> .....	134
1.3.1 Un governo senza ministri?.....	135
1.3.2 Il bi(/tri-)cameralismo?.....	135
1.3.3 Consultazioni e valutazioni istituzionalizzate.....	136
1.3.4 Le strutture periferiche, tra spiegazioni e autonomie.....	138
1.4 Due facoltà e i loro piccoli parlamenti.....	140
1.4.1 Tecna2.....	141
1.4.2 Parole.....	142
2 Cliché e sorprese: <i>Futura</i> in azione.....	142
2.1 Imprenditore del regno o direttore d'orchestra?.....	144
2.2 L'orchestra: nuovi spartiti, vecchie musiche?.....	147
2.3 Facoltà: poteri faticosi.....	148
2.3.1 Baroni tecnologici e organizzati.....	150
2.3.2 Un imprenditore umanista.....	151
3 Conclusione: discepoli o principi?.....	153
4 Appendice: appunti sparsi sulla storia naturale della ricerca.....	154
<b>Capitolo 7. <i>Lucida</i>.....</b>	<b>157</b>
1 Storia e descrizione di <i>Lucida</i> e della sua struttura di <i>governance</i> .....	157
1.1 Biglietti da visita e ciceroni.....	158
1.1.1 Cosmografia di una università: digressione sulla giungla terminologica....	159
1.2 <i>Lucida</i> : cifre e territorio.....	161

2 Carta Lucida.....	163
2.1 Dalla contrattualizzazione alle “responsabilità” .....	163
2.2 Il presidente e il suo CA (e la sua equipe).....	165
2.3 Organi (elettorali) centrali.....	165
2.4 Il falso mito delle UFR (e il resto dei satelliti).....	167
2.4.1 <i>Ecotecna</i> e i suoi satelliti.....	169
2.4.2 <i>Discourse</i> e i suoi satelliti.....	170
3 Azione Lucida.....	171
3.1 La presidente poliedrica.....	172
3.1.1 “Non avrebbero mai accettato un invito da un amministrativo” .....	173
3.1.2 Un'equipe in ascolto un 3 arene elettorali.....	174
3.2 Il falso mito delle UFR e gli altri piccoli pianeti.....	175
3.2.1 <i>Ecotecna</i> e gli altri pianeti.....	176
3.2.2 <i>Discourse</i> e i suoi pianeti.....	176
4 Appendice: appunti sparsi sulla storia naturale della ricerca.....	177
<b>Conclusioni: governare la struttura e l'azione.....</b>	<b>179</b>
1 Da dove eravamo partiti?.....	179
1.1 Domande e risposte.....	181
2 I temi emergenti.....	184
2.1 I conflitti esistono?.....	184
2.2 Cambiare con lentezza.....	185
2.3 La <i>leadership</i> collettiva.....	186
3 Proposte?.....	187
3.1 Alternative di <i>governance</i> ?.....	187
3.2 Modelli o metafore?.....	189
<b>Bibliografia.....</b>	<b>190</b>

## Introduzione

*«Pur qui, come del resto, in tutti i fenomeni sociali, le radicali riforme sono impossibili, o inefficaci o sconvenienti mentre si verifica un incessante svolgimento, e il nuovo s'intreccia sul tronco antico» (Graziani 1905)*

### ***1 Governance: una parola di moda, una parola da scoprire***

Da alcuni anni i modelli del management e in particolare la retorica del cosiddetto “New Public Management” (NPM) sono egemonici in letteratura come nei dibattiti pubblici sulle riforme auspicate o messe in atto nel settore pubblico. Una domanda di maggiore efficienza ed efficacia nei processi e nei servizi offerti, una minore fiducia nelle istituzioni pubbliche e di conseguenza una maggiore enfasi su concetti quali privatizzazione e *accountability* (responsabilità), la richiesta di una leadership più centralizzata e di un'amministrazione più manageriale sono tra le principali linee guida per il cambiamento in molti settori, incluso il Sistema di Istruzione Superiore (SIS) e le istituzioni che lo compongono. Se i paesi anglosassoni sono stati i primi a sviluppare tali modelli, negli altri paesi l'implementazione di riforme simili hanno incontrato opposizioni che non sono solo politiche ma prima di tutto culturali, dato che quei modelli non si adattano ai diversi contesti.

Come sostengono molti studiosi dei SIS, a partire da Clark (2004) e Amaral(2003; 2008), c'è una differenza tra l'ideologia del managerialismo e il bisogno di migliorare la gestione e la *governance* delle organizzazioni universitarie, in quanto i nuovi strumenti e procedure devono essere anche coerenti con le altre caratteristiche di queste organizzazioni. Questo aspetto ha delle implicazioni rilevanti anche per gli studi nel settore. I modelli manageriali sembrano insufficienti e poveri rispetto alla capacità di descrivere il reale funzionamento di entità complesse come le università. In particolare, due aspetti sono cruciali. Come suggerisce la teoria neoistituzionalista (DiMaggio e Powell 2000), uno è il contesto in cui l'organizzazione è inserita dal punto di vista culturale, economico e politico. Il secondo

aspetto rilevante è quello che possiamo definire “il fattore sociale”. Le interazioni tra le persone sono ancora (o forse ancora più) fondamentali che i modelli formali finalizzati all’efficienza. Per poter spiegare tali pratiche, le teorie sociologiche su azione e organizzazione sono preziose. Gli attori contano e non è possibile implementare le politiche in modo efficiente in organizzazioni pubbliche complesse senza il coinvolgimento delle persone chiamate a mettere concretamente in pratica tali cambiamenti. Come sostiene Mayntz (1999), anche il concetto di *governance* ha bisogno di una definizione più ampia, che non si limiti a un sistema di regole ma che includa anche i modi in cui il sistema funziona effettivamente.

Per studiare la dicotomia tra struttura e pratiche, abbiamo esplorato il campo della *governance* universitaria, partendo dalle definizioni che stanno alla base e che troppo spesso vengono date per scontate generando falsi miti e confusioni, per arrivare a una panoramica sia dei modelli principali finora usati nella letteratura specialistica del campo sia degli apporti che la teoria e la metodologia sociologica possono dare al tema.

La parte empirica del lavoro invece è consistita nell’analizzare i casi di alcune università. I due casi italiani sono molto diverse per alcune caratteristiche strutturali e di contesto tipiche delle categorizzazioni nei SIS. Una è grande, antica e competitiva mentre l’altra è più piccola (ma comunque di dimensioni grandi per i parametri sia italiani che internazionali), piuttosto giovane e situata in un contesto periferico e svantaggiato. La storia che questi due casi ci raccontano ci mostra che quando una struttura formale è troppo centralizzata, formalizzata e gerarchica, non solo non permette libertà di azione e limita la creatività, ma può anche rischiare di paralizzare l’organizzazione e quindi renderla persino meno efficiente, perché i soggetti che dovrebbero implementare le decisioni dei livelli più alti non sono motivati a prendere le necessarie iniziative. Invece, un più lungo periodo di consultazioni informali e di coinvolgimento delle persone ai diversi livelli dell’organizzazione non sempre è una perdita di tempo ma, al contrario, può a volte essere l’unico modo di procedere, in quanto fare i conti con le limitazioni contestuali e interne è obbligatorio. Il caso francese, che si presentava come una via di mezzo rispetto alle sue caratteristiche strutturali e di contesto, si è rivelato non solo una conferma di quanto già evidenziato nei primi due casi, ma anche offerto uno scenario possibile di proattività vincente anche in situazioni di partenza di *governance* non ottimali secondo i parametri del NPM, fatto salvo un finanziamento statale che anche in periodo di crisi non soffochi oltre misura istituzioni che non potrebbero mai soddisfare tutti i bisogni con fonti economiche esterne.



## *2 Motivazioni delle scelte espositive e struttura del testo*

La prassi della disciplina sociologica porta il lettore di una ricerca di dottorato ad aspettarsi un certo contenuto in un lavoro di questo tipo, suddiviso in certe parti e ordinato secondo certe regole. La strutturazione delle discipline e il riconoscimento nella comunità accademica necessitano di simili prassi. Allo stesso modo, è opinione convinta di chi scrive che anche il lettore rigoroso e di mestiere – come il tipico fruitore di uno scritto come questo - meriti una lettura che susciti interesse e vera curiosità nell'avventurarsi nelle "cose degli uomini" che la nostra disciplina si propone di studiare. Senza contare che da una lettura siffatta, la prima a giovarne sarebbe proprio la comprensione sociologica e dunque un nuovo (piccolo) avanzamento nella conoscenza del mondo sociale.

Quelle che proponiamo di seguito sono prima di tutto delle storie. Storie organizzate e organizzative. Storie analizzate e contestualizzate. Ma prima di tutto storie, esperienze di azioni collettive, in tutta la concretezza che la sociologia come la lingua comune attribuiscono a queste parole.

La ragione di una tale scelta ha ben poco a che vedere con idiosincrasie stilistiche, né tanto meno ha scopi polemici. Il rigore metodologico, la chiarezza espositiva, la formulazione di teorie e modelli e il continuo confronto con la letteratura pertinente sono rimasti durante il lavoro di ricerca e di scrittura i nostri principi guida costanti. Però non tutto il testo che segue può essere definito canonico, e forse anche dal punto di vista dei contenuti poteva essere inserito più materiale empirico, più analisi dei dati, più confronti con la letteratura.

I motivi per cui l'ordine e lo stile con cui i contenuti verranno articolati in un modo che qualcuno troverà esotico (o al limite poco sociologico, se strettamente legato ad alcune tradizioni disciplinari) hanno a che vedere con riflessioni metodologiche su questioni antiche e fondanti la sociologia: il rapporto generale/particolare, la dialettica tra struttura e azione o tra sistema e soggettività, nonché la componente riflessiva nella trattazione di queste problematiche.

Il sociologo infatti si trova immerso tra i saperi tratti dalla letteratura, i propri interessi e i casi di studio scelti. All'inizio del lavoro viene chiesto un progetto, delle ipotesi e uno schema di lavoro che servono proprio in quanto vengono sgretolati giorno dopo giorno nel lavoro di ricerca effettivo. Siamo inondati di teorie precedenti e consolidate così come siamo travolti da nuove curiosità intellettuali, aspetti non ancora studiati o compresi a fondo, e la realtà di ricerca è un continuo altalenarsi tra conferme di vecchi modelli e formulazione di nuovi schemi interpretativi.

Da manualistica, la fase di scrittura serve a trovare la chiusa dei tormenti dati dai quesiti di ricerca così come dai dubbi epistemologici e metodologici. La fase di scrittura è il

momento della scelta, delle risposte e dell'esposizione di esse tramite appunto quegli schemi narrativi riconosciuti dalla comunità accademica internazionale.

Il lavoro che segue ha scopi sia metodologici che di contenuto. Per questo motivo non può bastare l'esposizione delle risposte secondo lo schema canonico, ma vogliamo provare a riprodurre nel modo più ordinato possibile le condizioni nelle quali quelle risposte sono emerse, in quanto quelle condizioni sono parti integranti delle domande che hanno animato la ricerca.

Per esplicitare teorie e metodi di una ricerca solitamente viene utilizzato un capitolo teorico e uno metodologico, mentre le condizioni e l'esperienza di ricerca specifica viene inserita in una appendice metodologica staccata del resto del testo. Nei lavori etnografici è più diffusa la prassi di includere gli aspetti di metodo e le modalità di svolgimento della fase di campo nel racconto principale. Il lavoro che segue non è una etnografia in senso stretto per ragioni anche legate all'oggetto di studio che non permetteva una vera e propria osservazione partecipante. Ma, come il lettore avrà modo di scoprire, ha la presunzione di essere molto più etnografico di quanto la forma metodologica utilizzata per la raccolta dati non gli permetta di autodefinirsi (vedi capitolo 3).

Dall'altra parte il nostro lavoro di ricerca è nato dopo molte letture e in un ambito organizzativo già conosciuto e quindi, l'intenzione di lavorare il più possibile su casi specifici e concreti di organizzazioni universitarie per vedere prima di tutto la concreta esperienza di chi le governa, non poteva non fare i conti di continuo con quelle conoscenze pregresse. Fare una rassegna articolata e ampia che facesse finta di ignorare cosa avremmo incontrato successivamente sarebbe stato troppo artificioso.

Infine, avevamo un terzo problema espositivo che abbiamo tentato di risolvere e che era collegato al tema trattato, la *governance* istituzionale degli atenei, che ha una letteratura sviluppata sia quantitativamente che qualitativamente, ma è il più delle volte scollegata da riflessioni sociologiche di carattere teorico generale e di carattere metodologico. Nel nostro caso, trattandosi di un lavoro realizzato nell'ambito di un dottorato in sociologia applicata e metodologia delle ricerca, questi due aspetti non potevano essere messi in secondo piano.

Il quadro riassunto nell'indice permette di avere un primo sguardo d'insieme su come abbiamo provato a risolvere questi tre problemi espositivi:

Non c'è un capitolo teorico, ma una parte teorica del lavoro (capitoli 1 e 2), incentrata prima di tutto su come l'università e la *governance* sono viste dalla letteratura. Questa parte termina con un capitolo dagli intenti sia teorici che metodologici più marcatamente sociologici (capitolo 3). Non c'è un capitolo metodologico a se stante, la riflessione teorica e

l'impostazione della ricerca sono (o dovrebbero essere) un tutt'uno per il ricercatore, è giusto che questo aspetto traspaia anche nel testo.

Non c'è un'appendice metodologica. A partire dal capitolo 4 iniziano le storie organizzative e di esse fanno parte anche le riflessioni di metodo che sono man mano scaturite dalla ricostruzione della storia naturale delle ricerca, dalle prime fasi fino all'ultima caso studiato. Nelle storie organizzative (capitoli 5, 6 e 7) il lettore troverà le università raccontate dai suoi testi e dalle sue (inter-)azioni.

Il lavoro termina con alcune riflessioni che riprendono le domande di ricerca che ci eravamo posti all'inizio, provano a riassumere le risposte principali che ci siamo dati, ma soprattutto cercano di provocare nuove domande (capitolo 8).

Volevamo che, nel suo piccolo, il nostro lavoro potesse avere una valenza su due livelli, nel merito e nel metodo. Nel merito della questione, la ricerca ha cercato di andare appunto nella direzione indicata dagli esperti del settore: come sostenuto da Amaral, Jones e Karseth (2002), gli studi sull'istruzione superiore superiore si devono indirizzare verso un maggiore approfondimento delle pratiche di *governance* così come vengono realizzate nei singoli atenei, come passo fondamentale per comprendere il funzionamento di istituzioni che risultano tanto strategiche nella società della conoscenza. La valenza che ci siamo proposti riguardo il metodo consisteva invece nel pluralismo metodologico, anch'esso indicato come fruttuosa direzione da precedenti studi nel campo (Mignot-Gérard 2006) che hanno sottolineato come l'acquisire dati da diversi metodi e strumenti teorici diversi sia il modo migliore per dar conto della complessità del fenomeno sociale in questione. Speriamo di esserci riusciti. Buona lettura.

*Post scriptum: sicuramente questo lavoro, per scelta (in parte forzata) in fase di selezione per la scrittura, si è focalizzato su tecniche qualitative e non pretende di essere esaustivo, anzi. Forse la sua valenza sta (poco) nell'aver risposto a qualche domanda e (tanto) nell'averne fatte scaturire molte altre a chi ha svolto questa ricerca. Compresa molte domande su come poter davvero realizzare al meglio una ricerca che parte da mille ambizioni e si può infrangere su mille altri scogli.*



**Prima parte. Definizioni, teorie, metodi.**



# Capitolo 1. Il concetto di *governance*: definizioni, modelli e tendenze

*«qualsiasi analisi seria dell'azione collettiva deve dunque mettere il potere al centro delle sue riflessioni. Poiché alla fine l'azione collettiva non è nient'altro che della politica quotidiana. Il potere è la sua "materia prima"»*  
(Crozier e Friedberg 1977:25)

## **1 Introduzione**

Il termine *governance* è tanto diffuso e di moda, quanto il suo significato è confuso e soggetto a diverse connotazioni, denotazioni e interpretazioni. Si tratta di uno dei tanti neologismi, "finestre aperte che ci fanno intravedere o apprendere qualcosa che resterebbe altrimenti invisibile e di difficile percezione" (Ferrarese 2010:7). Si tratta di segnali linguistici dei cambiamenti del mondo contemporaneo, cambiamenti talmente veloci, sfuggibili e soprattutto globali, da rendere difficoltosa la possibilità di una traduzione nelle diverse lingue dei vocaboli che ne diventano protagonisti. In questi casi, spesso la semplicità e immediatezza (nonché l'indubbia posizione di dominanza culturale e ideologica) della lingua inglese hanno il sopravvento, portandosi dietro però anche le ambiguità che inevitabilmente conseguono all'introduzione di termini sconosciuti alla propria lingua. Queste si aggiungono alle ambivalenze che già in generale le teorie producono per i concetti, in quanto ogni scuola e ogni autore ha sempre per quel termine una nuova e (giudicata) migliore definizione o decide di utilizzarlo in un modo nuovo o più efficace, alimentando una fisiologica (e, beninteso, nient'affatto negativa di per sé a priori) polisemia del vocabolo in questione.

La polisemia nell'ambito della ricerca sociale però va affrontata e analizzata criticamente, non solo per avere un quadro chiaro e completo di quanto è stato già elaborato, ma anche e soprattutto per comprendere il peso di tale polisemia e la sua necessità o meno ai fini del

lavoro che ci si prefigge, nonché per definire in modo univoco gli elementi che si scelgono come costitutivi del concetto in questione e di conseguenza strutturare la propria analisi.

Questo lavoro, come abbiamo anticipato nel capitolo introduttivo, ha come oggetto di analisi le strutture e le pratiche di *governance* delle istituzioni universitarie. Nell'ambito degli studi sull'istruzione superiore, *governance* è un termine molto frequente, in particolare nell'ultimo decennio e ancor più negli ultimi anni. La *governance* risulta come uno degli aspetti che sembra suscitare maggiore interesse ed esser considerato cruciale nella comprensione del funzionamento e dei cambiamenti in atto nel sistema di istruzione superiore (Capano e Tognon 2008). Il modo in cui gli atenei sono governati, e i soggetti e le strutture deputati a fare ciò, sono un nodo centrale quanto più l'autonomia degli atenei e il suo moderno corollario su *accountability* (responsabilità) verso la società diventano realtà o, almeno sulla carta, obiettivo imprescindibile delle riforme in atto nei diversi Paesi. Infatti, i cambiamenti nella relazione tra istruzione superiore e stato hanno implicazioni dirette sulla *governance* istituzionale, cioè, in termini di uso comune, sul modo in cui le istituzioni decidono cosa fare e come lo fanno.

Sebbene non tutti i paesi presentino modelli di autonomia universitaria simili e molti mantengano un livello più o meno alto di controllo a livello centrale, forme di autogoverno risalgono alla genesi dell'istituzione "università" e continuano ad essere perseguite con forza da parte della comunità accademica<sup>1</sup>. Specularmente, all'università come sistema e come singole organizzazioni viene sempre più richiesto di rispondere alle esigenze della società e di offrire trasparenza e qualità nell'utilizzo di risorse pubbliche e/o provenienti dal pagamento da parte degli "utenti"; questo implica dei limiti e l'adeguamento a indirizzi non sempre provenienti dall'interno della comunità stessa. Dunque, l'autonomia delle università "è inserita in un quadro di sistemi di *accountability* (responsabilità) nazionale volti prima di tutto a promuovere la fiducia tra le istituzioni e la società" (EURYDICE 2008:7) [traduzione mia, corsivo mio].

Quello che è rilevante agli scopi della nostra ricerca è che in entrambi gli aspetti sopra sottolineati (autonomia vs. *accountability*), il modo in cui le istituzioni sono governate e organizzate rimane un punto imprescindibile sugli esiti istituzionali. Di conseguenza, la nostra analisi non può che partire dal concetto di *governance*, per capire prima di tutto di cosa si tratta, da dove ha origine e a cosa si riferisce, anche in rapporto ad altri termini

---

<sup>1</sup> Ogni documento dell'EUA (l'associazione riconosciuta a livello europeo che riunisce le istituzioni universitarie nonché le strutture nazionali di coordinamento delle stesse) ribadisce il principio fondamentale dell'autonomia e l'importanza di mettere al centro politiche che rafforzino la capacità e l'indipendenza organizzativa degli atenei.



simili o vicini quali governo o gestione, sia in termini generali che in riferimento al nostro ambito di studi, l'istruzione superiore.

In letteratura infatti non esiste una definizione univoca e chiara del termine *governance* nell'ambito dell'istruzione superiore. In parte ciò dipende dal fatto che esso è usato in riferimento a diversi livelli di analisi: di sistema o nazionale oppure di istituzione o locale, se non addirittura di sotto-unità. Ciò deriva anche dal fatto che esiste un vivo dibattito più generale nell'ambito delle scienze sociali su quale tipo di concetto sia quello di *governance* (Ferrera e Giuliani 2008): spesso è applicato come *framework* analitico, concetto ombrello che riguarda la "risoluzione di problemi collettivi"; molti lo vedono non contrapposto al concetto classico di governo, ma lo considerano come un concetto più ampio che ricomprende l'altro, in quanto va aldilà della mera sfera della politicità (Ferrera e Giuliani 2008).

Si rende dunque necessario fare un passo indietro, andare all'origine del termine e al contesto contemporaneo in cui viene usato a livello generale prima che nel nostro specifico campo di ricerca.

## *2 Dal governo alla governance: origine del termine e suoi usi nelle scienze sociali*

Il concetto di *governance* presenta una polisemia sia a livello diacronico che sincronico. Nel breve excursus che cercheremo di delineare di seguito, partiamo prima di tutto dalle origini del termine per poi vedere invece gli usi più recenti nei diversi ambiti teorici e applicati, nonché tentare successivamente una sintesi degli elementi che risultano al cuore del concetto.

Chiariamo subito però che non intendiamo arrivare a una traduzione italiana di *governance* per il semplice motivo che non c'è, se non riducendolo alla iper-semplificazione con l'unico termine disponibile in italiano al momento: *governo*. Sfortunatamente questo però indica ben tre diversi vocaboli inglesi:

1. *government*, inteso come istituzione, autorità sancita a gestire il potere,
2. *governing*, la pratica del governare, e
3. *governance*, che a livello generico di solito indica il risultato dell'azione del *government*, e quindi spesso usata come sinonimo dello stesso *governing*.

Questa differenziazione è possibile e usata in inglese nel linguaggio comune come in quello di settore, ma si tratta di una distinzione difficile e comunque al momento non

disponibile in italiano. Per questo motivo, in questo lavoro continueremo a utilizzare in particolare i termini *government* e *governance* nella loro forma inglese, per mantenere chiara la diversità (e a volte la contrapposizione) tra i due termini e tra i concetti cui si riferiscono. D'altronde, come vedremo, i due termini sono spesso messi in contrapposizione in letteratura. Anzi, vedremo come la diffusione del concetto di *governance* è partita proprio per contrapposizione al tradizionale *government*, usato per la più classica delle forme di potere, il governo dello stato, centralizzato, imposto, unidirezionale, mentre *governance* viene proposta come la modalità nuova contemporanea delle pratiche di governo di alcuni organismi, più complessa e aperta a diversi soggetti e interessi. Ma vedremo anche che all'origine, i due termini non furono conati e non venivano usati in contrapposizione.

## 2.1 Le origini del termine

Da più di un decennio, il concetto di *governance* è spesso associato alle teorie contemporanee dello stato e dell'amministrazione (inclusa quella del New Public Management, di cui si parlerà più diffusamente nel prossimo capitolo) e alle teorie dell'organizzazione (pubbliche e private), ai modelli di governo locale come a quelli di politica internazionale. Ma l'origine del termine, seguendo l'exkursus storico dall'origine etimologica ai diversi significati nel tempo fatta da alcuni autori (Arienzo 2004), ci ricorda prima di tutto che esso ha la radice in comune con quello che spesso viene considerato il suo opposto contemporaneo *government*: derivano entrambi dal greco *kybernân*, dirigere una nave, *kybe* stava per testa; in latino *gubernum* era il timone; per cui metaforicamente venne anche usato per reggere il timone dello stato, a partire dalle opere di Platone.

Inoltre, storicamente c'è stata una diversificazione dell'uso del termine *governance* in cui gli scambi e le complementarità (prima che le opposizioni) con l'altro termine, *government*, più generale e successivamente più comune, erano molteplici. Nel Medioevo, in Francia, il termine era usato per indicare le modalità del governo sia nell'ambito domestico che in quello politico. In Inghilterra il termine era collegato all'atto del governare sia del principe sia nell'ambito delle consuetudini e statuti legati all'organizzazione civile inglese. Vediamo dunque già presenti due elementi che caratterizzano il termine: da una parte risulta legato ad aspetti di carattere processuale e dall'altra la sua applicazione è più ampia dell'ambito strettamente "politico".

*Governance* come esercizio del governo si diffonde definitivamente nella seconda metà del XX secolo, incluse le accezioni oppostive a *government*, nei dibattiti sulle riforme dei

governi metropolitani degli Stati Uniti (Arienzo 2004), e il suo utilizzo nell'ambito economico come *corporate governance* che indica il "governo societario" (FORMSTAT 2006:5). Questa accezione si è diffusa con il suo uso anche da parte delle organizzazioni internazionali, a partire dalla fine degli anni '80.

## 2.2 La moltitudine definitoria

È proprio a partire dagli usi del termine in ambito economico e politico-internazionale che il concetto di *governance* acquista quella valenza normativa (e positiva), indicando quali dovrebbero essere le buone pratiche da utilizzare nelle relazioni internazionali così come nel mercato; il termine viene in questo modo collegato ai temi della democratizzazione, trasparenza, responsabilità e partecipazione allargata nelle politiche pubbliche. Eppure, l'aspetto normativo è solo una componente del concetto, e non necessariamente sempre inclusa nelle definizioni che si possono trovare in letteratura.

Vediamo allora in modo più approfondito alcune delle definizioni di *governance* nelle scienze sociali, con particolare attenzione ai contributi sociologici che ci sembrano particolarmente di rilievo, almeno ai fini del nostro lavoro.

Partiamo dal recente lavoro di Ferrarese che individua una principale e generale biforcazione di significati:

- utilizzo generico: modo in cui "di fatto" funziona un fenomeno o istituzione e le regole e soggetti che sono chiamati a governarli e regolarli;
- come nuova fenomenologia istituzionale che "sfida" la democrazia tradizionale: specifiche dinamiche che "contribuiscono a forgiare le regole giuridiche e le modalità della loro assunzione, sia all'interno degli stati, specie nelle realtà territoriali e locali, sia nei rapporti internazionali o transnazionali." (Ferrarese 2010:7).

L'autrice in questo modo distingue, a nostro parere in modo artificiale, reificando una distinzione analitica, tra il livello micro di tipo istituzionale-organizzativo e quello più macro e istituzionale-politico-giuridico, forse proprio per l'approccio che l'autrice adotta, di tipo più giurisdizionale e di sociologia del diritto che non strettamente politologico o di sociologia organizzativa. Il punto fondamentale, ai fini della nostra analisi, è la plausibilità e l'utilità di considerare come opposti questi due utilizzi del termine, che a nostro parere mancano.

Vediamo allora in quali ambiti e in quali modi viene utilizzato il termine.

Nell'ambito delle politiche pubbliche, a livello di pubblicistica, *governance* indica solitamente un modello di formulazione e gestione delle politiche che si richiama ai principi del managerialismo e del *New Public Management*, caratterizzato da un più ridotto ruolo dello Stato in quanto unico attore competente e autorizzato a decidere, da una riduzione degli atteggiamenti impositivi a favore del metodo della concertazione, negoziazione e contrattualizzazione, e dal coinvolgimento di diversi attori pubblici e privati nei ruoli propositivi e gestionali nelle politiche. In questo senso il termine si differenzia dal tradizionale "governo" inteso come *government* che è la modalità classica di governo, attribuita ad una entità statale o comunque legittimata a governare da parte dello stato.

Riferendosi poi al livello dell'analisi organizzativa, con "governo" di una organizzazione si intende l'attività di governo formalmente prevista dallo statuto ed esercitata nei modi da esso previsti, mentre la *governance* è l'attività di governo di una organizzazione più ampiamente intesa, che deriva dal concorso delle iniziative e delle attività messe in campo da tutte le componenti sociali che compongono quella organizzazione.

Questo utilizzo nell'ambito degli studi organizzativi è certamente figlio del concetto molto diffuso in economia di *corporate governance*, di cui riportiamo una sintetica ma interessante definizione che include elementi che torneranno nel prosieguo della nostra analisi. Infatti la *corporate governance* è "l'insieme delle procedure connesse al processo di formulazione delle decisioni, alla performance e al controllo dell'impresa, nonché alla messa a punto di sistemi in grado di indirizzare complessivamente l'impresa a soddisfare le ragionevoli aspettative di "accountability" dei soggetti esterni che in essa detengono interessi" (FORMSTAT 2006:5); dunque i suoi elementi principali sono: la struttura e l'organizzazione della funzione di indirizzo e governo dei vertici dell'azienda, i processi di *reporting* finanziario e di *audit* interno, nonché i codici di condotta personali adottati.

Continuando la nostra rassegna di definizioni del concetto e tornando a volgere lo sguardo verso una letteratura di stampo politico-amministrativa e sociologica, una delle più diffuse e citate è quella dell'OECD. Anche in questa definizione, il concetto di *governance* è contrapposto e si sostituisce al vecchio termine *government*:

«*Government is no longer an appropriate definition of the way in which populations and territories are organised and administered. In a world where the participation of business and civil society is increasingly the norm, the term "governance" better defines the process by which we collectively solve our problems and meet our society's needs, while government is rather the instrument we use.*» (OECD 2001:11).

Anche Segatori (2011:389) inizia la sua analisi del concetto di *governance* da un punto di vista sociologico riaffermando la contrapposizione con *government*, che corrisponde all'apparato di governo (che include l'esecutivo e la sua amministrazione) che, pur nelle sue esperienze più dinamiche con logiche top-down, è opposto all'idea più complessa del "governare insieme" che sottende al termine *governance*. Nell'ambito politico dunque la *governance* è un "processo di elaborazione, determinazione e attuazione di azioni di *policies*, condotto secondo criteri di concertazione e partenariato tra soggetti pubblici e soggetti privati o del terzo settore, in cui tutti i soggetti partecipano al processo conferendo risorse, assumendo responsabilità, esercitando poteri e, di conseguenza, usufruendo per quota parte dei benefici attesi dall'esito delle stesse *policies*" (Segatori 2007). Ci sono due tipi di utilizzo del termine: da una parte l'uso normativo dell'ambito giuridico-politico che propone la *governance* come un modello idealtipico e prescrittivo cui convergere tramite l'adozione delle buone pratiche; dall'altra l'uso descrittivo che la vede come un esito processuale di un contingente assetto storico delle interazioni tra soggetti pubblici (lo stato), soggetti privati (il mercato) e destinatari dell'azione dei primi due (la società civile). Interessante è la sua analisi storico-economica sulla comparsa delle prime forme di *governance*, che evidenzia come essa "finisca con l'entrare in ballo ogni qualvolta un eccesso di statalismo (fa tutto lo stato) o, all'opposto, un eccesso di liberismo (fa tutto il mercato), arriva a minare l'equilibrio sociale ed economico del sistema" (Segatori 2011:400). In questo senso, ciò che è nuovo non è dunque il ricorso in sé a un processo di questo tipo, quanto il contesto che presenta una partecipazione e diffusione di quantità e qualità molto superiori al passato. Ancor più interessante ai fini della nostra ricerca del cuore del concetto di *governance*, è la sua lettura sociologica a livello macro, che lo ricollega a una caratteristica essenziale della società moderna: la differenziazione delle sfere dell'organizzazione sociale (politica, economia, cultura). La *governance* viene interpretata come "l'espressione di una dialettica della storia tra momenti di separazione e momenti di unificazione" e dunque la *governance*, cui si fa maggiormente ricorso nei periodi di crisi, "corrisponde a processi di ricomposizione (o a tentativi di ricomposizione) di ciò che si è separato, e che a causa di tale separatezza produce inevitabili danni o rischi sociali." (Segatori 2011:403).

Infine, un altro aspetto rilevante della *governance* per la sociologia è che "ogni processo di *governance*, in quanto disegno almeno in parte *intenzionale*, è sempre costituito da un insieme di *azioni sociali* e finisce con il costruire o ridefinire pezzi di *realtà sociale*. E le azioni e la realtà sociale sono proprio le cose che studiano i sociologi. [...] la *governance* mobilita *attori*, li mette in *relazione*, attiva e riproduce *risorse* (riconducibili il più delle volte alla forma economica, ma non solo), attiva e riproduce *poteri*. Alla luce di ciò si può dire che la

sociologia si occupa delle pratiche di *governance* in quanto esse tendono ad investire ed a riprodurre, in modo più o meno dinamico, le strutture di potere sociale” (Segatori 2011:404), e dunque studiare la *governance* significa studiare come si stabilisce o modifica l’ordine sociale, come vengono impiegate le risorse e con quali esiti, e con quali gradi di inclusione e partecipazione dei soggetti in opposizione alla struttura di potere gerarchica. Ecco, per esempio, perché nella nostra analisi dei casi ci siamo concentrati non solo (e non tanto) su quanto previsto nelle strutture di potere fissate dalla formalità delle leggi, quanto sul capire chi e come quotidianamente entra e esce nelle pratiche di *governance* di una organizzazione e quali ristrutturazioni di equilibri di potere ne risultano.

Un’altra definizione che mette in campo elementi simili la si può trovare in uno dei testi tra i più citati sull’argomento, *Governance without Government* di Rosenau e Czempiel, i quali parlano di *governance* come “ordine più intenzionalità” (1992:5). Con ordine s’intende l’insieme delle regole formali e informali che permettono agli attori di raggiungere determinati obiettivi; regole, tuttavia, che possono darsi solo in un contesto di intenzionalità condivisa (Arienzo 2004). La “*governance* è dunque un sistema di governo che dipende sia dai significati intersoggettivi che dalle costituzioni formalmente sancite. Posta in modo maggiormente enfatico, *governance* è un sistema di governo che funziona solo se accettato dalla maggioranza (o almeno dai più potenti tra quelli che ne sono colpiti), mentre i *government* possono avere funzione perfino contro un’opposizione diffusa alle loro politiche” (Rosenau e Czempiel 1992:4). Nello stesso volume, Czempiel definisce invece la *governance* come “la capacità di ottenere le cose fatte senza la competenza legale di [poter] comandare che vengano eseguite” (Rosenau e Czempiel 1992:250). Ancora una volta torna il ruolo degli attori e allo stesso tempo un’accezione più democratica, allargata e consensuale del governare, e un’accezione del potere dato da elementi che vanno oltre la struttura istituzionale.

Non possiamo concludere questa breve rassegna senza citare il saggio in cui Mayntz (1999) ricostruisce l’evoluzione della teoria della *governance* politica. La sociologa tedesca ricorda che il termine per lungo tempo è stato sinonimo semplicemente di direzione politica, indicando dunque solo l’elemento processuale del governare. Mayntz individua tre interpretazioni attuali del concetto di *governance*:

- come modello alternativo a quello del controllo gerarchico: “un nuovo stile di governo, distinto dal modello del controllo gerarchico e caratterizzato da un maggior grado di cooperazione e dall’interazione tra lo stato e attori non-statali all’interno di reti decisionali miste pubblico/private” (Mayntz 1999:3)

- come coordinamento di azioni individuali, includendo le diverse modalità di coordinazione largamente intese per la costruzione dell'ordine sociale diverse da quelle istituzionali del mercato o della gerarchia, in economia e per generalizzazione allargata agli altri ambiti;
- come termine più generale, che include i due precedenti come sotto-tipi.

Vediamo dunque da parte di Mayntz un'indicazione forte verso la possibilità di un significato unificante del concetto che qui vogliamo portare avanti.

L'autrice ripercorre le tappe dell'elaborazione della teoria della *governance*, A partire dagli anni '60 a oggi. Inizialmente limitata ad aspetti prescrittivi della pianificazione delle politiche da parte dello stato, la teoria si è allargata ad altri aspetti. Negli anni '70, l'attenzione si è rivolta all'elaborazione e successivamente all'implementazione, per arrivare così ad includere nell'analisi anche l'altra sponda dei processi, cioè i destinatari, e dunque una prospettiva dal basso. A questa prima estensione del significato ne sono seguite altre: l'inclusione della formulazione e implementazione anche all'interno di network pubblici e privati e dei sistemi di autoregolazione, inclusione del ruolo delle politiche europee rispetto a quelle nazionali nonché gli effetti di input di queste sul livello internazionale, nonché le più recenti sfide lanciate dalla globalizzazione alla teoria della *governance* (e che ancora devono trovare compiutamente risposta) (Mayntz 1999:15–16).

Le definizioni e gli elementi evidenziati nel saggio di Mayntz sono forse quelli più capaci di una sintesi, incluso il punto in cui ricorda che l'approccio usato per gli studi di *governance* è quello dell' "istituzionalismo incentrato sugli attori", cioè "attori agenti, e interagenti, entro cornici istituzionali" (Mayntz 1999:17).

### ***3 Una proposta di definizione di governance***

Se questo breve *excursus* ci ha riportato una enorme versatilità di un concetto usato in ambiti diversi e con accenti diversi, ci sembra però plausibile trovare in essi una chiave comune di lettura, che permette appunto quella stessa versatilità. Vogliamo arrivare a identificare gli elementi che compongono il cuore del concetto di *governance* per avere una definizione che si adatti ai diversi usi e possa essere usata come punto di partenza della nostra analisi, dando al lettore chiarezza espositiva.

L'identificazione di questi elementi chiave è possibile a nostro parere anche considerando quegli usi del concetto e le definizioni che hanno carattere più normativo, in quanto un'attenta analisi di essi permette, mettendo da parte gli aspetti normativi, di mantenere

gli elementi citati e trovare in essi richiami alle altre definizioni di carattere prettamente descrittivo. Infatti, la definizione che ci proponiamo di delineare vuole appunto mettere da parte quell'aspetto prescrittivo e rivolto all'azione pubblica che sicuramente non è elemento comune nei diversi usi del concetto e si tratta altresì di un aspetto piuttosto controverso (Boudon 2002; Pisati 2007) anche nella disciplina sociologica, in cui questo lavoro di ricerca è inquadrato.

La ricerca di questi tratti essenziali comuni non vuole in alcun modo inficiare le specificità teoriche e di utilizzo del concetto nei diversi ambiti, ma semplicemente metterli momentaneamente da parte per arrivare a un cuore di elementi fondanti per poi applicare questi elementi come guida nel nostro campo più specifico dell'analisi organizzativa delle istituzioni universitarie.

D'altronde, la definizione del dizionario Hoepli, ci dà ragione della possibilità di una tale comune definizione, aldilà degli ambiti di applicazione:

«*governance*:

Il complesso delle strutture, delle regole e delle strategie che presiedono alla guida di un'azienda, o anche di uno Stato;

ii *estens*. Il complesso dei dirigenti di tali strutture; la classe dirigente»

Certamente, si tratta di una definizione semplice, in quanto si riferisce all'uso del termine *governance* nel linguaggio comune, e in cui lo spessore tipico delle definizioni sociologiche è assente, ma già indica che il concetto si riferisce a una pluralità di elementi di natura diversa (uomini, cose, azioni).

Questa **pluralismo concettuale** è a nostro parere il primo elemento costitutivo della *governance*, un concetto poliedrico che racchiude in sé componenti eterogenee e pur tuttavia strettamente interrelate, al punto che forse solo in sede analitica essi si possono distinguere ma che a livello empirico risultano irrimediabilmente legate e amalgamate in quanto vicendevolmente influenzate e costruite: soggetti, strutture, azioni.

Queste componenti eterogenee sono articolate infatti in una **dinamica processuale**, che è il secondo elemento comune a tutte le definizioni viste nel precedente paragrafo. La *governance* è prima di tutto un processo, e in quanto tale in continuo divenire, composto dall'interazione continua delle componenti eterogenee sopra identificate. Quando si parla di *governance*, ci si riferisce a non tanto a un risultato, a un assetto dato di potere, quanto a un flusso di agire che ri-costituisce di continuo i soggetti di potere in un certo contesto (politico, organizzativo, istituzionale).

Il terzo elemento che ci sembra costitutivo di un tentativo di definizione generale del concetto di *governance* è che **governo e governance convivono**, e sicuramente il governo svolge un ruolo importante nella *governance*. E in questo senso noi vogliamo intenderli



come due concetti complementari più che contrapposti. Anzi, per essere più precisi, intendiamo il **concetto di governance come più ampio rispetto al tradizionale governo**, che invece indica solo gli ambiti più formali e formalizzati dell'espressione del potere e della gestione in una organizzazione (ma il discorso potrebbe valere anche per un territorio locale, uno stato, o il livello internazionale). Inoltre, la *governance* viene spesso identificata, proprio per il suo carattere processuale, come un concetto più ampio e più adattabile alla variabilità contemporanea rispetto al termine governo che irrimediabilmente si collega a forme più tradizionali, fissate e stabili nel tempo e semplici nella loro articolazione, mentre *governance* richiama la complessità nonché l'intento di trovare le "good practices". La processualità si ricollega così all'eterogeneità delle componenti costitutive e all'ineliminabile continuo cambiamento e sfocatezza che caratterizza i processi decisionali contemporanei.

Passando poi ai contenuti veri e propri del concetto, abbiamo visto come ci sia un richiamo continuo a termini quali autogoverno, autonomia, partecipazione, cooperazione, negoziazione tra attori, pratiche e procedure, ecc. Sembra insomma che tra tutti questi termini esista un nucleo e questo nucleo sono le **interazioni** (quelle previste dalle norme e strutture, e quelle praticate dai soggetti quotidianamente). Se governo indica "chi comanda e con quali strumenti", *governance* indica "come e chi comanda con chi e tramite quali azioni".

Ma parlare di interazioni chiama necessariamente in causa dei soggetti. Sono le persone prima che qualsiasi altra componente, ad essere il fulcro del concetto di *governance*: non c'è *governance* senza **attori**, che immettono la loro intenzionalità, i loro interessi, i loro progetti. Altri elementi di contenuto della *governance* sono gli scopi delle interazioni messe in atto dagli attori:

1. la definizione di ruoli e responsabilità nella distribuzione del **potere**, stabilizzate (o meno) in forma scritta e istituzionalizzata, e
2. l'elaborazione, formulazione e implementazione di **policies** dell'istituzione in cui agiscono.

La *governance* è dunque la modalità in cui si compone un processo di governo e gestione composto dall'interazione continua e complessa tra attori sociali in e con le strutture di un'istituzione, e in cui le pratiche messe in atto costruiscono il governo e la gestione di quella stessa istituzione, con esiti di distribuzione di potere e di composizione di *policies* in continuo divenire.

Il *government* è l'esito del processo di *governance* così come risulta in un dato momento.

Da tale definizione, uno studio sulla *governance* mira a rispondere a queste domande: Chi decide? Come lo decide? Cosa decide? Di conseguenza, a nostro parere, gli elementi da analizzare per studiare un processo di *governance* sono:

1. il "CHI": gli attori coinvolti nel processo di governo,
2. il "COME": le interazioni tra gli attori e le pratiche di cui queste interazioni si compongono,
3. il "COSA": gli esiti di queste interazioni: assetti di potere e *policy* adottate.

#### ***4 La governance del sistema universitario, la governance delle università***

Dopo aver focalizzato la nostra attenzione sul concetto di *governance* al di là dei suoi contesti di applicazione per arrivare al cuore del concetto stesso, possiamo ora procedere e vedere come questo cuore viene coniugato nel nostro contesto di interesse: le istituzioni universitarie.

Il termine *governance*, nell'ambito degli studi sull'organizzazione del sistema universitario, ha origine nella dottrina anglosassone per indicare la "regolazione" vs. "government e regolamentazione", dunque riguardava più il rapporto tra stato e università (Paletta 2004:19), nella sua trasformazione da una forma di controllo ampio, diretto e centralizzato, a una forma di supervisione indiretta, articolata e mediata. Infatti, anche in questo ambito, il ruolo di unico coordinatore e direttore delle politiche pubbliche del governo centrale è stato messo in discussione, a favore dell'inclusione di nuovi attori sociali coinvolti nella coordinazione e di nuovi e diversi principi di governo del sistema (Huisman 2009b). Anzi, in alcuni paesi occidentali, il settore dell'istruzione superiore ha fatto da capofila nelle sperimentazioni di questi nuovi approcci, negli anni '80 e '90 (Neave 1998).

In seguito, il significato si è ampliato anche al livello organizzativo ed è stato utilizzato anche per indicare gli assetti di governo all'interno delle istituzioni. Il concetto è risultato così più confuso sotto due aspetti.

Prima di tutto, in quanto *governance* viene usato sia per intendere l'insieme delle pratiche di governo del sistema universitario a livello nazionale e nel rapporto tra il centro e le istituzioni, ma anche per riferirsi ai processi decisionali e ai soggetti che gestiscono il potere delle singole università. La dicitura più precisa e completa in questo secondo caso, è quella di *institutional governance*, ma la maggior parte delle volte la specificazione viene data per scontata. Inoltre, a nostro parere, i due aspetti, *governance* del sistema e *governance* istituzionale sono strettamente collegate le modalità di *governance* istituzionale sono

necessariamente dipendenti in parte dagli assetti nazionali e di sistema, ma anche le decisioni di sistema possono essere influenzate e devono comunque tener conto delle decisioni degli attori nelle singole istituzioni, anche in considerazione del radicato e antico valore dell'autonomia che sotto diversi aspetti viene attribuito (almeno in via di principio) alle università occidentali.

In secondo luogo, i confini tra *governance* istituzionale e le altre (e complementari) attività di organizzazione e management sono labili. Infatti spesso la *governance* viene intesa come "modalità di amministrazione, di *management* e di *leadership* che assicurano la loro coerenza organizzativa e il loro buon funzionamento" (Moscati, Regini, e Rostan 2010:26).

Un aiuto nella distinzione (almeno a livello definitorio) tra questi diversi tipi di attività, ci viene dalle definizioni operative proposte da Gallagher:

- la *governance* è la struttura delle relazioni che generano coerenza organizzativa, autorizzano politiche, piani e decisioni, e danno conto della loro onestà, reattività ed efficienza nei costi.
- la *leadership* è la capacità di vedere opportunità e fissare direzioni strategiche e di investire in e attingere alle capacità delle persone per sviluppare obiettivi e valori.
- il *management* si occupa del raggiungimento dei risultati attesi attraverso l'allocazione di responsabilità, risorse, e il monitoraggio della loro efficienza ed efficacia.
- l'amministrazione consiste nell'implementazione delle procedure autorizzate e nell'applicazione dei sistemi che servono a raggiungere i risultati concordati. (Gallagher 2001)

Dunque, *governance* e *leadership* riguardano maggiormente il livello decisionale strategico, il *management* è il braccio esecutivo della *governance*, mentre l'amministrazione è il strumento per applicare e gestire le politiche adottate. Nella distinzione tra amministrazione e *management* è importante notare che l'amministrazione è il processo di interpretare e portare a termine gli obiettivi e i compiti dell'organizzazione in linea con le politiche e le procedure stabilite, mentre il *management* è molto più che l'amministrazione, dato che coinvolge la *leadership* e una sostanziale misura di discrezionalità nella presa di decisione e nell'implementazione delle politiche. Tuttavia, questa linea di divisione analitica tra lo sviluppo di politiche (tipicamente parte della *governance*) e il management è a livello empirico spesso molto sfocata, come riscontrato in letteratura e come vedremo nell'analisi dei casi studio.

Anche in letteratura comunque, l'ambivalenza sotto un aspetto e la sfocatezza sotto l'altro, sono ineliminabili e rilevanti, e in quanto tali vanno tenuti in considerazione.

Qualsiasi rassegna sulla *governance* universitaria non può che partire da quello che è considerata la pietra miliare negli studi sulla *governance* dell'Istruzione Superiore (IS), il lavoro di Clark, *The Higher Education System* (1983), in cui venivano distinti 3 livelli primari di autorità: la sotto-struttura (unità disciplinari di base), la struttura intermedia o d'impresa (la singola organizzazione nella sua interezza) e la superstruttura o sistema (il vasto insieme dei meccanismi di governo e degli altri sistemi regolativi che collegano le organizzazioni tra loro). La dinamica in e tra livelli cambia secondo il contesto, il quale a sua volta dipende dalla posizione delle istituzioni universitarie all'interno del triangolo della *governance*, proposto come strumento analitico per identificare i modelli di coordinazione della stessa, e i cui vertici sono l'oligarchia accademica, l'autorità statale e il mercato.

Se quello di Clark è stato forse il più importante riferimento per gli studi sulla *governance*, moltissime proposte di definizioni sono seguite. Ne indichiamo qui solo alcune che ci sembrano interessanti.

Edwards (2000:3) offre una definizione di *governance* dal punto di vista operativo, che riprende quegli stessi elementi che abbiamo individuato nelle pagine precedenti come cuore della definizione generale di *governance*, sottolineando che si tratta "non tanto [di] cosa le organizzazioni fanno ma [di] come lo fanno; la *governance* riguarda come una organizzazione è guidata e i processi e le strutture usate per raggiungere i suoi obiettivi. La *governance* si occupa anche di come le organizzazioni si mettono in relazione una con l'altra e con i loro *stakeholder* chiave" (traduzione mia). Tornano in questa definizione le stesse locuzioni interrogative poste anche da noi, anche se viene sottolineata l'importanza del come rispetto al cosa.

Invece, Marginson e Considine (2000:7) considerano la *governance* come un concetto relazionale che incorpora anche termini che prima abbiamo distinto, cioè la *leadership*, il *management* e la gestione amministrativa. Essi infatti affermano che la *governance* dell'università riguarda la definizione dei valori, la missione e gli scopi delle università, oltre che dei loro sistemi decisionali e di allocazione delle risorse e delle forme di autorità e gerarchia; inoltre, la *governance* di un'istituzione universitaria comprende anche le sue relazioni con i diversi mondi accademici all'interno e i mondi del governo, del lavoro e della comunità all'esterno. Vediamo qui ripresi ancora una volta non solo gli esiti dei processi decisionali e di *policies*, ma anche l'aspetto di partecipazione allargata ai diversi attori portatori di interessi che avevamo visto nel paragrafo precedente.

Una definizione adottata dagli studiosi del settore negli Stati Uniti è stata la seguente: "l'esercizio formale e informale di autorità sulla base di leggi, politiche e regole che definiscono diritti e responsabilità dei vari attori, incluse le regole attraverso le quali gli

attori interagiscono per il raggiungimento degli scopi istituzionali”, così come riportato nella prefazione di Hirsch e Weber al volume da loro curato (2001) e ripreso da Paletta (2004:20)

Da un punto di vista operativo per chi vuole studiare la *governance*, una delle migliori definizioni nella sua accezione ampia, ci viene proprio da Paletta che, sebbene parli di “governo dell'università”, quando lo qualifica con una serie di elementi, torna a utilizzare il termine anglofono. Egli infatti identifica:

- «a) i portatori d'interessi, espressione di contributi e attese nei confronti dell'università (*stakeholders*),
- b) gli **ambiti di governance**, sui quali si creano interessi e attese per l'esercizio di autorità e l'attribuzione di responsabilità: finanza, didattica, ricerca, personale, studenti,
- c) i **livelli di governance**, variabili nei diversi sistemi nazionali a seconda che presentino un'articolazione su tre livelli (disciplinare, istituzionale, nazionale) o su un numero maggiore [...]
- d) i **processi** di governo ai diversi livelli, con particolare riguardo ai processi di definizione degli obiettivi, misurazione della performance, allocazione delle risorse e gestione del personale,
- e) infine, un quinto elemento aggregante è rappresentato dal modo con il quale attori, ambiti, livelli e processi si combinano nel generare un determinato **modello di governo**.

In questa accezione la *governance* dipende contemporaneamente dalle relazioni stato-università e dalla natura delle relazioni interne tra gli attori ai diversi livelli. I due piani sono strettamente connessi: il primo definisce il grado di autonomia istituzionale, i meccanismi di indirizzo e di controllo del sistema; il secondo definisce chi utilizza l'autonomia istituzionale, in che modo e per quali fini.» (Paletta 2004:20)

Di fronte all'ennesima pluralità di definizioni, la nostra scelta è di scegliere un focus più allargato e flessibile possibile, mantenendo come guida la definizione generale di *governance* data nel precedente paragrafo. Inoltre, seguendo l'indicazione di Reed e colleghi (Reed, Meek, e Jones 2002:xxvii) che danno centralità alla nozione di relazione e interazione dinamica tra le persone e/o gruppi che operano ai diversi livelli del sistema, pensiamo che sia la stessa osservazione di queste interazioni e dei punti di vista espressi dagli attori che definiscono, caso per caso, i confini della (e dunque cosa è incluso nella) *governance* universitaria in ogni caso di studio. Questo stesso tipo di approccio è utilizzato anche nelle più recenti ricerche in Italia sul tema, dove viene sostenuto che il concetto di *governance* incorpora quelli di *management*, amministrazione e *leadership* (Moscati et al. 2010:139). A nostro parere, una tale modalità dinamica del concetto di *governance* sembra

meglio adattarsi a un contesto di grandi cambiamenti, così come sta avvenendo negli assetti organizzativi e di governo dell'istruzione superiore con le numerose riforme messe in campo dai governi di quasi tutti i Paesi europei negli ultimi 10 anni.

#### ***4.1 Relazioni e strutture di governance universitaria: gli elementi fondamentali***

Proseguendo nella nostra panoramica introduttiva su definizioni e concetti riguardanti la *governance*, iniziamo a dare alcune informazioni di base, comuni a qualsiasi sistema di istruzione superiore, di certo note agli esperti di settore, ma forse non scontate per altri.

Quando parliamo di strutture di *governance* dell'IS, possiamo identificare 3 livelli verticali di relazioni di *governance*:

1. La relazione stato/istituzione
2. La relazione centro/periferia all'interno delle single istituzioni (Rettorato e organi centrali con le sotto-unità o unità di base, tipicamente facoltà o dipartimenti)
3. La relazione sotto-unità/personale.

Ci sono anche quelli che possono essere definiti i livelli "orizzontali" delle relazioni di *governance*, all'interno di ognuno dei poli inseriti nella precedente lista di relazioni verticali, tra le diverse categorie di uffici o persone in carica (come ad esempio i componenti degli organi di governo e il personale del *management*).

Lo schema qui sotto delinea lo scheletro organizzativo di un qualsiasi sistema universitario e delle sue unità. Ogni singolo livello può prendere nomi e forme diverse, avere più o meno peso, essere più o meno articolato, ma questi elementi base sono sempre presenti. Ma il punto fondamentale è invece che ciò che si trova all'interno di ogni riquadro presenta una diversità sia a livello diacronico che sincronico. Anche tra istituzioni di uno stesso paese, o perfino all'interno della singola istituzione rispetto all'organizzazione delle sue unità di base.

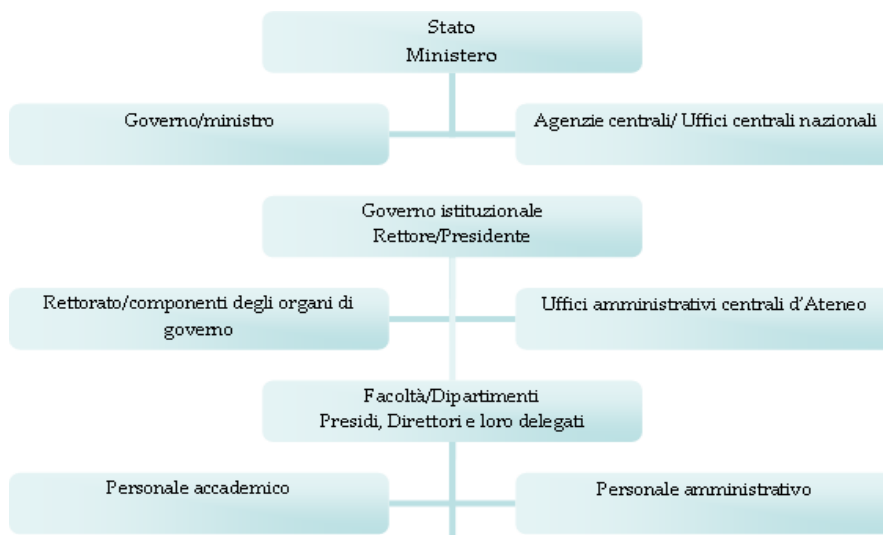


Figura 1: Organizzazione livelli di un sistema universitario

Se nel concetto di *governance* includiamo i diversi livelli che vanno dal governo del sistema alle unità di base disciplinari, e consideriamo il grado di autonomia o di abilità a esercitarla da parte delle istituzioni (e delle loro sottounità), possiamo tracciare un continuum su cui si possono posizionare i Sistemi di Istruzione Superiore (SIS), tra due estremi:

- Sistema *“bottom-up”*: le politiche di governo seguono piuttosto che guidare i processi iniziati dai livelli locali (istituzione, facoltà o dipartimenti).
- Sistema *“top-down”*: le istituzioni si limitano a rispondere alle iniziative del governo e applicare le leggi imposte dal potere statale.

Il primo polo è l'idealtipo dell'autonomia istituzionale, mentre nel secondo l'autonomia è praticamente assente. Infatti il grado di autonomia delle istituzioni è strettamente collegato alla *governance* istituzionale in quanto esso si misura in base a quanto e come l'istituzione può prendere decisioni riguardo diversi aspetti.

Essendo il concetto di autonomia così strettamente legato a quello di *governance*, è necessario anche per esso un chiarimento definitorio. La prima distinzione da fare è quella tra autonomia istituzionale e libertà accademica, in quanto la seconda è “la libertà individuale dello studioso di nella propria attività di insegnamento e di ricerca al fine di perseguire la verità in qualsiasi modo sia ritenuto adeguato senza alcun timore di punizioni o di perdita dell'impiego per aver offeso ortodossie politiche, sociali o religiose” (Berdahl 1990:171). Invece l'autonomia è appunto un attributo dell'istituzione universitaria in quanto tale, ed è distinta in:

- **Autonomia sostantiva:** il potere dell'istituzione di determinare i propri obiettivi e il contenuto dei propri programmi di insegnamento e ricerca. Si tratta dunque dell'autonomia rispetto al "COSA" della *governance*.
- **Autonomia procedurale:** il potere dell'istituzione di determinare i mezzi tramite cui perseguire i suoi obiettivi e programmi. Si tratta dunque dell'autonomia rispetto al "COME" della *governance*.

Nel 2007, l'*European University Association* (EUA) ha definito quattro dimensioni di base dell'autonomia:

1. **autonomia accademica:** decidere l'offerta di titoli, i curriculum e i metodi di insegnamento; decidere sulle aree, obiettivi e metodi di ricerca;
2. **autonomia finanziaria:** acquisire e distribuire i fondi, decidere sulle tasse universitarie, accumulare avanzi di bilancio;
3. **autonomia organizzativa:** decidere le strutture e lo statuto dell'università, fare contratti, eleggere gli organi e le persone deputate al governo dell'istituzione;
4. **autonomia di reclutamento:** responsabilità nelle assunzioni, salari e promozioni.  
(Estermann, Nokkala, e Steinel 2011)

Le possibilità di autonomia sotto questi quattro aspetti è definita dagli assetti di *governance* nazionale e definisce fortemente la *governance* delle istituzioni. Certamente quanto concesso e previsto dalla legge influisce, anche se gli ambiti di *governance* possono andare oltre quanto espressamente previsto dalla legge, purché non espressamente vietati da essa. In questo senso si parla di grado di pro-attività di un'istituzione o di una sua componente. Vogliamo infine sottolineare che parte delle dimensioni 3 e 4 dell'autonomia secondo l'EUA corrispondono al "CHI" della *governance*.

## *5 Modelli di riferimento e principali tendenze nella governance dell'università*

Il nostro lavoro di ricerca si è concentrato in particolare su due paesi e ancor più su alcuni specifici casi singoli. I risultati sono presentati e discussi nella seconda parte di questo testo.

In questa sede però ci sembra comunque utile dare una veduta d'insieme su quelli che sono stati finora i modelli classici di riferimento nelle analisi sulla *governance* e su quelle che sono considerate le principali tendenze di mutamento in atto nella *governance* istituzionale



## 5.1 I modelli classici

La letteratura sociologica e politologica, a partire dal fondamentale lavoro di Clark (1983) (e di cui abbiamo già accennato sopra), ha sviluppato diversi modelli di *governance*, da trattare come idealtipi e costruiti sulla base dell'esperienza empirica e della comparazione dei diversi sistemi, e le cui diverse versioni, sempre più complesse, rispecchiano le evoluzioni a cui si è assistito nel corso degli anni. Un utile schema riassuntivo dell'evoluzione dei modelli organizzativi emersi (e/o basati su diverse teorie e approcci metodologici) a partire dagli anni '50, lo troviamo in Peterson (2007) e verrà meglio descritto nel terzo capitolo, in cui approfondiamo le teorie e i metodi di ricerca usati maggiormente negli studi sull'IS. Ci limitiamo qui a fare un elenco riassuntivo dei più diffusi modelli concettuali di *governance* dell'università.

I primi quattro che proponiamo sono quelli proposti anche da Farnham (1999), incrociando due dimensioni: l'autonomia professionale degli accademici e la partecipazione degli accademici al governo e *management* dell'istituzione. Riportiamo sotto lo schema che se ne ricava, tratto da Paletta (2004:121). I due modelli a sinistra sono caratteristici della tradizione europea, quelli a destra trovano esempi nelle università americane ma anche nei modelli proposti dal *new managerialism*, di cui parleremo meglio nel prossimo capitolo.

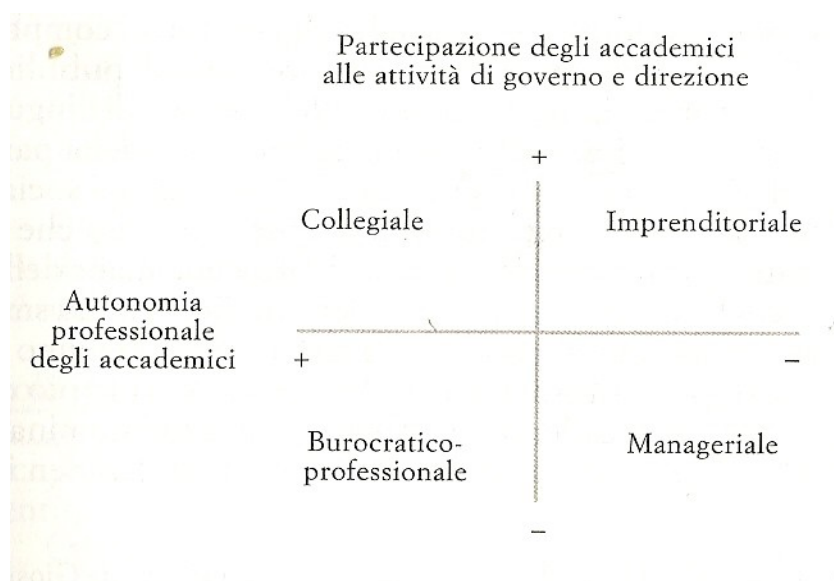


Figura 2: Sistemi di governance istituzionale (Paletta 2004)

Le caratteristiche principali dei quattro modelli sono le seguenti:

- **Collegiale:** le istituzioni sono strutturate in college dotati di elevata autonomia e governati dagli stessi accademici; le politiche e le principali decisioni vengono prese dalle comunità accademiche e dai loro rappresentanti con funzioni di governo in modo consensuale piuttosto che facendo leva su autorità gerarchiche; è un sistema con un metodo decisionale *bottom-up*, che usa canali sia formali che informali; l'estesa rete di commissioni tematiche e disciplinari ha il compito di raccogliere informazioni e pareri; i valori fondanti sono quelli accademici e della professione (Millett 1962); spesso rinominato modello *Oxbridge*, in quanto tipico delle prestigiose e antiche università inglesi (Oxford e Cambridge)
- **Burocratico-professionale:** il potere è centralizzato al livello nazionale, nelle mani del ministero (e di organismi di rappresentanza nazionali della comunità accademica); il governo delle singole istituzioni ha pochi margini di manovra e limita all'applicazione di leggi e regolamenti, così come ogni altra amministrazione periferica dello stato (Stroup 1966). L'aggettivo "professionale" indica anche il richiamo al modello organizzativo proposto da Mintzberg (1979) per alcune amministrazioni pubbliche in cui il nucleo operativo è costituito da professionisti dipendenti e il coordinamento organizzativo si esercita sulle standardizzazione delle loro capacità e conoscenze, formate e certificate precedentemente; essi dunque operano con una vasta discrezionalità e iniziativa personale; è necessario uno staff di supporto che fornisca in modo continuo servizi e risorse funzionali alle esigenze del nucleo di professionisti (il personale tecnico-amministrativo).
- **Manageriale:** modello tipico delle università statunitensi (e del resto del mondo anglofono con il diffondersi del *new managerialism*), caratterizzato da *mission* di tipo utilitarista, fortemente autonome rispetto allo stato e con modalità di governo non collegiali; l'organo più importante è il *board of trustees*, composto per lo più da membri esterni che rappresentano la comunità locale; i ruoli manageriali sono distinti da quelli della docenza, e la *leadership* è concentrata in poche figure con molto potere; il rapporto con l'esterno, anche per il reperimento di fondi, è rilevante.
- **Imprenditoriale:** o *corporate università*, altro modello figlio del managerialismo, ma nella sua versione più soft, con non esclude la partecipazione al governo da parte degli accademici, ma mantiene il principio di imitazione dei meccanismi di *governance* del mondo privato. La dicitura *entrepreneurial university* è tratto dalla ricerca di Clark su cinque università che presentavano cinque elementi in comune: un forte nucleo centrale manageriale, una periferia in sviluppo e pro-attiva,

finanziamenti diversificati, un ambiente accademico stimolato e una cultura imprenditoriale (Clark 1998).

Ci sono altri modelli classici di *governance* che meritano di essere citati, perché le metafore proposte resistono fino ad oggi, sotto alcuni aspetti. Tra questi, citiamo i seguenti:

- **Politico:** vede il potere e il conflitto come una caratteristica intrinseca e fondamentale dei processi decisionali nelle università (Baldrige 1971); ogni attore è impegnato a mantenere e rafforzare la propria posizione e a imporre la propria visione del mondo, quindi “governare l’università significa razionalizzare il conflitto, incanalandolo in modo da renderlo un fattore di sviluppo e non un elemento di resistenza e di disintegrazione” (Capano 2008:32).
- **Dell’anarchia organizzata:** la libertà decisionale data dal principio della libertà accademica e la responsabilità personale data dal principio della professionismo sono molto vicini alla dottrina anarchica, per cui il governo viene sostituito dalla collaborazione volontaria, che però si presenta anche come “organizzata” dal principio della libera circolazione di informazione verticale e orizzontale (Cohen e March 1974).

Ovviamente i modelli sono e vanno trattati come idealtipi, strumenti analitici che, rispetto alla descrizione e analisi di quanto avviene empiricamente nei singoli casi, nazionali e locali, come risultato di una lotta tra principi, attori, autorità e contesti spesso portatori di concetti contraddittori e pur sempre compresenti nelle istituzioni universitarie.

## ***5.2 Oltre i modelli: cosa cambia nella governance e dove rivolgere lo sguardo***

Molti aspetti dei modelli classici risultano ormai datati e non corrispondenti ai modelli attuali di riferimento. I sistemi di istruzione superiore hanno vissuto forti trasformazioni rispetto alla regolazione cui sono soggette, il modo in cui sono governate e organizzate, il contenuto e il livello di autonomia rispetto alle loro *mission*: didattica, ricerca, ma anche rapporto con il territorio e la società genericamente intesa.

Un grande peso nei cambiamenti in atto è attribuito alla teoria del *New Public Management* (NPM)<sup>2</sup>.

Possiamo a tal riguardo fare alcune brevi considerazioni sullo “stato dell’arte” dei temi chiave delle analisi più recenti e aggiornate, per poter dare un quadro di partenza di

---

<sup>2</sup> Vedi Capitolo 2.

questo lavoro di ricerca, sulla base di autorevoli indicazioni della letteratura sul tema (Amaral et al. 2002, 2003; Huisman 2009b; Moscati et al. 2010; Paradeise et al. 2009).

Il primo dato, forse quello più assodato, è il cambiamento del rapporto tra sistema nazionale e istituzioni (e tra il sistema universitario e la società). Secondo alcuni si è trattato di cambiamenti “rivoluzionari” (Marginson e Considine 2000), secondo altri si assiste più che altro a modifiche “incrementali” (Reed 2002:175). C’è però una linea di tendenza generale comune che va verso uno stato più regolatore/controllore a distanza ed ex-post, che non decisore ex-ante sotto molti aspetti, che mette in campo maggiori forme di autonomia delle istituzioni ma non per questo diminuendo il suo peso. Anzi, in alcuni casi, l’introduzione di enti e procedure per la valutazione e il monitoraggio dell’operato degli atenei ha dato al livello centrale del sistema un peso anche maggiore rispetto al passato. Alcuni hanno sottolineato come questa tendenza, in un contesto sempre più fortemente internazionale e globalizzato, porta a un maggior isomorfismo tra i sistemi, e le differenze tra i modelli classici di *governance* si assottigliano (Moscati e Rostan 2010:21). Inoltre, se nei nuovi modelli il mercato e la società più in generale divengono (più) rilevanti, il ruolo degli altri attori non scompare, ma si modifica e si riempie di nuovi contenuti.

Un altro tema che si pone riguarda il modo in cui bisogna guardare alle università come istituzioni: in modo simile a qualsiasi altra organizzazione oppure come caso particolare e peculiare negli scopi e quindi nelle modalità di *governance*? Il tema si fa ancora più rilevante nell’analizzare i modi in cui empiricamente vengono tradotte le linee guida di riforma, sempre più spesso segnate dall’impronta del managerialismo, che mira a trasformare l’università da istituzione a “legami laschi” (Weick 1976) a organizzazione saldamente strutturata, per collocarsi efficacemente nelle dinamiche di mercato, le sue logiche competitive e di controllo di qualità.

Aldilà dell’attribuire o meno questi cambiamenti all’ideologia managerialista, si registra in diversi paesi il rafforzamento dei poteri dell’amministrazione centrale delle istituzioni rispetto alle sue unità di base, e a un aumento delle interazioni con l’esterno (solo per dare alcuni esempi: partecipazione degli *stakeholders*, ricerca di finanziamenti, dialogo con istituzioni e partecipazione a progetti locali). I ruoli previsti dagli assetti di governo si modificano, investendo sia le figure centrali (Boffo, Dubois, e Moscati 2006) che quelle dei quadri intermedi, “*middle management*” a capo delle unità di base (Meek et al. 2010). Non si tratta di cambiamenti tali da cancellare funzioni e ruoli passati, quanto di cambiamenti incrementali, di nuovi modelli e pratiche che si sedimentano diversamente nei singoli casi, proprio perché si mescolano a tradizioni e valori precedenti. Ci sono sempre più funzioni da assolvere, compiti di *governance* più numerosi e complessi.

Rispetto a quest'ultimo punto, soffermiamoci sul ruolo del *middle management* in quanto figure "crocevia" dei cambiamenti nella *governance* e nella vita quotidiana delle università: pur in istituzioni in cui si ha (o si punta ad avere) una *leadership* centrale più forte, il loro lavoro aumenta e diventa più delicato proprio perché la fase di implementazione delle nuove *policies* si concretizza proprio a quel livello. Per questo motivo di parla sempre più spesso non tanto e non solo di *leadership* centralizzata ma di *leadership* collettiva (Bolden, Petrov, and Gosling 2008; Bryman 2009). Sarà questo uno dei punti maggiormente investigati nella parte empirica di questo lavoro, perché consideriamo cruciali i concetti di *middle management* e di *leadership* collettiva nella *governance* istituzionale.

In questo capitolo abbiamo visto come il tema della *governance* è molto vasto e sicuramente i suoi aspetti più studiati finora sono stati quelli di sistema, che considerano il tipo di struttura che le legislazioni nazionali e le tendenze internazionali hanno dato all'istruzione superiore. Alcuni approcci, tra cui quello di Peterson (2007), che adotta il *framework* della "contingenza", enfatizzano come l'emergere di un nuovo modello dipenda da pressioni esterne ambientali, di contesto. Le istituzioni vengono ridisegnate da o si adattano a forze sociali esterne, cambiamenti nelle condizioni ambientali che le influenzano direttamente, attraverso le sfide che presentano al management, o indirettamente, cambiando la natura dell'industria e del suo campo competitivo. Dunque, il cambiamento di un contesto avrebbe portato le istituzioni a cambiare nel tempo per adattarsi. Questa spiegazione è probabilmente corretta, ma forse incompleta, a nostro parere. Un'analisi più articolata è permessa da approcci come quello neo-istituzionalista che (come vedremo meglio nel terzo capitolo) danno maggior spazio ai processi cognitivi degli attori e alle motivazioni che li portano a seguire (del tutto o in parte) le indicazioni provenienti dal campo organizzativo, in cui tutte le parti in causa sono oggetto e soggetto di pressioni (DiMaggio e Powell 1983).

Abbiamo visto che in molti paesi occidentali c'è stato (o è in corso) un sostanziale spostamento da quelli che erano i modelli tradizionali, ma la direzione di questi cambiamenti non sempre è chiara o univoca, varia considerevolmente sia nel contenuto che nell'intensità da nazione a nazione, e a volte anche tra istituzioni, a livello locale.

A nostro parere, un tale livello di differenziazione non può essere dovuto unicamente ad aspetti contestuali (che pur contano) e dunque l'azione dei soggetti entra in gioco. È necessario un approccio multilivello e multi-attoriale (Enders 2004), per poter formulare modelli maggiormente articolati che diano conto della complessità empirica che si presenta agli occhi dell'analista. Spesso manca un'adeguata analisi del livello meso e micro a cui bisogna scendere: di fronte a concetti come autonomia e responsabilità, qualità,

efficacia ed efficienza degli atenei, che si impongono sempre più nei dibattiti sulle riforme dei sistemi, si richiede una conoscenza più approfondita di cosa accade nelle singole istituzioni e come agiscono i soggetti deputati alla *governance* all'interno degli atenei. Bisogna capire le reazioni e i cambiamenti interni: come (e se) le proposte di nuovi modelli vengono tradotti nelle pratiche quotidiane di governo e di gestione organizzativa. Ed in questa direzione si è rivolto il lavoro che segue.

## Capitolo 2. La (presunta) rivoluzione del *New Public Management* e la *governance* delle università

*“L’immagine della gabbia di vetro [...] sottolinea l’idea di un intreccio assai stretto fra persistenza e cambiamento e della coesistenza di nuove limitazioni e nuove libertà. [...] la gabbia di vetro rende in qualche modo riconoscibile il rapporto fra il prima e il dopo, e l’ambivalenza di quanto di nuovo va emergendo.” (Bifulco 2008:viii)*

### *1 Dalla governance al New Public Management*

Nella letteratura sulle politiche pubbliche, le università e le altre istituzioni di istruzione superiore non sono menzionate come parte dei servizi pubblici o scelte come casi di studio (Ferrera 2006), e l’educazione terziaria è tendenzialmente considerata un settore peculiare, studiato da (e interessante solo per) gli interni e gli esperti del settore (Amaral et al. 2003). Nel caso di quanto viene pubblicato in italiano si aggiunge un’altra peculiarità: i testi, soprattutto quelli con più alto richiamo anche sui media, sono piuttosto dei pamphlet di aspra critica nei confronti del mondo universitario, in cui i malcostumi diffusi vengono presentati come norme, senza che ciò sia adeguatamente analizzato con gli strumenti della ricerca. Di conseguenza, l’interesse per il sistema universitario come servizio pubblico al massimo diventa allarme per un ramo patologico dello stato, senza controllo e teatro di continui abusi e sprechi, senza adeguati studi di politiche pubbliche che analizzino i dati reali e formulazione di teorie adeguate a guidare il cambiamento (L. Perotti 2009).

Eppure, a livello internazionale, negli studi sull’istruzione superiore (*Higher Education Studies*<sup>3</sup>) e nei documenti politici dell’ultimo decennio, ci sono alcune parole chiave che sono indiscutibilmente sempre citate: qualità, *governance*, *management* e *accountability*, efficienza e risorse. Questi concetti sono presi esplicitamente dal vocabolario manageriale in voga nei servizi pubblici, in quanto in molti Paesi ormai anche il sistema universitario

<sup>3</sup> In italiano “Studi sull’IS” o SIS.

vive processi di riforma spesso ispirati ai principi del cosiddetto New Public Management (NPM).

Oggi giorno i modelli manageriali e in particolare la retorica del NPM sono egemonici nella letteratura e nei dibattiti sulle riforme della *governance* del settore pubblico. Come sostiene anche Lynn Meek (2003:8), non è possibile parlare del governo e della gestione delle istituzioni universitarie senza inserire il discorso nel più ampio contesto del NPM. Nel precedente capitolo abbiamo già notato che i due termini venivano spesso collegati nel riferimento alle più recenti riforme dei sistemi.

Per questo motivo in questo capitolo facciamo un passo ulteriore nel nostro excursus bibliografico sulla *governance* dell'università, soffermandoci questa volta in particolare sul peso che in essa ha il fenomeno del NPM, le teorie e le ricerche legate ad esso.

È dunque necessario ancora una volta partire da concetti e definizioni generali, analizzare gli aspetti cardine del NPM, l'egemonia che è riuscita a imporre nel dibattito sui servizi pubblici e la reale influenza che esso esercita, in particolare nel mondo universitario. Non rientra tra i nostri fini dare alcun giudizio etico o politico su questi processi, ma piuttosto vogliamo capire quali cambiamenti concreti e simbolici esso ha portato nei Sistemi di Istruzione Superiore (SIS) e se i suoi principi sono stati effettivamente mai implementati.

## ***2 NPM e settore pubblico: definizione, origini e principi***

A testimonianza della diffusione che il managerialismo ha avuto negli ultimi decenni, vediamo che la produzione bibliografica sul tema del managerialismo è davvero sterminata, dalla manualistica per dirigenti ai saggi critici, e il volume rimane considerevole anche volendoci limitare alla manualistica generale e le curatele che raccolgono le principali teorie, analisi ed esperienze nazionali (Christensen e Læg Reid 2010; McLaughlin, Osborne, e Ferlie 2002; Pollitt, Thiel, e Homburg 2007). Una rassegna esaustiva sarebbe un oggetto di ricerca a se stante da sviluppare.

Per dare una definizione breve e semplice, possiamo dire che il NPM è un'etichetta piuttosto diffusa per identificare una filosofia che (più o meno esplicitamente) guida le riforme del settore pubblico che sono state proposte e implementate in molti Paesi industrializzati negli ultimi 20 anni, e che chiede alle istituzioni pubbliche di creare o entrare nel "mercato", adottando valori, tecniche e pratiche del settore privato. Secondo la teoria del NPM, anche se i governi devono mantenere il controllo dei servizi pubblici e garantire i principi fondamentali ad essi collegati, devono però mettere maggiore enfasi su



alcune pratiche tipiche del privato, preferendo come principio guida la competizione piuttosto che l'agire burocratico centralizzato nel fornire i servizi.

Questo principio si traduce concretamente con azioni quali l'utilizzo di centri di costo interni, l'incentivazione della competizione tra impiegati, la "mercattizzazione" del settore pubblico, il monitoraggio di efficienza ed efficacia attraverso la misurazione dei risultati e delle performance individuali dello staff, ecc.

Non si tratta però solo di utilizzare alcuni strumenti o tecniche. Infatti i resoconti e le analisi di quanto avvenuto in alcuni Paesi parlano di tentativi di cambiare i regimi e le culture delle organizzazioni e di alterare i valori degli impiegati per assomigliare maggiormente a quelli privato (Deem 1998). Dunque, queste riforme si propongono di incidere non solo sulle strategie di gestione e finanziarie delle istituzioni pubbliche, ma anche sulle loro culture organizzative (Deem 2001; Lynn 1998).

I critici considerano gran parte della dottrina del NPM come un insieme di assunti ideologici riguardo il modo in cui le istituzioni pubbliche "dovrebbero" essere organizzate, più che una strategia complessiva per il miglioramento effettivo della loro gestione (Meek 2003:8). Altra critica che viene spesso mossa al NPM è che non è in grado (e d'altronde non si occupa) di affrontare e superare le principali tensioni che caratterizzano e influenzano la pratica dell'amministrazione pubblica e che andrebbero risolte: quella tra le singole tradizioni nazionali legali e politiche e i principi universalistici del management, e quella tra modelli di governance basati sull'interesse personale di cittadini e rappresentanti e modelli basati sull'assunto che fiducia e cooperazione siano i principi che ordinano le preferenze delle persone (Lynn 1998:121).

Non appaia scorretto partire, per parlare del NPM, da note critiche prima di analizzare i principi proposti dai suoi fautori, dato che è innegabile che le prime precedono e risuonano forse con maggior eco nella letteratura che non i secondi. Risulterebbe dunque debole e artificiosa una ricostruzione che non consideri adeguatamente queste criticità, dato che spesso si ha l'impressione che questa fama (in positivo come in negativo) informi le riforme che si ispirano al NPM più di (presunti) contenuti originali.

Un lavoro di analisi però richiede anche di riordinare tutti gli elementi, e di "sbrogliare la matassa" tornando alle origini dell'ideologia e degli strumenti proposti dal NPM (Hood 1995). Essi si fondano sulle riforme che colpirono i contesti anglosassoni negli anni '80 quando, in reazione alle crisi finanziarie, all'agitazione contro le procedure rigide della burocrazia tradizionale, e al declino del gradimento dei cittadini verso l'amministrazione pubblica (Pollitt et al. 2007), la popolarità del managerialismo si diffuse e crebbe, portando prima di tutto a cambiamenti retorici e all'emergere di diversi guru del management che divennero piuttosto influenti al punto di essere in grado di fissare l'agenda delle riforme

del settore pubblico in giro nel mondo. “Con il managerialismo, concetti come efficienza, orientamento al risultato, orientamento al consumatore ed efficienza costi-risultati/benefici furono messi nelle agende delle riforme amministrative e non si trattò solo di discorsi e retorica. Le riforme manageriali hanno effettivamente avuto luogo nella pratica della pubblica amministrazione nel mondo, e soprattutto negli Stati Uniti, i Paesi anglosassoni e l’Europa continentale” (Pollitt et al. 2007:1).

Se questi Paesi furono i primi a sviluppare tali modelli, in altri l’implementazione di riforme simili hanno trovato un’opposizione che non è stata soltanto politica ma si è espressa prima di tutto come critica culturale a modelli che non si adatterebbero con i contesti locali. Tale argomentazione è stata spesso usata per spiegare le resistenze, le lentezze e le diversità nelle riforme adottate. Ecco che nel nostro discorso, torna prepotente e necessario il rimando al commento critico. La conferma (e l’approfondimento) sull’effettiva validità dell’ipotesi del irriducibilità delle riforme cosiddette “manageriali” a mera traduzione dei principi originali è parte delle domande di ricerca a cui questo lavoro cerca di dare risposta, rispetto ai casi di studio scelti. Comunque, è opinione diffusa che, aldilà delle ragioni di tale varietà, sia un dato di fatto che dietro una comune etichetta ideologica, ci sia in realtà una diversificazione a livello sia teorico che empirico, a livello nazionale come a quello locale e istituzionale: una serie di “adattamenti e alternative” così come suggerisce il titolo del volume curato da Pollitt, van Thiel e Homburg (2007). La ricerca dei motivi che spieghino tali messe in pratica idiosincratiche e delle forme che assumono, è l’inevitabile filo rosso che percorre la maggior parte delle analisi dei cambiamenti in corso nella burocrazia pubblica contemporanea (Bifulco 2008).

D’altronde, perfino il cuore del concetto gioca un suo ruolo in questa eterogeneità empirica: “ciò che viene chiamato NPM consiste in una serie di approcci e tecniche di gestione piuttosto eterogenee” e alcune parti sono in contraddizione con altre, “dunque la variazione può essere [anche] spiegata come uno ‘shopping selettivo’ in un negozio vario e in qualche modo contraddittorio” (Pollitt et al. 2007:2) da parte dei governi.

Proviamo dunque a riassumere alcuni dei principi di solito legati al (presunto modello originario del) NPM:

- Orientamento alla performance: efficienza ed efficacia come regole principali.
- Focalizzazione sui clienti e competizione in e fra le organizzazioni per stimolare trasparenza e qualità.
- Enfasi su responsabilità, misurazione e valutazione dei risultati.
- Leadership chiara e forte nelle organizzazioni e rafforzamento delle capacità strategiche.
- Uso di strutture decentralizzate e autonome ed enfasi sulla flessibilità.

- Professionalizzazione dei sistemi di gestione nella governance delle organizzazioni.
- Utilizzo di strumenti e tecniche del mercato: contratti, centri di costo interni, software di gestione procedure di comunicazione interna/esterna strutturate; impegno nella differenziazione delle risorse finanziarie

Questi elementi non vengono soddisfatti tutti insieme in tutti i casi empirici. Tutt'altro: perfino in quelli che sono considerati i precursori e gli iniziatori di un supposto modello puro di NPM si riscontrano, anche solo marginalmente, delle difformità rispetto ad alcuni punti. La letteratura sottolinea infatti come alcuni dei principi che abbiamo appena riassunto possano essere in conflitto con altri punti della stessa lista. Per esempio, una forte leadership da una parte e l'autonomia delle strutture in nome della flessibilità dall'altra; oppure l'attenzione al cliente che può richiedere tempo e denaro che l'efficienza suggerirebbe di non sprecare. Più in generale, sebbene il NPM chieda alle organizzazioni pubbliche di abbandonare regole e burocrazia, esso richiede anche di cambiare le dinamiche interne di gestione e il più delle volte questo implica irrimediabilmente l'introduzione di nuovi ruoli, uffici e regolamenti, che non possono risultare sempre facili e flessibili a prima vista.

Sembra dunque che se anche si ipotizzasse un sistema in cui venissero soddisfatti tutti gli elementi fondanti del NPM, esso forse non sarebbe neanche considerabile come un idealtipo weberiano, proprio perché conterrebbe in sé elementi tra loro troppo contrastanti. Ci sembra dunque più appropriato vedere il cosiddetto modello proposto dal NPM come una cassetta degli attrezzi o una dispensa della cucina piena di ingredienti a disposizione del legislatore, da cui ne vengono scelti alcuni per formulare la propria riforma di un servizio pubblico, con lo scopo principale (retorico o fondato) di colmare la necessità di maggiore efficienza ed efficacia nel raggiungimento di nuovi obiettivi.

Altrettanto vero è che alcuni paesi come la Gran Bretagna, l'Australia o la Nuova Zelanda sono considerati i fautori della teoria del NPM e il cuore dei suoi dettami sarebbe da trovare nelle loro riforme radicali imposte nei servizi pubblici, realizzata in modo "universale, ostile e ideologicamente motivato" (Meek 2003:9) e non invece valutando caso per caso i costi-benefici sociali dei cambiamenti economici imposti. Si trattò di riforme che non si limitavano a utilizzare gli strumenti e le pratiche del mondo privato, ma anche i valori del mercato. Riforme, la cui eco e l'impatto culturale prima ancora che economico continuano fino ai nostri giorni, in sempre più settori dei servizi pubblici.

## 2.1 NPM, istituzioni pubbliche e studi organizzativi

In aggiunta a queste considerazioni, c'è un altro aspetto di rilievo rispetto ai nostri interessi di ricerca: i principi e gli ambiti su cui si basano le riforme strutturali e cambiamenti di pratiche che il NPM propone (e impone), riguardano prima di tutto la *governance* delle istituzioni, il modo in cui sono governate, organizzate, amministrate.

Il concetto di *governance*, primo oggetto di questa ricerca, è stato approfondito nel precedente capitolo. Rispetto invece alla natura di queste istituzioni, è interessante notare che la stessa definizione di cosa siano queste entità è oggetto di dibattito per alcuni autori; o meglio: si tratterebbe di un'identità in divenire e in trasformazione. Brunsson e Sahlin-Andersson (2000) hanno sostenuto che è proprio a causa delle recenti riforme che le entità pubbliche sono diventate "organizzazioni", definizione che non gli si poteva invece attribuire prima. Questo sforzo nel "costruire organizzazioni" può avere degli incentivi, in quanto un'organizzazione ha un'identità - e quindi autonomia, strategie, responsabilità - che la rendono un "vero attore", intenzionale, razionale e che può "meglio inserirsi nei mercati" (Brunsson e Sahlin-Andersson 2000:740).

Quest'ultimo punto ha delle implicazioni importanti anche per l'analisi sociologica delle istituzioni pubbliche: se esse sono - o almeno assomigliano sempre più a - organizzazioni, allora metodologie simili possono essere usate per studiare sia le entità private che quelle pubbliche, e gli stessi principi possono essere applicati sia al settore privato che a quello pubblico. Dunque, le tradizionali distinzioni tra studiosi di questi fenomeni perdono di senso. Al contrario, scambi fruttuosi dei rispettivi risultati di ricerca sono possibili. Ad esempio, alcuni modelli formulati dagli economisti e negli studi di *management* (Paletta 2004:197 e sgg.) possono essere applicati per analizzare vari aspetti delle organizzazioni pubbliche: bilanci, efficienza, risposta alle domande del mercato, ecc. D'altra parte, gli studi organizzativi di stampo sociologico (Bonazzi 2006) possono dare chiavi interpretative nuove tramite l'utilizzo di concetti che possono valere sia per le organizzazioni pubbliche che per quelle private.

Da questo punto di vista, le istituzioni universitarie sono un ottimo esempio. Complesse, tipico esempio di organizzazioni dai legami laschi (Weick 1976), da un lato le università hanno una tradizione di autonomia (come le organizzazioni private) e dall'altro una particolare e lunga storia come istituzioni pubbliche che le rendono un caso interessante in quanto settore in cui sono state proposte riforme ispirate dal NPM.

Sulle università come organizzazioni parleremo più diffusamente nel prossimo capitolo, all'interno delle considerazioni di ordine metodologico e di approccio sociologico generale.

### 3 Una rivoluzione manageriale nell'istruzione superiore?

Nel paragrafo precedente abbiamo brevemente riassunto i principi generali del NPM e alcuni aspetti critici relativi ad esso. Il settore dell'istruzione superiore, nonostante le sue peculiarità, non è stato esente da questo dibattito. Anche i cambiamenti richiesti alle università hanno come linee guida una domanda di maggiore efficacia ed efficienza, una minore fiducia nelle università come istituzioni pubbliche e quindi un'enfasi più forte su temi quali privatizzazione e responsabilità, nonché una richiesta di una leadership più centralizzata e un'amministrazione più manageriale. Riforme di questo tipo vengono proposte dai governi e dalle organizzazioni internazionali e a volte richieste perfino dagli stessi membri dell'accademia (Estermann e Nokkala 2009). La sfida riguarda soprattutto le strutture e le pratiche del governo dell'istruzione superiore, dal rapporto Stato- istituzioni fino all'amministrazione delle sotto-unità come le facoltà e i dipartimenti.

Dunque, una ricerca come questa, che si propone di studiare le pratiche di governance delle università, non può non avere come primo riferimento di contesto quello del NPM e prima di entrare nell'analisi di quanto emerso dal campo, è utile considerare quali sono i punti principali citati in letteratura. Infatti, la nostra prima domanda di ricerca riguarda la reale implementazione di riforme e cambiamenti dettati dai principi del NPM e quanto invece rimane al mero livello di retorica di questa ideologia come unica strada obbligata per le organizzazioni pubbliche e in particolare per le università.

Numerosi studi e conferenze sulla governance dell'istruzione superiore, la sua gestione e la sua *leadership*, hanno cercato di identificare come un comportamento imprenditoriale possa risultare di successo in un mondo complesso e caratterizzato da turbolenze in larga parte guidate dalle forze del mercato e, conseguentemente, dare delle ricette adeguate da seguire (Clark 1998; Shattock 2003). Alcuni di questi studi danno per presupposto che il settore universitario stia affrontando una crisi che può essere superata solo tramite una gestione forte. Sporn (1995:72), per esempio, sottolinea come "il futuro dell'università è contingente a quanto i processi interni di adattamento ai cambiamenti esterni saranno ben implementati [...]. L'importanza del management, della *governance* e della *leadership* deriva dal fatto che il sostegno a queste aree è critico".

Ma nella letteratura sulla *governance* nell'istruzione superiore, le definizioni più diffuse dei cambiamenti in corso non fanno necessariamente esplicito riferimento al NPM in quanto tale: a volte si parla di "una rottura con la concezione «comando e controllo»", o di "uno

spostamento da una *governance* interventista e una «valutativa», dal «dirigismo» alla «supervisione», dalla valutazione ex-ante a quella ex-post, “dalle regole alla regolazione”. Questa concezione dunque non annuncia una semplicistica riduzione dello stato ma argomenta in favore di uno stato da cui ci si aspetta che stimoli la potenzialità del mercato da una parte, ma che dall’altra identifichi e prevenga o ponga rimedio ai fallimenti del mercato (Paradeise et al. 2009:5).

Ma le proposte e le riforme non sono limitate all’ambito delle definizioni del ruolo dello Stato nella regolamentazione del sistema. Molti input e richieste riguardano il livello istituzionale e le nuove domande della società alle università, avendo come esempio di buona pratica, o comunque di modello ideale da imitare, il mondo accademico anglosassone. Quella esperienza ha diffuso definizioni, modelli organizzativi e consigli su come diventare “di successo” (Shattock 2003), come adottare il modello delle “università imprenditoriali” (Clark 1998). Per coloro che propongono questo tipo di modelli, la cosiddetta università “collegiale” (vedi capitolo precedente), governata dalla comunità accademica (e assistita da personale amministrativo dal profilo basso) è stata soppiantata (o dovrebbe esserlo) dall’università “manageriale”, in cui un gruppo sempre più esperto di manager e il loro approccio governino sugli accademici.

Teichler (2003) ha riassunto “l’università manageriale [come] caratterizzata da:

- Controlli procedurali ridotti da parte del governo, spesso combinati con un maggiore indirizzo strategico da parte del governo stesso,
- Maggiore potere di allocazione delle risorse all’interno delle istituzioni di istruzione superiore,
- Maggiori poteri manageriali (ad esempio, crescente potere dei dirigenti all’interno delle istituzioni universitarie),
- Una crescita del numero di professionisti nell’università congiuntamente alla riduzione del ruolo della professione accademica, e
- un ruolo crescente dei meccanismi di valutazione, relazione, ecc.”

Una lista dei principali temi e tendenze nei cambiamenti degli schemi di governance e management delle università australiane è stato dato da Marginson e Considine:

- “un nuovo tipo di potere esecutivo, caratterizzato dalla volontà di gestire [...] [avendo] una libertà di agire maggiore rispetto a quanto avveniva in passato;
- Il rifacimento o riposizionamento delle forme democratiche o collegiali di governance tramite strutture che operationalizzano il potere esecutivo e creano meccanismi selettivi per la partecipazione, consultazione e ricerca di mercato interna;

- Una innalzata flessibilità del personale e delle risorse, dei mezzi di comunicazione e del vero e proprio localizzazione di potere e autorità;
- Un declino visibile del ruolo delle discipline accademiche nella governance;
- Nuovi metodi di devoluzione.” (Marginson e Considine 2000:9–11)

Amaral richiama un'altra definizione usata in letteratura che sottolinea un altro aspetto delle sfide attuali per le istituzioni universitarie: “università come organizzazione che apprende” la quale, tramite l'innalzamento della qualità, “dovrebbe avere come scopo l'identificazione di reti e meccanismi di integrazione che promuovano lo sviluppo di capitale sociale, che porti ad un'accresciuta coesione accademica, comunicazione e integrazione” (Amaral 2008:86).

Una volta preso come acquisito il dato dei cambiamenti in atto nella *governance* universitaria e il fatto che in questi processi sia innegabile un ruolo del NPM, cerchiamo di approfondire maggiormente alcuni aspetti critici che vanno oltre questa constatazione diffusa (e non per questo necessariamente sempre avvalorata da riscontri empirici).

Sui molti cambiamenti vissuti nei SIS negli ultimi decenni, c'è chi enfatizza maggiormente le svolte radicali (Keller 1983) e chi invece sottolinea la natura incrementale di questa evoluzione (Mignot-Gérard 2006). Probabilmente la risposta dipende sia dai casi di studio presi in esame oltre che dall'approccio teorico che sta alla base delle analisi. Avremo modo di riprendere il punto nei capitoli sui nostri casi di studio. Il punto però che ci interessa maggiormente adesso è capire se i cambiamenti, incrementali o radicali che siano, sono effettivamente dovuti al NPM oppure no? Secondo alcuni autori, ad esempio l'erosione dell'autorevolezza e del prestigio della figura professionale accademica e dell'autonomia delle istituzioni universitarie, in favore di un maggiore controllo/supervisione da parte del livello centrale, era già iniziato negli anni '60/70 preparando così il terreno ideale per le ideologie manageriali degli anni '80/90, pur non essendo necessariamente ed unicamente legate ad esse (Reed et al. 2002:xxi). Certamente però, la diffusione del managerialismo ha come conseguenza un ulteriore declino del ruolo degli accademici nella *governance* e nella gestione degli atenei, che caratterizza il tradizionale modello collegiale, in favore di nuove figure professionali specializzate, rese necessarie dai nuovi compiti e ritmi.

Un altro aspetto importante da considerare è che comunque le università sono sempre state delle organizzazioni ibride, in cui convivono logiche di azione diverse in competizione tra loro, che producono tensioni endemiche e contraddizioni che devono essere tenute insieme attraverso instabili assemblaggi di principi e pratiche. (Reed et al. 2002:xxiv). Capano (2008:31), riprendendo l'approccio di Baldrige (1971), ricorda che “il conflitto è una caratteristica intrinseca dei processi decisionali” che va razionalizzato e

tenuto sotto controllo. Dunque, se neanche tali tensioni sono da attribuire ai dettami manageriali, essi di certo complicano ulteriormente il quadro, amplificando quelle tensioni e contraddizioni al punto di produrre strategie come contoreazioni che rendono la situazione ancora più difficile da gestire, creando lotte di potere e conflitti di status tra gli *stakeholder* chiave. Invece questi conflitti ineliminabili, si può soltanto cercare di renderli “un fattore di sviluppo” invece che “un elemento di resistenza e disintegrazione” (Capano 2008:32), il che porterà anche inevitabilmente a una varietà di ibridizzazioni rispetto al modello originario proposto.

In letteratura troviamo anche la distinzione tra ‘*hard*’ e ‘*soft managerialism*’:

«Il concetto *soft* vede l’efficienza manageriale come un elemento importante nel fornire istruzione superiore di qualità al costo più basso; è incentrato intorno all’idea di migliorare l’efficienza delle istituzioni esistenti.. La concezione *hard* eleva il *management* istituzionale e di sistema a una posizione dominante nell’istruzione superiore; i suoi sostenitori sostengono che l’istruzione superiore deve essere riorganizzata e riformata con l’introduzione di sistemi di *management* che diventano una forza continua che assicura un solido miglioramento nella fornitura di istruzione superiore. Secondo questa concezione, il *management* fornirebbe questo continuo miglioramento in qualità ed efficienza (nei costi) attraverso la definizione di criteri e meccanismi per una continua valutazione dei risultati delle attività didattiche, e i conseguenti premi e punizioni per istituzioni e unità primarie dell’istruzione attraverso le formule che collegano queste valutazioni ai finanziamenti.» (Trow 1994:11)

La differenza fondamentale è tra l’inserimento di nuovi concetti e procedure all’interno di istituzioni che rimangono autonome, con le proprie norme e tradizioni, e l’imposizione dei dettami manageriali sopra ogni altra priorità, in ragione di un’assenza di fiducia nei confronti della comunità accademica.

Il concetto di *soft managerialism* viene ripreso da Reed e colleghi, i quali ipotizzano che esso possa essere considerato causa e conseguenza del rafforzamento della dinamica di ibridizzazione di cui parlavamo sopra, arrivando fino a casi in cui gli esiti in pratica del NPM potrebbero essere opposti sotto molti aspetti rispetto alla teoria.

«Il nuovo managerialismo, nella pratica opposto alla teoria, può risultare in una ‘convergenza contraria’ nei sistemi nazionali di istruzione superiore che fa tornare le università a modelli di cambiamento molto più contestualmente contingenti e dipendenti localmente all’interno di un ambiente di politica globale che formalmente spinge nella direzione opposta di una conformità e omogeneità universale. Inizialmente definito e legittimato come il progenitore ideologico e organizzativo di



una più razionale, anche se flessibile, concezione dell'istruzione superiore e della sua attuazione, il nuovo managerialismo può far strada a un'epoca di cambiamento istituzionale in cui la frammentazione e la diversificazione diventa il leitmotiv dominante di sviluppo. Considerata in questi termini, la dinamica di ibridizzazione realizzata, o perlomeno rinforzata, dal nuovo managerialismo ha il potenziale di falsificare i presupposti di universalizzazione, razionalizzazione e standardizzazione su cui si era originariamente basato.» (Reed et al. 2002:xxv)

Questo non autorizza a sottostimare i cambiamenti pur significativi che il managerialismo ha portato, ma piuttosto avere una visione più ampia e articolata del suo ruolo all'interno del più vasto campo delle variabili in gioco nella *governance* universitaria.

### ***3.1 NPM nelle università inglesi: un modello di riferimento?***

Provando a mettere un po' di ordine in questa marea di variabilità, critiche e adattamenti, il riferimento continuo, come abbiamo già avuto modo di dire, è a un supposto modello originale del mondo anglosassone. Aldilà della indiscutibile fondatezza storica dell'origine che è da identificare in quel contesto, quello che ci siamo domandati è se in quei casi il modello ha trovato un'applicazione maggiormente lineare e chiara, o se, partendo dall'indizio dell'incongruenza tra alcuni dei supposti principi guida, non si siano riscontrate fin dall'origine critiche ma soprattutto criticità nell'implementazione delle riforme.

Naturalmente, ci sono state visioni critiche sui processi di riforma direttamente o indirettamente collegate al NPM anche da parte di testimoni del mondo anglosassone, fin dall'inizio di questi cambiamenti manageriali, che hanno descritto il nuovo regime con enfasi nostalgiche nei confronti della tradizione collegiale<sup>4</sup>.

Una di queste storie può dare un'immagine piuttosto emblematica e significativa. Analizzando i cambiamenti imposti all'Università di Lancaster, Deem parla di esplicite pratiche di *management* che sembrano sostituire le modalità di organizzare didattica e ricerca. Queste, che in passato erano orientate al principio del *laissez-faire*, in cui vigeva la collegialità di accademici con lo stesso status che lavoravano insieme con minime gerarchie e massima fiducia, e in cui le pratiche di *governance* erano ispirate da

---

<sup>4</sup>Vedremo successivamente, anche e soprattutto lungo il lavoro di racconto e analisi dei nostri casi di studio, se e quanto siano ragionevoli questi atteggiamenti nostalgici da un punto di vista organizzativo, e se e quanto i modelli tradizionali possano avere ancora una possibilità di applicazione (per quanto aggiornata), un peso e una funzione.

atteggiamenti di autonomia tra *gentleman*, per lungo tempo diffuse in quel settore.” (Deem 1998:48). Deem ci racconta dello sforzo di razionalizzazione nella *governance* e nel management dell’università: presidi il cui ruolo era divenuto parte integrante del management, in quanto avevano ora responsabilità come possessori delle risorse di budget; capi di dipartimento che dovevano rispettare nuove gerarchie e non potevano più cercare di negoziare direttamente e singolarmente con i livelli più alti invece di rivolgersi alla mediazione dei presidi; un team manageriale che era stato installato formalmente con ruolo e funzioni; e un chiarimento e ridefinizione delle responsabilità per evitare sovrapposizioni nei processi decisionali tra il consiglio (l’organo di governo) e il senato (organo consultivo competente). Nel suo racconto trovano però spazio anche le linee di conflitto e, cosa particolarmente interessante ai fini della nostra analisi, gli spazi di resistenza contro il nuovo regime: “le vecchie culture della collegialità e possibilmente altre [...] stanno lottando. Tentativi di rimuovere i diritti degli accademici [...] hanno fallito” (Deem 1998:65). Quindi, narrazioni multiple hanno continuato a fiorire: anche se, per esempio, c’erano molte più comunicazioni ufficiali via mail, il precedente sistema interno il più delle volte era ancora il primo a pubblicare i nuovi sviluppi, fornire opinioni e trasmettere i pettegolezzi (cosa da non sottovalutare, ai fini della costruzione identitaria di un’organizzazione). Più forte nel richiedere dati duri e *business plan* che non nel sostegno culturale alla diffusione del managerialismo, il nuovo regime era in grado di erodere a livello materiale l’autonomia professionale e aumentare “le richieste interne ed esterne di compilazione di moduli e consistenza burocratica nelle procedure” (Deem 1998:65), ma non aveva avuto successo nel cambiare la maggior parte delle culture dell’organizzazione, nonostante i cambiamenti delle forme e delle tecnologie organizzative. Deem conclude il suo racconto con un ammonimento sui rischi di queste proposte cosiddette manageriali: “gestire le performance di ricerca, che sono pesantemente dipendenti dal mantenimento della curiosità intellettuale e della creatività, specialmente quando combinate con un clima di risorse molto ridotte, potrebbe non permettere di mantenere [...] la ricerca d’eccellenza.” (Deem 1998:66). Se consideriamo che l’eccellenza nella ricerca e didattica è tra gli scopi principali delle istituzioni universitarie, un tale ragionamento implica la messa in discussione di un modello proprio per la sua inefficacia rispetto ai risultati su cui di principio dice di focalizzarsi.

Certamente, ciò che è accaduto nel Regno Unito (e nel resto del mondo anglosassone) è stato decisamente ed effettivamente un cambiamento radicale. Trow (1994) ci conferma che quanto avvenuto in Inghilterra è stato rivoluzionario e che il tipo di managerialismo imposto è il tipo “duro”. Amaral l’ha definito “un’ideologica viaggiatrice” che sta invadendo il discorso politico di diversi Paesi, proposta come una “risposta universale non

solo ai problemi della regolamentazione efficace e *governance* istituzionale, ma anche come promozione di una nuova idea implicita di università e istruzione superiore” (Amaral 2008:84). Tuttavia abbiamo visto come perfino nel Regno Unito la potente narrazione manageriale non ha potuto evitare le lotte per spazi in cui individui e le loro culture potessero reagire. Dunque, non è sorprendente che ci siano state più forme di resistenze e difficoltà negli altri Paesi, così come riportano studi nazionali degli esperti di settore (Amaral et al. 2003). Essi suggeriscono che parte della letteratura esagera la forza e diffusione con cui il managerialismo si sarebbe imposto sulle istituzioni universitarie e sul ruolo degli accademici incaricati di governarle e gestirle ai vari livelli, trasformando le università al punto tale che man mano i nuovi modelli manageriali si sarebbero sostituiti (o si stanno sostituendo) ovunque ai tradizionali approcci collegiali. In realtà, i dati empirici danno un’immagine più complessa e diversificata: alcuni Paesi come l’Australia o l’Olanda mostrano un cambiamento verso un managerialismo accademico più “duro”, “mentre nel Sud e in altre parti d’Europa l’allontanamento da un orientamento collegiale è stato lento. Nonostante si potrebbe concludere che quasi ovunque ci sono pressioni per il cambiamento nel modo in cui le istituzioni universitarie sono governate, non solo il diavolo [manageriale] ma anche una più profonda comprensione dei processi rimane tra le righe.” (R. Santiago et al. 2006)

### ***3.2 Da un mito ideologico a spunto per analizzare la complessità***

A parte le (op-)posizioni ideologiche, il tema centrale rimane quello di approfondire i motivi di queste resistenze contro modelli proposti come “di successo” e come comunque necessari da implementare per rispondere alle sfide della società, nonché i motivi per cui si presentano i cosiddetti casi di “ibridizzazione”.

Concludiamo questo capitolo non tanto con delle risposte o con ulteriori dati e opinioni tratti dalla letteratura, ma piuttosto dalla breve disamina che ne abbiamo dato fino ad adesso, cerchiamo di formulare una serie di punti di domanda rispetto alle criticità del NPM applicato all’università. Sono le domande che hanno attivato la nostra curiosità intellettuale sul tema e che hanno ispirato domande di ricerca, impostazione dei sotto-temi e scelta dei soggetti da interpellare e studiare. Forse al lettore più esperto appariranno in parte retoriche (e in parte lo sono), ma di certo le risposte non sono ancora né chiare né risolutive in letteratura.

Per Trow il motivo delle riforme manageriali è da ricercare non tanto nella ricerca di risultati diversi e migliori, quanto nella mancanza di fiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche (e, nel nostro caso, universitarie) da parte del governo (Trow 1994:11) che ha attivato, in tempi di necessità di tagli alla spesa pubblica, un aumento di controllo (sotto l'etichetta di "valutazioni" e "assicurazione della qualità") da parte del livello centrale su istituzioni che avevano tradizionalmente goduto di un'ampia autonomia. Questo argomento suonerà familiare a chi ha seguito il più recente dibattito sulla necessità di riforma del sistema universitario italiano (L. Perotti 2009). La domanda che sorge di conseguenza è: le intenzioni articolate e localmente situate, poste all'origine della formulazione e dell'implementazione delle policy, influenzano queste ultime più dei principi della teoria del NPM cui ufficialmente si ispirano?

Se da più parti si parla di ibridizzazione e diversificazione dei modelli di *governance*, la contrapposizione tra vecchi e nuovi modelli, e in particolare tra il modello collegiale e quello manageriale, può avere una valenza analitica e può valere per alcuni (pochi, a dire il vero) casi empirici. Nelle esperienze contemporanee, l'impressione è che "le formule operative sono eterogenee. [...] Da un lato, c'è il rischio di rimanere irretiti dal mito del nuovo, anche di fronte a segnali di continuità. Dall'altro lato, c'è il rischio di sopravvalutare questi segnali a scapito della capacità di cogliere ciò che è mutato e sta mutando" (Bifulco 2008:4). Di fronte a questi pericoli per la comprensione adeguata dei fenomeni, l'uso di questa dicotomia collegiale/manageriale, non rischia di intrappolare l'analisi dei propri dati di ricerca, a scapito della possibilità di trovare nuove categorie più adeguate?

Infine, considerando il caos specifico delle università, i principi del NPM non sembrano tutti e sempre utilizzabili ancor più nei casi in cui si tratta di *governance* delle istituzioni universitarie; è per questa peculiarità che risulta così difficile applicarli aldilà dei casi di opposizione politica agli stessi? Ha senso (politicamente) forzarne l'implementazione e fino a che punto?

Finalità di *policy*, trappole categoriali e contesti idiosincratici. Su questo, almeno, crediamo di poter mettere un punto: sulla loro rilevanza strategica per comprendere il cambiamento della *governance* dell'università. Sono state le tre lanterne che hanno illuminato il nostro viaggio attraverso la vita istituzionale di tre università.

## Capitolo 3. Una organizzazione complessa chiamata università, ovvero le teorie e i metodi di una ricerca

*«...it is as though an artist were to gather the hands, feet, head, and other members for his images from diverse models, each part excellently drawn, but not related to a single body, and since they in no way match each other, the result would be a monster rather than a man.»*

Thomas S. Kuhn, *The Copernican Revolution*

### **1 Introduzione**

Il capitolo che segue è un percorso che attraversa aspetti sia metodologici che teorici su come e cosa studiare riguardo la *governance* istituzionale. In questo senso riproduce il percorso intellettuale e materiale di ricerca che abbiamo vissuto nel pensare e impostare la parte empirica del lavoro. Partiremo da alcune brevi considerazioni sullo stato dell'arte del tipo di approcci maggiormente usati negli studi sull'Istruzione Superiore (IS) e in particolare negli studi sulla *governance*. Passeremo poi a delineare le scelte da noi operate, in parte in continuità e in parte di rottura con le proposte della letteratura di settore, con particolare riferimento alle teorie sociologiche adottate come punti di riferimento. Nello specifico ci soffermeremo sul disegno della ricerca e sui principali motivi delle scelte del livello di analisi, dei casi di studio e dei soggetti su cui ci siamo focalizzati e delle tecniche di ricerca adottate nella fase di campo.

### **2 Prospettive teoriche negli studi sull'IS**

Nel definire i contorni della ricerca che ci apprestavamo a concepire e realizzare, i primi stimoli sono venuti propri da ciò che a livello teorico e metodologico ci lasciava

insoddisfatti, come se mancasse qualcosa che completasse adeguatamente il quadro che ci si componeva davanti man mano che avanzavano le letture. La prima insoddisfazione è scaturita dalla mancanza, in alcune pubblicazioni, di un'adeguata cornice teorica che aiutasse la comprensione dei fenomeni, cui non riusciva a supplire neanche lo sforzo comparativo di molti lavori intrappolati comunque nell'iper-specializzazione del ristretto campo dell'IS.

## ***2.1 Peculiarità, isolamento e ruolo della teoria***

Gli studi sull'IS hanno la peculiarità di avere una prospettiva multidisciplinare e pluridisciplinare: studiosi di diverse provenienze scientifiche si interessano al tema, e sempre più le competenze di diversi settori si uniscono per poter dare un quadro più ampio e articolato dei fenomeni che interessano il settore.

I volumi pubblicati all'estero (perlopiù in lingua inglese) o le maggiori conferenze internazionali organizzate nel campo<sup>5</sup> sono molto spesso raccolte di contributi di prospettive diverse su un sotto-tema degli SIS. Le riviste scientifiche che ospitano interventi sul tema sono soprattutto pubblicazioni specialistiche nell'ambito o riviste di natura multidisciplinare, e, molto più sporadicamente, riviste di diverse provenienze disciplinari che ospitano singoli contributi, spesso per un interesse legato più alla metodologia adottata dall'autore che non per il tema in sé, che rimane appunto un interesse considerato più settoriale rispetto ad altri temi *mainstream*.

In alcuni paesi, l'Italia in particolare, è ancor più marcato il profilo marginale degli studi sull'IS rispetto ai filoni più tradizionali e radicati delle discipline sociali, per almeno due motivi legati al contesto di ricerca nazionale, di riflesso alla scarsa considerazione data in generale ai temi multidisciplinari, e in particolare al settore dell'IS in quanto politica pubblica, da parte dell'accademia come dalla politica stessa.

In altri casi invece la settorialità è stata una scelta anche teorica (sostenuta e rinforzata da una maggiore attenzione del contesto verso le politiche educative), che ha portato alla istituzionalizzazione di un vero e proprio settore all'interno degli studi economico-sociali e alla creazione di centri nazionali o interni a un'istituzione universitaria, dedicati alla ricerca di questo settore.

---

<sup>5</sup> Come la conferenza annuale organizzata dal "CHER", Consortium of Higher Education Researchers (<http://www.uni-kassel.de/incher/CHER/Welcome.html>).

Da un punto di vista teorico, la nostra scelta è stata quella di rifiutare l'assunto di "idiosincronicità" dell'IS: "non vi è alcuna ragione teorica convincente per ritenere che il campo educativo debba essere considerato autonomo e debba essere trattato con speciali strumenti analitici" (Capano 1998:15). Le peculiarità del campo, anzi, lo rendono un caso maggiormente di interesse come banco di prova di teorie applicabili a settori differenti. Il sistema universitario infatti ha una storia di equilibri in continuo assestamento tra autonomia e rapporto con lo stato che non può che avere profili di interesse sulle modalità di applicazione della sussidiarietà e, appunto, le riforme manageriali anche negli altri settori delle politiche pubbliche. Le università, almeno in alcuni casi e pur con gradi di professionalizzazione differente, hanno dovuto gestire e mettere a frutto saperi avanzati ben prima della nascita della "società della conoscenza" e della retorica del lavoro immateriale come risorsa per le aziende.

La nostra scelta è di considerare le università come singole organizzazioni, sebbene inserite in un contesto istituzionale forte e radicato culturalmente. Bisogna però sottolineare come, nel mondo contemporaneo, questo contesto comprenda non solo il singolo sistema universitario nazionale di cui ogni ateneo fa parte, ma anche il più ampio spazio internazionale, popolato da organismi e istituzioni che si occupano a vario titolo di IS. Questo spazio può essere concepito come una "*world polity*", ovvero un sistema di governo globale (Boli e Thomas 1997; Vaira 2004) che esercita pressioni di tipo sia normativo e materiale che simbolico e cognitivo. Abbiamo già visto come sia ampia e diffusa la retorica del NPM, a cui dobbiamo certamente aggiungere le politiche europee come il Processo di Bologna (Kehm, Huisman, e Stensaker 2009) o documenti di indirizzo dell'OCSE (P. Santiago et al. 2008) e della Banca Mondiale, senza dimenticare l'enorme attenzione e influenza esercitata dai ranking e dall'ampio dibattito scaturito dalla loro diffusione e utilizzo (van Vught e Ziegele 2012). Le organizzazioni universitarie, dunque, non possono essere considerate delle isole nel deserto: si tratta, piuttosto, di trovare la modalità adeguata di dare il giusto peso a quel contesto di sistema e retoriche che le avvolgono senza cadere nel rischio determinista di pensare tutto come predeterminato dal peso irrefrenabile del contesto, come d'altronde indicano già gli elementi considerati nei due capitoli precedenti. Riprenderemo il concetto di università come organizzazione nei prossimi paragrafi, identificando le teorie e i metodi che a nostro parere sono più adeguati per studiare queste complesse entità sociali. Per ora, il punto fermo da acquisire e sottolineare è che le università sono delle entità sociali strutturate e istituzionalizzate (anche formalmente per legge e non solo in senso strettamente sociologico) e quindi in quanto tali analizzabili con parametri simili ad altre organizzazioni. Inoltre, le caratteristiche delle istituzioni universitarie che solitamente vengono indicate come

peculiari quali la complessità organizzativa, la (parziale) elettività delle cariche gestionali, l'indipendenza delle sub-unità e la varietà di missioni istituzionali, sono in realtà elementi riscontrabili anche in altre realtà organizzative, anche se forse non presenti tutti contemporaneamente come può accadere nel caso del nostro oggetto di studio.

Un altro argomento contro l'eccessiva assunzione di specificità degli studi sull'IS viene da quello che viene considerato negli ultimi anni il suo punto debole. Secondo Huisman (2009a) l'aspetto critico di molti dei lavori negli SIS è che sono perlopiù descrittivi e/o normativi, e manca invece il collegamento e un più ampio impegno rispetto alle teorie di riferimento, che rimangono spesso implicite o assenti (Tight 2004). Le opportunità di costruire una migliore comprensione dell'ambito dell'IS sarebbero certamente di più se questi lavori fossero maggiormente connessi e informati dalle teorie delle diverse discipline di riferimento, per diversi motivi:

1. le discipline hanno una tradizione più lunga nello studiare i temi del governo, le organizzazioni e la politica;
2. l'applicazione degli strumenti disciplinari a un campo specifico darebbero maggiore forza e ricchezza alle discipline stesse (Huisman 2009a:1).

Dunque, l'ancoraggio ai blocchi concettuali, teorici e metodologici con tradizioni e campi di applicazione più ampi, eviterebbe il rischio di segmentazione degli studi e di osservazioni troppo semplici e semplicistiche da una parte, mentre dall'altra contribuirebbe all'ampliamento dei saperi disciplinari cui gli studi si ricollegano.

Concordiamo profondamente con questo tipo di approccio e su questa linea ci siamo indirizzati per questo lavoro. La letteratura fornita anche dalle organizzazioni internazionali come EURYDICE (2008) o l'EUA (Estermann e Nokkala 2009; Estermann et al. 2011) forniscono certamente dati interessanti sul funzionamento dei sistemi di istruzione superiore, su quanto in merito è previsto nelle legislazioni nazionali o sulle opinioni che gli stati membri o le istituzioni stesse danno a riguardo. I molti studi di caso che si stanno accumulando negli anni, che descrivono sistemi e istituzioni universitari, ci offrono una enorme casistica molto utile, prima di tutto come primo database o fonte di informazione da consultare come in modalità enciclopedica. Si rischia però anche di cadere nel tipico caos da informazione ridondante, di cui tanto si sente parlare nella società globalizzata e iper-informata nell'era di internet. Potenzialmente si hanno a disposizione moltissimi dati, racconti, casi di studio, ma questo può non necessariamente aumentare il grado di conoscenza dei sistemi universitari o perlomeno, volendo usare una metafora, si mantiene il rischio che la fotografia complessiva che se ne ricava risulti ancora molto sfocata. Il valore aggiunto di un quadro teorico interpretativo che guidi le analisi è che esso permette di collegare, comparare, analizzare criticamente; uno sguardo informato



teoricamente e sistematico metodologicamente aiuta per esempio a cogliere similitudini e differenze aldilà delle etichette e nomi delle strutture che possono essere anche simili ma nascondere funzioni diverse, o viceversa, avere nomi diversi ma nelle pratiche assolvere le stesse funzioni. Purtroppo a volte i richiami a presunti modelli ideali (liberali, anglosassoni, o a volte definiti genericamente “europei”) cui ispirarsi per riformare le politiche pubbliche rischiano di compiere delle semplificazioni e proposte azzardate proprio perché mancano della preziosa cornice analitica e teorica. Le teorie sociali (e i metodi di ricerca empirica ad esse collegate) aiutano a rendere più chiara e ordinata la complessità e la mole esperienziale che il mondo empirico presenta, tramite l’uso di modelli e categorie. Aiutano a comprenderlo (nel senso weberiano del termine), a individuare e tenere presenti i diversi fattori in gioco: cause, effetti, motivazioni e risultati non voluti, influenza dei contesti e autonomia decisionale dei soggetti.

Il passaggio successivo dunque è quello di identificare le discipline di riferimento nella letteratura sulla *governance* universitaria e quelle che a nostro parere sono in grado di meglio comprendere la *governance* istituzionale, a partire dal punto di vista delle teorie sociali sulle organizzazioni e delle discipline che se ne occupano.

## ***2.2 Le discipline di riferimento per gli studi sulla governance***

Se ci si concentra sul tema della *governance* istituzionale, si possono identificare tre discipline in particolare legate alle scienze sociali che possono dare un contributo alla comprensione dei fenomeni ad essa connessi: la teoria organizzativa, gli studi sulle politiche pubbliche e sul *decision-making*, e la sociologia delle professioni (Reed et al. 2002). Il nostro percorso di riflessione teorica e metodologica è partito dal concetto di organizzazione. Dal punto di vista sociologico, l'organizzazione è il fenomeno che congiunge il soggetto e la società, il mezzo attraverso il quale la esperisce. Nella tradizione degli studi sociali, l'organizzazione è l'oggetto principale delle cosiddette teorie “meso”(Collins 1992), mentre per alcuni autori lo studio empirico della società è possibile solo a partire dalle organizzazioni e dai soggetti che in esse operano e vivono la propria giornata (Bonazzi 2006). In molta letteratura sulla *governance* universitaria viene richiamata un'argomentazione della teoria organizzativa secondo cui questo approccio sarebbe particolarmente utile per spiegare le dinamiche di ristrutturazione istituzionale e il loro impatto a lungo termine sull'organizzazione e i comportamenti dei soggetti che la compongono, in quanto permette di analizzare la complessa interrelazione tra “struttura”

e “azione” nel tempo. Questo è stato esattamente il punto per noi più interessante sia a livello di curiosità sociologica generale sia rispetto al tema di ricerca scelto. Infatti, un tale approccio permette di evidenziare il ruolo strategico dell’azione (e del suo rapporto dialettico con la struttura) nel “modellare e rimodellare le traiettorie organizzative e i risultati della trasformazione dei sistemi” (Reed et al. 2002:xvii). Rispetto al rapporto tra contesto istituzionale e scelte organizzative, alcune teorie sostengono che i contesti spiegano, limitano e/o indirizzano le scelte a livello locale, altri autori invece sottolineano quanto viene fatto a livello locale aldilà o perfino contro il livello nazionale. A nostro parere, queste due posizioni sono in realtà sempre sembrate due facce di una stessa medaglia, in quanto si tratta della stessa realtà sociale raccontata da punti di vista diversi: le scelte locali sono informate dal contesto ma il quadro istituzionale non risolve in sé le cause delle scelte organizzative, e di certo non basta a darne ragione. Dunque, rispetto all’ampio panorama che la teoria organizzativa offre, la nostra attenzione si è concentrata su quegli approcci che non presumono una relazione diretta tipo “causa/effetto” tra contesto e azione, in quanto siamo partiti anche dall’ipotesi che le nuove forme organizzative emergono a partire da complesse lotte di potere tra soggetti diversi che partecipano a vario titolo nella costruzione e nel cambiamento delle istituzioni (Baldrige 1971; Crozier e Friedberg 1977). Queste lotte possono avere potenzialmente esiti sempre differenziati, il che spiegherebbe il perché di tali e tante variazioni nazionali e locali dei sistemi, e darebbe forza all’ipotesi della teoria dell’azione di tradizione weberiana (Giglioli 1989). Approfondiremo questi punti, il percorso che ci ha portato a questa posizione e la critica della letteratura sociologica riguardo il rapporto tra struttura e azione nel prossimo paragrafo.

Vediamo però prima quali altri apporti teorici sono di solito usati come punti di riferimento negli studi sulla *governance* universitaria e di cui anche il nostro lavoro non potrà fare a meno per alcuni concetti e dati empirici da analizzare. Infatti, anche se il nostro lavoro si appoggia e rientra nella sociologia (in particolare quella delle organizzazioni), l’apporto di altre discipline non solo non è stato escluso, e anzi a nostro parere può essere utilmente integrato arricchendo l’analisi di quel fenomeno complesso che è la *governance*.

Gli studi sulle politiche pubbliche e le teorie sul *decision-making* forniscono altri importanti contributi rispetto alla comprensione di aspetti quali le interazioni tra i diversi livelli di formulazione e implementazione delle politiche connesse alla *governance*, le modalità di allocazione delle risorse all’interno dell’organizzazione, nonché studiare l’impatto dei gruppi di interesse interni ed esterni su quei temi (teoria degli *stakeholder*). Il principale

insegnamento di questi studi è che ci sono diversi centri di autorità e controllo in competizione che caratterizzano l'arena politica entro cui alleanze, interessi e risorse si compongono in modalità differenti caso per caso, in contrasto con qualunque concezione unitaria o lineare dei processi di *policy-making*. Questa ultima considerazione vale non solo riguardo il ruolo degli *stakeholder*: per descrivere il *decision-making* e il *policy-making* nelle organizzazioni universitarie, tradizionalmente caratterizzate da strutture a "legami laschi" (Weick 1976), i modelli di azione collettiva restano i più adatti, nonostante la tendenza generale verso una maggiore centralizzazione e managerializzazione della *governance* istituzionale. Inoltre, questi approcci permettono di dar conto del contesto istituzionale e politico in cui situare le forme organizzative sotto esame.

La terza disciplina, per quanto potrebbe apparire fuori tema e invece a nostro parere particolarmente rilevante nell'analisi della *governance* delle istituzioni universitarie, è la sociologia delle professioni. Il nostro progetto di ricerca ha un focus organizzativo e istituzionale e quindi non si occupa direttamente delle figure professionali e delle loro configurazioni e attività quotidiane che sono invece il focus della sociologia delle professioni. Purtuttavia, dato che la nostra premessa analitica sottolinea il ruolo dell'interazione nella realizzazione della *governance*, essa implica di prendere in considerazione alcuni aspetti legati alle condizioni professionali e organizzative dei soggetti (e quindi delle professioni) che caratterizzano la vita accademica delle istituzioni che studieremo. Dunque, la rilevanza di questa disciplina c'è ed è su due livelli: uno più generale, comune a tutti gli studi organizzativi; il secondo, più specifico, riguarda una particolarità della *governance* delle istituzioni universitarie.

In primo luogo, per definizione le decisioni di *governance* di un'organizzazione hanno da un lato delle implicazioni sulla vita lavorativa dei propri membri (le scelte saranno applicate e/o subite dal personale stesso) e dall'altro ne sono da essa influenzate, in quanto qualsiasi scelta di policy rispetto a obiettivi e strumenti gestionali non può che fare i conti con la fattibilità in base al materiale umano disponibile (o assumibile) per metterla in pratica. Le decisioni di ristrutturazione organizzativa e istituzionale hanno un impatto di lungo periodo sul contenuto, i processi e le pratiche del lavoro accademico.

A livello più specifico, inoltre, non bisogna dimenticare la peculiarità delle organizzazioni universitarie: la *governance* è spesso affidata a membri interni della stessa organizzazione, che vengono scelti non mediante selezione da parte della "proprietà" ma tramite elezioni interne all'organizzazione stessa. Questo è uno dei principi che sta all'origine dell'università e compone le fondamenta del tradizionale modello collegiale. Più recentemente, nell'ambito del dibattito sulla riforma della *governance* universitaria in Italia,

alcuni commentatori lo hanno descritto come un conflitto d'interessi insanabile che sta alla base di molte storture della *governance* universitaria tradizionale che impedisce un'azione efficace ed efficiente che non sia schiava di richieste corporative e pressioni (pre e post) elettorali da parte dei propri pari. Di certo, essere decisore su aspetti che riguardano l'organizzazione in cui si lavora, insieme ai propri colleghi che lo hanno designato a quel ruolo di responsabilità e prima ancora di rappresentanza di interessi della componente di cui entrambi fanno parte, pone il soggetto incaricato della *governance* in una situazione del tutto particolare, con particolari ricadute sulle decisioni che riguardano più strettamente la vita lavorativa dei membri stessi. Essi mettono in atto delle strategie politiche e organizzative per influenzare le decisioni o per interpretarle e implementarle tutelando le proprie preferenze, anche se a volte alcuni cambiamenti sono inevitabili quando arrivano alla base e non possono che adattarsi.

Vale la pena citare un paio di autori che nei loro studi sulla *governance* hanno evidenziato questi aspetti. Abbiamo già accennato nei precedenti capitoli a Clark (1983) che, nel suo modello del triangolo per lo studio comparativo dei sistemi nazionali, ha messo tra i vertici di riferimento la prevalenza nei sistemi dello stato, del mercato o, appunto, della professione, mettendo quindi a tema la rilevanza di questo aspetto quando si parla di *governance* universitaria. Rhodes (2007), nel parlare dei cambiamenti in corso nella *governance* e nei soggetti in essa coinvolti, elabora una distinzione terminologica e concettuale che ci sembra rilevante:

- *managed professionals*: con questa espressione si riferisce al fatto che le facoltà sono sempre più sindacalizzate, e indica il caso in cui i professori hanno un rapporto di potere sempre più sbilanciato rispetto ai manager accademici.
- *managerial professionals*: si tratta invece di professioni non accademiche che crescono sempre più nelle istituzioni, a metà strada tra gli accademici e gli amministratori e che si occupano di servizi e attività quali *tutoring* e informazioni agli studenti, i processi legati alla *Quality Assurance* o il *fundraising*.

Molti aspetti di riorganizzazione vanno a cambiare inevitabilmente alcune pratiche consolidate nel modello collegiale, in favore del managerialismo, rendendo le università "le prototipiche organizzazioni a sapere intensivo e gli accademici possono essere trattati come i prototipici lavoratori della conoscenza" (Reed et al. 2002:xviii). Sotto questo aspetto le università vivono gli stessi rischi ed opportunità delle organizzazioni della società della conoscenza: potenzialmente esemplari di luoghi in cui regna un'alta fiducia, culture aperte, dialogiche e collegiali tipiche di una società post-industriale, ma anche campo di lotta tra ideologie diverse, in cui il lavoro viene maggiormente incanalato in logiche competitive e di mercato che stravolgono il lavoro accademico. Le analisi e i dati forniti

dalla sociologia delle professioni danno un contributo quindi importante alla comprensione della vita organizzativa e delle politiche che la governano, allontanandoci dal rischio di sposare facili trasposizioni dei modelli di mercato che non tengono conto delle peculiarità del lavoro intellettuale e della ricerca universitaria. Per esempio, è interessante vedere se le scelte di *governance* considerano il lavoro accademico come un professionalismo e in quanto tale vi può essere applicata una logica “regolativa” secondo cui il lavoro dell’esperto può essere controllato anche in ambienti più fluidi se non addirittura caotici, oppure se gli accademici si stanno trasformando in un gruppo di lavoratori tecnici de professionalizzati (Freidson 2002).

### ***3 “Immagine in cornice”, ovvero le scelte teoriche***

Fino a questo momento ci siamo limitati a delineare lo sfondo del quadro che ci apprestiamo a dipingere, il contesto e la cornice entro cui si svolgono le azioni che racconteremo nei prossimi capitoli. Le piccole rassegne bibliografiche su *governance*, NPM e le discipline che ad essi si dedicano contornano inevitabilmente l’immagine ed era necessario dare qualche riferimento seppur breve di tale sfondo. Ma il punto fondamentale è come e cosa si sceglie di dipingere come soggetto, nonché le tecniche adottate per realizzare il quadro. Il che vuol dire, uscendo dalla metafora, che di seguito vogliamo maggiormente approfondire ciò che riguarda i paradigmi sociologici di riferimento, non necessariamente legati al nostro specifico tema di ricerca, gli autori e le scuole che ci hanno maggiormente guidato nel lavoro di ricerca e le conseguenti scelte metodologiche nella fase di campo e nell’analisi dei dati.

#### ***3.1 I paradigmi sociologici di riferimento***

Il nostro sarà un quadro sociologico e in quanto tale, le parole che fin dal titolo del nostro lavoro abbiamo messo in primo piano (“dalla struttura all’azione”) necessitano un richiamo ai riferimenti principali che ci hanno guidato all’interno della teoria sociologica. I due termini si riferiscono a concetti che fanno da spartiacque per le scuole sociologiche. Il nostro titolo si vuole richiamare in prima istanza a quanto detto già in sede di definizione del concetto di *governance* nel primo capitolo. La *governance*, come ogni fenomeno sociale, è

secondo noi un fenomeno complesso e, se affrontato su uno solo dei versanti, l'analisi che se ne ricava risulta incompleta, e la dicotomia abitualmente presupposta non fa altro che limitare la cornice e la completezza del quadro finale.

Due contributi in particolare sono stati i primi compagni di viaggio teorici che ci hanno accompagnato nel percorso e ci hanno indicato la strada nel mare infinito degli studi sociologici, in particolare quelli sulle organizzazioni, come dei Virgilio nella "selva oscura" delle prime scelte teoriche per affrontare questa dicotomia struttura/azione da cui partivamo nei nostri interrogativi di ricerca: la teoria della strutturazione di Giddens, la scuola francese di Crozier e l'approccio neo-istituzionalista. Ad essi si sono certamente aggiunti man mano altri autori che ritroveremo nell'analisi dei casi di studio, da cui abbiamo tratto spunto per concetti, metodi e metafore usate, ma sempre nel solco di queste primi indirizzi teorici generali.

### ***3.2 Giddens, la dualità della struttura e i processi di strutturazione***

Senza ripercorrere necessariamente tutto il dibattito di una delle principali antinomie che hanno caratterizzato la nostra disciplina, vogliamo soffermarci sui tratti fondamentali della proposta teorica di Giddens che, nel suo testo principale sul tema, "La costituzione della società" (1990), rigetta tale opposizione in quanto tende ad "appiattare la descrizione della realtà sociale o sul lato oggettivo delle strutture o su quello soggettivo dell'azione, mentre una buona teoria sociologica dovrebbe essere immune da tali riduzionismi [...] optando per una terzietà ottenuta attraverso un dialogo critico con una serie di autori e approcci" (Ghisleni 2009:117): partendo dai classici (da Weber a Parsons), passando per lo strutturalismo, l'ermeneutica e la filosofia analitica, per arrivare fino alle più vicine sociologie comprendenti come la fenomenologia di Schütz (Schütz 1967), l'etnometodologia di Garfinkel (Garfinkel 1984) e l'approccio drammaturgico di Goffman (Goffman 1969). Un'opera dunque ambiziosa, quella di Giddens, che già solo per questo motivo merita di essere citata, nonostante quella che a nostro parere è la sua pecca maggiore, che evidenziamo subito: l'aver successivamente abbandonato questo tema, lasciando l'elaborazione al solo livello teorico, senza tradurre empiricamente la sua proposta. Il contributo di Giddens è però prezioso, non solo per l'originalità messa nella ricostruzione e interpretazione delle tradizioni sociologiche, ma anche perché esso è finalizzato ad evidenziare da una parte i rischi degli approcci che egli considera antiumanistici perché fondati su "una visione delle strutture sociali come in sé impersonali

e oggettive” (Ghisleni 2009:121), e dall'altra a integrare gli spunti provenienti dagli approcci soggettivisti più recenti ma cui spesso manca o non è sufficientemente esplicito quello che lui invece si propone di trovare, il legame tra struttura e azione, che Giddens individua nel concetto di “dualità della struttura”. Secondo Giddens infatti le strutture e gli agenti non sono “due insiemi di fenomeni dati separatamente, non sono un dualismo” (Giddens 1990:27), ma sono “due facce della stessa medaglia”, in quanto le strutture sono sia il risultato del modo in cui si svolgono le interazioni, sia il mezzo che permette a queste interazioni di svolgersi (Schatzki 1997). Per arrivare a tale conclusione, Giddens parte dall'assimilare società e vita quotidiana, e dalla centralità del concetto di pratica e della natura ricorsiva della vita sociale che si esprime appunto nella routinizzazione delle stesse (Schatzki 1997). La routine “è parte integrante sia della continuità della personalità dell'agente impegnato a percorrere le sue attività quotidiane, sia delle istituzioni, che solo in quanto si riproducono continuamente sono tali” (Giddens 1990:61). Le routine, le pratiche ripetute, sono “modelli standardizzati di comportamento” e in quanto tali la loro reiterazione è la “riproduzione stessa delle strutture sociali”(Ghisleni 2009:125) “Le strutture sociali possono essere equiparate all'insieme delle regole e delle risorse che compongono la routine” (Ghisleni 2009:125–126). In questo senso, le strutture non sono staccate dagli agenti, non sono lo scheletro entro cui avviene l'azione, ma qualcosa di più dinamico; le strutture possono formarsi e riprodursi solo se vengono reiterate nelle azioni e interazioni, nelle pratiche quotidiane: ecco il significato di dualità. Ed ecco perché Giddens parla di “processi di strutturazione”: utilizzare una regola equivale a una pratica che genera nuove regole e nuove pratiche, il che include il cambiamento nei processi sociali, e porta all'equivalenza tra azione e potere (in quanto capacità di fare una differenza, cambiare). In particolare, partendo da alcuni principi che egli definisce “strutturali”, cioè delle “proprietà strutturanti che permettono di legare la vita sociale in un insieme di pratiche dotate di una propria sistematicità”:

- nella dimensione dell'interazione abbiamo il potere, la comunicazione e l'etica (o sanzione pratica/morale)
- nella dimensione della struttura abbiamo invece il dominio, la significazione e la legittimazione.

I principi strutturali, combinandosi tra loro, danno vita ad almeno tre processi di strutturazione, “lungo i quali si struttura la realtà delle istituzioni [...], quelle pratiche sociali che hanno la massima estensione nel tempo-spazio della vita collettiva” (Ghisleni 2009:128):

- Comunicazione-Significazione → istituzioni culturali
- Potere-Dominio → istituzioni politiche ed economiche

- Sanzione-Legittimazione → istituzioni legali<sup>6</sup>

La realtà sociale e la sua dimensione sovra-individuale si compone intorno e tramite questi processi di strutturazione, che però, come abbiamo visto, non sono esterni agli individui se e in quanto gli individui li riproducono nel tempo. Dunque, i processi di strutturazione hanno una logica circolare (azione-strutture-istituzioni-azione) in luogo della tradizionale dicotomia. A onor del vero, in alcuni passaggi si ha l'impressione che il rischio di ricadere nella dicotomia sia dietro l'angolo, per la difficoltà oggettiva a non usare termini che possano far riaffacciare termini quali individuale/collettivo, personale/impersonale e dunque più in generale tornare al vecchio dilemma azione/struttura. Questo come il mancato approfondimento di vari aspetti quali i diversi gradi di livelli sovraindividuali o strutture (che pure sono sussunti dato che parla di routine, regole, strutture e le distingue dalle istituzioni, per esempio) sono difetti che non inficiano la qualità di una teoria proprio perché "individua problemi capaci di suscitare nuovi interrogativi" invece di rimanere nei più sicuri confini delle tradizioni consolidate (Ghisleni 2009:148).

### *3.3 La sociologia delle organizzazioni e la scuola francese*

Il principale problema che riscontravamo in molte delle nostre letture sociologiche era l'astrattezza di alcuni concetti e la conseguente difficoltà di una loro corrispondenza nella empirica. Gran parte delle grandi tematiche della tradizione sociologica generale sono di livello macro, e maggiormente focalizzate su dinamiche storiche e variabili demografiche e socioeconomiche. Molti lavori, anche quando hanno un rilievo non solo teorico ma empirico, risultano dei "grandi affreschi" (volendo continuare la metafora pittorica) anche ben fatti, a cui mancano due elementi per noi rilevanti: l'attenzione ai particolari e alle attività dei soggetti in primo piano, nonché una maggiore dinamicità delle immagini.

Sarebbe lungo e non pertinente soffermarsi ulteriormente sulle diverse "delusioni" avute da quelle letture. E forse non sarebbe neanche corretto, perché le delusioni erano rispetto alle nostre curiosità di ricerca e non in senso assoluto. Si è già detto sopra che una buona teoria è quella che fa nascere nuovi interrogativi. Dunque quelle delusioni venivano certamente dalla lettura di ottime teorie sociologiche generali, ma lasciavano senza risposte troppi punti di domanda. Nel precedente paragrafo ci siamo soffermati su Giddens, come unico esempio di sociologo generale, perché seppur nelle critiche che gli si possono muovere e che condividiamo, tra i molti autori letti ci ha sicuramente dato diversi

---

<sup>6</sup> Schema ricavato da un riadattamento delle tabelle di Giddens (1990) e Ghisleni (2009).



spunti interessanti per le ambizioni del nostro progetto di ricerca che si stava componendo. Giddens, inoltre, ci ha anche fatto rendere conto qual era l'errore che stavamo facendo: chiedere risposte a teorie che si ponevano domande diverse dalle nostre. Come abbiamo avuto di accennare già all'inizio di questo capitolo, la nostra scelta è stato allora di rivolgerci a una delle diramazioni della disciplina sociologica: gli studi organizzativi. Il più delle volte il tema delle organizzazioni non viene trattato come una parte della teoria sociologica e concordiamo con Collins (1992:561) quando afferma che questa è una grave mancanza. In realtà molti autori hanno lavorato sulle forme sociali organizzate sotto diversi aspetti, anche se non esplicitando un ruolo di primo piano per il tema organizzativo in sé. Seguendo Collins, pensiamo che parlare in termini di organizzazioni vuol dire occuparsi di uno degli strumenti empirici principali tramite cui il micro e il macro si incontrano, "struttura organizzativa significa che alcune persone si specializzano deliberatamente nel macro ordinamento di processi micro. I teorici che non dispongono di una teoria delle organizzazioni hanno seri problemi a questo proposito. [...] Di qui [nascono] i problemi di reificazione della struttura sociale o della romanticizzazione dei rapporti personali. [...] La teoria dell'organizzazione ci fornisce uno strumento che ci permette di delineare organizzazioni specifiche, ma limitatamente macro, sulla base di interazioni micro" (Collins 1992:562). In fondo, a ben vedere, la maggior parte dei problemi sociali sono anche e forse prima di tutto problemi organizzativi, anche se nelle questioni di sociologia generale spesso questo aspetto rimane sullo sfondo o viene dato per scontato.

Un sociologo che ha invece messo a tema questa tipo di considerazioni, e su cui vi ha fondato una teoria, un programma di ricerca e un gruppo di studiosi che nel tempo si sono istituzionalizzati all'interno di un centro di ricerca universitario, è stato Crozier. "Azione collettiva e organizzazione sono [...] complementari. Sono le due facce indissociabili di uno stesso problema: quello della strutturazione dei campi all'interno dei quali l'azione, qualsiasi azione, si sviluppa" (Crozier e Friedberg 1977:20). Crozier sottolinea come da una parte ci siano le motivazioni e gli obiettivi dei soggetti che agiscono, ma sempre all'interno di un campo che non può mai essere neutro, non strutturato. "Dunque, per comprendere i problemi e le difficoltà dell'azione collettiva, bisogna portare l'analisi su questa strutturazione dei campi e interrogarsi sui meccanismi attraverso i quali essa opera [...] Tra tutta la gamma di strutturazioni possibili di un campo d'azione, l'organizzazione costituisce la forma più visibile e più formalizzata, quella che è almeno parzialmente istituita e controllata in modo cosciente. Essa può dunque fornirci un modello in qualche modo sperimentale dell'effetto sistema [...] in cui si tratta lo stesso problema: quello della cooperazione e l'interdipendenza tra attori che perseguono interessi diversi" (Crozier e

Friedberg 1977:21). Studiare in termini di organizzazione vuol dire quindi l'azione collettiva, che è il costrutto sociale per eccellenza, il fondamento della società stessa. Il ragionamento di Crozier e Friedberg prosegue evidenziando prima che ogni struttura di azione collettiva, in quanto costrutto umano si costituisca come “fenomeno, effetto e fatto di potere [...] crea del potere per permettere di cooperare in imprese collettive” (Crozier e Friedberg 1977:25), per poi esplicitare che “l'azione collettiva alla fine non è nient'altro che della politica quotidiana. Il potere è la sua materia prima” (Crozier e Friedberg 1977:25). Il ruolo del meccanismo del potere è fondamentale perché tramite esso ritorna il ruolo dei soggetti, in quanti “non ci sono sistemi sociali interamente regolati o controllati, [...] gli attori sociali o collettivi [...] dispongono di un margine di libertà che utilizzano in modo strategico nelle loro interazioni con gli altri. La persistenza di questa libertà [...] [fa] del potere in quanto mediazione comune di strategie divergenti il meccanismo centrale e ineluttabile di regolazione dell'insieme” (Crozier e Friedberg 1977:30). Si tratta ovviamente non solo dell'autorità stabilita formalmente, ma di una dimensione che attraversa tutte le relazioni quotidiane, che opera senza sosta e riconoscerlo permette di evitare il rischio di cadere in qualsivoglia determinismo, pur sapendo che non si può avere potere senza strutture, in quanto “forniscono le protezioni necessarie per affrontare i fenomeni di potere, il che vuol dire alla fine, per rendere possibile la cooperazione” (Crozier e Friedberg 1977:33).

I pregi dell'elaborazione proposta dalla scuola di Crozier sono diversi. Prima di tutto l'aver messo a fondamento del proprio pensiero un ragionamento in termini organizzativi in quanto “sottolineare l'importanza di un approccio micro alla strategie dei soggetti non esclude un approccio macro alle cornici istituzionali in cui quelle strategie si collocano. Al contrario, è proprio nel continuo rimando tra analisi a livello macro e livello micro che nasce e si sviluppa la conoscenza sociologica” (Bonazzi 2006:89). In secondo luogo, l'aver continuamente messo alla prova empirica i suoi ragionamenti teorici, nonché la ricerca sul campo al servizio della riflessione teorica, e aver dato questo *modus operandi* al centro di ricerca creato negli anni '60, il “CSO – *Centre de Sociologie des Organisations*”.

Alcuni dei collaboratori e allievi di Crozier hanno scelto come ambito da studiare nello specifico proprio l'organizzazione universitaria: Friedberg, Musselin e più recentemente Mignot-Gérard, sono tra i principali autori che hanno studiato i sistemi universitari e la *governance* istituzionale (Friedberg 1997; Friedberg e Musselin 1989; Musselin 2001; Mignot-Gérard 2006) nel solco della tradizione di Crozier, e possiamo dire che gran parte di questo nostro lavoro è stato impostato come (timida e certamente più modesta) ricerca che si proponeva di contribuire alla conoscenza del campo universitario sulla stessa scia. Negli scritti di Musselin e Girard, ma anche di molti altri studiosi di IS già citati nelle

pagine precedenti, c'è un altro riferimento che ritorna spesso, che certamente è complementare e perfettamente coerente col resto dei riferimenti che abbiamo finora identificato, e su cui è necessario fare almeno alcuni brevi cenni, anche perché si tratta delle letture che hanno completato la prima grande parte del percorso teorico della nostra ricerca: il neoistituzionalismo.

### ***3.4 Oltre i dilemmi della teoria: il neoistituzionalismo e la traduzione empirica delle aspirazioni teoriche***

In mezzo ai tanti riferimenti offerti dalla sociologia e in particolare gli autori che si sono focalizzati sulla dimensione organizzativa, il neoistituzionalismo risulta l'approccio che più di ogni altro tiene insieme le nostre esigenze che avevamo rispetto a cosa e come studiare la *governance* delle università e la problematica del rapporto tra struttura e azione. A questa scuola infatti va, più che ad altri studiosi delle organizzazioni il merito, avendo allargato il focus dal mero studio di casi singoli di organizzazioni a interi settori sociali caratterizzati da un certo modello organizzativo diffuso, di aver non solo tenuto insieme i due poli di attenzione azione/struttura, ma anche di intendere l'analisi organizzativa a tutti gli effetti come lo studio del modo in cui intere società sono organizzate (Bonazzi 2002:161) e per questo motivo lo abbiamo scelto come ulteriore scuola di riferimento.

Nella sua prima versione, l'istituzionalismo partiva dall'assunto che per studiare i comportamenti sociali (sia quelli individuali che quelli collettivi, delle organizzazioni), bisognava partire dallo studio delle istituzioni storicamente definite, le quali operano dei forti condizionamenti di tipo sia materiale che simbolico. La società non è solo un aggregato di singoli individui, né tanto meno di individui razionali e orientati alla sola massimizzazione dei risultati. In questa ottica, se la visione di Crozier era troppo concentrata sul lato delle azioni e dei soggetti, l'approccio istituzionalista enfatizza maggiormente le costrizioni strutturali entro cui queste azioni si svolgono<sup>7</sup>. Certamente sono gli uomini a costruire le istituzioni, ma queste poi retroagiscono tramite vincoli e prescrizioni che influiscono sui modi e le possibilità di agire degli uomini, sia sotto il profilo cognitivo che normativo. Quindi, secondo questa prospettiva, il quadro istituzionale inteso come ambiente sociale e culturale spiegherebbe l'ordine e il (non) mutamento nelle organizzazioni. In una prima fase, l'approccio istituzionalista era ancora

<sup>7</sup> Quello delle costrizioni strutturali e il conseguente pessimismo sulle possibilità di mutamento organizzativo è un aspetto peraltro affrontato, anche se in termini diversi, anche da Crozier stesso nella sua prima opera, "Il fenomeno burocratico" (Crozier 1963).

influenzato dal funzionalismo, aveva un impianto eccessivamente olistico e poneva l'enfasi sul potere dell'ambiente esterno sulle organizzazioni (Bonazzi 2006:109–110).

Il neoistituzionalismo (DiMaggio e Powell 2000), a partire dalla fine degli anni '70, si distingue da quella prima elaborazione con una visione più articolata sia rispetto ai rapporti tra le diverse organizzazioni e con l'ambiente istituzionale, sia rispetto al maggior spazio dato ai aspetti cognitivi degli attori. I processi organizzativi e i cambiamenti non nascono nella testa di qualcuno ma si radicano in un ambiente istituzionale che “ne ha fornito i repertori, gli orientamenti e, spesso, gli strumenti attraverso cui realizzarl[i]” (Vaira 2011:13); questi repertori hanno un ruolo importante nell'interpretazione, assimilazione e rielaborazione delle pressioni interne ed esterne. Gli esiti in continua ridefinizione, anche se spesso caratterizzati da un forte “isomorfismo” (DiMaggio e Powell 1983) con lo scopo di trovare legittimazione ed istituzionalizzazione, sono infatti il risultato finale di continui conflitti sia con l'esterno che tra i componenti del campo organizzativo. Quest'ultimo è “un insieme di organizzazioni che, considerate complessivamente, costituiscono un'area riconosciuta di vita istituzionale” (DiMaggio e Powell 2000:90). Le potenzialità dell'approccio neoistituzionalista stanno proprio nella capacità di integrare le considerazioni solitamente considerate più di carattere macro come appunto il peso del contesto istituzionale, con quelle micro del ruolo degli attori nella continua (ri-)costruzione del micro-cosmo dell'organizzazione in cui operano. I livelli di interpretazioni, adattamenti, ricombinazioni dei processi e dei contenuti sono molteplici, complessi e caratterizzati appunto da lotte per chi ha il potere di definizione e ridefinizione di questi.

### *3.5 “Cambiare strumenti”: Czarniawska, tra neoistituzionalismo e approcci narrativi*

Tra i molteplici autori che si rientrano in questo filone, la nostra preferenza va appunto a chi si è occupato maggiormente di questi aspetti più “micro” e soggettivisti, senza per questo dimenticare appunto il peso del campo organizzativi e il sistema in cui i processi studiati avvengono, ma evitando di reificarli, quanto piuttosto di vedere tramite quali pratiche essi si sono istituzionalizzati. Per questo motivo, ci soffermiamo in particolare sul lavoro della sociologa Czarniawska, la quale tratta maggiormente i momenti dinamici delle istituzioni, assegnando un ruolo centrale agli attori e utilizzando come modello di

trasmissione delle nuove idee quello di “traslazione”<sup>8</sup>, che implica appunto un ruolo attivo dei soggetti. Le persone infatti non recepiscono passivamente le idee, ma le “traslano”, ovvero le interpreta, ne seleziona delle parti, le rimodella in base ad altre idee che già aveva nel proprio repertorio adattandole ai propri bisogni, interessi o preferenze (Czarniawska e Joerges 1995). Questo permette a nostro parere di dar meglio conto della complessità della società e delle organizzazioni contemporanee che, se da un lato possono vedere forme di isomorfismo a livello anche globale, dall'altro non solo mantengono spazi di libertà e variabilità, ma anzi sempre più vedono svilupparsi molteplici livelli e reticoli diversi in cui i soggetti (e dunque le organizzazioni che essi compongono) vivono contesti aperti e differenziati. Le idee viaggiano tramite i soggetti e il cambiamento può così potenzialmente avere esiti imprevedibili, innestandosi in modo diversi in azioni e pratiche già esistenti, ma modificandole ogni volta parzialmente con nuove pratiche. L'eterogeneità non è solo un tipo di varianza di errore. Rispetto dunque al concetto di isomorfismo, che pure Czarniawska non rifiuta, abbiamo una importante annotazione: le pressioni ci sono sempre, ma cambiamo di volta in volta i suoi contenuti specifici, come delle “mode”, ben più complesse delle semplici imitazioni (Czarniawska 2000). Alcune di esse poi possono imporsi e diventare delle idee-guida fino alla istituzionalizzazione, ma non per questo fermando i processi di traslazione.

Il secondo elemento dell'elaborazione di questa sociologa che ci ha colpito e influenzato nel lavoro di ricerca è stata la sua scelta sia teorica che metodologica di coniugare l'approccio narrativo al neoistituzionalismo, applicando anch'ella una “traslazion[e] nei campi teorici”(Czarniawska 2000:254) convinta della possibilità per i due approcci di aiutarsi reciprocamente: “da un lato è necessario spiegare come emergono le narrazioni [dei soggetti e delle organizzazioni] e come diventano dominanti o svaniscono. La teoria istituzionale riesce a farlo [...] D'altro lato, il nuovo istituzionalismo, per poter essere all'altezza del suo compito di spiegare il carattere sociale del mondo organizzativo, deve riflettere sulle proprie metafore” (Czarniawska 2000:254). La narrazione e la metafora diventano così strumenti sia concettuali che metodologici, sulla base della considerazione che la narrazione è la forma di atto linguistico più frequente e quindi anche la “modalità della azione costitutiva, un tipo d'azione che costituisce gli attori, i campi e le reti d'azione [...], una forma di comunicazione usata nelle conversazioni [...] quella che costituisce le relazioni” (Czarniawska 2000:246). Dato il ruolo fondamentale della narrazione nella società, e considerate in particolare le potenzialità che lo strumento della metafora ha nei racconti, la logica conseguenza dal punto di vista metodologico è che sono questi gli

---

<sup>8</sup>Il concetto è stato formulato in origine da Michel Callon (1986), uno dei padri della *Actor-Network Theory* insieme a Bruno Latour e John Law .

strumenti migliori per capire quali sono i meccanismi in azione nelle interazioni tra i soggetti delle organizzazioni sotto analisi. Condividiamo fortemente questa affermazione e tutta la riflessione dell'autrice sulle potenzialità che per la teoria istituzionalista possono scaturire dal “cambiare strumenti” (Czarniawska 2000:244–265). Infatti, pur condividendo l'impianto teorico di fondo del neoistituzionalismo, ci siamo rispecchiati nella stessa sua insoddisfazione verso modelli e concetti che rischiano di essere troppo “statici, utili in una sintesi desiderata (la «grande teoria») ma fastidiosi quando applicati all'analisi («storie locali»)” perché il rischio è che “tutto ciò che è incoerente con il modello è classificato come un fallimento, un'eccezione o un caso irrilevante” (Czarniawska 2000:262). Si tratta di quelle stesse perplessità che ci scaturivano in molta della letteratura su *governance* e NPM e di cui abbiamo parlato negli scorsi capitoli. Ecco dunque che concordiamo con Vaira quando sostiene che la prospettiva istituzionalista ha bisogno di essere integrata con altri approcci sociologici, che hanno con esso in comune la radice weberiana “che assume la spiegazione comprendente [...] e che vede l'azione degli attori come radicata e costituita nelle strutture culturali e sociali”, ma secondo cui “gli attori, al contempo, con le loro azioni contribuiscono a riprodurre e cambiare quelle strutture” (Vaira 2011:14). Pur nell'attenzione a non cadere nell'eccesso opposto di cognitivismo o psicologismo radicale, la potenzialità di un approccio narrativo da un punto di vista metodologico, credo che stia proprio nell'affiancare o sostituire a volte ai modelli, un altro strumento: le metafore. Queste ultime considerazioni di Czarniawska in cui dalla teoria si passa al metodo, ci portano all'ultima parte della ricostruzione del nostro viaggio, vale a dire le scelte metodologiche e il disegno della ricerca così come è stato pensato e realizzato.

Prima di passare però alla descrizione e spiegazione delle scelte fatte, vogliamo concludere questo breve excursus sociologico puntualizzando che quelli sopra citati sono certamente stati i principali punti di riferimento teorici, di certo non gli unici, e ancor più certo è che il loro lavoro non risolveva e non racchiudeva in modo completo i nostri quesiti di ricerca. Ma sono stati, come già detto, quegli autori “guida” che hanno indirizzato proprio le prime fasi di impostazione della ricerca, e sulla base dei quali sono scaturiti man mano anche gli altri riferimenti utilizzati nell'analisi dei casi di studio. Di questi ultimi sarebbe probabilmente troppo lungo, ripetitivo e non necessario fare una lista in questa sede. Ovviamente, i concetti più interessanti che saranno usati, verranno spiegati direttamente nei capitoli empirici di questo lavoro.

## *4 Gli strumenti per il viaggio: metodologia e disegno della ricerca*

Eccoci dunque alla definizione e descrizione delle scelte operate nel realizzare la ricerca sul campo. Prima di tutto delineremo l'oggetto di ricerca su cui ci siamo focalizzati, le domande di ricerca sulla base delle quali abbiamo impostato il lavoro, e successivamente alcune riflessioni sulle modalità con cui è stato effettivamente realizzato, rimandando all'appendice metodologica per dettagli ulteriori di carattere più tecnico.

### *4.1 L'oggetto, le domande e il livello di analisi della ricerca*

Sulla base della definizione formulata nel primo capitolo, studiare la *governance* vuol dire studiare “la modalità in cui si compone un processo di governo e gestione composto dall’interazione continua e complessa tra attori sociali in e con le strutture di un’istituzione, e in cui le pratiche messe in atto costruiscono il governo e la gestione di quella stessa istituzione, con esiti di distribuzione di potere e di composizione di *policies* in continuo divenire” e, come già argomentato, operativamente questo si traduce nell'analizzare ATTORI, PRATICHE e ESITI STRUTTURALI: CHI è coinvolto nella *governance*, COME agisce e interagisce e COSA ne risulta da queste pratiche.

Nel primo e secondo capitolo abbiamo visto e spiegato e come e perché i modelli proposti finora ci risultavano insufficienti.

La fine del nostro viaggio di letture su studi dell'IS e di riflessioni teoriche su come affrontare la dualità struttura/azione ci hanno lasciato due importanti punti fermi per definire oggetto, domande e metodi di ricerca:

- é necessario affrontare la questione struttura/azione in connessione al rapporto contesto/singola istituzione, e ciò vuol dire anche tenere conto del rapporto tra formale e informale, tra cosa è “ufficialmente” previsto e che i soggetti sono tenuti a fare, e ciò che invece è attribuibile ad elementi quali la proattività dei soggetti, la qualità delle relazioni o la capacità (o possibilità) di rispondere agli improvvisi bisogni quotidiani non previsti dalle norme, quelli che solitamente sono definiti “processi e pratiche informali di management” (Reed et al. 2002:xx).
- Per poter tenere insieme la complessità di questa dualità sotto i diversi profili evidenziati, è necessario **guardare oltre i modelli e tornare ai soggetti e alle narrazioni** sulle e delle università, per ricomporre gli elementi e gli esiti della complessità organizzativa composta di “testi” che non sono solo quelli scritti, ma

includono anche gli *account* (Garfinkel 1984) dei soggetti e le pratiche (sia quelle vissute che quelle interpretate).

Dunque, gli aspetti rilevanti in vista della operativizzazione del concetto di *governance* sono stati: contesto e struttura formale, ma anche e soprattutto attori, pratiche e processi, modalità di azione e interazione, obiettivi e risultati. Di fronte a questi elementi, gli interrogativi principali di ricerca da cui siamo partiti per impostare il lavoro di campo sono stati i seguenti:

1. Che rapporto c'è tra la struttura formale di governo e la forma organizzativa che si sviluppa nella pratiche quotidiane?
2. Quali soggetti sono inclusi ufficialmente e quali sono coinvolti realmente? Chi e come risulta influente o detiene la leadership?
3. Come vengono identificate le priorità nella *governance* e come vengono perseguite?
4. Qual è il rapporto e la divisione dei compiti tra centro e periferia all'interno della *governance* istituzionale?
5. Quale tipo di influenza hanno i livelli superiori di *governance*, d'ateneo e nazionali?
6. Il cambiamento organizzativo, se presente, è ispirato da tendenze internazionali o risponde unicamente a logiche locali e interne?

La ricerca, sulla base di queste domande, è partita con la finalità di testare la possibilità di costruire dei modelli di *governance* che tenessero conto sia degli elementi strutturali che di quelli di interazione o, in alternativa, di cercare degli strumenti analitici ed espositivi per descrivere adeguatamente la complessa interdipendenza tra i due poli di una dualità che, come spiegato nello scorso paragrafo, ha senso più da un punto analitico che non empirico. Per poter rispondere a queste domande ci siamo resi conti che era necessario studiare che cosa accade realmente nei singoli atenei e scoprire, tra struttura e azione - nel linguaggio comune, i nostri intervistati hanno parlato di "ufficiale e ufficioso"- che cosa "fa la differenza" nei singoli casi, come questo avviene e da quali fattori sono influenzati.

I modelli forniti dalla teoria, infatti, sono idealtipi costruiti dallo studioso e, per quanto traggano spunto dalla realtà empirica, non possono (e non vogliono) corrispondere alla complessità di questa. D'altronde, anche le strutture così come vengono formulate nelle legislazioni, o in ogni altra forma di documento regolatore, danno solo una descrizione parziale proprio perché precedono la messa in opera delle indicazioni e si tratta spesso di documenti generici per natura, dato che devono adattarsi ai diversi casi cui poi verranno applicati. Da questo livello alla concreta realizzazione della *governance*, il passaggio vede l'azione degli individui e il contesto in cui sono inseriti e la nostra ambizione è arrivare a descrivere l'interrelazione tra tutti questi elementi.



Il lavoro di ricerca è stato finalizzato a dare conto in modo il più possibile completo degli assetti di governo, non limitandosi a quanto è previsto a livello di sistema, ma andando a scoprire cosa, come e perché viene tradotto nelle pratiche quotidiane, come interagiscono le persone. Ad esempio, capire se e come si può creare un clima cooperativo ed efficiente; quanto la struttura normativa può guidare l'azione delle persone e quanto invece contano i contesti politici e culturali o aspetti quali i fini personali, le idiosincrasie, le connessioni tra soggetti o perfino il disinteresse di alcuni. Si è voluto provare a identificare *good* e *bad practices* di *governance* a livello di interazioni e confrontarli con il tipo di organizzazione strutturale per misurare quanto quest'ultima influisca sui risultati o se invece altri fattori di tipo più relazionale si possono sviluppare anche senza o perfino a dispetto delle strutture formali.

L'ipotesi principale da cui siamo partiti è la seguente: non c'è un'unica variabile che influisce sui risultati, ma più variabili partecipano nella composizione delle modalità di governance. Per esemplificare: anche una struttura ben predisposta, un contesto attivo e collaborativo, una diffusione delle informazioni e condivisione nella presa di decisione hanno effetti che si cumulano in sinergia per la realizzazione degli obiettivi; le carenze sotto un aspetto possono comunque essere supplite da altri elementi, ma mai completamente e nello stesso modo.

Dunque, le ulteriori ipotesi preliminari che fanno da corollario alla precedente e che abbiamo voluto verificare nella ricerca empirica sono le seguenti:

1. Esistono delle influenze reciproche tra struttura e azione, delle sinergie nella realizzazione del governo delle università.
2. La strutturazione conta ma contano soprattutto le persone: il governo fa premio sui contesti; la governance riesce a supplire alle carenze sotto certi aspetti e fattori ambientali, di contesto.

Essendo questi gli obiettivi, le domande e le ipotesi, la ricerca ha anche incluso il confronto tra quanto previsto e deciso a livello centrale dall'istituzione e le modalità con cui operano i soggetti a livello di sotto-unità. Anzi, si può dire che se c'è un aspetto su cui abbiamo pensato fosse necessario focalizzarci, quello è stato proprio il cosiddetto *Middle Management*<sup>9</sup> (Meek et al. 2010).

Andando su un livello più specifico di identificazione degli oggetti di studio, o meglio degli elementi concreti che forniscono le informazioni che cerchiamo sul CHI, il COSA e il

---

<sup>9</sup> Sui focus operati nella scelta degli oggetti di studio faremo una prima digressione già nei prossimi paragrafi.

COME (vedi pag. 14) e che ci hanno permesso di comporre il quadro, essi sono stati essenzialmente tre:

1. L'assetto ufficiale normativo del governo centrale e del *Middle Management* proveniente dal sistema di *governance* previsto dalle normative nazionali e locali nonché dai documenti politici d'indirizzo;
2. Le pratiche quotidiane, la forma specifica che la *governance* delle unità assume quotidianamente così come può essere osservato nella realtà;
3. Il punto di vista dei soggetti coinvolti, il modo in cui essi descrivono e vivono il governo dell'istituzione di cui fanno parte.

Ognuno di questi punti si appoggia sui quadri teorici di riferimento sulla base dei quali gli oggetti di analisi divengono rilevanti per una spiegazione sociologica del fenomeno in esame. E ognuno di essi ha necessitato dunque di adeguati e corrispondenti metodi di ricerca.

#### ***4.1.1 Focus sulla struttura: leggi, statuti e progetti di legge***

Ogni sistema universitario si basa su una legislazione nazionale, ma anche su statuti e regolamenti locali (sia d'ateneo che delle singole sotto-unità) che possono più o meno differire tra loro in base a quanta autonomia sostantiva e/o procedurale è prevista dai sistemi e all'interno delle istituzioni.

I testi possono essere visti come dei documenti formali, un insieme di formule burocratiche che poco senso hanno rispetto alla realtà quotidiana fatta di azioni e di rapporti personali, ma si può ipotizzare che su diversi aspetti possono avere un peso normativo anche in senso sociale. Quindi anche una ricerca sociale di stampo qualitativo, senza nessun intento giuridico, ha comunque interesse a considerare quanto previsto dalle "carte" come uno degli strumenti principali per ricostruire quella che è (oppure è considerata) la struttura, l'organizzazione ufficiale, il sistema che, volenti o nolenti, i soggetti sanno di dover rispettare.

Inoltre, una riflessione particolare la merita un tipo di testi che circolano nel campo universitario imponendo la loro presenza, pur non avendo (o non avendo ancora) formalmente una valenza impositiva e che possono essere suddivisi in due categorie: gli scritti sull'università e i progetti di riforma. I primi spesso consistono in pamphlet contro il settore (R. Perotti 2008), a partire da dati ritenuti oggettivi in quanto basati su numeri, e trasposti come esemplificativi dell'intero campo anche quando sono riferiti a casistiche

specifiche e circostanziate o comunque parziali rispetto all'intero sistema, come fatto notare da alcuni (L. Perotti 2009). Sotto l'etichetta di progetti di riforma includiamo non solo i progetti di legge in discussione, ma anche tutti quei documenti internazionali che, pur non avendo valore vincolante fin tanto che i ministeri nazionali e i parlamenti non decidono di implementarli, possono avere comunque un peso normativo imponendosi come linee guida del dibattito in istituzioni che da decenni si trovano nell'esigenza di riorganizzarsi e ammodernarsi in linea coi dettami della società contemporanea in continua evoluzione. Questi documenti possono avere un peso tanto quanto le leggi già operanti se e quanto i soggetti incaricati della *governance* li considerano come tali, in un esempio paradigmatico di costruzione sociale della realtà (Berger e Luckmann 1967), come vedremo nei capitoli empirici.

#### **4.1.2 Focus sulle azioni: il Middle Management**

Ci sembra necessario fare alcune considerazioni sulle figure che nella fase di campo sono stati messi al centro dell'attenzione in quanto le abbiamo considerate delle figure strategiche nel complesso della *governance* istituzionale universitaria.

Con il termine *Middle Management* (MM), si intendono i livelli intermedi di governo di qualsiasi organizzazione. Nel caso dell'università, il MM corrisponde alle figure e strutture di gestione delle unità di cui è composto un ateneo, tipicamente facoltà, dipartimenti o "unità di ricerca". Sono molti gli studi classici che sostengono la centralità di questo livello d'analisi proprio a partire dalla definizione di università come organizzazione a "legami laschi" (Weick 1976; Capano 1998), fondata spesso sull'autogoverno e la coordinazione delle unità (o settori) disciplinari, identificate, in particolare nel modello continentale corporativo, come il punto nevralgico di gestione del potere accademico. Gli studi sulle nuove tendenze in atto nella *governance* universitaria verso i dettami del NPM (Trow 1994; Shattock 2003) hanno però spostato il focus verso gli aspetti di leadership centralizzata, su come rafforzarne l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse. Il centro della ricerca si è allora spesso concentrato sulla figura del Rettore (Boffo et al. 2006) o sull'organizzazione degli uffici centrali d'Ateneo (Vagnoni e Periti 2009). Tuttavia, se è vero che i modelli manageriali di origine anglo-americana non vengono semplicemente imitati, ma che si assiste a un'ibridazione, dovuta alle diverse interpretazioni culturali e agli adattamenti alle realtà locali, allora le funzioni e il potere dato ai livelli intermedi torna ad essere rilevante, come uno dei potenziali fattori che

influiscono su questi diversi tipi di *governance*. Non solo: per capire quanto la centralizzazione della *governance* sia effettiva, bisogna guardare nuovamente ai livelli più bassi e vedere se è ancora valida e in che termini, la definizione di organizzazione dai legami laschi (Orton e Weick 1990) o se non si possa trovare nuovi concetti che descrivano meglio quanto avviene nel cambiamento organizzativo degli atenei. D'altronde, i modelli più recenti propongono un approccio solistico – interno-esterno - (Peterson 2007) che considera insieme l'interazione tra aspetti organizzativi interni e variabili ambientali esterne.

Queste sono le considerazioni principali che ci hanno spinto a focalizzarci sui soggetti e in particolare sui livelli intermedi della *governance*. Il NPM pone enfasi sulla necessità di processi decisionali rapidi, e prevede anche professionalità nuove e specifiche (o nuovi ruoli a figure vecchie) per assolvere i sempre più numerosi e complessi compiti di *governance*, ma in realtà spesso tutto ciò è mediato da approcci alla decisione che servono a creare il consenso e che allungano i tempi. Le figure di MM sono quelle che fanno da tramite tra livello centrale e il resto dei membri dell'istituzione, sono (o meglio, possono essere) i tramiti del consenso o dell'efficacia (a seconda che ci si concentri di più sul lato politico o su quello gestionale). È intorno a queste figure che si sviluppa quella dialettica strategica tra sotto-unità che devono o vogliono essere più autonome e un ateneo con la necessità di avere una forte identità (Mignot-Gérard 2006). Il MM si trova dunque al "crocevia" di tensioni e cambiamenti nell'università. Come ricordano Meek e colleghi (2010), queste figure sono la base operativa delle istituzioni universitarie, quella che agisce nelle funzioni fondanti dell'insegnamento e della ricerca e dunque dove vengono implementate le politiche. Se da una parte il loro ruolo sta cambiando a causa delle pressioni di tipo gestionale, dall'altra parte la gestione collegiale che fa parte della tradizione della loro professione rimane caratterizzante del loro modo di operare in particolare nei Paesi con tradizione continentale. Le loro pratiche, i loro punti di vista, le loro interazioni saranno il riferimento principale per ricostruire la *governance* dei casi di studio scelti.

#### ***4.2 Il lavoro sul campo: descrizione e riflessioni sulle scelte adottate***

Concludiamo questo lungo capitolo con alcune riflessioni di carattere eminentemente metodologico sulle scelte adottate rispetto a metodi di raccolta dati, scelta dei casi e dei soggetti, criticità della fase di campo.

#### 4.2.1 *Etnografia, triangolazione e approccio etnografico*

Tutti gli elementi fin qui descritti, dai riferimenti teorici alle parole chiave individuate, dalle critiche verso la letteratura fino agli interrogativi di ricerca emergenti, dovrebbero naturalmente far pensare che il metodo adottato per la parte empirica della ricerca sia stato un'etnografia dei casi di studio scelti, con approfondimenti di pratiche e interazioni osservate sul campo e reperimento di documenti ufficiali ai vari livelli da analizzare in parallelo. L'opzione è stata considerata e, a onor del vero, quando è stato possibile, l'approccio al campo è stato molto vicino a quello dei metodi etnografici (O'Reilly 2005), ma questa ricerca non ha potuto realizzarsi tramite un'etnografia a tutti gli effetti, a causa di alcune criticità e peculiarità del campo.

Infatti, una delle prime difficoltà che un tale metodo di ricerca avrebbe riscontrato era il tipo di inserimento (Corbetta 2003:29–32) che plausibilmente una persona della nostra età e del nostro ruolo poteva avere ai fini di un'osservazione partecipante. Un'inserimento di tipo coperto (Cardano 2003:119), potendo plausibilmente adottare solo ruoli bassi e “giovani” della carriera accademica, avrebbe mantenuto (e forse aumentata) la difficoltà di accesso ai livelli più alti della *governance*, ed essendo comunque una nuova arrivata nell'istituzione, le informazioni che avrei potuto ricavare dai colleghi sarebbero state scarse e parziali. Un'osservazione di tipo scoperta avrebbe non avrebbe d'altronde risolto i problemi burocratici rispetto alle autorizzazioni necessarie per accedere, ad esempio, alle riunioni ufficiali degli organi di governo, la cui partecipazione è strettamente limitata ai membri e i verbali “ufficiali” consultabili solo tramite singole richieste motivate. E, nel caso ci fosse stata autorizzazione formale, c'era il rischio concreto, a parere di alcuni informatori privilegiati consultati, che la mia presenza alterasse il corso delle riunioni e facendomi assistere a riunioni ancor più formali e poco dense di informazioni di quanto già non avvenga nella normalità. L'unica alternativa era mettere in campo una “cassetta degli attrezzi” ben fornita e differenziata, anche per soddisfare quel principio già accennato nel paragrafo precedente su “diversi oggetti, diversi metodi”: siamo fermamente convinti che non esista un metodo o un approccio di ricerca che sia migliore di altri in termini assoluti, ma che a seconda dell'oggetto e delle domande di ricerca poste si debbano scegliere i metodi adeguati, tarandoli anche in base ai singoli contesti di ricerca. D'altronde, il pluralismo metodologico è indicato come una fruttuosa direzione da parte di precedenti studi nel campo (Mignot-Gérard 2006) che sottolineano come l'acquire dati da

diversi metodi e strumenti teorici diversi sia il modo migliore per dar conto della complessità del fenomeno sociale in questione.

Il tema sociologico generale che sta alla base di una tale scelta è il seguente: i metodi di ricerca impongono delle prospettive sulla realtà e dunque rivelano aspetti differenti della stessa realtà sociale o simbolica. Combinare diversi “sguardi” vuol dire ottenere una “migliore, più sostanziale immagine della realtà; un più ricco e più completo assortimento di simboli e concetti; e un modo per verificare molti di questi elementi” (Berg 2009:5). L'utilizzo di questi diversi “sguardi” in sociologia viene chiamato “triangolazione” (Cardano 2003:78). Il termine proviene dall'ambito geografico e nautico, riferito a una tecnica di mappatura, per cui servono tre punti conosciuti da riferimento per identificare la localizzazione di un punto non conosciuto. Fu usato nelle scienze sociali per la prima volta nel 1956, associato alla proposta di utilizzare diverse tecniche di rilevazione quantitativa per uno stesso oggetto di studio (Campbell 1956). Nel suo significato più stretto, si intende l'utilizzo di tecniche diverse con lo scopo di confrontare i dati, la cui convergenza potrebbe aumentare il grado di validità dei risultati stessi o “validazione convergente”. Successivamente, il concetto fu applicato in modo più ampio, intendendo la combinazione di metodologie diverse genericamente intese, ricomprendendo anche la ricerca qualitativa e identificando 4 tipi di triangolazione: dei dati, dei ricercatori, teorica e metodologica (Denzin 1977).

A nostro parere, la ricerca etnografica ricomprende in se stessa l'uso della triangolazione dato che prevede la combinazione di diverse tecniche. Spesso però, si è soliti definire etnografia solo una ricerca che pone come tecnica principale la cosiddetta osservazione partecipante (coperta o meno) tramite cui il ricercatore entra a far parte del mondo che si propone di studiare, “si sporca le mani”, non si limita a guardare, ma anche “ascoltare, toccare, odorare, gustare; è aprirsi a un'esperienza che coinvolge [...] tutta la sua persona” (Cardano 2003:107) e limitando il più possibile gli interventi artificiali del ricercatore, dunque limitando anche l'utilizzo delle interviste e preferendo ad esse le conversazioni estemporanee e continuate con i soggetti.

Nel nostro caso invece la scelta di svolgere il lavoro di campo in modo scoperto e con modalità quali le interviste e le richieste di documenti solo se pubblici, che non risultassero a un primo impatto troppo invasive nella routine dei soggetti coinvolti è risultata forse più “etnografica” che non se si fossero adottati i dettami classici dell'osservazione partecipante da manuale. Rispetto alla problematica della “risocializzazione” (Cardano 2003:108), essa non si poneva se non parzialmente in quanto la posizione di ricercatrice ci rendeva già parte della comunità scientifica oggetto di studio, anche se non membro di quella specifica comunità locale. Inoltre, è capitato spesso nelle interviste di palesare a un certo punto le

nostre precedenti esperienze di *governance* universitaria per dare ai nostri interlocutori l'impressione che stessero parlando con qualcuno che poteva comprendere "oneri e onori" di un tale tipo di compito da assolvere e creando quella complicità e fiducia che solitamente richiedono molti più mesi di osservazione. D'altra parte, la permanenza presso le 3 sedi universitarie è stata relativamente prolungata (da uno a due mesi per caso di studio), parte delle interviste non sono state concordate in anticipo ma fissate durante il periodo di "osservazione", in base alle indicazioni che man mano venivano raccolte, così come il reperimento di parte dei documenti dell'istituzione locale. In questo modo, nel momento delle interviste concordate, la conversazione aveva un'impostazione meno artificiale, e noi abbiamo potuto tarare anche il livello di conoscenza effettivo (o in alcuni casi la sincerità) dei soggetti intervistati rispetto a quanto accadeva nel governo della loro organizzazione.

Dunque, la raccolta dati è stata realizzata soprattutto tramite l'acquisizione di documenti (ufficiali e non), con l'osservazione diretta dei luoghi e in alcuni casi delle interazioni (in ogni ateneo visitato ci è stato possibile assistere almeno ad alcune riunioni ufficiali collettive che riguardassero decisioni connesse alla *governance* istituzionale), nonché realizzando un numero piuttosto elevato di interviste (almeno 40 per ciascuna delle 3 istituzioni visitate) a soggetti appartenenti a componenti diverse e coinvolte nei diversi livelli del governo della loro università.<sup>10</sup>

Dati quantitativi sono stati utilizzati solo per raccogliere informazioni storiche o di contesto, e comunque solo di tipo secondario e senza procedere a ulteriore trattamento degli stessi.

#### 4.2.2 *Studiare le élite*

Le riflessioni appena poste rispetto ai metodi di raccolta dati adottati hanno lasciato tra le righe un aspetto che rinforza ulteriormente le scelte metodologiche fatte, che merita invece qualche riga di specifica e che riguarda una peculiarità di gran parte dei soggetti con cui abbiamo interagito durante la fase di campo.

La scelta della modalità con cui entrare in contatto con i soggetti è stata infatti cruciale, anche perché ci si proponeva di raccogliere non solo i dati cosiddetti "ufficiali" ma anche gli avvenimenti quotidiani e i punti di vista dei soggetti su di essi. I soggetti in questione,

---

<sup>10</sup> Si rimanda all'appendice metodologica per riferimenti più puntuali su numero, tipo di soggetti e scaletta di base delle interviste.

per lo più docenti universitari all'apice della carriera e dirigenti delle diverse aree amministrative, possono essere definiti parte dell'*élite*. Interagire con questo tipo di persone durante delle ricerche sociali di stampo qualitativo richiede alcune accortezze perché (Hertz e Imber 1995) "sono per natura molto difficili da penetrare [...] stabiliscono barriere che pongono i loro membri aldilà del resto della società." (Hertz e Imber 1995:viii). Nella maggioranza dei casi, gli scienziati sociali cercano di dar voce a quelli che di solito non la hanno, quasi nello sforzo di dar loro voce, dargli potere, il che spesso implica anche una strategia di complicità e di comunione di intenti col ricercatore. Questo tipo di discorso ovviamente con le *élite* non vale.

D'altra parte, per la sociologia, non solo organizzativa, ci sono ottimi motivi per studiare le *élite*: prima di tutto "per illustrare come si raggiunge il potere nella speranza di chiarirlo per quelli che lo subiscono. Un'altra motivazione è connessa agli obiettivi dello stato sociale in quanto la comprensione della funzione e delle responsabilità delle *élite* può essere tradotta in politiche sociali dato che riguarda il governo e i posti di lavoro. Infine, lo studio delle *élite* offre un'opportunità per collegare il lavoro empirico contemporaneo con le maggiori trasformazioni storiche di cui si sono occupati Marx, Weber, Toqueville e altri" (Hertz e Imber 1995:viii-ix).

I docenti sanno cosa vuol dire fare ricerca e sono anche abituati a parlare di sé con colleghi e, a volte, con giornalisti; l'elemento emotivo legato a timidezza o atteggiamenti simili, è più debole che con altri tipi di soggetti. Sono una categoria di persone che (come confermato anche dalle interviste da noi realizzate) da una parte si sentono esperte del loro stesso mondo e dall'altra mai sufficientemente ascoltati rispetto a cosa accade e cosa servirebbe per migliorare la condizione della ricerca (e quindi del loro lavoro). Incontrare qualcuno che per certi versi fa parte della loro stessa comunità (una "giovane ricercatrice") e che è interessata al loro racconto ha aiutato almeno parzialmente l'apertura di credito da parte loro nei nostri confronti. Una delle strategie che si sono rivelate vincenti rispetto all'apertura di disponibilità dei soggetti a raccontare episodi e dati più delicati sulla loro esperienza di *governance* e lavoro nell'ateneo, è consistito in quella che spesso viene considerata una violazione delle regole che la manualistica consiglia nella realizzazione di interviste discorsive. Infatti di solito è fortemente sconsigliato all'intervistatore dare opinioni (Cardano 2003:91). Ma in alcuni casi "la neutralità dell'intervistatore si è dimostrata impossibile. [...] molti dei soggetti [...] con un elevato livello di istruzione semplicemente non avrebbero parlato con una persona che si proponeva come una spugna senza opinioni proprie" (Gobo 1997:205). La nostra esperienza ha confermato questo punto di vista: i soggetti chiedevano la nostra opinione e, sentendosi competenti e superiori, l'opinione eventuale da noi espressa non solo non frenava la loro espressione (sia per



complimentarsi con noi, sia per spiegarci per quale motivo fosse eventualmente sbagliata), ma anzi dava all'intervista un carattere maggiormente "naturale", più simile a una conversazione, e quindi, ancora una volta, più vicino ai nostri intenti etnografici.

Ci teniamo a esplicitare anche che la competenza e lo status di élite dei nostri interlocutori sono infine tra i motivi per cui non è stato a nostro parere valido nel nostro caso l'argomento contro l'utilizzo dell'intervista per studiare delle interazioni. Secondo Cardano "l'intervista discorsiva non si presta per lo studio dell'interazione sociale di cui consente di cogliere esclusivamente i riflessi sedimentati nelle rappresentazioni dei singoli individui" (Cardano 2003:77). Abbiamo già detto dell'impossibilità di utilizzare tecniche meno artificiali. Aggiungiamo qui che i soggetti da noi intervistati nella maggior parte dei casi sono stati ricchi di particolari nel racconto di episodi (e d'altra parte era molto chiaro il caso in cui non avevano alcuna intenzione di raccontare gli eventuali retroscena di alcune decisioni cui avevano partecipato) e che il numero elevato di soggetti interpellati, nonché la lunghezza delle interviste stesse, ci hanno permesso in molti casi di confrontare le "diverse versioni" date di uno stesso processo di *governance* (nonché queste con gli esiti ufficiali o raccontati dai media) e ricostruire così l'avvenimento secondo le rappresentazioni date dai diversi soggetti che vi avevano partecipato. D'altronde, secondo le teorie sociali da noi adottate, le rappresentazioni degli eventi da parte dei soggetti pesano spesso molto più nei loro effetti reali rispetto a (presunti) fatti oggettivi o resoconti di essi reperiti dai ricercatori stessi.

Dunque, nello studio delle *élite* può accadere che quelli che solitamente sono considerati errori metodologici, diventano invece delle strategie per l'accesso al campo, al rapporto coi soggetti e alla ricostruzione dell'oggetto di studio, a riprova ulteriore (qualora servisse) della complessità di queste organizzazioni chiamate università.



## **Seconda parte. Storie organizzative**



## Capitolo 4. In partenza per un viaggio

*«Se è fortunato, il visitatore può essere considerato “un ricercatore disinformato ma bene intenzionato” - un eufemismo per “un idiota innocuo”. In questo caso particolare, il mio retroterra – venire da un altro paese ed essere donna – mi pose automaticamente in questa favorevole posizione.»*

*(Czarniawska 2000:88)*

### **1 Premessa**

Questa seconda parte del lavoro riguarda il racconto di quanto scoperto e analizzato sul governo e le attività di tre università. I nostri casi di studio, scelti sulla base di alcuni parametri che facessero da prima guida selettiva, hanno rivelato (un po' come immaginavamo e speravamo) un mondo di altre informazioni e dati che non ci saremmo aspettati affatto all'inizio: abbiamo scoperto un mondo del governare che spesso e volentieri andava oltre la costrizione della contingenza geo-socio-politica di ogni singola istituzione, e abbiamo trovato somiglianze (e differenze) in situazioni che mai avremmo ipotizzato.

Per poter rendere nella scrittura di queste pagine l'idea di queste scoperte inaspettate e della (parziale) sorpresa nei risultati di ricerca che ne abbiamo ricavato, la nostra metafora principe per descrivere il percorso di scoperta e analisi compiuto sarà quella del viaggio. Perché proprio come il turista che visita l'Italia dei monumenti e scopre l'italianità nella locanda della campagna toscana, qualcosa di simile è accaduta a noi.

Nel racconto di questo viaggio nelle storie organizzative, abbandoneremo il fin qui usato “noi”, tipico (insieme alla terza persona impersonale) della più classica scrittura da saggistica, per passare alla più diretta prima persona singolare, un po' perché in linea con quell'approccio etnografico adottato aldilà delle tecniche di ricerca messe in campo, un po' perché aiuterà la metafora a svilupparsi, attaccandosi anche alla realtà della ricerca così

come si è svolta, e aiuterà a raccontare come e perché metafore e modelli sono emersi man mano, tappa dopo tappa, un incontro dopo l'altro.

## ***2 Orientarsi: atlanti e guide turistiche, ovvero i sistemi nazionali***

Il mio viaggio nella vita organizzativa e di governo delle università è iniziato esattamente come qualsiasi altro viaggio. Se quello che sto per narrare è il resoconto di un viaggio, devo partire dal racconto di come e perché ho scelto quelle mete e, portando il mio lettore con me, spiegargli in che contesto quel sito è inserito e dargli alcuni elementi fondamentali per poter interpretare ciò che gli presenterò. Devo dire quali atlanti e guide turistiche possono essere utili da consultare per avere le informazioni di base utili al viaggio.

Prima di iniziare il racconto delle tre storie in cui ho scelto di avventurarmi, è necessario quindi ricostruire brevemente i contesti storici e geografici dei due Paesi a cui appartengono. Non mi dilungherò in una infinità di dati e analisi di sistema, in quanto ci sono diverse ottime ricerche e periodiche raccolte statistiche (che richiamerò come riferimenti per i dati che ho usato per operare le mie scelte) e che di certo possono dare una fotografia più che esaustiva. Ma alcune coordinate vanno date proprio perché sono stati i criteri che ci hanno fatto scegliere i casi di studio e perché danno i riferimenti principali per capire in quale contesto politico, geografico e istituzionale sono inserite le organizzazioni universitarie visitate.

### ***2.1 Sfogliando l'atlante: così vicini, così lontani***

I due principi della comparazione, in base ai quali si scelgono i casi da mettere a confronto, sono fondamentalmente due: il principio della somiglianza e quello della differenza, da cui derivano due strategie di comparazione, proposte da Preworski e Teune – citati da Morlino (2005:47):

- 1) *“Most similar systems”*: confrontare sistemi molto simili per avere sotto controllo un'ampia serie di fattori; consente di identificare (o verificare) ipotesi applicabili a più casi.

- 2) “*Most different systems*”: accostare sistemi molto distanti tra di loro e in cui i pochi tratti comuni fungono da variabile indipendente; consente di specificare le proprietà uniche di un certo caso.

Queste strategie permettono poi in fase di analisi di usare come meccanismi di comparazione, rispettivamente, il canone della differenza e quello della concordanza (Morlino 2005:86–87).

Le mie scelte dovevano operare su due livelli: quello nazionale e quello istituzionale. Nella scelta dei paesi, ho voluto scegliere due paesi che avessero molti elementi in comune, soprattutto riguardo la conformazione storica del loro sistemi universitari. Questo permetteva non di azzerare ma per lo meno di tenere sotto controllo alcune variabili di contesto e in particolare di evitare di mettere in gioco anche tradizioni politico-istituzionali e complessità geo-socio-demografiche che pesano nei sistemi universitari.

Al secondo livello, quello della scelta dei singoli casi di studio, il principio scelto è stato l'opposto: identificare tre casi molto diversi tra loro, proprio per approfondire le specificità di realtà istituzionali molto diverse tra loro. Le eventuali somiglianze di azione, allora, fatta la tara del quadro nazionale, potrebbero essere accomunate come esigenze di governo o modalità del governare che si ripresentano, alla base di modelli di interazione comuni a diverse situazioni. Trattandosi di uno studio qualitativo e intensivo su pochi casi, non c'è stato e il lettore non troverà nel mio lavoro alcun proposito di generalizzazione, come ho già avuto modo di spiegare nelle pagine precedenti, quanto di approfondire alcuni casi per confrontarli con i modelli già proposti in letteratura e trarre nuovi spunti interpretativi nel campo.

### **2.1.1 Contesti nazionali**

Italia e Francia sono due paesi europei che condividono moltissimi aspetti e divergono fortemente su altri. Sono due paesi cosiddetti latini (anche se la Francia ha nelle sue origini anche altre connotazioni culturali), estesi e popolosi e dalla lunga storia di *leadership* culturale e intellettuale, tra i primi in Europa e nel mondo. Contano entrambi oltre 60 milioni di abitanti<sup>11</sup>, quasi quattro volte rispetto alla media dei paesi membri dell'Unione Europea, di cui sono tra i fondatori. Sono stati al centro della storia del nostro continente fin dal tempo dell'impero romano, e il fatto che le prime università al mondo siano sorte

<sup>11</sup> I dati statistici su Francia e Italia sono presi da EUROSTAT e OCSE; inoltre parte dei dati su IS sono ricavati anche dal database e schede informative di Eurydice (Eurypedia), e dai rispettivi siti curati dai due ministeri nazionali, MIUR e MESR.

proprio in questi paesi ne è un riflesso. Arrivando alla contemporaneità e rispetto a indicatori di carattere economico, entrambi i Paesi contano un PIL pro capite leggermente più alto di, e un tasso di disoccupazione in linea con, la media UE. Entrambi hanno un debito pubblico tra i più alti in Europa. Dunque il contesto nazionale, a livello di complessità gestionale, è abbastanza simile su alcune grandezze.

Anno di riferimento (2009/2010)	Italia	Francia	media Paesi UE	Totale UE
<b>DATI NAZIONALI</b>				
Popolazione	60.340.328	64.716.310	17.445.382	
PIL pro capite	€ 29.900	€ 25.700	€ 24.400	
Disoccupazione	8,40%	9,80%	9,90%	
<b>DATI SISTEMI UNIVERSITARI</b>				
n° studenti HE	2.014.000	2.165.000		19.037.000
n° univ statali	67	79		
n° docenti	62768	62141		
<b>DATI DISCORDANTI</b>				
%PIL investimenti R&D	1,26%	2,26%	2,00%	
% istruzione ISCED 5 o 6	14,76	27,88%	26,10%	
% istruzione ISCED 5 o 6 per coorte (30-34)	19,80%	43,50%	33,60%	

Tabella 1. Dati statistici di sistema, confronto Italia Francia UE.

Passando agli aspetti maggiormente legati al campo dell'istruzione superiore, e rimanendo ancora sui dati che definiscono le dimensioni dei due sistemi, dalla Tabella 1 si vede che entrambi vedono un numero piuttosto alto di istituzioni, le due popolazioni studentesche più grandi in Europa e un corpo docente piuttosto rilevante (anche se, proporzionato al numero di studenti, certamente meno corposo di molti altri sistemi europei).

Non si può però ignorare di rilevare anche alcune vistose differenze nella comparazione statistica tra i due paesi su aspetti connessi all'IS. Prima di tutto, la percentuale di PIL investita su Ricerca e Sviluppo, in cui la Francia è già oltre la media UE, mentre l'Italia ha prestazioni molto peggiori e ancora più lontane dall'obiettivo di "Europe 2020" che aspira al 3%. Forse per riflesso, a questo minore investimento corrispondono anche peggiori performance dell'Italia rispetto alla percentuale di popolazione con titoli universitari in cui si ripresenta lo stesso tipo di disparità se confrontati con gli invece ottimi risultati francesi. L'impressione complessiva quindi è quella di due nazioni dalle condizioni strutturali a livello di sistema paese simili, ma che, nell'ambito della scelta delle priorità economiche e di sviluppo danno uno spazio differente all'università e al sapere avanzato. Possiamo d'altronde già dire che questa stessa valutazione è emersa in moltissime interviste.



Entrambi i paesi presentano alcune variabili di contesto piuttosto simili, anche e soprattutto rispetto alla grandezza e complessità dei rispettivi sistemi universitari: una popolazione studentesca numerosa (due milioni di studenti circa per paese, che presi insieme rappresentano il 10% degli universitari dei paesi membri UE), un numero importante di istituzioni (tra le 70 e le 80 ciascuno, contando anche solo le università statali) e dunque anche una popolazione di docenti corposa (oltre 60mila pur considerando solo i cosiddetti “strutturati”) anche se, rapportando il numero al totale degli studenti, il valore è peggiore rispetto a quello di molti altri paesi europei (L. Perotti 2009; OECD 2010).

### 2.1.2 Cambiare con lentezza

La somiglianza tra Italia e Francia che però è stata particolarmente rilevante per gli scopi della ricerca è proprio sul modello di *governance* universitaria che ha caratterizzato storicamente i due sistemi. Entrambi hanno conosciuto un lungo periodo di centralizzazione dei poteri a livello statale (anche se le origini, la durata e le modalità sono naturalmente differenziate) e sono stati considerati esempi emblematici del modello continentale: lo stato centralmente decideva su gran parte delle questioni connesse non solo alla *governance* e l'organizzazione del sistema e delle singole istituzioni, ma anche sulla didattica e sulla ricerca, lasciando pochi o nulli i margini di autonomia agli atenei<sup>12</sup> (Giglioli 1979; Clark 1983; Friedberg e Musselin 1989; Capano 1998).

Entrambi, con fatica e molto lentamente, stanno vivendo, negli ultimi 10/15 anni dei cambiamenti inizialmente per lo più incrementali e lenti, verso una maggiore autonomia universitaria.

La prima tappa del cambiamento in Italia, è arrivato grazie al ministro Ruberti che, nel suo mandato dal 1989 al 1992, “si è mosso come imprenditore politico” (Capano 1998:213) nello sfruttare una contingenza politica e nell'organizzare in tempi relativamente brevi l'approvazione dei primi disposti legislativi che hanno dato avvio alle prime forme di autonomia su vari aspetti della vita delle università italiane. Uno degli elementi che avevano una grande potenzialità di innovazione e che non è sempre stato sfruttato a pieno dagli atenei era non tanto quella (parziale) autonomia finanziaria loro data, quanto lo strumento dello Statuto che permetteva loro di darsi un'organizzazione (parzialmente)

---

<sup>12</sup> Il riferimento in questo caso come anche nel prosieguo del lavoro è in particolare alle università statali strettamente intese. Infatti, in particolare il sistema francese prevede una varietà di tipi istituzionali che non rientrano in questa analisi perché si tratta di casi molto particolari, come le prestigiose *Grandes Ecoles* in Francia o i molto meno rinomati campus online di nuova creazione in Italia.

autonoma e spazi di sperimentazione. Così, il processo avviato con la riforma a opera di Ruberti rimase incompleto, il suo avanzamento ulteriore è stato interrotto per lungo tempo, mantenendo sostanzialmente inalterato il potere della burocrazia centrale e delle corporazioni accademiche disciplinari. Nel 1999 e nel 2004 i due interventi legislativi si sono concentrati sull'autonomia didattica e sulla riforma dell'offerta formativa sulla base degli impegni presi nel Processo di Bologna. L'attuazione di questa riforma è stata vista da alcuni come un peso troppo grande per università prive dei necessari finanziamenti e strette in vincoli giuridici in contrasto con la supposta autonomia data, ma da molti altri come un'occasione mancata di sfruttare gli spazi di autonomia dati senza abusarne a discapito delle finanze e degli obiettivi ufficiali delle leggi. Tuttavia, il cambio di mentalità, soprattutto da parte di coloro che hanno dovuto progettare e gestire i continui cambiamenti dell'organizzazione didattica, hanno aperto riflessioni su nuove forme ed esigenze della *governance* istituzionale e progetti volontari anche da parte della CRUI, organo di rappresentanza degli atenei<sup>13</sup>. Al momento dell'impostazione di questo viaggio di ricerca, l'università italiana usciva da un periodo di enorme critica mediatica e da continue voci e proposte di riforma del sistema, soprattutto riguardo la *governance* istituzionale, le modalità di reclutamento del personale accademico e la partenza di un sistema di *Quality Assurance*. Tale periodo si è successivamente formalmente concluso con l'approvazione della Legge 240/2010, la cui implementazione è tutt'ora in corso, non senza critiche, resistenze al cambiamento e indefinitezza di molti suoi esiti, nonché con l'inizio attività dell'ANVUR, agenzia nazionale di valutazione. Il tema tornerà nelle storie organizzative dei prossimi capitoli.

Anche il sistema francese, se confrontato con quello di 25 anni prima, ha vissuto rilevanti modificazioni nel funzionamento delle strutture universitarie (Musselin 2001), ma si è trattato di progressivi cambiamenti incrementali, spesso mossi da trend internazionali e nuove mentalità all'opera negli atenei, in particolare a partire dai primi anni dello scorso decennio, nonostante non ci fosse stata una riforma generale del sistema. Infatti, l'ultima intervento legislativo strutturale sulle università, dopo quello del 1968 della legge Faure che aveva formalmente abolito le facoltà come entità indipendenti e fatto rinascere le università come istituzioni<sup>14</sup>, risale alla legge Savary del 1984, che rafforzava la figura del presidente e la partecipazione delle componenti non docenti alla governance istituzionale<sup>15</sup>. In

---

<sup>13</sup>Come il progetto CampusOne della CRUI.

<sup>14</sup>La legge Faure istituì, al posto delle facoltà, le UER (*Unité d'Enseignement e de Recherche*) e alcuni organi centrali a livello istituzionale: la figura del Presidente il Consiglio dell'Università (per la prima volta un organo che include membri non accademici) e il Consiglio Scientifico.

<sup>15</sup>La legge Savary, dà l'assetto della governance con organi e nomi così come sono arrivati fino ai giorni nostri: le UER diventano UFR, il Consiglio dell'università diventa Consiglio d'Amministrazione (CA) e

realtà questi interventi normativi non erano riusciti a far affermare le università come attori effettivamente autonomi del campo universitario (Musselin 2005). Però un altro intervento politico nazionale ha pian piano trasformato la cultura organizzativa istituzionale delle università francesi in favore di un maggior potere dei presidenti e a discapito della storica autonomia delle unità intermedie: si tratta della “politica contrattuale”<sup>16</sup> iniziata negli anni '90 dal ministero, senza che ci fosse alcun provvedimento legislativo formale (Musselin 2001; Mignot-Gérard 2006:13–17). Questo è arrivato solo in anni più recenti, con la legge sull'autonomia del 2007: la LRU (*Loi relative aux libertés et responsabilités des universités*), con la quale viene sancita l'autonomia statutaria e finanziaria delle istituzioni, all'interno di un quadro di principi guida e paletti per la razionalizzazione e riorganizzazione della *governance* istituzionale e in cui il potere è anche formalmente maggiormente concentrato negli organi centrali d'ateneo, da rendere operativa in ogni ateneo entro il 2013. Negli stessi anni è stata creata ed è già operativa con le valutazioni anche l'AERES, agenzia nazionale di valutazione, nonché iniziative ministeriali per promuovere e migliorare la competitività internazionale tramite dispositivi istituzionali (creazione dei PRES, poli aggregati di ricerca e formazione, a partire dal 2006<sup>17</sup>) e finanziari (come, ad esempio, la recente iniziativa “*Investissements d'Avenir*”).

In questa sede è difficile e non sarebbe scientificamente fondato pensare di produrre un'analisi adeguata e completa, in particolare degli ultimi sviluppi legislativi. Quando è iniziato il mio viaggio nelle vite organizzative degli atenei scelti, alcune di queste più recenti iniziative governative non erano ancora in campo, alcune appena iniziate. Da un certo punto di vista, il fascino di questo viaggio e soprattutto l'interesse sociologico in ciò che poteva rivelare stava proprio nella condizione “liminale” (Van Gennep 1981) dell'organizzazione universitaria, nonostante la piena attività negli adeguamenti e aggiornamenti sul fronte di didattica e ricerca per adeguarsi ai processi europei e per tener testa alla competizione internazionale e la crisi di finanziamenti. Ciò ha reso questi paesi particolarmente interessanti come casi di studio di una ricerca sulle differenze tra strutture formali e reale implementazione e vita quotidiana dei processi di *governance*. Inoltre,

---

viene creato un terzo organo centrale, il CEVU.

<sup>16</sup>Si tratta di un cambiamento nel meccanismo di finanziamento delle università che, ogni 4 anni, devono presentare un piano di lavoro su didattica, ricerca e gestione e, sulla base del contratto finale che il solo presidente è titolato a contrattare e firmare, l'università ha un budget garantito e definito per gli anni successivi.

<sup>17</sup>Un interessante e informata ricostruzione critica delle prime fasi dell'iniziativa sui PRES si trova nella ricerca di Pitzalis (Pitzalis 2009)

rispetto al tema imperante del NPM, l'interesse stava proprio nella considerazione fatta da Mignot-Gérard per la Francia ma che mi sembra abbastanza adeguata anche sull'Italia:

«L'avvento di università maggiormente governate in Francia differisce da ciò che si è prodotto negli altri paesi sotto due aspetti. In primo luogo, esso passa prima di tutto dal riconoscimento di un livello di direzione (la giunta presidenziale) piuttosto che dalla costituzione di una struttura manageriale gerarchica rinforzata, e ciò si spiega attraverso la volontà rinnovata (e spesso ancora ben presente anche oggi) di indebolire il potere delle facoltà che dominava fino alla metà degli anni sessanta. In secondo luogo, esso è molto scollegato da retoriche ideologiche ben strutturate come quelle del NPM e più legate a velleità di rottura definitiva con il modello napoleonico che non all'introduzione di nuove modalità di management pubblico» (Mignot-Gérard 2006:16-17).

Ecco allora riassunto il panorama che avevo davanti agli occhi alla partenza del viaggio:

- da un lato, su quello che nel linguaggio cinematografico si chiama “campo lunghissimo”, vedevo una tradizione e una storia che hanno consegnato dei sistemi se non uguali, senz'altro simili per dimensioni e prassi accademiche consolidate, in cui i cambiamenti hanno avuto sempre grosse difficoltà ad imporsi di fronte a prassi nella gestione del potere consolidate da decenni spesso anche a dispetto delle (piccole) modifiche formali di struttura (Moscati e Vaira 2008; Musselin 2009);
- dall'altro lato, continuando la metafora cinematografica, sul “campo lungo” degli ultimi anni, molta confusione e impressione di piccoli e grandi cambiamenti non sempre guidati dalla legislazione, anche se i “colori” dei due scenari erano diversi a causa delle diverse politiche sul fronte dei finanziamenti: un aumento di spesa pubblica in Francia - +15% dal 2000 al 2007 - a fronte di uno 0% dell'Italia. Considerata inflazione, aumento dei costi per adeguamenti contrattuali del personale e riforma offerta formativa, nonché i tagli ulteriori dei tre anni successivi, questo ha voluto dire per il sistema italiano una diminuzione delle entrate consistente in termini reali.

### ***3 Prenotare dei biglietti, ovvero la scelta dei casi di studio***

Il dato economico dunque era una variabile che mi è sembrato necessario considerare per scegliere i casi: considerare situazioni contestuali geografiche ed economiche differenti

poteva far rilevare differenze. Una università inserita in un contesto locale ricco, che potesse per esempio porre rimedio a una eventuale carenza di fondi, poteva fare la differenza rispetto a una inserita in un contesto meno produttivo e propositivo con riflessi sulle modalità e gli oggetti di *governance* al suo interno?

Ho scelto due università italiane e una francese. Tre casi che avessero delle situazioni di contesto esterno e di organizzazione interna, almeno sulla carta, molto diverse tra loro, seguendo come ho detto sopra il principio della massima differenza.

Di seguito farò solo un brevissimo profilo, di ognuna delle tre, il minimo indispensabile da sapere prima della partenza, dato che, per evitare di perdere “*the organic flow of university internal development*” (Clark 2004:2), ho cercato il più possibile di non assumere come scontati né troppi dati né tanto meno dei trend necessariamente comuni alle diverse istituzioni. Per questo motivo cerco di non darli in questa sede neanche al lettore, per cercare di ricreare lo stesso tipo di mancanza di aspettative che ho cercato di avere io<sup>18</sup>.

Ho scelto di mantenere anonime le tre istituzioni e di dar loro dei nomi fittizi, non solo per ragioni di privacy, ma anche per un altro motivo. Non si tratta di una mera retorica del tipo “potrebbe essere la storia di qualunque istituzione”, anzi, credo che siano 3 storie uniche, le cui contingenze non si ripeteranno mai nello stesso modo (e forse per questo stesso motivo saranno facilmente riconoscibili al lettore attento ed esperto del campo), ma alcuni percorsi, le pratiche, i problemi riscontrati e le soluzioni trovate o mancate potrebbero, in ordine sparso, davvero ripresentarsi in qualsiasi altro ateneo, ovviamente tradotte, “traslate” come direbbe Callon (1986), e in questo senso sono emblematiche e meritevoli di attenzione senza dar troppo conto al riferimento preciso empirico.

Il primo ateneo visitato è *Antiqua*. Un grande ateneo italiano del Nord, prestigioso sia perché molto antico ma anche perché tutt'ora considerato da classifiche e ranking internazionali uno dei migliori del paese, ha grandi dimensioni e una complessità organizzativa probabilmente unica nel suo genere. *Antiqua* è l'università “centrale” nel sistema universitario italiano ma anche rispetto al contesto geo-politico in cui è inserito: ricco e tendenzialmente attivo, caratterizzato storicamente da un'attenzione all'impresa come alla cultura e al centro di molta produzione italiana.

Il nostro viaggio è continuato con *Futura*. Un'università abbastanza giovane rispetto al resto del panorama italiano e di dimensioni medio-piccole, ma comunque

---

<sup>18</sup> Qualsiasi elementare considerazione sulla incancellabile condizione di riflessività del ricercatore sociale, evidenzia che questa mancanza di aspettative non può mai essere totale ed autentica, ma lo sforzo di tendere verso quel modo di approcciare il proprio caso di studio è comunque utile proprio per mantenere alta l'attenzione nel far parlare prima i dati che non i propri pregiudizi interpretativi, teorici di supposti esperti di un campo di studi.

multidisciplinare. *Futura* è un'università di frontiera, di “periferia”: situata nel sud del Paese, un contesto difficile perché caratterizzato da diffuse sacche di povertà, elevati tassi di disoccupazione e pervasività della criminalità organizzata, e che quindi ci si aspetta non sia di aiuto nel sopperire le ristrettezze economiche nazionali. *Futura* però è anche conosciuta perché molte sue facoltà e dipartimenti hanno dei risultati discreti nelle classifiche nazionali, tra le migliori nella area meridionale.

Quando ho varcato il confine italiano e sono arrivata in Francia, la terza università, *Lucida*, si presentava come un caso interessante da scegliere proprio perché il contesto in cui era inserita racchiudeva in sé una sorta di compromesso rispetto alle due precedenti: situata nella regione della capitale francese (dunque una zona ricca e centrale, da tutti i punti di vista), il suo insediamento era in una delle zone periferiche conosciute come difficili dal punto di vista sociale ed economico, quella che ho voluto chiamare la “periferia centrale francese”. *Lucida*, ateneo di media grandezza rispetto ai precedenti ma comunque di dimensioni importanti nel panorama francese, è conosciuta come una università che riesce ad essere motore di sviluppo nel suo territorio, pur mantenendo un'organizzazione non strettamente manageriale e più tipica della tradizione di partecipazione democratica francese.

Tutte e tre le università sono multidisciplinari, e in ognuna di esse, oltre a incontrare le persone incaricate del governo centrale dell'istituzione, ho approfondito la vita organizzativa di due facoltà, una di tipo umanistico e una più scientifico-tecnologico o rivolta al mercato esterno.

Prima di partire non resta che precisare un'ultimo punto riguardo il periodo entro cui si è svolto il lavoro di campo e quindi anche della raccolta documenti ufficiali (in particolare gli statuti) di riferimento rispetto ai racconti raccolti. Le visite si sono svolte durante l'anno accademico 2009/2010. Le ultime interviste e documenti da utilizzare risalgono all'inizio dell'anno accademico successivo. Dunque, nei casi italiani, si tratta in entrambi i casi di statuti pre legge 240/2010, arrivata nella sua formulazione finale solo a fine anno e la cui applicazione è tutt'ora in itinere<sup>19</sup>. Tutti i soggetti hanno trattato il tema della riforma che era in discussione, spontaneamente o su mia richiesta. Alcune riflessioni su questo tema, sono state fatte più nelle conclusioni che non nei due capitoli sulle storie di *Antiqua* e *Futura*. Nel caso francese invece, *Lucida* era stata una delle prime università francesi a partire con l'introduzione del nuovo statuto previsto dalla riforma LRU; quindi, nel suo caso, lo statuto analizzato era entrato in vigore da pochi mesi, ma i suoi effetti avevano già iniziato a vedersi all'opera.

---

<sup>19</sup> Mentre scrivo queste righe i nuovi statuti delle due istituzioni sono entrati in vigore da poche settimane, e le procedure per porre in essere le nuove strutture previste da essi sono ancora in corso.

## Capitolo 5. Antiqua

*«Sulla scena del mondo i successi vengono ascritti principalmente a merito del pilota, ma nel nostro caso la semplificazione è scorretta e ingiusta perché ignora che i traguardi fondamentali – per esempio quello della ricerca internazionale – sono in realtà il frutto di un impegno corale e appassionato.» (tratto dalla lettera di saluto di un rettore alla sua università)*

### ***1 Storia e descrizione di Antiqua e della sua struttura di governance***

*Antiqua*, se inizi a esplorarla “sulla carta”, è un pozzo senza fine di dati, complessità, documenti, storia. Secoli di storia, perché è una delle università più antiche al mondo, forse la più antica. Secoli di storia che quando ti capita di camminare per le strade del centro storico della città che la ospita e che ha contribuito lei stessa a creare, respiri in quasi ogni angolo dei suoi edifici, anche quelli più recenti, che non mancano mai di targhe solenni che celebrano il giorno di inaugurazione quasi fossero già consapevoli che diventeranno un nuovo piccolo pezzo di storia negli anni a venire.

*Antiqua* può sfoggiare delle cifre che, per il contesto della tanto vituperata università italiana, osi definire faraonici per il numero di persone, metri quadri, strutture, progetti, corsi di laurea, nelle cifre dei suoi bilanci e, a volte, anche nei risultati di classifiche nazionali e internazionali.

In *Antiqua* devi stare attento a non perderti e devi tener presente più che in ogni altra occasione quello che è il tuo obiettivo di ricerca, per non farti abbagliare dai numeri o dalla solennità dei luoghi in cui ti trovi ad aspettare prima di un'intervista e per saperli inserire in un contesto d'azione governativa che, scopri alla fine, è fatta della stessa “pasta” di qualsiasi altra organizzazione: struttura e azione. Decidi allora di sederti, e iniziare ad osservarla da lontano, dai freddi numeri e dalle pagine che la tecnologia ti regala facilmente nell'epoca della comunicazione pubblica (Grandi 2003).

## 1.1 Biglietto da visita: il sito

La fonte, per la maggior parte delle informazioni ufficiali che si vogliono avere su *Antiqua* è il suo sito internet. Un sito in cui traspare l'esperienza precoce in questo tipo di comunicazione rispetto agli altri atenei e che ha permesso aggiustamenti che altri siti ancora devono pensare; in cui tutti quei numeri vengono pubblicizzati, analizzati, aggiornati; in cui il lettore rischia di perdersi non per disordine o poca usabilità del sito stesso, ma per la mole delle informazioni e per la novità nel vedere tale ricchezza di dati. Quello che voglio dire è che il sito, contrariamente a moltissimi altri casi italiani e stranieri, ha una grafica, un'organizzazione e dunque una identità studiata e curata, che permette di unire le esigenze di pubblicità a quelle di comunicazione agli utenti, e in questo senso è certamente manageriale. Questo non impedisce falle e problemi e alcune mancanze nell'inserimento dei documenti ufficiali, in particolare al livello di facoltà e dipartimenti. Ciononostante, il sito è stato una fonte utile dei documenti ufficiali, a volte perfino più affidabile che non le persone incaricate della *governance* e che quindi si sarebbe potuto supporre che sapessero come fornire lo stesso documento (caso che non sempre si è dato). Incrociare le informazioni trovate sul web con le richieste e risposte ricevute successivamente ai soggetti, ha dato i primi indizi su uno dei punti caratterizzanti questa università: una *governance* gestita a livello amministrativo da persone perlopiù preparate e professionali, che hanno aiutato e affiancato alcuni responsabili politici centrali d'ateneo nel pensare il progetto comunicazione in modo manageriale. Queste figure però sono anche affiancate da altre persone con ruoli di rappresentanza che non sempre erano (o volevano essere) in grado di seguire il ritmo di questa macchina ampia, complessa e organizzata quasi imprenditorialmente.

## 1.2 *Antiqua*: cifre e territorio

*Antiqua*, oltre ad essere una delle università più antiche in Italia e nel mondo, è anche una delle più grandi in termini numerici. Nelle classifiche e nelle ricerche nazionali è infatti considerata tra i cosiddetti "mega atenei" sia rispetto alla popolazione studentesca, sia rispetto ai numeri del personale<sup>20</sup>. *Antiqua* ha infatti più di 50mila iscritti (quasi il doppio,

<sup>20</sup> Per poter mantenere l'anonimato rispetto alle istituzioni di cui parlo, raramente darò riferimenti numerici e bibliografici precisi, se non laddove strettamente necessario ai fini delle nostre



in realtà). Anche i numeri del personale docente sono importanti: più di 3mila tra professori e ricercatori strutturati, a cui vanno aggiunti i cosiddetti non strutturati (docenti a contratti e collaboratori di cui è davvero difficile dare cifre, basti considerare che i soli assegnisti sono oltre il migliaio). Anche il corpo del personale tecnico-amministrativo ha una dimensione notevole, circa 3mila unità come per il corpo docente.

Per quanto riguarda la grandezza della struttura organizzativa, ci sono una ventina di facoltà e oltre 60 dipartimenti. Le facoltà più grosse arrivano a gestire da sole numeri che sarebbero sufficienti ad un solo (piccolo) ateneo.

Forse l'aspetto più complesso e peculiare è lo statuto di network che l'università si è data, con sedi decentrate in altri comuni: il progetto, quasi unico nel suo genere, è partito su incentivo governativo contro il sovraffollamento dei mega atenei negli anni '90 e ha caratterizzato tanti dibattiti e problematiche organizzative per tutte le componenti dell'università, fino al tempo presente, lasciando ancora in fase sperimentale o comunque in via di ulteriore modifica diversi aspetti di questo network. Questa parte della *governance* di *Antiqua*, rimarrà però sullo sfondo perché appunto troppo peculiare rispetto agli altri casi e solo parzialmente di interesse ai fini della ricerca<sup>21</sup>.

I risultati di *Antiqua* nelle classifiche internazionali e nazionali sono tra i migliori nel panorama nazionale in molte discipline e anche come ateneo nel suo insieme. Il tema dei *ranking* è molto dibattuto nel campo degli studi sull'IS, e nel mio lavoro non le ho considerate nel merito dei risultati o informazioni che forniscono e che spesso vengono contestati (van Vught e Ziegele 2012). Però l'alto posizionamento di *Antiqua* ci interessa in ogni caso, come indicatore di prestigio e riconoscimento dall'esterno, che permette di instaurare un circolo virtuoso (almeno dal punto di vista di *Antiqua*) che certamente ha un

---

argomentazioni analitiche sulla *governance* dell'istituzione in questione. Voglio però ribadire che le considerazioni e le analisi che seguono anche quando non vengono riportati direttamente i dati, fanno comunque sempre capo a riferimenti bibliografici precisi anche se non citati, cui ho fatto riferimento per raccogliere dati puntuali di tipo strutturale, le cui fonti sono principalmente documenti e siti istituzionali e statistici locali, nazionali e internazionali (quindi, del nucleo di valutazione dell'ateneo, del ministero delle strutture ad esso collegate per le elaborazioni statistiche, dell'Unione Europea - Euridyce ed Eurostat - e dell'OCSE).

<sup>21</sup>In realtà nella fase di campo sono state svolte interviste aggiuntive per studiare il caso di una delle sedi distaccate e il rapporto con il centro dell'ateneo, per controllare se e quanto la vita della di una struttura didattica decentrata fosse diversa dalle altre nelle sue dinamiche di *governance*, ipotesi che posso considerare perlopiù non confermata e che in questo lavoro non tratterò in modo analitico. Alcune citazioni potranno riprendere questo aspetto proprio perché comunque fa parte della vita dell'ateneo. Dall'altra parte, il focus che ho scelto di prendere, cioè il rapporto tra ciò che avviene a livello centrale e la vita delle sub-unità, facoltà e dipartimenti, non è inficiato dalla non trattazione di questo aspetto di network con le sedi decentrate.

suo ritorno in termini sia di attrattiva verso studenti e ricercatori, sia di minori difficoltà nel reperimento di finanziamenti privati e internazionali. Infatti due terzi degli studenti di *Antiqua* sono definiti “fuorisede” in quanto provenienti da altre città, e il numero di iscritti o partecipanti a programmi di mobilità di nazionalità straniera sono tra i più alti in Italia. *Antiqua* ha un grande peso per la città e il territorio in cui è inserita. Si tratta di un territorio ricco a livello produttivo e culturale e quindi anche (potenzialmente) reattivo rispetto alle opportunità che la presenza di alti saperi offre. Centro di media grandezza, capoluogo di regione, situato nel produttivo nord Italia, la città sede principale di *Antiqua*, può essere considerata a tutti gli effetti una realtà centrale<sup>22</sup> e attiva in Italia. Ma l'università stessa storicamente è stata anche uno degli elementi che ha contribuito a definire la centralità della città, che spesso viene ricordata anche per la sua natura di “città universitaria” e perché la presenza dell'ateneo ha spesso attratto persone, idee e investimenti di rilievo. Un rapporto simbiotico, dunque, tendenzialmente virtuoso, senza avere il bisogno di idealizzarlo. Non sto raccontando un rapporto idilliaco, che sarebbe irrealistico, ma sto evidenziando un caso di arricchimento reciproco che parla certamente di un certo grado di “imprenditorialità” dell'ateneo così come del territorio, aiutato dal radicamento lontano delle istituzioni e che crea certamente grandi aspettative da parte di chi si affaccia alla scoperta del funzionamento di *Antiqua*. Ovviamente, nel percorso, ho scoperto molte falle in questo rapporto, molti punti fermi, molte di queste potenzialità non sfruttate appieno. Per poter capire appieno il peso di una mancanza di proattività o dare il giusto peso ad altre iniziative in campo, il punto di partenza è rilevante perché “tara” il risultato finale rispetto ad altri casi, magari a prima vista meno virtuosi ma comunque ben più che dignitosi negli sforzi e negli avanzamenti raggiunti in contesti molto più critici, come sarà il caso di *Futura* e, in parte, di *Lucida*.

---

<sup>22</sup>Il concetto di “centrale” come contrapposto a “periferia” per l'Italia ha un senso ben diverso dalla Francia. Mentre quest'ultima ha un centro chiaro politico ed economico se non unico sicuramente prevalente che è la sua capitale, Parigi, nel caso dell'Italia la definizione è più complessa. Roma è infatti la capitale e accentra sicuramente i poteri politici principali, ma la ricchezza imprenditoriale del Nord, lo sviluppo di molti centri medi urbanizzati di riferimento dal punto di vista economico in molta parte del nord e centro Italia (e in alcuni punti anche del sud), rendono la definizione di centrale molto più relativa, a seconda di quali aspetti si fanno pesare (industria, commercio, grandezza dei centri abitati, ricchezza locale, rappresentanza politica nazionale o regionale, ecc).

### 1.3 Lo statuto

Lo statuto è, come in ogni ateneo, la carta costituzionale, che definisce missione, organi e funzioni all'interno dell'università. Pur all'interno di leggi e linee guida nazionali, a partire dalla legge Ruberti del 1989, gli atenei italiani possiedono l'autonomia statutaria, che consta principalmente di una forma di autonomia procedurale più che sostantiva (vedi cap.1). Lo statuto diventa quindi la fonte principale per poter analizzare la struttura di *governance* di un'istituzione universitaria.

Lo statuto di *Antiqua* risale in particolare al 1993<sup>23</sup>, anche se il testo ha avuto alcune modifiche successive, in particolare per adeguare l'organizzazione delle sedi decentrate e per altri adeguamenti richiesti dalla legge o da esigenze interne di alcune componenti o scelte politiche dei rettori che si sono succeduti. Un suo aggiornamento alle nuove esigenze organizzative di un'ateneo in continua evoluzione è periodicamente all'ordine del giorno, in particolare negli ultimi anni, senza avere in realtà grandi successi. Nel sito internet di *Antiqua* c'è persino un forum riservato al personale interno, per discutere le prospettive e le proposte sui cambiamenti di statuto. Non si tratta di una iniziativa forzata dal ministero, anzi, a sentire le opinioni degli intervistati, proprio la prospettiva di una nuova legge ha contribuito fortemente al più recente blocco dei lavori dell'ultima commissione incaricata delle modifiche (insieme alla contingenza del cambio ai vertici del rettorato, che ha permesso così di sedare l'opposizione di chi era critico verso i risultati del lavoro compiuto dalla commissione stessa).

Nella sua organizzazione complessiva, il testo dello statuto è suddiviso in 4 parti principali:

- parte 1: contenente i valori, i principi generali cui si ispira e le modalità con cui vengono messi in pratica;
- parte 2: sul funzionamento delle strutture e le attività cui l'università è rivolta;
- parte 3: sulla *governance* strettamente intesa, dunque, gli organi d'ateneo;
- parte 4: sul management e l'organizzazione amministrativa dell'università.

#### 1.3.1 Valori tradizionali e principi manageriali

Nella prima parte, come in ogni carta costituzionale di un'istituzione, si trova l'enunciazione (anche se va rilevato che questa è particolarmente accurata) dei valori

<sup>23</sup> Ricordo al lettore che si tratta dello Statuto pre legge 240/2010.

fondanti le attività dell'ateneo - come la libertà di ricerca e di insegnamento, ma anche il diritto allo studio e perfino quelli relativi al comportamento di tutte le componenti per il rispetto reciproco, il dovere di informazione e la promozione di attività culturali e sportive e dell'internazionalizzazione.

Ma l'aspetto più interessante da rilevare è che già in questa prima sezione trovano spazio i "principi relativi all'attività amministrativa e gestionale" nonché quelli "relativi all'organizzazione" su cui vale la pena soffermarsi perché mi sono sembrati emblematici sia nei contenuti che nel modo in cui vengono enunciati.

**«Articolo 5 (Principi relativi all'attività amministrativa e gestionale)**

1. L'Università adotta il metodo della programmazione e del controllo di gestione.
2. Il controllo di gestione si fonda sulla valutazione dell'economicità, dell'efficienza e della efficacia della attività svolta mediante indicatori atti a rappresentare le risorse impiegate, le modalità della loro utilizzazione e i risultati ottenuti nonché il grado di realizzazione degli obiettivi assegnati.
3. I risultati del controllo di gestione debbono formare oggetto di apposita valutazione nelle successive determinazioni riservate agli organi di governo dell'Ateneo, anche ai fini della ripartizione delle risorse.
4. L'attività dell'Università si ispira inoltre ai principi della:
  - pubblicità degli atti e accesso ai documenti [...];
  - semplicità e snellimento delle procedure [...];
  - responsabilità individuale nella attuazione delle decisioni, controllo della regolarità degli atti posti in essere e verifica dei risultati raggiunti [...];
  - riserva ai dirigenti, e nei casi previsti ai responsabili di struttura, dei compiti di attuazione e gestione, ivi compresa l'adozione degli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno che la legge o lo Statuto non riservino espressamente agli organi di governo dell'Università e delle strutture didattiche e scientifiche. [...]

**Articolo 6 (Principi relativi alla organizzazione)**

1. L'organizzazione dell'Università ha come compito primario quello di assicurare piena funzionalità alla promozione e all'espletamento della attività didattica e di ricerca, assicurando piena utilizzazione delle proprie strutture e piena espressione delle potenzialità di offerta dei servizi richiesti.
2. Per la realizzazione di tali fini, l'organizzazione è ispirata ai principi della:
  - gestione per budget delle strutture didattiche e scientifiche e delle unità organizzative di servizio centrali e periferiche dell'Ateneo [...];
  - collaborazione con altre istituzioni pubbliche e private [...];
  - attribuzione delle funzioni di indirizzo e di programmazione agli Organi di governo dell'Ateneo [...] e delle funzioni di attuazione e di gestione finanziaria, tecnica e amministrativa alla dirigenza [...];
  - valutazione preventiva dei riflessi organizzativi delle proposte presentate agli Organi di governo dell'Ateneo e delle singole strutture didattiche e di ricerca; [...]
  - delegabilità delle funzioni spettanti ai relativi Organi monocratici o collegiali salvo quanto loro espressamente riservato dal presente Statuto.

3. Per il conseguimento dei medesimi fini l'Università può istituire Centri di servizio dotati di particolare autonomia [...] e si dota di un organismo di consulenza tecnico-amministrativa [...].»<sup>24</sup>

Il primo punto che voglio sottolineare è che si tratta di un contenuto che non è solitamente presente negli statuti d'ateneo<sup>25</sup> e, a parte alcuni punti in cui vengono richiamati i riferimenti a leggi nazionali recenti sulla trasparenza, si tratta di pratiche fissate normativamente nello statuto senza che l'ateneo fosse necessariamente tenuto a farlo dal ministero. Ma l'aspetto a mio parere più importante è quanto di questo contenuto riprende molti dei principi del NPM citati nel capitolo 2. Trasparenza, responsabilità, snellimento delle procedure, orientamento ai risultati, efficienza, controllo di gestione, valutazione, e molte altre parole chiave cui corrispondono delle azioni da mettere in campo prevalentemente da uno staff tecnico che si occupi di gestione e organizzazione di tipo manageriale. Sulla carta, c'è dunque un forte indicatore di una università che tende (o si propone di tendere) verso il modello NPM. Anzi, se si tratta solo di "carta" è di quelle importanti negli effetti: inserire dei principi del genere nel documento principe di un'organizzazione vuol dire qualcosa di più di quanto può essere messo in un comunicato stampa o in una presentazione nel proprio sito/brochure per scopi più o meno esplicitamente pubblicitari, seguendo una supposta moda o imperativo internazionale verso nuove modalità di gestione.

Infatti, anche la parte 4 riprende e approfondisce gli aspetti amministrativi dell'università con una attenzione a esplicitare funzioni, responsabilità e modalità di gestione da parte degli uffici centrali e delle strutture periferiche<sup>26</sup>.

### ***1.3.2 Strutture (quasi) tradizionali***

Nella parte 2 e 3 riemergono maggiormente caratteristiche più tradizionali e simili alla media degli atenei italiani, anche se non mancano anche in questa parte indizi precisi se non di una managerializzazione, sicuramente di una forma di proattività nel darsi

---

<sup>24</sup> Estratto dallo Statuto di *Antiqua*, fonte: sito web d'ateneo. Il testo completo non viene riportato per mantenere l'anonimato dell'istituzione, per i motivi già esposti nel capitolo precedente e nella nota 3 del presente capitolo.

<sup>25</sup> Tuttavia, *Antiqua* non è l'unico ateneo italiano a prevedere un tipo simile di contenuti.

<sup>26</sup> Ho scelto di non soffermarmi oltre sull'organizzazione specifica amministrativa, in quanto anche nella fase di campo il focus delle interviste è stato non tanto il lavoro amministrativo in sé ma l'interazione tra personale tecnico e membri incaricati del governo strettamente inteso, a livello centrale e ancor più nel rapporto con le singole strutture periferiche.

strumenti di *governance* non strettamente burocratici ma professionali e di governo che sarà poi interessante vedere in azione.

Un primo punto che emerge fin dall'indice è che la parte sulle strutture periferiche - definite unicamente come "strutture" - precede la parte sugli organi centrali, dando così precedenza a quelle piuttosto che a questi ultimi. Non essendo previsto un ordine prefissato unico dell'indice per gli statuti degli atenei italiani, mi sembra questo un elemento interessante<sup>27</sup> che può essere interpretato come una sorta di "centralità data alla periferia".

La suddivisione dei compiti e l'organizzazione interna è appunto di tipo tradizionale: da una parte le facoltà (strutture didattiche) - articolate in Corsi di Studio (CdS) – dall'altra i dipartimenti (strutture scientifiche).

Per quanto riguarda le facoltà, aldilà di quanto previsto in modo autonomo in ogni singolo regolamento di facoltà, la *governance* si articola in:

- Preside: carica elettiva, è un professore ordinario, "rappresenta la facoltà, convoca e presiede il Consiglio di Facoltà e ne attua le deliberazioni". Ha la responsabilità primaria della svolgimento di tutte le attività didattiche e organizzative della struttura, della presentazione della relazione annuale e partecipa di diritto al Senato Accademico (SA). Dura in carica tre anni e può fare massimo due mandati consecutivi.
- Consiglio di facoltà (CdF): è l'organo assembleare che rappresenta la facoltà e ne fanno parte tutti i docenti e una rappresentanza degli studenti. È dunque il luogo in cui vengono deliberate le decisioni riguardanti la programmazione e l'organizzazione della didattica e in particolare:

"formulare i piani pluriennali di sviluppo, destinare ai settori scientifico disciplinari i posti di ruolo docente e ricercatore assegnati, assicurare la copertura di tutti gli insegnamenti attivati e a garantire il buon andamento delle attività didattiche, sentiti i Corsi di studio e i Dipartimenti interessati, considerando anche i dati riguardanti gli elementi oggettivi del carico didattico per ciascun settore scientifico-disciplinare".

Un organo di tipo assembleare e dunque potenzialmente molto numeroso, ha il compito formale di decidere di una delle questione più delicate all'interno delle università, il reclutamento, senza che sia previsto, al livello statutario, nessun organo ristretto o commissione deputati alla istruzione delle decisioni, in quanto l'unica commissione sancita a questo livello è quella didattica, le cui competenze sono diverse. In questo modo diventa il Preside la carica cui fanno capo tutti gli

---

<sup>27</sup> E che risulterà coerente con i dati raccolti sul campo rispetto alla *governance* "in azione". Preannuncio, a titolo di esempio, che nello statuto di *Futura* l'ordine è invertito, dando precedenza agli organi centrali per poi passare alle strutture.

aspetti istruttori sul tema, anche in considerazione che è l'unico componente membro del SA (organo cui spetta, insieme al Consiglio d'Amministrazione (CdA), la decisione finale in merito) in rappresentanza della facoltà stessa. Anche l'eventuale costituzione di un Consiglio di Presidenza e le sue deleghe, sono materia lasciata all'autonomia del regolamento di facoltà, un organo che è possibile istituire ma non necessario od obbligatorio. Le scelte delle singole facoltà e della modalità di operare in merito da parte del Preside sarà dunque un tratto caratterizzante dello stile di *governance* della struttura stessa.

- Commissione didattica: è un organo paritario docenti/studenti, previsto dalla legge di riforma didattica del 1999 per dare parere consultivo obbligatorio sui corsi di nuova istituzione. La scelta di *Antiqua* è stata di averla a livello di facoltà<sup>28</sup>, dandole sulla carta poteri di valutazione abbastanza ampi se si considera che si tratta di un organo paritetico, e in particolare

“il compito di valutare [...] l'efficacia dell'organizzazione didattica anche con riguardo ai problemi di coordinamento tra i diversi corsi di studio, tra docenti e studenti, tra docenti, tra Facoltà e servizi di segreteria, nonché il funzionamento dei servizi di tutorato. [...] ha poteri di iniziativa nei confronti del Consiglio di Facoltà; redige annualmente una relazione sullo stato dell'attività didattica formulando proposte idonee a superare eventuali inconvenienti. La predetta relazione, comprensiva anche delle eventuali opinioni dissenzienti, va presentata al Preside entro il 31 luglio [...] e obbligatoriamente discussa dal Consiglio di Facoltà”.

- Corsi di Studio: anche i consigli di CdS sono organi assembleari con competenza organizzativa specifica sui corsi stessi e danno parere sulla copertura dei posti.

Invece, per quanto riguarda le strutture di ricerca, i dipartimenti, le indicazioni da statuto sono minori. Oltre all'organismo assembleare, che decide sugli obiettivi e i programmi di ricerca, nonché sulle chiamate di personale docente, è già però previsto a livello statutario non solo la figura del Direttore ma anche un organo intermedio, la Giunta, entrambi organi elettivi. Le competenze della giunta, fatta salva la generica indicazione di coadiuvare il lavoro del direttore, sono rimandate alle decisioni autonome di ogni singolo dipartimento, e dunque solo nei singoli casi si può valutare se la scelta è quella di avere un vero e proprio piccolo governo della struttura o piuttosto solo un gruppo referente per istruire pratiche (e burocrazia).

---

<sup>28</sup> In altre università, come *Futura*, l'organo paritetico per la didattica è previsto per ogni CdS.

Complessivamente dunque, un'organizzazione delle strutture periferiche piuttosto semplice e tradizionale<sup>29</sup>, che lascia gran parte delle decisioni sulle modalità organizzative e le deleghe all'autonomia delle singole strutture. In questo senso, l'ateneo sceglie un carattere poco accentratore, in continuità con un modello collegiale che “permette di diffondere le responsabilità e il potere tra un numero maggior di persone” (Paletta 2004:178) ma in cui, a mio parere, la cattedra e la volontà della maggioranze che si formano nei singoli consigli hanno un potere rilevante e c'è il rischio che si creino sovente dei “crocevia spesso conflittual[i] tra gli interessi” (Paletta 2004:180) diversi che sono chiamati a esprimere pareri e proposte.

Quella della sovrapposizione/contrapposizione tra competenze di dipartimenti e facoltà è una problematica che quindi già si presenta a livello di normativo - nazionale e non solo locale per *Antiqua*<sup>30</sup>- e che ho cercato di approfondire anche quando mi sono immersa nel flusso d'azione della *governance*.

### ***1.3.3 Una tradizione verso la professionalizzazione: la governance d'ateneo***

La parte 3 dello Statuto definisce composizione e funzioni degli organi centrali. In un sistema complesso come può essere considerata *Antiqua*, “l'elemento sistemico è fondamentale per tenere insieme le diverse parti” (Paletta 2004:176).

Non mi dilungherò troppo sulle funzioni attribuite al Rettore in quanto non presenta grandi particolarità rispetto al modello tipico degli statuti italiani che “danno una visione limitata delle funzioni del rettore, spesso aderendo a un comune decalogo che è frutto di evidenti processi di isomorfismo istituzionale” (Paletta 2004:217), anche perché rispetto alla funzione esecutiva e di rappresentanza, esse è sostanzialmente definita dalla legge.

---

<sup>29</sup> Una parte particolarmente innovativa è quella sull'istituzione di organi ad hoc per le sedi decentrate, con competenze sia didattiche che scientifiche, di coordinamento e di ripartizione delle risorse alle strutture che vi afferiscono, fatte salve le prerogative di facoltà e dipartimenti, che rimangono le stesse per tutto l'ateneo. Avendo però escluso un approfondimento specifico su questo aspetto, mi limito a citarlo, solo per completezza di informazione, senza per questo cambiare l'analisi sulla struttura di *governance* periferica prevista dallo statuto. Infatti, l'innovazione, se c'è, su questa scelta organizzativa, è dovuta alla specificità della complessità che era irrimediabilmente da gestire e con ogni probabilità, la soluzione adottata è a) in divenire, e dunque in nessun modo ancora stabilizzata, b) frutto delle richieste e delle mediazioni di e con i rappresentanti delle sedi decentrate e non tanto di una volontà unica e condivisa (e quindi tantomeno manageriale) a livello d'ateneo.

<sup>30</sup> E che a onor del vero neanche in Francia, si è chiarita fino in fondo, pur avendo formalmente attribuito a un solo tipo di struttura (UFR) la competenza sia per la ricerca che per la didattica (vedi capitolo 7).



Sotto questo aspetto, è stato del tutto evidente fin dalla prima lettura dei documenti, che le informazioni più interessanti e concrete erano rilevabili solo nella fase di campo, in cui si poteva andare oltre la mera definizione burocratica di compiti e prerogative e poter vedere se e come utilizzava la funzione propositiva, quella in cui il rettore può mettere in opera il suo stile di governo (Boffo et al. 2006:75–76).

Sul sistema previsto per l'elezione, sottolineo solo che risulta, all'interno dei sistemi previsti dalla legge italiana, uno di quelli più partecipati (Boffo et al. 2006:40–41), in quanto include nell'elettorato attivo anche tutti i ricercatori confermati e una (piccola) rappresentanza degli studenti (ma non del personale tecnico-amministrativo).

### 1.3.3.1 Il governo della giunta

Un elemento peculiare molto più interessante è l'istituzione della Giunta d'Ateneo<sup>31</sup>, organismo intermedio, composto da due pro-rettori statutari (il Vicario e quello per le sedi decentrate) e da un numero compreso tra 6 e 8 membri dei due organi centrali designati dagli stessi su proposta del rettore, cui viene anche affidata la presidenza delle commissioni permanenti d'ateneo (che da statuto devono essere equamente distribuiti tra membri di SA e CdA). Essendo scelti dal Rettore (pur all'interno dei vincoli suddetti), in questo campo lo statuto dà maggiormente spazio alle scelte politiche che caratterizzano il rettore in carica.

I compiti attribuiti in termini istruttori e di proposta agli organi centrali sono infatti piuttosto ampi, tali da poter paragonare la Giunta a un governo che si presenta poi alle due camere col suo programma di *policies* da far votare. Infatti la Giunta ha poteri di proposta su:

- “a) regolamenti di Ateneo;
- b) piante organiche del personale docente e tecnico-amministrativo;
- c) piano di sviluppo edilizio dell'Ateneo;
- d) ripartizione dei contributi per biblioteche e laboratori;
- e) ripartizione dei finanziamenti per la ricerca.

[...] presenta al Senato Accademico e al Consiglio di Amministrazione in seduta congiunta la proposta di bilancio preventivo nella quale provvede ad illustrare gli indirizzi generali e le scelte di bilancio con particolare riguardo alla relazione intercorrente tra la proposta e il piano di sviluppo dell'Ateneo nonché i risultati di gestione conseguiti nell'esercizio precedente [...].”

Inoltre, lo Statuto indica anche che

---

<sup>31</sup> Un organo simile (o comunque almeno l'istituzionalizzazione di delegati del rettore) è previsto solo nel 30% degli statuti italiani (Boffo, Dubois, e Moscati 2006:142)

“Il Rettore delega di norma alla Giunta di Ateneo l'esercizio di proprie funzioni nelle seguenti materie: assegnazione spazi e risorse edilizie; diritto allo studio; strutture o sedi decentrate; rapporti con altre Università e istituzioni di ricerca.”

Una norma finale transitoria dello statuto prevede anche l'inserimento di altri delegati prorettori non membri degli organi centrali che partecipano senza diritto di voto alla Giunta, e che hanno funzioni definite. Al rettore viene così data la possibilità di inserire altri suoi membri di fiducia in giunta, aldilà della composizione degli organi centrali fuoriuscita dalle elezioni dei membri, che avviene non contestualmente all'elezione rettorale e dunque non è ad essa in alcun modo collegata.

### 1.3.3.2 Un bicameralismo (quasi) imperfetto

La grandezza dal punto di vista dimensionale di *Antiqua* comporta che il bicameralismo già pesante previsto dagli statuti italiani, sia ulteriormente appesantito dal numero dei componenti<sup>32</sup>. Il Senato Accademico (SA), che oltre ai presidi di tutte le facoltà prevede anche dei rappresentanti d'area del corpo docente eletti (di cui la metà devono essere anche direttori di dipartimento) e una delegazione di studenti, va complessivamente oltre i 40 membri. Il Consiglio d'Amministrazione (CdA) rimane poco sotto i 30 componenti. Si tratta dunque di due organi i cui numeri rendono certamente difficile la gestione della discussione nelle riunioni. Sulla composizione dei due organi c'è da aggiungere che per quanto riguarda il CdA, esso segue logiche in parte di tipo “collegiale” - prevedendo la presenza di rappresentanze di tutte le componenti – e dall'altra di tipo più “manageriale” - in quanto è prevista l'inclusione (in alcuni casi non obbligata dalla legge) di rappresentanti istituzionali esterni.

Rispetto alle competenze, come previsto dalla legge, il SA è confermato l' “organo costituente” dell'ateneo (Paletta 2004:149), in quanto “esercita tutte le competenze relative alla programmazione e al coordinamento delle attività didattiche e di ricerca dell'Ateneo, fatte salve le attribuzioni delle singole strutture didattiche e scientifiche”. In modo analogo, il CdA ha competenza per tutto ciò che riguarda la regolazione amministrativa e contabile ed “esercita tutte le competenze relative alla programmazione amministrativa, finanziaria e patrimoniale dell'Ateneo”.

---

<sup>32</sup> Il problema della numerosità dei componenti degli organi centrali è d'altronde comune alla maggior parte delle università (Paletta 2004:146–149).

Il bicameralismo però si evidenzia nel fatto che, nell'elencazione delle competenze dei due organi, si trova il compito di dare pareri su (quasi) tutti gli atti rispettivamente di competenza primaria dell'altro organo:

“Spetta in particolare al Senato Accademico:

- a) elaborare e approvare, sentito il Consiglio di Amministrazione, il piano pluriennale di sviluppo dell'Ateneo tenendo conto delle indicazioni avanzate dalle strutture didattiche e scientifiche [...];
- b) predisporre e approvare, prima dell'inizio di ogni anno accademico, il programma annuale per l'attività didattica e scientifica sulla base del piano pluriennale di sviluppo e degli indirizzi formulati dal Rettore;
- c) determinare e attuare [...] i criteri per la distribuzione del personale docente e ricercatore fra le strutture didattiche e scientifiche [...];
- d) promuovere specifiche iniziative atte a stabilire un equilibrato rapporto tra risorse disponibili e domande di iscrizione;
- e) avanzare proposte al Consiglio di Amministrazione per l'assegnazione di personale tecnico e amministrativo alle strutture didattiche e di ricerca [...];
- f) approvare il regolamento degli studenti e i regolamenti interni approvati dalle strutture didattiche e di ricerca;
- g) esprimere parere sul bilancio di previsione predisposto dalla Giunta di Ateneo;
- h) avanzare al Consiglio di Amministrazione proposte per la ripartizione dei finanziamenti per la ricerca erogati all'Ateneo;
- i) esprimere parere sul Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità dell'Ateneo, sul Regolamento di organizzazione, sul Regolamento sul procedimento amministrativo e accesso agli atti;
- l) elaborare le relazioni sull'attività didattica e scientifica dell'Ateneo;
- m) determinare i criteri per l'attuazione dei programmi nazionali e internazionali di cooperazione; [...]
- p) determinare i criteri per il ricorso alla stipulazione di contratti con studiosi o esperti di alta qualificazione scientifica o professionale per attivare annualmente, per comprovate e motivate necessità didattiche, corsi di insegnamento ufficiali, in base alla programmazione didattica delle Facoltà e alle risorse rese disponibili dal Consiglio di Amministrazione [...].”

Specularmente, nell'articolo che tratta le funzioni del CdA:

Spetta in particolare al Consiglio di Amministrazione:

- a) definire e attuare, sentito il Senato Accademico e il Collegio dei Direttori di Dipartimento, per le rispettive competenze, i criteri per la ripartizione delle risorse finanziarie e di personale tecnico-amministrativo [...] fra le strutture didattiche e scientifiche [...];
- b) approvare prima dell'inizio di ogni anno accademico, sulla base del piano pluriennale di sviluppo e degli indirizzi formulati dal Rettore, il programma annuale di attività dell'Ateneo per quanto riguarda l'acquisizione delle risorse e la migliore utilizzazione delle strutture esistenti;
- c) approvare, sentito il Senato Accademico, il bilancio di previsione e il Regolamento per l'Amministrazione, la contabilità e la finanza d'Ateneo;
- d) approvare il regolamento di organizzazione d'Ateneo;

- e) approvare il conto consuntivo e i regolamenti per il personale tecnico e amministrativo;
- f) predisporre, in conformità ai criteri formulati dal piano pluriennale di sviluppo, il piano di sviluppo edilizio dell'Ateneo [...];
- g) deliberare su proposta della Giunta di Ateneo e sentito il Senato Accademico e il Collegio dei Direttori di Dipartimento, la ripartizione dei finanziamenti per la ricerca;
- h) esprimere parere sugli atti del Senato Accademico concernenti la programmazione dello sviluppo dell'Ateneo;
- i) approvare [...] i provvedimenti relativi alle contribuzioni a carico degli studenti;
- i bis) definire le posizioni dirigenziali [...];
- l) approvare i programmi di attività dei dirigenti e dei responsabili delle strutture [...];
- m) attribuire e revocare le funzioni dirigenziali di cui agli artt. 44.1 e 45.4 nella sede di Bologna;
- n) esprimere parere sul Regolamento didattico di Ateneo, sul Regolamento studenti e del tutorato, sul Regolamento del dottorato di ricerca e sul Regolamento relativo al conferimento di incarichi ai professori ed ai ricercatori a tempo pieno; [...].”

Non ci sarà da stupirsi se troverò questo dato specularmente nelle affermazioni dei soggetti, con la constatazione di un'enorme mole di lavoro e di burocrazia da smaltire per i membri degli organi, contando anche la partecipazione (e dunque il lavoro) nelle commissioni istruttorie composte dai componenti sia di CdA che di SA, nonché il fatto che molti di loro rivestono anche altri incarichi di *governance* a livello intermedio, come rappresentanti delle rispettive strutture di appartenenza.

Restando in tema, aggiungo che la creazione delle commissioni permanenti centrali – i cui settori di competenza erano un tempo previsti dallo stesso statuto in forma esplicita - la loro composizione e funzionamento sono aspetti demandati alla decisione dei due organi tramite regolamento, rendendo in questo modo più flessibile l'eventuale modifica delle stesse (anche se non risulta che questa opzione sia stata effettivamente sfruttata).

### 1.3.3.3 La tribuna politica della scienza

La *governance* centrale si completa con altri due organi con funzioni consultive: il Consiglio degli studenti e il consiglio che riunisce tutti i direttori di dipartimento.

In particolare mi soffermo su quest'ultimo perché in esso trovano rappresentanza gli altri membri del *middle management* non inclusi necessariamente nei due organi principali e perché il ruolo di questo consiglio risulterà strategico (e/o critico, a seconda dei pareri) anche nei racconti sul campo.

Anche il consiglio dei direttori ha una giunta, composta dai membri eletti anche nel SA. Tra questi, uno viene eletto vice-presidente, mentre la presidenza dell'organo stesso è data formalmente al rettore.

Rispetto alle funzioni che sono demandate a quest'organo, esso

“esprime pareri e formula proposte sulla programmazione dell'attività di ricerca scientifica, sulla destinazione delle risorse per la ricerca e sull'organizzazione delle strutture scientifiche dell'Ateneo. In particolare esprime pareri ai fini delle relazioni programmatiche degli Organi di governo dell'Ateneo sulla promozione della ricerca scientifica nonché sui programmi di sviluppo delle biblioteche centralizzate e delle reti telematiche. Esprime inoltre pareri obbligatori su tutte le questioni per le quali la legge richiede agli Organi d'Ateneo di acquisire il parere dei Dipartimenti sulla costituzione di nuovi Dipartimenti, sul riordino e sulla costituzione dei Centri interdipartimentali e sull'istituzione e sull'attivazione dei dottorati di ricerca”

Tramite questo tipo di formulazione e composizione del consiglio, esso risulta da una parte un organo con pochi poteri formali e molto complesso da gestire dato l'alto numero dei suoi componenti. Dall'altro viene dato un luogo formale per i direttori di dipartimento che siedono in SA (e per il rettore stesso) per poter consultare e informare il resto dei colleghi dello stesso grado. Inoltre, il fatto che questo organo debba essere sempre consultato per ogni aspetto di rilievo che riguardi la ricerca scientifica, diventa una camera di compensazione all'alto potere formale dato ai Presidi che fanno tutti parte automaticamente degli organi decisionali.

Complessivamente, dunque, lo Statuto compone un quadro interessante: una struttura complessa per ciò che deve amministrare e di conseguenza altrettanto complessi e ibridi risultano anche negli strumenti identificati allo scopo. La governance che emerge è una miscela di aspetti burocratici e assembleari con alcuni di maggiore accentramento di potere in alcuni organi o figure, ma in cui sono riusciti a farsi spazio metodi ed elementi più professionali e vicini ai modelli del NPM per aiutare il miglioramento della gestione di tale complessità.

Inoltre, i numeri particolarmente importanti di *Antiqua* rendono la tradizione assembleare prevista dal modello italiano di *governance* universitaria particolarmente elefantico, e fa supporre che a maggior ragione in casi come questo, il momento assembleare rischia di ridursi al momento di ratifica dell'esito ufficiale finale di istruttorie formali (o meno) realizzate necessariamente prima e al di fuori della riunione plenaria dell'organo.

## 1.4 Due facoltà, due mondi

Le due facoltà di cui ho approfondito la *governance* sia nei documenti che nell'incontro con gli attori principali, si presentavano come due mondi completamente diversi sotto moltissimi punti di vista.

Per poter esplorare le diverse condizioni e le diverse culture disciplinari (Becher e Trowler 2001) in cui si può trovare ad operare un *middle manager*, ho individuato sia una realtà scientifica-tecnologica, che chiamerò *Tecna1*<sup>33</sup> – potenzialmente più vicina al mondo del lavoro, al rapporto con l'esterno e almeno nell'immaginario collettivo più aperta a proposte di tipo manageriale – sia una realtà di tipo umanistico, che chiamerò *Langue* – più legata alle (alterne) fortune del mondo accademico e più difficilmente in contatto col mondo esterno privato da cui poter essere contaminata nelle modalità operative. Inoltre, di fronte alla constatazione che gli aspetti dimensionali in *Antiqua* fossero ineludibili, ho preso due realtà che presentassero grandezze diverse: la facoltà scientifica-tecnologica è anche molto estesa, ha una popolazione di studenti e docenti ampia e comprende diversi dipartimenti collegati ad essa; la facoltà umanistica è una realtà molto più piccola, in cui un dipartimento da solo contribuisce a gran parte delle necessità didattiche, mentre gli altri dipartimenti (a volte perfino più grossi della facoltà stessa) contribuiscono solo con singoli docenti per integrare la didattica offerta da *Langue*.

L'analisi della struttura formale delle due facoltà ha da subito rivelato una disparità di condizioni: mentre esisteva ed era disponibile in forma scritta e pubblica il regolamento di *Tecna1*, non è stato in alcun modo reperibile quello di *Langue* prima e durante la fase di campo. Il Preside di *Langue* ha poi dato come una delle motivazioni della sua candidatura alla carica, proprio il fatto che la facoltà avesse bisogno di essere “maggiormente governata” invece che essere considerata come una famiglia che gestisce delle attività, come era avvenuto in passato, e lasciando quasi intendere che il regolamento fosse solo in quei mesi in via definizione mentre precedentemente non fosse neanche esistente. In realtà, i regolamenti delle strutture, dotate di autonomia normativa, dovrebbero essere esistenti e in vigore entrambi almeno in una versione.

Da tutto ciò, una prima conclusione è che mentre la *governance* di *Tecna1* è strutturata e formalizzata, quella di *Langue* non ha queste stesse caratteristiche e hanno maggior peso le prassi instaurate informalmente tra i soggetti incaricati dal CdF (in modo più o meno formale) di occuparsi del governo e dell'organizzazione interni.

---

<sup>33</sup> La numerazione si rende necessaria per distinguerla dalla facoltà scientifica-tecnologica di *Futura*, che chiamerò appunto *Tecna2*.

Pochi mesi dopo la fase di campo, il regolamento di facoltà aggiornato è stato poi pubblicato sul sito delle facoltà. Userò quel testo per un confronto tra le due strutture.

### 1.4.1 La facoltà elettorale

*Tecna1* può essere definita come la facoltà delle commissioni ed è una struttura regolata da procedure elettorali. Non è previsto un governo del preside in quanto tale né un coordinamento a partire dai CdS o dai dipartimenti afferenti alla facoltà, dato che non è stato istituito alcun consiglio di presidenza.

Il Preside, o meglio ancora, il CdF (sul cui funzionamento è dedicato tutta la prima parte del regolamento) è formalmente non solo il luogo delle decisioni ma anche il luogo delle selezioni e votazioni dei componenti delle tante commissioni permanenti e comitati di gestione. Essendo tutte cariche elettive, potenzialmente i gruppi più forti e numerosi potrebbero deciderne gli esiti al di là della rappresentanza delle diversi “gruppi scientifici” eventualmente presenti tra il corpo docente<sup>34</sup>. In ogni commissione è garantita la presenza di una persona di fiducia del preside. I temi su cui viene data delega istruttoria e di proposta al CdF toccano praticamente ogni aspetto della vita di facoltà: oltre alla commissione didattica prevista già dallo statuto d'ateneo, si aggiungono quella su “censimento e osservatorio scientifico” (che si occupa di temi complementari a quelli della commissione didattica), quella per “edilizia”, quella sui “finanziamenti” (che propone i criteri per ripartire gli stessi all'interno della facoltà), quella per i “problemi giuridici e amministrativi” (che si occupa dei rapporti tra facoltà e università) e infine quella sulla “programmazione” (che elabora i dati e propone i criteri per la definizione dell'organico e la richiesta di posti).

Ne risulta così una facoltà in cui i momenti istruttori sono fortemente istituzionalizzati e un CdF non svuotato a priori ma comunque ridefinito come momento assembleare finale (fortemente regolamentato dal punto di vista procedurale) di ratifica (o meno) di quanto elaborato dagli organi ristretti eletti. Un dato che sorprende pensando al contesto di *Tecna1*, alla sue dimensioni e all'alto numero di discipline diverse che vi convivono, è che nel regolamento, il ruolo o il coinvolgimento di dipartimenti e CdS è completamente ignorato.

---

<sup>34</sup>Bisogna infatti ricordare che il CdF di *Tecna1* è un consesso molto ampio, composto da più di due centinaia di persone.

### 1.4.2 La facoltà didattica

*Langue* è una facoltà maggiormente basata sui principi consensuali e organizzata completamente intorno alle esigenze della didattica e alla coordinazione dei CdS e dei compiti ad essi connessi. La commissione didattica è l'unica commissione prevista formalmente dal regolamento ed è nominata dal CdF su proposta del preside. Le sue funzioni, oltre quanto già previsto dallo statuto, consistono in gran parte di compiti istruttori e di analisi dei dati disponibili sull'andamento dei servizi connessi alla didattica. Contrariamente a *Tecna1*, il consiglio di presidenza in questa facoltà è previsto come organo che "esercita compiti istruttori e di coordinamento" rispetto al CdF e include, oltre a preside, vicepreside e presidente della commissione didattica, i presidenti di ogni CdS. Quindi, se da una parte c'è una sorta di governo della facoltà, dall'altro esso consiste nella ricomposizione della rappresentanza delle diverse filiere organizzative della didattica più che un organo politico in sé. Gran parte di tutto il regolamento di facoltà è incentrato sull'organizzazione della gestione della didattica, mentre i dipartimenti non vengono contemplati se non per ribadire quanto strettamente previsto già a livello di statuto.

Complessivamente dunque, le strutture periferiche sono dotate di un discreto livello di autonomia organizzativa e particolarmente differenziate rispetto a grandezza, modello organizzativo e stile normativo, che si rispecchia in regolamenti molto diversi, frutto probabilmente della sedimentazione negli anni di prassi e cultura organizzativa radicatesi in contesti molto diversi tra loro.

Quindi, coloro che a livello formale in SA corrispondono a due membri uguali agli altri, secondo il principio "una testa, un voto", hanno in realtà alla loro spalle due mondi completamente diversi per cultura scientifica e organizzativa che però saranno entrambi chiamati a partecipare alle politiche d'ateneo e a recepirle. Questi due mondi diversi (ma potrebbero essere solo degli esempi di molti più mondi presenti in *Antiqua*, se si considera la grandezza dell'ateneo nel suo complesso) traspaiono già in modo evidente nei documenti costitutivi dell'istituzione. È più che intuibile allora che il tipo di rapporto che il governo centrale e in particolare il rettore sceglie di avere con i *middle managers* diventa cruciale, e non solo ai fini strettamente elettorali in occasione del rinnovo della carica più alta dell'ateneo (in cui il peso dei gruppi disciplinari più compatti e numerosi possono acquisire un peso strategico rilevante).



Invece, nessuno dei due regolamenti di facoltà presenta alcun elemento degno di rilievo rispetto a una professionalizzazione né tanto meno a una managerializzazione della *governance* di facoltà, il che stride a tal punto con quanto letto nello statuto d'ateneo da far risultare quest'ultimo ancor più manageriale di quanto non sia sembrato nell'analizzarlo separatamente come documento a se stante.

Mi è sembrato questo un indizio piuttosto forte di scollamento tra quanto avviene nelle strutture periferiche rispetto a cosa, quanto e come è deciso a livello d'ateneo. La fase di campo ha non solo confermato questo indizio ma ne ha rivelato una criticità talmente ampia da farne tema principe della scelta politica più alta nella vita di un'università italiana: l'elezione del rettore.

## ***2 “Ritorno al futuro”: Antiqua in azione***

Quando si passa dalla struttura di *governance* a come questa viene interpretata e praticata dalle persone, il quadro normativo come quello che ho appena finito di descrivere deve essere tenuto presente ma il mondo che si apre davanti può essere molto diverso e di certo è più ampio. “La *governance* non si esaurisce in cambiamenti formali di strutture e processi di governo, ma coinvolge il profondo delle assunzioni e dei valori culturali sulla stessa natura del lavoro accademico” (Paletta 2004:177). Sulla verità di questa affermazione si basa il riassunto di quanto si può dire sulla modalità con cui è quotidianamente governata *Antiqua*.

*Antiqua* è grande, complessa, antica, è già stato detto. Pensare di trovare un modello unico che rappresenti quello che accade al suo interno senza perdere una ricchezza informativa necessaria alla comprensione del lettore è forse impossibile o comunque inutile. Quelle che seguono sono delle fotografie (o, se si vuole, dei piccoli cortometraggi) che permettono insieme di ricomporre un puzzle che sembri dotato di senso.

Di certo, però, la prima lezione che l'analisi della vita organizzativa di un'istituzione come *Antiqua* mi ha lasciato, è che quando si governa non si sta semplicemente gestendo un'organizzazione e una burocrazia, ma si agisce sulla vita di tutte le persone che vi lavorano, trasformando la cultura che sta alla base delle loro attività quotidiane.

Dopo aver analizzato l'immagine di *Antiqua* trasmessa attraverso i freddi numeri e i documenti, incontrare direttamente quel mondo mi ha fatto scoprire un'altra *Antiqua*, in cui i mille avanzamenti professionali e i brillanti risultati - e la ricchezza di strutture, di fondi, di progetti... - che di certo in questa università sono innegabili, sono elementi

importanti ma che rimangono comunque più deboli come forza propulsiva al cambiamento rispetto al “fattore umano”, almeno quando si va oltre un certo limite nelle richieste fatte al personale, senza un adeguato coinvolgimento.

*“È stata tirata la corda, serviva un passo indietro”* era la frase più comune sentita nei miei incontri con i membri di *Antiqua*.

Ben presto è stato chiaro che questa era la prima e forse principale chiave di lettura per comprendere tutto il resto (qui e nelle altre università).

## **2.1 Una volata in solitaria**

Nei racconti ascoltati, la storia recente di *Antiqua* mi ha ricordato quei ciclisti velocisti, che nella volata finale della gara, grazie all'ultimo colpo di reni, mettono la propria ruota davanti a quella di tutti gli altri e vincono la tappa. Ma il resto della squadra rimane indietro, nessuno dei compagni può usufruire della scia di chi sta davanti per poter così andare più veloci anch'essi. La squadra ha un cavallo vincente ma il resto della squadra non è motivata a combattere per la sua parte di percorso. La squadra non vincerà il torneo, forse il velocista può giocare fino alla fine per la maglia rosa, ma rischia di perdere, se il resto della squadra non gli sarà accanto nel prosieguo della gara.

Cosa è accaduto? Senza entrare in dettagli irrilevanti, la critica diffusa sembrava fosse nel metodo usato per cambiare l'università. Chi è stato vicino alla vecchia amministrazione motiva quel metodo con lo scopo di “modernizzare l'ateneo”, rispondere alle richieste del ministero, della società, o necessità di “identificare delle priorità” su cui investire più strategicamente e in modo più efficiente i fondi. Sicuramente sono stati anni complessi di riforme e di necessità di riorganizzazione e razionalizzazione negli atenei.

*“È stato un processo non facile, all'inizio con mediazioni. Però l'indicazione che è stata portata avanti era chiara: basta finanziamenti a pioggia. È il ruolo di chi gestisce un ateneo: è saper tener duro su questi meccanismi, sapendo che più gli organi sono rappresentativi più è un problema. Abbiamo definito delle variabili, e dei temi strategici, si identificano delle priorità e su quelle non si può più transigere, e si va fino in fondo. Il rischio delle università è il rischio delle eccezioni, che stravolgono le decisioni. Le eccezioni si chiedevano, e possono essere tante [...] ogni preside ha la lista delle eccezioni giustificate da motivazioni, e quindi alla fine sono molte di più le eccezioni delle regole. Molte volte erano giustificate, però ci si accorge di come è difficile. Il problema che ci si deve sempre porre è il senso che ha una norma che ha inscritto in sé così tante eccezioni.*

*Il voler normare ciò che è difficilmente normabile può essere atto di forza che però poi si dimostra atto di debolezza.*” (ex-membro giunta Antiqua).

Visto “dall'altra parte della barricata”, questo maggiore controllo e coordinazione delle politiche dal centro, veniva spesso vissuto male:

*“L'ultimo rettore si è eh, ha un po' burocrattizzato troppo l'amministrazione centrale. Poi ci sono delle esigenze oggettive, per carità, che devono essere fatte, però eh, è evidente che burocrattizzando la parte centrale, i margini di operatività un pochino vengono limitati. Ecco. [...] io sono per eh, eliminare le regole, no, perché se uno... allora, da buon progettista,... io, quando faccio un progetto di una costruzione, non faccio un buon progetto se seguo tutte le regole, cioè io posso fare, seguire tutte le regole e faccio un progetto pessimo perché ho seguito le regole. Nel progetto c'è un po' l'invenzione, c'è il capire come funzionano le cose, l'adattare soluzioni eh in relazione alle circostanze, quindi avere delle regole è utile perché altrimenti... però a volte costituiscono dei vincoli un pochino troppo robusti per poter fare un pochino quello che si ritiene più necessario”* (professore, Tecna1).

Ecco dunque che è emerso in modo forte nell'esperienza concreta quella che già nella lettura critica dei principi di NPM era stato evidenziato rispetto alle contraddizioni interne che questa filosofia ha in sé. Una scelta politica che si ispira a un concetto di modernizzazione e sburocrattizzazione contro le vecchie abitudini delle istituzioni pubbliche, richiede spesso un'imposizione dal centro che può facilmente essere vissuta in un modo totalmente differente dai membri dell'organizzazione stessa.

Moltissime critiche poi erano mosse contro il personale tecnico degli uffici centrali e del direttore amministrativo, che risultavano “staccati dall'esigenze dell'ateneo”, “hanno avuto in mano troppo potere”. I giudizi dei presidi sul rapporto con l'ateneo istintivamente viravano subito sulla difficoltà con gli uffici prima ancora che sugli organi centrali o sul rettore; i toni erano più o meno tutti simili:

*“Le interazioni con l'ateneo sono in generale abbastanza... difficili. Eh, eh (sorride) difficili in questo senso, che l'ateneo di Antiqua è un grande ateneo. Eh, nel, negli anni più, più recenti, l'ateneo si è infilato in una serie di regolamentazioni di tutto quanto. Cioè ha regolamentato tutto; [sospiro] dopo di che, nel momento in cui uno ha dei regolamenti, non può far altro che seguirli, no? E nel momento in cui si va contro il regolamento sembra quasi di fare uno sgarbo all'amministrazione centrale, no? Però poi è evidente che un regolamento non può coprire tutte le esigenze specifiche perché insomma, una facoltà di come la nostra non avrà le stesse esigenze, non potrà essere regolamentata con gli stessi criteri come per esempio si regola, non so, una facoltà di medicina o di lettere, sono proprio modalità completamente diverse. Quindi eh, ogni*

*tanto cosa accade? Che le dinamiche diciamo della facoltà, ehm, non sono perfettamente in linea con quelle che sono le prescrizioni dell'ateneo. E allora si cerca di eh, trovare una scappatoia oppure di andare a discutere con l'ufficio, l'Ufficio Didattico di Ateneo, eh, per vedere di trovare delle soluzioni che possono essere condivise anche dall'ateneo stesso, insomma, perché altrimenti... eh (sorride)."* (Presidente Tecna1)

Le critiche erano mosse anche da chi era coinvolto maggiormente a livello centrale come un membro eletto del CdA e successivamente entrato anche in giunta:

*"[...] il problema principale è che non puoi far scendere le informazioni dall'alto senza farle capire perché nessuno te le applica. Questo è il problema principale. Un altro difetto in questo ateneo, che anche di questo passato direttore amministrativo, è che faceva i progetti di elevato livello, però poi li buttava alla periferia senza fare capire l'importanza e il vantaggio per tutto quanto l'ateneo, questo è il problema. Non è tanto allo step decisionale, dove non possono intervenire tutti perché non si decide niente, però nel momento in cui si è deciso, occorre che tu ti prepari il terreno perché la ricaduta della tua decisione sia colta, ne sia capito il senso e ne sia data applicazione, perché rimane un bel progetto così, rimane in capo a chi l'ha deciso ma poi non trova soddisfazione in chi poi lo riceve."* (membro CdA e membro Giunta)

Alcuni, sia membri del personale tecnico che docenti con incarichi di *governance* hanno sottolineato questo stesso problema: il problema principale era tra gli uffici amministrativi centrali e il resto dell'ateneo:

*"secondo me in parte c'è scollamento, sì. [...] dipende dal punto di vista gestionale, dal direttore amministrativo: non deve rimanere tutto tra il direttore amministrativo e i dirigenti, ma man mano il flusso deve arrivare fino a segretari di dipartimento e di facoltà che poi sono quelli che devono dare applicazione e che tante volte si trovavano e dicevano "eh beh?!", ...senza aver fatto un corso né niente, capito? Non capivano neanche il senso di quello che stavano facendo. E infatti mi sembra che in questo, il nuovo direttore amministrativo sia stato molto sensibile appena arrivato. La stessa cosa da un punto di vista politico, io credo che sia lo stesso, dal rettore deve a mano a mano scendere alla giunta, al Senato Accademico dove ci sono i presidi e alcuni direttori di dipartimento e poi dal collegio dei direttori perché sono loro che dirigono le strutture. Quindi diciamo che il flusso... il flusso attualmente mi sembra che il flusso sia sbloccato, è stato dato un corso un po' diverso, nel senso che questo è quello che sto dicendo che avveniva fino a poco tempo fa. Attualmente invece, a parte che si portano solo le informazioni davvero di interesse. Perché come niente, prima, venivano portate le stupidaggini e poi invece le cose importanti cadevano dall'alto."* (membro CdA Antiqua)

Dunque, quella piccola discrasia tra il professionalismo a livello d'ateneo e le prassi diffuse più tradizionali e confuse a livello periferico, nelle facoltà, che avevo già notato nell'analisi dei documenti, è uscita con tutta la sua forza sul campo.

*Antiqua* ha vissuto per almeno una decina di anni una corsa alla professionalizzazione della sua organizzazione centrale per essere in grado di rispondere a tre ordini di esigenze:

- una contingenza nazionale: rispondere al meglio alle richieste poste dalla riforme didattiche del ministero
- una contingenza locale: la nascita e sviluppo delle sedi decentrate, l'aumento e la differenziazione della popolazione studentesca e del personale sia docente che tecnico necessario a gestire tutte le attività, in particolare quelle di nuova generazione
- una scelta politica d'ateneo: considerare la professionalizzazione e l'efficienza decisionale un valore da radicare in un ateneo per renderlo competitivo.

La forzatura e l'imposizione di cambiamento forse era stata necessaria per sradicare culture antiche sedimentate e, considerando l'alto livello professionale riscontrato in grande parte del personale tecnico e dei dirigenti, soprattutto a livello centrale (ma non solo, a dire la verità), aveva dato i suoi frutti. Gli avanzamenti fatti, il livello dei nuovi servizi offerti, l'attenzione a progetti su temi come la *Quality Assurance* molto prima dell'insediamento dell'ANVUR, i progressi sul fronte dell'internazionalizzazione in tutte le sue forme: sono tutti progressi innegabili e molto probabilmente impensabili per gran parte degli altri atenei italiani.

Forse però, la somma delle fatiche richieste e delle difficoltà inevitabilmente incontrate da chi era chiamato a implementare aveva portato a forzare le richieste oltre un limite che rischiava di bloccare tutto, soprattutto di bloccare quel flusso informativo necessario a chi poi doveva mettere in pratica i cambiamenti. Per intenderci: la ritrosia al cambiamento, perché non si è coinvolti e/o motivati, adducendo come causa il fatto di non essere informati, è un dato e un problema organizzativo che si pone aldilà che le giustificazioni date dai soggetti siano sincere o meno. Il dato che rimane e che i responsabili della *governance* devono risolvere riguarda la modalità di far sentire coinvolti e motivati e di fare in modo che i progetti vengano votati e implementati effettivamente.

## 2.2 La fatica di governare

La critica alle modalità organizzative all'interno dell'università era anche di tipo generico e non indirizzata a qualche responsabile in particolare, soprattutto in coloro che per esperienza avevano la consapevolezza della fatica che sempre più c'è a causa del carico di lavoro che la *governance* comporta.

Fatica per le imposizioni nazionali - *“questi anni di continue riforme sono stati faticosi”*; fatica per gli impegni relazionali che gli incarichi di *governance* comportano, fino alle mail e appuntamenti continui, facendo rimanere poco tempo per la programmazione (Boffo et al. 2006:77–78):

*“Io in genere arrivo in facoltà fra le 8 e le 8 e un quarto. La prima cosa che faccio è quella di prendere contatto con la segreteria della presidenza, che fa questo primo screening di tutte le mail che sono arrivate il giorno precedente e quindi mi rappresenta un pochino tutte le cose che sono più urgenti che devono essere fatte, quindi tutte le novità, [...] Poi dopo anche io guardo la posta elettronica che è veramente una tragedia (sorride) la posta elettronica, perché ne arrivano una quantità industriale per cui leggere tutte porta via un'altra buona parte della giornata. E guarda... qui c'è la carpetta “rispondere” [...] sono tutte le cose alle quali devo rispondere e ...appena posso faccio questo tipo di operazioni. [...] Poi ci sono tutti gli appuntamenti che vengono presi periodicamente dalla segreteria che sono appuntamenti per incontri con docenti, o sulla base di richieste che provengono dagli stessi docenti oppure su appuntamenti che io invece convoco per vedere di andare avanti. [...] direi che tutta la mattinata passa in colloqui. [...] Quando arrivo a fine mattina, che l'ho passata a parlare con le persone mi chiedo: ma che cosa ho fatto? No?, cioè mi sembra di non aver fatto nulla. Dici sì è vero, ho parlato, ma dov'è la sostanza?”* (preside facoltà Antiqua).

Fatica per il sovraccarico decisionale negli organi centrali (Paletta 2004:154–156), non necessariamente risolto e a volte anzi aggravato con la mera proliferazione delle commissioni istruttorie, cui bisogna partecipare a cui si aggiungono riunioni lunghissime per SA e CdA:

*“questa esperienza acquisita in 4 anni mi è servita a capire quali sono le dinamiche per arrivare a un processo decisionale che normalmente in questo ateneo sono estremamente farraginoso, o meglio, si deve sempre avere il parere di 50 mila organismi diversi, anche quelli non strettamente di competenza per quello specifico argomento. E quindi prima c'erano dei CdA eterni, con dei SA eterni, cioè lunghissimi, anche 8 o 9 ore!* (membro CdA Antiqua

Le lamentele maggiori comunque venivano dalle figure del *middle management*, da coloro dunque che, facendo da anello di congiunzione tra i livelli, dovevano assolvere compiti amministrativi su entrambi i fronti, quello d'ateneo e quello all'interno della propria componente, che erano chiamati a dirigere<sup>35</sup>.

### 2.3 “Il rettore è uno di noi”

Quando sono arrivata ad *Antiqua*, c'era stato da pochi mesi un cambio ai vertici dell'ateneo.

Il vecchio rettore, dopo due mandati non si era ricandidato. I nuovi candidati si ponevano tutti come scelte di discontinuità per affrontare le sfide future (con posizioni diverse invece riguardo la precedente gestione). Le criticità sentite dai membri dell'ateneo erano state per gran parte il tema principe della campagna rettorale.

Non solo è arrivato un nuovo rettore, ma con lui sono stati modificati i membri della giunta ed è stato assunto un nuovo direttore amministrativo (il vecchio andava in pensione, NdR).

Quando ho chiesto di descrivermi lo stile di governo del rettore (quello in carica), le risposte erano unanimi: “*ha uno stile consensuale*”, “*è molto attento al fattore umano*”, ma soprattutto “*lui viene dai dipartimenti*”, “*è uno di noi, uno delle componenti*”. Quest'ultima affermazione mi colpiva per due motivi:

- 1) tutti i rettori, per definizione, sono “uno di noi”, cioè membri di un dipartimento e di una facoltà, in quanto membri dell'accademia.
- 2) Il rettore in carica in realtà ha avuto anche un passato da politico locale ed era rappresentante negli organi centrali da lungo tempo.

Evidentemente aveva caratterizzato la sua campagna e l'operato dei primi mesi in modo abbastanza forte da superare questi elementi.

Il corpo elettorale dell'ateneo sembra si sia comportato proprio come se fosse in “Ritorno al futuro”, esplicitando la necessità di fare “*qualche passo indietro*” per poter modificare la direzione intrapresa negli anni precedenti e arrivare in un modo nuovo al futuro. Sono state espresse stanchezza e difficoltà dopo tanti anni di rinnovamenti e richieste dal

---

<sup>35</sup>Tornerò su questo aspetto in particolare, non solo nel secondo caso italiano, ma anche in quello francese, seppure, come vedremo, anche se oltralpe la situazione è differente: i presidi non sono membri dell'organo, il che risulta alleggerire i loro compiti, anche se sono comunque sempre consultati preventivamente e invitati alle riunioni degli organi di loro interesse.

“centro” (nazionale e locale), e la necessità di un passo indietro sul manageriale per recuperare il collegiale.

Per fare questo sembra però che la scelta del governo d'ateneo, non sia stata solo e meramente di ritornare indietro rispetto a una managerializzazione dell'università:

*“il nuovo rettore lascia più libertà alle strutture e questo è un bene perché questo responsabilizza. Prima si tendeva a dare paletti molto stretti che non lasciano spazi di manovra”* (membro CdA)

Dall'altra parte, alcuni membri di giunta mi sono apparsi molto manageriali nell'organizzazione delle commissioni di loro competenza. Per esempio, la commissione didattica d'ateneo ha avuto uno snellimento procedurale, scegliendo di abolire la funzione informativa che nella prassi aveva assunto e che ne allungava le sedute, e discutendo solo le novità da istruire in vista delle decisioni da prendere negli organi. In compenso il prorettore programma periodicamente incontri con ciascun preside per consultarli e chiederne i bisogni sui vari temi

*“in questi ultimi 10 giorni ho incontrato tutti i presidi sul tema programmazione da qui al 2015. in questo modo si sentono supportati”* (membro giunta Antiqua)

Alcuni degli intervistati avevano partecipato a qualche titolo a entrambe le giunte oppure negli organi almeno per un periodo e mi hanno sottolineato che la stessa modalità di composizione del governo (cioè la giunta) era cambiato. Mentre il rettore precedente aveva un governo ristretto, più politico, di persone di fiducia, cui aveva dato deleghe specifiche, distinto dalla giunta formale prevista dall'ateneo e in cui erano inclusi i presidenti delle commissioni d'ateneo. Con il nuovo rettore invece si è tornati alla composizione della giunta così come strettamente prevista dallo statuto; la gestione sembra *“maggiormente collegiale, ha uno stile consensuale”*, c'è *“un'unica giunta”*, che anzi si riunisce due volte alla settimana: una è la convocazione formale, in cui *“viene smaltita l'ordinaria amministrazione”* e una è quella che i membri di giunta stessi chiamano *“informale”* per i progetti e le politiche di media e lunga scadenza, il *brainstorming* sulle proposte e sulle analisi in corso per comprendere come è meglio affrontare alcuni temi più complessi, e anche *“conoscersi meglio e diventare a tutti gli effetti un gruppo”*.

Cosa è cambiato? C'è un gruppo incaricato del governo che è ancora *“in rodaggio”*, ma che già sembra ottenere un buon consenso. Il punto fondamentale sembra essere il far sentire partecipi sia i membri di giunta, sia i *middle managers*, aldilà della loro partecipazione o meno agli organi in quanto membri di diritto o eletti.

*“i cambiamenti rispetto a prima è che praticamente tutte le ore dal CdA e dal senato si sono spostati sulla giunta (ride) e io però alla fine sono sempre in mezzo! I CdA durano*



*meno nonostante i rappresentanti sindacali... a parte questo secondo me c'è un maggior coinvolgimento, anche per quanto riguarda la giunta, in tutte le problematiche ognuno non si occupa solo della sua cosa, ma la porta sempre in giunta e sente sempre il parere anche degli altri colleghi, su tutti i temi c'è un coinvolgimento di tutti i membri della giunta. Che prima mi risulta non fosse così. Lo stesso metodo è adottato coi presidi e nel collegio dei direttori.” (membro giunta Antiqua)*

Una maggiore partecipazione garantisce maggiore impegno per una completa implementazione delle *policies*. E il rettore è arrivato a parlare di “efficienza della consultazione”, del valorizzare il rapporto umano.

Forse per questo motivo da molti docenti è arrivata quell'immagine nel descrivere il rettore: “uno di noi”.

La mia impressione complessiva è stata di un rapporto con le componenti curato in modo strategico, puntando sulle relazioni umane e sulla comprensione di quelle fatiche, cercando maggiormente quei canali informali che il precedente rettore aveva in parte messo in secondo piano, e strumenti di comunicazione diretta tra rettore e comunità accademica, attraverso lettere inviate a tutto il personale per annunciare delle decisioni:

*“la gente vuole la presenza del rettore. [...] quando le risorse sono scarse, bisogna far leva sul capitale umano” (rettore Antiqua)*

Azione di comprensione e ascolto, in cui una delle priorità del rettore è stato riequilibrare il rapporto docenza/dirigenza, quasi a voler spezzare quell'immagine che si era creata, di un governo in mano agli uffici.

Azione di coinvolgimento, attuata anche dai membri di giunta, come già accennato nel caso del prorettore alla didattica. Eccone un altro:

*“l'aspetto più problematico nel lavoro di delegato alle relazioni internazionali è la complessità dell'ateneo, la grande diversificazione e la numerosità degli interlocutori. Ciò che può aiutare è il miglioramento della consapevolezza degli interlocutori perché in una situazione complessa non si può semplificare troppo a scapito della diversità. Il problema è che avendo situazioni articolate, può capitare in alcuni contesti che ci siano delle persone che non hanno necessariamente piena consapevolezza di tutti i processi e di tutte le azioni. Quindi credo che la situazione funziona bene in quei contesti dove gli interlocutori sono consapevoli. E quindi le azioni di condivisione, chiamiamole pure formazione, ma vuol dire anche aggiornamento di che cosa sta succedendo - in modo che chi ha una responsabilità conosca non solo la realtà della facoltà ma la situazione complessiva delle relazioni internazionali dell'ateneo o comunque delle opportunità o delle politiche o di che cosa in qualche modo significhino le relazioni internazionali a livello generale - aiutano a fare meglio il proprio mestiere.” (membro giunta, Antiqua)*

Non si tratta dunque sembra della partecipazione classica, quella formale negli organi. Quella c'era anche prima, quella è prevista dalla struttura. E ironicamente si può anche dire che, vista la durata delle sedute degli organi centrale, era fin troppo partecipata.

Un docente, che in passato aveva partecipato agli organi centrali come preside di facoltà, ha dato spontaneamente una definizione sociologica di ciò che serve: una “*socializzazione istituzionale*”. Nel suo racconto, mi dice, che è “*una cosa che avviene col tempo, quando prendi una carica come quella di Preside*”.

## **2.4 Piccoli (grandi) mondi antichi**

Il mondo delle componenti di *Antiqua*, una volta conosciuto direttamente, ha dato forse le sorprese più grosse. La struttura davvero, in questo caso, non era stata in grado di dirci molto, e quel poco era anche ben diverso da quello che i documenti potevano far supporre. Anche la distanza tra i due mondi, si è quasi allontanata. Le grandezze diverse certamente sono rimaste, così come l'approccio dato dalla cultura e dalla sensibilità disciplinare diverse. Ma il principio organizzativo in base a cui vengono governate è lo stesso: il gruppo lavorativo, il clan, la famiglia (disciplinare): in termini accademici, il dipartimento.

### **2.4.1 La facoltà dei dipartimenti**

*Tecna1* ha rivelato sul campo una vero e proprio mondo parallelo che vive aldilà di tutti quelle commissioni e procedure previste formalmente. Parlo di mondo parallelo perché quelli che nel regolamento di facoltà erano i grandi assenti, i dipartimenti, li ho ritrovati veri protagonisti della vita di questa struttura, nelle parole non solo di combattivi e risoluti (ex-)direttori di dipartimento, ma anche nei racconti più articolati dei rappresentanti di diverse componenti.

Non penso si possa parlare di sorpresa quando si scopre che i dipartimenti, che fungono da piccola “famiglia” in un contenitore grande e variegato come quello di *Tecna1*, sono la prima casa di appartenenza per i docenti e che di conseguenza, guidando e controllando la ricerca (ambito elettivo per moltissimi membri di *Tecna1*), sono l'ancoraggio principale per definire la propria identità istituzionale.

Queste famiglie in realtà emergono solo quando parli coi singoli rispetto alla loro quotidianità lavorativa, ai loro riferimenti per esser informati, al loro senso di appartenenza. Scopri che i consigli di facoltà sono da molti ignorati e risultano, salvo riunioni di particolare importanza, poco partecipate.

Pur nelle sue dimensioni, Tecna1 rimane un “piccolo mondo antico”: un mondo a sé, rispetto al resto dell'ateneo, di cui la maggioranza dei docenti sa poco e soprattutto gli interessa poco; un mondo forte e ricco, sia in termini di potere accademico (numericamente pesano molto nelle elezioni rettorali perché sono molti, ci sono diversi professori di prestigio medio alto che sono parte dell'ateneo da tempo e parlano anche volentieri del loro essere punti di riferimento, dentro e fuori la facoltà), sia in termini economici, perché il loro rapporto con l'esterno e il numero alto di studenti li rende tra le facoltà più ricche dell'ateneo; un mondo pieno di tradizione e potere, in cui le dinamiche di alternanza tra dipartimenti al governo, diplomazia nei rapporti tra gruppi diversi, spartizione delle (poche) risorse in termini di reclutamento, sono ben diffuse. Non è certo l'unica facoltà in cui senti discorsi di questo tipo, ma certamente è una di quelle in cui li senti particolarmente presenti. Dentro Tecna1 oserei dire che la tradizione è più forte della tecnologia, e nonostante il rapporto più frequente rispetto ad altre facoltà con il mondo del lavoro privato, è una delle facoltà dove la logica accademica è più forte di altre, seppure presenti.

Il fatto che sia una “facoltà di dipartimenti” spiega in fondo perché tecna1 risultasse nel suo regolamento come una “facoltà elettorale”, in cui ogni commissione veniva votata e in cui il preside ci racconta che ogni cosa è decisa alla fine dal CdF:

*“La giunta di facoltà è un’iniziativa che in passato era stata proposta in facoltà e non è mai passata. Cioè come fatto istituzionale, la giunta di facoltà non esiste. Ma non esiste perché la facoltà non l’ha mai voluta, perché non l’ha mai voluta? Eh credo per qualche ragionevole considerazione. Non l’ha mai voluta perché ha sempre ritenuto che a quel punto le decisioni fossero prese dalla giunta. Mentre invece io sono convinto che le decisioni devono essere prese dal consiglio di facoltà. Per cui, tutte le commissioni che operano, in primis la commissione per la didattica o la commissione programmazione che è quella che definisce un pochino i posti quando ce ne sono, da distribuire, in realtà hanno tutte valenza istruttoria. Cioè, sono quelle che cominciano a guardare in pochino più nel dettaglio le cose ma poi tutto passa in consiglio di facoltà. E questo è stato un mio esplicito desiderio, cioè quello di portare tutto in consiglio.” (Preside Tecna1)*

Il preside non ha un suo governo, per sua scelta ma anche perché non è mai stata voluta. Se ogni dipartimento o CdS avesse un membro, o se il preside, una volta eletto scegliesse

le sue persone di fiducia, il controllo dei dipartimenti (e dei dipartimenti più grossi, coi loro voti) verrebbe meno.

#### 2.4.2 La "facoltà-dipartimento"

Quanto è stato descritto per *Tecna1* trova in un certo senso il suo specchio riflesso e opposto in quanto ho invece osservato a *Langue*.

Anche qui, se il lettore ricorda, il ruolo del dipartimento era sfocato nella struttura organizzativa formale della facoltà. In realtà nella quotidianità, per quasi tutti i docenti (e per gli studenti) la facoltà coincide talmente tanto che ancora in molti vivono con fastidio la separazione fisica che c'è stata recentemente tra due luoghi fisici.

Il clima e i racconti su come si svolgono i CdF e su come vengono prese le decisioni sembrano molto semplificate, per il semplice fatto che quasi tutti i docenti si sentono già parte di un gruppo unico e il clima (salvo poche eccezioni) è più consensuale, rendendo più facile prendere decisioni, aldilà di quanto può essere previsto da un regolamento. Tanto che, pur non essendo chiaro quale sia il regolamento in vigore, è però chiaro che c'è una giunta, composta dai presidenti dei CdS, e in passato era composta da persone di fiducia del vecchio preside.

In una facoltà più piccola e con docenti meno abituati a organizzare e gestire, il personale amministrativo è più libero nell'organizzare servizi e ammodernamenti della struttura organizzativa, grazie alla collaborazione di alcuni docenti con mentalità più avanzata sui temi organizzativi. Si è così sviluppata maggiormente una imprenditorialità del personale tecnico, meno schiacciato rispetto a quanto osservato a *Tecna1*.

Il lavoro di *middle manager* è un lavoro che comprende in particolare due aree di attività: una burocratico amministrativa, in cui è fondamentale il rapporto della segretaria e quindi con il personale amministrativo; e un lavoro relazionale fatto di riunioni, ascolto dei colleghi che, in analogia con quanto visto per il livello centrale nelle pagine precedenti, è tanto faticoso quanto importante. Sembra che a *Langue*, entrambi i fronti funzionino in modo si potrebbe dire, "fisiologico", e che l'esigenza di strutturare maggiormente l'organizzazione inizia a farsi sentire solo da pochi anni, con l'aumento dell'impegno didattico richiesto ai docenti, dei servizi da offrire agli studenti e, dall'altra parte con una maggiore carenza di fondi che ha fatto a volte alzare il conflitto anche in quello che in passato era una comunità lavorativa più tranquilla.

### *3 Una leadership collettiva*

In conclusione mi sembra di poter dire che, se esiste un principio ordinatore delle dinamiche di *governance* e organizzative nell'università *Antiqua*, è quello di un modello relazionale.

Forse in ogni università, sicuramente ad *Antiqua*, bisogna governare riuscendo a trovare la giusta alchimia nell'unire l'antico e il moderno, su molti fronti.

*Antiqua* può certamente contare, grazie alle politiche degli anni precedenti, su un personale amministrativo professionale e su una guida manageriale dell'accademia che a volte è sembrata andare contro l'accademia, che invece hanno manifestato in molti casi una non completa consapevolezza dell'apporto dato da queste figure, ai vari livelli, vedendoli come nemici o fuoriluogo rispetto ai "valori accademici" o alle necessità della ricerca e della didattica. A volte gli stessi accademici che già sentivano la fatica del doversi sobbarcare troppi compiti burocratici, pur avendo il supporto o almeno l'apporto materiale di quel personale tecnico<sup>36</sup>. Quando si perde quella percezione di far parte del gruppo, quando non sei del tutto consapevole del perché, come e da chi arriva una decisione, il rifiuto verso l'innovazione, rifugiandosi nel regno del conosciuto, dei diritti acquisiti e della certezza delle vecchie pratiche, è altamente probabile, soprattutto quando si tratta di categorie che si sentono (e sono) un elite come i docenti universitari. In un tale contesto, può anche accadere che essere più collegiali (entro certi limiti) può servire per essere più efficaci nel perseguire i propri obiettivi di policy.

Il rettore e i prorettori di *Antiqua*, nel loro metodo sul fare squadra tra di loro e fare rete col resto dell'accademia, hanno impostato un lavoro per aiutare la "socializzazione istituzionale" dei *middle managers* e, a cascata, del resto del personale.

Seguire la "socializzazione istituzionale", guidarla verso i propri obiettivi di *governance* richiede certamente dei tempi più lunghi ma da più voci sono arrivati a dire che fare le cose con calma è il modo migliore di essere efficienti. Ancora una volta, verità o modo elegante per giustificare l'essere restii al cambiamento, poco importa. Importa il risultato. E nel periodo di osservazione, il metodo adottato è sembrato funzionare: scelte strategiche come una nuova politica sui pensionamenti e l'adozione di budget autonomi di facoltà in cui fossero previsti anche criteri meritocratici venivano accettati e implementati. In

---

<sup>36</sup>Senza sapere che quello stesso personale amministrativo si lamentava di non essere coinvolto e di dover eseguire tanti compiti calati dall'alto, senza preavviso e/o senza le risorse adeguate. Si tratta questo, di un altro tema che emerso dai miei dati ma che esce dai temi prettamente di *governance*, e che quindi in questa sede non ho approfondito.

particolare, scegliere di dare responsabilità (e budget) alle facoltà, rendendole più autonome per renderle più consapevoli del loro ruolo all'interno dell'istituzione e per farle sentire parte del governo, decisori e quindi membri dell'ateneo, e non solo membri di una famiglia disciplinare che quasi come un accidente (o “fortunatamente”, a detta di molti) fa parte anche di *Antiqua*.

Se la famiglia del dipartimento o della facoltà si allarga oppure per lo meno si integra con le altre famiglie disciplinari, vediamo che il risultato di questo modello relazionale è una leadership collettiva: in essa certamente il rettore può essere in balia di umori e ritrosie del corpo docente, ma se riesce a “mediare al rialzo” - così come dice il rettore di *Antiqua* - la seconda parte della strada della decisione politica adottata è in discesa, guidata questa volta non solo da una persona, ma da “un gruppo ben più allargato, di persone motivate”.

---

#### ***4 Appendice: Appunti sparsi sulla storia naturale della ricerca***

*Antiqua* è stata la prima università che ho visitato, per diversi motivi. Il primo è di ordine solo pratico: avevo già precedentemente dei contatti diretti con alcuni membri, che si sono fatti portavoce della richiesta di autorizzazione e disponibilità inviata al rettore e ai presidi. Il secondo è un dato da inscrivere nelle caratteristiche organizzative dell'ateneo stesso: la risposta è stata piuttosto celere da parte degli uffici stessi contattati in parallelo, e soprattutto nei contatti successivi, organizzando la mia permanenza e le successive interviste da fissare, ho trovato dei referenti nella maggioranza dei casi piuttosto professionali e disponibili allo stesso tempo. È stato subito chiaro che avrei potuto usufruire di uno spazio con disponibilità anche del telefono e della linea internet per organizzare i contatti. I rapporti comunque si sono sempre mantenuti su un livello perlopiù formale, seppure cordiale. In alcuni casi, a livello di facoltà e dipartimenti, è stato più difficile reperire i contatti da parte dei presidi e avere risposte celeri da parte dei singoli docenti. La maggiore ritrosia e i ritardi sono stati soprattutto (anche se non solo) nella facoltà scientifica-tecnologica, in coerenza con quell'atteggiamento di chiusura da “torre d'avorio” che ho già descritto nel capitolo.

Complessivamente gli incontri con gli intervistati sono però stati cordiali e caratterizzati da una spesso inaspettata apertura al racconto anche a molti aspetti da retroscena, che qui non ho riportato per questioni di privacy ma che sono stati presi in considerazione per l'interpretazione data sulla *governance* di *Antiqua*. In alcuni casi è stato anche altrettanto chiaro che la cordialità, quando accompagnata da una maggiore vaghezza nel racconto di esempi e di maggiori dettagli da me richiesti, fosse un sorta di diplomazia usata come dispositivo retorico messo in atto dagli attori per definire questi aspetti (prendendo in prestito una terminologia di stampo etnometodologico) come *not accountable*<sup>37</sup>.

In un unico caso, non è stata consentita la registrazione audio dell'incontro e l'intervistato ha dato all'incontro il *framework* di un incontro fastidioso con una sorta di giornalista da gestire nel meno tempo possibile, gli unici materiali e informazioni date sono stati i contenuti dei comunicati stampa, lasciando il resto del racconto in termini a dir poco vaghi, con la motivazione della “privacy” per i progetti ancora in itinere o comunque su cui non era “autorizzato a darne notizia”; si trattava di un dirigente del personale amministrativo, caso limite della (iper-)professionalizzazione di alcune di queste figure, su cui ho già detto il fastidio che esse hanno suscitato in molti membri delle altre componenti dell'ateneo. L'approccio infatti è risultato fuori tema rispetto alla cultura istituzionale diffusa e piuttosto omogenea del resto dei membri di *Antiqua* incontrati.

Sul reperimento dei documenti nel sito ho già raccontato all'inizio del capitolo e poco o nulla è da aggiungere di rilievo, se non che il sito è stato utile nei suoi aggiornamenti continui con sezioni su trasparenza, comunicazione interne ed esterna, e valutazione, per poter visionare i documenti che durante il periodo di visita erano solo dei progetti in itinere, non ultima la modifica di statuto a seguito dell'entrata in vigore della legge 240/2010 di riforma della *governance* degli atenei italiani.

---

<sup>37</sup> Per l'etnometodologia, l'*accountability* è una proprietà dei fatti sociali (Fele 2002). In questo senso, la forzatura da me operata col termine punta a sottolineare il tentativo da parte dei soggetti di espungere certi aspetti dal raccontabile e quindi dall'esistente, in termini costruttivisti.





## Capitolo 6. *Futura*

*«Appartengo ad una generazione disgraziata a cavallo fra i vecchi tempi ed i nuovi, e che si trova a disagio in tutti e due. Per di più, come lei non avrà potuto fare a meno di accorgersi, sono privo di illusioni; e che cosa se ne farebbe di me il Senato, di un legislatore inesperto cui manca la facoltà d'ingannare se stesso, questo requisito essenziale per chi voglia guidare gli altri?» Don Fabrizio (Tomasi Di Lampedusa 1969:Parte IV)*

### ***1 Storia e descrizione di Futura e della sua struttura di governance***

Cammini tra gli edifici dell'università (brutti esteticamente, sarà vero, ma moderni di sicuro) e ti sembra di essere in un ateneo dell'Europa continentale. Poi senti caldo, e ti dici che questa non può essere né la Germania, né la Francia.

Arrivi in fondo al campus e guardi dalla finestra le sale interne dell'asilo nido interno e ti sembra di essere in nord Europa. Poi senti un accento familiare, “*Cercate qualcuno?*”, simile a quello di tua madre e ti dici “mia mamma non è svedese”.

*Futura* è una università giovane, fondata circa 40 anni fa.

*Futura* è un'università grande: più di 30 mila studenti.

*Futura* è un'università ambiziosa: nata con l'aspirazione di essere un campus moderno, è una delle poche università italiane che, pur in un periodo di limitazioni di budget, ha deciso di investire del denaro per compiere un processo di valutazione volontario da un ente europeo, l'EUA, per farsi dare delle indicazioni soprattutto riguardo il miglioramento dell'ambito di azioni legate al “trasferimento tecnologico”.

*Futura* è un'università che ti ha sorpreso fin dall'inizio, quando ti hanno richiamato così velocemente dopo essere stati contattati con la tua richiesta di fare da caso di studio per la ricerca. Poi non ti ha sorpreso quando sono iniziate le lentezze negli appuntamenti. Per non farti confondere, ancora una volta, anche se con motivi diversi rispetto ad *Antiqua*, è

meglio prima osservarla da lontano, guardando numeri e documenti, il cui carattere oggettivo, permette di avere gli ancoraggi necessari per interpretare i dati sul campo.

### ***1.1 Un biglietto da visita, forse due***

Il sito internet di Futura è un buon sito, e contiene molte informazioni. Rispetto al sito di *Antiqua* è certamente meno accattivante e meno ordinato a livello grafico, ma gli va dato il merito di essere anche un sito piuttosto trasparente e fornito di informazioni. Un biglietto da visita che *Futura* prevede come differenziato a seconda dei soggetti che ne usufruiscono, in modo da fornirgli più facilmente le informazioni che possono essere maggiormente utili. Ai fini della ricerca, il sito è stata una buona fonte per reperire i documenti ufficiali, a volte più e meglio delle persone, non sempre consapevoli delle regole ufficiali previste, del fatto che fossero scritte e dove potessero essere reperibili. In alcuni casi, a onor del vero, si è creato il caso opposto: le persone, in particolare il personale amministrativo delle facoltà e quello afferente la presidenza, nei suoi elementi più giovani e professionali, erano delle migliori fonti di reperimento dei documenti, non presenti nei siti di facoltà ma reperibili in formato cartaceo<sup>38</sup>.

Il sito di *Futura* è monco, perché manca tutta "l'altra metà del cielo": mentre le pagine d'ateneo sono ricche di informazioni, anche grazie a un nucleo di valutazione attivo (e coordinato con lo stesso ufficio rettorale), quelle di facoltà sono scoordinate e solo parzialmente aggiornate (e in alcuni casi non esiste un vero e proprio sito di facoltà).

C'è un documento aggiuntivo - rispetto a quelli che ho consultato negli altri casi e che canonicamente sono presenti nei siti delle università - che era disponibile online e che ho considerato un po' come un secondo biglietto da visita a sé stante anche se materialmente era appunto presente nel sito stesso: il rapporto di autovalutazione preparato per la visita del gruppo di valutatori EUA<sup>39</sup> chiamati dall'università stessa. Un biglietto da visita che racconta più dell'azione che della struttura di questa università ma che, messo a disposizione "nero su bianco" senza che questo fosse strettamente obbligatorio per *Futura*,

---

<sup>38</sup> A onor del vero, per essere precisi, i regolamenti di facoltà, pur essendo prevista una pagina nel sito d'ateneo, non erano poi reperibili nella pagina dedicata. I regolamenti delle due facoltà visitate mi furono fornite in cartaceo e furono caricate sul sito nel mese successivo la mia visita. A distanza di due anni, sono tutt'ora gli unici due regolamenti disponibili online nelle pagine d'ateneo ( a cui se ne aggiunge un terzo disponibile sul sito di facoltà).

<sup>39</sup> European University Association.

racconta molto più di tanti regolamenti, comunicati stampa od opuscoli all'eventuale lettore attento che lo consulta.

## ***1.2 Futura: cifre e territorio***

*Futura* è nata come un progetto innovativo e ambizioso per il luogo in cui veniva ad arricchire, per le modalità organizzative pensate fin dall'inizio, per le personalità che ha cercato di attrarre fin nella sua ideazione.

*Futura* è una dei pochi (se non l'unico) ateneo italiano che si può definire campus: è una piccola cittadella a se stante, alle porte di una città capoluogo di provincia del sud Italia. È stato teatro di sperimentazioni organizzative di autonomia ben prima che arrivassero le azioni del ministro Ruberti e forse anche per questo motivo a catalizzato intorno a sé diverse personalità accademiche attratte dalla sfida di superare delle sfide in particolare dovute al territorio circostante.

Alcune battaglie, a distanza di quasi 40 anni le ha vinte, sembra; altre no.

I numeri sembrerebbero dare ragione di un progetto che negli anni è cresciuto, si è radicato, si è istituzionalizzato.

Dal primo progetto pensato per una decina di migliaia di studenti, oggi *Futura* conta più di 30mila studenti, più di 800 docenti affiancati da altrettanti amministrativi per gestire 6 facoltà, 25 dipartimenti e numerosi istituti, uffici centrali e servizi dell'ateneo dedicati agli studenti e alla ricerca.

Anche le classifiche nazionali danno a volte merito dei buoni risultati che *Futura* riesce a raggiungere, collocandola in ottime posizioni quando i parametri sono quelli dei servizi e delle strutture offerte. Le classifiche delle singole facoltà sono meno eclatanti ma comunque discrete o almeno sufficienti.

La funzione di *campus* quindi risulta non solo espletata, ma anche con risultati più che buoni. Il centro residenziale, la grande biblioteca, l'asilo, la mensa e le strutture sportive sono interamente gestite dall'ateneo stesso con risultati positivi. L'efficienza didattica e di gestione ha dato modo a *Futura* di attrarre anche finanziamenti statali in tempi di tagli in quanto le (piccole) quote premiali previste dal ministero rispetto alle *performance*, hanno finora visto fare un'ottima figura all'università:

*“Nel 2009 l'Ateneo, nell'ambito di un contesto che vede una diminuzione dell'assegnazione dei finanziamenti da parte dello Stato, si è visto attribuire risorse per un importo superiore dello 0,3% rispetto al 2008, in ogni caso in misura inferiore al*

*peso dell'Ateneo sul modello (1,41% vs 1,80%). In tale importo sono comprese le risorse assegnate per l'applicazione del modello e l'accelerazione del riequilibrio (2,93% del totale fondi conferiti con tale obiettivo) e le assegnazioni per la qualità dei processi formativi e la qualità della ricerca scientifica (3,04% del totale fondi a ciò destinati)". (Rapporto Nucleo di Valutazione 2009)*

Inoltre c'è un dato che colpisce nell'Italia e nella sua università, purtroppo spesso famose per la mancanza di opportunità per i più giovani e di ricambio: Futura è una università mediamente più giovane e in cui negli ultimi anni si è scelto di investire maggiormente sulla terza fascia. Infatti, nel triennio 2006-2008 c'è stato un aumento complessivo del 9% del personale docente, ma l'aspetto più interessante è che gli stessi dati, divisi per fascia di docenza, rivelano che il maggiore incremento (27%) si è avuto nei posti da ricercatore, portandoli nel 2008 a una proporzione del 50% dei membri docenti nella terza fascia sul totale del personale docente<sup>40</sup>.

### **1.2.1 La carovana nel deserto**

I risultati di Futura risultano importanti se soppesati rispetto non solo alla sua breve storia ma soprattutto rispetto al contesto in cui vive.

Il territorio in cui è inserita *Futura* è un territorio a dir poco difficile, certamente periferico e poco attivo. È una delle regioni più povere del paese, afflitte da disoccupazione e episodi di criminalità organizzata che non poche volte hanno coinvolto anche la politica locale. Il tessuto industriale e commerciale è imparagonabile rispetto ad *Antiqua*. Basti pensare che in questo territorio non sempre si riescono a spendere i fondi d'aiuto dell'UE<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup>Per completezza di informazioni, bisogna aggiungere che le stesse percentuali vengono ridotte se si considera come intervallo il triennio 2007-2009, che riduce l'incremento complessivo del personale al 3,6%, dato da una diminuzione delle prime due fasce e un aumento del numero dei ricercatori del 14%. Rimane invariata la proporzione tra le prime due fasce e la terza (50%). La variazione è data dalla riduzione dei fondi e dal blocco dei concorsi a partire proprio dall'anno 2009. Per poter comunque apprezzare il dato di Futura sull'aumento del personale e sulla proporzione di ricercatori si può considerare che ad *Antiqua* (considerata spesso tra le più ricche e virtuose nell'ambito) i ricercatori a fine 2009 sono quasi il 40% del personale docente, mentre l'incremento dei ricercatori è stato del 14,2% nel triennio 2006-2008 e si riduce al solo 3,1% se si considera il triennio 2007-2009 (a fronte, anche nel caso di *Antiqua*, di una diminuzione nelle altre fasce, in particolare tra gli associati).

<sup>41</sup>Senza contare i casi in cui sono partite indagini della magistratura per fondi utilizzati male e con sospetti di truffe.

Nel rapporto di valutazione finale dell'EUA si parla del rapporto tra *Futura* e il suo territorio:

*“è collocata in una delle regioni italiane meno sviluppate e questa è stata una grande sfida per l'evoluzione e il consolidamento dell'università, sia in termini di formazione che in termini di ricerca e innovazione. Tuttavia, l'università ha giocato un ruolo importante nello sviluppo economico e sociale grazie al suo impegno nel contesto locale e regionale. Ciò ha contribuito a un'immagine molto positiva per la comunità esterna, che guarda all'università come uno dei principali della regione.”*<sup>42</sup>

Nel rapporto di autovalutazione, che gli uffici centrali di *Futura* avevano redatto, viene narrata la storia dei tentativi di coinvolgimento istituzionale del territorio, prima con una commissione, che ebbe poco impatto, relazioni assenti od occasionali; poi, in anni più recenti, con l'inclusione di una delegazione di rappresentanti locali nel CdA, la cui partecipazione è però “discontinua e non efficace”.

Quindi, *Futura* è un'università inserita in un territorio periferico del paese, economicamente e socialmente, e per esso è motivo di prestigio, di potenziale (e anche concreti) avanzamento socio-culturale e sviluppo economico. Questo dato innegabile non comporta automaticamente però un supporto materiale ai bisogni dell'università, a maggior ragione in tempi tagli alla spesa pubblica e in zone maggiormente in difficoltà come il Sud del Paese. Questo comporta certamente per un ateneo una difficoltà maggiore nella gestione della sua complessità organizzativa e nell'autonomia, avendo più strade sbarrate per finanziatori, per sblocchi professionali per i suoi studenti (e dunque minore attrattiva e minori iscrizioni), per risorse da offrire a partner di ricerca stranieri e a membri internazionali da ospitare.

In particolare sul fronte della popolazione studentesca che un ateneo come *Futura* riesce ad attrarre, sicuramente manca la quantità di studenti fuorisede da fuori regione<sup>43</sup> che solitamente caratterizzano gli atenei del Nord Italia e in generale quelli più prestigiosi. Le cause non sono tanto da ricercare nelle qualità (o difetti) intrinseche di *Futura*, quanto nella maggiore difficoltà di trovare lavoro nell'ambito locale, che porta molti ragazzi a una emigrazione a scopi formativi anche con la speranza di un inserimento successivo lavorativo in contesti più avanzati. Nonostante questo, per molti studenti delle località più vicine e delle regioni limitrofe, *Futura* è sempre più una valida alternativa in termini di offerta didattica e di servizi disponibili.

---

<sup>42</sup>Tratto dal *EUA IEP Evaluation Report*, realizzato per *Futura*, disponibile online, traduzione mia. I riferimenti puntuali vengono omessi per mantenere l'anonimato dell'istituzione.

<sup>43</sup>Fonte: rapporto Nucleo di Valutazione 2008 e 2009.

Sul fronte dell'internazionalizzazione e dei rapporti con l'esterno (soggetti sia pubblici che privati) il buon aumento di convenzioni e accordi stipulati negli ultimi anni sembra perlomeno un segnale di movimento in questi ambiti. Eppure spicca anche che alcune strutture dipartimentali non contribuiscono affatto a questi buoni risultati, il che da una parte segnala uno sbilanciamento rispetto alla proattività a sfavore di alcuni (e un ulteriore merito di quelle che invece, coi loro risultati, trascinano anche i dati medi d'ateneo).

Il confronto tra questo contesto e quello descritto nel caso di *Antiqua* è palesemente sproporzionato; i due punti di partenza sia in termini di storia e risorse dell'istituzione universitaria, sia in termini di contesto circostante sono diametralmente diversi, dunque i due punti di arrivo hanno bisogno in un certo qual modo di essere normalizzati rispetto ai primi: partire da 100 e arrivare a 110 è un risultato ben diverso che partire da 0 e arrivare a 50.

### ***1.3 Lo Statuto, ovvero il regno (e i feudi) di Futura***

Come avvenuto per descrivere la struttura di *Antiqua*, il documento principale per delineare gli organi e le funzioni della *governance* di *Futura* è lo Statuto<sup>44</sup>.

La carta costituzionale dell'ateneo è suddivisa in:

1. principi generali: in cui è interessante che trovino spazio, oltre i rituali e fondamentali principi e funzioni, anche la specificazione dei servizi e attività di promozione culturale per i suoi studenti e la comunità locale;
2. organi: particolarmente accurata nella definizione, già a livello di statuto (invece che di regolamento) in cui sono descritte funzioni e composizione degli organi principali ma anche delle commissioni d'ateneo;
3. strutture: si occupa di facoltà, dipartimenti e delle altre strutture di servizio d'ateneo;
4. autonomia finanziaria e contabile, e
5. autonomia organizzativa: in cui, oltre a delineare le principali procedure e figure responsabili nell'ambito amministrativo, delinea quali regolamenti l'ateneo si dà e le modalità con cui formularli.

---

<sup>44</sup> Ricordo al lettore che si tratta dello Statuto pre legge 240/2010.

6. centro residenziale: è una delle peculiarità principali di Futura, che ha competenza anche sul diritto allo studio per i suoi studenti<sup>45</sup>.

### 1.3.1 Un governo senza ministri?

La figura del rettore, nel suo ruolo di rappresentanza legale e governo politico dell'ateneo, è a livello di previsione normativa piuttosto vuota di specifiche sulla modalità di articolazione della sua azione. Non è affiancata da una giunta d'ateneo. Lo Statuto prevede unicamente un prorettore con funzioni di vice e un prorettore che si occupa del centro residenziale del campus. Il rettore riunisce in sé tutte le altre funzioni, e

“può avvalersi della collaborazione di altri professori di ruolo o di ricercatori dell'Ateneo da lui scelti, ai quali può delegare, con proprio decreto, specifiche funzioni”

La scelta quindi di eventuali “ministri” non passa per gli organi centrali ma è strettamente dipendente dalla volontà del rettore stesso. Nessun organo di governo è previsto per il coordinamento delle politiche dei prorettori ed eventuali altri delegati, il che comporta che anche questo aspetto rimane sotto la giurisdizione del solo rettore.

Il rettore viene eletto da tutta la comunità universitaria, inclusi una piccola rappresentanza del personale tecnico amministrativo e degli studenti (pesati rispettivamente del 5% rispetto al resto del personale docente, che invece vota nella sua interezza).

### 1.3.2 Il bi(/tri-)cameralismo?

Quanto già detto per *Antiqua* sul bicameralismo dei due organi principali (SA e CdA) vale in parte anche per *Futura*, dato il comune *framework* nazionale, anche se in realtà le aree di sovrapposizione con doppi pareri diminuiscono (in favore di un maggior potere del SA e di un terzo organo consultivo). Mentre il Senato è maggiormente chiamato alla programmazione dello sviluppo dell'ateneo, incluse le indicazioni per predisporre il bilancio al CdA e i piani di attività delle strutture, mentre il CdA si occupa della gestione amministrativo-contabile di *Futura*.

Nel caso di *Futura*, le dimensioni ridotte rendono anche la composizione delle due assemblee (relativamente) più leggera, 17 membri per il SA, 15 per il CdA.

---

<sup>45</sup> Il motivo per cui non mi sono occupata del centro residenziale di *Futura* è lo stesso per cui ho escluso dall'analisi le sedi decentrate di *Antiqua*.

Il Senato è composto dai sei presidi, e da altrettanti direttori di dipartimento (scelti al loro interno, fatta salva la rappresentanza delle diverse aree disciplinari). A questi si aggiungono tre studenti e due rappresentanti del personale tecnico-amministrativo (che invece erano assenti nel Senato di *Antiqua*). Il CdA invece è composto da due rappresentanti di ogni fascia di docenza, tre studenti e due membri del personale tecnico (come per il SA), un rappresentante della Regione e due degli enti pubblici o privati che ogni anno contribuiscono maggiormente alle attività dell'ateneo. In entrambi gli organi partecipano, con solo ruolo consultivo, i due prorettori e il direttore amministrativo. In proporzione al numero totale, i membri accademici sono dunque meno numerosi che in *Antiqua*, soprattutto in CdA.

La peculiarità di *Futura* sta nel terzo organo "istruttorio permanente", che riunisce tutti i direttori di dipartimento, cui è stato dato un nome a dir poco emblematico: Consiglio di "Coordinamento e Programmazione" e a cui

"competono i seguenti compiti:

- elaborare il piano di sviluppo poliennale da sottoporre al Senato Accademico, identificando i settori da incentivare;
- sulla base delle relazioni delle singole strutture [...] curare la redazione e la diffusione del rapporto annuale sull'attività scientifica dell'Università;
- proporre al Senato Accademico e al Consiglio di Amministrazione l'attivazione e la disattivazione di strutture dell'Università;
- proporre al Senato Accademico e al Consiglio di Amministrazione l'adesione ed il recesso di *Futura* da Centri Interuniversitari e Consorzi;
- esprimere pareri sui casi controversi di afferenza di docenti e ricercatori ai Dipartimenti;
- individuare le aree culturali cui afferiscono i Direttori di Dipartimento che fanno parte del Senato Accademico secondo criteri che assicurino l'equilibrata rappresentanza delle diverse aree scientifico-disciplinari presenti nell'Ateneo."

Dunque il consiglio che riunisce i tutti i direttori di dipartimento è chiamato a fornire parere obbligatorio su argomenti chiave.

Diventa allora rilevante capire come e quanto le interazioni tra gli organi si sviluppano concretamente per capire se rimane il Senato ad avere la prevalenza o meno e di quante "camere" è effettivamente formato il parlamento di *Futura*.

### ***1.3.3 Consultazioni e valutazioni istituzionalizzate***

Nella parte riguardante gli organi vengono specificate anche funzioni e composizione del consiglio degli studenti e di due commissioni d'ateneo.



La Commissione Didattica prevede 24 membri (2 studenti, il preside e il funzionario amministrativo per ciascuna delle sei facoltà), con i seguenti compiti:

- “- valuta l'efficacia delle scelte operate dagli organi competenti nei settori della didattica, del tutorato, del diritto allo studio e dei servizi residenziali, e costituisce al suo interno un osservatorio permanente [...]
- formula agli organismi competenti proposte volte al miglioramento della didattica e dei servizi forniti agli studenti;
- redige una relazione annuale sulla didattica e sul complesso delle prestazioni fornite agli studenti;
- riceve proposte e rimostranze in merito ai servizi connessi alla didattica, ne cura l'istruttoria che sottopone agli Organi competenti.”

Inoltre, di conferma all'attenzione che in questo ateneo viene dato ai servizi, c'è una commissione che si occupa di orientamento per gli studenti, composta dai presidi, i funzionari di ogni facoltà e il presidente del consiglio degli studenti. I suoi compiti sono:

- “- svolge la funzione di osservatorio per la domanda di istruzione universitaria proveniente dal territorio di interesse di *Futura*;
- coordina le attività del Servizio di Ateneo per l'orientamento e predispone annualmente il piano delle attività del Servizio per l'anno accademico seguente;
- coordina i programmi di cooperazione didattica con altre strutture universitarie nazionali ed estere”

Sostanzialmente nella struttura di *governance* di *Futura* ci sono 3 poli su cui ruota il bilanciamento di poteri:

- il rettore mantiene nelle sua mani una larga discrezionalità nelle funzioni esecutive politiche e nella designazione di chi si occupa di ambiti specifici su suo mandato;
- i presidi, con l'appartenenza al Senato sono fortemente coinvolti in ogni decisione che riguardi la didattica, con strumenti istruttori istituzionalizzati come le commissioni, in cui sono suddivisi i temi per i quali sono primariamente responsabili;
- i direttori di dipartimento hanno maggiori spazi di influenza istituzionale non solo tramite la partecipazione al Senato ma anche tramite l'ampio ruolo di indirizzo dato al consiglio che li riunisce.

A questa struttura si aggiunge un ruolo di supporto ma anche supervisione anche istituzionalizzata del Nucleo di Valutazione. Pur essendo un organo previsto dalla legge italiana in ogni ateneo, stupisce che gran parte del suo funzionamento, compiti, istituzione trovino spazio in sede di statuto anziché di regolamento, quasi a dargli appunto un ruolo simile a quello degli organi centrali tradizionali. D'altronde, i rapporti del nucleo sono

facilmente reperibili sul sito e l'ufficio di competenza del nucleo è letteralmente di fronte a quello della segreteria rettorale.

### **1.3.4 Le strutture periferiche, tra spiegazioni e autonomie**

La parte dello statuto di Futura che tratta le strutture è particolarmente lungo e articolato rispetto ad altri atenei, quasi ci fosse la volontà di spiegarle, prima ancora che delinearle. Come il lettore avrà già notato, nell'analisi della struttura di *governance* (così come in quella del vissuto), mi soffermo non tanto nella descrizione estensiva di ogni aspetto quanto soprattutto nella segnalazione di alcuni aspetti peculiari che mi sono sembrati caratterizzare l'istituzione e distinguerla dagli altri casi (sia in base alla letteratura nazionale, sulla media del paese, e a maggior ragione rispetto agli altri casi di studio scelti). Ecco allora che arrivando alla parte dello statuto di *Futura* che tratta le strutture, salta immediatamente all'occhio che vengono ricomprese non solo facoltà e dipartimenti ma anche i "Centri di servizio interdipartimentali". Ancora una volta, torna l'attenzione ai servizi d'ateneo<sup>46</sup>, a ulteriore indizio del motivo degli ottimi risultati che *Futura* consegue quando viene valutata su questo fronte.

Per quanto riguarda le **facoltà**, a livello di ateneo esiste maggiore coordinamento nelle modalità organizzative della *governance* che ogni struttura deve adottare, per esempio indicando come ci debba essere in ogni facoltà il consiglio di presidenza. A quest'organo, composto dal preside, il suo vice e dai presidenti dei CdS, ha compiti solo istruttori, fatte salve ulteriori deleghe date dal CdF. Infatti, anche a *Futura*, l'organo principe delle facoltà rimane l'assemblea plenaria di tutti i docenti della struttura, di cui fanno parte anche una rappresentanza di studenti.

Le commissioni didattiche paritetiche sono lasciate invece al livello di CdS e hanno in questo modo compiti più ristretti, non potendo entrare nel merito di valutazioni comparative complessive sull'organizzazione dell'offerta formativa della struttura.

L'istituzione di eventuali commissioni di facoltà è lasciata all'autonomia della struttura.

Per tutti gli altri aspetti, le figure del preside e le competenze principali del CdF sono le stesse già viste per *Antiqua*, anche se occorre sottolineare che lo statuto di Futura si dilunga

---

<sup>46</sup> Il lettore consideri, ad esempio, che nello statuto di *Antiqua*, le strutture deputate ai servizi d'ateneo, vengono riprese in un'altra sezione dello Statuto, successiva, insieme al resto della più generica organizzazione dell'amministrazione.

in una maggiore quantità di dettagli, anche riguardo l'organizzazione dei CdS, il ruolo del rispettivo preside e la modalità di gestione dei casi di corsi interfacoltà.

L'impressione complessiva è quella non tanto di un più attento coordinamento delle strutture responsabili della didattica, quanto più di un stile burocratico tradizionale di previsione normativa di più aspetti possibili nella vita istituzionale.

Per quanto riguarda i **dipartimenti**, strutture responsabili delle attività di ricerca,

“hanno autonomia finanziaria, amministrativa e di spesa e dispone di personale per il proprio funzionamento. [...] [e possono] stipulare contratti e convenzioni con la pubblica amministrazione e con enti pubblici e privati, e fornire prestazioni a favore di terzi, secondo le modalità definite nel Regolamento Generale di Ateneo”.<sup>47</sup>

Il mandato di direttore (come quello di preside) è particolarmente lungo, quattro anni, rispetto ad altri atenei italiani. È prevista da statuto la giunta come organo che coadiuva il direttore, ma le regole della sua composizione sono demandate all'autonomia di ciascun dipartimento.

Una nota conclusiva di questa parte sullo Statuto di Futura serve a spiegare la seconda parte del titolo di questa sezione sulla carta costituzionale dell'ateneo, che credo si esprima pienamente in uno degli ultimi articoli, inserito in uno delle ultime modifiche di statuto, pochi anni fa, in cui viene detto che:

“Il Rettore, Presidi di Facoltà, Direttori di Dipartimento ed il Presidente del Centro Residenziale, attualmente in carica, con mandati in scadenza e non più rieleggibili, possono candidarsi per il terzo mandato consecutivo, in deroga alla previsione sul limite posto [sul numero di mandati, NdR]”

*Futura* è un ateneo i cui organi sono molto regolamentati, come se il livello superiore si fosse preoccupato di dirigere il più possibile l'azione di *governance* e organizzativa delle varie componenti, ma è anche un ateneo, dove la deroga può essere possibile. Dunque, pur avendo notato una distribuzione di poteri e connotazioni di autonomia di alcune strutture, non mi è sembrato di vedere emergere né aspetti particolarmente collegiali né di tipo più manageriale, come se mancasse un anello di congiunzione importante che desse un senso ai vari elementi. Più che collegiale, lo statuto di Futuro sembra disegnare una *governance* didascalica, più che sotto una guida manageriale, sembra un regno (composto di feudi). Complessivamente, però, il padrone di casa, rimane uno.

---

<sup>47</sup>Voglio sottolineare al lettore che questa stessa dicitura non è prevista per le facoltà, ed è una specificazione figlia dell'origine di questa università, in cui i dipartimenti (in luogo dei vecchi istituti) sono nati ben prima che negli altri atenei, sperimentando una nuova forma organizzativa per quei tempi (anni '70).

## 1.4 Due facoltà e i loro piccoli parlamenti

Anche nell'analisi di *Futura* ho approfondito la *governance* di due facoltà provenienti da aree disciplinari diverse: una scientifico-tecnica, che chiamerò *Tecna2*, e una umanistica, *Parole*.

Questa volta, sui rispettivi regolamenti di facoltà, una parte dell'analisi può essere fatta in un'unica volta, in quanto sono strutturati in modo alquanto simile, per poi vedere alcune specificità e dati strutturali di ciascuna facoltà presa singolarmente.

La struttura di *governance* delle facoltà, che era già grandemente definita a livello d'ateneo, rimane simile anche per quanto riguarda la parte decisa all'interno, nel regolamento. In entrambi i casi il CdF rimane formalmente e sostanzialmente l'organo preposto a tutte le decisioni e in particolare a deliberare le richieste sul reclutamento (sentiti i pareri dei CdS e dei dipartimenti) e le chiamate degli idonei e vincitori dei concorsi.

In entrambi i regolamenti sono abbastanza accuratamente delineati i principali aspetti procedurali dei CdF, dell'elezione del Preside e dell'organizzazione dei CdS.

Entrambi i regolamenti prevedono la possibilità di istituire commissioni con compiti istruttori ma nulla è deciso in forma permanente da regolamento (a parte una commissione paritetica che si occupa di didattica).

Invece, rispetto a quanto visto nelle facoltà di *Antiqua*, i Consigli di Presidenza (CdP) sono corposi e con compiti abbastanza ampi.

Nel caso di *Tecna2*, ci sono 10 membri cui si aggiungono i presidenti di tutti i CdS<sup>48</sup>:

“Il CdP è costituito dal Preside, che lo presiede, dal Preside vicario, dai Presidenti dei Consigli di Corso di Studio, da due professori del CdF appartenenti a settori disciplinari qualificati come “di Base” negli ordinamenti didattici dei corsi di Laurea e Laurea specialistica, e designati dai membri del CdF dei settori medesimi, dai direttori dei Dipartimenti [seguono 6 dipartimenti, NdR], purché membri del CdF.

Il CdP ha il compito di istruire le pratiche di competenza del CdF e predisporre gli schemi di delibera. Delibera inoltre sui seguenti argomenti di ordinaria amministrazione:

- a) attività di tirocinio degli studenti presso enti esterni;
- b) organizzazione del tutorato;
- c) organizzazione delle attività didattiche: orari, aule, calendario delle prove di accertamento del profitto e delle prove finali per il conseguimento del titolo di studio;
- d) organizzazione e gestione dei laboratori di Facoltà;
- e) conferimento di supplenze, contratti per copertura di corsi ufficiali e di corsi integrativi, contratti a collaboratori esterni, in presenza di unica domanda e parere favorevole di almeno uno dei Dipartimenti cui afferisce il ssd interessato del Consiglio di CdS competente;
- f) autorizzazioni per missioni all'estero di docenti e ricercatori.

---

<sup>48</sup>Il che vuol dire, attualmente, 21 membri aggiuntivi (a meno di doppi incarichi di qualcuno).

Nel caso di Parole, abbiamo addirittura 15 membri, oltre i presidenti di CdS<sup>49</sup>:

“Il Consiglio di Presidenza [...] è organo delegato dal CdF a coordinare e programmare l'attività della Facoltà. Il Consiglio di Presidenza [...] può fungere da organo istruttorio per le attività del Consiglio di Facoltà su richiesta del Preside o del Consiglio di Facoltà.

[...] è costituito dal Preside, che lo presiede, dal Preside vicario, dal Decano, dai Presidenti dei Consigli di Corso di Studio e dai Direttori dei Dipartimenti [seguono 6 dipartimenti, NdR], nonché da tre rappresentanti dei professori di prima fascia, tre dei professori di seconda fascia, cinque dei ricercatori e dal rappresentante degli studenti con la media ponderata più alta. I rappresentanti dei docenti di prima fascia, di seconda fascia e dei ricercatori sono eletti con voto palese dal Consiglio di Facoltà su proposta del Preside e restano in carica per l'intero mandato del Preside.”

In entrambe le facoltà quindi, in cui i consigli di facoltà sono potenzialmente delle assemblee ampie e complesse, in quanto sono abbastanza grandi in termini di docenti (nonché di offerta formativa e numero di utenti di cui occuparsi), si è scelto di avere un CdP che non è tanto un piccolo governo di fiducia del preside, quanto un parlamento di rappresentanti delle diverse componenti della facoltà, in cui si decidono programmazione e coordinazione di molta parte del lavoro che compete l'ambito della didattica.

#### 1.4.1 *Tecna2*

*Tecna2* ha un numero di studenti (oltre settemila) e docenti (più di duecento) quasi paragonabili a quelli di *Tecna1* e una differenziazione dipartimentale (sei) che si esprime anche nel numero di CdS. Inoltre, come in *Tecna1*, la struttura organizzativa appare iper-programmata (anche se non sempre le strutture sono formalizzate nei documenti ufficiali). Nella facoltà l'organo sovrano rimane il CdF, o almeno si può dire che vige il principio della ricerca del massimo consenso possibile, dato che per quanto venga eventualmente deciso in CdP, il regolamento prevede che

“La capacità deliberativa è efficace solo se esercitata all'unanimità dei presenti. Il Preside è tenuto a dare comunicazione al CdF delle delibere del CdP.”

Anche se a livello statutario la commissione paritetica sulla didattica è prevista a livello dei CdS, *Tecna2* ha previsto nel suo regolamento che ci sia tale comitato a livello di facoltà, in cui tutti i CdS sono rappresentati con due rappresentanti ciascuno.

Nonostante non siano formalizzate nel regolamento, in *Tecna2* sono istituite nei fatti, e pubblicate sul sito, anche altre sei commissioni definite “permanenti”: “bilancio e organizzazione servizi”, “contratti d'insegnamento”, “didattica e accessi”,

---

<sup>49</sup> Il che vuol dire, in questo caso, 17 membri aggiuntivi (a meno di doppi incarichi di qualcuno).

“programmazione, sviluppo e rapporti col territorio”, “internazionalizzazione”, “ricerca”, “strategie”. A queste si aggiungono alcuni comitati e commissioni di delegati o rappresentanti di facoltà per servizi di facoltà o d'ateneo ( tirocini, progetti d'ateneo, accreditamento, orientamento).

Valgono dunque delle considerazioni simili a quelle già fatte nella sua facoltà gemella del nord Italia: una facoltà iper-regolamentata, tramite documenti più o meno formali, che regola l'organizzazione didattica di una comunità accademica composta di molte anime diverse (dipartimenti e settori disciplinari che in essi si articolano).

### **1.4.2 Parole**

*Parole* è invece un facoltà umanistica più grande rispetto a *Langue*: ha quasi il doppio degli studenti (circa 6500) e di docenti (oltre 150); contrariamente a *Langue*, diversi dipartimenti contribuiscono alla didattica, anche se alcuni, analizzando le appartenenze disciplinari del corpo docente, sono più “pesanti”, almeno nell'assemblea del CdF che riunisce tutti i docenti. Poco o nulla è da aggiungere rispetto a quanto già detto sul regolamento, se non che sottolineare ulteriormente il fatto che parte dei componenti del CdP sono eletti, ricordando ancor di più la struttura di *governance* delle università francesi (fatto salvo che al CdP venga effettivamente dato spazio di manovra e decisione strategica effettivi rispetto al Consiglio di facoltà).

D'altronde, essendo anche il sito poco aggiornato e assolutamente incompleto, se non nei suoi riferimenti al personale amministrativo dell'ufficio di presidenza (che, come è facile immaginare, sarà fondamentale per reperire dati e contatti sulla facoltà stessa e sui singoli dipartimenti), nel caso di *Parole* più che in ogni altro finora incontrato è necessario “andare sul campo” e vedere come si svolge effettivamente la vita della facoltà e ascoltare la voce dei responsabili della sua *governance*.

## **2 Cliché e sorprese: Futura in azione**

Le istituzioni universitarie e di conseguenza la loro *governance* risentono enormemente del capitale umano che popola e governa le sue strutture.

I docenti che ho incontrato a *Futura* si possono suddividere in due categorie. La prima è fatta dai docenti per lo più senza incarichi di governo o rappresentanza, di cui ho incontrato pochi esemplari<sup>50</sup>, ma di cui gli altri intervistati hanno spesso parlato, confermando il profilo che ne avevo stilato io. Persone poco attente alla *governance*, i più anziani potrebbero facilmente corrispondere alla più classica delle caricature del “barone”, quello che “pretende i fondi e i posti”, quello che pensa di aver organizzato “*il convegno più importante della storia del mio dipartimento*”, quello che si accende quattro sigarette durante un'intervista di 30 minuti senza chiedere neanche se ti dà fastidio. Quelli che “*una volta bussavano alla porta del rettore, ma adesso vengono di meno*”.

La seconda categoria si riassume nella frase che ho sentito più spesso - “*fatica e soddisfazioni*” - e che era la prima risposta a “*in cosa consiste il suo lavoro di [preside/delegato rettore/direttore di dipartimento/membro organi centrali]?*”

Occuparsi di questo ateneo a qualsiasi livello ha per tutti un misto di frustrazione ed orgoglio per le piccole grandi cose che le persone raccontano di essere riusciti o meno a realizzare. I risultati di *Futura* di cui ho parlato nei primi paragrafi sono le soddisfazioni delle fatiche di queste persone. Che a volte forse non sono meno “baroni” degli altri<sup>51</sup>, e in in questo ateneo avere un ruolo istituzionale rimane prima di tutto comunque un onore e un'etichetta di grande prestigio che si può far pesare e che viene riconosciuto. Ma questi docenti hanno acquisito anche una forma di imprenditorialità grazie ad esperienze diverse, o, in alcuni casi, una dinamicità figlia della nuova generazione di docenti più giovani, che hanno fatto capire loro che

*“bisogna rimboccarsi le maniche perché il nostro modello è quello di un'università eccellente [...] ma la competizione è impari con il sotto-finanziamento che subiamo”*  
(rettore).

L'altra considerazione di carattere generale da fare rispetto ai soggetti che si occupano della *governance* di *Futura*, è che anche per il personale amministrativo si ha una divisione in due categorie, simile a quella del personale accademico: da una parte il personale con più anzianità, a volte meno preparato ai cambiamenti sia tecnici che culturali che tutte le organizzazioni moderne affrontano, a volte sono formalmente a capo dei servizi centrali

---

<sup>50</sup> Nelle lista delle interviste erano sempre incluse, per ogni livello e struttura, anche dei docenti che non avessero incarichi. Nel caso di *Futura*, più che negli altri, molti di questi non hanno risposto alla richiesta di intervista oppure l'incarico è stato passato a un collega di pari grado ma che spesso poi scoprivo durante l'intervista che a qualche titolo il sostituto era coinvolto nel presente o nel passato in incarichi di *governance*.

<sup>51</sup> E, come già detto parlando dei problemi metodologici affrontati nell'intervistare questa particolare tipo di *elite*, ti viene questo dubbio ogni qualvolta li vedi troppo vaghi quando chiedi maggiori chiarimenti su accenni di enormi risultati avuti su una politica di cui si sono appena fregiati.

principali. Ma sono molto spesso affiancati da personale più giovane ed esperto, grazie a investimenti fatti nell'assunzione (anche a tempo determinato o come collaborazioni) di nuove leve preparate su temi specifici legati alla riforma e ai nuovi servizi per gli utenti, sia negli uffici d'ateneo che in quelli di facoltà.

In un contesto come quello descritto all'inizio del capitolo e con un capitale umano come quello appena delineato, il lettore comprenderà più facilmente perché parlo di cliché e sorprese.

*Futura* rimane un'università italiana e del sud con tutto quello questo comporta, ma allo stesso tempo è pieno di piccoli manager universitari che riescono a far andare piuttosto spedita questa carovana per riuscire a superare il deserto da cui parte.

## ***2.1 Imprenditore del regno o direttore d'orchestra?***

La letteratura più recente sulla *governance* universitaria ha sottolineato molto spesso come la figura del rettore e il suo stile di governo hanno un'importanza fondamentale nel caratterizzare tutta l'istituzione che dirige (Mignot-Gérard 2006; Boffo et al. 2006). L'affermazione è riconfermata nei dati da me raccolti in tutti e tre gli atenei, ma il caso in cui questo aspetto emerge più fortemente è proprio quello di *Futura*.

Quella del rettore di *Futura* è una presidenza molto personalistica e imprenditoriale, che trascina tutto il resto. Nel nostro incontro, il rettore in realtà ha usato una metafora differente, ma all'interno di un discorso più ampio sul suo percorso e il suo progetto:

*“Avevo fatto un bel po' di esperienze qui e all'estero, avevo accumulato un'esperienza notevole dello stato della nostra università, conoscevo lo stato e avevo un modello, insomma ho ritenuto di avere tutti gli elementi per poter provare non dico a realizzare il modello perché insomma noi siamo in Italia e noi siamo in questa regione, però quanto meno a far muovere questa università [...] io avevo in mente il modello di un'università eccellente, che persegue nella didattica, nella ricerca e nei servizi [...] e che ha nel dna anche la terza missione dell'università, cioè il trasferimento delle conoscenze al sistema produttivo per facilitare lo sviluppo in una regione che era ed è in ritardo.[...] Il rettore sulla carta è un primus inter pares sia nel senato che nel CdA, organi che presiede. Quando si vota vale uno, come il più giovane degli studenti rappresentanti, ma questo è un fatto teorico. Il rettore in realtà ha un potere di influenza notevole che però è commisurato al livello di conoscenza dei problemi e delle soluzioni, ed è strettamente proporzionale al grado di consenso che riesce a creare intorno alla sua azione politica.*



*Sono stato eletto la prima volta con il 55% dei voti, la seconda con il 62%, la terza con il 72%. [...] il rettore è un po' come il direttore d'orchestra: se è bravo solo lui non esce fuori niente di buono. Se ci sono solisti bravi e lui sa fare il direttore allora può uscirne buona musica. E quello che è successo in questo decennio è che i solisti che c'erano già da prima, oddio sono aumentati in questi anni, noi abbiamo raddoppiato il corpo docente in questi anni, a parte gli ultimi due anni. Hanno funzionato tutti i comparti [...] ma anche il direttore! Il risultato è positivo perché abbiamo raggiunto buoni risultati che però diventano ottimi risultati se si considera il contesto.” (Rettore Futura)*

La metafora del direttore d'orchestra sembra un falso atto di modestia in una gestione in cui tutte le voci registrate sono unanimi nel dare al rettore non solo un profilo manageriale e una visione di lungo periodo impostata, ma anche un approccio nei modi e nei contenuti che sono più del regista che è anche sceneggiatore e protagonista del film che ha girato. Inoltre, si è posto come l'esperto, come colui che sapeva (anche per competenze disciplinari) quali erano le mosse migliori da operare.

D'altra parte, il riconoscimento dei “bravi solisti” riconosce il contributo e dimostra i meriti di un gruppo allargato. Ancora una volta, anche in presenza di una personalità forte come quella di questo rettore, la leadership allargata torna come concetto. In effetti, sebbene lo Statuto preveda solo il prorettore vicario e quello delegato al centro residenziale, il rettore ha una folta schiera di “delegati” su ogni aspetto considerato strategico. In questa modalità, il delegato non fa parte degli organi e non risponde ad essi, ma direttamente al rettore stesso. Non ci sono riunioni collettive tra i delegati insieme al rettore, ma ognuno interagisce singolarmente col “direttore d'orchestra”. Il riconoscimento che viene dato all'interno delle singole strutture anche ai propri rappresentanti (presidi, direttori, rappresentanti completa il quadro.

Certamente, nel gruppo è comunque chiarissimo e riconosciuto da tutti chi ha il ruolo principale, nel bene (e nel male). A dire la verità, però, non mi sono mai state fatte particolari critiche aspre a questo tipo di operato accentrato, in effetti confermando l'ampio consenso che il rettore mi aveva detto di essere riuscito a costruire intorno a sé. Non sono mancate alcune lamentele, in particolare da parte di alcuni presidi, sul fatto di poter incidere poco,

*“non abbiamo potere, siamo visti solo come figure che devono chiedere soldi” (preside Tecna2),*

pur nella consapevolezza che in quanto presidi

*“siamo più rilevanti rispetto ai direttori dei dipartimenti” (preside Parole).*

I direttori di dipartimento, da parte loro, hanno dimostrato soddisfazione per due aspetti della politica del rettore e dell'ateneo nei loro confronti. In primo luogo, è piuttosto

unanime il consenso sull'importanza data al consiglio che li riunisce rispetto alla politica d'ateneo, importanza data non solo dal nome (che pure viene evidenziato, *“ci vuole forma e sostanza”*), ma dal fatto che le loro richieste e proposte sono state accolte spesso; inoltre, le nuove politiche che il rettore e il presidente del collegio portano avanti, come la valutazione della ricerca e la ripartizione di parte dei fondi su base meritocratica, sono fatte di concerto con loro, trovando una mediazione

*“a volte c'è una difficoltà da parte delle persone di adeguarsi al nuovo; [...] ci sono nel consiglio dei confronti netti, ma poi l'interesse superiore generare prevale, basta coinvolgere. Ad esempio sulla razionalizzazione dei dottorati in scuole, c'è stato un coinvolgimento dei direttori delle scuole su come ripartire i fondi. Bisogna evitare la burocratizzazione e puntare sulla partecipazione democratica e consapevole degli attori, e la tradizione della partecipazione fa parte di questa università”*

In secondo luogo viene visto positivamente il fatto di avere un rapporto personale, diretto con il rettore stesso. La cosa, pare di poterla attribuire sia a caratteristiche personali del rettore, sia ad un peso culturale che le relazioni personali hanno nel contesto, sia ancora al fatto che le dimensioni non troppo elefantiache permettono di logisticamente di tenere questi rapporti accontentando la necessità di ascolto nella maggioranza dei casi.

*“essere direttori permette di avere informazioni dirette dal consiglio, ma c'è anche il rapporto diretto con il rettore”* (direttore dipartimento);

*“io ho un rapporto diretto col rettore, se 'è un problema ci si può rivolgere a lui e risolvere. Il mese scorso abbiamo risolto il problema di spostamento di una borsa di dottorato [...] ne ho parlato con lui e ha trovato la soluzione”* (direttore dipartimento).

La necessità e la richiesta di ascolto è condivisa dalle varie parti in causa:

*“bisogna dare degli incentivi economici per convincere le persone”* (delegato rettore)

*“non si può governare senza coinvolgere, le decisioni devono essere condivise, e a volte bisogna mediare”* (professore associato Parole)

Il rettore dopo tanti anni di governo, e una forte autonomia nella scelta dei suoi collaboratori più fidati, sembra un imprenditore, a volte un buon sovrano. Nei suoi anni di regno, ha fatto scelte strategiche, si è costruito ed ha migliorato man mano la sua reputazione - *“ha competenza”* - e su questo elemento vengono smorzate anche le affermazioni di chi è più critico. Alcuni sono arrivati ad affermazioni che prese letteralmente sarebbero tautologiche - *“ha avuto uno stile molto gestionale”*; per poi spiegare:

*“si è preoccupato della crescita dell'ateneo, ma ora ci vorrebbe più attenzione alla formazione”* (professore associato Parole);

*“i rettore ha uno stile poco trasparente, anche se bisogna ammettere che ci sono i risultati quando si guardano i conti, quello che è riuscito a fare”* (vice-direttore dipartimento).

O ancora, quello che negli ultimi anni in politica è spesso uno degli elementi più criticati, la permanenza troppo a lungo al potere, viene riformulato in un *frame* positivo:

*“il fatto di avere fatto 3 mandati ha avuto un aspetto utile per l’ateneo: la continuità, che ha permesso di gestire lo sviluppo edilizio”* (direttore dipartimento).

Il corollario a quanto appena evidenziato è che chi ci racconta maggiormente di conflitti tra dipartimenti e facoltà o tra strutture e ateneo, attribuisce le colpe più a fattori esterni:

*“in realtà i conflitti più forti sono dovuti alla crisi esterna, alla mancanza di fondi. Siamo sempre affannati dietro nuove norme dal MIUR”* (direttore dipartimento).

Il quadro sullo stile di governo di questo direttore d'orchestra, (che il più critico dei miei intervistati ha chiamato “sultano”, pur aggiungendo che “è vero, ottiene le cose, in questa università c'è sempre fermento”) credo però che lo abbia dato un membro del personale amministrativo del rettorato riferendosi all'approccio del rettore nei confronti di presidi e altri responsabili di strutture e servizi:

*“li mette in croce [...] e alla fine li convince”* (membro segreteria rettorato).

## **2.2 L'orchestra: nuovi spartiti, vecchie musiche?**

L'ingombrante figura rettorale mi ha già fatto dire diverse cose sulla posizione del resto dell'orchestra da lui diretta.

Focalizzando un po' la nostra lente su alcune figure, cerchiamo di sottolineare quei tratti che mi sono sembrati più significativi e anche se (e forse proprio perché) non apparivano ufficialmente nella *governance* di *Futura*.

Tutti, quasi tutti i membri degli organi centrali parlavano a lungo del rettore, del loro rapporto con lui, dei risultati ottenuti, del loro rapporto con la propria struttura di riferimento. Molto poco degli organi centrali. C'era poco da dire. Quello che c'era da dire non riguardava le sedute o il funzionamento dell'organo stesso. Non che non fossero importanti. Era importante farne parte, più che il funzionamento in sé. Era importante che ci fosse il consenso, era ancora più importante che le persone fossero soddisfatte per quanto concerneva le proprie priorità per poter dare fiducia al rettore sul resto.

Di fronte al quadro complessivo sui membri di Senato e CdA e su quanto mi era stato ricostruito, l'impressione era non tanto che avevi potere perché eri negli organi, ma che ero

negli organi perché avevi potere ( e rappresentavi qualcuno o qualcosa). Infatti – e in questo si ritrovava coerenza con quanto già desunto dall'analisi della struttura – il sentao era riconosciuto dalla maggioranza come l'organo principale, con più peso, in cui tra l'altro

*“non c'è bisogno di commissioni istruttorie, discutiamo tutto insieme e troviamo le soluzioni”* (rettore),

mentre nel CdA le commissioni sono state attivate per poter suddividere le mansioni. Il CdA è maggiormente visto come un organo tecnico più che politico. Su quest'ultimo aspetto, tra l'altro è stato in un caso esplicitato che ciò deriva da scelte politiche del rettore in quanto in passato non era così, e in una fase precedente il potere era maggiormente in mano al CdA rispetto al Senato.

Infine, sempre rimanendo sul livello centrale, vorrei sottolineare come il personale tecnico amministrativo mostrava quella stessa alternanza e ambivalenza tra il vecchio e il nuovo, vista per i docenti: c'è del personale tecnico proattivo, motivato, in singoli casi, ma poco o per nulla coordinato a livello d'ateneo, tra strutture e ateneo e a volte anche tra i singoli servizi centrali. Il loro lavoro spesso è lasciato più all'intraprendenza dei singoli amministrativi o dei loro referenti accademici della struttura (presidi o delegati del rettore) che non a una strategia condivisa e una formazione diffusa e coordinata, che invece mancano e vengono anche reclamate dagli operatori ai loro dirigenti. A volte per supposta mancanza di fondi, a volte per mancanza di intraprendenza gestionale, mancano risposte adeguate, il più delle volte

*“le carenze di Futura sono nella necessità di una maggiore organizzazione del lavoro e una carenza di personale nelle strutture”* (dirigente servizi centrali Futura)

### ***2.3 Facoltà: poteri faticosi***

Un onore e prestigio avere una carica, essere direttore di dipartimento, preside o membro degli organi. È stato detto. Ma soprattutto nel caso dei presidi, una fatica, e un lavoro complesso, se le facoltà sono grandi e articolate come *Tecna2* e *Parole*. Nel loro racconto scompare la parte degli onori e prestigio, credo più perché l'esperienza di preside risulta davvero molto più impegnativa di quello che pensavi prima di candidarti, forse la parte del potere diventa scontata e, negli ultimi anni anche qui, non compensa la quantità di problemi che devo affrontare. E nell'impegno che la carica richiede, avviene la già citata “socializzazione istituzionale”.

Quella socializzazione istituzionale di cui mi aveva parlato il docente di *Antiqua*, è tornata come immagine nella mia mente osservando i presidi di *Futura*, e mi sono accorta che questo processo di interiorizzazione di identità istituzionale è molto più forte con questo tipo di incarico che non se dirigi un dipartimento o un CdS. La facoltà è il primo vero luogo articolato in cui ti scontri con la diversità rispetto alla tua prima appartenenza accademica.

*“La mia vita è radicalmente cambiata [...] lavoro 13 ore al giorno, nell'estrema confusione di tutti cambiamenti richiesti dal ministero con risorse tendenti a zero. [...] Devo combattere quotidianamente coi colleghi”* (preside Tecna2)

Capisci che, volente o nolente, fai parte di una realtà più ampia e complessa, che non consiste più solo in una struttura tramite cui recepisci (o meno) fondi.

Su questo, le due facoltà che ho incontrato sono molto simili, simili nella complessità, simili nel tipo di conflitti che il preside deve sedare. A volte i presidi hanno da governare dei docenti che si sentono prima parte del loro dipartimento, poi dell'ateneo. Forse della facoltà. Ma è altrettanto sicuro che la maggior parte del carico di riorganizzazione di questi ultimi anni è sentito più di ogni altro da chi ha la responsabilità della didattica:

*“Le strutture non possono vivere di cambiamenti continui. Se ogni anno cambiano ordinamenti e regole, ogni anno che passa la fatica è tripla e lo studente è disorientato [...] e allora chiedo: ditemi una volta per tutte che fare, piuttosto toglieteci l'aria per respirare, ma avvisateci”* (preside Tecna2).

Entrambi i presidi delle facoltà che ho analizzato hanno però un alleato prezioso: il personale amministrativo, soprattutto quel personale più giovane e inserito negli uffici di presidenza, per seguire e organizzare la didattica di ogni area, con la mansione di “manager didattici”. Grazie a queste figure si affrontano quelle fatiche richieste dai cambi richiesti dal livello nazionale per riforme didattiche e dal livello centrale locale per operare razionalizzazioni dei costi. Si crea quasi uno schermo, una sorta di materasso che attutisce i conflitti che queste richieste attivano, per poi lasciare agli incontri tra docenti gli aspetti più politici e delicati.

I manager didattici si rivelano preziosi anche per gli utenti. Più volte, durante le interviste con queste figure, siamo stati interrotti sia da docenti che da studenti che cercavano informazioni, aggiornamenti, chiarimenti su cosa era necessario fare.

Nell'approfondire ciò che accadeva nelle due facoltà, il discorso sui consigli di Presidenza e sulle modalità di ascolto e gestione delle richieste interne dei colleghi è stato argomento principe nei racconti di questi *middle managers*.

### 2.3.1 Baroni tecnologici e organizzati

*Tecna2* ha molti ordinari, molti ricercatori e pochi associati per politiche degli anni precedenti della facoltà e dell'ateneo. È una facoltà in cui l'urgenza didattica regna come un assillo in coloro che hanno responsabilità nell'ambito.

Nei giorni in cui li ho incontrati, erano alle prese con la programmazione per l'anno successivo senza alcuna certezza di budget per l'anno successivo, il che vuol dire

*“far capire che quello che si decide di fare, non è detto che successivamente ci sia la copertura economica dei costi a questa collegata”* (preside *Tecna2*).

Il racconto del preside e di altri componenti della facoltà si dilunga spesso su questi particolari. Emerge una sistematicità data dalla disciplina ti porta ad organizzare sistemi di mappatura dei carichi, simulazione delle esigenze didattiche, previsioni sul (mancato) reclutamento. C'è un'azione di coordinamento necessario con i presidenti dei CdS che risultano preziosi insieme al personale amministrativo. *Tecna2* è diventata una facoltà proattiva nel prevedere l'emergenza, nel calcolare la sostenibilità anche nel peggiore degli scenari.

Sul CdP ho avuto modo di vedere espresso uno dei tipici conflitti che si possono creare in una grande facoltà e la modalità con cui può risolversi. Il CdP, previsto dallo Statuto “a composizione obbligata”, non è un governo ma decide molte cose. Su questo organo interno alla facoltà si è accentrato parte del dibattito per l'elezione dell'ultimo preside. Il CdP negli ultimi anni era stato visto come un accentratore di potere da molti docenti (“coloro che si sentivano esclusi dalla gestione della facoltà”), a causa della sua composizione. Ciascun componente infatti si sente un'autorità data dall'elezione che ha avuto in precedenza e dunque è un organismo di per sé forte. L'attuale preside invece era contrario a smantellarlo anche se il CdP aveva mostrato derive: una decisione che era maturata in un consiglio come quello ristretto, frutto di mediazione tra tutte quelle persone, era difficilissimo che venisse smantellata dall'assemblea del CdF.

*“Il CdP si doveva mantenere, e così è stato. Però dato che c'era una parte importante della facoltà che voleva anche le commissioni permanenti, allora le ho istituite, che hanno però una funzione solo istruttoria [...] è stata frutto di una mediazione, e vengono elette. Però io di fatto ho un gruppo di 5 o 6 collaboratori colleghi ai quali ho dato delega per seguire specifiche materie, deleghe comunque votate in facoltà.”* (preside *Tecna2*).

Sostanzialmente, il preside ha accontentato nella forma i colleghi che gli erano avversi, lo strumento di maggiore "democrazia" che chiedevano, lui ascolta, ma ha anche inserito persone fidate che possono seguire per lui i lavori.

*"Alle commissioni manca la visione dall'alto di tutto, ci vuole una visione complessiva"*  
(preside Tecna2)

I docenti di Tecna2 si scoprono così in un numero particolarmente alto con una voglia di partecipare maggiore rispetto ad altre facoltà, o meglio, con la pretesa di partecipare alla gestione della facoltà. E chiedono di incontrare il preside, personalmente. Mille commissioni, comitati, elezioni, rappresentanti; poi però rimane fondamentale l'incontro singolo con il preside,

*"si sentono confortati [...] è un tempo che perdo ma che serve, per evitare scontri in CdF. Il collega che si sente ascoltato e capito viene in facoltà molto più sereno".* (preside Tecna2)

### **2.3.2 Un imprenditore umanista**

Il preside di Parole, in carica da quattro anni, è arrivato a quel ruolo dopo aver fatto il direttore di dipartimento. È abbastanza giovane, risulta forse ancora più giovanile.

Si descrive come fautore di una politica non decisionista e favorevole al principio della mediazione, è stato però travolto da questo ruolo:

*"però ora mi sento un parroco [...] una logorante mediazione quotidiana. Riempio un vuoto di questa facoltà, non ci sono altre figure in grado di svolgere questa funzione di mediazione."* (preside Parole)

Nella facoltà l'organo che poteva servire a mediare collettivamente, nei fatti non riesce in questo ruolo o comunque gran parte del lavoro di mediazione deve essere fatto dal preside con i singoli. Il preside in questo senso fa un lavoro di preparazione accurata del momento assembleare, per decidere ciò che va fatto.

*"il più delle volte le cose sono decise prima e il preside fa il mediatore, ci consulta per convincerci"* (ricercatore Parole)

*"i consigli di facoltà sono preparati capillarmente, tramite il consiglio di presidenza, dove emergono i conflitti per tenere in considerazione le parti [mentre fa il gesto con le dita per indicare i soldi, NdR]"* (presidente CdS, Parole)

Torna il concetto messo a fuoco all'inizio di questa sezione: la comprensione della necessità e delle motivazioni per trovare una mediazione si attiva solo quando la responsabilità è a un livello più alto.

Questo mediatore che si è definito non decisionista, però, si rivela anche molto manageriale nel portare avanti le sue politiche, punti strategici su cui ha puntato per innovare la facoltà. Infatti ha fatto partire immediatamente i corsi rivisti in base alla legge 270, quasi come sperimentazione,

*“una scommessa su spinta del presidente della Crui e del presidente della conferenza nazionale dei presidi, ma sono contento perché la qualità della didattica è molto migliorata” (preside Parole).*

Inoltre, ha rivendicato un'istanza che non era formalizzabile:

*“qualcosa che non appartiene alla sfera dell'intervento pubblico formale, per cui sono ancora più contento, la decisione di bandire 25 posti da ricercatore senza che sia entrato nessun parente di [...] rompendo quella che era nei fatti una situazione creatasi negli anni. Non c'è ancora nessun codice etico, ma ho fatto in modo artigianale, curando ogni volta che i commissari non avessero rapporti con i candidati. Mi è costata molta fatica [...] quella di dire di no a delle persone che appartengono ancora a una generazione che considera naturale che il proprio figlio o moglie possa diventare ricercatore, non credono che la persona che dice loro di no lo faccia per una questione di principio, credono che lo faccia per una questione di altro calcolo” (preside Parole).*

L'arma per poter realizzare queste politiche, secondo il preside, era l'argomento razionale, *“spiegare l'evidenza della ragione”*.

Quello che io ho visto, anche ricostruendo i racconti delle altre voci della facoltà, è un deciso metodo interventista di questo imprenditore etico delle scienze umane, che in questa facoltà è stato l'autore dell'arrivo di quel personale amministrativo di cui ho parlato anche poche pagine fa. Infatti, il preside, una volta eletto, ha rinnovato quasi tutto il personale amministrativo delle presidenza: quelli vecchi hanno tutti chiesto il trasferimento e lui ha riorganizzato tutto l'assetto, prima con personale precario che man mano è diventato di ruolo; inserendo persone che avessero già avuto esperienze di management didattico nei CdS e quindi con competenze specifiche rispetto ai bisogni:

*“questa tecnocrazia rende possibile anche una parte organizzativa altrimenti conflittuale” (preside Parole).*

Proprio le facoltà più deboli, ci hanno detto, usando parte del budget di facoltà, hanno visto nascere queste figure di manager didattico per gestire il disordine organizzativo che avevano, quasi che una debolezza sia stata fatta diventare un'opportunità per avanzare più velocemente.



Se ancora ci fossero dubbi sulla dinamicità che questo imprenditore umanista ha impresso alla sua struttura, aggiungo anche sua è la strategia di non abusare del potere istruttorio del CdP che potenzialmente lo statuto dava, preferendo valorizzare il CdF e incontri preparatori non con singoli ma con gruppi, categorie di colleghi (ad esempio tutti i direttori di dipartimento). Riunendo troppo il consiglio previsto formalmente, mi è stato spiegato, si esautorava l'altro consiglio formale, assembleare. Con la scusa di non creare una "casta", il ruolo di mediatore diventa anche di guida e di leader politico della struttura e non solo rappresentante eletto della facoltà.

### ***3 Conclusione: discepoli o principi?***

Anche a *Futura*, pur nelle sue mille peculiarità è tornato il concetto del dialogo, della mediazione, dell'ascolto, dei motivi della lentezza nel cambiare dovuti alle interazioni comunque necessarie e preziosi per riuscire ad essere davvero efficaci nel realizzare veri cambiamenti. Concetti che permangono anche in un ateneo dove il leader è prioritariamente uno, dove ci si affida molto, anche nelle singole strutture all'azione di singoli. Forse a maggior ragione: uno dei delegati del rettore raccontando la sua esperienza usa termini che potrebbero sembrare offensivi, ma in cui invece a mio parere traspare la concretezza di aspetto importante nel lavoro di chi governa e organizza la struttura e dunque il lavoro di tutti gli altri (in università come in qualsiasi organizzazione):

*"Sai quante volte faccio lo psicologo?! è la parte più lunga del mio lavoro: il rapporto con le persone deve essere rapporto di fiducia, si deve costruire confidenzialità. Perché spesso in quello che facciamo, anche in un'università dinamica come la nostra, è volontarismo [...] io sono rimasto innamorato dell'università in cui avevo studiato e sono tornato e ho creato questo ufficio, man mano è arrivato il personale tecnico di supporto; poi delle figure, dei referenti a livello di dipartimento, dei consulenti. [...] Ci è voluto tempo però ora riusciamo ad avere dei grandi risultati e un servizio come questo del trasferimento tecnologico ce l'hanno pochi atenei italiani [...]. Ci vuole un equilibrio tra le regole e la volontà." (delegato rettore per ricerca e trasferimento tecnologico)*

Per quanto possa sembrare in prima istanza una contraddizione c'è una forma di imprenditorialità e di forte leadership nell'applicare questo metodo dell'ascolto, della mediazione e del dialogo, i cui confini facilmente sbiadiscono nella guida e nel

convincimento con le armi della retorica, della ragion di stato o della ineluttabilità dei vincoli di bilancio.

Non avranno fatto la rivoluzione del NPM, questi discepoli del cambiamento, ma hanno trovato delle modalità interessanti di reinterpretare e piegare alla causa dell'innovazione uno degli aspetti più tradizionali della gestione collegiale delle università europee. E sembrano sempre più dei principi operosi di feudi in cui in qualche modo trovano il modo di far partire le bonifiche.

---

#### ***4 Appendice: appunti sparsi sulla storia naturale della ricerca***

Sono anche io una donna del sud Italia e questa è stata la mia fortuna e la mia fatica in questa fase di campo.

La fase di campo a *Futura* è stata impegnativa psicologicamente e intellettualmente per molti motivi diversi.

È stata un susseguirsi di sorprese e di conferme, nell'organizzazione della raccolta dati come nei contenuti e nelle informazioni che man mano si accumulavano.

È stata la fase di campo più concentrata in poco tempo, nel senso che sono rimasta in loco per meno settimane ma raccogliendo lo stesso numero di interviste, documenti e forse anche il luogo in cui ho avuto più occasioni per seguire eventi “dal vivo”, seguendo in maniera più canonica il metodo etnografico.

È stata la fase di campo in cui, per poter migliorare il rapporto con gli interlocutori e guadagnare la fiducia dei soggetti e l'accesso ai retroscena, ho dovuto attivare codici culturali che andavano oltre la generica appartenenza alla comunità accademica e che avevano a che fare maggiormente con la cultura socio-geografica italiana. Senza voler cadere in alcun stereotipo sul sud Italia (anche perché *Futura* ha talmente tanto di peculiare e anomalo rispetto alle altre università della regione), certamente il regime discorsivo per guadagnare fiducia non era tanto quello della giovane ricercatrice che conosceva la fatica della *governance*, ma molto più spesso quella della persona

originaria del sud che conosceva abitudini e pratiche del contesto e con cui coloro che erano “più illuminati” potevano confrontarsi sapendo di essere capiti, mentre le persone maggiormente a disagio con domande più indiscrete hanno imparato man mano a fidarsi della giovane del sud che annuiva a ogni affermazione e chiedeva il permesso per ogni richiesta di nuova telefonata per aggiornare il calendario delle interviste mancanti e con cui ci si poteva sfogare nella pausa al bar, tra una riunione e l'altra...

In poco tempo ho guadagnato un fiducia, almeno di alcuni personaggi chiave, anche molto vicini al rettore, che mi hanno spalancato le porte (e i racconti) tanto da farmi rimanere nei loro uffici tra un incontro e l'altro, farmi assistere a telefonate, incontri e riunioni private o confidenziali.

Le metafore, in molti casi, me le hanno date loro stessi, fornendomi termini e facendomi pensare per la prima volta all'idea di sostituire i modelli tipici dell'analisi organizzativa con questi strumenti della narrazione. E di questo li ringrazio.



## Capitolo 7. *Lucida*

«Le pilotage de l'université relève par conséquent d'un art politique subtil, qui se déploie tant dans les relations avec les universitaires qu'avec les associés dans le gouvernement. D'une part, être le "chef" d'une équipe suppose avant tout d'arbitrer les différends entre ses membres et de ne pas chercher à imposer systématiquement ses préférences. Par ailleurs, gouverner la communauté universitaire implique de se montrer solidaire des autorités étatiques et de répondre aux attentes des stakeholders, tout en adaptant ces pressions exogènes pour les rendre acceptables ou supportables en interne. Il s'agit en outre d'être omniprésent pour diffuser sa vision mais d'accepter les délibérations sur son projet et les éventuels amendements de ce dernier.» (Mignot-Gérard 2006:424)

### ***1 Storia e descrizione di Lucida e della sua struttura di governance***

Mentre ero alla ricerca del caso di studio francese, sfogliando tabelle, pubblicazioni ministeriali e brochure di varie università, quello di *Lucida* mi ha letteralmente rapito.

*Lucida* impone la curiosità del ricercatore (e forse anche degli studenti visto che ha una discreta reputazione rispetto alla qualità della didattica) e si è imposta ai miei occhi come una sfida rispetto ai casi italiani scelti, perché in base ai dati che emergevano era il caso che più di qualunque altro nella regione parigina era difficile classificare.

Era chiaro cosa *Lucida* non è. Non è una università d'élite, non è una delle università francesi che riescono a spiccare in mezzo alla marea di istituzioni inglesi ai vertici delle classifiche internazionali, ma fa parte di uno dei PRES "Poli per la ricerca e l'insegnamento superiore"<sup>52</sup> insieme ad altre università prestigiose, fin dalla nascita, nel 2007. *Lucida* non è una università di periferia, in meno di 20 minuti la metro ti porta nel centro di Parigi

---

<sup>52</sup> Il progetto dei PRES è stato descritto, tra gli altri, da (Pitzalis 2009)

(insieme a docenti e studenti che incontri nel percorso). *Lucida* non è un'università fatiscente, i suoi edifici sono piuttosto moderni, attrezzati all'interno (anche se l'estetica di molti esterni non sarà ricordata tra le opere d'arte del secolo). *Lucida* non è ricca, la maggior parte dei suoi fondi (88%) sono di origine statale; ma non è povera, il 12% del suo budget viene da altre fonti (e in tempi di crisi non è poco, soprattutto in un paese come la Francia, in cui le tasse universitarie sono molto basse).

*Lucida* non è malfamata, ma se giri nei quartieri vicini alle sedi universitarie, sei certo di non essere in un borgo residenziale borghese. *Lucida* non è un'università internazionale, ma girando nelle aule ti domandi qual è il profilo di un giovane francese doc.

Le università italiane che avevo scelto, sulla carta erano sembrate dai destini segnati, e avevano invece poi rivelato tante sorprese. *Lucida* si poneva come uno strano caso ibrido di condizioni sia positive che negative di partenza, con elementi in parte comuni ad *Antiqua*, in parte invece più simili a *Lucida*. Non poteva non essere una sfida da cogliere per vedere una realtà differente all'opera con le complessità del governare un ateneo.

### ***1.1 Biglietti da visita e ciceroni***

Il solito biglietto da visita, il sito, è piuttosto ben costruito, anche nel caso di *Lucida*. Alcune parti sono più curate di altre, in particolare la parte che si rivolge all'esterno, ai futuri studenti, ma con un tipo di comunicazione pubblica di tipo informativo su storia, struttura e risultati dell'ateneo e ha così permesso di raccogliere una grande quantità di documenti.

In Francia, le università hanno, oltre agli statuti, anche altri documenti ufficiali e caratterizzanti la loro organizzazione, primo fra tutti il contratto quadriennale firmato con il ministero, in cui vengono previste le attività didattiche e di ricerca principali previste e sulla base del quale arriva il finanziamento statale. Di conseguenza, il contratto quadriennale ha un peso rilevante sulle scelte di *governance* degli anni successivi. In compenso, in più occasioni, è emerso che alcuni documenti che solitamente sono previsti nei sistemi italiani come statuti e regolamenti delle strutture periferiche, non erano sempre previsti, in particolare per i dipartimenti (simili ai nostri CdS) e i gruppi di ricerca (equivalenti dei nostri dipartimenti)<sup>53</sup>. Inoltre, particolarmente rilevante è il fatto che ci sia una ulteriore fonte ufficiale che descrive e analizza la struttura di *governance* di *Lucida* (e delle altre università francesi): i rapporti di valutazione "istituzionale" da parte dell'AERES, l'agenzia nazionale di valutazione. Nel caso di *Lucida*, un altro rapporto già

---

<sup>53</sup> Vedi paragrafo successivo.

disponibile era quello del Ministero in vista della richiesta di partire tra le prime università con lo statuto d'autonomia<sup>54</sup>.

Questa volta però bisogna ammettere che per una ricostruzione corretta della struttura di *governance* è stato necessario l'ausilio di alcune guide esperte che potessero dare alcune essenziali distinzioni e indicazioni nell'universo variegato di termini che l'organizzazione di *Lucida* prevedeva e che non sempre corrispondeva a quanto strettamente previsto dalle leggi o indicato nella letteratura. Non che questo non fosse possibile, anzi: da questo punto di vista, la rigida burocrazia francese diventa molto più flessibile e l'autonomia delle istituzioni universitarie si può esprimere.

### 1.1.1 *Cosmografia di una università: digressione sulla giungla terminologica*

*“Composante, UFR, faculté, institut, département, équipe d’accueil, laboratoire (labo), centre de recherche, école doctorale... sono solo alcuni dei termini che puoi incontrare come nomi di strutture che fanno parte di una università. [...] sì certo, le facoltà sono state abolite, però il termine è usato ancora, così come si usa il termine labo”*  
(informatore privilegiato, Francia)

Mi sembra dunque utile precisare l'uso dei diversi termini, in modo da non dover precisare in ogni occasione nelle prossime pagine:

- *Composante*: il termine equivalente per quelle che in questo lavoro chiamo struttura periferica, e che nel caso italiano corrispondeva sia a dipartimento che a facoltà. In Francia ci sono due macro-tipi: le UFR e gli istituti.
- *UFR*: termine ufficiale previsto dalla legge per indicare le unità di formazione e ricerca, cioè sono macrostrutture che coordinano entrambi gli ambiti. In passato sono state paragonate alle nostre facoltà, ma con l'accortezza che in realtà ad esse fa capo anche la competenza per la ricerca.
- *Institut*: gli istituti hanno una tradizione e storia di autonomia maggiore, aggregati successivamente alle università, mantengono un'organizzazione differente e particolare. Legati a discipline di tipo più tecnico-scientifico (ma non per questo equivalenti ai politecnici o alla formazione professionale di altri paesi europei) o

---

<sup>54</sup> Anche in questo caso, come negli altri, i riferimenti bibliografici e gli indirizzi web di questi documenti non vengono pubblicati in questo lavoro per mantenere riservata l'identità dell'istituzione, date le informazioni di tipo sensibile che possono essere presenti nel testo.

sanitario Non me ne occuperò, ma è necessario ricordare la loro esistenza in quanto componenti di molti atenei multidisciplinari francesi.<sup>55</sup>

- *Faculté*: le facoltà sono state abolite nel 1968, ma la dicitura è rimasta nell'uso di molte (quasi tutte) le università francesi.
- *Département*: è uno dei termini usati per indicare delle sotto-unità delle UFR, con competenza sulla didattica, per questo motivo comparabili in Italia ai CdS o ad aggregazioni disciplinari per Classe di laurea; un *département* può infatti curare più di una Licence e/o Master.
- *Equipe d'accueil (EA)*: è il nome formale che hanno la maggior parte dei gruppi di ricerca in Francia, si riferisce al nome ufficiale di riferimento che identifica il gruppo per il ministero (di solito indicato da EA seguito da un numero). Equivalente in italiano al dipartimento (pre legge 240/2010)
- *laboratoire (labo), centre de recherche*: nomi molto comunemente usati per indicare i centri di ricerca o strutture interne o collegate alle università con competenza sulla ricerca; spesso la dicitura fa parte del nome ufficiale della struttura (indicata anche nello statuto), il più delle volte in aggiunta alla dicitura EA. Equivalente ai dipartimenti e centri di ricerca italiani: può infatti indicare anche un gruppo di ricerca non formalizzato presso il ministero come EA.
- *École doctorale*: letteralmente, scuole dottorali, stanno acquisendo sempre più importanza e vengono formalizzate come strutture; spesso ciò avviene in concomitanza e all'interno della definizione dei PRES che hanno competenza prioritaria sulla riorganizzazione della ricerca allo scopo di fare massa critica e per questo motivo la stessa scuola dottorale può far riferimento a più istituzioni universitarie.

Il fatto che l'utilizzo dei diversi termini non fosse in tutti i casi coerente e univoco anche solo considerando una sola università, mi ha dato un primo indizio sul fatto che nella pratica quotidiana probabilmente la confusione o l'intercambiabilità dei termini potesse essere anche maggiore. Come avrò modo di spiegare, l'indizio è stato poi confermato.

---

<sup>55</sup>Per dare un'ulteriore idea della complessità di etichetta che le varie forme organizzative possono avere, un istituto piccolo può nei fatti costituire una comunità scientifica molto simile a un dipartimento di ricerca in cui viene gestita anche la didattica, come accade all'istituto di urbanistica che fa parte di *Lucida* e, in quanto ente competente per ricerca è considerato come sub-unità del PRES di cui fa parte *Lucida*, così come le altre scuole dottorali.



## 1.2 *Lucida: cifre e territorio*

Come abbiamo accennato nelle pagine precedenti, *Lucida* condivide con *Futura* alcuni aspetti e altri con *Antiqua*.

Come le due istituzioni italiane che abbiamo appena finito di esplorare e analizzare, anche *Lucida* è una università multidisciplinare: 12 *composantes*, più di trenta “*équipe de recherche*”<sup>56</sup>.

Rispetto a storia e ordini di grandezza attuali condivide molto col profilo di *Futura*: è una università abbastanza giovane, creata circa 40 anni fa<sup>57</sup> e ha poco più di 30mila studenti (la grandissima maggioranza sono della stessa provincia, dello stesso comune o sono pendolari all'interno della provincia o delle provincie confinanti), poco più del 10% viene dalla capitale e i fuorisede sono quasi inesistenti. Però ha un numero di docenti che sfiora il doppio rispetto a a quelli di *Futura*. *Lucida* infatti ha circa 1600 docenti e un migliaio di amministrativi.

Tra suoi studenti ci sono delle buone percentuali (rispetto alle medie nazionale) di studenti di categorie non tradizionali come gli adulti in formazione LLL (8,4%) e formazione in apprendistato<sup>58</sup> (4,4%). Sembra anche avere una buona reputazione sulla formazione avanzata dato che circa il 50% degli studenti che si iscrivono alle lauree di secondo livello (*Master*) sono nuovi iscritti, cioè non si sono laureati al primo livello (*Licence*) all'interno di *Lucida*.

*“[Lucida] afferma nel suo progetto la sua vocazione professionalizzante, sia attraverso la concezione dei suoi programmi didattici di formazione iniziale, sia attraverso l'importanza che rivestono nella sua strategia istituzionale la formazione continua, l'apprendistato e il riconoscimento delle competenze acquisite”* (tratto da un rapporto di valutazione ministeriale, 2008)

*Lucida* è inserita in un contesto territoriale che può davvero essere considerato una via di mezzo tra quello di *Antiqua* e quello di *Futura*, una sorta di “periferia centrale”. Infatti, diversamente dall'Italia, la Francia ha un unico principale centro socio-politico-culturale

---

<sup>56</sup>Riprendo e approfondisco in uno dei paragrafi successivi il problema terminologico e la confusione che ancora esiste in Francia rispetto alle etichette per indicare le strutture periferiche delle istituzioni universitarie.

<sup>57</sup>Se facciamo riferimento ai primi insediamenti. Ha successivamente preso la grandezza attuale, integrando anche nuovi istituti e cambiando il suo nome

<sup>58</sup>Una figura particolare, prevista dall'ordinamento francese. Questo tipo di formazione, tra l'altro, prevedendo degli accordi con imprese, porta una cifra di non poco conto nelle casse dell'università, pari al 6% del budget (il lettore consideri che le tasse degli studenti corrispondono solo al 2% del budget.

ed economico, la sua capitale. Non che altre città non abbiano una loro importanza, ma il primato, su ognuno dei fronti, su ogni variabile socio-economica, rimane a Parigi. Tutto ciò che ruota intorno a Parigi rimane dunque in qualche modo centrale, anche le sue periferie più disagiate o che sono state interessate da insediamenti di immigrati o di popolazioni meno inserite nel tessuto economico e lavorativo della grande metropoli. Queste periferie, in molti casi, usufruiscono della forte influenza data dalla vicinanza alla capitale che risulta più che un *competitor* che toglie opportunità, al contrario una risorsa su molti fronti, una calamita per investimenti e opportunità che, adeguatamente sfruttati e guidati politicamente, possono cambiare destini inizialmente più svantaggiati di alcune cittadine più periferiche. Questo è accaduto anche ai paesi che hanno visto nascere e crescere l'insediamento di *Lucida* e con cui si sono innescati dei processi virtuosi di reciproco arricchimento economico e culturale. *Lucida* non sarà forse mai paragonabile né alla Sorbona, né a una delle *Grandes Ecoles*, ma la sua capacità di caratterizzarsi anche per il suo insediamento geografico e di avere un territorio vicino in grado di rispondere e rilanciare nello sviluppo, è un esempio di proattività congiunta non scontato per nessuna organizzazione e nessun contesto.

*“[Lucida], che si definisce facilmente ‘la più grande università multidisciplinare e professionalizzata dell’Ile-de-France, alle porte di Parigi, è in effetti un attore imprescindibile della [sua provincia] che costituisce il suo bacino naturale di reclutamento al livello di Licence. Fortemente inserita nel contesto socio-economico, l’università investe nel partenariato con gli attori locali, che si tratti delle collettività pubbliche o del mondo dell’impresa. [...] Ha condotto una politica volontarista di raggruppamento di siti sul campus urbano di [Lucida]. Questa politica si è tradotta nella realizzazione dal 2000 di un programma pesante di costruzioni finanziate dallo Stato e dalla regione, che le ha permesso di acquisire una competenza provata nel campo della gestione di opere immobiliari” (tratto da un rapporto di valutazione ministeriale, 2008)*

Una politica proattiva e un contesto che ha saputo rispondere, valorizzando i campi su cui c'era bisogno di investire in un contesto parzialmente svantaggiato.

Lo stesso rapporto mette in evidenza i punti deboli: sottodimensionamento del personale e difficoltà nel campo della ricerca (su cui la politica istituzionale punta tramite l'inserimento recente nel PRES), in parte tra loro collegati.

## 2 Carta Lucida

Lo statuto d'autonomia di *Lucida* è un documento piuttosto snello, prevede molte meno sezioni e soprattutto molte meno specifiche su procedure amministrative e organigrammi organizzativi rispetto agli statuti italiani.

Complessivamente dà un quadro relativamente semplice e molto chiaro delle competenze e organi principali dell'ateneo.

Si tratta, come già accennato, di uno statuto di nuova concezione, entrato in vigore da meno di un anno, dopo l'inserimento di *Lucida* tra le università giudicate pronte ad avere il nuovo impianto di *governance* a partire dal gennaio 2010.

### 2.1 Dalla contrattualizzazione alle “responsabilità”

È necessario dare alcuni riferimenti a quanto è stato proposto e modificato dal governo francese in merito alla *governance* universitaria per poter apprezzare se e quanto *Lucida* ha aggiunto nella sua carta costituzionale.

Come ha già efficacemente riassunto Pitzalis (2011:110), tramite un lungo (e lento) percorso di modifica dell'approccio politico da parte del ministero, l'assetto di *governance* del sistema universitario francese è passato da uno stato centrale e decisore a “un sistema nel quale l'università diventa un soggetto centrale delle relazioni con il territorio e con le istituzioni, il Ministero in primo luogo”. Il primo passaggio era stata la politica di contrattualizzazione (Musselin 2001, 2009), iniziata alla fine degli anni '90, tramite cui il presidente aveva iniziato ad avere i primi spazi per poter dare un'impronta maggiormente personale o almeno collegiale di indirizzo politico per la propria istituzione<sup>59</sup>. Il processo però era tutt'altro che completo e trovava diffusi malesseri soprattutto da parte dei presidenti stessi sia rispetto alle difficoltà di gestione degli organi<sup>60</sup> che per una mancanza di autonomia sulle decisioni riguardanti il personale (Boffo et al. 2006; Mignot-Gérard 2006)

---

<sup>59</sup> Ogni quattro anni le istituzioni presentano un piano delle attività didattiche, di ricerca e amministrative, sulla cui base si negozia un contratto con il ministero, incluso il finanziamento che lo stesso garantisce all'ateneo per gli anni successivi. In questo modo, oltre ad aiutare la differenziazione del sistema e della sua offerta, cambiava anche e soprattutto il rapporto tra ministero e istituzione e tra istituzione e strutture, in quanto la preparazione del contratto imponeva una discussione collettiva e su priorità e obiettivi e una mediazione sulla proposta finale da portare al ministero.

<sup>60</sup> Gli organi risultavano particolarmente grossi, politicizzati e sindacalizzati.

Le principali modifiche e filosofia di fondo della legge sull'autonomia approvata nel 2007 possono essere riassunte in questi punti principali:

- autonomia finanziaria che include la gestione autonoma del personale e delle masse salariali
- autonomia organizzativa rispetto alle relazioni da instaurare con realtà esterne locali e internazionali.
- accentramento della *governance* nella mani del Presidente e del CA
- elezione del presidente da parte del solo CA e non dell'assemblea dei tre consigli<sup>61</sup> e possibilità di rinnovo del mandato del presidente (prima non previsto)
- snellimento nel numero dei componenti degli organi centrali
- UFR dipendenti dal CA e non più del ministero sia a livello di budget che di definizione degli obiettivi
- ampi spazi di autoregolazione istituzionale, ad esempio sul contenuto degli statuti delle università e delle strutture interne

La legge ha avuto molte critiche da parte di una grande parte degli atenei nei primi mesi, anche se accoglieva gran parte delle richieste che provenivano da parte del mondo accademico, in particolare quella che aveva avuto esperienze di *governance* locale. La messa a regime è stata graduale e l'ultima tranche di università è diventata autonoma solo pochi mesi fa. Le criticità maggiori erano rispetto a una paura da parte di molti gruppi di sinistra che vi vedevano il rischio di processi di privatizzazione, dall'altro nei confronti dell'accentramento di poteri nelle mani di pochi e di membri esterni alla comunità a discapito di processi "più democratici" e in cui tutte le componenti interne e in particolare quella accademica fosse coinvolta.

Passando ora alla traduzione che *Lucida* ha fatto di questi principi, riassumo di seguito i punti salienti della struttura di *governance* prevista dal suo statuto:

Lo statuto di *Lucida* è organizzato in tre parti fondamentali:

- 1) i principi, obiettivi e denominazioni: piuttosto breve e senza riferimenti che mi siano sembrati di particolare rilievo
- 2) l'organizzazione: in cui vengono definite le componenti e i servi centrali comuni
- 3) l'amministrazione: il governo centrale, dal presidente, ai tre consigli centrali, agli organi consultivi e al segretario generale (corrispondente al nostro direttore amministrativo).

Allo scopo di mantenere più facile la comparazione manteniamo la divisione già fatta per i casi italiani invece che seguire l'ordine pensato dallo statuto di *Lucida*.

<sup>61</sup> Vedi paragrafi successivi per nomi, composizione e funzioni degli organi centrali.

## 2.2 Il presidente e il suo CA (e la sua equipe)

Le funzioni e le prerogative del presidente sono piuttosto ampie, simili ma maggiori rispetto ai rettori italiani. Ha infatti maggiori poteri sul personale: assunzioni (su cui ha diritto di veto) e licenziamenti, nomina delle commissioni per le selezioni, decisione e gestione dei premi, fare contratti.

Viene eletto dal CA tra i docenti dell'ateneo. Presiede tutti e tre gli organi centrali

Può nominare dei vice e dei delegati per aree che identifica come prioritarie o di interesse per l'ateneo. In particolare, lo statuto prevede 3 vice-presidenti eletti da ciascun organo centrale su proposta del presidente, tra i docenti dell'ateneo<sup>62</sup>. Gli eventuali ulteriori vice-presidenti o delegati che il presidente vuole eventualmente proporre sono ratificati dal CA. tutti i vice-presidenti e delegati del presidente sono invitati con voto consultivo alle riunioni dei tre consigli nel caso non ne siano già membri eletti.

L'insieme dei vice-presidenti e delegati del presidente, insieme ai dirigenti amministrativi (segretario generale e gli altri dirigenti amministrativi aggiunti, l'agente contabile e il direttore di gabinetto del presidente) compongono il *bureau*, l'ufficio di presidenza, che può essere paragonato alla giunta che esiste in alcuni atenei italiani, e che "assiste il presidente".

Il presidente dunque riceve mandato dal CA che è quindi l'organo principale, e in quanto gran parte delle decisioni istruite, proposte e firmate dal presidente passano poi dall'approvazione del CA, a partire dalla composizione del *Bureau*.

Nel prossimo paragrafo vengono meglio elencate le funzioni e le differenze tra CA e gli altri consigli.

## 2.3 Organi (elettorali) centrali

Gli organi centrali delle università francesi previsti dalla legge nazionale sono 3:

- il *Conseil d'Administration* (CA), simile al nostro organo di gestione.
- il *Conseil Scientifique* (CS), per molti aspetti equivalente alle funzioni del nostro Senato Accademico)

---

<sup>62</sup> Il vicepresidente studente

- il *Conseil des Etudes et de la Vie Universitaire* (CEVU), che si occupa di didattica e servizi per gli studenti e didattica (esclusi gli aspetti di tipo più scientifico/disciplinari, che appunto sono di competenza del CS).

Con la legge per l'autonomia del 2007 gli organi si sono da una parte snelliti nella composizione e dall'altra hanno cambiato parzialmente le funzioni.

Quando sono arrivata a *Lucida*, il nuovo statuto e gli organi nella nuova composizione erano già operativi da alcuni mesi, anche se non tutte le nuove forme di autonomia si erano espresse nei loro effetti, prima fra tutte le nuove modalità di gestione del budget per il reclutamento.

In compenso gli organi erano stati eletti e definite le rispettive funzioni. La scelta dell'ateneo è stato di sfruttare al massimo le possibilità date dalla legge in merito a numero massimo di membri e rappresentanza di tutti i gruppi e al coinvolgimento degli altri due organi (che comunque sono solo consultivi) anche sulle decisioni strategiche formalmente in mano a CA e Presidente.

Di seguito composizione e funzioni dei tre consigli:

- CA: composto da 30 membri, di cui 22 eletti (14 docenti, 5 studenti e 3 amministrativi) e 8 personalità esterne (3 membri di enti pubblici, 3 membri del mondo economico - impresa, sindacato, economia sociale - e 2 personalità di fiducia) designate dal presidente con l'approvazione del resto del consiglio
  - Funzioni principali: è l'organo principale, elegge il rettore, adotta lo statuto e approva tutti i regolamenti e statuti delle strutture interne; formalmente è l'organo decisore di tutte le politiche istituzionali: responsabile del bilancio, sul reclutamento e sugli stipendi; approva il contratto con il ministero e il rapporto annuale del presidente.
- CS: composto da 40 membri, di cui 32 docenti, 4 dottorandi e 4 esterni (rappresentanti di enti pubblici di ricerca)
  - Funzioni principali: organo consultivo che si può esprimere per tutto ciò che riguarda gli indirizzi da seguire nelle politiche di ricerca (inclusa la ripartizione dei fondi, i contratti di ricerca delle strutture, e alcune competenze connesse ai titoli e reclutamento del personale docente), di didattica (titoli rilasciati e programmi didattici) e sul mantenimento del legame tra le due.
- CEVU: composto anch'esso da 40 membri, di cui 16 docenti, 16 studenti, 4 amministrativi e 4 esterni (rappresentanti di organismi pubblici e del mondo della formazione).

- Funzioni principali: organo per lo più consultivo con competenza sulle questioni inerenti la vita e i servizi per gli studenti e i progetti didattici a questo legati, pur mantenendo le prerogative del CS e del CA

Da statuto non sono previste particolari commissioni istruttorie permanenti dei consigli, ma è prevista la possibilità, da parte del CA di istituire delle commissioni di studio o tecniche per assistere i consigli nei loro rispettivi compiti.

Tutti i membri eletti sono candidati in liste, il che permette di continuare a mantenere potenzialmente abbastanza importante l'aspetto politico del meccanismo elettivo, che comunque prevede una ripartizione di seggi sulla base della rappresentanza di tutte le aree disciplinari e un premio di maggioranza alla lista che riceve più voti.

Vale la pena di notare che la maggior parte dei membri esterni sono in realtà rappresentanti di altri enti pubblici coinvolti a vario titolo nel sostegno all'università e solo poche figure effettivamente del mondo privato esterno e/o inseriti per competenze personali e rapporto di fiducia col presidente e coi consigli stessi.

Una cosa rilevante, almeno nel confronto col il sistema italiano è che i direttori delle UFR (le figure più simili a quella di preside nell'ordinamento italiano) non siedono nei consigli. Vengono riuniti “per essere informati e consultati” periodicamente, almeno ogni due mesi, dal presidente, attraverso il “comitato di direzione”. Questa norma, che proviene anche dalla scelta di lungo corso da parte del ministero, di togliere potere alle facoltà (poi *composantes*), pone sicuramente molti quesiti rispetto a come essa venga recepita e interpretata dai direttori stessi.

#### ***2.4 Il falso mito delle UFR (e il resto dei satelliti)***

Dell'origine delle UFR avevo già accennato nel capitolo 4, in riferimento ai passaggi legislativi principali nella storia della *governance* universitaria dei due paesi, ed è stato detto ulteriormente ricostruendo i tratti salienti della LRU e del (non) ruolo previsto dei direttori nella *governance* istituzionale centrale.

Le facoltà in quanto entità indipendenti in Francia sono state abolite con la riforma del 1968, la stessa con la quale erano nati gli organi del CA e del CS, nonché la figura del Presidente. Lo scopo complessivo era appunto quello di togliere potere al corpo docente e soprattutto alle oligarchie accademiche più potenti. Al loro posto furono create, appunto, le UFR, con competenze sia su didattica che su ricerca. A costo di essere ripetitivi, bisogna

ribadire che con lo statuto riformato in base alla LRU, è il CA a costituire o dimettere le UFR in ogni ateneo.

*Lucida* ha due tipi di *composantes*<sup>63</sup>: 7 UFR e 5 istituti (i quali hanno delle forme particolari di autonomia per la loro origine e dunque ho scelto di non selezionare alcuno di essi, per poter semplificare le comparazioni coi casi italiani e perché le UFR sono anche il tipo di *composante* più comune e diffusa nelle università francesi).

Lo statuto di *Lucida* nomina e identifica le sue *composantes* subito dopo aver elencato i propri valori e missioni come istituzione, nella seconda parte (come *Antiqua*).

A livello di statuto però viene detto poco sulla modalità con cui le *composantes* sono organizzate al loro interno. Ogni *composante* si deve dare uno statuto (che deve essere approvato dal CA).

È previsto un consiglio eletto ma non vengono precisate la sua composizione e la modalità con cui si svolgono le elezioni. Tra i componenti del consiglio eletto, viene poi votato il direttore.

Per il resto, si limita solo a dire quello che le *composantes* possono fare, quasi sempre sotto l'egida del controllo da parte del CA:

“possono proporre la creazione al loro interno di dipartimenti, laboratori e centri di ricerca; ogni creazione di tali strutture deve essere approvata dal CA dopo il parere del CS. Possono anche [...] creare delle commissioni di studio destinate ad assistere il consiglio”.

L'ultimo punto interessante previsto dallo statuto è che il presidente riunisce e costruisce insieme alle *composantes* la preparazione e l'implementazione del contratto quadriennale.

Dunque, complessivamente il quadro generale è quello di UFR che scelgono in modo abbastanza autonomo le modalità con cui esperire i propri compiti su didattica e ricerca, fatto salvo che è il CA e il presidente ad avere l'ultima parola su tutte le politiche e strategie entro cui devono inserirsi queste attività.

Guardando i siti è facile vedere che le modalità organizzative possono essere abbastanza diversificate tra loro, in particolare rispetto al numero e tipi di sotto-unità specifiche previste in ogni UFR.

Rispetto al sistema italiano è importante sottolineare che le strutture periferiche non sono gestite da organi assembleari ma da consigli eletti, ristretti. Questo vuol dire che i singoli docenti che non hanno incarichi di *governance*, non sono chiamati sistematicamente a seguire e votare sulle politiche della propria struttura ma solo ogni tot anni, nel momento in cui vengono eletti i rappresentanti.

---

<sup>63</sup>Continuo a usare il termine francese e in questo paragrafo uso questo e non UFR sia per non generare confusione con traduzioni inappropriate, sia per sottolineare quando le regole sono comuni a UFR e altri tipi di *composante*.



Le due UFR selezionate per un approfondimento nella vita delle strutture periferiche sono una UFR umanistica, facilmente paragonabile quindi ai casi italiani, e una che si occupa di economia con un approccio fortemente rivolto al sapere tecnico e applicato al mondo del lavoro (e questo aspetto, più che la disciplina in sé la avvicina ai casi italiani già visti).

### **2.4.1 Ecotecna e i suoi satelliti**

Appena inizi a esplorare le Ufr anche solo sulla carta (e su web) scopri che tutto quello che avevi studiato prima sull'evoluzione delle strutture periferiche in Francia è sbagliato o almeno non così tanto stringente. Le facoltà esistono ancora, la dicitura compare ovunque, almeno qui a *Lucida*, anche sui documenti ufficiali

L'UFR, che chiamerò *Ecotecna*, rispetto alle altre UFR di *Lucida*, ha dimensioni medie. Circa 2600 studenti, 3 dipartimenti didattici, e 3 strutture di ricerca affiliate (un labo, un istituto e una scuola dottorale).

La cosa che colpisce nello statuto di *Ecotecna* è che al primo articolo viene dichiarato:

“la UFR *Ecotecna* è denominata Facoltà di *Ecotecna*”

La seconda è che il direttore prende il titolo di *Doyen*, Preside, la carica dura 5 anni ed è rinnovabile ed ha la funzione esecutiva di quanto deliberato dal consiglio.

La terza è che lo statuto non è stato modificato a seguito dell'introduzione dell'autonomia, in quanto risale a tre anni prima.

La quarta è che, riguardo obiettivi e competenze dell'UFR, tutti i primi articoli si occupano di temi legati alla didattica e solo pochi accenni sulla ricerca.

Il “consiglio di facoltà” è composto da 29 membri, di cui 6 persone esterne e 23 eletti (14 docenti, 6 studenti e 3 amministrativi); si riunisce almeno 4 volte all'anno.

È previsto un comitato di direzione, presieduto dal preside, composto dai direttori dei dipartimenti didattici, dal responsabile amministrativo e dal responsabile finanziario. Il preside inoltre può designare dei delegati

Il consiglio di facoltà ha competenze sui principi generali che regolano la sua attività didattica e di ricerca, la proposta della facoltà sul contratto quadriennale, il budget della facoltà stessa nonché delle strutture cui la facoltà partecipa.

Il consiglio nella sua forma ristretta dà i pareri previsti dalla legge rispetto a reclutamento e avanzamento di carriera.

Lo statuto prevede anche la definizione della *governance* dei dipartimenti didattici: direttore e un vice direttore eletti dalla struttura oppure nominati dal preside; sono dotati di budget e una “responsabilità di terzo livello”, il che comporta che il preside ha diritto di veto su eventuali proposte di impegno economico su cui non è d'accordo.

Sui laboratori si dice davvero poco o nulla, l'unica riga è la seguente:

“il consiglio di facoltà esamina regolarmente gli orientamenti della politica di ricerca della facoltà”.

Lo sbilanciamento tra quanto definito sulla didattica rispetto alla ricerca e la denominazione delle strutture afferenti delineano un quadro abbastanza confuso. Il sito internet e tutto il resto dei materiali ufficiali e di comunicazione esterna disponibile, danno un'immagine di *Ecotecna* come una facoltà con competenze prioritariamente didattiche, fortemente orientata al mondo del lavoro, con diversi rapporti con l'esterno, imprese e istituzioni. Al lavoro di facoltà è affiancato (formalmente integrato) il lavoro di ricerca di due strutture abbastanza indipendenti e una scuola dottorale, inserita nel più ampio quadro di gestione previsto dal PRES.

Di fronte a un quadro del genere, non solo un ricercatore si aspetta di trovare chiarimenti e modalità di *governance* informale molto articolate, ma addirittura le auspica, dato che il quadro appare a dir poco confuso se confrontato con quanto previsto dal livello nazionale e istituzionale.

#### ***2.4.2 Discourse e i suoi satelliti***

Nella seconda UFR, o come si autodefiniscono “facoltà” la situazione non è molto differente rispetto alla questione delle etichette e della suddivisione in sotto-unità. *Discourse* è un po' più grande di *Ecotecna*: 3300 studenti, 10 dipartimenti didattici collegati e 6 strutture di ricerca (4 EA, un centro di studi e una scuola dottorale)

Si tratta dell'unico caso in cui non è stato possibile in alcun modo reperire il testo ufficiale dello statuto.

Da come mi è stato descritto però, corrisponde per larga parte a quello di *Ecotecna*, per quanto riguarda le competenze e la composizione del consiglio di facoltà (anche se in questo consiglio non ci sono membri esterni) e i rapporti tra questa e le strutture interne di ricerca e didattica.

In compenso non è previsto un comitato di direzione con i rappresentanti dei dipartimenti ma la possibilità di vicepresidi che affianchino il lavoro del preside. Sono anche possibili delle commissioni istruttorie.

Purtroppo non c'è stato alcun modo di avere altre informazioni ufficiali, se non una lista degli eletti nel consiglio di gestione della facoltà e descrizioni delle scelte strategiche fatta dal nuovo preside (di cui parleremo nella sezione successiva). Anche a distanza di tempo sono stati fatti tentativi e controlli sul sito per avere lo statuto, ma senza successo.

Questo fatto però credo vada preso come risultato di ricerca: la struttura formale spesso si svolge anche senza o a dispetto della (mancata) chiarezza di cosa sia effettivamente previsto oppure, nell'ipotesi che il documento esista e la UFR ha la possibilità di non renderlo pubblico (opzione per la quale propendo), si comprende come nonostante una sempre maggiore formalizzazione e ridefinizione delle funzioni delle singole strutture di istruzione superiore in Francia, molti aspetti possono ancora permettersi di essere vaghi.

Quest'ultimo elemento appena visto, mi permette di collegarmi alle considerazioni generali da fare sul quadro di struttura formale di *governance* che è emersa in *Lucida*. Costatare i numeri dei risultati di *Lucida* e dall'altra vedere la forma di *governance* che si è data (nonché i punti sui quali l'organizzazione è ancora aleatoria) pone moltissimi dubbi e ripensando ai dettami del NPM o anche solo della legge LRU del governo francese, ci si trova di fronte a supposte discrepanze tra risultati manageriali e scelte organizzative di tutt'altro tipo.

Solo il toccare con mano le modalità di governo effettivo e i racconti dei protagonisti potevano aiutare a chiarire un quadro così confuso.

### ***3 Azione Lucida***

Un frase contenuta nel rapporto di valutazione dell'agenzia nazionale racchiudeva in sé la chiave di lettura e la spiegazione delle tante complessità che *Lucida* pone davanti all'occhio di chi la osserva, dei suoi successi, della sua evoluzione, delle sue aspirazioni:

*“La modalità di governance attuale si appoggia largamente sulle competenze relazionali del gruppo direttivo. È tuttavia importante che si istituzionalizzino delle modalità di funzionamento perenni e indipendenti dalle persone.”* (tratto dal rapporto di valutazione dell'AERES, 2009)

L'azione di governo di Lucida deve essere stata davvero tale, in questi anni: lungimirante, mai scontata, facendo di necessità virtù.

Lucida è un'università con “una tradizione democratica”: non si può attribuire questa frase a nessuno degli intervistati in particolare perché in realtà lo hanno davvero detto tutti.

Un membro del CS mi ha anche aggiunto e spiegato che i problemi maggiori li hanno coi vicini di casa dell'altra università inclusa nel PRES, che invece è nata “con una tradizione presidenziale, più giovane e più manageriale”.

Eppure allo stesso tempo hai la sensazione di una professionalità e di una capacità di fare buon marketing dei risultati ottenuti che sono oggettivamente tali, come ho avuto modo di constatare e come sono riportati negli stessi rapporti di valutazione.

Il punto fondamentale è capire se i risultati arrivano a dispetto di supposti problemi di *governance* o forse proprio grazie a certe configurazioni di *governance* non strettamente manageriali ma comunque vincenti. Soprattutto, bisogna comprendere le ragioni di una scelta e cosa c'è aldilà di quanto è scritto.

Il punto fondamentale che emerge nel venire a contatto con i responsabili della *governance* di *Lucida* è che ci sono delle ottime ragioni per governarla in questo modo così “democratico” e che quel metodo va anche oltre quanto già traspare dall'ufficialità di statuti e regolamenti. C'è l'azione delle persone a partire dal suo presidente.

### ***3.1 La presidente poliedrica***

Il Presidente di Lucida ha iniziato il suo mandato nel 2006, è piuttosto giovane e la scelta di portare la sua università verso l'autonomia tra le prime in Francia è stata prima di tutto la sua. Il presidente di Lucida è anche una donna, la prima presidente donna che incontro nel mio cammino di ricerca, anche se ovviamente non è l'unica donna presidente o rettore. L'immagine che me ne danno i vari interlocutori ha una sua coerenza anche se emerge immediatamente quella che ho chiamato “poliedricità” politica:

*“è molto abile, è una leader, ma è anche una persona che sa ascoltare [...] io non ero d'accordo con la riforma del governo, ma la presidente è una persona che ascolta e con noi ha un rapporto particolare”* (direttore Discourse)

*“il suo stile si basa molto sulla capacità di comunicare, ma ha anche saputo dare una gestione efficace alla nostra università”* (direttore dipartimento Discourse)

*“è una persona che ascolta, è democratica, ma è capace di tagliare e colpire”* (membro CS, prof Ecotecna)

Una persona dunque che ha impostato la sua politica d'ateneo all'ascolto e alla comunicazione tra le parti, ma prima di tutto allo scopo di far sentire coinvolti le persone verso i progetti che si vuole o si devono portare a termine. Quando incontra più critiche (“c'è più comunicazione a posteriore che reale informazione”) la presidente porta i risultati ottenuti: i fondi aumentati, i nuovi progetti edilizi realizzati, l'inclusione nel PRES.

*“Non credo alle formalità. Credo ai risultati. [...] per questo ho creato il comitato di direzione, per dare un organo in cui tutte le UFR si incontrano, per spingerli ad essere più attivi [...] devono essere partner con l'istituzione. Per questo penso a un contratto di obiettivi con le UFR, per associarli pienamente su formazione e ricerca”* (presidente)

### **3.1.1 “Non avrebbero mai accettato un invito da un amministrativo”**

Credo che uno dei modi migliori di descrivere la strategia adottata dalla presidente e con cui caratterizza tutta l'università di Lucida si esemplifica con quanto mi ha raccontato il delegato cui è stato affidato il compito di strutturare un progetto sull'inserimento professionale. Questo docente aveva già curato un progetto simile a livello di *composante*. Inoltre il campo delle risorse umane e del marketing con le aziende era la sua specializzazione come studioso e come esperienze lavorative. Prima c'era stato un dirigente amministrativo che se ne era occupato, ma il progetto non partiva, anche se aveva cercato di creare un gruppo di referenti sull'apprendistato. Chiamo dunque questo docente che aveva avuto successo nel creare il servizio in facoltà.

*“Mi ha detto: ripensa a come e cosa è stato fatto quando il progetto era solo della composante [...] Se partivo dicendo alle facoltà cosa dovevano fare, non avrebbero fatto niente, dovevo convincerle a venire qui nell'ufficio con la collaborazione”* (delegato rettore, prof istituto)

La strategia adottata fu quella di non istituire un ufficio centrale ma di identificare in ogni UFR qual era la persona dello staff amministrativo che si occupava del tema, creando una rete e facendo delle riunioni collettive.

*“Prima però di riunire questa rete ho organizzato una serie di incontri singoli con ogni direttore di UFR e con le persone che erano responsabili del progetto. [...] mi dissero: è la prima volta che vengono da noi invece di dirci che dobbiamo fare questo o quello. È stato un lavoro lungo, ma ora la rete funziona: è stato creato un modello comune di*

*convenzione per gli stage e un software che gestisce le convenzioni in essere e in progetto [...] c'è una piattaforma informatica in cui si trovano le offerte di lavoro [...] inoltre, questo ufficio fa anche da servizio di consulenza per studenti e membri UFR rispetto alla realizzazione del 'Portafoglio delle competenze'' (delegato rettore, prof istituto)*

Altre due punti credo sia emblematici del racconto di questo professore: il primo è l'ammissione che lui è stato utile prima di tutto non tanto o non solo in quanto esperto, ma in quanto docente. I direttori delle UFR non avrebbero mai considerato come pienamente credibile e autorevole un amministrativo. Il secondo è la confessione che, a dispetto dei luoghi comuni, una delle facoltà che per prima avevano identificato la persona responsabile per il progetto era stata proprio *Discourse*, che in quel periodo era in sciopero contro il progetto della LRU; come a dire: chi potevi pensare come il più fermo oppositore dei rapporti coi privati o con le novità, in realtà ha collaborato prima degli altri.

### ***3.1.2 Un'equipe in ascolto un 3 arene elettorali***

Lo stesso tipo di predisposizione all'ascolto, confermata d'altronde da gran parte degli interlocutori intervistati sembra una tratto caratteristico di tutta l'equipe che ha scelto questo stile "consultativo" per creare più dialogo con le strutture e farle collabora maggiormente all'identità e alle priorità istituzionali.

Gli stessi vice-presidenti o almeno alcuni di loro , programmano periodicamente (almeno annualmente) degli incontri con i direttori delle UFR.

*"Sui posti del reclutamento, raccogliamo tutte le richieste e poi valutiamo, decidendo insieme una ' gestione dinamica degli impieghi', in cui simulare prospettive, sperimentare soluzioni diverse sui concorsi" (vicepresidente CA)*

Se i presidi non sono nei consigli centrali non vuol dire che non siano ascoltati o ci sia malcontento perché si sentono esclusi. Al contrario, questa divisione dei ruoli gli permette di evitare di avere il "doppio caschetto" e di potersi dedicare a difendere le prerogative della propria struttura con le proprie argomentazioni. Essendo sempre invitati, hanno modo di dire la loro opinione e le decisioni dei consigli rimangono più trasparenti.

*"i presidi non devono essere membri, ma solo presenti [...] parlano molto e conoscono bene i dossier quando arrivano alle riunioni del CA" (membro CA, direttore labo)*

Forse questa tradizione all'ascolto è anche alimentata dal fatto che chi è ai livelli più alti, ha già fatto prima esperienza a livello di *composante* o labo.

*“Le persone che prendono degli incarichi o che si candidano sono più o meno sempre le stesse. E molto del lavoro sia a livello istituzionale che nelle strutture è fatto da poche persone, mentre gli altri per la maggior parte non si interessano neanche molto” (membro CEVU e membro Consiglio UFR)*

Quello che mi ha colpito molto, sicuramente in confronto a quanto accade in Italia, è che le elezioni non solo utilizzano un sistema proporzionale per liste, ma sono spesso caratterizzate direttamente o indirettamente con forze o posizioni politiche di carattere generale, o in riferimento alla presidente (quelli pro-quelli contro). Così, mentre per il caso italiano avevo ipotizzato un modello che ha come base le relazioni, la famiglia inteso come gruppo di lavoro stresso (di disciplina comunemente), in questo caso l'aggregazione su cui si basano le alleanze politiche e quindi di conseguenza il tipo di politica portata negli organi, è di tipo elettorale, ricordando più da vicino le tipiche divisioni politiche o sindacali.

### ***3.2 Il falso mito delle UFR e gli altri piccoli pianeti***

La fatica della *governance* è concentrata su poche persone e chi ha incarichi spesso viene demotivato durante il percorso. Questo spesso inizia anche perché ci si augura che questo porti ad aiuti nella selezione per gli avanzamenti di carriera, ma d'altra parte sempre più spesso la carica non è vista prioritariamente come un prestigio ma come una fatica che non è adeguatamente rimborsata economicamente e che anzi a lungo andare compromette anche la carriera in quanto non hai più tempo per dedicarti alla ricerca e alle pubblicazioni. Questo discorso vale ancor maggiormente per le cariche all'interno delle *composantes*.

*“il sistema cambia, il sistema è già cambiato. Il lavoro di direttore di un labo è più pesante perché l'AERES fa le valutazioni e i soldi che riceveremo saranno basati su questi voti [...] e poi bisogna seguire tante cose: c'è la scuola dottorale di cui stiamo per diventare membri, gestire i dottorandi e i giovani ricercatori, io poi sono membro del CS e del consiglio di gestione della facoltà” (direttore labo Ecotecna)*

### **3.2.1 Ecotecna e gli altri pianeti**

*Ecotecna* è una struttura impregnata di conflitti. Conflitto tra conflitto tra facoltà e sub-unità nel caso di *Ecotecna* è emerso in diversi incontri:

I conflitti hanno portato il preside a non volere vicedirettori:

*“Preferisco fare io e tenere sotto controllo”* (direttore *Ecotecna*, 2010)

Comunque, mi è stato anche ribadito che non si tratta di un problema circoscritto a questa facoltà e che ci sono delle ambiguità che sono rimaste e complicano i rapporti:

*“le relazioni tra direttore dell’UFR, i labo e i direttori dei dipartimenti non sono chiari.*

*Caso per caso cambia perché è importante la presenza fisica. [...] e a volte non si sa che deve gestire le cose, gli spazi, e ci sono dei problemi”* (direttore labo *Ecotecna*)

*Ecotecna* raggruppa al suo interno delle strutture sia di didattica che di ricerca che spesso preesistevano alla creazione della UFR e il preside, ex direttore di uno dei labo più teorici, ha trovato lo scontro continuo con la parte della facoltà più impegnata nei rapporti col mondo del lavoro, che è anche la parte della facoltà più ricca, è il dipartimento che porta soldi preziosi non solo per la facoltà ma per tutta l'istituzione. È anche il dipartimento che vanta rapporti diretti e cordiali con la presidente.

La stranezza che si aggiunge a questo scenario è che in realtà l'elezione del preside non è stata affatto conflittuale: il preside eletto era l'unico candidato, l'unico che fosse stato disponibile. Di conseguenza, il preside si sente in una posizione di enorme vantaggio sul resto della facoltà cui può chiedere qualsiasi cosa, in nome del “sacrificio” l'anno prima aveva fatto in quanto unica personal disponibile a potersi candidare.

Il conflitto si consuma poi in modo abbastanza intenso anche su fronte della ricerca, dove da una parte il preside vuole ribadire la posizione forte da parte di una persona che si è candidato quando nessuno voleva. Dall'altra parte posizioni di forte dissenso e di richiesta d'autonomia da parte dei labo, spesso già esistenti e, in un caso, in passato enti indipendenti in quanto “Istituti”.

### **3.2.2 Discourse e i suoi pianeti**

In un certo senso, il caso di *Discourse* è quasi opposto a quello di *Ecotecna*. Qui il conflitto non è particolarmente forte e l'integrazione delle funzioni nella UFR è abbastanza corrispondente alla realtà anche se resta la forte tendenza all'indipendenza dei labo. Questa però è comprensibile, se si considera che, sulla base di diverse leggi e sentenze a



riguardo, le equipe di ricerca EA hanno già una loro dotazione di budget proveniente da progetti nazionali finanziati alla struttura di ricerca in quanto tale.

Ma la soluzione di *governance* operativa che ha permesso un rasserenamento dei toni all'interno della UFR (che prima aveva vissuto un periodo di maggiori conflitti) si è articolata su due aspetti. Il primo è ben descritto in questo intervento:

*“Nel consiglio di facoltà tutti i direttori di dipartimento sono sempre invitati. [...] il preside è una persona aperta, sempre pronto all’ascolto anche se è vero che questo accade sempre più facilmente quando si è all’inizio di un mandato. Però bisogna ammettere che da molto spazio ai dipartimenti”* (direttore dipartimento *Discourse*)

Il secondo è consistito nell'individuazione di tre vicedirettori che si occupassero di temi diversi e che su quei temi tenessero i contatti e decidessero insieme alle sub-unità interessate dall'ambito.

Nel caso di Lucida più che in ogni altro sembra di avere quella forma ibrida di NPM – anche se a volte sembra avere davvero poco di managerialista - che si sta imponendo lentamente anche nei paesi europei con tradizioni più lontane da questo modello. La modalità per poterlo mettere in campo è di mantenerlo flessibile e incrementale al punto giusto per poter permettere che esso si integri con altri elementi (fisiologici o patologici che siano) ineliminabili senza processi di lungo periodo che modifichino le culture organizzative e lavorative tramite pratiche portate avanti negli anni.

---

#### ***4 Appendice: appunti sparsi sulla storia naturale della ricerca***

*Lucida* è stata difficile da penetrare. Lo dico senza mezzi termini. La Francia sa essere campione di burocrazia e lungaggini “bisogna inviare la richiesta a questo”, “bisogna avere l'autorizzazione di quello”, “ti consiglio di sentire prima di parere di quest'altro”, “oggi non posso”, “devo riparlare con il preside”, “non so se la legge le permette di assistere”. Poi improvvisamente, quando stai perdendo la speranza, trovi il contatto più cordiale nella facoltà, o un delegato del presidente, e improvvisamente tutto diventa semplice, non ci sono più autorizzazioni necessarie, una

telefonata tra colleghi e amici e il giorno dopo la tua agenda è piena di appuntamenti per le interviste.

La contraddizione si esprime anche nel fatto che, superato il muro dell'entrare nell'agenda impegnata di queste persone, quando ti incontrano sono più che cordiali, ti raccontano mille progetti ed episodi, ti consigliano di parlare anche con altri colleghi "che sono molto informati e possono raccontarti meglio".

Lo stupore è che anche i rappresentanti degli studenti hanno avuto lo stesso tipo di approccio, se non addirittura un primo impatto ancora più diffidente, se lo si riproporziona a età e posizione. Ma, superato il primo scoglio, si sono rivelati, almeno in alcuni casi, delle ottime fonti per comprendere alcuni retroscena, anche rispetto a quanto era avvenuto nell'applicazione della riforma sull'autonomia.

Analizzare il caso francese è stato faticoso anche per quella miriade di informazioni quasi sbagliate che leggi per mesi nei documenti ufficiali (se li trovi) e poi scopri se non carta straccia, quasi. D'altra parte, scoprire questa caratteristica di complessità di un sistema che ti aspettavi ordinato da decenni di centralizzazione, non può che piacevolmente stimolare una ricerca che partiva da domande come quelle che mi ero posta io all'inizio nel rapporto tra formale e informale.

Due elementi invece già conoscevo dei francesi e hanno contribuito alla fatica di questa fase di ricerca: i francesi, soprattutto quelli di cultura medio alta, sono mediamente molto appassionati di politica e la prendono molto seriamente; inoltre sono prolissi, enormemente prolissi nel parlare davvero a lungo.

Ma nel loro essere politici e prolissi, ancora una volta sono stati gli stessi intervistati a fornire almeno alcune delle metafore usate in questo capitolo: quella sulle arene elettorali e quella planetaria.

## Conclusioni: governare la struttura e l'azione

*«In questa umanità centrale e centralizzata, effetto e strumento di complesse relazioni di potere, corpi e forze assoggettate da dispositivi di “carcerazione” multipli, oggetti per discorsi che sono a loro volta elementi di quella strategia, bisogna discernere il rumore sordo e prolungato della battaglia.» (Foucault 1976:340)*

### **1 Da dove eravamo partiti?**

Quando si arriva alla conclusione di un viaggio, si svuotano le valigie, si riordinano le proprie cose, si organizzano e si trova un luogo ai nuovi acquisti, si guardano le fotografie scattate e si montano i filmini con i video girati. Se hai visitato più posti, ripensi alle mete, ai luoghi visitati e li paragoni in base a cosa hai fatto e cosa vi hai trovato...

Questo è il termine del nostro viaggio.

Dopo aver esplorato il concetto di *governance* e aver analizzato criticamente le proposte del NMP e ciò che su di esso si è scritto in rapporto alle riforme universitarie, ci apprestavamo alla fase di campo con una serie di domande:

1. *Che rapporto c'è tra la struttura formale di governo e la forma organizzativa che si sviluppa nella pratiche quotidiane?*
2. *Quali soggetti sono inclusi ufficialmente e quali sono coinvolti realmente? Chi e come risulta influente o detiene la leadership?*
3. *Come vengono identificate le priorità nella governance e come vengono perseguite?*
4. *Qual è il rapporto e la divisione dei compiti tra centro e periferia all'interno della governance istituzionale?*
5. *Quale tipo di influenza hanno i livelli superiori di governance, d'ateneo e nazionali?*
6. *Il cambiamento organizzativo, se presente, è ispirato da tendenze internazionali o risponde unicamente a logiche locali e interne?*

Ci siamo buttati nella fase di campo avendo ben presente queste domande, che erano sempre incluse nelle tracce delle interviste che abbiamo svolto. D'altra parte abbiamo lasciato che il racconto si svolgesse nel modo più naturale possibile per avere un racconto accurato e aderente alla realtà più che alle esigenze di risposta della ricerca. In questo modo abbiamo anche potuto testare se quelle erano effettivamente le domande rilevanti per poter ricostruire le esperienze di *governance*.

Complessivamente possiamo dire che le domande erano certamente pertinenti, ma non esaurivano i temi centrali che invece sono emersi.

In queste pagine conclusive cerchiamo prima di riesaminare quelle domande alla luce di quanto emerso, una alla volta, richiamando brevemente i punti principali emersi. Nella seconda parte ci focalizziamo invece sui temi emergenti dalla ricerca come punti che bisogna necessariamente integrare, a nostro parere, nei modelli di *governance* istituzionale.

CHE RAPPORTO C'È TRA LA STRUTTURA FORMALE DI GOVERNO E LA FORMA ORGANIZZATIVA CHE SI SVILUPPA NELLE PRATICHE QUOTIDIANE?

A prima vista si potrebbe dire che nella struttura formale e formalizzata nei documenti ufficiali non 'è che una piccola parte delle possibili strategie che effettivamente gli attori possono mettere in campo.

Permetteteci l'immagine più poetica che sociologica. Lo statuto di ogni ateneo, è davvero un po' lo specchio dell'anima dell'istituzione, in fondo anche perché in esso si condensano, per quanto in forma statica, i risultati di lotte e interazioni tra tutti coloro che vivono e governano l'università. Che poi, sociologicamente, vuol dire tornare ad affermare che struttura e azione sono a volte strumenti concettuali e analitici più che corrispondenti alla realtà empirica. Può sembrare che, dopo tutte le argomentazioni usate contro la divisione struttura/azione, oggettivo/soggettivo, l'aver costruito ogni capitolo dividendo ogni volta in due parti il discorso sia stato una contraddizione rispetto ai quei presupposti. In realtà, proprio dividendo i due argomenti si sono potuti evidenziare due aspetti fondamentali e confermare due ipotesi che stavano alla base del lavoro di ricerca, dal punto di vista metodologico:

1. struttura ed azione non sono sufficienti prese a sé, ma sono complementari, nel comporre la complessa configurazione che un fenomeno sociale prende;
2. struttura ed azione si influenzano a vicenda nel loro comporsi in una forma (o dipanarsi nella quotidianità);

il tutto, in un gioco di corrispondenze che appunto soltanto in un'analisi quasi artificialmente separata si apprezzano maggiormente.

Assumere un approccio che si concentra sulle pratiche di governo (Knight e Trowler 2001) vuol dire in un certo modo trovare il filo che tiene insieme i due aspetti, in quanto è nelle pratiche che prendono forma e si esprimono le strutture tramite processi di interazione.

### **1.1 Domande e risposte**

QUALI SOGGETTI SONO INCLUSI UFFICIALMENTE E QUALI SONO COINVOLTI REALMENTE? CHI E COME RISULTA INFLUENTE O DETIENE LA LEADERSHIP?

Coloro che sono risultati influenti nelle decisioni, pur non essendo membri ufficiali degli organi di *governance*, sono quasi sempre stati coinvolti formalmente a qualche livello in passato. Ci sono a volte delle vere e proprie carriere di *governance*, dei profili curriculari verso i più alti livelli del governo dell'ateneo (Boffo et al. 2006:49 e sgg.). O, perlomeno, nella maggioranza dei casi è così. Certamente il membro anziano (che non è più da tempo nella *governance* o non lo è mai stato) o il premio nobel tanto eccentrico quanto geniale, sono figure di tipo eccezionale che certamente hanno un peso, se non altro perché sono dei punti di riferimento scientifici e di memoria storica comune. Ma non ci sono casi eclatanti di guide da retroscena senza essere mai saliti sul palco. I soggetti sanno sempre su chi contare o a chi chiedere informazioni e supporto per i propri progetti e richieste. Nulla di sorprendente emerge dalle loro risposte. D'altronde, è emerso anche che non sono in molti ad avere tale seguito ma soprattutto sono pochi a volersi interessare della *governance* e a prendere tali deleghe. In alcuni casi è anche faticoso trovare i candidati (a livello di strutture periferiche)

Questo non vuol dire che non contino aspetti legati ai rapporti personali che vadano oltre la delega formale: un rettore<sup>64</sup> diventa subito più facilmente accessibile se era un collega di dipartimento, e un preside che conosci bene viene considerato un contatto migliore di un prorettore con cui non sei in contatto diretto da tempo. A dispetto delle forme di professionalizzazione e accentramento del potere nelle figure centrali - processi che sono legati al radicamento della filosofia del NPM (Ferlie, Musselin, e Andresani 2008) - rimangono numerosi e differenziati i punti di riferimento per i membri dell'accademia che volessero fare azione di lobby per quanto di loro interesse.

---

<sup>64</sup>Useremo in questo capitolo i termini della *governance* universitaria nazionale, ma se non diversamente specificato, solitamente usiamo i termini italiani proprio per non rendere più agevole la comprensione anche a coloro

Il corollario a di tutto ciò è che, nella misura in cui le figure della *governance* dipendono da meccanismi elettorali, le persone influenti sono anche coloro che vantano un numero più alto di colleghi che li considerino come riferimenti per le scelte da compiere sull'ateneo – e che spesso coincidono con i membri più anziani di dipartimenti numerosi (e ricchi).

Per chi si trova in livelli di *governance* “intermedi” c'è però poi il rapporto con l'altro fronte, quello del rapportarsi con il centro. L'essere riferimenti per il proprio gruppo non garantisce di essere opinion leader presso il centro e di conseguenza non garantisce nel tempo che questa “reputazione” continui.

Qui entra in gioco quali persone vengono coinvolte nella struttura di *governance* centrale da parte del governo in senso stretto dell'istituzione.

Il modello dunque che ci è sembrato più diffuso riguardo i processi di influenza nelle politiche istituzionali è quello degli *opinion leaders* e del flusso a due fasi Kats e Laserfeld (1957), dove al posto dei media abbiamo la platea della comunità accademica. I messaggi della *governance* non hanno un impatto diretto bensì mediato attraverso delle figure al cui giudizio la comunità si affida in quanto appartengono al loro stesso sottogruppo e/o sono considerati esperti e affidabili mediatori.

COME VENGONO IDENTIFICATE LE PRIORITA' NELLA GOVERNANCE E COME VENGONO PERSEGUITE?

Il rettore a inizio mandato è di certo ormai la prima figura che decide e organizza i temi prioritari su cui lavorare, ma i processi a due (o multi-) fasi sono di continuo necessari per diversi ordini di ragioni:

- 1) competenze: il rettore non è esperto di *governance* nella maggioranza dei casi e tantomeno si intende di gran parte dei temi tecnici ed economici che dovrà affrontare. Affidarsi a tecnici e delegati è indispensabile
- 2) strategia: il rettore deve mostrarsi comunque esperto, informato e autorevole, ma mostrare allo stesso una volontà di coinvolgimento di altri sia nelle fasi di consultazione che di implementazione

La modalità sempre più diffusa è quella di costituire un piccolo governo composto da prorettori e delegati, spesso le deleghe non sono formalmente definite dagli statuti lasciando a questa decisione la prima evidente espressione della politica del rettore eletto, un po' come avviene per qualsiasi altra carica politica (governo nazionale, sindaco, ecc.).

QUAL È IL RAPPORTO E LA DIVISIONE DEI COMPITI TRA CENTRO E PERIFERIA ALL'INTERNO DELLA GOVERNANCE ISTITUZIONALE?

Quei processi di maggiore accentramento del potere nelle mani del governo centrale dell'istituzione di cui tanta letteratura si è occupata (Clark 1998; Amaral et al. 2002, 2003; Boffo et al. 2006; Amaral, Bleiklie, e Musselin 2008; Capano e Regini 2011) sono effettivamente all'opera. Entrambi i sistemi provenivano da una tradizione in cui le oligarchie accademiche "regnano" nella torre d'avorio su molte questioni, mentre il ministero e la centralizzazione del sistema mortificava l'autonomia delle istituzioni. In questi ultimi anni però, anche in ragione di un altro fronte di approcci manageriali che si sta diffondendo, cioè la valutazione e la *Quality Assurance* (Vagnoni e Periti 2009), il tema della responsabilizzazione delle strutture periferiche è tornato e completa il quadro delle principali trasformazioni strutturali della *governance*. Delle tre università che abbiamo analizzato, quella che era più avanzata nel suo percorso di managerializzazione – *Antiqua* – era anche quella che era più avanti nel percorso di responsabilizzazione delle sue strutture periferiche, sviluppando budget di facoltà, di dipartimenti e per temi specifici come l'internazionalizzazione. Ma la tendenza era in atto in tutte e tre le istituzioni.

Instaurato (anche se non al 100%) il principio dell'identità istituzionale da portare avanti per una gestione più efficace (Musselin 2001), si passa alla delega della gestione per essere più efficienti (Vagnoni e Periti 2009). Questo comporta un maggiore lavoro per i ruoli di *governance* di queste strutture dal punto di vista dei compiti amministrativi e organizzativi, ma anche politici, dato che sposta al proprio interno le lotte e le mediazioni per l'utilizzo del budget e per la definizione delle politiche che permettano il mantenimento e l'aumento delle risorse dal livello d'ateneo.

Il crocevia delle pressioni cui deve far capo il *middle manager* si stanno quindi modificando (Meek et al. 2010), sentendosi così sempre meno un membro del governo centrale o un tramite come poteva sembrare dall'impostazione delle politiche d'istituzione, e rischia di tornare ad essere quello del rappresentante della sua struttura, con derive sindacaliste o peggio ancora di *lobbying* che non farebbero certo gli interessi di una politica d'ateneo.

QUALE TIPO DI INFLUENZA HANNO I LIVELLI SUPERIORI DI GOVERNANCE, D'ATENEEO E NAZIONALI? IL CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO, SE PRESENTE, È ISPIRATO DA TENDENZE INTERNAZIONALI O RISPONDE UNICAMENTE A LOGICHE LOCALI E INTERNE?

Uniamo le ultime due domande perché l'esperienza sul campo ci ha fatto riflettere sul fatto che i due aspetti sono strettamente collegati. In entrambi i paesi c'è un'enorme tensione e allontanamento dalle politiche nazionali, che se influenza hanno è per via delle vie impositive. Una legge, una volta approvata, va in qualche modo implementata, il taglio dei finanziamenti (e ancor più il ritardo nell'accreditamento dei fondi) sono vissuti come inevitabili e subiti (non senza proteste di parte della comunità, con risultati nulli o quasi).

Tutto ciò può ancora essere incluso nelle dinamiche fisiologiche tra livelli diversi. Sicuramente più preoccupante il fastidio verso i continui cambiamenti, e gli innumerevoli richieste di tipo burocratico richiesto dal ministero – che nel caso dell'Italia è ancor più forte (Moscati e Vaira 2008). Questo è, a nostro parere, uno dei tratti del NPM (insieme alla razionalizzazione dei costi) che si impone con più forza agli atenei come quelli italiani e francesi. Non avere l'autonomia ha significato per decenni non avere neanche l'altra medaglia che questa avrebbe comportato. L'*accountability* e la valutazione sono per ora visti il più delle volte come sanzioni e burocrazia amministrativa da assolvere. Le politiche nazionali non vengono affiancate spesso da processi di formazione e informazione, anche culturale.

Questo comporta che il cambiamento, quando (poco) stimolato – e forzato - da questo tipo di logiche di livello superiore (nazionali o internazionali) senza un adeguato accompagnamento all'implementazione, è molto meno forte ed efficace nei suoi effetti di quando non sia invece iniziativa locale dell'ateneo o di una sua struttura. L'importanza dell' "imprenditore culturale" che prende a cuore un progetto diventa cruciale, ancor più se si esplica in un gruppo di *governance*.

## ***2 I temi emergenti***

Come pensavamo e speravamo il materiale empirico ha ampliato enormemente l'orizzonte dei temi da analizzare e di seguito ne abbiamo selezionati alcuni, quelli che ci sembrano più significativi e comuni a tutti i casi.

### ***2.1 I conflitti esistono?***

Se non per accenni, i grandi assenti della nostra analisi empirica sono i conflitti, che pure avevamo avuto modo di inserire nel discorso sugli strumenti di teoria sociologica su cui ci basavamo. Non abbiamo cambiato idea sull'esistenza inevitabile e spesso strutturale dei conflitti nelle università e siamo fermamente convinti che uno dei primi lavori della letteratura sui SIS, (Baldrige 1971), aveva già identificato moltissimo di quanto poi gli studi successivi hanno spesso ripetuto, approfondito ed esemplificato (Becher e Trowler 2001; Mignot-Gérard 2006; Capano e Tognon 2008).



Nei miei dati il conflitto è citato molto spesso in realtà, ma messo sempre sullo sfondo, e sempre inserito nel quadro di “*come gestisco e risolvo il conflitto*” se non addirittura “*come facciamo ad evitare il conflitto*”. In questo tipo di approccio ai racconti sull'università fatti dagli intervistati, molto pesano il tipo di dati raccolti e i contesti di realizzazione della ricerca. I conflitti, ancor più quelli legati al potere e ancora di più se raccontati da chi quel potere lo esercita da vincitore, fanno parte di ciò che spesso non è raccontabile. L'estraneo arriva a invadere la tua privacy lavorativa e le domande Però le informazioni e i tratti di vita organizzativa che i soggetti mi hanno dipinto rimangono e sono altrettanto veri.

Mi è sembrato così molto più utile concentrarmi su questi aspetti, su quelle modalità cooperative (sincere o forzate che siano) che i soggetti mettono in atto nella *governance*, sulle pratiche che vengono agite per le risoluzioni di (potenziali) conflitti. Infatti, nella maggioranza dei casi, le forma più esplicite di conflitti vengono evitate e le soluzioni politiche adottate votate più alla mediazione e al compromesso che non alla vittoria di una delle due parti. La stessa *governance* formale viene organizzato in modalità che siano di supporto a questo tipo di approccio di governo. Anche nelle più recenti riforme che i due paesi hanno incontrato, i nostri casi hanno dimostrato una grande capacità nello sfruttare tutti i possibili ambiti di manovra per inserire organi consultivi, per esempio.

## ***2.2 Cambiare con lentezza***

Cambiare con lentezza, cambiare con il dialogo, cambiare condividendo le scelte, cercando quelle che i rettori ci hanno definito le “*mediazioni al rialzo*”, facendosi forza sulla propria “*esperienza e competenza*”. I rettori hanno una forte consapevolezza di avere ricevuto una fiducia elettorale e politica che però si sentono in dovere di nutrire con ascolto e coinvolgimento, non fosse altro perché anche contrattualmente i docenti che poi sono chiamati ad applicare o implementare le politiche non sono sempre strettamente tenuti a farlo oppure una loro adesione solo superficiale può essere sufficiente contando che la loro posizione lavorativa non viene il più delle volte toccata da una eventuale non adesione al progetto, o insuccesso di una iniziativa. I docenti sia italiani che francesi godono di privilegi contrattuali del loro lavoro che non tutti gli altri paesi hanno (Rostan 2011).

Cambiare con lentezza come conseguenza dei conflitti latenti e potenziali dati dalla tradizione di potere e di rispetto reciproco che ancora informalmente vige in molte parti della comunità accademica sia francese che italiana.

Cambiare con lentezza perché ci sono aspetti prima di tutto culturali che richiedono tempi di sedimentazione lunghi e perché il cambiamento istituzionale in sé può cambiare le regole, e ha di certo degli effetti, ma il cambiamento istituzionale rimane zoppo se non viene accompagnato da quello culturale (Pitzalis 2002).

### *2.3 La leadership collettiva*

Già nel suo lavoro di ricerca, Mignot-Gérard (2006) aveva evidenziato come quella delle istituzioni universitarie era uno di quei casi di *governance* che è assicurata da un insieme di persone e non dal solo rettore e aveva sostenuto che questa considerazione la aveva portata ad interrogarsi “sulle relazioni tra i diversi attori partecipanti da vicino o lontano al governo delle istituzioni universitarie”(Mignot-Gérard 2006:24). La sociologa francese riprende un concetto elaborato da Bourricaud che, nel suo lavoro del 1961, aveva parlato di “leadership plurale” per intendere i casi di quel tipo. La definizione di leadership data da Bourricaud è la seguente: “la funzione di leadership ha poche possibilità di essere assunta da un leader unico, dato che la coesistenza in uno stesso individuo di attitudini poco compatibili lo sottomettono a delle tensioni pressanti e difficilmente sopportabili. La molteplicità di leader (e di conseguenza il carattere collegiale del loro potere) risulta dalla differenziazione dei ruoli, e ancor più dalla difficoltà di riunire su una sola testa una pluralità di ruoli differenziati. Di colpo, il problema dell'autorità non è quello del leader ma quello della leadership. Dunque, se la leadership è esercitata da una pluralità di leader, il problema decisivo diventa quello dei loro rapporti e del loro accordo, e in questo modo siamo condotti a esaminare come una costellazione di individui possa divenire una coalizione efficace.”(Bourricaud 1961:113).

I dati della nostra ricerca hanno confermato e se possibile evidenziato con ancora più forza questa pluralità della leadership. I dati sono piuttosto chiari da interpretare a riguardo: non c'è solo la leadership del rettore, ma anche quella dei suoi delegati, dei presidi e in alcuni casi anche dei membri degli organi, a cui vanno aggiunte anche altre figure, che non è detto che abbiano dei ruoli, formali in quel momento (probabilmente li hanno avuti in passato) ma il cui parere diventa cruciale se non per l'approvazione sicuramente per un consenso diffuso del provvedimento.

In una organizzazione complessa come l'università, la leadership non può mai essere unitaria, anche in presenza di un preside molto carismatico o accentratore (o più

competente degli altri) – come avviene a *Futura*; c'è sempre una pluralità, che può essere differenziata sulla base di due modelli:

- un gruppo o leadership condivisa e collettiva, che si esprime nel governo centrale istituzionale ed è integrata dai presidi che si mostrano coinvolti o comunque collaborativi con la guida dell'ateneo;
- una leadership politica, rappresentativa, che si esprime con l'insieme dei rappresentanti eletti o delle parti sociali e *stakeholders* che vengono coinvolti e consultati da chi formalmente ha la funzione esecutiva.

Se i due casi italiani si sono avvicinati maggiormente al primo modello, il caso francese è più vicino al secondo. Questo è uno degli esempi migliori, tra l'altro, che si possono fare per esemplificare cosa intendevamo nelle prime pagine di questo capitolo con “struttura ed azione si influenzano a vicenda nel loro comporsi in una forma”: è probabilmente lo stesso sistema degli organi centrali e del loro sistema elettorale che porta a dare maggior peso ai rappresentanti eletti a livello d'ateneo che non ai singoli direttori di UFR, che pure partecipano nel consenso alla *governance* ma con meno peso di quelli italiani.

Non si pensi che la leadership plurale sia un fenomeno che caratterizza solo alcuni sistemi, e soprattutto non lo si pensi come opposto alle politiche del NPM, perlomeno nel modo in cui si sta dispiegando anche nella managerialissima Inghilterra, dove da tempo un team di studiosi coordinati da Robin Middlehurst e che si occupano del concetto di leadership<sup>65</sup>, con particolare riferimento alle forme di efficienza che può presentare la leadership collettiva (Bolden et al. 2008; Bryman 2009).

### ***3 Proposte?***

In questi ultimi paragrafi lanciamo delle suggestioni che sono emerse dal lavoro compiuto. Nel primo si tratta di riflessioni riguardante il tema di ricerca. Nel secondo invece la riflessione è di tipo più metodologico.

#### ***3.1 Alternative di governance?***

La prima riflessione riguarda il lavoro informale che la *governance* comporta. Abbiamo già avuto modo di evidenziare nel lavoro di ricerca che il lavoro informale che i

---

<sup>65</sup> Le pubblicazioni sono all'interno del lavoro fatto presso la *Leadership Foundation for Higher Education*.

responsabili della *governance* hanno da gestire è la parte più copiosa, più difficile e più dispendiosa di tempo. È un lavoro articolato fatto di informazione, condivisione, consultazione, responsabilizzazione delle strutture, di cui abbiamo già parlato. Il punto ulteriore che però ci premeva di aggiungere e ribadire è che tutto questo lavoro è spesso non incluso nella *governance*, ma regna sovrano nelle campagne per le elezioni dei rappresentanti e del rettore. Curare formalmente questi aspetti vorrebbe dire professionalizzare quello che potrebbe rientrare tra i servizi che migliorano l'efficienza della trasmissione delle informazioni.

Le possibili alternative di *governance* si articolano anche rispetto al discorso del potere di governo e influenza informale che alcune figure hanno. In particolare mi riferisco a quei casi in cui le facoltà consistono di strutture molto grandi, che non permettono lo sviluppo di senso di appartenenza forte come quello fa capo all'appartenenza dipartimentale. In questo senso, l'indicazione della legge 240/2010 sull'identificazione dei dipartimenti come riferimenti principali e formali può essere una soluzione che viene incontro alle difficoltà e confusioni rispetto agli incroci di competenza tra didattica e ricerca. D'altro canto, una soluzione simile (anche se con riferimenti opposti per ragioni storiche) era stato adottato già da tempo in Francia ma abbiamo avuto modo di vedere come le ambiguità non siano affatto scomparse nella sostanza e solo parzialmente nella forma.

L'ultima riflessione racchiude sia le prime due, sia tutti i punti di contenuto che abbiamo provato a riassumere in queste ultime pagine. Tutto ciò che abbiamo descritto è frutto di un contesto storico geografico e politico nazionale e locale. Avere sottolineato aspetti come la leadership collettiva (se non collegiale) ancora e forse più forte di prima, la necessità di tempi lunghi di implementazione e il cambiare con lentezza come la quasi unica modalità di accettazione di nuove politiche. L'università continua a vivere un conflitto d'interessi interno (Capano 2008) che è un caso forse unico tra le organizzazioni private e le istituzioni pubbliche, laddove come in Francia e Italia, il rettore e responsabili economici e strategici dell'ente sono eletti (direttamente o indirettamente, e in tutto o in parte) dalla comunità interna dell'organizzazione stessa. Nel nostro evidenziare e raccontare tutti quei processi idiosincratici e certamente in termini assoluti meno efficienti di tante università anglosassoni, può sembrare che si sia voluta fare una difesa d'ufficio di certe tradizioni radicate. In realtà, sociologicamente, è stato inevitabile affrontarle e argomentarne le ragioni proprio per capirne le condizioni di produzione. Il giudizio che se ne può eventualmente dare non fa parte della riflessione del sociologo, almeno non in un lavoro di analisi dei dati. Fintanto che rimane questo stato di cose rispetto al *framework* legislativo (e si potrebbe parlare a lungo di come il livello nazionale potrebbe riuscire a cambiarlo o

meno), aldilà delle opinioni che si possono avere in merito a cambiamenti considerati più o meno necessari, coloro che hanno responsabilità di *governance* ai vari livelli fanno “di necessità virtù”, nel senso che sono costretti ad organizzare la loro azione di governo in base allo status quo. E il modo in cui lo fanno e i risultati che ottengono sono stati il centro dell'attenzione del lavoro.

### **3.2 Modelli o metafore?**

Concludiamo con una riflessione di tipo metodologico. Nell'impostare il lavoro di analisi e poi di scrittura di questo testo, abbiamo scelto, dopo averne descritti i principali, di abbandonare i modelli per immergerci in un flusso narrativo e utilizzare lo strumento delle metafore per provare a dare uno sguardo diverso e più articolato alla *governance* universitaria.

Se il lettore avrà notato, la maggior parte delle metafore usate (e che appunto spesso sono uscite dalla bocca degli stessi intervistati) sono di tipo politico o di cultura generale; nelle parole dei soggetti arrivano molto poco i termini manageriali. Mi sembra questa la riprova migliore del fatto che quella cultura ancora non è penetrata nelle istituzioni universitarie da me visitate. O almeno è un universo che ancora non è penetrato a fondo, non i questi termini. La cosa che poi mi ha colpito di più è che c'è stato da parte dei soggetti un vero e proprio ribaltamento terminologico: ciò che è manageriale viene etichettato con burocratico, cioè quello che teoricamente dovrebbe essere il suo opposto e che dovrebbe essere combattuto proprio tramite la managerializzazione e le pratiche del mondo privato, più attento agli utenti.

Le metafore, che hanno la capacità di attirare facilmente l'attenzione con delle immagini, riescono ad esprimere molto di più che dei modelli, almeno quando si hanno dei casi caratterizzati da tante ibridazioni come i nostri.

Non rifiutiamo dunque l'uso dei modelli, insostituibili per la capacità di sintesi, ma integriamoli con le metafore per arricchire la comprensione dei fenomeni che ci proponiamo di studiare.



## Bibliografia

- Amaral, A. 2008. «Transforming Higher Education». in *From Governance to Identity: A Festschrift for Mary Henkel, Higher Education Dynamics*, a cura di A. Amaral, I. Bleiklie, e C. Musselin. Dordrecht: Springer.
- Amaral, A., I. Bleiklie, e C. Musselin, cur. 2008. *From Governance to Identity: A Festschrift for Mary Henkel*. Dordrecht: Springer.
- Amaral, A., G. A Jones, e B. Karseth, cur. 2002. *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Amaral, A., V. L Meek, e I. M Larsen, cur. 2003. *The Higher Education Managerial Revolution?* Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Arienzo, A. 2004. «Dalla corporate governance alla categoria politica di governance». in *Controdiscorsi I*. Napoli: Dante & Descartes.
- Baldrige, J.V. 1971. *Power and Conflict in the University. Research in the Sociology of Complex Organizations*. New York (NY): John Wiley & Sons.
- Becher, T., e P. Trowler. 2001. *Academic tribes and territories: intellectual enquiry and the culture of disciplines*. second. Buckingham: SRHE & Open University Press.
- Berdahl, Robert. 1990. «Academic freedom, autonomy and accountability in British universities». *Studies in Higher Education* 15(2):169–180.
- Berger, P.L., e T. Luckmann. 1967. *La realtà come costruzione sociale*. Bologna: Il Mulino.
- Bifulco, L. 2008. *Gabbie di vetro: burocrazia, governance e libertà*. Milano: Bruno Mondadori.
- Boffo, S., P. Dubois, e R. Moscati. 2006. *Il governo dell'università: rettori e presidenti in Italia e in Francia*. Milano: Guerini studio.
- Bolden, R., G. Petrov, e J. Gosling. 2008. *Developing Collective Leadership in Higher Education*. London: Leadership Foundation for Higher Education.

- Boli, J., e G. M. Thomas. 1997. «World Culture in the World Polity: A Century of International Non-Governmental Organization». *American Sociological Review* 62(2):171–190.
- Bonazzi, G. 2002. *Storia del pensiero organizzativo*. Milano: FrancoAngeli.
- Bonazzi, G. 2006. *Come studiare le organizzazioni*. Bologna: Il Mulino.
- Boudon, Raymond. 2002. «Sociology that Really Matters: European Academy of Sociology, First Annual Lecture, 26 October 2001, Swedish Cultural Center». *European Sociological Review* 18(3):371–378.
- Bourricaud, F. 1961. *Esquisse d'une théorie de l'autorité*. Paris: Plon.
- Brunsson, N., e K. Sahlin-Andersson. 2000. «Constructing Organizations: The Example of Public Sector Reform». *Organization Studies* 21(4):721–746.
- Bryman, A. 2009. *Effective Leadership in Higher Education*. London: Leadership Foundation for Higher Education.
- Callon, M. 1986. «'Some Elements For A Sociology of Translation : Domestication of the Scallops and the Fishermen of St-Brieuc Bay'». Pagg. 196–223 in *Power, Action and Belief: a New Sociology of Knowledge?*, a cura di J. Law. London: Routledge and Kegan Paul.
- Capano, G. 1998. *La politica universitaria*. Bologna: Il Mulino.
- Capano, G. 2008. «Il governo delle università in Italia: problemi istituzionali e amministrativi». in *La crisi del potere accademico in Italia*, a cura di G. Capano e G. Tognon. Bologna: Il Mulino.
- Capano, G., e M. Regini, cur. 2011. *Tra Didattica e Ricerca: quale assetto organizzativo per le Università italiane? Le lezioni dell'analisi comparata*. Roma: Fondazione Crui.
- Capano, G., e G. Tognon, cur. 2008. *La crisi del potere accademico in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Cardano, M. 2003. *Tecniche di ricerca qualitativa. Percorsi di ricerca nelle scienze sociali*. Roma: Carocci.



- Christensen, T., e P. Lægreid. 2010. *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. Farnham: Ashgate Publishing.
- Clark, B. R. 1983. *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Clark, B. R. 1998. *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. New York (NY): Pergamon Press.
- Clark, B.R. 2004. *Sustaining Change in Universities: Continuities in Case Studies and Concepts*. Maidenhead: Open University Press.
- Cohen, M.D., e J.G. March. 1974. *Leadership and Ambiguity*. New York (NY): McGraw-Hill.
- Collins, R. 1992. *Teorie sociologiche*. Bologna: Il Mulino.
- Corbetta, P. 2003. *La ricerca sociale: metodologia e tecniche*. Bologna: Il Mulino.
- Crozier, M. 1963. *Le Phénomène Bureaucratique*. Paris: Editions du Seuil.
- Crozier, M., e E. Friedberg. 1977. *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*. Paris: Seuil.
- Czarniawska, B. 2000. *Narrare l'organizzazione. La costruzione dell'identità istituzionale*. Torino: Edizioni di Comunità.
- Czarniawska, B., e B. Joerges. 1995. «Venti di cambiamento organizzativo». in *Il pensiero organizzativo europeo*, a cura di S. Bacharach, P. Gagliardi, e B. Mundell. Milano: Guerini.
- Deem, R. 1998. «'New managerialism' and Higher Education: the Management of Performances and Cultures in Universities in the United Kingdom». *International Studies in Sociology of Education* 8(1):47-70.
- Deem, R. 2001. «Globalisation, New Managerialism, Academic Capitalism and Entrepreneurialism in Universities: is the Local Dimension still Important?». *Comparative Education* 37(1):7-20.

- DiMaggio, P. J., e W. W. Powell. 1983. «The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields». *American Sociological Review* 48(2):147–160.
- DiMaggio, P. J., e W. W. Powell, cur. 2000. *Il Neoistituzionalismo nell'analisi organizzativa*. Milano: Edizioni di Comunità.
- Edwards, M. 2000. «University Governance: A Mapping and Some Issues». in *LifeLong Learning Network National Conference*. Canberra: University of Canberra.
- Enders, J. 2004. «Higher Education, Internationalisation, and the Nation-State: Recent Developments and Challenges to Governance Theory». *Higher Education* 47(3):361–382.
- Estermann, T., e T. Nokkala. 2009. *University Autonomy in Europe I. Exploratory Study*. Brussels: EUA.
- Estermann, T., T. Nokkala, e M. Steinel. 2011. *University Autonomy in Europe II. The scorecard*. Brussels: EUA.
- EURYDICE. 2008. *Higher Education Governance in Europe. Policies, Structures, Funding and Academic Staff*. Brussels: EURYDICE.
- Farnham, D. 1999. «Managing Universities and Regulating Academic Labour Markets». in *Managing Academic Staff in Changing University Systems. International Trends and Comparison*, a cura di D. Farnham. Buckingham: SRHE & Open University Press.
- Fele, G. 2002. *Etnometodologia. Introduzione allo studio delle attività ordinarie*. Roma: Carocci.
- Ferlie, E., C. Musselin, e G. Andresani. 2008. «The Steering of Higher Education Systems: a Public Management Perspective». *Higher Education* 56(3):325–348.
- Ferrarese, M.R. 2010. *La governance tra politica e diritto*. Bologna: Il Mulino.
- Ferrera, M. 2006. *Le politiche sociali*. Bologna: Il Mulino.
- Ferrera, M., e M. Giuliani. 2008. *Governance e politiche nell'Unione Europea*. Bologna: Il Mulino.
- FORMSTAT. 2006. «Significati di governance».

- Foucault, M. 1976. *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*. Torino: Einaudi.
- Freidson, E. 2002. *Professionalismo. La terza logica*. Bari: Edizioni Dedalo.
- Friedberg, E. 1997. *Le pouvoir et la règle: dynamiques de l'action organisée*. Paris: Éditions du Seuil.
- Friedberg, E., e C. Musselin. 1989. *En quête d'universités: étude comparée des universités en France et en RFA*. Paris: L'Harmattan.
- Gallagher, M. 2001. «Modern University Governance - A National Perspective». in *Conference on the Idea of a University: Enterprise or Academy?* Canberra: The Australian Institute and Manning Clark House.
- Garfinkel, H. 1984. *Studies In Ethnomethodology*. Cambridge: Polity Press.
- Van Gennep, A. 1981. *I riti di passaggio*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Ghisleni, M. 2009. «Anthony Giddens: teoria della strutturazione e modernità radicalizzata». in *Sociologia contemporanea. Bauman, Beck, Bourdieu, Giddens, Touraine*, a cura di M. Ghisleni e W. Privitera. Torino: UTET Università.
- Giddens, A. 1990. *La costituzione della società: lineamenti di teoria della strutturazione*. Milano: Edizioni di Comunità.
- Giglioli, P.P. 1979. *Baroni e burocrati: il ceto accademico italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Giglioli, P.P. 1989. «Teorie dell'azione». in *L'analisi della politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, a cura di A. Panebianco. Bologna: Il Mulino.
- Gobo, G. 1997. *Le risposte e il loro contesto. Processi cognitivi e comunicativi nelle interviste standardizzate*. Milano: FrancoAngeli.
- Goffman, E. 1969. *La vita quotidiana come rappresentazione*. Bologna: Il Mulino.
- Grandi, R. 2003. *La comunicazione pubblica: teorie, casi, profili normativi*. Roma: Carocci.
- Hertz, R., e J.B. Imber. 1995. *Studying Elites Using Qualitative Methods*. Thousand Oaks (CA): Sage Publications.

- Hirsch, Z.W., e L.E. Weber, cur. 2001. *Governance in Higher Education: the University in a State of Flux*. London: Economica.
- Hood, C. 1995. «The 'New Public Management' in the 1980s: variations on a Theme». *Accounting Organizations and Society* 20(2-3):93–110.
- Huisman, J. 2009a. «Coming to Terms with Governance in Higher Education». in *International Perspectives on the Governance of Higher Education*, a cura di J. Huisman. New York & London: Routledge.
- Huisman, J., cur. 2009b. *International Perspectives on the Governance of Higher Education*. New York & London: Routledge.
- Katz, E., e P.F. Lazarsfeld. 1957. «The Two-step Flow of Communication: An Up-to-date Report on an Hypothesis». *Public Opinion Quarterly* 21:61–78.
- Kehm, B., J. Huisman, e B. Stensaker, cur. 2009. *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*. Rotterdam: Sense.
- Keller, G. 1983. *Academic strategy: the management revolution in American higher education*. Johns Hopkins University Press.
- Knight, P., e P. Trowler. 2001. *Departmental Leadership in Higher Education*. Buckingham: SRHE & Open University Press.
- Lynn, L.E. 1998. «A Critical Analysis of the New Public Management». *International Public Management Journal* 1(1):107–23.
- Marginson, S., e M. Considine. 2000. *The Enterprise University: Power, Governance, and Reinvention in Australia*. Melbourne: Cambridge University Press.
- Mayntz, R. 1999. «La teoria della governance: sfide e prospettive». *Rivista italiana di scienza politica* a. XXIX:3–21.
- McLaughlin, K., S. P Osborne, e E. Ferlie. 2002. *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. New York & London: Routledge.

- Meek, V. L. 2003. «Introduction». Pagg. 1–29 in *The Higher Education Managerial Revolution?, Higher Education Dynamics*, a cura di A. Amaral, V. L. Meek, e I. M. Larsen. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Meek, V. L., L. Goedegebuure, R. Santiago, e T. Carvalho, cur. 2010. *The Changing Dynamics of Higher Education Middle Management*. Dordrecht: Springer.
- Mignot-Gérard, S. 2006. *Échanger et argumenter : les dimensions politiques du gouvernement des universités françaises*. Paris: Sciences Po.
- Millett, J.D. 1962. *The Academic Community: an Essay on Organisation*. New York (NY): McGraw-Hill.
- Mintzberg, H. 1979. *The Structuring of Organisations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Morlino, L. 2005. *Introduzione alla ricerca comparata*. Bologna: Il Mulino.
- Moscato, R., M. Regini, e M. Rostan. 2010. *Torri d'avorio in frantumi? Dove vanno le università europee*. Bologna: Il Mulino.
- Moscato, R., e M. Rostan. 2010. «Introduzione: le università europee in trasformazione». in *Torri d'avorio in frantumi? Dove vanno le università europee*, a cura di R. Moscato, M. Regini, e M. Rostan. Bologna: Il Mulino.
- Moscato, R., e M. Vaira. 2008. *L'università di fronte al cambiamento: realizzazioni, problemi, prospettive*. Bologna: Il Mulino.
- Musselin, C. 2001. *The Long March of French Universities*. New York & London: Routledge.
- Musselin, C. 2005. *Le marché des universitaires. France-Allemagne - Etats-Unis*. Paris: Presses de Sciences-Po.
- Musselin, C. 2009. «France. From Incremental Transitions to Institutional Change». in *University Governance. Western European Comparative Perspectives*, a cura di C. Paradeise, E. Reale, I. Bleiklie, e E. Ferlie. Dordrecht: Springer.
- Neave, G. 1998. «The Evaluative State Reconsidered». *European Journal of Education* 33(3):265–284.
- O'Reilly, K. 2005. *Ethnographic Methods*. New York & London: Routledge.

- OECD. 2001. *Cities for Citizens: Improving Metropolitan Governance*. OECD.
- OECD. 2010. *Education at a Glance 2010*. Paris: OECD.
- Orton, J. Douglas, e Karl E. Weick. 1990. «Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization». *The Academy of Management Review* 15(2):203–223.
- Paletta, A. 2004. *Il governo dell'università. Tra competizione e accountability*. Bologna: Il Mulino.
- Paradeise, C., E. Reale, I. Bleiklie, e E. Ferlie, cur. 2009. *University Governance: Western European Comparative Perspectives*. Springer.
- Perotti, L. 2009. «Una spesa eccessiva e caratterizzata da sprechi e inefficienze?» in *Malata e denigrata. L'università italiana a confronto con l'Europa*, a cura di M. Regini. Milano: Donzelli.
- Perotti, R. 2008. *L'università truccata: gli scandali del malcostume accademico, le ricette per rilanciare l'università*. Torino: Einaudi.
- Peterson, M.W. 2007. «The Study of Colleges and Universities as Organizations». in *Sociology of Higher Education*, a cura di P.J. Gumport. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Pisati, M. 2007. «Unità della sociologia, unità della scienza. Alcune riflessioni sull'identità disciplinare della sociologia». *Sociologica* 1.
- Pitzalis, M. 2002. *Réforme et continuités dans l'université italienne*. Paris: L'Harmattan.
- Pitzalis, M. 2009. «La dialettica dell'eccellenza nel sistema di istruzione superiore francese». in *Alla ricerca dell'eccellenza: le politiche per l'eccellenza nell'istruzione superiore in quattro paesi europei*, a cura di F. Corradi. Milano: LED Edizioni Universitarie.
- Pitzalis, M. 2011. «Il sistema universitario francese». in *Tra Didattica e Ricerca: quale assetto organizzativo per le Università italiane? Le lezioni dell'analisi comparata*, a cura di G. Capano e M. Regini. Roma: Fondazione Crui.

- Pollitt, C., S. van Thiel, e V. Homburg. 2007. *New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Reed, M.I. 2002. «New Managerialism in UK Universities». in *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, a cura di A. Amaral, G. A. Jones, e B. Karseth. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Reed, M.I., V. L. Meek, e G. A. Jones. 2002. «Introduction». in *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance, Higher Education Dynamics*, a cura di A. Amaral, G. A. Jones, e B. Karseth. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Rhoades, G. 2007. «The Study of Academic Profession». in *Sociology of Higher Education*, a cura di P.J. Gumport. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Rosenau, J. N., e E. O. Czempiel. 1992. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rostan, M., cur. 2011. *La professione accademica in Italia. Aspetti, problemi e confronti nel contesto europeo*. Milano: LED Edizioni Universitarie di Lettere Economia Diritto.
- Santiago, P., Karine Tremblay, E. Basri, e E. Arnal. 2008. *Tertiary Education for the Knowledge Society*. Paris: OECD.
- Santiago, R., T. Carvalho, A. Amaral, e V. L. Meek. 2006. «Changing Patterns in the Middle Management of Higher Education Institutions: The Case of Portugal». *Higher Education* 52(2):215–250.
- Schatzki, T.R. 1997. «Practices and Actions, a Wittgensteinian Critique of Bourdieu and Giddens». *Philosophy of the Social Sciences* 27(3):283–308.
- Schütz, A. 1967. *The Phenomenology of the Social World*. Evanston, Illinois: Northwestern University Press.
- Segatori, R. 2007. *Mutamenti della politica nell'Italia contemporanea. Vol. II. Governance, democrazia deliberativa e partecipazione politica*. Soveria Mannelli: Rubettino.
- Segatori, R. 2011. «Lecture sociologiche del concetto di governance». *Quaderni di teoria sociale* 11:389–410.

- Shattock, M. 2003. *Managing Successful Universities*. Maidenhead: Open University Press.
- Sporn, B. 1995. «Adaptation Processes at Universities: Organizational Implications of a Complex Environment». *Tertiary Education and Management* 1(1):72–75.
- Stroup, H. 1966. *Bureaucracy in Higher Education*. New York (NY): The Free Press.
- Teichler, U. 2003. «The Future of Higher Education and the Future of Higher Education Research». *Tertiary Education and Management* 9(3):171–185.
- Tight, M. 2004. «Research in Higher Education: an A-theoretical Community of Practice?» *Higher Education Research and Development* 23(4):395–411.
- Tomasi Di Lampedusa, G. 1969. *Il Gattopardo*. Milano: Feltrinelli Editore.
- Trow, M. 1994. «Managerialism and the Academic Profession: The Case of England». *Higher Education Policy* 7(2):11–18. Recuperato Marzo 6, 2012.
- Vagnoni, E., e E. Periti. 2009. *Efficienti perché pubblici. L'innovazione per la trasparenza e l'accountability nell'università*. Carocci.
- Vaira, M. 2004. «Globalization and Higher Education Organizational Change: A Framework for Analysis». *Higher Education* 48:483–510.
- Vaira, M. 2011. *La costruzione della riforma universitaria e dell'autonomia didattica. Idee, norme, pratiche, attori*. Milano: LED Edizioni Universitarie di Lettere Economia Diritto.
- van Vught, F.A., e F. Ziegele, cur. 2012. *Multidimensional Ranking. The Design and Development of U-Multirank*. Dordrecht: Springer.
- Weick, Karl E. 1976. «Educational Organizations as Loosely Coupled Systems». *Administrative Science Quarterly* 21(1):1–19.