

La riforma dell'Università. Un passo avanti e due indietro?

Saverio F. Regasto
Università degli Studi di Brescia

1. Verso la metà degli anni '80 Carlo Amirante, insieme al compianto Albino Saccomanno, suo allievo, fu tra i primi in Italia ad affrontare i temi dell'assetto e dell'organizzazione dell'Università nel nostro Paese. Lo fecero con grande entusiasmo, con metodo e con rigore all'indomani della emanazione dell'ormai famoso – e ampiamente abrogato – D.P.R. n. 382 del 1980.¹

Parrebbe opportuno, quindi, da una parte celebrare il Maestro e, dall'altra ricordare con dolore e rimpianto l'Amico ed il Collega, riprendendo quei temi, in particolare dopo l'approvazione dell'ennesima riforma del sistema universitario (ci si riferisce alla Legge 240 del 2010, c.d. "Gelmini"), nonostante la dottrina, ancora oggi, si dimostri piuttosto restia e refrattaria, salvo qualche lodevolissima eccezione, alle contaminazioni con problematiche solo apparentemente di stampo burocratico-amministrativo ed organizzativo, poiché esse coinvolgono principi – come quello dell'autonomia universitaria – di chiara e piena portata costituzionalistica.

Carlo Amirante e Albino Saccomanno nei loro scritti, salutarono, come si diceva, con entusiasmo la prima grande riforma dopo i provvedimenti d'urgenza conseguenti all'autunno caldo (1968), attuativa, in larga misura, delle norme costituzionali posti a presidio della libertà d'insegnamento e di ricerca. D'altra parte, il sistema universitario era rimasto pressoché invariato e risalente alle disposizioni della riforma Gentile degli anni '30.

Il Decreto 382 contiene al suo interno tali e tante novità – anche dettate da quella particolare stagione politico-istituzionale che si era conclusa qualche mese prima e denominata della "solidarietà nazionale"² – da vedere letteralmente stravolto l'assetto del sistema attraverso la sperimentazione dipartimentale, l'introduzione della seconda fascia della docenza, l'eliminazione del ruolo degli assistenti e la loro sostituzione, non meramente nominalistica, con i ricercatori, l'eliminazione della libera docenza, ecc., in un complessivo quadro di rinnovato e giustificato entusiasmo dettato dal superamento di una organizzazione

¹ I saggi furono pubblicati, a più riprese e a partire dal 1984, su *Rassegna sulla sperimentazione organizzativa e didattica nelle Università*.

² Al periodo della solidarietà nazionale (1976-1979) sono ascrivibili provvedimenti legislativi ancora oggi ricordati per la loro modernità: la legge 180 (c.d. Basaglia) sulle strategie di trattamento e cura delle malattie mentali, la legge sull'equo canone, quella sull'aborto, ecc.

oggettivamente obsoleta e sicuramente non (più) rispondente alle esigenze di un Paese economicamente e culturalmente avanzato quale l'Italia pretendeva di essere (o quanto meno, aspirava ad essere).

La riforma, come Amirante e Saccomanno correttamente sostenevano – arrivava comunque in netto ritardo rispetto alla importante modificazione dell'assetto politico-istituzionale del Paese ed alle profonde trasformazioni economiche e sociali degli anni '70. Tuttavia, per quanto essa fosse perfettibile, si inseriva in maniera abbastanza omogenea in un più generale percorso democratico-partecipativo in materia di formazione di tutti i livelli (istruzione, primaria, secondaria ed universitaria).

In questo contesto, anche l'istituzione di quella che sarebbe dovuta essere l'unica Università in Calabria, avvenuta qualche anno prima, peculiare *Campus* con accesso a numero chiuso per capaci e meritevoli, ma privi di mezzi, e che poneva al centro della sua *mission* la residenzialità, ma anche l'obiettivo ambizioso di incidere profondamente sui tratti di oggettiva arretratezza della società calabrese di quel tempo, rappresentava una scommessa politica, ma anche l'oggetto della riflessione di giuristi, sociologi, politologi ed economisti particolarmente sensibili al tema di una profonda e radicale trasformazione (nel senso della modernizzazione attiva) del nostro Paese³

Amirante e Saccomanno hanno avuto l'indubbio merito di aver saputo cogliere i tratti fondamentali di quella riforma, di averne saputo valorizzare le importanti novità (come quella della “sperimentazione diretta” delle strutture dipartimentali nell'Università degli Studi della Calabria), in un clima di generale scetticismo, e di avere, già allora, auspicato la necessità della rimozione, dall'assetto ordinamentale dell'Università italiana, di quelle incrostazioni risalenti al ventennio fascista e alla sua concezione autocratica del potere, auspicio non disgiunto dalla opportunità di cogliere le peculiarità dell'Università come corpo intermedio secondo il magistrale insegnamento di Costantino Mortati. In una parola, la necessità di porre al centro del dibattito i concetti di libertà d'insegnamento e di ricerca, quello di autonomia universitaria, così come declinati nella Costituzione Repubblicana, tutti non disgiunti dall'attuazione del principio democratico, nella sua aulica accezione di fine e mezzo attraverso il quale la Carta può e deve trovare reale attuazione.

2. Per tutti gli anni '80 il nuovo assetto normativo e organizzativo dell'università italiana – nonostante i primi netti segnali di arretramento del

³ Non a caso i padri fondatori dell'Università della Calabria sostennero l'opportunità di una offerta didattica fondata esclusivamente sugli studi scientifici, su quelli ingegneristici e, infine nelle scienze economiche e sociali quale campo di elezione di quell'Ateneo. Col tempo le classi dirigenti locali (accademiche e non) hanno ritenuto di dover ripensare il modello sia nell'offerta didattica – ampliandola con nuovi corsi di laurea – sia nel concetto di numero chiuso, tanto da superare la soglia dei 40.000 studenti circa (a fronte dei 12.000 previsti nella legge istitutiva).

nostro welfare – trova un suo peculiare sviluppo e un suo precario equilibrio anche attraverso la crescita costante del numero degli studenti iscritti e i provvedimenti normativi volti a contenere gli squilibri interni del sistema. Si pensi, a tal proposito e solo per fare un esempio, alle disposizioni sul decongestionamento dei grandi Atenei, alle lente tornate concorsuali nazionali per ordinari ed associati, ma anche alla introduzione del dottorato di ricerca, ecc. Questo ideale percorso politico trova il suo momento conclusivo con l’approvazione della legge 168 del 1989 con cui viene definitivamente riaffermato e attuato il principio dell’autonomia universitaria. La cifra emblematica della portata e dell’ampiezza delle norme sull’autonomia è rappresentata dal divieto – imposto esplicitamente dal legislatore – di utilizzare strumenti normativi secondari nell’ambito dell’ordinamento universitario. È la fine, in altre parole, del disporre attraverso circolari ministeriali che nel passato, spesso e volentieri, “riempivano” di contenuti opposti gli spazi di autonomia formalmente riconosciuti all’Università.

Tuttavia, quel che sembrava il definitivo compimento di un percorso difficile e travagliato, ha rappresentato, a sommosso avviso di chi scrive, l’inizio di una profonda involuzione del sistema universitario – involuzione peraltro comune anche ad altre istituzioni – che ha suggerito, venti anni dopo, di procedere ad un radicale ridimensionamento degli spazi di autonomia (peraltro ampiamente abusati) degli Atenei italiani.

La legge 168, nell’attuare l’autonomia universitaria – conformemente alle disposizioni costituzionali – individua nello Statuto delle Università, tanto nel metodo, cioè nelle sue procedure di approvazione, quanto nel merito delle scelte operabili dagli Atenei, si pensi, ad esempio, all’autonomia di bilancio dei singoli Dipartimenti come principio attuativo della libertà di ricerca, alla centralità di tutti gli organi collegiali di contro alla “mera rappresentatività formale” di quelli monocratici, un vero e proprio effetto leva per la crescita della qualità della didattica e della ricerca, non disgiunto dalla creazione di una comunità di lavoro fortemente incentrata sul criterio della partecipazione consapevole.

3. A partire dall’attuazione delle norme sull’autonomia e fino all’entrata in vigore della riforma Gelmini si assiste, nel nostro Paese, ad una modificazione profonda del modello universitario che si era affermato – nel bene e nel male – nel decennio precedente. Un modello che, nel quadro di una doverosa ed opportuna uniformità degli studi universitari (il cui emblema è rappresentato dal valore legale del titolo di studio) ha visto affermarsi, neanche troppo lentamente, una vera e propria rivoluzione politico-culturale.

Abbiamo assistito, da una parte, alla abnorme moltiplicazione e proliferazione delle sedi universitarie (pubbliche, private e, di recente, telematiche), poi alla proliferazione incontrollata, anche sulla scorta della successiva riforma Berlinguer, di corsi di laurea e, infine, ad una crescita

incontrollata (e, forse, politicamente incontrollabile) di insegnamenti, docenti e collaboratori, in un quadro complessivo di totale disomogeneità fra sedi universitarie. In un certo senso e in numerose occasioni l'autonomia universitaria è divenuta sinonimo di autarchia, se non di vera e propria anarchia, con la colpevole assente complicità degli organi ministeriali a cui erano (e sono) affidati, almeno formalmente, ampi poteri ispettivi e sanzionatori.

Dall'altra parte, si è modificato più in generale il "modello sociale" italiano che vedeva molti giovani – e lo diciamo senza particolare rimpianto – "partire" per lo più dalle regioni meridionali verso sedi universitarie molto prestigiose ma collocate, quasi sempre, al di fuori della regione di residenza.

È difficile distinguere cause ed effetti delle modifiche a cui si faceva testé riferimento. Tuttavia due sembrano gli elementi fondamentali: la c.d. 'liceizzazione' degli Atenei che si può esprimere nel concetto "una Università in ciascuna Provincia (con una certa dose di complicità dei poteri pubblici locali) che ha provocato il quasi azzeramento degli studenti fuori sede e l'aumento vertiginoso delle tasse di iscrizione che ha, di fatto, reso incompatibile – per una famiglia media italiana – sostenere i costi degli studi dei propri figli. A tal proposito non si può sottacere che il principio stesso del c.d. diritto allo studio ha trovato un importante ridimensionamento. Resta comunque senza risposta la domanda relativa al rapporto fra aumento delle tasse e qualità del percorso formativo. Talvolta, più che di investimenti si è parlato di sprechi, oltre che di costi oggettivamente insostenibili.

Naturalmente questo percorso involutivo, questa sorta di corto circuito, si è consumato a legislazione pressoché invariata o, nella peggiore delle ipotesi, a "legislazione favorente" il percorso medesimo.

Da ultimo – alle soglie del nuovo millennio – sono state modificate le norme sul reclutamento dei docenti e ricercatori universitari che, nel tentativo di sbloccare una troppo lenta ed elefantiaca struttura baronale di selezione – ha finito per produrre – in alcuni limitati casi – una rete a maglie eccessivamente larghe che ha consentito a quella struttura baronale, a volte nepotistica e familistica, di rendere ancora attuale il noto adagio di Tomasi di Lampedusa.

La questione della efficace ed efficiente selezione del personale docente è ciclicamente oggetto di fenomeni patologici che più di recente hanno conquistato, scandalisticamente, le prime pagine degli organi di stampa. Tuttavia non potendo necessariamente prescindere dal criterio della cooptazione, criterio peraltro piuttosto comune in numerosi ambiti della pubblica amministrazione e delle professioni regolamentate, ma anche nel settore più strettamente privato, il fenomeno, di per sé intollerabile quando pone alla ribalta casi limite, deve essere visto nel suo insieme, tenendo in considerazione anche i radicali cambiamenti che il sistema universitario ha subito nell'ultimo trentennio.

L'introduzione del cc.dd. concorsi in sede locale – ancorché, come è noto, con la contestuale previsione di una commissione giudicatrice prevalentemente

esterna all'Ateneo richiedente il posto – se da un lato ha consentito di “sbloccare” situazioni di oggettiva staticità, anche attraverso un ridimensionamento del peso concorsuale delle grandi Scuole collegate ai mega Atenei, dall'altro, in alcuni limitati casi, può aver creato “abusi” di segno opposto, come quelli che hanno consentito l'intero sviluppo delle carriere di alcuni studiosi nel medesimo Ateneo, con ciò contraddicendo il concetto stesso di *Universitas* che, in un passato neppure troppo remoto, “costringeva” noi tutti ad una certa mobilità, sia pure su base volontaria.

I fenomeni patologici sono limitati, a parere di chi scrive, a pochi casi, ma piuttosto comuni al mondo del lavoro pubblico e privato; tuttavia essi possono e devono essere inquadrati nel più generale contesto della “crisi etica” del Paese, come peraltro è stato autorevolmente sostenuto.⁴ Da questo punto di vista il ripensamento del modello concorsuale locale, l'introduzione dell'abilitazione scientifica nazionale e l'elaborazione di criteri apparentemente standardizzati – ma quasi esclusivamente quantitativi – non sembra possano rappresentare, ancora una volta, la soluzione del problema, perché, come si diceva, i casi patologici non sono l'effetto di “regole non corrette”, bensì di una più generale carenza di senso civico che purtroppo pervade l'intero Paese in questo determinato periodo storico.

4. Le disposizioni sull'autonomia universitaria, l'introduzione di criteri di valutazione delle performances degli Atenei e, infine, la riforma dei percorsi formativi (attraverso l'istituzione del c.d. 3+2), se in teoria dovevano rappresentare un opportuno sforzo di ulteriore modernizzazione (o, se si vuole di “europeizzazione”) hanno finito – nella loro pratica attuazione – per aggravare ulteriormente le condizioni del sistema che è sempre più apparso in difficoltà e che ha persino tollerato la creazione di grottesche quanto inaffidabili graduatorie fra Atenei compilate sulla base di dati davvero poco realistici.

Innanzitutto – per riprendere argomenti già trattati – l'autonomia è stata intesa (e in parte lo è ancora) come vera e propria “anarchia”; ciò con la colpevole complicità degli apparati ministeriali che hanno tollerato situazioni che si sono poste ben al di là dei limiti, formali e sostanziali, posti dalle disposizioni legislative. Valgano, a titolo di mero esempio, le vicende relative ai mandati plurimi, quando non “infiniti” dei Rettori, i compensi fuori controllo (rispetto ai bilanci) dei titolari degli organi interni agli Atenei, la composizione, a volte assai originale, dei Collegi dei Revisori e dei Nuclei di Valutazione, le incontrollate progressioni del personale tecnico amministrativo, i malcelati concorsi interni, il tutto in una situazione di assoluta disomogeneità sul territorio nazionale.⁵

⁴ Cfr. S. Rodotà, *Elogio del moralismo*, Bari-Roma, 2011.

⁵ Appare opportuno citare l'emblematico esempio della collocazione in pensione dei professori associati. Fino a qualche mese fa metà degli Atenei italiani lo faceva al compimento del 68° anno

È sempre più vero, purtroppo, che nel nostro Paese il problema non è rappresentato dall'esistenza di un adeguato apparato normativo, bensì quello di dare attuazione ad esso, di applicarlo e di sanzionare efficacemente i comportamenti non conformi.

Altra e diversa questione è quella della valutazione della qualità (della didattica e della ricerca) degli Atenei. Sui parametri che il competente Ministero ha elaborato per addivenire ad una graduatoria di qualità (che peraltro, come è noto, distribuisce una quota premiale del fondo di finanziamento ordinario) si potrebbe disquisire a lungo in termini di affidabilità e correttezza. Se in altri Paesi europei essi hanno rappresentato un buon metodo, la loro interpretazione "all'italiana" ha prodotto situazioni davvero peculiari: valga per tutti l'esempio dei tempi di conseguimento del titolo rispetto alla durata normale del percorso e, all'interno di quest'ultimo, quello della quantità di crediti acquisiti (in particolare fra il primo ed il secondo anno di corso) rispetto a quelli previsti: i dati ministeriali – se correttamente letti e interpretati – ci dicono che in molti Atenei vi è un raggiungimento pieno di entrambi gli obiettivi quantitativi, il che, magari un po' maliziosamente, può significare due semplici cose: che presso quegli Atenei si concentrano in maniera importante studenti potenzialmente candidati a conseguire, in futuro, il premio Nobel o la medaglia Fields, oppure che vi è (o vi è stata) una certa tolleranza nella qualità della didattica al fine di conseguire gli obiettivi premiali indicati dal Ministero. Anche qui, una vigilanza stretta che tenga conto della qualità prima ancora che della quantità avrebbe evitato situazioni obiettivamente discutibili.

L'introduzione del c.d. 3+2 – nonostante qualche successivo ripensamento come quello di Giurisprudenza – doveva rappresentare un tentativo di uniformazione del nostro ordinamento a quelli di altri Paesi (Germania, Gran Bretagna e Stati Uniti, *in primis*).

Al di là delle sia pur pregevoli intenzioni e della condivisione del progetto, esso si è scontrato con un mercato del lavoro (pubblico e privato) che, per usare un eufemismo, non era del tutto preparato ad accogliere questa profonda e lodevole innovazione. Conseguentemente, mentre in altri Paesi la percentuale di chi prosegue gli studi nel segmento "laurea magistrale" è decisamente poco numerosa, perché il mercato è in grado di assorbire le professionalità acquisite con la laurea di primo livello, in Italia la quasi totalità degli studenti prosegue gli studi per migliorare le proprie chances occupazionali; ciò ha finito per provocare, da una parte la proliferazione di offerte formative di secondo livello di precaria e discutibile qualità e dall'altra un allungamento dei tempi di ingresso nel mondo

dell'interessato; l'altra metà aveva optato per il 70° anno, con buona pace per la certezza del diritto e per la sua omogenea applicazione.

del lavoro che è esattamente l'opposto delle finalità che la riforma intendeva perseguire.⁶

È di tutta evidenza che il problema della riforma dell'Università si inserisce nel più ampio e variegato contesto delle riforme del Sistema-Paese, in un drammatico quadro di crisi economica strutturale e di tenuta istituzionale del concetto stesso di Paese.

5. La legge 240 del 2010 avrebbe dovuto rappresentare, almeno nelle intenzioni del legislatore che ostinatamente ne ha voluto l'approvazione con un percorso parlamentare piuttosto travagliato, l'ennesimo tentativo di riforma del sistema che – in un contesto di importante arretramento del nostro welfare – prova a dare un nuovo e diverso assetto alla formazione universitaria.

La legge non contiene grandi novità sul fronte dell'offerta formativa e non interviene, altresì, in modo determinante sulla proliferazione degli Atenei, sul ruolo ispettivo del competente Ministero e sul concetto di autonomia universitaria a cui si è fatto più volte riferimento. Da questo punto di vista l'opinione di chi scrive è che la legge è, forse, l'ennesima occasione mancata perché rappresenta un discreto e discutibile compromesso fra esigenze di riforma e necessità di consenso.

Essa individua prevalentemente nell'accademia le responsabilità pregresse, pretende di correggerne le distorsioni e prova a limitarne fortemente gli ambiti discrezionali e di decisione politica, sancendo il carattere di "azienda culturale e formativa" dell'Università e spostando (o provando a farlo) i poteri gestori dall'insieme dei docenti all'apparato burocratico-amministrativo interno, ovvero ad esterni provenienti dal mondo produttivo.

Tutto ciò nell'ambito di una ridotta autonomia statutaria che però – almeno in sede di prima applicazione – non ha impedito, nonostante i controlli ministeriali, che gli Atenei ponessero in essere scelte davvero originali.

Il messaggio che la legge avrebbe voluto (e dovuto a nostro avviso) inviare era quello della necessità di tornare al senso vero dell'autonomia, introducendo limitazioni ad essa in ragione dell'abuso perpetrato nel corso degli ultimi anni, il tutto in un omogeneo quadro nazionale. I primi timidi esiti dell'attuazione delle disposizioni legislative sembrano avere purtroppo il segno opposto e pare del tutto debole il potere interdittivo che il Ministero sta ponendo in essere.

La legge di riforma, non priva di punti critici (si pensi, ad esempio, alla conferma degli indici quantitativi di valutazione, alla mancata soluzione della questione dello stato giuridico dei docenti, alla precarizzazione dei giovani attraverso la soppressione del ruolo dei ricercatori a tempo indeterminato e alla

⁶ Proprio Carlo Amirante, nelle sue lezioni di diritto costituzionale comparato ostinatamente ci segnalava che l'applicazione pedissequa di un istituto straniero che in quel contesto aveva dato ottima prova di sé, alla realtà italiana, avrebbe non potuto dare frutti altrettanto positivi. Anche nel contesto universitario, ma non solo in quello, quella di Amirante è stata l'ennesima lezione rimasta inascoltata.

introduzione di quelli a tempo determinato, ecc.) timidamente ed in chiave antiaccademica, come si diceva, prova a delineare, a volte contraddittoriamente, nuovi assetti ordinamentali ed organizzativi interni. Lo fa attuando il principio della separazione delle competenze del Rettore e del Direttore generale (figura introdotta dalla legge in sostituzione del Direttore amministrativo e a cui è affidato il complessivo governo del personale tecnico-amministrativo), delle competenze dei due organi collegiali di vertice (il Senato a cui è affidata la complessiva visione politica sull'offerta formativa e sulla ricerca e Consiglio di Amministrazione, a cui sono affidati poteri gestori e strategie di sviluppo, attraverso la leva economico-finanziaria); eliminando la diarchia Facoltà (competente per la didattica) e Dipartimento (competente per la ricerca) e affidando a quest'ultimo entrambe le competenze da "condividere" con i Consigli di Corsi di studio, mai interessati dalla riforma stessa.

Alcune delle previsioni normative sembrerebbero poter avere (se correttamente attuate dagli Atenei e "vigilate" dal competente Ministero) un impatto rilevante: l'introduzione del bilancio unico (con la conseguente soppressione dell'autonomia dipartimentale) ed il carattere economico-patrimoniale di esso.

Si tratta di questioni solo apparentemente secondarie, se solo si pensa alla circostanza che voleva il principio di libertà di ricerca non disgiunto da quello dell'autonomia (di bilancio) del Dipartimento. Evidentemente il ripensamento del modello dipartimentale – così efficacemente indagato, come si diceva, da Amirante e Saccomanno – deve essere stato indotto da un più generale ripensamento del principio autonomistico, con buona pace di chi (ancora) invoca o persegue spinte federaliste (se non eversivamente secessioniste) in un contesto nel quale sarebbe, al contrario, opportuno recuperare comportamenti omogenei e comunque conformi alla legge.

L'introduzione del bilancio patrimoniale – anch'esso tema assai tecnico – sancirà, a detta degli esperti del settore, una fondamentale innovazione nei comportamenti attesi degli organi decisionali degli Atenei, non più legati a quell'antico ed obsoleto modello di bilancio che accomunava l'Università ad un qualsiasi ente pubblico territoriale.

Timida è tuttavia apparso l'approccio del legislatore al tema del commissariamento degli Atenei e ancor più timide appaiono le norme di attuazione. In presenza di persistenti violazioni degli equilibri di bilancio, le sanzioni non appaiono del tutto proporzionate ad esse. Evidentemente la strategia dei veti contrapposti ed una visione eccessivamente tollerante da parte degli apparati ministeriali hanno impedito l'emanazione di norme attuative più stringenti e di sanzioni più incisive per i casi di palese violazione della legge.

Ciò detto, occorre sottolineare che la legge di riforma non sembra delineare una strategia di sviluppo del sistema universitario del nostro Paese. Ne sono testimonianza alcune scelte di lungo periodo che la legge stessa indica

debbano essere fatte “senza oneri per la finanza pubblica”, o , anche, l’ennesimo blocco del turn-over, che ha come conseguenza il lento e progressivo invecchiamento di tutto il corpo docente. Si delinea, cioè, il tentativo di modificare (nel senso di migliorare) l’Università, pretendendo che ciò avvenga senza oneri o, nella peggiore delle ipotesi, senza neppure riuscire – in modo omogeneo ed equo – a recuperare eccessi di spesa ancora presenti in alcune realtà e frutto di una interpretazione eccessivamente permissiva dell’autonomia.

L’annunciato salto di qualità, la rivoluzione dell’Università, il nuovo che avanza, rischiano di essere gli ennesimi abusati slogan frutto di una propaganda inutile, quando non dannosa, che finisce per mettere in secondo piano la consapevolezza dell’ancora persistenze gravità dei problemi.

6. A più di trent’anni dall’entrata in vigore del Decreto 382 e delle riflessioni che Amirante e Saccomanno porsero alla comunità scientifica, nella concomitante occasione dell’entrata in vigore della legge 240 (che ha abrogato gran parte di quel Decreto), sembra essere giunto il momento per una riflessione più generale sul sistema universitario italiano, sulla sensibilità mostrata dal legislatore sul tema, sull’uso e l’abuso che delle diverse disposizioni è stato fatto, sui sogni infranti e su quelli traditi, infine sul futuro.

Amirante e Saccomanno salutarono con entusiasmo frammisto a perplessità, le nuove norme. Oggi, chi scrive, facendosi ideale interprete di una sorta di continuità scientifica ed intellettuale di quei contributi, non può che esprimere un giudizio – o molto più modestamente una opinione – di moderato scetticismo per l’ennesima occasione mancata, non disgiunto dal rimpianto per non aver sottolineato la necessità di una più corretta applicazione delle norme, e dall’aperta critica per aver approvato una riforma solo a metà. In una parola, più che guardare a ciò che è stato fatto, lo sguardo è rivolto mestamente a ciò che si sarebbe potuto fare.