

La precarizzazione dell'università e l'attuale *grande espulsione*

A proposito dei precari negli atenei italiani, la loro ciclica espansione, il disastro del PNRR e le attuali politiche governative.

Luca Scacchi

Un'espulsione di massa nella piccola e de-finanziata università italiana

In questi mesi l'università è attraversata dalla silenziosa e drammatica *espulsione* di migliaia di precari, nell'imbarazzante silenzio di larga parte dell'accademia, della società e della politica. Negli atenei si è infatti gonfiata in questa stagione una bolla di contratti a termine, grazie alla ripresa dei finanziamenti pubblici nei primi anni Venti, i miliardi di euro del PNRR, il rilancio di una *nuova precarizzazione* promossa dalla pancia dell'accademia, le politiche di Bernini e Meloni. Nel complesso, in questa stagione abbiamo visto attivarsi alcune decine di migliaia di rapporti di lavoro a termine: *Ricercatori a tempo determinato*, *Assegnisti di ricerca*, *Borsisti*, talvolta *collaborazioni occasionali o partite IVA*, in alcune realtà anche *contratti da tecnici* impiegati in collaborazioni di ricerca. A questi si aggiungono decine di migliaia di *docenze a contratto*, spesso attribuite a precari scaduti o nel corso delle loro attività, oltre che migliaia di *appalti e servizi* che da lungo tempo hanno superato i confini delle portinerie, della vigilanza e delle pulizie, per affermarsi anche nella gestione o nel supporto IT, nelle biblioteche e persino in alcuni settori di *backoffice amministrativo*. Nel centinaio di atenei italiani, di cui una settantina pubblici, abbiamo allora visto operare complessivamente oltre 180.000 lavoratori e lavoratrici, di cui però solo due terzi hanno rapporti di lavoro stabili o con una concreta prospettiva di stabilizzazione, cioè a tempo indeterminato o in *tenure*.

Il *nuovo inverno* calato sulle risorse pubbliche per l'università sta quindi determinando un impressionante contrazione di decine di migliaia di posizioni che non potranno essere né rinnovate né stabilizzate, producendo appunto una *grande espulsione*. Nell'ultimo decennio avevamo assistito ad una lenta ripresa delle risorse universitarie, *crollate* tra 2009 e 2015 di quasi il 20%, anche grazie a ripetuti piani straordinari di *espansione degli organici*¹. Nel 2024 si è però registrata un'inversione di marcia: il *Fondo di Finanziamento Ordinario* per gli atenei statali è stato improvvisamente tagliato di oltre 500 milioni di euro rispetto alle previsioni (da 9,5 a 9 miliardi di euro), con un *recupero parziale* nel 2025 di circa 340 milioni di euro e di un'altra cinquantina nel 2026, mantenendo in ogni caso una certa distanza dalle precedenti programmazioni (9,6 miliardi di euro). Questa contrazione è arrivata al termine di un triennio di alta inflazione (18% tra 2022 e 2024) e a fronte di un deciso aumento dei costi del personale per l'entrata pienamente a regime dal 2023 degli scatti *biennali* per la docenza e per il rinnovo di due tornate di contratti (ancora insufficiente a coprire la perdita di potere d'acquisto, ma con maggiori spese complessive di oltre 700 milioni di euro l'anno). È un drammatico peggioramento del cronico *definanziamento* pubblico dell'università: a fronte di risorse che in Europa sfiorano mediamente l'1% del PIL, in Italia si passa dal già esiguo

¹ Fioramonti, Manfredi e Messa, che nel complesso prevedevano di aumentare il personale di ruolo di circa 10.000 docenti e 7.000 tecnici amministrativi, avvicinandosi così ai livelli precedenti alla doppia recessione del 2009/12, anche se ancora non veniva in realtà recuperata la grande contrazione di quegli anni di crisi.

0,53% alla fine della scorsa legislatura ad una previsione dello 0,46% per il 2028. Mancano cioè circa dieci miliardi di euro l'anno! Così, in parallelo alla fine del PNRR, nei prossimi due anni quasi due terzi degli atenei pubblici avranno problemi a chiudere i bilanci, un terzo presenta probabilmente rischi di *dissesto*. Ne abbiamo già oggi sentore nei discorsi preoccupati di qualche Rettore, nel blocco delle prese di servizio o del *turn over* in alcuni atenei, nel buco torinese², nei diffusi tagli all'offerta formativa e ai fondi di ricerca in molti atenei. L'università italiana è piccola, con pochi studenti³ ma ancor meno docenti, determinando uno dei più alti rapporti del continente⁴. Allora questo *nuovo inverno* impedisce di usare la leva del PNRR e del reclutamento *precario* di questi anni per costruire il *salto di qualità necessario* ed espandere l'offerta formativa, le strutture e gli organici⁵, scaricandosi così proprio sui precari, che vedono oggi una stretta ulteriore sui bandi a tempo indeterminato e anche sulle occasioni di proseguimento a termine delle proprie attività.

Si sta bruciando un'intera generazione di ricercatori e ricercatrici, che ha permesso di lavorare a laboratori ed équipes scientifiche, ha pubblicato e insegnato, contribuendo in maniera determinante al *funzionamento ordinario* degli atenei. Questi lavoratori e lavoratrici sono oggi *dismessi*, alla spicciolata, un tanto ogni mese, lasciati sostanzialmente a percorsi di ricollocazione individuale. Fuori dall'università, infatti, non possono contare né sulla presenza di un settore privato interessato alla *Ricerca & Sviluppo*⁶, né su canali di valorizzazione nella pubblica amministrazione, né su particolari sostegni o percorsi di riconversione. *Sono soli*, costretti ad emigrare all'estero o adattarsi ad impegni incoerenti con la loro qualificazione, esperienza e competenza. Uno spreco dell'investimento che ha rappresentato la loro formazione, ma soprattutto un *massacro sociale* che per dimensioni e importanza in qualunque altro settore avrebbe sollevato attenzione, denuncia e interessamento politico. Quando si pensa al precariato universitario, invece, sembra prevalga l'indifferenza, qualche volta persino l'imbarazzo. Il problema sembra che non sia collettivo, ma sia tutto solo ed esclusivamente responsabilità dei singoli e delle loro capacità. Perché ci troviamo di fronte a questo atteggiamento? L'impressione è che in Italia la ricerca e la didattica universitaria non siano considerate un lavoro, ma nel migliore dei casi siano visti come *una passione*, negli altri come *un privilegio* che bisogna guadagnarsi dopo la necessaria dose di sacrifici e soprattutto di subordinazione. Le ragioni sono diverse, le responsabilità probabilmente diffuse anche al mondo politico ed informativo, ma io credo

² Il bilancio dell'Università degli studi di Torino presenta un disavanzo di oltre 62 milioni di euro, proiettato anche sul triennio, che ha comportato un intervento straordinario di tagli alle spese, a partire dalla radicale riduzione di assunzioni, progressioni di carriera e nuove posizioni precarie https://torino.corriere.it/notizie/cronaca/25_dicembre_12/universita-di-torino-in-rosso-mancano-62-milioni-e-ora-rischiano-i-precari-della-ricerca-ac3d5796-e1c1-463d-83b8-05c9da41d1xk.shtml

³ In questi mesi abbiamo sentito moltiplicarsi gli allarmi sulla *crisi demografica* da parte della Ministra e della Presidente CRUI. Il crollo delle nascite è effettivo (soprattutto dopo il 2010), il suo peso sulle dinamiche universitarie è invece *propaganda*. Nonostante si sia arrivati in questi anni a due milioni di iscritti ai corsi di laurea, per stare su livelli europei di "scolarizzazione terziaria" ne mancano ancora tra 700.000 e 1.000.000: non perché non ci siano, ma perché il tasso di passaggio dalla scuola superiore è ancora troppo vicino al 50%, tra i più bassi del continente.

⁴ Un professore (di ruolo o a contratto) ogni venti studenti, a fronte di una media europea intorno a 1 a 15, un rapporto intorno a 1 a 11/12 in Germania, Spagna o Polonia (la Francia ha invece una situazione intermedia, con un rapporto intorno a 1 a 16/17).

⁵ Rientrando nella media europea, con una popolazione studentesca intorno ai 3 milioni di iscritti e agli 80/90.000 docenti di ruolo.

⁶ La frammentazione e le piccole dimensioni del sistema produttivo italiano, già segnato dalla crisi del 1992 e modelli di accumulazione centrati sulla svalutazione e il basso costo del lavoro, sono state ribadite dalla *Grande Recessione* e poi dal *Covid*, con una sostanziale povertà di strutture di ricerca e di ricettività per personale altamente formato.

che una sua radice importante sia proprio nell'impostazione *feudale* che a lungo è vissuta nell'accademia italiana.

Un precariato *strutturale* nell'università dei *cattedratici*

Il sistema universitario italiano nacque con l'Unità nazionale. Certo, le università in Italia hanno una lunga storia, tra le prime del continente e in qualche modo del mondo⁷, con diversi centri importanti sin dal MedioEvo (Bologna, 1088; Padova, 1222; Siena, 1240; Macerata, 1290; Napoli, il primo ateneo "pubblico", 1224). I sistemi universitari moderni si svilupparono però nel quadro della rivoluzione industriale e delle relative necessità di estensione, formalizzazione e controllo del sapere scientifico e culturale. In Italia la sua definizione risale alla *legge 13 novembre 1859, n. 3725* del Regno di Sardegna (la cosiddetta *Casati*), adottata nel 1861 dal nuovo Regno unitario. L'amministrazione piemontese prese a riferimento i modelli *napoleonici*, centralizzando gli apparati, ma dovette comunque tener presente la policentrica storia delle università del paese, sviluppando un modello *humboldtiano* che mutuava dalla Francia elementi di uniformità e supervisione ministeriali, ma lasciava ordinamenti e statuti autonomi a diverse realtà, come Padova, Bologna, Pisa o Siena. *Da questa incerta origine deriva l'instabilità del modello universitario italiano che ha sempre oscillato tra due poli: il polo dell'autonomia e quello dell'accentramento*⁸. Era un'università d'élite, volta a formare le classi dirigenti ed elaborare una cultura nazionale, sotto un controllo Ministeriale su organizzazione, programmi, titoli di studio e personale.

Il corpo docente di questa università era centrato su pochi *cattedratici* e molti precari I *professori ordinari*, assunti con concorso o chiamata diretta (politica), erano allora gli unici componenti riconosciuti della comunità universitaria, ma intorno a sé (o meglio, sotto di sé) avevano in realtà tre figure precarie. I *Dottori Aggregati*, individuati tra i neolaureati da due anni, avevano compiti di supplenza e assistentato, erano scelti da una Commissione di Facoltà e avevano *un'indennità* (non uno stipendio) variabile, in teoria parametrata al loro impegno⁹. I *Privati Docenti* potevano tenere solo *corsi liberi* sotto responsabilità di Rettore e Preside, sulla base di un'*abilitazione* concessa per una sede tramite un concorso con dissertazione, discussione e lezione. I *Professori Straordinari* erano nominati annualmente su un insegnamento, di norma tra i Dottori aggregati o i Privati docenti, a carico del bilancio di ateneo (stipendio del 70% di un Ordinario), per un numero massimo pari a quelli degli Ordinari: per decenni saranno di nomina Ministeriale, poi per concorso su titoli ed eventuale prova didattica, con una terna di abilitati che avrebbero potuto esser chiamati da altre sedi. La riforma *Orlando* [*legge 12 giugno 1904, n. 253*] stabilì identiche procedure concorsuali

⁷ In realtà, le *universitas* medievali erano congregazioni di apprendimento centrate sugli studenti, molto diverse dalle strutture accademiche centrate sul corpo docente e le sue libertà che si svilupperanno lentamente, anche in rapporto al potere politico e religioso, attraverso la definizione di Statuti, *Examen* e *Ordinamenta*. In ogni scuola di alta formazione con percorsi in qualche modo strutturati erano presenti anche precedentemente, basti pensare all'*Accademia platonica* nell'antica Atene (IV secolo a.C.), a *Takhashila* (o Taxila, nel Punjab pakistano, centro formativo bramino attivo per mille anni dal V secolo a.C.), al *Museo di Alessandria* nel mondo ellenico (dove insegnava Ipazia), al monastero buddista di *Nalanda* (attivo dal V al XI secolo d.C. nella piana del Gange, in India), ad *al-Qarawiyin* (Fez, Marocco, attiva dall'859 d.C. a oggi) o *Al-Azhar* (Il Cairo, Egitto, dal 970 d.C. ad oggi).

⁸ Cassese, S. Discussioni sull'autonomia universitaria. *Il Foro Italiano*, 1990, 205-206.

⁹ Nei primi anni l'indennità era persino *prelevata dagli stipendi dei loro professori di riferimento*, tenendo però conto che la loro selezione avveniva con il *pagamento di una "conveniente indennità" ai commissari sulla base di un contributo versato dai vincitori* (art. 154 del RD n. 4373 del 20 Ottobre 1860).

per Ordinari e Straordinari, prevedendo che questi ultimi dopo tre anni di servizio avrebbero potuto diventare Ordinari su proposta della Facoltà, approvazione del Ministro e giudizio di una commissione *ad hoc*¹⁰. Più di un secolo fa il sistema italiano adottò quello che oggi si chiama, con un inglesismo modernizzante, *tenure track*.

Il fascismo strinse il controllo politico sugli atenei, lasciando comunque spazio alle gerarchie accademiche e regolando in qualche modo il precariato. Lo fece in tempi diversi: immediatamente con la Riforma Gentile e i suoi adattamenti (*Regio Decreto del 30 settembre 1923, n. 2102* sulla base della *legge delega per la semplificazione 3 dicembre 1922, n. 1601*¹¹), poi con il famoso *giuramento del 1931*, infine con l'ulteriore stretta di De Vecchi nel 1935 (*Regio Decreto-Legge 20 giugno 1935, n. 1071*). La *riforma Gentile* in realtà conteneva passaggi che ampliavano l'autonomia accademica¹² e razionalizzavano le precedenti figure. Lo *Straordinariato* fu previsto come triennio di conferma per tutti gli Ordinari; furono istituiti i *Professori Incaricati* (recuperando in qualche modo il profilo dei primi straordinari, con una nomina annuale del Ministero su proposta del Consiglio di Facoltà, ampia discrezionalità sulle selezioni e stipendio a carico dell'ateneo); furono confermati i *Liberi Docenti* (i Docenti Privati, che però dovevano avere un'abilitazione quinquennale da commissioni di settore nominate dal CSPI, con prove scritte e lezioni dimostrative). I concorsi per i cattedratici erano riservati a tre *liberi docenti* proposti dalla Facoltà: cioè, la libera docenza diventava una sorta di abilitazione per il ruolo, con uno spazio rilevante alla cooptazione accademica. In realtà, questo passaggio fu rivisto nel 1925, aprendo l'accesso ai concorsi. Inoltre, Gentile istituì *assistenti* ed *aiuti* al posto dei *Dottori Aggregati*, inquadrati però nel personale amministrativo e di supporto, assunti sui bilanci di ateneo con modalità stabilite da un suo Regolamento, confermati di anno in anno su proposta del professore. Il ruolo di accesso al mondo universitario veniva cioè strettamente subordinato al singolo cattedratico, con un'ampia discrezionalità di sede nella regolazione del rapporto di lavoro¹³. Da notare, però, che dopo cinque anni di *continuato e lodevole servizio*, aiuti e assistenti potevano essere assunti come docenti di ruolo alle scuole superiori. De Vecchi, che non era docente universitario, dieci anni dopo *regolò* ulteriormente il *precariato*: istituì un *concorso nazionale per gli assistenti ordinari*, raggruppati per insegnamenti affini e banditi per ciascun gruppo per il doppio dei posti richiesti, con prova scritta e orale, integrata da uno o più esperimenti od esercizi. I candidati dovevano dimostrare buona conoscenza di almeno una lingua straniera oltre la lingua francese. La nomina in un ateneo era quindi effettuata entro due anni su proposta del cattedratico, tacitamente confermata d'anno in anno, salvo diversa scelta del professore. Lo stesso principio centralizzatore era applicato ai *Liberi Docenti*, con commissione nominata dal Ministro e sua insindacabile approvazione degli atti.

¹⁰ In pratica, questa procedura sarà poi chiamata *la conferma*.

¹¹ È proprio vero che la storia è soggetta a corsi e ricorsi, non so dire se come farsa o come tragedia, dovendo oggi affrontare il Governo Meloni e la Legge-delega per la semplificazione del *10 novembre 2025, n. 167*, in cui si prevede la possibilità di modificare per decreto, entro 18 mesi, i cardini dell'attuale sistema universitario (autonomia didattica; governance; reclutamento, compiti e stipendi dei docenti; stato giuridico personale università, AFAM ed Enti di Ricerca).

¹² Ad esempio, gli Ordinamenti e i Piani di studio dei corsi erano definiti negli Statuti di Ateneo, non a livello nazionale.

¹³ Da segnalare che, in ogni caso, Gentile introdusse un limite alla discrezionalità, vietando che potessero diventare assistenti o aiuti *parenti, od affini, del professore ufficiale, fino al quarto grado incluso*. Anche questa una norma, allora, ha un secolo di vita.

L'università della Repubblica confermò questa gerarchia precaria. Lo Stato nato dalla Resistenza, dal referendum del 1946 e dall'Assemblea costituente si costruì su un programma di democratizzazione della società, come direbbe Piero Calamandrei. Questo processo, però, si fermò ai portoni dell'accademia, riuscendo solo a sancire nella *Costituzione* (articolo 33) e in alcune norme (la *legge 18 marzo 1958, n. 311* sullo stato giuridico dei professori) l'importante principio della libertà di ricerca e insegnamento. La libertà, però, anche nella Repubblica era solo quella dei *cattedratici*. La *legge 18 marzo 1958, n. 349* riformulò lo stato giuridico degli *assistenti universitari*, prevedendo ben quattro figure. Gli *assistenti ordinari* avevano un organico nazionale ed erano pagati dal bilancio dello stato, anche se il bando era di ateneo, con una Commissione presieduta dal titolare della cattedra che designava tre *idonei*, tra i quali lo stesso titolare sceglieva il vincitore¹⁴. Il professore, in *relazione alle esigenze di ricerca* (cioè, discrezionalmente) poteva proporre in ogni momento al Consiglio di Facoltà la cessazione dell'ufficio dell'assistente: la decisione però era presa *a voto segreto*¹⁵. In ogni caso, alla scadenza del decimo anno di servizio gli assistenti sarebbero cessati dall'ufficio se non avessero conseguito l'abilitazione alla libera docenza¹⁶. Gli *assistenti incaricati* erano nominati in temporanea sostituzione degli assistenti ordinari, con contratti annuali rinnovabili, su proposta ovviamente del titolare di cattedra. Gli *assistenti straordinari* erano sempre nominati annualmente su proposta del titolare di cattedra, con un'indennità in carico all'Istituto¹⁷. Infine, gli *assistenti volontari* erano nominati dal Rettore, su proposta del titolare di cattedra e senza alcuna retribuzione. Come si vede, queste figure sono tutte strutturalmente subordinate al cattedratico. Inoltre, la *legge 24 luglio 1962, n. 1073* (art 39) istituì delle *borse di studio per l'addestramento didattico e scientifico* (una sorta di apprendistato post-lauream: ecco qui la prima comparsa del *precariato del precariato*), di durata biennale rinnovabile. Infine, la *legge 25 luglio 1966, n. 585* istituì il *professore aggregato*. Fu chiamato il *quasi-ordinario*, figura intermedia tra il *professore di ruolo* (ordinario) e il *professore incaricato* (precario annuale). Gli *aggregati* erano a tempo indeterminato, parte dei Consigli di Facoltà (ma solo con una rappresentanza se il loro numero superava la metà dei cattedratici, senza diritto di voto sulle chiamate) e venivano assunti per concorso su organico nazionale e *gruppi di discipline*. L'accesso a questa posizione era riservato ai precari, cioè era una sorta di posizione di stabilizzazione: potevano infatti partecipare al concorso solo i *ternati* nei concorsi per professore di ruolo; professori incaricati; liberi docenti; assistenti ordinari e straordinari; oltre che presidi e professori di scuola secondaria; ricercatori in servizio presso istituti statali liberi o stranieri. Allora, dall'*Assistente Volontario* al *Professore aggregato*, l'università di allora aveva già realizzato quel precariato stratificato, *a tutele crescenti*, a cui in qualche modo si è richiamata

¹⁴ Gli altri due *ternati* conservavano per due anni l'idoneità, che consentiva loro di essere nominati assistenti di ruolo per un posto vacante della stessa disciplina senza ulteriore concorso, naturalmente sempre su proposta del titolare di cattedra.

¹⁵ Si noti di passaggio come questa norma sia per certi versi *tutelante*, più tutelante delle forme di cessazione di rapporti di lavoro precari previsti in molti attuali Regolamenti di Ateneo.

¹⁶ Quindi esisteva una sorta di Abilitazione nazionale, la libera docenza, che era necessaria per rimanere in ruolo anche solo come assistenti, sebbene il periodo di tempo per conseguirla fosse particolarmente protratto.

¹⁷ In realtà si racconta che spesso veniva "volontariamente" restituita dall'assistenza stesso, risultando quindi senza costi effettivi per la struttura che istituiva la figura.

la Ministra Bernini quando oltre un anno fa presentò il suo Disegno di legge sul cosiddetto preruolo (AS 1240).

L'università di massa e la prima grande bolla precaria

L'università vide una radicale trasformazione con la cosiddetta *contestazione*. Il movimento del *Sessantotto* e il *lungo Sessantatove* sviluppò una straordinaria stagione di mobilitazione del movimento operaio e studentesco, che concretizzò il programma costituzionale di democratizzazione degli apparati dello Stato e determinò un avanzamento complessivo dei diritti sociali nel paese. Il sistema universitario ne uscì diverso, non solo nella struttura ma nella sua stessa funzione sociale. Gli iscritti negli atenei sino alla fine degli anni Sessanta furono stabili, tra i 200 e 250 mila. Nei primi anni Sessanta crebbero a intorno ai 300.000, a fine decennio divennero mezzo milione, nei primi anni Settanta 7/800.000, nel 1980 superarono il milione ([Istat 2019](#)). È una progressione in relazione con l'acculturazione generale di una società industriale, non solo con il boom delle nascite¹⁸. Il tasso di iscrizione all'università rimase infatti inferiore al 10% per i maschi e al 5% per le femmine sino al 1968, poi ci fu una crescita progressiva sino ad arrivare al 20% tra i maschi e al 15% per le femmine nel 1979, stabilizzata con un lieve calo nei primi anni Ottanta ([Istat 2019](#)). A questa espansione di studenti seguì un'espansione del corpo docente, ma anche una sua *sostanziale* trasformazione: i poco più di 3.000 *cattedratici* degli anni Cinquanta e Sessanta, circondati da una pletora di incaricati, aiuti ed assistenti, divennero al termine di quel processo un organico di 49.000 docenti (15.000 Ordinari, 18.000 Associati, 16.000 Ricercatori a tempo indeterminato), dopo un'esplosione del precariato e un intenso conflitto sociale per la democratizzazione della struttura universitaria.

Il percorso non fu lineare. Lo spartiacque fu la mobilitazione studentesca¹⁹ e la *legge 11 dicembre 1969, n. 910 (Codignola)*, che stabilì il diritto di iscrizione a qualsiasi corso di laurea da parte di qualsiasi diplomato delle superiori, permettendo un accesso di massa alla formazione terziaria. Un primo passo fu il *Decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580* (legge 30 novembre 1973, n. 766), con il quale furono previsti 7.500 nuovi posti di professore (triplicando i numeri di quelli in servizio), prevedendo la trasformazione in Ordinari dei *Professori aggregati* (un migliaio) e dei *ternati* nei precedenti concorsi. Di fatto, fu la prima *ope legis*, che promosse o stabilizzò chi aveva già vinto un concorso. Inoltre, fu strutturato un *precariato straordinario* per gestire l'emergenza, da una parte abolendo le *borse di addestramento* del 1962 (*ritorneranno, purtroppo ritorneranno*), dall'altra istituendo al loro posto 9.000 contratti quadriennali, di cui 3.000 riservati a chi aveva la borsa da almeno due anni e i restanti 6.000 destinati ad assistenti incaricati e volontari, borsisti, medici interni universitari, incaricati di esercitazioni particolari, tecnici laureati incaricati e supplenti (il

¹⁸ Il tasso di iscrizione alle scuole superiori rimase intorno al 10% sino al 1950 (poco sopra i maschi, poco sotto le femmine), ancora nel 1960 rimase poco superiore al 20% per i maschi, poco superiore al 10% per le femmine, ma alla fine di quel decennio raddoppiò per i maschi e triplicò per le femmine. I maschi raggiunsero il 50% degli iscritti alle scuole superiori nei primi anni Settanta (rimanendo poi stabile per tutto il decennio successivo), le femmine lo raggiungeranno solo nel 1980.

¹⁹ La data simbolo è quella del *Primo marzo 1968*, la manifestazione e gli scontri a Valle Giulia a Roma, che si determinò dopo le prime occupazioni dell'autunno precedente e sviluppo le estese occupazioni di quella primavera, innescate da un progetto di legge per la modernizzazione degli atenei (la cosiddetta riforma Gui, dal ministro dell'epoca), che si proponeva di mantenere inalterato il sistema di potere interno dei cattedratici e l'impianto formativo classista della precedente università.

multiverso *precariato instabile* e *poco tutelato* che era cresciuto negli anni precedenti). Tra l'altro, per questo precariato si stabilì anche un canale di uscita, prevedendo al termine del quadriennio un possibile inquadramento nella scuola secondaria²⁰. Infine, furono previsti 3.000 *assegni biennali di formazione scientifica e didattica* per attività di ricerca, rinnovabili una volta²¹. In questo modo veniva delineato un superamento delle forme spurie, atipiche e volontarie del precariato, inquadrando tutti i rapporti a termine in contratti di lavoro. Il rapporto di subordinazione al cattedratico non fu comunque toccato: i bandi e le attività erano infatti definiti dal *consiglio di Facoltà* su proposta dei cattedratici, tenuto conto di frequenza ai corsi, posti di assistente di ruolo, ricerche in corso.

La bolla precaria e la rivendicazione della stabilizzazione

In pratica, nella seconda metà degli anni Settanta a fianco di 6/7.000 professori di ruolo (su un organico teorico di 10.000) c'erano 12.000 precari strutturati, in scadenza entro il 1979, a cui si aggiungevano altrettanti *docenti incaricati*, titolari di insegnamenti annuali. In quegli anni quindi l'iniziativa democratica per destrutturare l'impianto *feudale* dell'accademica (chiedendo la partecipazione negli organi accademici di tutte le componenti, la costruzione dei Dipartimenti, lo sganciamento dei professori dal singolo insegnamento, una docenza su ruolo unico e più fasce) si intrecciò con quella per stabilizzare l'ampio precariato della ricerca, a partire dall'istituzione di una *terza fascia*, contrapponendosi frontalmente alle ipotesi di nuove verticalizzazioni e di messa a ruolo selettiva solo di una parte del personale assunto nel 1973/74²². Nel contesto di ampie mobilitazioni studentesche e di assemblee di ricercatori precari, nel quadro più complessivo del cosiddetto *movimento del '77*, delle contrapposizioni al governo di unità nazionale e di una contestazione anche al sindacato²³, CGIL, CISL e UIL costruirono comunque una piattaforma confederale e aprirono un confronto con il governo, a partire da un'intesa di massima per una docenza su *due fasce* con organici e concorsi distinti (professori associati e professori ordinari), una seconda fascia con una dotazione organica almeno pari al numero degli assistenti di ruolo e dei professori incaricati stabilizzati. Si ipotizzava inoltre una nuova posizione, quella dei *Ricercatori*, per stabilizzare le altre figure a termine. Di fatto, cioè, l'intesa delineava *un piano straordinario di allargamento degli organici e di stabilizzazione*, con procedure specifiche di idoneità per il precariato. La definizione della riforma, però, comportò ancora diversi anni di iniziativa e conflitto.

Democratizzazione, stabilizzazione e ritorno del precariato

Il punto di svolta fu la legge delega *21 febbraio 1980, n. 28*, che produsse il *Decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382*. Il DPR, in ogni caso, prospettava una transizione progressiva, con formule sperimentali che diventarono solo progressivamente la

²⁰ Attraverso un giudizio favorevole del consiglio di Facoltà, su relazione di due docenti, a domanda degli interessati.

²¹ Da sottolineare che anche questi assegni erano veri e propri rapporti di lavoro, con *diritto al trattamento previdenziale e assicurativo, mediante iscrizione a cura e sul bilancio dell'università, all'I.N.P.S. e all'E.N.P.D.E.P., loro e dei familiari a carico che non godono di altre forme di previdenza*. In realtà questi assegni furono banditi solo per il 1973.

²² Malfatti infatti delineò un'ipotesi di riforma per mantenere un ruolo centrale degli Ordinari, irrigidire le liberalizzazioni dei piani di studio conquistate nel 1969, aumentare le tasse universitarie e programmare gli accessi con numeri chiusi su alcune facoltà.

²³ Esemplificativa la cosiddetta cacciata di Lama dalla Sapienza il 17 febbraio 1877, nel quadro delle proteste universitarie contro la legge Malfatti che culminarono nell'occupazione delle università di Torino, Pisa, Cagliari, Sassari, Bologna, Milano, Padova e Firenze, oltre che nel corteo nazionale del 12 marzo a Roma.

norma. In ogni caso il DPR 382/1980 orientò la costruzione dei *Dipartimenti* al posto degli *Istituti*, la presenza nei Consigli di tutto il personale docente strutturato, l'abolizione delle *cattedre* e l'inquadramento dei docenti in gruppi disciplinari (riaffermando inamovibilità, libertà di insegnamento e di ricerca), l'assegnazione dei corsi da parte dei Dipartimenti sulla base di criteri generali, il riconoscimento dell'autonomia scientifica e della possibilità di accedere ai fondi di ricerca per tutte le figure strutturate. Il DPR individuava quindi le due attuali fasce docenti (Ordinari e Associati), con pari funzioni e inquadramenti eccetto che per stipendio ed elettorato passivo, sebbene con canali distinti di accesso. Inoltre, istituiva il *Ricercatore a tempo indeterminato*, di fatto figura di ingresso con però lo stato giuridico dell'*assistente ordinario* ed esclusivi compiti di ricerca. Questa divenne da una parte la posizione di riferimento per stabilizzare l'ampio precariato *debole*, dall'altra uno strumento per un reclutamento sganciato dalle immediate esigenze didattiche. Il DPR, inoltre, istituì il *professore a contratto*, un incarico annuale di insegnamento specifico per corsi specialistici e professionali, in misura non superiore al decimo degli insegnamenti impartiti. L'impianto del DPR 382/1980 per molti aspetti trovò piena implementazione solo nel decennio successivo, ma per altri aspetti questa implementazione fu distorta da un altro contesto politico e sociale. La *Legge 9 maggio 1989, n. 168*, la *Ruberti*, innescò infatti i processi di *modernizzazione* dispiegati nei decenni successivi, a partire da una piena autonomia gestionale e finanziaria delle sedi, una progressiva aziendalizzazione degli atenei e la costruzione di una competizione di quasi-mercato nel sistema. Se da una parte furono i nuovi Statuti degli anni Novanta ad implementare concretamente alcuni principi e pratiche democratica (presenza negli organismi ed elezioni del Rettore da parte delle diverse componenti, entrata dei ricercatori nei Consigli), dall'altra la nuova stagione portò progressivamente ad una ripresa della struttura gerarchica nell'accademica (concorsi locali, ruolo della governance, centralità degli Ordinari).

Un ulteriore salto dimensionale e il ritorno del precariato

L'università conobbe in questa stagione, a partire dai primi anni Novanta, una nuova fase di espansione, sia con nuove sedi²⁴, sia con una moltiplicazione dell'offerta formativa,²⁵ sia con una nuova crescita di iscritti. Sino al 1989, infatti, gli studenti rimasero stabili (con un calo a metà degli anni Ottanta e una successiva risalita a 1,1/1,2 milioni. Nei primi anni Novanta salirono a 1,6 milioni e nei primi anni Duemila raggiunsero 1,8 milioni. Questa nuova espansione ha le sue radici nella rapida crescita dei tassi di scolarizzazione superiore della *società della conoscenza*²⁶. Nel contesto della Crisi del 1992/93, della svalutazione della lira e del contenimento della spesa pubblica²⁷, nel quadro della nuova autonomia gestionale e

²⁴ Tra le altre Roma Tre (1992), Teramo (1993), Sannio (1998), Piemonte Orientale (1998), Milano Bicocca (1998), Insubria (1998), Foggia (1999), oltre sedi staccate e consorzi (Unimont, 1996), oltre che 25 delle 31 non Statali (tra cui le pubbliche Bolzano e Aosta).

²⁵ In particolare, con la cosiddetta riforma del 3+2 di Berlinguer (*L'autonomia didattica fu regolata con la cosiddetta riforma del 3+2 (o Decreto Ministeriale 3 novembre 1999, n. 509, su delega della Legge 15 maggio 1997, n. 127).*

²⁶ I tassi di iscrizione alle scuole superiori videro un calo intorno al 40% a metà anni Ottanta, ma tornarono al 50% nel 1990, superarono il 70% nel 2000 e l'80% nel decennio successivo. Il salto per l'università avvenne nel 1989, dopo un decennio di stasi: le femmine prima raggiunsero i maschi (20%) e poi a fine anni Novanta superarono abbondantemente il 30%, lasciando i maschi al 25%. La partecipazione continuò poi ad espandersi sino al 2009, quando i tassi di iscrizione femminili si avvicinarono al 50% e i maschili al 35% https://www.istat.it/wp-content/uploads/2019/03/cap_7.pdf?utm_source=chatgpt.com per poi calare con la Crisi intorno al 45% per le femmine e al 32-34% per i maschi https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-Istat_Rapporto_Annuale_2021.pdf?utm_source=chatgpt.com

²⁷ Storica fu la legge Finanziaria del 1992, del governo Amato, la più grande dal dopoguerra (100.000 miliardi di lire), con importanti tagli nella spesa pubblica e pensionistica.

finanziaria degli atenei²⁸, senza la pressione di una mobilitazione sociale e di un precariato interno, questa espansione negli iscritti non spinse però ad una *parallela* espansione degli organici²⁹. Il sistema reagì invece aprendo la didattica ai ricercatori a tempo indeterminato³⁰, affollando le aule³¹ e tornando ad espandere un precariato strutturale negli atenei, in forme anche più instabili e meno tutelate del passato. La *legge 30 novembre 1989, n. 398* istituì infatti le *borse di studio biennali post-dottorato*, esplicitamente rivolte allo *svolgimento di attività di ricerca*. Per la prima volta si usò uno strumento di assistenza estraneo ad un rapporto di lavoro per lo svolgimento di attività da parte di un personale già formato e non in formazione. Pochi anni dopo, la *legge 27 dicembre 1997, n. 449*, all'art 51 comma 6 istituì l'*Assegno di ricerca*, con un limite di 8 anni comprensivo dell'eventuale copertura del dottorato. Questo Assegno venne quindi inquadrato come *collaborazione coordinata e continuativa*, lavoro para-subordinato, nel quadro della stagione di promozione delle forme atipiche avviata dalla *legge 24 giugno 1997, n. 196* (il cosiddetto Pacchetto Treu). L'estensione dell'offerta formativa e la moltiplicazione dei corsi di studio nei primi anni Duemila espanse anche significativamente i numeri dei professori a contratto, ben oltre i limiti quantitativi e di merito impostati nel DPR 382/1980. Così, nell'università dei primi anni Duemila crebbe il numero dei docenti di ruolo, in particolare gli ordinari (dai 15.000 del 2000 ai 19.845 del 2006) e soprattutto i *Ricercatori a tempo indeterminato*, costando meno e potendo fare anche didattica (arrivarono ad essere 25.583 nel 2008, dai 16.000 degli anni Ottanta). I *professori a contratto* erano 23.363 nel 2000, ma arrivarono a 51.594 nel 2006, per poi tornare a calare negli anni successivi. Gli *Assegnisti di ricerca* erano 5.550 nel 2000, diventano 10.000 a metà degli anni Duemila e 11/12.000 prima dei tagli di Tremonti e Gelmini ([dati MIUR 2019](#)). I *borsisti post-doc* in quegli anni furono meno di un migliaio, ma ci furono tra i 5 ed i 6.000 *Contratti di prestazione autonoma per programmi di ricerca* e un migliaio di ... *altro* ([dati MIUR 2008](#)). Cioè, la nuova espansione dell'università tra 1990 e 2010 si è sostanzialmente retta sul ritorno di un precariato strutturale.

La Gelmini, la *Grande Contrazione* e la bolla degli ultimi anni

La reazione del governo italiano alla doppia recessione 2009/2012 è stata *imprevedibile*. In controtendenza con la maggior parte degli altri paesi europei³², probabilmente contando su

²⁸ L'art. 5 della Legge 24 dicembre 1993, n. 537 creò il Fondo per il finanziamento ordinario (FFO), delegificò (liberalizzò) le tasse universitarie e abolì le piante organiche.

²⁹ La Francia, invece, decise di espandere progressivamente il proprio sistema universitario proprio alla fine degli anni Ottanta, passando tra 1988 e 2010 da 12.000 *Professeurs*, 17.000 *Maîtres de conférences*, 5.000 *Assistants titulaires*, 5.000 *Attachés et moniteurs de santé* e 4.500 *docenti delle superiori in mobilità* ad un organico di 21.000 *Professeurs*, 39.000 *Maîtres de conférences*, 20.000 *Attachés et moniteurs de santé* e 13.000 *docenti delle superiori in mobilità*. Il sistema universitario francese è cioè passato da 43.500 a 93.000 docenti a vario titolo e in vari ruoli https://www.education.gouv.fr/sites/default/files/imported_files/document/RERS_2010_152169.pdf numeri poi sostanzialmente stabili nel quindicennio successivo.

³⁰ La legge 19 novembre 1990, n. 341 (autonomia didattica), all'articolo 12 tra le altre cose assegnò ai Ricercatori a tempo indeterminato anche compiti didattici e di tutorato, compresa la partecipazione alle commissioni di esame, oltre che prevedere il possibile affidamento di corsi con il consenso dell'interessato.

³¹ Il rapporto docenti di ruolo/studenti, già passato da 1 a 10/13 degli anni Cinquanta e Sessanta ad 1 a 20/23 negli anni Ottanta, nonostante il salto di qualità e di quantità dell'organico del DPR 382/1980, esplose negli anni Novanta e Duemila tra 1 a 25 e 1 a 33,4 (2001), rimanendo comunque intorno a 1 a 30 negli anni successivi (e tuttora non è lontano da questi livelli, nonostante l'inserimento di personale a tempo determinato nei ruoli).

³² Quasi tutti i paesi europei raggiungono e superano in questi anni gli obiettivi di Lisbona 2020, con un'espansione sostanziale del numero di iscritti, mantenendo un rapporto stabile tra docenti e studenti. Da segnalare in particolare la Spagna, dove nel 2010 c'erano nel sistema universitario 146.000 dipendenti, 96.000 docenti (50.000 *funcionario* e 46.000 *contratado*) e 50.000 TAB (https://www.crue.org/wp-content/uploads/2020/02/UEC_2010.pdf) oggi ci sono quasi 230.000 dipendenti (https://www.crue.org/wp-content/uploads/2020/02/UEC_2010.pdf).

una ripresa trainata da esportazioni e bassi salari come negli anni Novanta, *l'istruzione e la ricerca* sono state tagliate proprio quando le *Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione* dispiegavano il loro impatto nella produzione e nella società. In particolare, tra 2009 e 2015 il sistema universitario attraversa una *grande contrazione*, anticipata dalla riduzione dell'offerta formativa degli anni precedenti³³: il *Fondo di Finanziamento Ordinario* vide un taglio del 9,23% in termini nominali tra il picco del 2009 e il punto più basso 2013 e del 17,96% in termini reali, tenendo in conto la svalutazione tra 2008 e 2013 ([dati FLC](#)); il personale docente di ruolo passò da 62.772 nel 2008 (Ordinari, Associati, RTI) a 50.771 nel 2016 (Ordinari, Associati, RTI e RTDb), con un calo del 19,11% ([dati MUR Cineca](#)); il personale dirigente, tecnico, amministrativo, bibliotecario e CEL passò da un totale di 66.830 nel 2008 ad uno di 57.422 nel 2016 (-14%), ma continuò a calare arrivando a 55.035 nel 2022 ([dati USTAT](#)); gli studenti passarono da 1,906 milioni nel 2010 a 1,681 nel 2015 (-11,8%); i dottorandi erano 40.121 nel 2007 e arrivarono a 27.823 nel 2016, -30% ([dati UNREST](#)).

La *legge Gelmini* governò questa contrazione (30 dicembre 2010, n. 240). Questa è la norma di riferimento dell'attuale struttura universitaria, sebbene integrata da un infinito compendio di norme mai abrogate, che si intrecciano e sovrappongono in modo confuso (dai Regi decreti del 1933 e 1938 alle norme del 1958 sullo stato giuridico della docenza, dal DPR 382/1980 a interventi sparsi). Questo impianto ha portato al suo pieno sviluppo competitivo l'autonomia degli atenei, con una distribuzione progressivamente sempre più premiale di risorse e facoltà assunzionali, la ricostruzione di una gerarchia nella docenza (associati il doppio degli ordinari, presenza nelle commissioni solo degli ordinari), una centralizzazione di poteri nel Rettore e nella Direzione Generale (divenuto organo statutario).

L'introduzione del precariato nel corpo accademico

La riforma del 2010 riprese e radicalizzò un'impostazione già presente nella precedente revisione dello Stato giuridico di Moratti (*legge 4 novembre 2005, n. 230*), mai abrogata. La Gelmini confermò infatti l'esistenza di *borse di studio per le attività di ricerca*, senza regolarle, citandole in un inciso dell'articolo 18, comma 5, lettera f sulla composizione dei gruppi di ricerca, limitando però il loro finanziamento a risorse *esterne* agli atenei (conto terzi, bandi di fondazioni) e sistematizzò gli *Assegni di ricerca*, confermando la loro natura di collaborazione, limitando gli anni di durata a 4 e prevedendo un'esenzione fiscale (a vantaggio dell'ateneo più che del lavoratore, a cui sono tolte le possibilità di welfare fiscale). La Gelmini, però fece un passo ulteriore: confermando gli indirizzi della Moratti, abolì i *Ricercatori a tempo indeterminato* e introdusse i Ricercatori a Tempo Determinato (RTD). La vera innovazione non furono tanto i cosiddetti RTDb, che di fatto sono un percorso di *Tenure*

[content/uploads/2024/06/UEC-2021-2022.pdf](#)), di cui 133.000 docenti, 67.000 Tecnici amministrativi bibliotecari, 22.000 *personal investigator* (PI, precari della ricerca, in genere a tempo determinato) e 8.000 *PTAI* (tecnologi, in genere a tempo indeterminato). I 133.000 docenti sono divisi in due: 68.000 di ruolo (*funzionario*), di cui circa 20.000 *Cattedratici*, 40.000 *Profesores Titulares* e alcune migliaia di *Contratado doctor* a tempo indeterminato (ricercatori/lettori); gli altri sono precari (*contratado*, 49% di tutti i docenti, *Contractado Doctor*, *Ayudante Doctor* e *Asociado*).

³³ Una serie di interventi ministeriali sui criteri di accreditamento dei corsi di studi e delle sedi distaccate (i poli didattici presso altre città e province del bacino circostante, che si erano diffuse nel decennio precedente e avevano contribuito all'espansione delle iscrizioni) portò in pochi anni dai 5.879 corsi di primo o secondo livello del 2008 ai 4.586 del 2015 (-22%), con un sensibile calo del numero di sedi decentrate da 162 nel 2006 a 110 nel 2015 (-32%), vedi ANVUR 2016 [https://www.anvur.it/sites/default/files/2025-02/Rapporto ANVUR 2016 integrale.pdf](https://www.anvur.it/sites/default/files/2025-02/Rapporto%20ANVUR%202016%20integrale.pdf)

non particolarmente diverso dalla conferma che ha caratterizzato per un secolo l'università italiana³⁴, quanto l'introduzione dei cosiddetti *RTD Moratti* e degli *RTDa*. Questi sono docenti strutturati, con un carico didattico³⁵, una piena libertà di ricerca³⁶ e titolarità dei fondi, il diritto di partecipazione ai Consigli di Dipartimento e anche di voto sulla larga maggioranza delle questioni (a partire dall'elezione del Direttore di Dipartimento; di fatto, la loro esclusione è solo sulle procedure di concorso). Il loro rapporto di lavoro, però, è temporaneo, triennale con un'unica possibilità di rinnovo biennale (la cosiddetta *proroga*).

Nella *grande contrazione*, il precariato crebbe. Le *borse di ricerca* non sono censite dal ministero, il loro principale vincolo è dato dal finanziamento esterno, ma possono contare su una totale flessibilità nella regolazione del lavoro (durata, importo, obblighi, vincoli di accesso, ecc), in relazione ai Regolamenti di ateneo e allo specifico bando. Proprio questa possibilità le resero uno strumento diffuso, con alcune migliaia, se non diverse migliaia, di bandi ogni anno. Gli *Assegnisti di ricerca* aumentarono visibilmente dopo il 2010: arrivarono ad essere 16.000 nel 2013/14, con un aumento del 60% rispetto a prima, e in ogni caso si stabilizzarono intorno alle 14.000 sino al 2020 (quando tornarono a crescere con le nuove risorse). I *Ricercatori a Tempo Determinato Moratti*, poche centinaia sino al 2010, diventarono 1.400 nel 2011, per poi esser sostituiti dai nuovi RTDa: un migliaio nel 2012, 2.000 nel 2013, 2.900 nel 2014; 3.700 nel 2016, 5.100 nel 2018. 5500 nel 2021 ([dati MUR Cineca](#)).

Nel 2022 si era aperta la possibilità di una *regolazione* del precariato. Il ritorno ad una progressiva crescita delle risorse, la (temporanea) assunzione da parte del mondo politico di una supposta centralità dell'iniziativa pubblica³⁷, la mobilitazione precaria degli anni precedenti³⁸ avevano infatti prodotto prima un'[indagine parlamentare sulle condizioni del precariato universitario](#), poi una proposta di legge per la revisione del preruolo. Dopo un lungo e complesso dibattito pubblico con il [coinvolgimento della FLC e degli altri soggetti](#), quel percorso esitò in un emendamento al *decreto legge 30 aprile 2022, n. 36*. Sebbene un fronte composito [stigmatizzò giustamente il metodo](#) e sebbene [non si rimise in discussione i tempi lunghi e l'impianto precario](#) della legge 240/2010, quell'intervento conteneva due importanti passi in avanti: in primo luogo cancellava gli RTDa, prevedendo un'unica figura *in tenure* (sebbene per sei anni!); in secondo luogo cancellava gli *Assegni di ricerca* (i rapporti di lavoro atipici), sostituendoli con i *Contratti di ricerca*, rapporti di lavoro biennali a tempo

³⁴ L'unica differenza sostanziale è la presenza dell'*Abilitazione Scientifica Nazionale* da conseguire per il passaggio a Professore Associato, ma come abbiamo visto nella storia spesso l'abilitazione è stato un requisito di accesso al ruolo. Di fatto, dei 15/20.000 RTDb che negli ultimi quindici anni hanno popolato gli atenei italiani, quelli non confermati come professori pur avendo l'abilitazione si contano sulle dita di una mano (più o meno letteralmente), avviando tra l'altro contenziosi giuridici complessi e che in alcune occasioni sono esitati positivamente per il ricorrente.

³⁵ Sono anche titolari di corsi, sebbene le effettive ore di insegnamento presentino numerose differenze tra atenei, andando da *un massimo di 60 ore* ad *un massimo di 120 ore*, con infinite soluzioni e variazioni intermedie. In ogni caso si richiedeva un minimo di 30 o 40 ore di insegnamento, che talvolta diventava 60 e talvolta 90.

³⁶ Ad eccezione dei vincoli, al limite se non oltre la normativa, per le posizioni finanziate con risorse europee, PON/FSE e poi PNRR, ad un impegno *esclusivo* ai progetti di riferimento, che rendeva impossibile partecipare formalmente ad altri progetti ed iniziative.

³⁷ Questa fu una considerazione alla base dell'impostazione del PNRR, sia nella sua prima versione con Conte sia nella seconda versione con Draghi, sebbene in entrambi la *declinazione* di questa assunzione fu curvata al diretto sostegno del trasferimento tecnologico e del supporto all'impresa, con una radicalizzazione di questa impostazione nella versione definitiva del PNRR.

³⁸ Da segnalare, in particolare, il movimento dei *Precari Determinati* e la conquista anche di alcuni risultati parziali, come la maternità e la DIS-COL (una sorta di disoccupazione) per Assegnisti e Dottorandi.

determinato, *parzialmente* inseriti nella contrattazione nazionale e con tutti i relativi diritti e tutele³⁹. Quell'innovazione è stata però [a lungo bloccata](#), per le resistenze di un'accademia che non volle riconoscere la ricerca come un lavoro, per i costi che questo comportava e per l'impostazione politica del nuovo governo Meloni, che ha [impantanato per mesi la trattativa](#) e rilanciato il precariato universitario. Così, nonostante che i due ruoli fossero a esaurimento, sino al 2025 si è data la possibilità di bandire *RTDa* e *Assegni di ricerca*, gonfiando il precariato grazie alle nuove risorse.

Dal 2020 in poi, infatti, sono arrivate risorse crescenti sul sistema universitario. In primo luogo, nel 2021 il *Fondo di Finanziamento Ordinario* raggiunse gli 8,3 miliardi di euro, facendo finalmente tornare il finanziamento pubblico ai livelli reali del 2008/2009⁴⁰. In quegli anni, però, arrivarono anche nuove risorse specifiche per la ricerca. Il *Programma Nazionale della Ricerca 2021-2027* (PNR con una sola R) ha infatti attivato [progetti e attività per circa 1,8 mld di euro](#), a partire dai [bandi PRIN 2020 e 2022](#) (rispettivamente, 180 e 740 milioni di euro). Il *PON Ricerca e Innovazione 2014-2020 (FSE React-EU)* ha previsto l'assunzione di circa [2100 RTDa su innovazione digitale e tematiche green](#). Soprattutto, la *Missione 4 Componente 2* del PNRR (*Dalla ricerca all'impresa*) ha previsto ben [10 miliardi di interventi](#): in questi anni sono stati quindi realizzati 5 centri nazionali, 49 ecosistemi di innovazioni e infrastrutture, oltre 5.300 progetti PRIN (seconda edizione 2022 per 420 milioni di euro complessivi), che hanno coinvolto non solo atenei, ma anche *Enti di Ricerca Pubblici* e altre strutture.

La nuova bolla precaria

Così si è prodotta un'inedita espansione del precariato. Diversamente da altri settori (come i Tribunali), i fondi europei attivati da PNRR e FSE-PON sono stati usati per impiegare personale temporaneo senza alcun percorso di successiva stabilizzazione. L'uso obbligato degli *Assegni di Ricerca* al posto dei *Contratti di Ricerca*, molto più onerosi ma ancora senza decreti attuativi, ha poi moltiplicato le posizioni all'interno dei progetti. Così, nel 2023 i ricercatori RTDa negli atenei sono arrivati ad essere 9.446, con un salto di oltre 4.000 posizioni rispetto a prima. Gli *Assegnisti di ricerca* (presenti anche negli Enti Pubblici di Ricerca) sono arrivati nel 2024 a 25.152 ([dati MUR Cineca](#)). I *Borsisti di ricerca*, come detto, non si sa quanti siano, ma sono almeno alcune migliaia. Così ci siamo ritrovati con oltre 35.000 precari sulle attività di ricerca. Un dato che si affianca all'aumento delle *docenze a contratto*, passate dalle 28.527 del 2019/20 alle 35.379 del 2023/24⁴¹ (+24%), con un aumento diverso nelle Statali (+15,8%), nelle Non Statali (+42,6%) e nelle Telematiche (+129,2%), che porta in ogni caso questi docenti ad esser usati per due terzi negli atenei statali ([Dati MUR 2025](#)). Tenendo conto che in parte docenze a contratto e precariato della ricerca si sovrappongono, tenendo conto che una parte degli Assegni di ricerca operano negli enti, possiamo comunque stimare che nel sistema universitario italiano in questi ultimi

³⁹ Non a caso il costo per le amministrazioni, a fronte di una retribuzione netta simile a quella degli Assegni (sebbene agganciata alle rivalutazioni ISTAT), passava da poco più di 24.000 a circa 40.000 euro annui: il costo delle tutele, di contributi previdenziali pieni e dell'IRPEF, che permetteva finalmente di accedere al welfare fiscale.

⁴⁰ Intorno ai 6,1 miliardi di euro, secondo i valori del 2.000, vedi FLC CGIL (2023) [La nuova emergenza universitaria](#).

⁴¹ Sono esclusi da questo computo i titolari di contratti che risultino già in ruolo presso gli atenei statali.

anni si siano toccati i 180.000 lavoratori e lavoratrici. Di questi, solo 115.000 sono *stabili*: 58.431 docenti di ruolo e in tenure⁴² (52.023 a tempo indeterminato, di cui 3.952 in atenei non statali, e 6.408 RTDb/RTT); 56.353 dirigenti, tecnici, bibliotecari e CEL (di cui oltre 5.000 nelle Non Statali). A questi si aggiunge il composito mondo precario, oltre un terzo del totale: 3.000 Tecnici, amministrativi e bibliotecari a tempo determinato (2.377 nelle Statali), 35.000 Assegni e RTDa; alcune migliaia di borsisti di ricerca; una parte dei 35.000 contratti di docenza (non sovrapposti ad Assegni e RTDa); le migliaia di appalti nei servizi di portineria, vigilanza, bibliotecari, informatici e amministrativi.

La grande espulsione in corso

Una parte di questo mondo è già stata cacciata. Oggi⁴¹, secondo i dati, i ricercatori RTDa sono 6.952 (vuol dire che dal picco dei 9.446, sono già stati conclusi 2.494 contratti); gli *Assegnisti di ricerca* sono tornati ad essere 14.454 (vuol dire che dal picco dei 25.152 ne mancano 10.698). Larga parte di questi 13.192 ricercatori e ricercatrici che hanno concluso i propri rapporti di lavoro negli scorsi mesi non hanno visto rinnovi o altri impegni e sono quindi stati cacciati dagli atenei. Nei prossimi due anni termineranno anche i restanti 7.000 RTDa e i 14.000 Assegni.

Il Governo ha pensato di intervenire con un'ulteriore precarizzazione. Meloni e la Bernini hanno presentato un progetto di legge nell'autunno 2023 ([AS 1240](#)) che riproponeva sostanzialmente la grande disarticolazione degli anni Cinquanta: la borsa per attività di ricerca esistente, che non era abrogata; le nuove *borse di assistenza all'attività di ricerca junior e senior*, di fatto la replica dell'Assegno di ricerca e un nuovo *Assegnino*; il Contratto di ricerca della legge 79/2022; il *Contratto post-doc*, cioè un contratto di ricerca più flessibile nella durata e con obblighi didattici; il *professore aggiunto*, un docente a tempo determinato e scelto per chiamata diretta, direttamente dagli organi di ateneo. *À la carte*, come ha sottolineato la stessa Bernini. Questo tentativo è stato bloccato dall'azione di FLC e ADI, che hanno [segnalato alla UE l'iniziativa](#) come una violazione degli impegni PNRR, costringendo la maggioranza a ripiegare su [un emendamento nella notte](#) dei Senatori Occhiuto e Cattaneo, essenziale e [pasticciato](#), che ha sostanzialmente introdotto due sole "nuove" figure: *l'Incarico di Ricerca*, cioè il nuovo nome del semplice Assegno, con però un vincolo di accesso di massimo sei anni dalla laurea; *l'Incarico postdoc*, un *contratto di ricerca* anche annuale con compiti di collaborazione della didattica. Le due figure, a oltre sei mesi dall'approvazione, non sono ancora partite: i decreti ministeriali che li regolano sono solo di settembre, molti atenei hanno approvato i Regolamenti solo recentemente. Del resto, a fronte delle scarse risorse presenti, potranno coprire solo pochi dei contratti che stanno terminando.

La piccola rete del Governo

Nell'ultima legge di bilancio (*30 dicembre 2025, n. 199*) è stato introdotto *un piccolo piano straordinario*, piccolo nelle risorse e nelle prospettive. L'iniziativa è di 50 milioni di euro l'anno: (in pratica, i soldi che gli atenei devono annualmente restituire al MEF per il blocco

⁴² Gennaio 2026, dati [MUR Anagrafe docenti CINECA](#) e [USTAT](#).

del turn over deciso nel 2024, che con una partita di giro rientra su questo provvedimento. La sua finalità è limitata: serve solo a cofinanziare le nuove posizioni di Ricercatori in tenure (RTT), con meno della metà delle risorse necessarie⁴³. In pratica, i bandi sono riservati solo agli RTDa in scadenza nel 2025 e nel 2026 (50% a quelli PNRR), con un vincolo giuridicamente discutibile, coprendo in tutto circa 1680 posizioni. Una piccola parte, rispetto al picco delle 9.446 bandite in questi anni, rispetto alle quasi 7.000 ancora in ruolo oggi. Il finanziamento, tra le altre cose, prevede anche una sessantina di posizioni in atenei non statali: è la prima volta che il Ministero finanzia gli organici delle università private. Questo intervento, poi, taglia completamente fuori i 25.000 assegnisti, molti di essi con lunghi anni di instabilità sulle spalle e pochissime prospettive di veder bandite nuove posizioni vista la scarsità di risorse, il costo di *Contratti di ricerca* e *Incarichi post-doc*, il limite dei sei anni per gli *Incarichi di Ricerca*.

In quest'ultimo anno si è provato a sviluppare un'alternativa. La FLC, insieme ad associazioni e soggetti di movimento, ha provato cioè ad affermare in primo luogo che la *ricerca è lavoro* e che ogni lavoro deve avere i suoi diritti. Abbiamo così partecipato a diverse mobilitazioni: l'assemblea 90% del 25 ottobre 2024⁴⁴; lo sciopero della conoscenza del 31 ottobre 2024⁴⁵; gli Stati di agitazione universitaria del 20 dicembre 2024⁴⁶; l'assemblea nazionale precaria a Bologna l'8 e 9 febbraio 2025⁴⁷; la giornata di mobilitazione del 20 marzo 2025⁴⁸; lo sciopero precario il 12 maggio 2025⁴⁹; l'opposizione all'emendamento Occhiuto-Cattaneo il 3 giugno 2025⁵⁰; la seconda assemblea nazionale precaria a Sapienza il 27 e 28 settembre⁵¹. Soprattutto, abbiamo sostenuto un [piano straordinario di stabilizzazione dell'attuale precario e sviluppo degli organici](#). Un piano che ha provato a guardare alle necessità di fondo del sistema universitario, l'obiettivo di un salto di qualità dimensionale in grado di espandere le iscrizioni e riportare le aule ad una numerosità europea. Un piano capace di pensare in termini complessivi, curando un rapporto equilibrato tra le diverse componenti della comunità universitaria e le diverse generazioni del personale (25.000 RTT, 5.000 tecnologi; 10.000 TAB; 5.000 *Contratti di ricerca*). Un piano che per stabilizzare usa le normative e le procedure che sono comuni al resto della pubblica amministrazione⁵², riconducendo finalmente l'università nel quadro del diritto del lavoro di questo paese. Questo piano, cioè, è la rivendicazione di un cambio di logica rispetto allo storico *uso feudale* dei rapporti a termine nell'università, basato su una lunga verifica delle proprie competenze

⁴³ L'ateneo dovrà coprire 0.45 punti organico, mettendo a loro carico non solo il 50% dello stipendio di ingresso del ricercatore, ma anche il 100% del suo successivo passaggio a professore.

⁴⁴ <https://www.flcgil.it/universita/25-ottobre-sapienza-dalle-ore-14-alle-ore-17-assemblea-nazionale-contro-il-ddl-bernini.flc>

⁴⁵ <https://www.flcgil.it/attualita/giovedi-31-ottobre-sciopero-settori-conoscenza-iniziativa-citta.flc>

⁴⁶ <https://www.flcgil.it/universita/stati-di-agitazione-dell-universita-per-un-sistema-universitario-pubblico-autonomo-e-democratico.flc>

⁴⁷ <https://www.flcgil.it/universita/le-assemblee-precarie-universitarie-a-bologna-la-flc-nella-mobilitazione-di-questi-mesi.flc>

⁴⁸ <https://www.flcgil.it/universita/20-marzo-2025-giornata-nazionale-mobilitazione-universita-pubblica.flc#:~:text=Il%2020%20marzo%20si%20mobilitazione.stessa%20giornata%20e%20lottare%20insieme>

⁴⁹ <https://www.flcgil.it/universita/12-maggio-2025-sciopero-precario-giornata-mobilitazione-universita.flc>

⁵⁰ <https://www.flcgil.it/universita/ricerca-e-lavoro-precariato-universitario-in-piazza-capranica-roma-3-giugno.flc>

⁵¹ https://www.instagram.com/p/DO30PvMDCHT/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRIODBiNWFiZA%3D%3D

⁵² Si tratta dell'articolo 20 del *Dlgs 25 maggio 2017, n. 75* [la cosiddetta Madia], che prevede per chi sia in servizio e sia stato assunto con procedure concorsuali, una diretta stabilizzazione in ruolo attraverso un giudizio di idoneità, per chi non ha entrambe queste condizioni l'indizione di concorsi riservati.

attraverso una costante subordinazione al docente di riferimento, facendo uscire proprio questi rapporti di lavoro dalla terra di mezzo tra contratti collettivi e stato giuridico.

Un sistema universitario nazionale, pubblico e democratico

Sappiamo che il Governo e una parte dell'accademia stanno andando in una direzione diversa, cercando di strutturare un'università piccola, de-finanziata e *feudale*. Proprio per questo, con testardaggine, continuiamo ad impegnarci in direzione ostinata e contraria, per provare a rompere quest'impostazione che rende instabili filiere e gruppi di ricerca, disperdendo energie e brucia generazioni di giovani ricercatori e ricercatrici. Noi crediamo che per farlo sia necessario smuovere l'insieme della comunità universitaria, proprio delineando un diverso programma per il sistema universitario e in qualche modo per la società italiana. Questa, in fondo, è il senso con cui riprendiamo l'iniziativa in questo nuovo anno con l'appuntamento del [prossimo 20 gennaio 2026, alla Federico II di Napoli](#): *Precarietà, risorse, autonomia: le mani sull'università. Per un altro sistema universitario: nazionale, pubblico e democratico.*