

## **LO SVILUPPO DEI SISTEMI DI VALUTAZIONE DELLA RICERCA: UN'ANALISI CRITICA DELL'ESPERIENZA ITALIANA**

Gianfranco Reborà

Università Cattaneo – LIUC: greborà@liuc.it

Matteo Turri

Università degli Studi di Milano: matteo.turri@unimi.it

### **Introduzione**

La legislatura avviata nel 2008 ha portato rilevanti novità per il sistema universitario italiano. Accanto alla pianificazione di una forte riduzione del Fondo di finanziamento ordinario (FFO), la principale misura di finanziamento pubblico all'università, si sono susseguiti provvedimenti minori che tuttavia possono avere un effetto rilevante sul sistema universitario quali l'assegnazione di una parte delle risorse agli atenei sulla base delle loro performance, l'emanazione delle direttive per un nuovo e più ampio esercizio di valutazione della ricerca (valutazione quinquennale della ricerca – VQR) e la pubblicazione del regolamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).

Il presente lavoro centra l'attenzione sulla valutazione della ricerca esaminando l'impianto metodologico e le valenze che l'esercizio di valutazione quinquennale (VQR- 2004-2008) assume per gli atenei italiani. I termini di riferimento sono la precedente valutazione triennale della ricerca (VTR 2001-2003) e più in generale le

pratiche utilizzate a livello internazionale per la valutazione della ricerca e le teorie rilevanti per il management e l'organizzazione della ricerca scientifica. Gli obiettivi dello studio comprendono una revisione critica dell'esercizio VTR e il confronto delle sue caratteristiche con il nuovo ciclo di valutazione definito nel 2010.

Il paper esplora quindi una tematica di viva attualità per il mondo universitario, sforzandosi di valorizzare il potenziale euristico delle scienze dell'organizzazione al fine di elaborare indicazioni di policy, riferite sia all'impostazione dei sistemi nazionali di valutazione, sia alle scelte strategiche e organizzative degli atenei in materia di ricerca.

### **Valutare la ricerca: un primo quadro di riferimento concettuale**

Il prodotto della ricerca è qualcosa di originale e di unico. Condivide con le opere d'arte, con i prodotti cinematografici, ma anche con i servizi di medici e avvocati specializzati, l'aspetto della singolarità (Karpik, 2007, p. 38 e ss.). Sono beni soggetti a forme forti di incertezza e opacità che li rende "entità incommensurabili", non solo perché individuali e collettivi al tempo stesso, ma in quanto possono essere oggetto di molteplici interpretazioni (Karpik, 2007, p. 39). La rispettiva qualità si gioca su dimensioni plurali, che risentono di diversi punti di vista. Diverse interpretazioni sono possibili, da parte di differenti soggetti quali possono essere gli stessi produttori e i diversi tipi di utilizzatori delle conoscenze che la ricerca genera. Le scelte inerenti questi prodotti non sono sempre decisioni basate su calcoli razionali; proprio perché "incommensurabili", i beni singolari sono oggetto di giudizio, di una sintesi qualitativa che costruisce una relazione tra criteri di valutazione eterogenei; il giudizio presuppone un mondo eterogeneo composto di prodotti incommensurabili e di attori orientati da prospettive differenti.

La crescente complessità e specializzazione delle attività scientifiche porta i ricercatori ad operare in un contesto di incertezza ed opacità dove vale sempre di più

il detto di Polanyi (1974) *“we can know more than we can tell”*, conta quindi la conoscenza tacita (Polanyi 1974) e sia l’approfondimento scientifico che la spinta ad individuare nuove direzioni di ricerca divengono debitori di una sorta di “percezione subliminale” di ciò che non può ancora essere pienamente formalizzato (Guelker, Matthies, Matthaeus, 2008).

Inoltre, la stessa organizzazione della ricerca e la produzione di conoscenze sono investite da correnti di trasformazione, che agiscono in un modo che non è né deterministico né uniforme (Bleiklie, 2005 p. 4). Le modalità tradizionali, il modo 1 secondo la teoria di Gibbons et al. (1994), si trovano affiancate da un modo 2 che esprime un movimento verso una ricerca più “contestualizzata”: se la scienza tradizionale appariva diretta dall’interno, come attività intellettuale capace di autopropagarsi e di “parlare alla società”, ora si trova più integrata alla società, inserita in un contesto che più frequentemente “parla alla scienza” (Bleiklie, 2005 p. 47); ciò significa tra l’altro accettare di sintonizzarsi su un criterio di utilità (Ramirez, 2006) e gestirne le conseguenze sia dal punto di vista del confronto con i soggetti esterni che da quello di modalità organizzative più aperte alla collaborazione di altri soggetti e alla interdisciplinarietà. Ma il problema è anche che non si tratta di una tendenza univoca: la transizione a un sistema di massa vale anche per la ricerca, non solo per la formazione; se si è moltiplicato il numero degli studenti lo stesso avviene per gli utilizzatori della ricerca che ne divengono anche partner e collaboratori. Esigenze e bisogni sono cresciuti però non solo in dimensione ma anche in pluralismo e diversificazione. Alla fine la ricerca universitaria trova spazi inusitati di espansione accettando proprio questa pressione in senso utilitaristico; il problema è che questa spinta non opera in modo uniforme, perché le declinazioni di utilità sono molteplici e più varie che mai (Bleiklie, 2005 p. 47).

Queste tendenze si combinano e influenzano reciprocamente producendo un contesto che esalta da un lato il ruolo della ricerca scientifica come fondamentale vettore della società della conoscenza, ma che dall’altro lato ne rende più difficile e incerta una

lettura sotto il taglio dei costi e benefici. Concetti come capitale umano, intellettuale, sociale divengono rilevanti; ciò dà il senso della necessità di superare le dimensioni tradizionali dello stato e del mercato per comprendere l'evoluzione della ricerca scientifica nell'attuale contesto in rapido divenire. I suoi prodotti si confrontano certamente con i mercati, ma con modalità che oltrepassano quanto l'analisi economica è abituata a considerare perché si intrecciano con tematiche cui è più sensibile la sociologia, come quelle della reputazione, delle reti sociali, del valore collettivo della conoscenza (Baldissera, 2009).

I complessi giudizi qualitativi insiti nella valutazione della ricerca mettono in difficoltà attori e decisori: per ridurre la loro ignoranza davanti a incertezza ed opacità questi devono sostenere il proprio sapere diretto con informazioni attendibili e presentate in forma idonea, come supporti cognitivi che semplificano la scelta, più che come aiuto a una comprensione profonda della complessità nella sua estensione e ricchezza (Karpik, 2007, p.75). Questi ausili operano una selezione di dati governata da un criterio di valutazione, propongono una *conoscenza orientata* (Karpik, 2007, pp. 75-77). Basi di dati sulle pubblicazioni e sulle citazioni, *ratings* e *rankings* di strutture e centri, svolgono questa funzione per la ricerca, operando a loro volta come soggetti attivi di una competizione. Questi strumenti sono forze attive di un sistema dinamico, che svolgono un ruolo non solo conoscitivo ma anche di costruzione di fiducia, sulla base di un'integrazione di un sapere e di un credo (Karpik, 2007, p. 82 e ss.).

### **Modalità operative per la valutazione della ricerca**

L'esame delle metodologie di ricerca in 11 paesi europei, condotto da due studiosi inglesi (Genua and Martin, 2001), constata che la peer review è la principale e più diffusa metodologia di valutazione della ricerca.

La logica alla base della peer review non insiste tanto sull'impiego di particolari tecniche o indici, ma sul richiamo ai valori professionali condivisi dall'evaluando

(Hankel, 1998 – Turri, 2005 – Reichert, 2006). I peer sono membri della comunità scientifica disciplinare, spesso indicati dal corpo accademico per elezione o segnalazione, che si distinguono per le proprie esperienze e competenze. Ad essi, alla loro riconosciuta esperienza, alla loro reputazione è affidato l'esercizio valutativo. Non si introducono elementi esterni ai principi comunitari accademici, ma ci si limita a individuare dei qualificati rappresentanti di questi valori ed ad affidare ad essi il processo valutativo. Tutto ciò genera consenso, poiché la comunità in tale esercizio vede una duplice possibilità: innanzitutto, la peer review conferma e rafforza i presupposti fondanti dell'identità condivisa, riconoscendo e riaffermando formalmente i valori alla base della disciplina; inoltre, questa legittima la funzione di autoregolazione della comunità scientifica, che vede nel ruolo valutativo dei peer uno scudo contro l'accusa di autoreferenzialità e pertanto una difesa contro tentativi di introdurre valutazioni orientate da logiche esterne.

Gli stessi peer sono coinvolti in questo meccanismo, perché il loro giudizio deve rispettare e difendere l'ambito scientifico che li ha individuati come rappresentanti. Disattendere questa missione, e non rispettare i meccanismi fondanti della disciplina, metterebbe in dubbio quei criteri e quegli equilibri in base ai quali loro stessi sono stati prescelti. D'altronde questa modalità di valutazione è la base della concezione tradizionale di università, che solo all'interno della comunità accademica e scientifica può trovare meccanismi di autoregolazione (Henkel, 1998).

Non coincidendo con una tecnica, ma essendo piuttosto una modalità e una concezione di valutazione, la peer review può essere declinata in una pluralità di modalità operative. Due esperienze europee ben consolidate, il RAE inglese e il SEP olandese, si prestano ad illustrare la differenziazione degli esercizi di valutazione della ricerca mediante peer review mettendo in luce due differenti focalizzazioni cui le attività valutative possono tendere: concentrarsi esclusivamente sul prodotto di ricerca o invece considerare l'intero processo di produzione della ricerca scientifica. I

due esercizi sono polarizzati anche a proposito di una seconda dimensione: la connessione con l'assegnazione delle risorse economiche statali agli atenei.

Dal 1986 in UK si tiene, con scadenze pluriennali, un esercizio nazionale di valutazione della ricerca universitaria (RAE – research assessment exercise). Nel 2008 si è conclusa la sesta edizione di questo esercizio, il cui scopo primario è quello di fornire giudizi di qualità sulle attività di ricerca promosse dalle istituzioni universitarie. I giudizi sono utilizzati dai fondi di finanziamento (funding councils) per distribuire agli atenei inglesi risorse destinate alla ricerca. L'esercizio valutativo si configura come una valutazione ex post dei prodotti di ricerca (quattro per ogni ricercatore attivo nell'esercizio 2008) organizzata mediante peer review da parte di 67 sub-panel disciplinari. Nel 2013 si svolgerà un nuovo esercizio di valutazione (REF – Research Excellence Framework) che sostituirà il precedente e centerà l'attenzione sull'identificazione di aree di eccellenza. Dal punto di vista metodologico l'esercizio continuerà ad avvalersi di peer review su base disciplinare, tuttavia operando un maggiore ricorso ad analisi bibliometriche. Si tratta di una evoluzione, comune anche ad altri sistemi di valutazione della ricerca (Butler, 2008) come il programma Excellence Research for Australia (ERA): si registra un tendenziale spostamento dai metodi tradizionali di peer review alla bibliometria. Le tecniche bibliometriche si configurano come peer review indiretta (Cerroni, 2009): i suoi fondamentali indicatori, come la natura della pubblicazione, la sede editoriale, le citazioni ottenute attraverso impact factor o altre rilevazioni, sono infatti nient'altro che conseguenze di una peer review originaria. Nel passaggio dalla peer review diretta a quella indiretta i vantaggi fondamentali consistono nella semplificazione e nel connesso risparmio di tempo e di risorse. Non cambia invece l'oggettività della tecnica, dato che se l'una discende dall'altra il tasso di soggettività è necessariamente il medesimo. La pratica incontra dei limiti nelle scienze umanistiche e sociali, dove lo strumento tipico di pubblicazione non sempre è l'articolo su rivista e dove più in

generale il ruolo delle citazioni non è univoco e comunque non indicizzato in rilevazioni sistematiche e complete su scala internazionale.

Al di là delle evoluzioni metodologiche, nel caso inglese la pubblicazione assume la funzione di rappresentazione e sintesi del processo di ricerca, con il vantaggio che essa, o meglio il contesto in cui è edita, contiene preziose informazioni di carattere valutativo: infatti, la pubblicazione è vincolata al superamento di un processo di referaggio, che vede il contributo proposto da un autore vagliato in modo anonimo da uno o più accademici appartenenti al medesimo ambito disciplinare. Il collegamento con l'assegnazione di risorse è diretto e rappresenta uno degli elementi costitutivi dell'esercizio.

Molto differente la modalità operativa di peer review attiva a livello nazionale in Olanda dal 1994. L'ultima evoluzione di questa esperienza, lo Standard Evaluation Protocol 2009-2015 (SEP), prevede un'autovalutazione interna seguita da valutazione esterna comprensiva di visita dei peer. La valutazione riguarda sia la strutture di ricerca (research institute) che i programmi di ricerca che ad essa attengono. L'esercizio è articolato su base disciplinare, con uno spettro di analisi approfondito, che riguarda, oltre la dimensione della qualità dei prodotti di ricerca, il management, le politiche di ricerca, le strutture di ricerca e la formazione dottorale. L'esito è un rating assegnato ad ogni struttura in relazione a qualità delle pubblicazioni, produttività della struttura di ricerca, rilevanza sociale dei risultati di ricerca e vitalità-prospettive di sviluppo dei filoni di ricerca sui quali si opera. Gli esiti della valutazione non hanno conseguenze per il trasferimento di risorse statali agli atenei.

In questa configurazione, i meccanismi di peer review consentono la considerazione della grande varietà di dimensioni necessarie ad esprimere un giudizio valutativo sulle attività scientifiche, permettendo uno spettro ampio di dimensioni di analisi che spazia dalle dimensioni scientifiche a quelle organizzative. L'assenza di ogni connessione con la distribuzione delle risorse economiche favorisce una utilizzazione degli esiti dei processi valutativi nel senso della spinta al miglioramento.

### **L'esperienza italiana: dal primo al secondo ciclo del CIVR (VTR-VQR)**

Il CIVR - Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca – nasce con la legge Bassanini di riforma delle pubbliche amministrazioni (n. 59 del 1997) che diede la delega al governo (esercitata con il decreto legislativo 204 del 1998) di istituire questo organismo con il compito di svolgere l'attività di valutazione al fine di promuovere la qualità e la migliore utilizzazione della ricerca scientifica e tecnologica nazionale.

Il Comitato, composto di sette membri e supportato da un piccolo staff presso il Ministero dell'Università, nel dicembre 2003 attiva l'esercizio denominato VTR - Valutazione Triennale della Ricerca, avente ad oggetto l'attività di ricerca nel triennio 2001-2003. Gli adempimenti a carico degli atenei si sviluppano nel corso del 2004 e la comunicazione dei primi risultati giunge nel primo semestre 2006.

È lo stesso Comitato che nei primi mesi del 2010 viene incaricato dal Ministro dell'Università di gestire un secondo esercizio di valutazione inerente il quinquennio 2004-2008 e denominato VQR - valutazione quinquennale della ricerca.

I due esercizi di valutazione presentano un impianto metodologico fondato sull'esame dei prodotti di ricerca eccellenti con forte attenzione alla dimensione internazionale. Entrambi gli esercizi si articolano su aree disciplinari con la costituzione di panel incaricati di definire gli indirizzi metodologici, gestire la valutazione (anche mediante la nomina di esperti per la valutazione dei prodotti) e formulare un giudizio di sintesi su ogni prodotto esaminato arrivando alla costruzione di ranking list.

Vi sono tuttavia alcuni elementi di discontinuità tra i due esercizi che non solo superano alcune delle critiche imputate alla VTR (Minelli, Rebora e Turri, 2008), ma configurano un importante cambiamento metodologico.

Una prima diversità attiene le metodologie di valutazione. La VQR prevede l'adozione da parte dei panel, singolarmente o congiuntamente, di due metodologie:

peer review affidata ad esperti esterni nominati dai panel o analisi delle citazioni. In alcune aree disciplinari, la VQR affianca o sostituisce l'opinione dei peer, con analisi bibliometriche che non erano invece previste nella VTR. Si tratta di un'evoluzione simile a quella in corso nel sistema inglese con il passaggio dal RAE al REF, rafforzata dal fatto che l'esercizio conterrà analisi bibliometriche aggiuntive a cura del CIVR, aventi come oggetto l'intera produzione scientifica degli atenei, a prescindere pertanto dai prodotti selezionati.

Un secondo elemento di discontinuità tra i due esercizi consiste nel numero di prodotti considerati e nella loro connessione diretta con i ricercatori. In merito al primo aspetto, il numero di prodotti da presentare a cura di ogni ateneo passa da uno ogni quattro docenti di ruolo (ricercatori, associati e ordinari) a 2 prodotti per ogni docente: nel 2003 a fronte di 55.542 docenti dell'università italiana i prodotti di ricerca da presentare sono stati 13.585, nel 2010 a fronte di 62.709 docenti il numero teorico dei prodotti da valutare decuplica arrivando a 125.418<sup>1</sup>.

Un ulteriore elemento di novità è la relazione diretta tra prodotti di ricerca e ricercatori: ogni ricercatore deve sottoporre due propri prodotti di ricerca. I ricercatori che non presentano alcun prodotto sono dichiarati inattivi o, se hanno presentato un solo prodotto, parzialmente attivi. Nel primo esercizio invece non vi era corrispondenza tra prodotti e ricercatori e non vi era alcun obbligo di presentare prodotti di ogni ricercatore e nemmeno in ogni area o settore disciplinare. L'area di riferimento dipendeva dalla collocazione del prodotto e non da quella degli autori e la distribuzione dei prodotti per area era a discrezione delle università.

Una quarta diversità attiene l'ampiezza temporale che da 3 anni (2002-2003) passa a 5 anni (2004-2008). Si tratta di una scelta rilevante che va oltre la dimensione organizzativa e ha implicazioni sulla capacità degli atenei di modificare i propri comportamenti. L'articolazione triennale della valutazione ostacolava l'attivazione da parte degli atenei di iniziative per migliorare e stimolare la produzione scientifica. Un

---

<sup>1</sup> La VQR consente di presentare prodotti di ricerca anche per i docenti con contratti di ricerca (non di ruolo).

orizzonte temporale più esteso stimolerà maggiormente i soggetti coinvolti a prendere atto degli esiti e interrogarsi in merito all'opportunità di mutare i propri comportamenti.

Muta, inoltre, la scala con cui sono articolati i giudizi di merito sui singoli prodotti di ricerca. Nella VTR a ciascun prodotto è stato attribuito un giudizio su quattro livelli di merito associato a un rating: eccellente (1), buono (0,8), accettabile (0,6), limitato (0,2). I giudizi erano attribuiti sulla base dei seguenti livelli di merito: eccellente: il prodotto si colloca tipicamente nel 20% superiore della scala di valore condivisa dalla comunità scientifica internazionale; buono: il prodotto si colloca nel segmento 60% - 80%; accettabile: il prodotto si colloca nel segmento 40% - 60%; limitato: il prodotto si colloca nel 40% inferiore. Nella VQR la struttura di giudizio è più articolata con l'attribuzione di sei giudizi: eccellente (1), buono (0,8), accettabile (0,5), limitato (0), non valutabile (-1), pubblicazione non presentata (-0,5). I giudizi di merito sono più severi: Eccellente: la pubblicazione si colloca nel 20% superiore della scala di valore condivisa dalla comunità scientifica internazionale; Buono: la pubblicazione si colloca nel segmento 60% - 80% (peso 0.8), c) Accettabile: la pubblicazione si colloca nel segmento 50% - 60%; Limitato: la pubblicazione si colloca nel 50% inferiore (peso 0); Non valutabile: la pubblicazione appartiene a tipologie escluse o non valutabili.

Si tratta di cambiamenti strutturali che hanno conseguenze rilevanti sull'impianto della valutazione. Da esso discendono direttamente alcune implicazioni per la VQR.

- I panel da 20 si riducono a 14, vengono eliminate le aree speciali previste dalla VTR che non trovano corrispondenza con le quattordici Aree del Consiglio Universitario Nazionale (CUN). In questo modo è garantita una relazione tra prodotti di ricerca, ricercatori e strutture. Rimane la possibilità di istituire sub-panel con specifiche competenze disciplinari.
- La natura del giudizio evolve. La VTR si limitava a formulare un giudizio sulla capacità degli atenei di produrre un certo numero di prodotti di ricerca

riconosciuti come eccellenti. La performance era connessa alla qualità della produzione scientifica presente ed alla capacità di selezionarla dovunque essa fosse collocata nell'ateneo. Nella VQR, poiché i prodotti sono riferiti ai ricercatori attivi, l'esercizio non esprime solo un giudizio sulla qualità della produzione scientifica, ma anche sulla capacità di ogni ricercatore di contribuire ad essa: il giudizio assume così rilevanza anche in ordine alla produttività, poiché consente di verificare la capacità di ricerca di ogni singolo ricercatore su un periodo quinquennale.

- Si restringono gli spazi di intervento degli atenei attraverso la selezione delle pubblicazioni, che invece era centrale nella VTR, poiché i prodotti sono direttamente connessi ai ricercatori e vengono selezionati da essi. Ciò riduce il rischio di comportamenti opportunistici degli atenei nella selezione dei prodotti a favore della confrontabilità dei risultati tra atenei.
- La connessione tra ricercatori e prodotti consente al CIVR, a differenza di quanto avvenuto nella VTR, di esprimere una valutazione non solo sugli atenei (come sintesi del rating ottenuto nelle aree disciplinari), ma anche sui dipartimenti, mediante la somma del rating ottenuto da tutte le pubblicazioni del dipartimento selezionate per la valutazione. È inoltre prevista nella VQR l'elaborazione di un punteggio specificatamente riferito all'insieme di ricercatori che nel periodo 2004-2008 sono stati reclutati o hanno avuto avanzamenti di carriera.

Infine un'ultima differenza è connessa al legame tra l'esercizio di valutazione e il sistema di finanziamento. Mentre nel primo esercizio il tema non era affrontato direttamente, nella VQR è uno dei cardini dell'impianto valutativo, tanto che il decreto ministeriale istitutivo elenca come presupposto della valutazione la decisione del governo di ripartire quote crescenti del finanziamento pubblico in base alla qualità della ricerca.

## **Utilizzo dei risultati e conseguenze della VTR nel sistema universitario italiano**

Come suggerito da La Manna (2008) in riferimento al caso inglese, la comprensione degli incentivi che i sistemi di valutazione trasmettono alle strategie di ricerca di individui e istituzioni è un tema centrale e ancora poco investigato. Oltre all'impianto metodologico per la VTR, a 4 anni dal suo termine, è certamente possibile valutare l'impiego dei referti valutativi da essa prodotti ed il loro contributo in termini di cambiamento al sistema universitario italiano. I risultati della VTR, pubblicati nel febbraio 2006, hanno trovato inizialmente il loro più immediato effetto nella diffusione di informazioni tra gli accademici, come testimoniato dall'abbondante afflusso al sito web del CIVR in concomitanza con la loro pubblicazione (460.000 accessi nel solo febbraio 2006). In seguito, essi hanno stimolato i raggruppamenti disciplinari a codificare e aggiornare i criteri di valutazione della produzione scientifica e, specie nelle scienze sociali, a curare maggiore l'internazionalizzazione della produzione scientifica. Il dibattito sulla revisione delle procedure concorsuali per l'accesso e gli avanzamenti della professione accademica hanno creato un contesto di grande attenzione a questa tematica sensibilizzando i ricercatori e i responsabili delle strutture organizzative degli atenei a una maggior attenzione alla qualità delle pubblicazioni derivate dalla ricerca scientifica.

Invece, nella relazione tra Ministero e atenei sono state ridotte le conseguenze della VTR, che contribuirà prossimamente, congiuntamente ad una pluralità di altri fattori, a determinare l'assegnazione di una piccola quota di risorse pubbliche agli atenei statali. Complessivamente, tutte le misure di performance considerate dal governo (di cui i risultati della VTR rappresentavano solo una piccola parte) hanno inciso sul trasferimento annuale alle università, denominato FFO-fondo finanziamento ordinario, per il 1,2% nel 2006, 0,2% nel 2007 e 0,7% nel 2008. L'eseguità dell'assegnazione, la sua combinazione con altre misure di performance e l'assenza di pubblicità hanno contribuito a contenere gli effetti di questo trasferimento. Questo quadro è tuttavia cambiato a partire dal 2008. Appena insediato, il governo di centro

destra ha disposto tagli di forte entità (oltre il 20% entro il 2012) ai finanziamenti statali agli atenei e nel 2009 ha assegnato alle università statali una quota pari al 2,3% dei fondi esclusivamente sulla base alle loro performance nella VTR 2001-2003.

Questo è reso operativo comunque con un ritardo di 4 anni dalla pubblicazione dei risultati del primo esercizio.

La fase di contrazione dei bilanci delle università a seguito dei tagli governativi, la connessione diretta con i risultati della VTR e la previsione di incrementi nella quota di risorse governative ripartite tra gli atenei su base competitiva, stanno ora determinando un impatto considerevole sugli atenei, tanto a livello finanziario (almeno in chiave prospettica) quanto di sensibilità degli organi di vertice alla valutazione.

### **Il significato della valutazione per le università e gli accademici italiani**

Nell'attuale fase di start up della VQR non è possibile prevedere con certezza quali conseguenze sortirà l'esercizio di valutazione sull'attività di ricerca e sugli atenei. Tuttavia, fin da ora, è possibile individuare alcune aree critiche sulla base di quanto riscontrato nella VTR e di quanto emerge dalla letteratura a fronte di esercizi di valutazione analoghi. Le dimensioni su cui si intende soffermare l'attenzione sono quattro:

- l'apertura ad attori e stimoli estranei al perimetro istituzionale;
- l'alterazione delle pratiche e delle abitudini di ricerca;
- il rafforzamento della dimensione *corporate* degli atenei e la diffusione negli atenei di strumenti manageriali di governo delle attività di ricerca;
- l'impiego dei referti valutativi nei meccanismi di governance del sistema universitario e, in particolare, nelle modalità di trasferimento dei fondi per la ricerca.

Per quanto attiene la prima area, già la VTR aveva sollecitato l'apertura degli atenei verso l'esterno con l'incremento della permeabilità tra accademia e ambiente esterno, sia per l'attenzione dei media e della società ai referti dell'esercizio di valutazione, sia, soprattutto, per il potente stimolo all'internazionalizzazione e al confronto con l'esterno che la metodologia di valutazione aveva fornito. Il nuovo esercizio conferma e rafforza questa tendenza, ed è in ciò facilitato dall'assegnazione di *rating* ai dipartimenti, con la semplificazione dell'accesso e dell'utilizzo dei risultati valutativi da parte di diversi soggetti sociali (finanziatori, studenti e famiglie, partner industriali, altri centri di ricerca...).

La seconda dimensione, ossia l'influenza delle pratiche valutative sull'organizzazione delle attività di ricerca accademica, presenta maggiori elementi di incertezza. Un'ampia letteratura argomenta come il RAE abbia contribuito a modificare il modo di fare ricerca negli atenei inglesi. Tra gli stimoli maggiori, la specializzazione dell'attività accademica tra didattica e ricerca, la concentrazione della produzione scientifica in ambiti riconosciuti e valorizzati a livello editoriale e il rafforzamento dei gruppi di ricerca dominanti o maggiormente riconosciuti e strutturati (McNay, 1999 – Elton, 2000 – Talib, 2003 – Hare, 2003). Si tratta di effetti connaturati al funzionamento della valutazione: essa induce apprendimento organizzativo da parte dei soggetti valutati come conseguenza dello sforzo di migliorare le performances per soddisfare i requisiti valutativi. Tuttavia, questo effetto positivo, quando assume eccessiva forza, può condizionare e deviare il corretto svolgimento dell'attività di ricerca. È il fenomeno che Power (1997) definisce di «*colonizzazione*», ovvero i principi alla base della valutazione penetrano così profondamente all'interno del tessuto organizzativo da influenzare i valori ed i riferimenti degli attori organizzativi, sino a deformarne i comportamenti, allontanandoli dalle finalità originarie. Tra le principali degenerazioni attribuite al caso inglese (Genua e Martin, 2001, p. 42), la proliferazione delle pubblicazioni, con la pratica di suddividere i lavori di ricerca in più pubblicazioni (*salami publishing*) e l'omologazione delle pratiche di ricerca

mediante gli incentivi a sviluppare approcci accademici tradizionali piuttosto che a seguire percorsi innovativi. L'attivazione della VQR in un periodo di forte incertezza del sistema universitario, attraversato da una rimodulazione dei fondi statali, e da modifiche delle procedure di accesso alla professione accademica e di progressione di carriera, favoriscono potenzialmente gli effetti degenerativi di questa tipologia.

Un terzo ambito che comprende rilevanti conseguenze della valutazione, attiene alla dimensione corporate degli atenei e all'introduzione di strumenti manageriali di governo delle attività di ricerca, alternativi a quelli collegiali. Il caso inglese mostra marcate conseguenze in questa direttrice (Yokoyama, 2006), con un rafforzamento delle funzioni di governo della ricerca a livello di ateneo e di dipartimento. La VQR sembra però presentare dei significativi elementi di specificità. La struttura di rating associata alla VQR (la non partecipazione è valutata -1, mentre la partecipazione con prodotti di limitata qualità è valutata 0) favorisce un'adesione generalizzata all'esercizio. Pertanto, ognuno degli oltre 60.000 accademici italiani sarà valutato in base alla capacità di produrre ricerca di qualità ovvero, come il CIVR afferma, *“prodotti di ricerca collocati almeno nel 50% superiore della scala di valore condivisa dalla comunità scientifica internazionale”*. La conseguenza diretta di questa soluzione metodologica è che tutti gli accademici leggono la propria attività professionale e quelle dei colleghi in relazione alla capacità di soddisfare questo requisito qualitativo. In questo quadro, le leve di azione degli organi di governo di dipartimenti e atenei sono ridotte a causa dell'abolizione-limitazione della selezione dei ricercatori-pubblicazioni migliori che invece caratterizzava la VTR. Si configura così il rischio che la valutazione venga percepita come attività esterna con poco spazio per elaborazioni e decisioni a livello corporate. Le insidie di questa scelta metodologica e della conseguente generalizzazione della valutazione sono evidenti in relazione ai percorsi di sviluppo professionale del personale accademico con il pericolo di demotivare ampie fasce di docenti poiché è improbabile che la gran parte della popolazione universitaria possa avere un risultato positivo, ovvero collocarsi

*“almeno nel 50% superiore della scala di valore condivisa dalla comunità scientifica internazionale”.*

I meccanismi di governance del sistema universitario, infine, costituiscono la quarta area di criticità per la valutazione della ricerca. Ciò riguarda in particolare il finanziamento statale delle attività di ricerca. La VQR offre una risposta più efficace rispetto al precedente esercizio VTR in termini di potenziale utilizzo dei risultati sia in termini di accountability sia di finanziamento. A differenza dell'esercizio precedente, concentrato sui soli picchi di eccellenza, la VQR fornisce, infatti, una mappa rappresentativa delle qualità della ricerca a livello di ateneo, di dipartimento e di singolo ricercatore, prestandosi così a supportare meccanismi di trasferimento di risorse dal Ministero verso gli atenei e all'interno delle Università. Tuttavia l'impostazione metodologica adottata, con l'obbligo per tutti gli accademici di presentare prodotti di ricerca, non favorisce l'assunzione da parte degli atenei di orientamenti strategici differenziati, costringendo tutte le università a concepirsi come *research university* pur in assenza, almeno in molti casi, di quelle caratteristiche economiche e di *faculty* necessarie per attuare comportamenti conseguenti.

Questa tendenza è opposta rispetto alle politiche di concentrazione dell'eccellenza scientifica in pochi poli nazionali, che caratterizza il sistema universitario tedesco e francese. Paradossalmente il caso inglese, a cui la VQR apertamente si ispira, sembra andare nella direzione di concentrare le risorse. Le prime allocazioni di risorse agli atenei inglesi (2009-2010) a seguito del RAE 2008, mostrano infatti che su 124 istituzioni che hanno ottenuto assegnazioni per la ricerca:

- 3 atenei hanno ricevuto il 21% fondi per la ricerca (University of Oxford, University of Cambridge, University College London);
- 10 atenei hanno ricevuto il 49% fondi per la ricerca;
- 83 atenei hanno ricevuto il 12% delle risorse.

Un orientamento connesso alla VQR solo apparentemente insolito è invece ben radicato nell'università italiana. A livello di sistema universitario, il modello al quale si ispira, infatti, non è il pluralismo delle istituzioni, bensì quello tradizionale franco-napoleonico, dove gli atenei sono entità uniformi, oggetto di politiche indifferenziate da parte ministeriale con l'obiettivo di rendere omogeneo ed equo il contributo dell'università alla società (Moscati, 2001, p.117). Con modalità strumentali differenti, non più norme di legge ma provvedimenti valutativi, l'orientamento ministeriale rimane il medesimo: stimolare la ricerca scientifica in tutto il sistema universitario senza differenziare le strategie nei diversi atenei.

## **Conclusioni**

L'Italia, storicamente arretrata nell'introduzione di pratiche valutative per le attività accademiche, si sta distinguendo in Europa per l'adozione di un vasto e approfondito esercizio nazionale di valutazione della ricerca. La soluzione metodologica adottata dalla VQR 2004-2008, basata su una combinazione di *peer review* e analisi bibliometriche, assume la pubblicazione come rappresentazione e sintesi dell'attività di ricerca e ha più di un'assonanza con le ultime evoluzioni del sistema di valutazione della ricerca inglese. Il confronto dell'impianto di valutazione adottato con il precedente esercizio di valutazione della ricerca, VTR, mostra una pluralità di linee di continuità che consentono di ritenere probabili importanti conseguenze per quanto attiene l'apertura del sistema universitario all'ambiente esterno e le modalità operative di svolgimento dell'attività di ricerca. Tuttavia, mentre in altre nazioni europee il tema della ricerca universitaria è affrontato mediante politiche governative finalizzate ad associare e concentrare le risorse e a stimolare la differenziazione di strategie tra atenei, in Italia il sistema di valutazione avviato sembra tralasciare questa dimensione. La sottovalutazione della dimensione corporate delle università rischia di fornire incentivi verso lo svuotamento dell'identità degli atenei e l'omologazione dei

comportamenti accademici, contrastando la tendenza alla differenziazione e specializzazione delle università.

## Riferimenti bibliografici

Baldissera A. (2009), Distinguere il grano dal loglio? Conteggi di citazioni e valutazioni paritarie della qualità scientifica, in Baldissera A. ( a cura, 2009), pp. 15-50

Baldissera A. ( a cura, 2009), *La valutazione della ricerca nelle scienze sociali*, Bonanno, Roma

Bleiklie I. (2005), Organizing higher education in a knowledge society, *Higher Education*, 49: 31-59

Cerroni A. (2009), *Valutare la scienza sociale nell'epoca della società della conoscenza*, in Baldissera A. ( a cura, 2009), pp. 51 -70

Elton, L. (2000), The UK Research Assessment Exercise: Unintended Consequences. *Higher Educational Quarterly*, 54 (3)

Genua, A. and Martin, B. (2003), University research evaluation and funding: an international compararison. *Minerva* 41: 277–304

Gibbons et al.(1994), *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, London, Sage

Guelker S., Matthies H., Matthaeus S. (2008), *Peer Review and Evaluation of Organisations. The Formation of Judgement and Consensus When Evaluating Scientific Institutions*, paper presented to the EGOS workshop *Peer review reviewed: the international career of a quality-control-instrument and new challenges*, Berlin, 24-25 April

Handerson, G., Ganesh,G., Chandly; P. (1990) Across-discipline journal awareness and evaluation: implication for the promotion and tenure process. *Journal of Economics and Business*, 42: 325-351

Hare, P. (2003), The United Kingdom's Research Assessment Exercise: Impact on the institutions, Departments, Individuals. *Higher Education Management and Policy*, 15 (2)

Henkel, M. (1998), Evaluation in Higher Education: conceptual and epistemological foundations. *European Journal of Education*, 33 (3), 385 - 297

Karpik L. (2007), *L'économie des singularités*, Gallimard, Paris

La Manna M. M. A. (2008) Assessing the assessment or, the RAE and the optimal organization of university research, *Scottish Journal of Political Economy*, 55 (5): 637- 653

- Lange, T. (2006) The imprecise science of evaluating scholarly performance. Utilizing broad quality categories for an assessment of business and management journals, *Evaluation review*, 30 (4), 502-532
- McNay, I. (1999), *The paradoxes of research assessment and funding* in Henkel, M e Little, B. *Changing relationship between higher education and the state*. London: Jessica Kingley publisher
- Minelli, E., Rebor, G, and Turri, M. (2008) The structure and significance of the Italian research assessment exercise (VTR) In Mazza, C., Quattrone, P. and Riccaboni, A. (2008) *European Universities in Transition. Issues, Models and Cases*. Cheltenham (UK): Edward Elgar
- Moscato, R. (2001). Italian university professors in transition. *Higher Education* 41(1): 103-129
- Polanyi K. (1974), *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino
- Pollit, C. and Bouckaert, G. (2000) *Public Management Reform*, Boston: Oxford University Press
- Power, M.K. (1997), *The audit society*, Oxford: Oxford University Press
- Ramirez F.O. (2006) "The rationalization of universities", in M. Djelic, K. Sahlin-Andersson (Eds), Cambridge University Press, Cambridge, pp.225 - 244.
- Reale, E., Barbara, A. and Costantini, A. (2006), Peer review for the evaluation of the academic research: the Italian experience. *Ceris-Cnr, W.P.*, 12
- Reale, E. (ed.) (2008) *La valutazione della ricerca pubblica. Una analisi della valutazione triennale della ricerca*. Milano: Franco Angeli
- Reichert, S. (2006) *Research strategy development and management at European universities*, Brussels: EUA. Available on : <http://www.eua.be>
- Rebor G. (2010), *Tra inferno e paradiso. Gli atenei italiani alla prova della valutazione*, Scripta Web, Napoli
- Talib, D. (2003), *Institutional behaviour impact of the 1996 RAE*. *Higher Education Review*, 36 (1)
- Turri, M. (2005) *La Valutazione dell'Università. Un'analisi dell'impatto istituzionale e organizzativo*. Milano: Guerini
- Yokoyama K. (2006), The effect of the research assessment exercise on organisational culture in English universities: collegiality versus managerialism, *Tertiary Education and Management*, 12(4): 311-322