

# L'esperienza del CIVR e le prospettive dell'ANVUR nella valutazione della ricerca in Italia

Fiorella Kostoris

Sapienza Università di Roma

[fiorella.kostoris@tin.it](mailto:fiorella.kostoris@tin.it)

## Sommario

Il processo di valutazione della ricerca italiana, iniziato dal CIVR, non deve arrestarsi. E' necessario che negli anni a venire prima il CIVR e poi l'ANVUR operino, riuscendo a combinare con criterio meritocratico e trasparente, dunque insieme equo ed efficiente, l'autonomia con la responsabilità delle nostre istituzioni scientifiche. In futuro è necessario che il confronto ordinamentale comporti conseguenze osservabili in termini di trasferimenti di risorse pubbliche per la ricerca; è consigliabile, inoltre, estendere la valutazione a tutte le istituzioni di ricerca destinatarie di fondi pubblici e non solo a quelle vigilate dal MUR, cui fin qui ci si è circoscritti.

## 1 Introduzione

Voglio ringraziare la Società Italiana di Statistica (SIS) per l'invito e per l'attenzione particolare che essa dedica al tema della valutazione; non si tratta di una formula di rito: non è certo un caso che l'attuale Presidente dell'ISTAT sia anche a capo dell'altro Comitato di Valutazione che, insieme al CIVR, opera nel MUR, e che il passato Presidente sia un noto esperto del campo. Del resto, io stessa sono già venuta in questa sede a parlarne il 20 giugno 2005 (in occasione dell'incontro su "Valutazione e criteri di finanziamento della ricerca: il punto di vista degli statistici"), in qualità di membro del *Board* del CIVR, e debbo concordare con la Presidente Cocchi nell'affermare che, rispetto ad allora, ci sono oggi per la SIS almeno due motivi aggiuntivi di soddisfazione. Innanzitutto perché, come è noto, proprio i risultati dell'esercizio CIVR sul primo triennio 2001-2003 indicano che, dei 4 sottosettori che individuano l'Area 13 (detta di "economia e statistica") e cioè, nella dicitura ISI, l'*economics* propriamente detta, il *management*, la *mathematics* e la *sociology and anthropology*, quello della *mathematics* (dove prevalgono la statistica e l'econometria) appare al *top* per varie ragioni: per il tipo di produzione preferito (articoli), per la lingua adottata (inglese), per l'*impact factor* (IF) delle riviste utilizzate nella pubblicazione, per il

largo grado di consenso emergente in questo sottogruppo all'interno del Panel 13, e non ultimo per la quota di lavori eccellenti, pari al 28%, in linea con il 30% trovato nella totalità delle discipline scientifiche in Italia, ma molto superiore al meno del 20% di eccellenze nell'insieme dell'Area 13. Il vostro orgoglio dovrebbe, inoltre, crescere in ragione di un ulteriore elemento: nell'esercizio CIVR sul triennio 2004-2006, che sta cominciando ora, avete anche vinto una battaglia che, come ha ben chiarito la Presidente Salinetti, non è solo nominalistica, sicché il sottoinsieme che si chiamava *mathematics* diventerà *mathematics and statistics*. Perfino l'ISI Thomson, con i suoi 800 dipendenti disseminati in 7 Paesi del mondo, operanti in 35 lingue su 8.600 riviste (Bernini e Nepi, 2005) sembra pronto a piegarsi alla perseveranza della vostra Presidente! Nel poco spazio a mia disposizione non vorrei affrontare il tema, peraltro interessante, del *perché valutare* nell'ambito della ricerca: l'ho in parte già toccato con voi due anni e mezzo fa e ne ho scritto anche altrove (Kostoris Padoa Schioppa, 2006a, 2006b, 2006c). In Italia è ormai acquisita la consapevolezza che bisogna farlo per una molteplicità di considerazioni: innanzitutto per confrontare con parametri omogenei la nostra produzione scientifica dentro e fuori dai confini nazionali e per combinare con criteri meritocratici (Tognon, 2006), e dunque in termini insieme efficienti ed equi (Kostoris, 2007a), l'autonomia

con l'*accountability* delle istituzioni di ricerca destinatarie di fondi pubblici. Del resto, in una certa misura, a questo siamo impegnati anche dagli accordi europei, a cominciare da quelli dell'Agenda di Barcellona (Consiglio delle Comunità Europee, 2002; Commissione delle Comunità Europee, 1996 e 2002) e della solenne Dichiarazione di Bergen (Conferenza dei Ministri Europei Responsabili dell'Istruzione Superiore, 2005).

In aggiunta, non vorrei nemmeno approfondire sul puro terreno dei principi la questione, certo rilevante, del *come valutare*, con quali strumenti, con quale *governance*. Anche questi sono argomenti appassionanti, ma esiste in proposito una vasta letteratura, cui hanno contribuito alcune delle più autorevoli personalità della SIS. Vorrei, invece, circoscrivere il mio compito odierno alla trattazione di problemi più pragmatici, in stile più *british*, analizzando dapprima (nel paragrafo 2) i passi effettivamente compiuti dal CIVR in Italia nella valutazione *ex post* della ricerca con riguardo al periodo 2001-2003, verificandone poi (nel paragrafo 3) il grado di successo ed i principali limiti, esaminando infine i presumibili cambiamenti che si registreranno non tanto con riferimento al triennio 2004-2006 sotto esame nel nuovo esercizio del CIVR, quanto successivamente con la creazione dell'ANVUR, l'Agenzia di Valutazione dell'Università e della Ricerca (nel paragrafo 4), in cui confluirà il CIVR insieme al CNVSU. Alcune conclusioni sono riportate nel paragrafo 5.

## 2 L'esperienza del CIVR nel primo esercizio triennale 2001-2003

Non ho bisogno di dilungarmi troppo sul primo punto, perché molti hanno già letto la Relazione dei Panel pubblicata nel marzo 2006 (CIVR, 2006a, 2006b) e quella Finale del nostro *Board* (CIVR, 2006c) e perché la storia passata interessa solo in quanto *magistra vitae* per il futuro, secondo un meccanismo di *learning by doing*. Ricordo che, con riguardo all'intervallo 2001-2003, sono state valutate 102 Strutture, fra cui la totalità delle 77 Università statali o legalmente riconosciute, 12 Enti Pubblici di Ricerca, 13 Istituzioni Private. È stata sottoposta a giudizio la ricerca di ognuna delle 14 discipline scientifiche identificate dal CUN, oltre che di alcune Aree Speciali

interdisciplinari. Tutta la procedura è costata 3,5 milioni di euro, ha coinvolto direttamente o indirettamente 64.000 ricercatori, quasi 18.500 prodotti soggetti a valutazione, 150 panelisti, di cui  $\frac{1}{4}$  stranieri, 6.000 esperti fra italiani (residenti nel Bel Paese o all'estero) e non, richiesti di redigere *referee reports*.

Tale processo è stato caratterizzato da trasparenza estrema, come ha evidenziato ad esempio Toniolo (2006), e si è articolato in 3 fasi.

La prima può definirsi di autovalutazione, in quanto le Strutture hanno dovuto scegliere i loro migliori prodotti, selezionandone un numero pari alla metà delle teste equivalenti di ricercatori (queste, chiamate ETP, a loro volta uguali al 50% di coloro che operano nelle Università, a causa del tempo dedicato anche alla didattica, ed al 100% di coloro che lavorano negli Enti di Ricerca). Si è così perduto molto, forse troppo tempo, in parte per l'inesperienza delle Strutture, in parte a causa della nostra richiesta di documenti cartacei, talora difficilmente reperibili. Nel prossimo CIVR tutte le procedure saranno velocizzate, anche perché basterà l'invio dei prodotti autoselezionati in forma telematica.

Invece è stata relativamente rapida la seconda fase, in quanto i Panel hanno completato le loro funzioni in circa un anno, concludendo la loro attività con la pubblicazione della loro Relazione. Come è noto, durante quel lasso temporale, ogni prodotto è stato valutato almeno da 2 *referees* indipendenti, il cui giudizio è stato poi portato all'approvazione dell'insieme dei membri dei sub-Panel e successivamente del corrispondente Panel. In certi casi, un terzo *referee* si è reso necessario, ad esempio quando i punti di vista dei primi due differivano troppo sensibilmente o quando essi non apparivano per nulla indipendenti l'uno dall'altro. Si è valutata secondo criteri meritocratici la qualità, con la rilevanza della ricerca, la sua originalità, il livello della sua internazionalizzazione, quale *proxy* dell'apprezzamento di cui godiamo nel resto del mondo e del nostro grado di competitività all'estero. In tale ultima fattispecie potevano dare un contributo anche gli indici bibliometrici, come l'*impact factor* della rivista utilizzata per la pubblicazione o il *quotation index* dell'autore su quel particolare *paper*. Ma il metodo precipuo del CIVR è stato e resta la *peer review*, sia perché esistono prodotti scientifici senza indici bibliometrici, ad esempio libri o capitoli o *papers* su riviste senza IF, sia perché mancano quasi del tutto indici bibliometrici

per alcune discipline, ad esempio quelle storico-filosofico-letterario-giuridiche. Il fatto che, nella nostra materia di “economia e statistica”, e solo in essa fra le 14 del CUN, sia emerso un acceso dibattito, con mozioni di maggioranza e minoranza esplicitate nella Relazione del Panel 13, circa i relativi pregi e difetti della *peer review* e dei suoi (imperfetti) sostituti o (ottimi) complementi, quali sono gli indici bibliometrici, dipende, a mio avviso, da due circostanze caratterizzanti nel merito e nel metodo l’Area 13: in questa, da un lato, sussiste una notevolissima varietà di contenuti, testimoniata dalla presenza per essa nel sistema universitario anglosassone non di 1 ma di ben 5 fra diversi *Departments* e *Schools*, i primi di natura più teorica (*Economics, Sociology, Anthropology*), le seconde a finalità più professionale (*Business, Management*), e, dall’altro lato, esiste nel nostro informe (o deforme?) italo aggregato di “Economia e Commercio”, una impostazione in cui *l’economics*, per alcuni, è legata alla storia, alla filosofia, al diritto, a carattere, dunque, qualitativo-istituzionale, mentre, per altri, è più vicina alle scienze *hard* che a quelle sociali, magari alla biologia, alla fisica, all’ingegneria, in un approccio, quindi, di tipo quantitativo. La prima ottica è quella di chi considera distorta la lente offerta dagli indici bibliometrici, la seconda è quella di chi, invece, se ne serve come di un utile strumento amplificante. Sia gli esperti nelle discipline sociali che non ne fanno mai uso, sia quelli operanti nelle scienze naturali che non ne fanno mai a meno risultano, in questo, coesi al loro interno. Gli economisti italiani sono, al contrario, a metà del guado.

Infine, la terza fase della valutazione del CIVR è stata quella in cui siamo intervenuti noi del *Board*, con la stesura della Relazione Finale. La Relazione dei Panel illustrava Area per Area il *ranking* delle varie Strutture. Noi abbiamo fornito il confronto ordinale delle Strutture, tenendo conto dell’insieme delle Aree in esse attive, e lo abbiamo fatto non solo con riferimento alla qualità della ricerca esaminata dai Panel (cui abbiamo dato, nella media ponderata, un peso di 4/9, come meglio risulta dalla Relazione Finale del Presidente del CIVR (Cuccurullo, 2007)), bensì anche con riguardo al grado di proprietà dei prodotti eccellenti (peso 2/9), alla tendenza alla mobilità internazionale dei ricercatori in entrata o in uscita (peso 1/9), alla propensione verso la formazione di dottorandi, assegnisti, ecc. (peso

0,5/9), alla capacità di valorizzazione nell’attrarre risorse esterne (peso 1/9) o nell’impegnarne di proprie non vincolate (peso 0,5/9).

### 3 Successi e limiti del primo esercizio triennale del CIVR e possibili cambiamenti nel secondo triennio

Passando a discutere del secondo punto, vi è un generale consenso nel sostenere che il CIVR ha finora ottenuto un certo successo: per la prima volta nella nostra storia siamo stati in grado di procedere ad una valutazione *ex post* generalizzata della ricerca italiana, che molti scettici nostrani ritenevano *ex ante* impossibile. L’*achievement* maggiore dell’esercizio del CIVR con riguardo al triennio 2001-2003 consiste proprio nell’aver mostrato che valutare si può anche in Italia, con rigore e serietà: nessuno ha sollevato lamentele su ingiustizie commesse, nemmeno chi risultava agli ultimi posti nei *ranking* pubblicati. Credo che questo sia dovuto, oltre che alla diffusa consapevolezza della necessità della valutazione con criteri trasparenti e condivisi ed alla maturità delle Strutture di ricerca del nostro Paese, alla professionalità e onestà dei valutatori del CIVR. Queste ultime sono state evidenziate dalla frequente concordanza piena fra i 2 *referee reports* indipendenti (nel 43-48% dei casi), mentre i giudizi sono risultati “contigui” con probabilità superiore al 40% e solo nel 9-13% dei casi si è manifestata discordanza totale fra i *referees*; in aggiunta, si è registrata l’unanimità all’interno dei Panel nel 87-96% dei casi (Reale *et al.*, 2006), ed è apparsa una correlazione positiva (pari allo 0,40) fra le valutazioni del CIVR e l’IF delle riviste in cui sono stati pubblicati i *papers* sottoposti a giudizio: Peracchi (2006a, 2006b) rifiuta l’ipotesi che tale fatto sia determinato dall’influenza degli indici bibliometrici sui valutatori, bensì supporta la tesi secondo cui la *peer review*, così come gli indici bibliometrici, sono entrambi generalmente capaci di cogliere abbastanza correttamente il valore di un prodotto scientifico.

Rimane, tuttavia, che molti commentatori hanno illustrato vari limiti del primo esercizio triennale del CIVR (alcuni dei quali in via di eliminazione con riguardo al secondo triennio), ed anch’io vorrei evocarne due ulteriori, che definirei

appartenere alla categoria (più larga) dell'incompletezza.

Infatti, da un lato, non si è proceduto ad una valutazione della ricerca individuale, bensì solo a quella delle Strutture, e quindi gli incentivi all'efficienza e all'equità, tendenzialmente raggiungibili attraverso un'allocazione delle risorse focalizzata sui meritevoli, sono risultati, financo *ex ante*, indeboliti: che sia rilevante arrivare ad un giudizio su ogni singolo ricercatore destinatario di fondi pubblici è opinione del Gruppo 2003 (2003), formato dagli scienziati italiani più quotati all'estero ed anche dell'attuale sottosegretario al MUR (Modica, 2006), ma, in proposito, numerose sono in Italia le obiezioni, spesso di natura autoreferenziale e corporativa (Lissoni, 2007). Proprio perciò temo che nemmeno nel nuovo CIVR tale limite sarà superato. Dall'altro lato, non si è giunti neppure ad un giudizio di tutte le Strutture che ricevono fondi pagati dal contribuente, bensì solo di quelle che vengono vigilate dal MUR, o di quelle che, ad esso estranee, hanno chiesto e pagato per essere vagliate, sapendo di risultare meritevoli. Che questa non sia una *best practice* è attualmente chiarito proprio dalla Relazione di accompagnamento al Regolamento dell'ANVUR (su cui cfr. paragrafo 4), quando essa ricorda che "la valutazione assurge oggi al ruolo di un diritto/dovere delle Università e delle Strutture di Ricerca: il diritto di essere valutate in relazione ai risultati conseguiti con le proprie attività; il dovere di sottoporsi in quanto istituzioni pubbliche o comunque sostenute da **trasferimenti pubblici** al giudizio valutativo" (il grassetto è mio). Così però non è avvenuto nel primo esercizio del CIVR, né presumibilmente accadrà nel secondo. Di conseguenza, per fare un esempio, Daniela Cocchi, se è autoselezionata dalla sua Struttura come creatrice di buoni prodotti scientifici, è sottoposta alla valutazione del CIVR se lavora all'Università, ma se fosse una statistica dell'ISTAT, dell'ISAE o dell'Istituto Superiore di Sanità sfuggirebbe a tale giudizio: il che comporta profonde distorsioni e inefficienti allocazioni delle risorse fra Enti per molti versi simili.

Quanto ai limiti segnalati da altri esperti, ecco quelli che mi paiono i principali: essi sono virgolettati, sebbene non sempre siano ripresi *verbatim*, perché tali commenti spesso derivano da molteplici fonti, anche se, per semplicità, qui sono riferiti ad una sola.

1) "Si sono valutati solo i *papers* migliori e non

quelli medi" (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, 2006). Ciò è vero, ma, a mio giudizio, è voluto perché in questo primo stadio, per un verso, si intendevano conoscere i punti di eccellenza (ed è bene cominciare da quelli, secondo Schiantarelli, 2006), per un altro, si desiderava contenere i prezzi e i tempi, dato che già così ad alcuni i costi sembravano eccessivi (ma i nostri 3,5 milioni di euro sono pochi, come ricorda Jappelli (2006), se confrontati con i 15 dell'equivalente esercizio inglese, il *RAE* (*Research Assessment Exercise*), il quale sottopone a valutazione fino a 4 *papers* per ogni ricercatore su un lasso di 7 anni).

2) "Si è ignorata la diffusione dei prodotti autoselezionati dalle Strutture fra i diversi ricercatori, sicché la variabilità fra essi è risultata ininfluente" (Tamborini, 2006). Questa considerazione è per me condivisibile, perché effettivamente, per dare un esempio, risultavano al CIVR equivalenti due situazioni molto eterogenee, pur a parità di qualità scientifica intrinseca e di grado di proprietà: l'una in cui  $N$  prodotti appartenevano tutti a 1 solo ricercatore ed un'altra in cui essi erano il contributo di  $N$  ricercatori di quella stessa Area e Struttura. Sarebbe invece opportuno distinguere i 2 casi suddetti e, più in generale, bisognerebbe tener conto, oltre che della qualità media, anche della sua dispersione fra ricercatori, o almeno si dovrebbe misurare il rapporto tra il numero dei ricercatori autoselezionati dalle Strutture per i loro prodotti e il numero dei prodotti (o alternativamente dei ricercatori equivalenti ETP) totali, come fosse un indice di concentrazione: in questa ultima eventualità, riprendendo il nostro esempio, si osserverebbe che, nel primo caso, il rapporto è  $1/N$ , mentre nel secondo è 1.

3) "Si sono valutate anche situazioni non rappresentative, ad esempio Strutture con Aree che sottoponevano pochi o perfino un solo prodotto" (Rubele, 2007). Commento *well taken*, direbbe il *Board* del CIVR, tant'è che nel secondo esercizio triennale 2004-2006 dovranno essere presentati almeno 3 lavori per Area allo scopo di acquisire un giudizio.

4) "Avrebbero dovuto essere impediti arbitraggi fra Aree, nel senso che la Struttura nel suo insieme doveva autoselezionare un numero di prodotti secondo un rapporto di 1 per ogni 2 ricercatori equivalenti a tempo pieno ( $1/2$  ETP), ma le Aree più deboli di fatto hanno ceduto a quelle più forti spazi resi strategicamente liberi a causa dell'insufficienza qualitativa o quantitativa della

loro ricerca” (Arachi-Zanardi, 2006). Indubbiamente questo è talora accaduto, ed in tal modo le Strutture hanno eluso lo spirito se non la lettera delle Linee Guida (CIVR, 2006b). Perciò le regole cambieranno nel prossimo esercizio triennale del CIVR, nel senso che quel quoziente di 1/2 ETP dovrà essere soddisfatto a livello di ogni singola Area e non solo di Struttura. Inoltre, fra gli altri mutamenti previsti nella valutazione del periodo 2004-2006, è da segnalare quello concernente la sostituzione di circa il 50% dei panelisti del vecchio CIVR, al fine di combinare nel nuovo Comitato la continuità con l’innovazione.

5) “Non vi è stata abbastanza partecipazione dei soggetti valutati” (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, 2006). Questo commento lascia perplessi per vari motivi. Perché molti hanno presentato la critica esattamente opposta, sostenendo che non c’è stata abbastanza distanza fra valutatori e valutati (ad es. il Rettore Fabiani lo ha affermato proprio in questa sede, quando, poco meno di 3 anni fa, la SIS ne discusse, tanto che alcuni di noi del *Board* del CIVR decisero allora di mettersi in aspettativa dal ruolo universitario); perché la stragrande maggioranza dei commentatori ha lodato, a mio parere giustamente, il CIVR per aver largamente e trasparentemente coinvolto nel processo di valutazione l’intero mondo dei ricercatori italiani; e perché se anche questo presunto limite esistesse, la sua eliminazione comporterebbe numerosi effetti negativi e solo qualche potenziale beneficio. In particolare sarebbe costoso in termini di tempo e di denaro, ancorché forse non inutile, aggiungere alla fase documentale della valutazione CIVR colloqui e visite nelle Strutture *in loco*, ma con ciò aumenterebbe il rischio di potenziali commistioni tra vigilanti e vigilati, laddove invece dovrebbe sussistere piena separatezza.

6) “Non si è osservata alcuna conseguenza del I esercizio triennale di valutazione della ricerca sui finanziamenti destinati dal Ministero o sull’assegnazione dei posti alle Strutture, nonostante gli impegni presi in tal senso dalla Ministra Moratti al momento in cui l’attività del CIVR fu iniziata” (Guiso, 2006; Jappelli, 2008). Questo è un commento assolutamente corretto, ma non va rivolto al CIVR, bensì al Governo Prodi, che così ha purtroppo voluto che fosse. D’altra parte, va ricordato che perfino il *RAE*, nella sua prima edizione, non comportò implicazioni finanziarie immediate per le Strutture, quasi fosse

“un torneo di calcio estivo” (De Fraja, 2006). Oggi, tuttavia, alla vigilia del VI esercizio inglese (*RAE*, 2008), quasi il 20% delle risorse pubbliche trasferite alle Università della “perfida Albione” è allocato secondo i criteri di giudizio del *RAE* stesso ed emergono enormi differenze tra Strutture valutate a livelli pur contigui (ad esempio, considerando l’Area economica, il Dipartimento di Leicester ottiene un contributo di quasi 447mila sterline annue, mentre quello di Birmingham, pari in dimensione ma valutato al gradino subito sotto, riceve 138mila sterline, cioè meno di un terzo).

7) Alla critica espressa al punto 6) implicitamente risponde il Ministro in carica (Mussi 2007c), sottolineando un altro limite nell’impostazione del CIVR stabilita dal precedente Governo Berlusconi: “pur essendo molto apprezzabile la valutazione della ricerca realizzata dal CIVR, meglio sarebbe se la conseguente allocazione delle risorse pubbliche, in ragione del merito scientifico accertato, fosse regolata non solo sul livello della qualità delle Strutture, ma anche sul delta del loro miglioramento”. Poiché per un punto passano infinite rette, la costruzione del coefficiente  $\Delta$  richiede informazioni su due punti. Questo avrebbe dovuto indurre l’attuale Ministro a far proseguire celermente e senza soluzione di continuità, dal primo al secondo triennio, l’attività del CIVR, magari rinnovandone in tutto o in parte la *governance*, con l’inserimento di persone di sua assoluta fiducia, al fine di ottenere al più presto le informazioni di statica e di dinamica desiderate. Al contrario, come ho già avuto modo di notare in una lettera a Augias su Repubblica, egli ha rallentato la conclusione del primo esercizio, poi, a partire dal suo completamento, ha lasciato passare inutilmente molti mesi fino all’autunno del 2007, quando ha costituito il *Board* del nuovo CIVR riconfermando tutti i precedenti membri, salvo infine, poche settimane dopo, non procedere rapidamente a emettere il bando relativo al secondo esercizio. Ancora oggi, mentre noi ci siamo impegnati a redigere la Relazione Finale a circa 1 anno e  $\frac{1}{2}$  dall’inizio del processo, continuiamo a ignorare quando questo ufficialmente avverrà, con l’emanazione del Decreto del Ministro dell’Università e della Ricerca, da mesi pronto ma incomprensibilmente non firmato, come ha ancora recentemente ricordato Jappelli (2008). La caduta del Governo del gennaio 2008 ed il successivo, serio, intervento chirurgico cui è stato sottoposto Fabio Mussi (al

quale colgo l'occasione per inviare l'augurio di pronta guarigione) ulteriormente non aiutano.

8) "E' limitativa la procedura seguita dal CIVR di assegnare nella valutazione il prodotto di ricerca al posto dove è stato scritto anziché, come nel *RAE*, a quello dove attualmente si trova il corrispondente ricercatore. L'incentivo alla ricerca è maggiore nel sistema inglese, perché consente a un docente di portare con sé i suoi lavori e accrescere così il suo valore sul mercato" (De Fraja, 2006). Concordo con questa diagnosi, tanto più che, dati i ritardi esistenti tra l'eventuale assegnazione delle risorse addizionali e il giudizio sulla qualità della produzione scientifica, in Italia si rischia di premiare il merito del passato anziché quello attuale. Ma il disincentivo più grande nel nostro Paese dipende dalla circostanza che non si giudica ne' si incentiva ogni singolo ricercatore, bensì solo ogni singola Struttura. Con l'aggravante che, anche ammesso che alla fase della valutazione seguisse un correlato *ranking* dei finanziamenti pubblici per la ricerca, attualmente le Strutture monitorate dal CIVR mantengono una assoluta discrezionalità nel predisporre criteri premiali o all'opposto compensativi quando determinano al loro interno l'allocazione fra Aree delle risorse pubbliche ricevute: e questo, secondo alcuni (come Schiesaro (2007)), è davvero un grave limite rispetto al similare esercizio del *RAE* inglese, al punto da suggerire di "procedere a metter mano anche alla *governance* delle Strutture", destinatarie dei fondi differenziati in ragione della valutazione.

9) "Nel CIVR è emerso il rischio prospettico di appiattare, omologare, ridurre le differenze, in una parola di privilegiare il *mainstream*, perché, imponendo nella valutazione un *benchmarking* basato sul pensiero dominante, si induce la disciplina a privilegiare l'uniformità anziché la varietà e l'originalità" (Pasinetti, 2006). Al di là delle peculiari diatribe emerse in proposito nell'Area 13, personalmente ritengo che esisterebbe il pericolo denunciato solo se si utilizzassero unicamente indicatori ottenuti da forme ridotte, come in passato aveva proposto Roberto Perotti, per valutare il merito dei prodotti sulla base, ad esempio, di variabili esplicative quali l'IF della rivista su cui si è pubblicato: lo documentano anche uno studio internazionale di Genna e Martin (2001) e Turri (2005). Ma, dall'osservatorio del *Board* del CIVR, ci sembra che fortunatamente ciò non sia avvenuto nell'esperienza concreta dei panelisti e dei *discussants* coinvolti nel primo triennio di

valutazione, tanto meno nel caso specifico del Panel 13. Non abbiamo alcuna evidenza che di fatto si siano giudicati i prodotti della ricerca solo riferendosi al luogo della loro pubblicazione o ad altri indicatori bibliometrici, come il *quotation index*, che Breno *et al.* (2005) considerano migliore dell'IF; al contrario, è stato chiaro e documentato nel CIVR lo sforzo di "non scadere in criteri arbitrari e del tutto autoreferenziali" di giudizio (Tabellini, riportato in Locatelli, 2006). Vorrei aggiungere che non solo nel CIVR gli indicatori bibliometrici sono sempre risultati secondari rispetto alla *peer review*, ma in aggiunta quegli indicatori in Italia e nell'economia non privilegiano affatto in modo sistematico il *mainstream*: basti pensare che gli unici 2 economisti del nostro Paese che compaiono fra i 250 più citati del mondo nell'ultimo ventennio sono, secondo le classifiche dell'ISI Thomson, un neoclassico come Guido Tabellini ed un assoluto eterodosso come Giovanni Dosi.

10) "Nel disegno istituzionale del CIVR esistono pericoli di eccessiva vicinanza dei valutatori della ricerca non solo ai valutati, ma anche alle burocrazie ministeriali/accademiche ed alle stesse forze politico-sociali": da questa idea era nata, infatti, nella passata legislatura (gennaio 2006) una Proposta di Legge DS (Modica-Tocci, 2006), tendente alla creazione di una specifica Autorità per la valutazione della ricerca, a difesa della terzietà rispetto all'Esecutivo e della più generale autonomia del giudizio di merito scientifico. Personalmente ritengo che la condizione di separatezza di diritto e di fatto dal Governo, dai poteri forti, dalle burocrazie sia, per chi detiene la *governance*, fortemente auspicabile e dunque considero che, da tale punto di vista, emerga nel CIVR un'imperfezione da eliminare, ma so anche che, in ultima analisi, l'indipendenza è guadagnata (o perduta) tutta sul campo dagli uomini e dalle donne deputate al giudizio. Peraltro, da un lato, debbo dare atto sia a questo che al passato Ministro dell'Università e della Ricerca di non aver mai tentato di interferire nelle nostre attività (caso mai concordo con i molti che hanno osservato "la lentezza e la disattenzione del Ministro rispetto agli ottimi risultati del primo esercizio triennale di valutazione del CIVR", da Giavazzi (2006), a Perotti e Tabellini (2007), da Salvati (2007), a Kostoris (2006d, 2007b) ai quali due ultimi ha replicato Mussi (2007a, 2007b)); dall'altro lato, sono costretta a notare che il Governo Prodi non ha pienamente superato il

problema, avendo trasformato quella che avrebbe dovuto essere una Autorità indipendente per la valutazione della ricerca in una mera Agenzia ministeriale, l'ANVUR, dotata unicamente di personalità giuridica di diritto pubblico. Il sottosegretario al MUR, ancora il 17 gennaio 2007, ribadiva al Sole 24 Ore con rimpianto (Modica, 2007) il fatto che, in questa fase, la soluzione dell'*Authority* fosse divenuta utopica, mentre quella dell'Agenzia risultava "l'unica strada percorribile".

#### 4 Prospettive dell'ANVUR

L'ANVUR ha già una vita normativa estesa e complessa, nonostante sia nata da poco con il Decreto-Legge n. 262 del 3 ottobre 2006, definitivamente convertito nella Legge 286 del 24 novembre 2006: basti leggere le Linee Guida del gennaio 2007 (ANVUR, 2007a), la bozza di Regolamento del 12 marzo 2007 (ANVUR, 2007b, 2007c), il suo corredo di commenti vari, dalla Commissione per l'Università dell'Accademia Nazionale dei Lincei (2007), al Consiglio di Stato (2007), dal CUN (2007), alla CRUI (2007) e infine lo schema di DPR del 18 dicembre 2007 (Presidenza della Repubblica, 2007). L'obiettivo dell'ANVUR è quello, già richiamato, di sottoporre a giudizio tutte le istituzioni di ricerca italiane destinatarie di fondi pubblici. Nonostante le ottime intenzioni dichiarate nelle norme e i presumibili buoni risultati di cui auspicabilmente sarà capace, non esistono concreti meccanismi giuridici volti ad assicurare che l'ANVUR sarà in grado di rendere operativo il criterio meritocratico meglio del CIVR, salvo nel desiderabile allargamento della platea dei valutati, come sopra menzionato. E questo per 3 principali motivi.

Innanzitutto, l'indipendenza dell'ANVUR è minata dalla mancanza di terzietà rispetto all'Esecutivo e dagli eccessi di controlli da parte dei vari *stakeholders*: tutti i 7 membri del suo Consiglio Direttivo sono, infatti, scelti direttamente o indirettamente dal Titolare del MUR e a lui o al suo Dicastero riportano, segnalano, propongono; inoltre essi sono tenuti a sottoporre i programmi e i criteri di selezione delle attività annuali al parere di un Comitato Consultivo, inizialmente non previsto nelle norme, formato da persone designate dai vertici delle Università, degli Enti di Ricerca, del CUN, della

CRUI, dell'Accademia dei Lincei, e perfino dai rappresentanti degli studenti e delle parti sociali! Non si capisce chi abbia introdotto nel testo definitivo del DPR sull'ANVUR i tanti paletti burocratico-sindacal-politici esistenti, dato che tutti ne sembrano, per ragioni opposte, scontenti: dalle associazioni sindacali che, come l'ANDU, gradirebbero presenze meno pesanti accademico-politiche, alla Conferenza dei Rettori che, con parere unanime del 20 marzo 2007, lamenta la subordinazione dell'ANVUR al Ministro, pur ricordando che le stesse attività di competenza del Ministero saranno oggetto di valutazione e che l'operato dell'Agenzia sarà sottoposto, dopo un triennio, al giudizio di una apposita commissione internazionale.

Secondariamente, non vi è sufficiente separatezza fra l'ANVUR e i nuclei di valutazione interna delle Università e degli Enti di Ricerca, in quanto le norme assegnano all'Agenzia il compito di svolgere su di essi funzioni non solo di "indirizzo e vigilanza", ma anche di "coordinamento" delle attività, specificatamente quando queste richiedano "confronti nazionali e internazionali sia quantitativi che qualitativi": l'Agenzia non si limita dunque, come vorrebbe il documento del 9 febbraio 2007 della Commissione Lincea, a predisporre anche criteri generali ai quali i nuclei interni di valutazione si debbano attenere; al contrario, essa si estende fino a creare interferenze fra vigilanti e vigilati, potenzialmente atte a condurre a collusioni dannose ad un giudizio meritocratico. Non basta, da questo lato, la pur lodevole attenzione che il Regolamento dell'ANVUR pone nell'evitare conflitti di interesse fra i membri del Consiglio Direttivo, chiedendo loro il tempo pieno incompatibile con qualsiasi rapporto di lavoro, anche a titolo gratuito, con Università, Enti di Ricerca, Ministeri, Autorità ed altre Agenzie governative.

In terzo luogo, le competenze dell'ANVUR sono oggi circoscritte sia nella valutazione dei singoli ricercatori, sia nell'assegnazione delle risorse alle Strutture in base a criteri meritocratici. Sul primo punto, il Regolamento assegna all'ANVUR solo il compito di giudicare *ex post* la qualità del reclutamento del personale delle Università e degli Enti di Ricerca, "contribuendo – come è scritto nelle Linee Guida – alla vigilanza del Ministero in tema di concorsi sulla base dei risultati e non delle procedure". Scompare, invece, qualunque riferimento al giudizio sulla ricerca individuale, pregnante al contrario nel Disegno di Legge

Modica-Tocci, laddove si stabiliva che “l’Autorità determina le procedure, le metodologie ed i tempi operativi per la valutazione periodica dell’attività di ricerca svolta dai singoli professori e ricercatori”. Sul secondo punto, il Regolamento stabilisce che l’Agenzia determini e proponga al Ministro parametri di ripartizione per l’allocazione dei finanziamenti pubblici, ma non disponga nulla, e, per un verso, segnali situazioni di istituzioni di elevata qualità, meritoria di quote aggiuntive premiali, per un altro, indichi condizioni di grandi scostamenti richiedenti appositi programmi di rientro. Al contrario, nel Disegno di Legge DS del gennaio 2006, era “riservata all’Autorità, sulla base dei risultati delle sue attività di valutazione, la ripartizione tra le Università e tra gli Enti di Ricerca di una quota del 2% del fondo annuale per il finanziamento ordinario”.

## 5 Conclusioni

Il processo di valutazione della ricerca italiana, iniziato dal CIVR, non deve arrestarsi: se ci si ferma, si indietreggia. E’ necessario che negli anni a venire prima il CIVR e poi l’ANVUR continuino a fornire quegli strumenti di giudizio statico e dinamico delle Strutture, che appaiono indispensabili a combinare con criterio meritocratico, e dunque insieme equo ed efficiente, l’autonomia con la responsabilità delle nostre istituzioni scientifiche. Il CIVR, pur con qualche limite parzialmente in corso di superamento, ha finora ben operato, pervenendo ad un *ranking* delle Università e degli Enti di ricerca accettato e trasparente. Non basta. Bisogna che tale confronto ordinamentale comporti conseguenze osservabili in termini di trasferimenti di risorse pubbliche, perché questo è un incentivo al miglioramento assai più credibile del mero “*naming and shaming*”, finora realizzato dal CIVR (Kostoris, 2007b). E’ consigliabile, inoltre, estendere la valutazione a tutte le istituzioni di ricerca destinatarie di fondi pubblici e non solo a quelle vigilate dal MUR, cui fin qui ci si è circoscritti. Da questi punti di vista, ma forse non da altri, l’ANVUR sarà probabilmente in grado di fare passi avanti rispetto al primo ed al secondo esercizio triennale del CIVR. Ma la strada è lunga e perigliosa. Speriamo almeno che sia una via senza ritorno!

## Riferimenti bibliografici

- ANVUR (2007a), Linee guida per il regolamento ministeriale sulla struttura e sul funzionamento dell’Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, gennaio, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- ANVUR (2007b), Bozza di regolamento recante disposizioni relative alla struttura e al funzionamento dell’Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, marzo, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- ANVUR (2007c), Regolamento recante disposizioni relative alla struttura e al funzionamento dell’Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, gennaio, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- Arachi G. e A. Zanardi (2006), “Un punto critico nella valutazione”, *La voce.info*, 8 febbraio.
- Bernini A. e V. Nepi (2005), *La Qualità della Ricerca Scientifica in Italia*, Firenze, Menarini Ricerca e Sviluppo.
- Breno E., Fava G.A., Guardabasso, V. e M. Stefanelli (2005), *Un aggiornamento sull’impatto della ricerca scientifica e tecnologica italiana in ambito internazionale, 1981-2004. Analisi preliminare*, Roma, CRUI.
- Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca – CIVR (2006a), VTR 2001-2003. Risultati delle valutazioni di Panel di Area, Roma, Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, 26 gennaio.
- Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca – CIVR (2006b), *Linee guida per la valutazione della ricerca. Pianificazione degli interventi*, Roma, Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca.
- Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca – CIVR (2006c), VTR 2001-2003. *Relazione Finale e allegati*, Roma, Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca.
- Commissione delle Comunità Europee (1996), *Disciplina comunitaria in materia di Aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo*, *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee*, n. C45/C, 17 febbraio.
- Commissione delle Comunità Europee (2002), “Più ricerca per l’Europa. Obiettivo: 3% del PIL”, *Comunicazione della Commissione*, COM(2002) 499 def.
- Commissione per l’Università dell’Accademia Nazionale dei Lincei (2007), *Documento sull’ANVUR*, febbraio, disponibile sul sito [http://aidea.economia.unibo.it/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=5&Itemid=4](http://aidea.economia.unibo.it/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=5&Itemid=4)
- Conferenza dei Ministri Europei Responsabili dell’Istruzione Superiore (2005), *Comunicato di Bergen*, maggio.



- Consiglio delle Comunità Europee (2002), Conclusioni della Presidenza. Consiglio Europeo di Barcellona. 15-16 marzo.
- Consiglio di Stato (2007), Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente la struttura e il funzionamento dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, maggio, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- Consiglio Italiano per le Scienze Sociali (2006), La valutazione della ricerca. Libro bianco, Commissione coordinata da A. Zuliani, Venezia, Marsilio Editore.
- Consiglio Universitario Nazionale (2007), Parere sulla bozza di regolamento recante disposizioni relative alla struttura e al funzionamento dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, marzo, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- CRUI (2007), Parere sulla bozza di regolamento recante disposizioni relative alla struttura e al funzionamento dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, marzo, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- Cuccurullo F. (2007), Presentazione dell'8/2//2007, mimeo.
- De Fraja G. (2006), "Il campionato accademico", La voce.info, 8 febbraio.
- Genna A. e B. Martin (2001), "University Research Evaluation and Funding", Minerva, 41, pp. 277-304.
- Giavazzi F. (2006), "Errori e miti sull'Università", Corriere della Sera, 14 novembre, p. 1.
- Gruppo 2003 (2003), Manifesto, disponibile sul sito <http://gruppo2003.org/manifesto.php>
- Guiso L. (2006), "Un'Università allo stremo", La voce.info, 7 giugno.
- Jappelli T. (2006), "Una valutazione positiva", La voce.info, 8 febbraio.
- Jappelli T. (2008), "Università", La voce.info, 29 gennaio.
- Kostoris Padoa Schioppa F. (2006a), "I principi della valutazione della ricerca", Analysis, 3-4, pp. 8-12, ripubblicato in Fini R. e U. Margotta (a cura di), Il filosofo e il facchino. Università e ricerca nella formazione del capitale umano, Venezia, Mazzanti Editore, 2007.
- Kostoris Padoa Schioppa F. (2006b), "Tre consigli per valutare la ricerca italiana", Sissa News, 1, 5, febbraio, pp. 6-8.
- Kostoris Padoa Schioppa F. (2006c), "Risorse per la ricerca scarse e mal ripartite", Il Sole 24 Ore, 3 febbraio, p. 1.
- Kostoris F. (2006d), "Sull'Università il Governo affonda la meritocrazia", Il Riformista, 28 novembre, p. 3.
- Kostoris F. (2007a), "Questioni di merito", in A.A.V.V., Riforme. We Will, Venezia, Marsilio Editore, pp. 83-92.
- Kostoris F. (2007b), "Università, chi valuta che cosa", Il Sole 24 Ore, 14 aprile, p. 14.
- Lissoni F. (2007), "ANVUR, Agenzia per il reclutamento dei ricercatori", La voce.info, 23 aprile.
- Locatelli F. (2006), "Economisti in guerra sulla ricerca", Il Sole 24 Ore, 9 febbraio, p. 10.
- Modica L. (2006), "Università, ci vuole un rendiconto su prof e attività", Corriere del Mezzogiorno, 11 agosto, p. 1.
- Modica L. (2007), "Indipendenti e imparziali", Il Sole 24 Ore, 17 gennaio, p. 27.
- Modica L. e W. Tocci (a cura di) (2006), "Istituzione dell'Autorità per la Valutazione del Sistema delle Università e della Ricerca", Disegno/Proposta di Legge, gennaio.
- Mussi F. (2007a), "Valutazione zone franche", Il Sole 24 Ore, 14 aprile, p. 10.
- Mussi F. (2007b), "Ma io difendo la nuova Agenzia", Corriere della Sera, 15 agosto, p. 33.
- Mussi F. (2007c), "Università, si cambia: più fondi ai migliori. Intervista al Ministro Mussi", Europa, 15 febbraio, p. 4.
- Pasinetti L.L. (2006), in Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca – CIVR (2006a), VTR 2001-2003. Risultati delle valutazioni di Panel di Area, Roma, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, 26 gennaio.
- Peracchi F. (2006a), "Un giudizio sul CIVR", La voce.info, 15 maggio.
- Peracchi F. (2006b) "Valutazione Triennale della Ricerca (VTR) 2001-2003. L'esperienza del Panel 13", Testo presentato alla CRUI, 28 marzo.
- Perotti R. E G. Tabellini (2007), "Perché si proteggono le Università peggiori", Il Sole 24 Ore, 11 marzo, p. 1.
- Presidenza della Repubblica (2007), Schema di Decreto recante regolamento concernente la struttura e il funzionamento dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, dicembre, disponibile sul sito <http://aidea.economia.unibo.it>
- RAE 2008 (Research Assessment Exercise), Making a submission to the RAE 2008, disponibile sul sito <http://www.rae.ac.uk/aboutus/subs.asp>
- Reale E., Barbara A. e A. Costantini (2006), "Peer Review for the Evaluation of the Academic Research: the Italian Experience", Paper presentato alla Platform FTEval International Conference, Vienna, 24-25 aprile.
- Rubele R. (2007), "Siamo ancora troppo poco 'anglosassoni' per legare i fondi alla qualità degli atenei", Il Riformista, 10 maggio, p. 6.
- Salvati M. (2007), "Domande sul patto tra Governo e Atenei", Corriere della Sera, 14 agosto, p. 1.
- Schiantarelli F. (2006), "Un passo nella giusta direzione", La voce.info, 8 febbraio.
- Schiesaro A. (2007), "La governance non può attendere", Il Sole 24 Ore, 16 febbraio, p. 12.
- Tamborini R. (2006), "I pericoli dell'one-man-department", <http://www.lavoce.info>, 15 maggio.
- Tognon G. (a cura di) (2006), Una dote per il merito. Idee

---

per la ricerca e l'Università italiane, Bologna, Il Mulino.

Toniolo G. (2006), "Chi ricerca è premiato", Il Sole 24 Ore, 21 marzo, p. 8.

Turri M. (2005), La valutazione dell'università. Un'analisi dell'impatto istituzionale e organizzativo, Milano, Guerini e Associati.