

- Sen A.K. (1994), *La disuguaglianza. Un riesame critico*, il Mulino, Bologna (ed. orig.: *Inequality Reexamined*, Basil Blackwell, Oxford, 1982).
- Sen A.K. (2005), "Libertà e scelta sociale", in *Razionalità e Libertà*, il Mulino, Bologna (ed. orig.: "Liberty and Social Choice", *Journal of Philosophy*, 80 (1): 5-28, 1983).
- Sen A.K. (2006), *Scelta, benessere, equità*, il Mulino, Bologna (ed. orig.: *Choice, Welfare and Measurement*, University Press, Oxford, 1992).

La valutazione e i suoi effetti sull'università: una comparazione fra Italia e Francia

Emanuela Reale, Giulio Marini*

Evaluation and its effects on universities: a comparison between Italy and France

The paper presents the results of a comparative study on four universities in France and in Italy, which investigates how evaluation helps to strengthen the university as autonomous and professional organization, able to formulating strategies and/or tactics of adaptation in relation to regulatory changes and context, overcoming the traditional loosely coupled feature. The hypothesis is that the academic organizations show different effects of resilience, linked to intended and unintended changes.

Key words: research evaluation, university, organization, resilience, isomorphism

1. Obiettivo del paper

Il paper presenta alcuni risultati di un lavoro di ricerca volto a studiare come la valutazione contribuisce a rafforzare l'università come organizzazione professionale autonoma, capace di formulare strategie e/o tattiche di adattamento nei confronti di cambiamenti normativi e di contesto, superando la tradizionale caratteristica di istituzione a legami deboli. S'intende osservare la valutazione come strumento utilizzato dal decisore politico, in particolare la valutazione ex post della ricerca, introdotta recentemente in due paesi dell'Unione Europea, l'Italia e la Francia, per cogliere gli elementi che segnano convergenze e differenze nell'effetto di cambiamento che essa ha avuto nella vita accademica.

Italia e Francia sono due Paesi la cui comparazione è resa interessante dalle somiglianze nei tempi e nei contenuti dei rispettivi processi di riforma del sistema universitario, nonché nell'introduzione di un sistema nazionale di valutazione, centrato su una apposita Agenzia nazionale.

* CERIS CNR, Via dei Taurini 19, 00185, Roma, e-mail: e.reale@ceris.cnr.it, g.marini@ceris.cnr.it

Nel contesto italiano il principale elemento di cambiamento è rappresentato – stando alla tempistica delle rilevazioni sul campo (2011) – dalla normativa relativa alla nuova fase di riforma dell'università, dai provvedimenti contenuti nella Legge 1/2009, ai primi processi di implementazione della Legge 240/2010 che producono da una parte effetti sugli assetti di governance interni ai singoli Atenei, e dall'altra palesano la prospettiva dell'instaurazione di esercizi di valutazione a livello nazionale guidati dalla nuova Agenzia di valutazione ANVUR volti a dare corpo empirico a nuove forme di allocazione del finanziamento di base basate sul merito. Nel caso francese il cambiamento è dato dalla riforma del sistema di ricerca con la legge del 2006, che attribuisce autonomia formale alle università, costituisce un'Agenzia Nazionale per il finanziamento della ricerca, nonché un'agenzia deputata alla valutazione della ricerca, l'ANRS, e al contemporaneo indirizzamento politico volto a favorire e sostenere processi di *merging* di più Università di dimensioni limitate per ragioni di contenimento della spesa e di creazione di massa critica. Questi elementi hanno avuto conseguenze sull'organizzazione, la governance e sulle strategie generali di atenei e di gruppi di ricerca. In entrambi i casi considerati il nuovo disegno sistemico dell'università si accompagna alla istituzionalizzazione dei processi di valutazione *ex post*, attività che si suppone debba accompagnare e sostenere un generale miglioramento della qualità, dell'efficienza ed efficacia del sistema accademico.

Adottando una prospettiva di analisi che fa riferimento alla letteratura di tipo organizzativo, si è focalizzata l'attenzione sugli effetti di *resilience* (Clark, 1977) e di *isomorfismo* (Di Maggio, Powell, 1983) che sono prodotti dall'introduzione della valutazione della ricerca nelle università. L'ipotesi del paper è che le organizzazioni accademiche manifestino effetti di resilienza conseguenti all'introduzione della valutazione della ricerca, che si presentano in modi differenti nei diversi contesti istituzionali, producendo effetti desiderati o non desiderati. Il concetto di *resistenza al cambiamento* espresso attraverso il fenomeno della resilienza serve dunque a controllare come e fino a che punto l'accademia riesca a mantenere inalterate alcune caratteristiche organizzative legate alla collegialità, usando come principale fattore esplicativo l'effetto prodotto rispetto alle intenzioni del legislatore.

Si è posta particolare attenzione all'elaborazione di possibili diverse forme di "resistenza" al cambiamento esogeno. Ogni organizzazione – così come ogni ateneo, come ad esempio una comunità epistemica – esercita strategie e/o tattiche per essere recalcitrante di fronte a cambiamenti che, per entrambi i Paesi analizzati, vanno nella direzione della limitazione dell'attribuzione delle risorse e verso una maggiore autonomia intesa come *accountability* (Jongbloed, 2007; Hallinger, 2010), ovvero come un "render conto" che più facilmente viene considerato in contrapposizione con l'autonomia intesa come discrezionalità dell'azione, ritenuta quest'ultima dal *policy maker* foriera di allocazione inefficiente delle risorse (nel reclutamento e avanzamento di carriera che non premierebbe i migliori; nella frammentazione di strutture ed enti per acconsentire a dinamiche di potere e interessi economici, ecc.). La valutazione quindi è qui osservata come strumento di *policy* che bilancia la nuova attribuzione di autonomia alle università (Lascome e

Les Gales, 2004), che può essere tanto subito quanto espresso da vari attori a vari livelli gerarchici, e che indirizza in modo indiretto e preventivo le modalità attrattive verso le quali il mondo accademico effettua scelte selettive di sviluppo.

2. Background e letteratura di riferimento

Negli ultimi trent'anni tutti i governi europei hanno definito nuove regole e nuovi strumenti con l'obiettivo di "modernizzare" i loro sistemi nazionali di istruzione accademica e ricerca (Paradise et al., 2009; Hallinger, 2010; Glaser, 2007).

Le riforme dell'istruzione superiore sono divenute un argomento centrale nelle agende politiche per motivi diversi: la cosiddetta massificazione dell'istruzione superiore, l'aumento dei costi pubblici per il settore, ed infine la diversa visione del ruolo e funzione sociale ed economica delle istituzioni accademiche, che si collega a problemi quali l'aumento della disoccupazione e la necessità di sviluppare nuove competenze coerentemente alle richieste ed ai bisogni del mercato.

In quasi tutti i Paesi, la questione della modernizzazione dell'istruzione superiore è stata sollevata nel più ampio quadro della riforma della Pubblica Amministrazione, attraverso un'assimilazione implicita delle università tra i soggetti che erogano servizi pubblici. L'Unione Europea ha anch'essa influenzato il contenuto delle riforme universitarie. Da una parte il processo di Bologna ha guidato in misura importante i cambiamenti nella funzione educativa terziaria, dall'altra parte gli schemi di finanziamento europei nell'ambito ad esempio dei Programmi Quadro di ricerca e sviluppo hanno evidenziato l'importanza di costruire network di ricerca per supportare i processi di integrazione e internazionalizzazione. Inoltre, la strategia di Lisbona dal 2001, ha avuto un impatto globale sulle scelte dei governi, e il concetto di economia della conoscenza è stato recepito come impegno condiviso al cambiamento, evidenziando il bisogno di considerare le università come soggetti in grado di produrre e diffondere conoscenza a beneficio dell'innovazione nazionale e locale e della performance economica.

Qualunque siano stati i contenuti e le modalità specifiche di attuazione delle riforme nei diversi Paesi europei, la modernizzazione dell'istruzione superiore è stata considerata ovunque come un bisogno di trasformare le burocrazie professionali in organizzazioni pubbliche in grado di rendere conto delle proprie attività e il concetto di *accountability* è diventato elemento centrale per guidare le scelte di governo (Hansson, 2006).

Per diventare attori strategici le università hanno dovuto rafforzare le proprie capacità di indirizzo e gestione strategica. Infatti, ad eccezione del Regno Unito, le Università dell'Europa continentale erano ancora negli anni '80 organizzazioni piuttosto deboli e con un'autonomia limitata: le principali decisioni relative all'organizzazione ed allocazione delle risorse erano prese al di fuori delle istituzioni accademiche, le quali erano direttamente dipendenti dai Ministeri competenti, spesso gestite come altre organizzazioni amministrative, tipicamente dall'alto, con regole sostanzialmente uguali a livello nazionale e con una forte dipendenza da finanziamenti nazionali o regionali.

La crescente autonomia istituzionale riconosciuta nel corso degli anni '80 pre-supponeva quale controparte lo spostamento da un controllo ex ante a uno ex post basato sulla valutazione, che in tal modo diventa corollario principale di un disegno volto a sostituire l'apprezzamento del valore del risultato rispetto al controllo di legittimità sugli atti e sui processi. Nel nuovo corso neo-liberale le Università sono incoraggiate a ridurre i propri costi dalla contrazione del finanziamento pubblico e ad attuare strategie di riduzione dei costi, di efficienza della spesa e di attrazione di risorse esterne per sostenere le proprie attività. Fino agli anni '80, lo Stato sociale non metteva in discussione l'implementazione dei propri obiettivi. Continuando a erogare risorse a pioggia, in modo verticale dal Ministero alle università, esso assumeva che il bene pubblico fosse in qualunque caso garantito quando un dato ammontare di risorse dedicato a questo fine. Al contrario, il nuovo corso considera i risultati prodotti dalle università evidenze empiriche in grado di rappresentare il livello di efficienza ed efficacia delle attività svolte dalle organizzazioni, a seguito un investimento di risorse pubbliche; gli output sono soggetti a valutazione attraverso una varietà di strumenti che usano, singolarmente o in combinazione *peer review*, tecniche bibliometriche, *site visits*, e set di indicatori diversi in omaggio all'orientamento prevalente di trovare tecniche "oggettive" di misurazione della performance.

Nonostante le università siano rimaste ampiamente dipendenti dal finanziamento pubblico, le riforme hanno favorito una forte diversificazione delle fonti e dei meccanismi di finanziamento: il cambiamento nei regimi di controllo ha altresì determinato uno spostamento da una struttura di indirizzo basata su criteri gerarchici di comando all'interno di gruppi settoriali, a un sistema di indirizzo a distanza attraverso incentivi e valutazione ex post delle organizzazioni universitarie.

Questi cambiamenti producono diverse conseguenze nelle azioni e nelle strategie poste in essere dalle Università. Una consiste nella tendenza a incrementare il finanziamento facilitando il coinvolgimento di risorse non governative; un'altra strategia consiste nell'aumentare le tasse e/o aumentare le entrate dal trasferimento tecnologico, brevettazione e diffusione dei risultati. Un'ulteriore alternativa utilizzata per rispondere a problemi di budget consiste nell'aumentare l'efficienza, cioè la produzione per unità di risorse impiegate. Nel caso delle università l'entità si traduce nel risultato scientifico, razionalizzando il processo di produzione, ovvero il modo di produrre conoscenza (Bleiklie e Kogan, 2007; Paradesse et al., 2009).

Insomma, le università sono state testimoni di un cambiamento organizzativo negli ultimi trent'anni: esse hanno guadagnato identità specifiche, obiettivi e mezzi che le qualificano come "attori", sviluppando relazioni specifiche rispetto a *mission* e partner molto diversi. Tuttavia questi cambiamenti, che hanno avuto luogo in molti Paesi europei, non si sono sviluppati ovunque nello stesso tempo e con le stesse modalità. Ogni Paese ha provato ad adattarsi alle nuove condizioni strategiche e operative inventando o definendo nuove strategie nell'ambito dei propri sistemi istituzionali di istruzione e ricerca universitaria. Sebbene i processi d'innovazione istituzionale sembrino aver avuto di recente un'accelerazione, si è trattato, di fatto, prevalentemente di cambiamenti incrementali anziché radicali.

3. Valutazione e tipologie di risposta al cambiamento

La valutazione come corollario dell'autonomia universitaria assume connotati diversi. Quando le relazioni fra Stato e Università sono guidate prevalentemente da iniziative che vedono come promotori principali gli accademici e le istituzioni accademiche, e i meccanismi di finanziamento privilegiano un'allocazione delle risorse senza vincolo di destinazione (rinviando all'autogoverno della comunità accademica la distribuzione delle medesime), la valutazione tende a mantenere larghi spazi di libertà accademica nel rispetto delle caratteristiche dei diversi settori disciplinari.

L'autonomia istituzionale può, invece, essere considerata uno strumento idoneo a creare capacità strategiche delle Università, senza riguardo alle preferenze specifiche del corpo accademico e dei valori istituzionali. I processi di differenziazione di governance riflettono, così, la variazione nelle capacità delle istituzioni di competere rispetto ad alcuni indicatori standard di performance, e le tecniche manageriali vengono introdotte sulla base delle preferenze espresse dagli stakeholders. In questa prospettiva si può far riferimento anche al concetto di Stato valutativo (Neave 1998), che sottolinea l'importanza della valutazione come strumento di steering e governance nella relazione tra Stato e istituzioni accademiche. In quest'ultimo caso, che è quello concretamente implementato dalle riforme d'istruzione neo-liberale, gli assetti esistenti all'interno delle istituzioni influenzano il cambiamento prodotto dalle riforme (Meyer e Rowan, 1977). Differenti risultati possono emergere riguardo ai diversi ambienti istituzionali: strumenti di finanziamento, modi di valutazione, autonomia e meccanismi manageriali possono tutti variare in relazione alla loro coerenza e compatibilità rispetto ai valori e alle pratiche esistenti e consolidate.

Qualsiasi modifica degli assetti istituzionali di un'organizzazione è dunque suscettibile di produrre un cambiamento, e questo vale anche per la valutazione. A prescindere dalla sua intensità, dalla consistenza, durata ed effettività, esiste una differenza sostanziale fra il cambiamento desiderato dal decisore politico e le possibili forme che esso concretamente realizza. Nelle università per esempio, lo *steering* del decisore politico effettuato con strumenti di finanziamento e valutazione che non bilancino in modo corretto incentivi e informazioni rispetto all'obiettivo che s'intende realizzare (Reale e Seiber, 2011), può rendere non effettivo il cambiamento, o lo può indirizzare verso obiettivi diversi da quelli voluti. Da questo primo punto di vista è pertanto fondamentale comprendere la distinzione fra cambiamento *desiderato* e *non desiderato*, laddove il primo definisce un mutamento che muove nella direzione voluta, spinto prevalentemente da forze esogene, nel nostro caso il governo dei due Paesi presi in esame. Il secondo indica invece un effetto diverso, previsto o non previsto (collaterale o accidentale), che lo stimolo produce nel comportamento dei soggetti ai quali è diretto, nel nostro caso le università.

Sia i valori e le premesse esplicitamente espresse dai provvedimenti normativi che hanno interessato l'università italiana a partire dalla l. 1/2009, che le impostazioni sviluppate in Francia a partire dalla legge di riforma del 2006, confermano

l'identità collegiale del mondo accademico, inserendo però elementi che consentono di individuare il cambiamento desiderato, in particolare riguardo: a) nuove forme di meritocrazia ed efficienza organizzativa, soprattutto in un'ottica di sostenibilità e coerenza con le vocazioni del territorio (un elemento che implicitamente spinge verso l'eterogeneizzazione, ma anche verso l'elaborazione di strategie da parte degli atenei di ridefinirsi per meglio posizionarsi in un contesto, non solo geografico, in progressivo aumento di competitività); b) l'esigenza di far emergere differenziazioni che riflettano la possibilità di valorizzare le eccellenze. Il cambiamento non desiderato in questo caso può essere identificato in forme di comportamento organizzativo-istituzionale - così come in pratiche nel livello medio nei comportamenti nello *shop floor* della vita universitaria - che realizzano effetti nulli, lontani ed eventualmente distorti rispetto alla *ratio* delle riforme stesse. Un altro effetto non desiderato può essere descritto utilizzando il concetto di *resilienza*, che indica la possibilità che il cambiamento prodotto sia suscettibile di permanere nel tempo oppure di realizzarsi, ma soltanto in condizioni particolari. Come la teoria istituzionale prevede (Di Maggio, Powell, 1983), il cambiamento forzato dall'esterno si scontra con la tendenza di un'istituzione o un'organizzazione ad essere riottosa ad "assorbire" in tutto e per tutto il cambiamento impresso; dunque è ragionevole supporre che l'organizzazione ritorni a situazioni e assetti precedenti (Holling, 2001), un fatto questo diverse volte evidenziato nelle organizzazioni accademiche, specialmente italiane (Clark, 1977).

Si può dunque immaginare di suddividere l'effetto di resilienza del mondo accademico, rispetto alla valutazione come vettore di cambiamento, in due modi:

- **Resilienza "di continuità"**, in cui cambiano le istituzioni e gli attori presenti, ma non cambiano i valori e il modo in cui si esercita il potere / si accede al prestigio. In questo caso le istituzioni, le organizzazioni e le comunità che danno corpo a quest'ultime si dimostrano resilienti perché tornano allo stato precedente, anche se si osservano modifiche delle strutture e delle pratiche che altro non sono se non la capacità degli attori di modificare qualcosa per evitare cambiamenti profondi. Questa eventualità non esclude di per sé il raggiungimento degli obiettivi previsti dal decisore politico, perché nuove pratiche possono concretamente instaurarsi, anche se lo strumento deputato a guidare il cambiamento, nel nostro caso la valutazione, più facilmente sarà uno strumento per negare piuttosto che per promuovere;

- **Resilienza "innovativa"**, in cui nel lungo periodo cambia (anche) il modo in cui si esercita il potere e si accede al prestigio, ma si confermano alcune caratteristiche salienti. In questo caso una modifica/distorsione permanente di *valori* è prevista, pur se non è possibile indicare se tali cambiamenti siano congruenti con i cambiamenti enunciati dal decisore politico. Questa possibilità mette quindi maggiormente in discussione la natura stessa dell'università, spingendo verso un rafforzamento della medesima come organizzazione professionale: la valutazione, malgrado alcune imperfezioni, diventa un effettivo volano di progresso per le comunità scientifiche, ma, nei casi di cambiamento non desiderato, può anche risultare pericolosa per la tenuta dell'istituzione medesima.

Le definizioni operative richiamate relative al tipo di cambiamento e alla resilienza, combinate fra loro, danno luogo a possibili ideal-tipi di effetti che la valutazione della ricerca è suscettibile di produrre (Prospecto 1).

Prospecto 1 - Effetti della valutazione sul cambiamento organizzativo delle università

	Cambiamento desiderato	Cambiamento non desiderato
Resilience "di continuità"	<p>Collegialismo circoscritto</p> <p>Cambiano i criteri con i quali si gestiscono i legami deboli che sono collegati a parametri di oggettività derivanti dal giudizio valutativo. La valutazione serve come strumento di governo per negare o contenere le richieste delle comunità</p>	<p>Opportunismo</p> <p>Il cambiamento istituzionale diviene espediente che maschererà una competizione per il potere. Non si realizza il passaggio a forme effettive di nuovo governo perché prevalgono la mera ottemperanza della norma o atteggiamenti difensivi</p>
Resilience "innovativa"	<p>Professionalismo</p> <p>Le comunità e le organizzazioni riproducono forme tradizionali di collaborazione e co-decisione ma con basi più ampie e volte al raggiungimento di obiettivi strategici condivisi. Si rafforza la struttura professionale attraverso l'uso della valutazione e l'adozione di standard legati alla performance</p>	<p>Efficientismo</p> <p>Le comunità erigono la produttività a criterio prioritario del governo accademico. Si dissolvono i modi tradizionali di agire nell'università intesa come comunità di singoli studiosi e cambia radicalmente il modo di sentire e praticare la professione accademica che assume forti contenuti di flessibilità, ma si dimostra anche maggiormente eterodiretta</p>

È del tutto evidente che ogni cambiamento porta con sé effetti diversi; pertanto i casi esaminati non sono suscettibili di essere inquadrati completamente in uno degli ideal-tipi proposti, i quali sono modelli analitici per comparare il comportamento di differenti istituzioni attraverso opportune semplificazioni. All'interno di ciascun ateneo sono, infatti, prevedibili situazioni a cavallo rispetto alla concettualizzazione formulata, soprattutto a causa dell'influenza esercitata dalle caratteristiche dei vari ambiti disciplinari. Nonostante queste cautele, il lavoro condotto ha potuto testare la concreta capacità esplicativa del modello proposto con riferimento all'insieme delle componenti delle diverse università.

4. Metodologia e casi esaminati

Il disegno d'indagine si è basato su analisi desk e interviste qualitative incaricate in casi di studio, per comprendere se esistevano forme diverse di assorbimento della valutazione, se potevano riscontrarsi punti di rottura, tipologie di "ela-

sticità" diverse rispetto a università, contesti nazionali. Livelli di governo degli Atenei, discipline.

Per il lavoro empirico si è scelta l'Università come unità organizzativa principale di analisi ipotizzando che questo livello rappresenti maggiormente il contesto nel quale si disputano e si rigenerano i cambiamenti che la stessa comunità accademica sta mettendo in atto per far fronte ai cambiamenti impressi dal principale attore finanziatore delle università: lo Stato nazionale. Si è analizzato dunque l'effetto complessivo della valutazione in termini di resilienza e di cambiamento, senza distinguere puntualmente gli effetti ai diversi livelli di governo degli atenei. Sono stati selezionati 4 casi di Atenei, due per ciascun Paese analizzato, Italia e Francia, diversi per dimensione, tradizione, rapporto con il territorio, qui identificato a livello di NUT2¹. L'analisi della letteratura e l'analisi documentale, nonché il controllo di alcuni indicatori di input (finanziamenti e risorse umane) e di output (produzione scientifica) relativi ai sistemi di ricerca e alle università esaminate a livello nazionale, hanno portato alla scelta dei singoli casi (Tabella 1). Come si può notare, sono stati scelti in ciascun Paese un ateneo storico (costituito prima del 1900) e uno di costituzione più recente (dopo il 1960), tutti gli atenei sono generalisti, quindi in principio destinati a coprire l'intera gamma delle discipline scientifiche, seppur con diverse specializzazioni al loro interno. Gli atenei sono di grande dimensione (più di 25.000 studenti) o di media dimensione (tra 10.000 e 25.000 studenti), centrali, se localizzati in una grande area metropolitana, o periferici, se localizzati lontani rispetto ai grandi centri urbani. Entrambi gli atenei storici di grande dimensione sono presenti nei ranking internazionali; al contrario gli atenei di medie dimensioni non sono inseriti nei suddegni ranking.

La scelta dei casi e dei Paesi è stata effettuata con la comparazione fra simili. Italia e Francia presentano, infatti, elementi di convergenza nel processo d'istituzionalizzazione della valutazione della ricerca dell'università, pur se con differenze circa tempi di applicazione, la configurazione dell'Agenzia, e il disegno valutativo. Esistono tuttavia differenze significative nei sistemi nazionali di ricerca, che sono collegate alle risorse disponibili, agli strumenti di policy, al contesto di autonomia formale delle Università e alla valutazione (Tabella 2).

I due Paesi si caratterizzano per un investimento in ricerca e sviluppo che in Francia è il doppio dell'Italia; anche considerando solo la spesa in istruzione superiore, l'investimento francese presenta valori molto superiori sia rispetto alle risorse finanziarie che ai ricercatori, con un rapporto studenti/docenti inferiore a quello italiano. Il sistema universitario italiano è molto centrato sull'università pubblica, quindi scarsamente differenziato dal punto di vista delle missioni affidate dallo Stato alle istituzioni di istruzione superiore; il sistema francese risulta invece maggiormente diversificato, grazie soprattutto alla presenza delle *Grand Écoles* nonché alla presenza di legami istituzionali fra università e con gli istituti pubblici di

1. Nomenclature of Units for Territorial Statistics. Il secondo livello (da 800.000 a 3.000.000 abitanti) corrisponde a un ordine di grandezza che in Italia è rappresentato dalle Regioni.

Tab. 1 – I casi esaminati: alcune caratteristiche

	IT1	IT2	FR1	FR2
Anzianità	Storica	Recente	Storica	Recente
Specializzazione	Generalista	Generalista	Generalista	Generalista
Dimensione	Grande	Media	Grande	Media
Collocazione geografica	Centrale	Periferica	Centrale	Periferica
Budget	323.000 K€	110.000 K€	600.000 K€	100.000 K€
Rankings AWRU 2012	+	-	+	-
Nazionale	9-13	-	8-13	-
Europeo	124-168	-	75-123	-
Internazionale	301-400	-	201-300	-

Fonte: elaborazione degli autori su dati amministrativi.

ricerca (principalmente CNRS e INSERM). Le idee connesse al paradigma neo-liberale sono poco presenti in Francia, Paese maggiormente caratterizzato da una forte presenza dell'Amministrazione pubblica centrale, mentre caratterizzano maggiormente il discorso politico italiano, e le conseguenti riforme dell'università, tutte pervase da obiettivi di recupero di efficienza ed efficacia. La competizione promossa dallo Stato per il finanziamento delle università è superiore in Francia che in Italia: il finanziamento di base è in entrambi i casi legato a una formula, che interessa una porzione crescente dell'ammontare complessivo, erodendo progressivamente l'allocazione basata sul cd. "storico". Tuttavia in Francia la formula si combina con lo strumento del contratto (Reale e Seeber, 2013), e l'ammontare di risorse legate al finanziamento competitivo su progetto è decisamente importante, al contrario dell'Italia dove il finanziamento su progetto ha subito negli ultimi anni una forte contrazione. Diverso anche il livello di autonomia garantito dalle norme alle università (cd. autonomia formale): uno studio comparato che individua diverse dimensioni relative all'autonomia vede un ampio margine di manovra garantito dallo Stato alle Università italiane rispetto a quelle francesi?

2. La rilevazione del CHEPS alla quale si fa riferimento non contempla i cambiamenti intervenuti a partire dalla legge 1/2009 che hanno fortemente ridotto l'autonomia formale delle università italiane nelle dimensioni considerate.

Tab. 2 – Caratteristiche dei sistemi di istruzione superiore nei paesi esaminati

	Italia	Francia
GERD/GDP*	1,3	2,2
HERD/GDP*	0,36	0,48
Ricercatori (ETP)*	72.298	106.389
Docenti/studenti**	19,7	16,2
Differenziazione del sistema	scarsa	significativa
Managerialismo nel discorso di policy	significativo	scarsa
Competizione per risorse finanziarie	Formula/PF +	Formula /PF/Contratto + +
Valutazione esterna	In progress/Agenzia di recente istituzione	In progress/Agenzia al sesto anno di attività - 6 cicli di valutazione
Autonomia formale*	0,6	0,3

* OECD MSTI, Anno 2010 ** CNVSU, Anno 2008.

o Punteggio medio di indici relativi a sette dimensioni di autonomia formale: autonomia nella gestione delle risorse umane, autonomia finanziaria, autonomia politica, autonomia di governance, di management, autonomia regolamentare e di intervento, Survey CHEPS del 2010.

Per quanto riguarda i sistemi di valutazione esistenti, in entrambi i Paesi opera un'Agenzia nazionale, ancorché l'operatività delle medesime risalgia al 2007 nel caso della Francia, e solo al 2010 nel caso dell'Italia. Al momento della rilevazione che prevede l'uso combinato di indicatori di risorse attribuite e autonomamente acquisite, e di performance scientifica, nonché di cicli di valutazione basati su *site visits* di comitati composti da membri esterni, prevalentemente accademici, i cui risultati sono riassunti in apposite relazioni disponibili pubblicamente. Gli esiti della valutazione informano l'attribuzione delle risorse, e guidano processi di riforma anche importanti come quelli che prevedono la fusione di atenei di dimensioni ridotte. In Italia si è invece scelto il modello dell'esercizio nazionale di valutazione delle Università riferito alla produzione scientifica di più anni. Un solo esercizio di valutazione della ricerca (VTR) era stato svolto prima dell'avvio dell'ANVUR ed era stato basato sulla valutazione dei pari; al momento della rilevazione le università erano in fase di applicazione del nuovo esercizio di valutazione della qualità (VQR), caratterizzato da un approccio che combina valutazione dei pari e bibliometria. L'effetto atteso era una classificazione di università e dipartimenti, in conformità a indicatori di qualità scientifica e di performance, il cui uso è destinato a incidere direttamente sull'allocazione del finanziamento di base delle università, per la parte relativa alla ricerca.

I dati primari sono stati raccolti attraverso circa 70 interviste qualitative condotte ai vari livelli: Rettori, Pro-Rettori, Direttori di Dipartimento, Direttori di Dipartimento, Membri del Senato e del Board, Associati e giovani ricercatori (a tempo indeterminato sia in Italia che in Francia), dottorandi o post-doc. La tecnica d'intervista ha mirato a rendere evidente com'è stata introdotta la valutazione nel proprio ambito istituzionale di riferimento e nella propria disciplina, con quali ricadute, ponendo particolare attenzione ai fattori che hanno reso possibile tale introduzione, quali gradi di efficacia, quali ritardi e come comportato, e alle impetazioni della valutazione come strumento d'indirizzo del comportamento individuale e collettivo. In questo modo si è cercato di far emergere i principali conflitti, le maggiori difficoltà di implementazione, e la rilevanza effettiva che la valutazione sta progressivamente esercitando, senza trascurare i contesti e i meccanismi laddove la valutazione è deputata dal policy maker a imprimere cambiamenti che invece l'accademia non riconosce e reputa ininfluenti (*steering inefficace*). Essendo la valutazione della ricerca, e le esperienze e opinioni su di essa, particolarmente divergenti fra aree disciplinari, sono stati presi 3 settori scientifici di elezione: Management, Fisica, Lingue e letteratura. Tale scelta è stata dettata dalla necessità di assumere un ipotetico *continuum* fra scienze dure e sociali, pur nella consapevolezza che vi sono forti differenze anche dentro le singole aree scientifiche.

In alcune parti è stato possibile aggiungere preziose informazioni tratte da fonti pubbliche (siti delle università, informazioni tratte dai CV) per comprendere la coerenza o l'incoerenza di eventi o affermazioni tratte dalle interviste rilasciate. Si è rilevato, infatti, che la valutazione e la comunicazione pubblica o quantunque ufficiale – almeno in parte imputabile alla presenza della valutazione – può rendere più contraddittoria, anziché semplificare, la prassi della gestione accademica, o costringere un ateneo a una maggiore *accountability*.

Le interviste sviluppate sono state così distribuite per settore disciplinare e livello di responsabilità (Prospetto 2).

Prospetto 2 – Le interviste realizzate

	Italia	Francia
Rettore	2	3
Membri del Senato e del Cda	12	2
Direttori di dipartimento e Presidi di Facoltà	13	8
Professori Ordinari e Associati	7	5
Ricercatori e dottorandi	8	9

Gli effetti della valutazione, che sono stati controllati attraverso le interviste, fanno riferimento alle routine e pratiche (creazione di nuove élite, vincoli all'agenda di ricerca, cambiamento nel rapporto fra ricerca e insegnamento, collaborazione-competizione), all'allocazione delle risorse (con una conseguente stratificazione dei dipartimenti in seguito a fenomeni di concentrazione delle risorse), ai cambiamenti di governance e al rafforzamento della capacità di *steering* (con l'ac-

centuazione della gerarchia verticale e l'ipotesi della perdita della collegialità). Particolare importanza è stata attribuita a eventuali casi critici, soprattutto se generatori di conflitti.

5. Risultati dell'analisi

L'impianto teorico elaborato per rispondere all'ipotesi formulata ha portato all'individuazione di quattro *ideal-tipi* idonei a rappresentare possibili effetti della resilienza al cambiamento, desiderato e indesiderato, indotto dalla valutazione. Non tutti gli effetti prodotti dalla valutazione possono essere spiegati attraverso il ricorso a un ambito specifico della concettualizzazione proposta. Anzi, poiché sono proprio gli atenei come organizzazione a essere l'insieme e il set dell'"assorbimento" del cambiamento impresso dall'esterno, all'interno di ciascuno dei quattro casi organizzativi si possono trovare più esempi diversi dislocabili nei quattro quadranti. Questa coesistenza intra-organizzativa dimostra e spiega le tensioni – a tratteggiabili – che sono vissute soprattutto fra discipline diverse. Nonostante l'importanza di approfondire le implicazioni di queste dinamiche in contesti, come quelli universitari, con forti gradi di autonomia fra livelli gerarchici, e la presenza di assetti di potere trasversale alle organizzazioni, in questa sede si preferisce limitare l'analisi dei dati empirici per mettere in evidenza il risultato complessivo delle tipologie di risposte emerse³.

Il *collegialismo circoscritto*, come definito, rispecchia una modalità per la quale la valutazione produce un cambiamento che va nella direzione auspicata dal legislatore, ma permangono nella sostanza i tratti più salienti del mondo accademico. Alcune tracce evidenti emergono dalle interviste:

The pressure is not great enough to really change our habits. (FR1)

La valutazione in questo caso diviene uno strumento che entra nella routine della vita accademica, ma non è assorbito a livello culturale, perché gli assetti del potere, e le risorse essenziali sono riconosciute in fattori di cui la valutazione è una *proxy*.

Evaluation is not the true difference. [The current situation is] not so different from the context. The true difference is that most of our resources come from project funding. [As a result] ANR really changes the landscape. (FR1)

Anche in Italia, troviamo una posizione simile. L'opinione di un rettore è al riguardo molto chiara:

utilizziamo la valutazione per semplificare il governo dell'Ateneo e contenere gli eccessi della collegialità. (TT1)

3. Le parti in inglese riguardano la versione originale rilasciata nei casi francesi.

Il richiamo esplicito in questa situazione del caso italiano è nei confronti dei consueti processi informali di negoziazione interna: i rettori, o in generale coloro che detengono posizioni di potere all'interno dell'università, fronteggiano – attravverso il ricorso ai risultati della valutazione – le richieste di "pari" che reclamano concorsi o altri *imprimatur* nei confronti dei quali è sempre più difficile attuare una politica interna di *do ut des*. Il rettore o un direttore di dipartimento usa la valutazione come nemico comune di forza maggiore: l'azione richiesta è resa impossibile dalla necessità di tener conto di un vincolo imposto dall'esterno, sul quale si esprime comunque un giudizio negativo o non positivo, vuoi sulla scorta di critiche puntuali e difetti intrinseci degli strumenti di valutazione, vuoi per addolcire il dinteago al collega.

È interessante notare che il collegialismo circoscritto tende non solo a vedere la valutazione come la giustificazione di decisioni impopolari ed eventualmente dolorose, ma anche come un elemento di critica e controllo che è tanto più accettato quanto più il giudizio non riguarda i comportamenti individuali ma quelli istituzionali.

Now it is clear that evaluation applies to institutions or groups and not to individual, and this is good. (FR1)

Infine è necessario specificare che la "continuità" espressa dal mondo accademico ha un costo implicito, che contrasta con alcuni criteri di efficientismo che la valutazione dovrebbe favorire attraverso la formulazione di un giudizio sulla qualità e la performance scientifica:

The situation created by evaluation can be faced by being smart and have a lot of know how, be prepared to negotiations. [...] leadership is a determinant factor. (FR1)

In effetti, la reazione al cambiamento in questo caso è non priva di turbolenze. La spinta prodotta dalla valutazione verso l'innovazione spesso produce l'elusione di cambiamenti non desiderati dalle comunità accademiche (*opportunismo*), con effetti molto precisi:

results are used for budgeting and for the allocation of positions [...] comments are used in the research teams for internal strategies and for the re-composition of research centres. (FR2)

Queste pratiche non superano né tradiscono il collegialismo, ma lo rimodellano significativamente. Le posizioni espresse in questa combinazione del mantenere tradizioni culturali e del glissare o eludere i cambiamenti effettivi ambiti dal legislatore sono, in genere, fra le più polemiche e talvolta sardoniche.

The rankings produced by evaluation are really useful for decisions? We play by the rules.... (FR2)

Si deve fare la valutazione e questa consiste nel raggiungere posizioni condivise su come farla, e in particolare su come riuscire ad avere gli stessi risultati precedentemente attesi (TT1)

Oltre l'entasi emotiva, appare evidente che le dinamiche di potere sono presenti all'interno delle stesse università nelle loro dimensioni gerarchiche inferiori a prescindere dalle quattro tipologie proposte. Tuttavia in questa tipologia più che in altre si riescono a scorgere coloro che, cercando di perseguire un finto cambiamento, sono i minacciati e i potenziali sconfitti, almeno nel lungo periodo. Inoltre, non vi sono soltanto difficoltà intrinseche nell'usare la valutazione come strumento di governo, ma anche contraddizioni estrinseche sulle conseguenze che i risultati di una valutazione sono in concreto capaci di produrre, che - non a torto - sono prontamente e diffusamente messe in risalto.

AERES Report? I forgot ... is it done in a proper way?... difficult to find clever people that can understand the systems and their characteristics. (FR2)

Non abbiamo nessuna possibilità di premiare comportamenti responsabili, non ci sono incentivi possibili. (TT2)

Nel caso FR2, assai diverso in questo da FR1, si possono trovare gli esempi più chiari di quanto è etichettato come professionalismo.

It was clear that the President of the University is a boss, and he works with a presidential team. [...] To have an office you must demonstrate to be involved in a team and you must feel as a member of a country. (FR2)

In questo caso colpisce non soltanto l'impronta manageriale della gestione del nuovo ateneo, ma il senso di identità forte e lo spirito da *establishment* che l'essergeneralismo puro e astratto, o a un modello tradizionale, il professionalismo produttivo assenti maturi per l'accaparramento di meta-risorse come il prestigio, che sono fondamentali per competere e riprodursi con efficacia.

Nel contesto italiano si sono trovati paralleli interessanti secondo i quali la valutazione aiuterebbe a mettere in atto principi manageriali attraverso, ad esempio, metriche e uso di dati secondari:

Si tratta di uno strumento tecnico per guidare il cambiamento nell'Università. (TT2)

L'ateneo quindi sposa la *ratio* del policy maker per cercare di raggiungere obiettivi strategici, adottando pratiche e standard che inducano cambiamenti a livello individuale, ma nel fare questo crea non poche contraddizioni al proprio interno, e favorisce la formazione di coalizioni fortemente contrapposte.

Infine vi è la tipologia di risposta denominata *efficientismo* per la quale la valutazione è vista come uno strumento da modificare e usare intenzionalmente per sopravvivere/vincere sugli altri, o - nel migliore dei casi - da applicare per raggiungere un'eccellenza:

We have to adapt ... but it goes too far away in the bad direction. Today people are more devoted to have publications instead of making research ... there is a gap between having articles and thinking, and make new things. (FR2)

Questa dichiarazione appare interessante in quanto collegata ad alcune dispute

intra-dipartimentali conseguenti all'introduzione di incentivi asimmetrici: un gruppo fornisce premi in denaro (fondi per ricerca ai ricercatori a fronte di un loro maggiore produttività (1000 euro per paper prodotto), mentre un altro gruppo dello stesso Dipartimento e disciplina non può operare in tal senso o reputa eticamente scorretto un simile incentivo. Negli atenei francesi esiste inoltre la consuetudine di "valutatori con mandato", in quanto scelti da competitors che hanno l'interesse a "fare le pulci" al diretto avversario, un elemento che spesso emerso come critica puntuale all'operato dell'AERES durante le interviste condotte.

In Italia un accademico in area scienze sociali così sintetizza la spinta verso nuovi modi di intendere la comunità scientifica:

Noi siamo obbligati a perseguire obiettivi di efficienza attraverso la valutazione e cercare di trovare un nuovo equilibrio tra le discipline. (TT2)

L'equilibrio, come descritto anche in base alle altre tipologie, è in fondo un modo diplomatico per descrivere una competizione trasversale ora alle aree disciplinari, ora dentro i SSD che si disputa dentro gli atenei. L'efficientismo quindi palesa un innesco effettivo di dinamismo, ma si possono scorgere elementi d'instabilità e tenuta nel lungo periodo dei livelli organizzativi inferiori, come i Dipartimenti di ampie dimensioni, spesso troppo giovani per contraddizioni così radicali.

6. Discussione

Alla luce della scesa sul campo non è possibile collocare completamente gli Atenei - né singoli Dipartimenti, Facoltà o discipline intese in modo trasversale rispetto ai casi istituzionali - nelle quattro tipologie proposte. È possibile tuttavia svolgere alcune considerazioni di massima che possono aiutare a far soppesare l'importanza e la rilevanza dello Stato non solo e non tanto come attore che "fa" la politica (*policy maker* nell'accezione della scrittura e progettazione), quanto come attore che - pur se attraverso lo strumento dell'agenzia, e quindi di una burocrazia altamente professionalizzata e orientata a scopi specifici - favorisce la produzione di *outcome* differenti a seconda del grado di autorevolezza che sa infondere al contesto che intende governare. Si possono, inoltre, svolgere considerazioni sugli effetti che l'azione di policy attraverso la valutazione produce sulle università.

I casi francesi sono maggiormente caratterizzati da dinamiche di *professionarismo* che appaiono come più radicate grazie a una maggiore persistenza dell'azione dell'agenzia e da un minore rumore amministrativo di fondo, che tuttavia essendo in qualche misura presente - lascia spazio a sporadici atteggiamenti polemicici. Il complessivo cambiamento nelle relazioni di autorità che la valutazione favorisce, con un rafforzamento della leadership del rettore e una più marcata gerarchizzazione tra i livelli, infatti, è percepito - essendo in palio reputazione,

prestigio e legittimazione alla leadership – come un gioco a somma zero, anche quando vi è la consapevolezza che i processi di concentrazione che interessano l'intrapresa scientifica (*bigger science*) sono suscettibili di portare vantaggi collettivi, realizzando cioè vantaggi precisi perché resi necessari dalla razionalizzazione della spesa e dalla maggiore e crescente competizione.

Le esperienze italiane rivelano invece posizioni più polarizzate intorno a dinamiche conflittuali, con un contrasto aperto ed evidente tra *opportunismo* ed *effcientismo*, pur se con interessanti dinamiche di tipo *neo-collegiale*. Nei due casi esaminati la valutazione interviene su decisioni idonee a fornire segnali forti di discontinuità e cambiamento (fra tutti la progressiva abolizione della deroga al pensionamento dei professori a 70 anni da una parte e le decisioni sull'attribuzione delle nuove posizioni di ricercatore dall'altra). La valutazione interviene anche sulle scelte riguardanti i cambiamenti di governance e di attività scientifica (soprattutto se riguardano razionali che fanno parte di future allocazioni di risorse) e tocca in modo istantaneo alcuni nervi scoperti della vita accademica, lasciando in questo modo minore spazio alla sedimentazione delle trasformazioni stesse (il cambiamento desiderato) e accentuando e diffondendo diffidenze, allarmismi e conflitti trasversali.

La maggiore difficoltà nel dirigere il cambiamento verso la costruzione di un'organizzazione accademica più professionale è reso evidente, almeno in parte, dal modo in cui la valutazione della ricerca è stata interpretata e connotata dagli attori. Infatti, da strumento di conoscenza e gestione, essa diviene in molte crete occasioni un elemento di giustificazione di scelte strategiche o di tattiche, senza per questo riuscire necessariamente a modificare alcune pratiche di collegialismo accademico sovente etichettate con giudizi di valore negativo e scientificamente giustificate dalla "sopravvivenza" contrapposta alla "rigenerazione".

Consequentemente in Italia - a una visione della valutazione di tipo aziendalista, dominata dal mito della misurazione della performance e della produttività - da contrattare un più secco rigetto della valutazione, soprattutto in alcune aree delle scienze sociali e umane e, in casi puntuali, delle scienze esatte. Più che una differenziazione oggettiva fra scienze "dure" e scienze "morbide", sono visibili nuove fratture interne alle aree o fra aree confinanti, che in buona parte si spiegano con la maggiore o minore difficoltà/facilità con la quale le diverse comunità disciplinari sono in grado di adeguarsi a un paradigma di produttività, che misura la scienza e la sua qualità come, sostanzialmente, sommatoria di un numero alto possibile di pubblicazioni in riviste selezionate.

Le opportunità offerte dai sistemi di ricerca nazionali in termini di finanziaria percepita come indirizzata alla ripartizione dei fondi: in particolare la presenza dell'azione dell'ANR in Francia e il giro vizioso del discorso di policy sull'FFO in Italia.

L'isomorfismo è scarsamente presente nei casi indagati, mentre la localizzazione e la dimensione degli atenei giocano un forte ruolo nel differenziare le risposte all'introduzione della valutazione, soprattutto a livello di strategia apicale, dove la spinta verso una maggiore concorrenza lascia intravedere scenari opposti

all'isomorfismo, ovvero prospettive in cui la diversificazione di missione e strategia in relazione al miglioramento dei risultati di ricerca verrà, pur se lentamente, introdotta (Turri 2011).

In definitiva tanto il caso francese quanto il caso italiano palesano alcune implicazioni *policy oriented* che aiutano a inquadrare la valutazione come strumento interpretato (*enacted*) dalle università in relazione al rafforzamento del loro carattere di organizzazioni professionali.

Come espresso in apertura di paragrafo, la stessa autorevolezza della valutazione è collegata a una serie di fattori che in alcuni casi sono comuni fra i due Paesi mentre in altri divergono, dando ragione dei differenti effetti generati. Innanzitutto i relativi Ministeri e le politiche di diversi Ministri hanno una maggiore efficacia e minori effetti perversi quando la regolamentazione, per quanto indiretta, è chiara, coerente e persistente nel tempo, fatto questo che è maggiormente riscontrabile in Francia⁴. Al contrario, in entrambi i Paesi e in tutte le università coinvolte esiste un processo di cambiamento della distribuzione del potere accademico che presenta elementi di somiglianza. Tramonta, infatti, la struttura intermedia della Facoltà, mentre emerge la rilevanza dell'Ateneo da una parte, e l'articolazione in gruppi di lavoro, a loro volta raggruppati in Dipartimenti o Laboratori, dall'altra. Detta soluzione organizzativa in Francia si realizza all'interno dei laboratori misti, sempre più importanti e sui quali la valutazione ha effetti di cambiamento organizzativo; nei casi esaminati in Italia, l'articolazione in gruppi non ha in genere un valore formale, ma è riconoscibile attraverso la leadership accademica riconosciuta ai senior di prestigio.

Il team di ricerca riflette nella sua informalità e malleabilità (i gruppi possono comporsi e ricomporsi su basi nazionali e internazionali), un dinamismo sul quale si gioca la partita del prestigio e del dominio scientifico a livello disciplinare e di ateneo. La valutazione si associa, non senza contraddizioni puntuali e circoscritte, a dinamiche tradizionali di riconoscimento informale e spesso anche tacito dello standing degli studiosi medesimi. La valutazione della ricerca, infatti, "certifica" e rende esplicito quanto la comunità (epistemica) già sa in merito agli standing di singoli e gruppi. Nel far questo l'esperienza francese, soprattutto nel caso FR2, evidenzia alcune dinamiche che – in modo meno chiaro – sono ravvisabili anche in Italia: la disputa fra gruppi diversi presenti in uno stesso dipartimento che vedono la valutazione come l'ufficializzazione "neutra, oggettiva e imparziale" di competizioni basate sulla qualità. La stessa dinamica è presente a livello di Dipartimenti o di Atenei nel loro insieme. La diffusione non omogenea della qualità spinge gli attori in gioco a cercare partner e stringere alleanze in cerchie più ampie al fine di costruire network e scuole riconosciute come eccellenti almeno a livello nazionale.

Dal punto di vista dell'efficacia della valutazione, l'approdo di taluni atenei al "professionalismo" può accompagnarsi con possibili cambiamenti "opportunistic" finalizzati al raggiungimento di una buona performance valutativa al fine di attrarre risorse finanziarie. In Francia la contemporanea presenza d'importanti

4. Si pensi, a solo titolo di esempio al tempo intercorso tra la costituzione dell'ANVUR in Italia (avvenuta nel 2006) e l'effettivo inizio della sua attività istituzionale (avvenuta nel 2011).

strumenti di finanziamento su progetto si dimostra capace di attribuire "premi" che vanno molto al di là delle opportunità di finanziamento estemporanee. In questo modo il riconoscimento dell'eccellenza attraverso la valutazione garantisce accesso alle risorse e crea élite non facilmente modificabili. In Italia, invece, l'uso della valutazione della ricerca rimane relativamente incerto a livello nazionale ma, i rubinetti della spesa basata sul criterio storico, per incanalare il *decision making* su criteri competitivi. Al momento della scesa in campo la valutazione non certifica e non ufficializza lo standing dei Dipartimenti, ma era comunque vissuta e interpretata come uno stadio t_1 durante il quale i diversi attori (Ateneo, Dipartimenti o singoli accademici) cercano di organizzarsi preventivamente e precauzionalmente. Una fondamentale divisione nel corpo accademico può essere infatti individuata fra chi fronteggia la valutazione come una novità ancora in divenire, interpretata in modo aggressivo e *self-confident* al fine di ottenere dei vantaggi; oppure dall'altra parte c'è chi gioca in modo difensivo al fine di evitare il più possibile i danni, sabotando impianti valutativi tagliati su misura per altri (e quindi intrinsecamente falsati, a torto o a ragione), o anche soltanto procrastinando l'entrata in vigore effettiva dell'uso dei dati della valutazione della ricerca.

Riflessioni conclusive

L'avvento della valutazione sviluppata attraverso articolati, costosi e *time consuming* esercizi ha come risultato il fatto di rendere palesi giudizi valutativi già precedentemente esistenti in modo informale nelle comunità accademiche: tuttavia il passaggio da conoscenza informale e sostanzialmente facita a riconoscimento formale e pubblico non è da sottostimare, non ultimo per i presupposti culturali avversi e le ritrosie che deve superare.

Nelle Università francesi sono presenti segnali che lasciano intravedere una spinta verso l'emergere del professionalismo in ambito accademico, ma anche una certa tendenza a usare in modo opportunistico le regole del gioco pur di prevalere in una partita il cui esito è rilevante.

Nelle Università italiane è presente una tendenza a interpretare la valutazione come strumento volto a gestire politiche di tagli selettivi e i cui premi in palio sono visti come sopravvivenza. A prescindere dal mancato investimento in ricerca di cui il sistema soffre da anni, *efficiency* e *opportunismo* rispecchiano due modalità antitetiche di vedere la presenza della valutazione. L'efficiency proietta nella valutazione uno strumento di governo, per quanto riconosciuto pacificamente come imperfetto, per far emergere i meritevoli. L'*understatement* è che il mondo accademico debba cambiare la propria cultura organizzativa e i propri valori, spostando la visione dell'università come attore produttivo, assimilabile in larga misura a un'azienda, almeno come analogia se non proprio come identità: "produrre", "soddisfare i clienti [studenti]".

In entrambi i Paesi considerati esiste un problema di *fine tuning* della politica riguardante la valutazione della ricerca e il suo utilizzo. L'evoluzione dell'Agenzia

francese riflette, dall'analisi di dati documentari avvenuta anche dopo la scesa sul campo, diverse finalità politiche che cambiano con l'evolversi del panorama politico. Per quanto esistano dei diversi modi di concepire il ruolo dell'Agenzia e il suo esercizio, permane l'obiettivo di utilizzare la valutazione come strumento per regolare e modellare il comportamento degli attori accademici, siano essi atenei o gruppi di ricerca. L'Italia, a causa del periodo di vuoto intercorso fra il primo esercizio di valutazione e l'attuale macchina valutativa rimessa in moto dalla VQR, è caratterizzata da una forte incertezza sugli esiti e l'uso effettivo della valutazione, da critiche puntuali e generali, e anche da ampie e diffuse diffidenze aprioristiche.

La valutazione della ricerca inoltre in Francia incrocia e influenza l'efficacia della politica degli accorpamenti di Atenei e di laboratori.

Gli atenei in fase di accorpamento (FR1), ma anche quelli già accorpati da più tempo (FR2), sono il risultato di una "fusione a freddo" in cui soltanto una leadership forte (il Rettore, o Presidente, nella dizione transalpina) può incanalare in percorsi di cambiamento desiderato, e comunque non prima del lungo periodo. Nella comunicazione istituzionale, e in molti aspetti della vita quotidiana accademica, permangono fortissime le convenienze e le ritrosie ad accettare il cambiamento. Nel caso di accorpamento appena iniziato (FR1), la valutazione non ricopre nessun ruolo essendo questa una partita trasversale agli Atenei. Valutazione della ricerca e spostamento del potere verso Atenei di grandi dimensioni s'intrecciano soltanto laddove esiste una strategia chiara di un Presidente che intende dare una linea che permetta a un regime di garantire almeno il consolidamento dell'Ateneo stesso e l'emersione di alcune, per quanto non numerose, eccellenze a livello nazionale capaci di potersi aggiudicare la base competitiva dei fondi per la ricerca. Le reti di gruppi, o reti di reti finalizzate all'aumento della qualità come rappresentata dai criteri di valutazione, sono quindi l'approdo che permette di acquisire, quasi ipso facto, anche risultati vincenti in termini di valutazione della ricerca attraverso un tipico meccanismo auto-rafforzante.

In questa contesa – *in nuce* e in modo meno strutturato ancorché già presente nelle costruzioni di gruppi inter-Ateneo per partecipare a progetti competitivi – gli Atenei hanno un ruolo rilevante nello spingere, favorire, e impedire gli ostacoli a queste formazioni di buon livello, creando pertanto meccanismi indiretti a favore (se consapevoli) o a sfavore (in questo caso possono essere inconsapevoli o impraticabili).

In sostanza, un elemento centrale della diversa efficacia della valutazione nello strutturare le università come organizzazioni professionali sembra risiedere nel legame che nel caso francese essa ha rispetto all'allocazione competitiva di fondi nazionali aggiuntivi al finanziamento di base (o istituzionale), in grado di garantire all'ateneo risorse, reputazione e prestigio a livello nazionale, considerati volanti per un posizionamento di rilievo a livello internazionale. La possibilità che fenomeni simili si producano anche in Italia resta comunque incerta, visto che l'introduzione della valutazione avviene in assenza di un qualsiasi finanziamento della ricerca su base competitiva di rilievo che stabilisca un incentivo per gli atenei, i Dipartimenti, e i gruppi per assicurarsi posizioni di eccellenza riconosciuta a livello nazionale.

References

- Bleiklie I., Kogan M. (2007), "Organization and Governance of Universities", *Higher Education Policy*, 20.
- Clark, B. (1977). Academic power in Italy. Chicago: The University of Chicago Press.
- CHEPS, NIFU STEP INCHER (2010), Progress in Higher Education Reform in Europe. Governance Reform. Available at: <http://www.utwente.nl/mb/cheps/publications/Publications%202010/Governance%20Reform/GOV%20vol%201%20Main%20report.pdf>.
- Di Maggio P.J., Powell W.W. (1983), "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, 48, 147-160.
- Glaser J. (2007), "The social Orders of Research Evaluation Systems", in Whitley R., Glaser J., (ed.), *The changing governance of the sciences: the advent of research evaluation*, Dordrecht, Springer, pp. 245-266.
- Hallinger P. (2010), "Using faculty evaluation to improve teaching quality: A longitudinal case study of higher education in Southeast Asia", *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 22, 4, 253-274.
- Hansson F. (2006), "Organizational use of evaluation", *Evaluation*, 12, 2, 159-178.
- Holling C.S. (2001), "Understanding the complexity of economic, ecological and social systems", *Ecosystems*, 4, 390-405.
- Lascoumes P., Le Gales P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Press de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.
- Jongbloed B. (2007), "On Governance, accountability and the evaluative State", in Enders J., van Vught F. (eds), *Towards a cartography of higher education policy change*, CHEPS, Enschede, 132-138.
- Martin B.R. (2003), "The changing social contract for science and the evolution of the university", in Geuna A., Salter A.J. Steinnmuller W.E. (eds), *Science and innovation. Rethinking the rationales for funding and governance*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Meyer J.W., Rowan B. (1977), "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", *American Journal of Sociology*, 83: 340-363.
- Musselin C. (2007), "Are universities specific organisations?", in Krucken G., Kosmützky A., Torika M. (eds.), *Towards a Multiversity? Universities between global trends and national traditions*, Bielefeld, Transcript Verlag, 63-84.
- Neave G. (1998), "The Evaluative State reconsidered", *European Journal of Education*, 33, 3: 265-284.
- Paradise C., Reale E., Bleiklie I., Fertie E. (eds. 2009), *University Governance: Western European Comparative Perspectives*, Dordrecht, Springer.
- Reale E., Seeber M. (2011), "Organization response to institutional pressure in Higher Education: the important role of the disciplines", *Higher Education*, 1, 61, 1-22.
- Reale E., Seeber M. (2013), "Instruments as empirical evidence for the analysis of Higher Education policies", *Higher Education*, 65, 135-151.
- Turti M. (2011), *Università in transizione. Governance, struttura economica e valutazione*, Guerini e Associati, Milano.
- Weick K. (1976), "Educational organizations as loosely coupled systems", *Administrative Science Quarterly*, 21: 1-9.
- Whitley R. (2008), *Constructing Universities as Strategic Actors: Limitations and Variations*, MBS, WP 557.

Indicatori del Benessere Equo e Sostenibile delle Province: informazioni statistiche a supporto del policy-cycle e della valutazione a livello locale*

Stefania Taralli**

Equitable and sustainable well-being measures to support policy making and local government evaluation in a Province

The main goal of "Provinces' BES" project is to make available statistical measures that are both useful to detail connections between the local governance and the local community well-being (Bes) and consistent with the Istat-Cnel Leading Committee resolutions. Expected output is a statistical information system suitable to support policy making and evaluation at local level providing SWOT analysis at local level and accountability indicators concerning the Provinces' functioning and policy. Documents and intermediate results are available at www.besdelleprovince.it

Key words: Equitable and sustainable well-being, local level, specific information needs, administrative archives, policy design, accountability and evaluation

1. Oltre il PIL: definire e misurare il Benessere Equo e Sostenibile

Il tema della misurazione della qualità della vita e del benessere degli individui e delle società ha una lunga e ricca tradizione mondiale di studi e di dibattito scientifico e vanta una varietà di esperienze, che, schematizzando, possono essere ricondotte a tre filoni fondamentali:

1. estensione delle matrici di contabilità nazionale ai fenomeni sociali e ambientali, come ad esempio i conti satellite ambientali, le "matrici di contabilità sociale" (EU, 2011);

* Lavoro realizzato nell'ambito della collaborazione scientifica tra l'Istat e la Provincia di Pesaro e Urbino.

** Stefania Taralli, Ricercatore, Istat – Dipartimento per l'integrazione e la qualità delle reti di produzione e ricerca, Direzione per lo sviluppo ed il coordinamento della rete territoriale e del sistema statistico nazionale; taralli@istat.it.