

Matteo Gerli

L'Europa della conoscenza

Politica della ricerca
e scienze sociali
in prospettiva transnazionale

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

FrancoAngeli

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

2.4. Genesi e sviluppo del campo organizzativo europeo della ricerca

La definizione dei confini di un campo e quindi l'individuazione degli attori che ne fanno parte, rimanda sostanzialmente a un doppio problema relativo alla divisione sociale del lavoro e alla sua estensione geografica

⁷ Georgakakis (2011) precisa che, a differenza del modello principale-agente, in cui gli Stati membri sono il principale che delega e le istituzioni europee (l'agente) a svolgere una determinata mansione, «l'agente è il campo stesso, come campo sociale di lotta e di forze, in cui è in gioco la capacità stessa di esercitare il ruolo di principale e di legittimo delegato». Inoltre, sempre Georgakakis precisa che «[c]ome campo di delega, il campo dell'eurocrazia differisce anche dal "campo del potere" in Europa, essendo più equivalente a un centro burocratico dell'Unione europea e a un campo di intermediazione delle lotte tra le élite e di oggettivazione dei loro esiti» (p. 332).

(Sapiro, 2013). Il problema era quasi irrilevante fino a quando i campi sociali erano racchiusi entro i confini dello Stato nazionale. I crescenti rapporti e scambi transfrontalieri, alimentati dalla globalizzazione dell'economia e dal processo di integrazione regionale in Europa, sollevano una questione metodologica riguardante la definizione delle frontiere esterne di un campo, le relazioni tra i diversi ambiti scalari coinvolti (locale, regionale, nazionale, europeo e globale) e i processi che in essi si svolgono.

In breve, la teoria dei campi suggerisce di risolvere questo problema fissando i confini di un campo nel punto specifico in cui i suoi effetti svaniscono. Ciò, più nello specifico, equivale a dire che, indipendentemente dalla loro collocazione geografica, appartengono ad un campo di *policy* tutti gli attori individuali e collettivi, che direttamente o indirettamente, svolgono un ruolo nel processo di definizione e di attuazione di una politica pubblica, partecipando ai profitti simbolici e materiali che ne derivano perché legittimati a farlo. Si tratta per Bourdieu di un problema che richiede un approccio realista, e non nominalista, essendo la specificazione delle frontiere esterne di un campo un problema prettamente empirico (Bourdieu e Wacquant, 1992). Le frontiere di un campo sono infatti parte integrante della posta in gioco e, come tale, possono variare nel corso del tempo a seguito di processi di inclusione di nuovi agenti sociali o, per converso, dell'esclusione di attori non più legittimati a farne parte e con essi del mutare dell'ambiente "esterno" in cui il campo è collocato (Fligstein e McAdam, 2012, Berman, 2014). Per analizzare un campo, pertanto, occorre portare alla luce la *matrice relazionale* entro cui si definiscono forme specifiche di *reciproca influenza* tra attori sociali che partecipano alla stessa posta in gioco.

Il campo della politica europea della ricerca costituisce parte integrante di una più ampia «area riconosciuta di vita istituzionale» (Di Maggio e Powell, 1983, p. 148) che si è venuta formando, a partire dagli anni '50 del XX secolo, intorno al problema circa la definizione delle «forme organizzative» della produzione scientifica e tecnologica su scala regionale europea (Krige e Guzzetti, 1997; Papon, 2010; Guzzetti, 2010). Sotto questo profilo, ciò che rileva non sono tanto le forme dell'interazione tra le istituzioni che ne fanno parte, quanto i principi di divisione sociale del lavoro sulla base dei quali si definiscono e si consolidano modalità specifiche di *agire organizzativo*. La nozione di campo, in questo senso, può aiutare a fare luce sul processo attraverso cui le istituzioni europee hanno sviluppato una loro autonoma competenza in materia di "governo" della scienza, tenendo in considerazione le tensioni strutturali che nascono dalla competizione per il controllo e la gestione delle risorse materiali, economiche e simboliche necessarie al funzionamento dell'impresa scientifica.

Per cominciare, occorre sottolineare che tutte le istituzioni configurabili

come "europee" oscillano tra due principi (o logiche) di fondo tra loro contrapposti: si tratta del cosiddetto «metodo comunitario», che è tipico di una logica prettamente *sovrnazionale*, e della «condivisione di sovranità» (*pooling of sovereignties*), che invece è proprio della logica *intergovernativa* (Bigo *et al.*, 2007, p. 13 ss.). Le istituzioni europee che si occupano di sostenere finanziariamente e/o coordinare le attività scientifiche non fanno eccezione a questa regola generale ricavabile dalle basi legali dei rispettivi trattati. La *condivisione di sovranità*, che è stata inizialmente applicata per la fondazione del CERN (1958), per essere poi replicata tra gli anni '60 e '70 per istituire altre organizzazioni con caratteristiche simili⁸, consente di superare il principio della sovranità nazionale minimizzando il grado di integrazione sovrnazionale e i vincoli da esso derivanti. In pratica, gli Stati che partecipano a queste iniziative ne condividono i costi e i benefici in virtù di un meccanismo a "geometria variabile", ossia in base agli impegni che si assumono volontariamente attraverso il voto dei propri delegati politici e tecnici (*ibidem*). All'opposto, il metodo comunitario, che è a fondamento dell'EURATOM (1958), il nucleo originario della ricerca scientifica propriamente comunitaria, implica il "trasferimento" della sovranità dagli Stati ad un'autorità sovrnazionale che può agire in modo parzialmente indipendente da essi, sebbene nel rispetto di una cornice normativa che ne delimita l'ambito di efficacia dei suoi provvedimenti. Come è noto, il nocciolo centrale di tale autorità risiede nel triangolo istituzionale costituito dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE (in origine Consiglio delle Comunità europee).

Fin dall'inizio, pertanto, la competizione per il potere di intervenire legittimamente nel processo di produzione e diffusione transnazionale di conoscenze scientifiche si è venuta disponendo lungo un primo vettore che esprime quello che può essere definito come il livello di adesione alla *logica di unificazione della sovranità*, cui corrisponde, quantomeno in linea di principio, l'idea di Europa come spazio unitario per la predisposizione e l'implementazione di politiche comuni.

Va detto, in proposito, che, nel bilanciamento tra gli interessi nazionali e gli interessi sovrnazionali, la politica della ricerca ha a lungo sofferto di una "debole giurisdizione" che ha impedito agli organi preposti – *in primis* la Commissione europea nella veste di garante formale dell'interesse generale europeo – di esercitare una funzione autonoma di controllo e di indirizzo. La politica della ricerca che nasce negli anni '50 e che ha il suo fulcro nel trattato

⁸ Ne sono esempi lo *European Southern Observatory* (ESO, 1962), la *European Molecular Biology Organization* (EMBO, 1964), la *European Space Research Organization* (ESRO, 1964) e lo *European Molecular Biology Laboratory* (EMBL, 1974) (Papon, 2010).

EURATOM è infatti una politica profondamente compenetrata con dei settori economico-industriali gravidi di implicazioni di natura politica e militare (in particolare quello dell'energia atomica)⁹. Nella sua fase nascente, pertanto, il processo di istituzionalizzazione di un dominio di *policy* della ricerca scientifica è stato fortemente ostacolato dal debole sviluppo delle istituzioni europee nel confronto con gli Stati membri e con gli interessi di alcuni settori industriali ancora fortemente radicati a livello nazionale (Ippolito, 1989).

In assenza di un apparato istituzionale europeo forte, l'unica possibilità concreta per la politica della ricerca era quella di agganciarsi allo sviluppo del mercato comune attraverso la realizzazione di iniziative settoriali sul terreno dello sviluppo tecnologico. Tali imprese si giustapponevano sia sul piano tematico che su quello programmatico, mancando di un coordinamento globale da parte delle autorità responsabili (Nedeva, 2013). Le prime imprese multisettoriali sono state invece realizzate al di fuori del perimetro della CE. Si tratta, nello specifico, del programma COST (*European Cooperation in Science and Technology*) e della *European Science Foundation* (ESF). Il primo è stato lanciato nel 1971 come iniziativa intergovernativa per promuovere la cooperazione europea nel campo della ricerca tecnologica. Nello specifico, esso prevede – essendo ancora in funzione – la realizzazione di progetti *à la carte*, vale a dire nella forma delle *azioni concertate* da parte dei suoi membri (ad oggi, trentotto Stati con diritto di voto nel *Committee of Senior Officials*, più due partner “esterni”), con l'obiettivo di facilitare l'impiego efficiente delle risorse – quindi evitare la duplicazione degli sforzi – e l'interscambio dei risultati di ricerca (Roland, 1997). Nella pratica, il COST si è rivelato particolarmente efficace per affrontare questioni a cavallo tra la ricerca di base e lo sviluppo tecnologico, che hanno una natura intrinsecamente internazionale e «che devono essere risolte allo scopo di gettare le basi per la necessaria armonizzazione normativa a livello europeo», come nei campi delle telecomunicazioni e dei trasporti (p. 357). L'ESF, invece, ha visto la luce nel 1974 come impresa non comunitaria guidata da potenti amministrazioni scientifiche nazionali (fondamentalmente Accademie nazionali e Consigli di ricerca), desiderose di preservare la propria indipendenza nel campo della ricerca fondamentale, ma altresì interessate a sviluppare una maggiore e più efficace cooperazione internazionale (Darmon, 1997; Marks e Kiss, 2010; Mitzner, 2020, p. 178 e cap. 7). Oltre a queste, si deve inoltre menzionare il *Vienna Centre*, un'organizzazione nata a livello europeo nel 1963 con il patrocinio dell'U-

⁹ Alcune prerogative sovranazionali “minori” erano previste anche dai trattati CECA (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) e CEE (Comunità economica europea), entrati in vigore rispettivamente nel 1952 e 1958 (Guzzetti, 1995).

NESCO per facilitare lo scambio scientifico tra scienziati sociali e promuovere studi transnazionali tra ricercatori dell'Europa orientale e dell'Europa occidentale (Marks e Kiss, 2010, p. 10).

Guardando più da vicino al funzionamento di queste organizzazioni, e soprattutto cercando di andare oltre la logica meramente formale prevista dai loro trattati, si può osservare come la tensione tra integrazione europea, da un lato, e accordi intergovernativi, dall'altro, sia all'origine di due ulteriori vettori attraverso cui si distribuiscono i ruoli e i relativi poteri nel campo dell'organizzazione scientifica europea: il primo vettore esprime una polarizzazione tra *coordinamento delle politiche e realizzazione di attività di ricerca e sviluppo*; a questo si aggiunge un secondo vettore che rappresenta invece la polarizzazione tra *ricerca di base e ricerca applicata o precompetitiva*, secondo l'espressione in uso in quegli anni per indicare aree di ricerca e sviluppo tecnologico in cui le imprese possono avere un interesse a collaborare a patto di non compromettere i rispettivi vantaggi competitivi di mercato. La combinazione di queste due dimensioni ha dato luogo a differenti soluzioni istituzionali ed organizzative.

Per quello che concerne il primo vettore, il perimetro di azione intergovernativo si è inizialmente concentrato sulla realizzazione di organizzazioni “europee” con finalità prettamente scientifiche destinate ad ospitare gruppi internazionali di ricercatori con interessi ben definiti e consentire loro di dotarsi delle strutture necessarie alla realizzazione di esperimenti collaborativi su specifici campi di ricerca, raccogliere e condividere dati e, in misura minore, sviluppare tecnologie con un potenziale applicativo per l'industria (Krige e Guzzetti, 1997; Papon, 2010). Inizialmente, queste imprese erano circoscritte alla fisica delle alte energie (CERN) e alla biologia molecolare (EMBO ed EMBL), i due settori dominanti negli anni '60 e rispetto ai quali alcuni Stati europei si resero disponibili a condividere uno sforzo finanziario e progettuale per consentire alle rispettive comunità scientifiche di attenuare il divario strutturale rispetto ai rivali statunitensi. Simili iniziative hanno poi visto la luce nel settore della ricerca aerospaziale – con la creazione dell'*European Space Research Organization* (ESRO) e dell'*European Launcher Development Organization* (ELDO), entrambe nate nel 1964 e confluite nella *European Space Agency* (ESA) nel 1974 – e in altri campi in cui si fosse reso necessario realizzare infrastrutture di ricerca in condivisione¹⁰.

¹⁰ Ne sono esempi l'*Institut Laue-Langevin* (ILL, 1967), nei settori della scienza dei materiali, della fisica fondamentale e della chimica, l'*European Centre for Medium-Range Weather Forecasts* (ECMWF, 1974), dove ha sede il più grande archivio europeo in materia di dati meteorologici, l'*European Incoherent Scatter Scientific Association* (EISCAT, 1975), nel campo delle misurazioni atmosferiche mediante l'uso di radar, e l'*European Synchrotron*

Sull'altro versante, invece, lo sviluppo della ricerca che ha preso avvio con il Trattato EURATOM prevedeva tre percorsi complementari: 1) la creazione di un Centro comune di ricerca (*Joint Research Centre*) per la realizzazione di attività scientifiche *in house*; 2) la stipula di contratti di ricerca (detti contratti di associazione) con enti e organizzazioni residenti nei paesi membri; 3) il coordinamento dei programmi di ricerca nazionali in materia energetica (Ippolito, 1989). L'obiettivo in questo caso era duplice: da un lato, si prevedeva la nascita di una struttura comunitaria attraverso cui intraprendere ricerche *in comune*; dall'altro, nella consapevolezza di non poter coprire l'intero campo di ricerche necessarie allo sviluppo di un'industria nucleare europea, si introduceva un sistema di coordinamento dei programmi di ricerca nazionali facente capo alla Commissione europea con il supporto di un Comitato tecnico scientifico. Il *Joint Research Centre* (JRC) è stato realizzato in breve tempo mediante l'europeizzazione di centri di ricerca preesistenti in Italia, Belgio, Spagna, Olanda e Germania. Esso era (e continua ad essere) dotato di un proprio stanziamento di bilancio che viene gestito da una Direzione Generale in conformità a programmi pluriennali.

La ricerca condotta *in house*, tuttavia, ha avuto un peso marginale sul complesso delle attività realizzate sotto l'ombrello organizzativo e finanziario dell'EURATOM. Ma qualcosa di simile può essere affermato anche per quello che riguarda il coordinamento dei programmi di ricerca nazionali, essendo mancata la volontà dei paesi membri (in origine, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo, Italia e Olanda) di attribuire all'organo della Commissione poteri effettivi di coordinamento su un settore destinato a subire continue interferenze politiche, militari ed economiche. Con il tempo, afferma Ippolito, la tendenza che «si andò instaurando nella direzione delle ricerche dell'EURATOM [fu quella] di diminuire sempre più lo sforzo comunitario, cioè la ricerca svolta in comune, a favore della stipulazione di contratti di associazione con organizzazioni governative o private», quindi a vantaggio di quei paesi che avevano programmi di ricerca più ampi e avviati da più tempo (ivi, pp. 52 e 56-61).

Fin dall'inizio, si viene pertanto a delineare un *modus operandi* che caratterizzerà l'azione delle istituzioni europee in materia di ricerca e sviluppo tecnologico per diversi decenni, finendo per diventare quello prevalente e di maggiore interesse per la comunità scientifica internazionale. Siffatto modo di agire prevede che, in assenza di un potere effettivo di coordinamento delle politiche nazionali, lo sforzo europeo si focalizzi su un esercizio di «basso coordinamento» (Brickman, 1979; si veda anche: Kastrinos, 2010) attraverso

Radiation Facility (ESRF, 1988), nei campi della fisica della materia, della radiobiologia e in discipline affini (Papon, 2010).

programmi di ricerca *collaborativa* che vengono implementati da organismi pubblici e privati residenti sul territorio della Comunità (UE). Ciò non significa che il problema del coordinamento delle politiche nazionali non fosse una priorità nell'agenda comunitaria – la nascita dell'ESF, come iniziativa non governativa, e poi del CREST (*Committee on Science and Technical Research*) nel 1974, su iniziativa Ralf Dahrendorf, andavano in quella precisa direzione –, ma nell'insieme il coordinamento è rimasto a lungo un progetto al di fuori dell'orizzonte di attesa degli Stati membri, salvo poi riemergere in maniera significativa nei primi anni del Duemila con il lancio del SER.

In un contesto organizzativo caratterizzato dalla forte competitività per le risorse necessarie al funzionamento dell'impresa scientifica, e soprattutto dalla marcata asimmetria in termini di investimenti nazionali, disponibilità di attrezzature e di capacità, la nascita di un nuovo attore istituzionale – nel caso specifico sovranazionale – con competenze in materia di organizzazione e finanziamento di attività di ricerca e sviluppo tecnologico può essere un motivo di inasprimento delle tensioni interorganizzative, le quali, se non vengono adeguatamente mitigate, possono generare effetti disfunzionali sul sistema di distribuzione delle opportunità di ricerca. In effetti, come ha evidenziato Braun (2015), la presenza di un nuovo attore sovranazionale può essere percepita come una minaccia dalle agenzie nazionali per due principali ordini di motivi: in primo luogo perché può provocare un «effetto di spiazzamento» (*crowding out*), allontanando i ricercatori dal livello nazionale verso il livello sovranazionale, nel caso in cui quest'ultimo venisse percepito come «più generoso» in termini di finanziamenti e di riconoscimenti simbolici; in secondo luogo perché può generare un «effetto di sostituzione del budget» (*substitution of the budget*), determinando una contrazione delle risorse finanziarie nella disponibilità degli attori istituzionali che operano al livello nazionale (pp. 62-66).

In una prospettiva prettamente bourdieusiana, i conflitti tra gli attori che partecipano alla stessa posta in gioco sono una condizione «naturale», non l'eccezione. Tuttavia, recenti sviluppi teorici neo-bourdieusiani in campo organizzativo hanno messo in evidenza come l'«agire strategico» di certi attori istituzionali può emergere in determinate situazioni di crisi e di conflitto per costruire *consenso* intorno a un particolare assetto normativo e organizzativo (Fligstein e McAdam, 2012)¹¹; alternativamente, si possono verificare casi

¹¹ Secondo Fligstein e McAdam (2012), è l'organizzazione del campo «ciò che determina quali tipi di azioni strategiche hanno senso. Gli attori strategici qualificati sono ben consapevoli delle regole e delle risorse e dello stato corrente dei loro campi. [...] Dalla nostra posizione – affermano gli autori – l'idea di imprenditorialità non tiene conto del fatto che l'opportunità di essere un imprenditore dipende in modo critico dallo stato attuale del settore. Non dovrebbe sorprendere che gli imprenditori appaiano non in campi sociali consolidati ma in

di cambiamenti più *incrementali* (o *evolutivi*) che, senza trascurare le asimmetrie di potere tra gli attori del campo, ammettono la possibilità della coesistenza di più logiche e di più pratiche “locali” che co-evolvono, in interazione con l’ambiente circostante, senza rotture traumatiche (Berman, 2014). In generale, comunque, un nuovo attore istituzionale deve necessariamente definirsi sul piano organizzativo e simbolico rispetto agli attori preesistenti, cercando di fare accettare come legittimi i propri obiettivi e gli strumenti per raggiungerli. Come ha osservato Luukkonen (2014), «[l]a creazione di legittimità è una parte importante del processo di istituzionalizzazione che influenza e produce effetti sia a livello organizzativo sia politico. [...] Il nuovo organismo deve rendere conto e definirsi rispetto alle organizzazioni esistenti, che possono adeguarsi al nuovo arrivato modificando i propri obiettivi, strumenti o processi» (p. 30).

Per quello che riguarda il problema della differenziazione interistituzionale e della conseguente pluralizzazione delle logiche di funzionamento del campo, si è già avuto modo di sottolineare come il modello comunitario che si afferma tra gli anni ’70 e ’80 ha la sua specificità nella definizione di “segnali di indirizzo”, ispirati soprattutto a criteri di divisione razionale delle attività, che i destinatari devono tradurre in scelte concrete, secondo una formula che è stata definita di «basso coordinamento» (Brickman, 1979). In un’ottica di strategia legittimante, il ruolo della Commissione, quale organo di indirizzo principale, si è quindi attestato su un livello di *complementarità* rispetto ai programmi nazionali, secondo il cosiddetto «principio di sussidiarietà» (Nedeva, 2013), in virtù del quale l’Europa è legittimata ad intervenire nella misura in cui le azioni intraprese dai singoli Stati membri non siano sufficienti a produrre un rafforzamento delle «basi scientifiche e tecnologiche dell’industria europea e di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale», come recita l’art. 130f-1 dell’Atto Unico Europeo (1986). Ciò, in concreto, si è tradotto nel sostegno a *progetti collaborativi che potessero soddisfare bisogni comuni a tutta la Comunità nei settori dell’energia, delle condizioni di vita e di lavoro, dei servizi e delle infrastrutture* (Guzzetti, 1995, pp. 54-60) (anni ’70), che sono stati poi riuniti sotto una comune cornice programmatica denominata programma quadro (PQ) (a partire dagli anni

quelli che stanno emergendo o che sono sul punto della trasformazione. In effetti, siamo tentati di dire che “imprenditore” è solo un altro nome per quegli attori qualificati che vengono alla ribalta in campi emergenti o destabilizzati» (p. 181). L’idea di agire strategico, in questa prospettiva, risiede nell’abilità di un attore di trarre il massimo vantaggio dallo stato corrente del campo in modi nuovi e unici, sfruttando tutte le risorse che mette a disposizione, ovvero abilitando l’impiego di risorse prima inutilizzate, e costruendo coalizioni *lato sensu* politiche per produrre trasformazioni dell’assetto organizzativo-istituzionale del campo. «La posizione di imprenditore non è una disposizione o una qualità di un individuo, è invece un ruolo che è disponibile in determinate condizioni dei campi sociali» (*ibidem*).

’80), divenuta in seguito il baricentro di ogni azione comunitaria in materia di ricerca e innovazione (Chou, 2012 e 2014)¹².

Gli Stati membri, dal canto loro, si sono attivati autonomamente a livello transnazionale per concludere accordi multilaterali finalizzati alla creazione di agenzie di coordinamento “leggere” per progetti di ricerca e sviluppo *à la carte*, quindi in un’ottica di minimizzazione dell’intervento comunitario. Ne sono esempi il già citato COST e l’agenzia EUREKA (*European Research Coordinating Agency*), quest’ultima costituita nel 1985 per facilitare la realizzazione di imprese congiunte tra partner europei pubblici e privati nel campo della ricerca industriale, secondo quello che può essere definito come un modello di «coordinamento atomistico» (Brickman, 1979), vale a dire non strutturato da un quadro di riferimento comune. Con il passare degli anni – soprattutto a partire dal 6PQ (2000-2006) – si è comunque assistito ad una *graduale intensificazione del coordinamento tra gli ambiti del COST e di EUREKA, da un lato, e gli strumenti di intervento comunitario, dall’altro* (Papon, 2010).

Per poter comprendere a fondo la specificità dei poteri comunitari rispetto alla posizione degli Stati membri è necessario aprire una breve parentesi sul principio di sussidiarietà, in generale e nel contesto proprio delle attività di ricerca e sviluppo tecnologico. Due considerazioni appaiono come particolarmente rilevanti ai fini del ragionamento qui condotto: in primo luogo, la sua natura ideologica, prima ancora che giuridica; in secondo luogo, la sua flessibilità interpretativa, frutto di un compromesso maturato tra gli anni ’70 e i primi anni ’90 sul minimo comune denominatore tra posizioni politiche difficilmente conciliabili circa il grado di integrazione europea da perseguire (Green, 1994; Kersbergen e Verbeek, 1994). Più nel dettaglio, il concetto è entrato nel dibattito politico europeo intorno agli anni ’70, grazie soprattutto al ruolo svolto dai deputati democristiani del Parlamento europeo, come strumento per risolvere i problemi che gli Stati membri stavano attraversando in

¹² Il Primo programma quadro è stato introdotto prima dell’Atto Unico Europeo con una risoluzione del Consiglio datata 25 luglio 1983. Nel testo della risoluzione, all’art. 2, si legge che «[l]a strategia comune nel settore della scienza e della tecnologia è definita in programmi quadro contenenti gli obiettivi scientifici e tecnici da conseguire sul piano delle Comunità, nonché i criteri di selezione per le azioni comunitarie, le relative priorità e le indicazioni finanziarie. I programmi quadro sono elaborati dalla Commissione in consultazione con gli Stati membri. Sulla base dei programmi quadro la Commissione elabora proposte per attività specifiche di ricerca, di sviluppo e di dimostrazione corrispondenti agli obiettivi di cui al primo comma» (OJ C 208, 04/08/1983). Si trattava però di un’iniziativa che, pur essendo importante sul piano simbolico, lasciava ancora desiderare sul piano pratico, giacché la base giuridica dettata dal Trattato di Roma (1958) non permetteva l’approvazione di uno stanziamento finanziario globale per le attività di ricerca. In pratica, le istituzioni europee erano costrette ad agire tramite la cosiddetta *clausola di flessibilità* prevista dall’art. 235 del trattato CEE, che prevedeva l’adozione di atti al di fuori di ambiti specifici di competenza previo voto unanime da parte del Consiglio.

quel periodo. In questa fase, il principio serve soprattutto come «criterio di efficienza» per giustificare un'estensione dei poteri dell'allora Comunità europea (CE). L'adozione dell'Atto Unico, però, accrebbe l'ansia di coloro che – soprattutto in Gran Bretagna nei Länder tedeschi – temevano il rischio di un abuso dei poteri da parte della Commissione in domini di *policy* “adiacenti” al mercato comune, come l'ambiente. La sussidiarietà, in questa fase, subisce una torsione semantica, trasformandosi in un principio quasi costituzionale – sebbene non ancora formalizzato – a tutela dei poteri nazionali e subnazionali.

La definizione che viene poi inclusa nel Trattato di Maastricht (1992) deriva da un compromesso tra posizioni politiche molto articolate e soprattutto polarizzate intorno a un nodo fondamentale: com'è possibile non frenare l'ottimismo intorno al completamento del mercato comune evitando però lo sviluppo di un federalismo *de facto*, temuto soprattutto dagli inglesi e dai danesi. La sussidiarietà, in questo contesto, offriva «un chiaro criterio di separazione delle responsabilità, ma allo stesso tempo [consentiva] un rinvio della precisa individuazione di tali responsabilità» (Kersbergen e Verbeek, 1994, p. 220). Essa poteva essere usata potenzialmente come strumento a tutela della sovranità nazionale, al servizio degli interessi degli attori subnazionali contro il centro nazionale o europeo, ovvero come espediente per allargare le competenze sovranazionali in nuove aree di *policy*, rimettendo di fatto la questione ai rapporti di forza nell'UE. Negli sviluppi successivi a Maastricht, infatti, la sua applicazione ha trovato non poche difficoltà in considerazione dell'incertezza che regnava intorno al principio di «competenza esclusiva» (Craig, 2012). La tassonomia delle competenze che è stata poi introdotta con il Trattato di Lisbona (2007) ha solo parzialmente risolto questo stato di cose, essendo l'ambito dei poteri comunitari influenzato anche dalle decisioni dei tribunali competenti in materia. Inoltre, il principio presenta una intrinseca difficoltà per quello che concerne la determinazione dell'*efficienza comparativa* e del *valore aggiunto europeo*. La realtà, afferma Craig, è che «[l]a determinazione del livello di governo più adatto per i compiti di regolamentazione può essere difficile e questa decisione sarà influenzata da ciò che gli Stati membri sono disposti ad accettare in termini di grado di controllo normativo in un determinato settore» (p. 84).

Per quello che riguarda le attività di ricerca e sviluppo, Stampfer (2008) ha sostenuto che il concetto cardine di valore aggiunto europeo soffre di una sostanziale mancanza di chiarezza e di una difficoltà definitoria, ammettendo di fatto i più svariati tipi di interventi. Con il passare degli anni, i PQ europei hanno conosciuto delle importanti trasformazioni in relazione al budget complessivo, agli obiettivi generali, ai temi affrontati, agli attori coinvolti e agli strumenti specifici per finanziare le attività di ricerca, sviluppo e dissemi-

nazione. «Al di sopra e nell'ambito di tali obiettivi, il concetto di valore aggiunto europeo è servito e continua a servire da importante costruzione semantica per dimostrare che gli interventi del PQ possono produrre qualcosa di speciale, qualcosa al di là delle possibilità degli Stati membri e di altri attori» (p. 4).

In origine, esso è stato impiegato dalla Commissione per presentare una strategia di ricerca coerente, *addizionale* e *sussidiaria* a quella degli Stati membri e delle regioni, nella direzione di un'allocazione “ottimale” delle risorse e dello sviluppo di economie di scala. Già a partire dal 5PQ (1998-02) il concetto viene esposto in una formulazione più estesa che include anche i vantaggi ordinari derivanti dai progetti collaborativi, quali il *networking* internazionale, la condivisione di conoscenze e di strutture, la possibilità di mobilitare una massa critica di risorse maggiore di quella nazionale. Nel 6PQ (2002-06) la nozione di “massa critica” viene presentata a fianco di quella di valore aggiunto, fungendo da argomento di quest'ultimo in relazione soprattutto alla dimensione e al grado di internazionalità dei consorzi di ricerca. Nel 7PQ (2007-14) si sono inoltre aggiunti altri argomenti quali l'effetto leva sugli investimenti privati, la mobilità dei ricercatori, il numero crescente di paesi partecipanti, il contributo alle politiche comunitarie, la concorrenza e l'eccellenza nella ricerca. In generale, la sua declinazione porta a risultati molto diversi a seconda del momento e dell'ambito specifico del PQ. Con il lancio del SER, anche il coordinamento delle politiche di ricerca nazionali nei campi di interesse comune e in relazione alle grandi sfide viene considerato strettamente collegato al valore aggiunto europeo (*ibidem*).

Alla luce di ciò, risulta di tutta evidenza come, al di là del modo in cui tali principi sono stati concretamente operativizzati e implementati nei programmi quadro e negli esercizi di valutazione della Commissione, la sussidiarietà e il corollario del valore aggiunto europeo siano serviti come argomenti per “accomodare” un compromesso tra le numerose parti interessate alla definizione del programma quadro. Essendo la politica della ricerca europea un campo sociale non ancora stabilmente autonomo rispetto agli omologhi campi nazionali, ed essendo caratterizzata da una elevata densità di relazioni tra attori che abitano campi sociali differenti, l'utilizzo del dispositivo del valore aggiunto europeo – inteso qui come cornice simbolico-discorsiva flessibile e multidimensionale – è servito ad integrare i diversi interessi coinvolti e a garantire nel tempo nuovi compromessi che hanno portato ad una continua espansione delle prerogative europee (Tarschys, 2005, p. 54 ss.)¹³. Se infatti negli anni '80 l'azione comunitaria poteva ancora essere

¹³ Sembra utile e opportuno precisare che, alla luce delle ricerche condotte da Tarschys (2005), le radici del concetto di valore aggiunto siano rintracciabili nel movimento di riforma

percepita come inadeguata da parte di alcuni Stati membri – ne è una chiara dimostrazione il progetto EUREKA capitaneggiato dalla Francia –, nei decenni successivi la presenza di un quadro di riferimento comune comincia ad essere vista sempre più come fondamentale a tutelare gli stessi interessi nazionali e dei vari attori in gioco nella costruzione di un'impresa scientifica e tecnologica transnazionale.

2.4.1. Dalla competitività industriale all'innovazione e oltre...

In prospettiva storica, il consolidamento della politica europea della ricerca necessita di essere compreso al crocevia di più ampie trasformazioni, la cui manifestazione ha quantomeno “favorito” un esercizio più autonomo della funzione di indirizzo da parte delle istituzioni europee, aumentando nel contempo il peso relativo della logica comunitaria in materia di ricerca scientifica rispetto alla logica intergovernativa.

In primo luogo, durante gli anni '70 cambia progressivamente il contesto discorsivo attraverso cui viene inquadrato il ruolo della scienza nella società. Il “modello lineare” di innovazione e sviluppo, basato sull'assunto secondo cui lo sfruttamento delle conoscenze scientifiche è qualcosa di automatico e al di fuori della portata del decisore pubblico, comincia a sgretolarsi. Contestualmente, l'idea di una crescita economica continua e senza limiti, intorno alla quale si erano aggregate le principali scelte in materia di politica economica nei due decenni precedenti, inizia ad apparire come impraticabile, anche all'interno di prestigiosi e influenti circoli intellettuali¹⁴.

La combinazione di questi fattori ha consentito, da una parte, l'apertura di una finestra di opportunità per ridefinire gli obiettivi generali e i metodi di politica della ricerca, mentre, dall'altra, nuove priorità economiche e industriali cominciavano ad imporsi con l'affermarsi del paradigma dell'economia della conoscenza (cfr. §1.2). Come ha evidenziato Mitzner (2020), nel-

delle amministrazioni pubbliche denominato *New Public Management* (NPM), in alcune correnti di economia aziendale, oltre che nel pensiero filosofico volto alla ricerca delle basi morali comuni delle società pluralistiche e secolarizzate. La formula è diventata di uso frequente negli ultimi decenni, soprattutto nelle discussioni sull'agenda dell'UE, sia come fattore legittimante l'adozione e l'implementazione di specifici programmi di interesse collettivo, sia come criterio negli studi di valutazione e di impatto.

¹⁴ Secondo Mitzner (2020), l'attacco più autorevole all'ideologia della crescita economica senza limiti è stato formulato da un gruppo di ricercatori del *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) attraverso uno studio commissionato dal *Club di Roma* che è stato pubblicato nel 1972 con il titolo di *The Limits to Growth* (Meadows *et al.*, 1972). Si tratta peraltro di un testo che ha ottenuto un'ampia risonanza al di fuori dei ristretti circoli intellettuali e politici, con circa quattro milioni di copie stampate in trenta lingue nell'arco di un decennio.

l'insieme gli sforzi di critica e di riforma si sono concentrati sui metodi attraverso cui la scienza veniva finanziata e impiegata, lasciando di fatto inalterato l'approccio politico generale basato sull'assunto circa il progresso scientifico e tecnologico come motore della crescita:

Dopotutto, era il progresso scientifico che aveva reso possibile lo sfruttamento su larga scala delle risorse naturali, e che sembrava essere alla base non solo dei tassi di crescita economica storicamente inattesi, ma anche dei suoi cattivi effetti collaterali. Tuttavia, questo problema è rimasto principalmente una preoccupazione dei circoli accademici ed era legato agli obiettivi e ai metodi della ricerca e alla politica di ricerca, non tanto alla scienza in sé. Inoltre, la tesi generale era che gli effetti dannosi dell'attività scientifica potevano essere risolti creando tecnologie più efficienti e più pulite, quindi introducendo più scienza (p. 133).

In generale, quindi, tra gli anni '70 e gli anni '80 si afferma in tutto il mondo occidentale un clima politico decisamente meno ottimistico e meno generoso nei confronti dell'impresa scientifica (cfr. §1.3; Mitzner, 2020, pp. 134-136). Ciò equivale a dire che, nell'azione concreta dei governi nazionali, la contrazione delle risorse pubbliche da destinare alla ricerca di base si viene a combinare con un impiego più attento e più selettivo – soprattutto in direzione utilitaristica – di quelle rese disponibili.

Si può interpretare questo snodo storico anche attraverso un mutamento del «tasso di conversione» del capitale scientifico in capitale economico, e con esso dei rapporti di forza tra il campo scientifico e il campo economico. In altre parole, con l'avvento di un'economia della conoscenza, non è semplicemente aumentato il potere del polo economico su quello culturale, ma è altresì mutato lo statuto del capitale scientifico-culturale. In particolare, quest'ultimo è diventato una risorsa indispensabile alla preservazione, allo sviluppo e alla competitività dei sistemi sociali ed economici nazionali, pur in una relazione di subordinazione rispetto al capitale economico-industriale (Mangez e Hilgers, 2012). Motivo per cui, nelle decisioni di politica della ricerca e, più in generale, di politica della conoscenza, l'utilità economica e, in subordine, sociale viene a costituire il frame principale attraverso cui valutare la bontà e l'opportunità delle opzioni disponibili. In breve, il ripensamento del ruolo della scienza nella società, con particolare attenzione al rapporto con la crescita economica, spinge la politica della ricerca nella direzione di una maggiore attenzione per l'utilità immediata, o di breve periodo, delle conoscenze prodotte e dei ritrovati tecnologici. Il tutto avviene in un quadro di *policy* rinnovato in cui il superamento della “comprensione ingenua” dei processi innovativi lineari richiede al comparto scientifico una maggiore interazione (e integrazione) con gli altri domini di politica pubblica (Gibbons *et al.*, 1994; Etkowitz e Leydesdorff, 2000). Questo quadro segna

di fatto l'inizio della *politica dell'innovazione* come cornice ideativa entro cui pensare il ruolo della scienza e della tecnologia per la crescita economica e per la competitività delle industrie europee. In effetti, afferma Koenig (2019), «[l]a narrativa della politica dell'innovazione sottolinea l'importanza della ricerca scientifica per l'innovazione e, quindi, per il benessere degli individui e delle nostre società. Se la crescita economica è il fondamento della democrazia, allora l'innovazione è la migliore garanzia per la crescita economica» (p. 5).

Una spinta importante in questa direzione è stata impressa da un report pubblicato dall'OCSE nel 1980 – *Technical Change and Economic Policy: Science and Technology in the New Economic and Social Context* (OECD, 1980 cit. in Mitzner, 2020, p. 215 ss.). Questo documento, preparato da un gruppo di esperti dell'industria e di accademici, conteneva tutta una serie di elementi teorico-concettuali che davano una legittimazione scientifica agli stati d'animo prevalenti in quegli anni circa le cause della stagnazione economica nei paesi dell'Europa occidentale e, nello stesso tempo, forniva delle indicazioni di *policy* che sarebbero diventate dominanti negli ambienti europei degli anni '90: 1) la conferma del primato degli obiettivi economici in un quadro di rinnovato slancio riformista volto all'abbattimento delle barriere (dal lato dell'offerta) che impediscono alle economie di crescere; 2) il ruolo centrale delle tecnologie basate sulla scienza come motori principali dell'innovazione; 3) la necessità di integrare l'innovazione tecno-scientifica con l'economia e con l'insieme dei settori che intervengono tra la ricerca scientifica e la commercializzazione di nuovi prodotti. Come hanno evidenziato Lundvall e Borrás (2005), l'OCSE ha svolto un ruolo unico a livello internazionale per dare una legittimazione all'innovazione come campo di *policy* autonomo, agendo sia come spazio di intermediazione di istanze politiche, economiche e scientifiche, sia, in prima persona, come produttore di numerosi studi e ricerche che hanno rappresentato il quadro cognitivo-discorsivo entro cui gli attori politici nazionali e internazionali hanno ridefinito i rispettivi obiettivi e strumenti di intervento pubblico.

Per quanto concerne direttamente l'UE, se gli anni '70 e '80 possono essere considerati come gli anni della sperimentazione costruttiva, vista l'indeterminatezza delle prerogative in materia di ricerca scientifica, il periodo che segue può legittimamente essere considerato come la stagione del consolidamento istituzionale circa il ruolo di promozione e di coordinamento sovranazionale delle attività di ricerca scientifica e di sviluppo tecnologico. Protagonista di questa nuova fase, il programma quadro – questa sorta di matrice multidimensionale in grado di combinare e gestire, secondo una logica di programmazione di medio periodo, l'insieme delle iniziative in campo scientifico – ha infatti consentito alle istituzioni europee di perseguire

un'azione sempre più strutturata e sistematica, comunque più estesa di quella esercitata nel decennio precedente e interamente assorbita dal tema della competitività industriale.

La svolta "post-competitiva" risulta visibile a diversi livelli di analisi. Sul piano discorsivo, il cambiamento principale investe direttamente l'intero progetto di integrazione europea. Gli anni '90 si aprono infatti con il rilancio di un'idea di unione politica che andasse oltre la realizzazione del mercato comune e che abbracciasse un ventaglio più ampio di competenze. Sul piano istituzionale, il Trattato di Maastricht (1992) introduce due importanti innovazioni: in primo luogo, l'applicazione del procedimento di co-decisione tra Parlamento e Consiglio viene estesa anche al settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico. Ciò, in concreto, significa che si passa da un sistema decisionale bi-cefalo a un sistema tri-cefalo, con il Parlamento a rappresentare la porta "privilegiata" per l'accesso di interessi di varia natura. In secondo luogo, il comparto della ricerca viene ufficialmente aperto, come recita l'articolo 163 del TUE, a tutte le azioni «ritenute necessarie ai sensi degli altri capi del presente trattato». La ricerca si affranca così dal suo ruolo ancillare rispetto alla competitività dell'industria per diventare uno strumento potenzialmente al servizio di qualsiasi materia ritenuta di interesse comunitario.

Con il rinnovato slancio del processo di integrazione, la ricerca viene di fatto riconosciuta come un elemento chiave del progetto comunitario. Tuttavia, il ruolo delle istituzioni europee ha continuato ad attestarsi su un piano di complementarità rispetto alle azioni intraprese dagli Stati membri, in un quadro di giustapposizione, *de jure* e *de facto*, che veniva percepito negli ambienti europei come fortemente problematico (EC, 1993 e 1994; Ruberti e André, 1995).

L'idea di Spazio europeo della ricerca (cfr. §1.2) nasce da una critica a questo stato di cose per fornire un quadro cognitivo e programmatico entro cui incorporare la politica europea e le politiche nazionali della ricerca in modo più strutturato e coordinato (Kastrinos, 2010). In effetti, gli anni che seguono il lancio del SER sono testimoni di una significativa espansione del coordinamento sia nella «modalità atomistica» – come nel caso del MAC (cfr. §2.2) –, sia nella modalità di «basso coordinamento», attraverso cioè un ampliamento delle agenzie e dei meccanismi di finanziamento che concorrono all'implementazione dei programmi quadro (Kastrinos, 2010, pp. 306-308). Rientrano in questo ambito le reti di organizzazioni nazionali pubbliche di finanziamento della ricerca (ERA-NET), realizzate ai sensi dell'art. 185 del TFUE. Si tratta di uno strumento lanciato per la prima volta nel 2002, sotto l'ombrello del 6PQ (2002-06), per supportare iniziative di coordinamento, di pianificazione strategica, nonché l'attuazione di attività di ricerca congiunte sulla base di *joint calls*. A partire dal 7PQ (2007-13), lo schema ERA-NET

consente di integrare il finanziamento transnazionale con fondi propri dell'UE per sostenere l'organizzazione e l'implementazione di inviti a presentare proposte per progetti collaborativi transnazionali su tematiche ad alto valore aggiunto europeo (EC, 2014a).

Sul fronte del coordinamento atomistico, invece, nel 2008 sono state introdotte le *Joint Programming Initiatives* (JPI) allo scopo di rafforzare il coordinamento dei programmi di ricerca nazionali e la cooperazione in un numero ristretto di "sfide sociali" europee (EC, 2008a). Nello specifico, le JPI sono state pensate per consentire agli Stati membri e ai paesi associati di partecipare su base volontaria all'elaborazione e all'attuazione di agende strategiche di ricerca comuni. In sintesi, le JPI rappresentano la versione "EU-driven" del modello di cooperazione "a geometria variabile" inaugurato con il COST: l'ambito di interesse comune viene definito da un gruppo di esperti costituito dai rappresentanti degli Stati membri; la Commissione si limita a fornire consulenza tecnico-organizzativa per agevolare il dialogo tra gli Stati interessati ed è chiamata a riferire regolarmente al Consiglio dell'UE per la "Competitività" e al Parlamento europeo circa i progressi e i risultati delle JPI in corso d'opera (ivi, p. 14). Dal 2011, anche le JPI hanno iniziato a lanciare *calls* per progetti di ricerca internazionali (EC, 2013b e 2016a). Inoltre, trattandosi di uno strumento concepito per il coordinamento di programmi di ricerca preesistenti o per la creazione di nuovi programmi comuni, le JPI possono anche attingere a risorse comunitarie interagendo con i programmi quadro attraverso gli schemi ERA-NET o le cosiddette *Azioni di Supporto e Coordinamento*, destinate al coordinamento o al sostegno di attività e politiche in materia di ricerca (EC, 2016a).

Un discorso a parte, invece, riguarda il lancio nel 2007 dell'*European Research Council* (ERC). Numerosi osservatori vedono infatti nella creazione dell'ERC l'inizio di una nuova stagione per la politica europea della ricerca, in quanto, per la prima volta dalla fondazione dell'EURATOM, l'Europa si trova impegnata su un fronte – quello della cosiddetta ricerca *di frontiera* o *science-driven* – tradizionalmente di pertinenza della cooperazione intergovernativa o della collaborazione tra Consigli di ricerca e Accademie nazionali, come nel caso analizzato della ESF. In effetti, l'ERC non ha semplicemente introdotto un ulteriore livello di competenze europee, complementare a quelle detenute dagli Stati membri. Esso implica piuttosto l'introduzione di un nuovo attore organizzativo, relativamente indipendente dalla Commissione, e con esso di una logica specifica di funzionamento e di finanziamento della ricerca potenzialmente in competizione con gli altri strumenti comunitari previsti dal programma quadro e con le agenzie di finanziamento nazionali.

Anche in questa circostanza, quindi, il processo di differenziazione inter-

organizzativa ha richiesto una strategia di legittimazione, cioè di costruzione della legittimità istituzionale in un contesto di forte competizione per il controllo di risorse scarse. Come ha evidenziato Luukkonen (2014), si è trattato di un processo che, per la prima volta nella storia della politica della ricerca propriamente comunitaria, ha visto una forte mobilitazione da parte della comunità scientifica, con un ruolo preponderante su quello che storicamente ha recitato l'industria europea e i vari stakeholder ad essa legati. Il dibattito internazionale che ne è scaturito ha portato a rivedere quell'idea, fino ad un attimo prima egemonica, che pretendeva di ridurre il problema della scienza in Europa a un problema di mancata applicazione dei risultati di ricerca e di scarsa cooperazione (Nedeva, 2013). Per contro, si è rafforzata la convinzione che fosse giunto il momento in Europa per un maggiore investimento nell'eccellenza scientifica e nella ricerca di base (EC, 2004a e 2004b), quest'ultima declinata come ricerca *di frontiera* in modo da fornire argomenti convincenti circa il fatto che anche la ricerca finanziata dall'ERC può avere ricadute strumentali (EC, 2005b; Luukkonen, 2014, p. 34). In sostanza, si tratta di questioni e temi di ricerca che si collocano in una zona liminale tra la ricerca di base e la ricerca applicata indipendentemente da confini disciplinari stabiliti. L'idea di "frontiera", pertanto, da una parte fornisce una definizione approssimativa di ciò che l'ERC si propone di realizzare con i suoi finanziamenti (originalità nella ricerca, creatività, nuove scoperte, ecc.) (Hoening, 2017a), dall'altra opera come una sorta di etichetta retorica che fornisce sostanzialmente una legittimazione agli occhi delle élite europee circa la potenziale utilità di tali investimenti. Di fatto, afferma Hoening, «la sua vaghezza concettuale contrasta nettamente con la sua presunta autorizzazione politica del finanziamento pubblico» (ivi, p. 127).

Sotto questo specifico profilo, pertanto, l'ERC ha imposto una nuova interpretazione del valore aggiunto europeo fondata non sulla cooperazione transnazionale tra gruppi di ricerca nazionali che si mobilitano su scala europea in un'ottica di creazione di capacità diffuse, ovvero di rafforzamento della base scientifica e tecnologica europea, ma direttamente sulla *competizione europea tra singoli individui* sulla base della sola eccellenza scientifica (Luukkonen, 2014)¹⁵. Come ha evidenziato Hoening (2017a), l'ERC «mira al cuore della definizione di ciò che conta come conoscenza di "eccellenza", oltre a plasmare fundamentalmente le visioni future della scienza e della ricerca» (p. 2). Esso rappresenta una nuova invenzione istituzionale di portata sovranazionale e di fondamentale importanza in termini di impatto «sulla

¹⁵ Ciò naturalmente non esclude che il soggetto aggiudicatario di un *grant* dell'ERC possa dotarsi di un proprio gruppo di collaboratori, anche con sede istituzionale in paesi diversi da quello del *principal*. Ma come regola di base l'ERC non richiede la creazione di consorzi internazionali.

legittimità culturale e sulla stratificazione sociale della scienza». Ciò soprattutto in considerazione dell'uso di un indicatore di «reputazione simbolica» basato esclusivamente sul criterio dell'eccellenza scientifica, secondo un processo di *peer review* politicamente indipendente dagli indirizzi di *policy* della Commissione europea (Koenig, 2017).

A livello operativo, l'ERC gode infatti di ampia autonomia dalla Commissione per quello che concerne la definizione e l'implementazione del suo programma di lavoro. Sotto questo profilo, esso non è un'eccezione a livello internazionale. L'ESF è nata infatti come iniziativa prettamente scientifica principalmente per rafforzare il coordinamento internazionale nel campo della ricerca di base. Nel 2008, l'*European Institute of Innovation and Technology* (EIT) è stato creato come organismo europeo (UE) indipendente per facilitare lo sviluppo di processi innovativi attraverso la formazione di comunità collaborative (*Knowledge and Innovation Communities*) che "intersecano" ricerca scientifica, istruzione e imprenditoria. A differenza di queste iniziative, però, l'ERC non si limita ad esercitare un ruolo di coordinatore e catalizzatore di risorse e competenze detenute dalle organizzazioni partner – eventualmente con un'integrazione di fondi UE, come nel caso dell'EIT¹⁶ –, ma opera esclusivamente sulla base di un budget proprio che gli viene assegnato attraverso il programma quadro e che viene gestito autonomamente dal suo Consiglio scientifico con il supporto di una agenzia esecutiva (ERCEA).

Alla luce di quanto fin qui detto, risulta evidente come, nella competizione internazionale per la definizione dei criteri organizzativi delle attività di ricerca scientifica e tecnologica e per il controllo e la gestione delle risorse necessarie alla loro realizzazione, le istituzioni europee detengono oggi una posizione strategica che deriva non dalla loro forza politica ed economica – sotto questo profilo l'UE è ancora un organismo politico scarsamente autonomo, non avendo entrate indipendenti, né autorità completa su importanti settori di *policy*, tra i quali quello della ricerca scientifica –, bensì dall'essere riuscite ad occupare una molteplicità di *spazi interstiziali* tra i principali attori istituzionali che agiscono nel campo organizzativo europeo della ricerca scientifica (Vauchez, 2011)¹⁷. La loro principale funzione è, in questo senso, quella di mediare

¹⁶ Regolamento (CE) n. 294/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia.

¹⁷ Questa linea di ragionamento si sposa con la tesi di Vauchez (2011) secondo cui i campi transnazionali, come l'UE, hanno una «struttura perennemente ibrida». Ciò in concreto significa che essi condividono caratteristiche sia con i campi stabili (*settled*) sia con quelli emergenti. In particolare, sostiene Vauchez, «[c]ome questi ultimi, rimangono profondamente intrecciati con i campi vicini e internamente piuttosto indifferenziati; proprio come i primi, sono caratterizzati da ambienti densamente istituzionalizzati, popolati da professionisti transnazionali affermati che competono per un tipo di capitale simbolico di valore comune» (p. 342). L'idea di *differenziazione interstiziale*, in tal senso, si riferisce a un tipo di posizionamento

gli scambi tra tali attori, esercitando un potere di indirizzo (o di coordinamento) la cui efficacia varia in relazione al differenziale di capitale istituzionale ed economico che lega il "centro" decisionale europeo con le "periferie" del campo. In altre parole, non potendo "europeizzare" tutto il complesso delle attività scientifiche e tecnologiche realizzare in Europa, l'UE ha perseguito una strategia di differenziazione *debole* – quindi debolmente autonoma, ma non per questo ininfluenza –, operando come arena transnazionale in cui l'esercizio di una funzione *specialistica* di coordinamento e di promozione della produzione scientifica è intrinsecamente dipendente dalla realizzazione di una *comprendimento condivisa*, intersettoriale e trans-scalare, dell'impresa scientifica europea e degli interventi di *policy* che questa richiede.

