

Introduzione

di Emanuela Reale

Le politiche su struttura e organizzazione dell'attività di ricerca, intervenute nel nostro Paese negli ultimi dieci anni, hanno in larga misura ridisegnato i compiti e le funzioni svolte dai diversi attori del sistema scientifico, attraverso l'uso combinato della leva finanziaria (riduzione sempre più consistente del finanziamento pubblico) e della valutazione (allocazione sempre più competitiva e guidata dai risultati degli esercizi valutativi). L'introduzione delle logiche collegate all'economia di mercato nel settore pubblico ha guidato i governi nazionali alla sostituzione della pianificazione centrale e della regolamentazione dettagliata come strumento di guida (Polanyi, 1962) con l'uso di incentivi e indicatori di *performance* (Reale e Primeri, 2015), processo che Neave (1998; *Id.*, 2012) ha definito «l'ascesa dello stato valutativo». Finanziamento e valutazione rivestono entrambi il ruolo di strumenti volti ad orientare le scelte e influenzare i decisori politici e la società rispetto alle finalità cui la ricerca pubblica dovrebbe rispondere, agli obiettivi da perseguire, ai risultati attesi e agli strumenti utili al loro conseguimento.

I Paesi europei sono stati tutti investiti dai cambiamenti organizzativi collegati alle nuove riforme informate largamente a una narrativa di stampo neoliberale (Christensen e Læg Reid, 2001); tali riforme tuttavia sono intervenute in tempi diversi, e presentano caratteristiche che riflettono le tradizioni amministrative e di governo locali (Paradeise *et al.*, 2009), anche se non mancano tratti comuni che si esprimono principalmente negli obiettivi e nella retorica politica. Ad esempio, diventa sempre più evidente l'interesse dei decisori a una effettiva rappresentazione del contributo atteso da scienza, tecnologia e innovazione allo sviluppo sostenibile dell'economia e della società; da qui, la necessità di riscoprire azioni di ricerca *mission-oriented* per favorire la produzione d'impatto dell'investimento pubblico e privato nella ricerca e il nuovo ruolo che *stakeholder* e beneficiari dei risultati dovrebbero rivestire nell'intero processo di costruzione di nuova conoscenza (Mazzucato, 2018).

Queste novità generano un ambiente sempre più competitivo tra gli attori di ricerca per difendere il livello di risorse pubbliche attribuito dai governi e

possibilmente incrementarlo, dimostrando il valore della ricerca prodotta sul piano dei progressi nella conoscenza e dei benefici assicurati all'economia e alla società rispetto a usi alternativi delle risorse pubbliche. D'altra parte, i governi devono trovare un bilanciamento tra richiesta di efficienza ed efficacia e perseguimento dell'equità nell'allocazione delle risorse, per mantenere la sostenibilità delle politiche scientifiche (Hicks, 2012).

I cambiamenti indotti dagli strumenti di *policy* sono inoltre accompagnati dall'emergere di movimenti, pratiche e innovazioni tecnologiche che incidono profondamente sui modi di produzione della conoscenza (Gibbons *et al.*, 1994), i cui effetti restano al momento poco indagati, e il cui governo appare problematico; tra queste, l'accesso aperto e il movimento *open science*, il richiamo sempre più stringente a «ricerca e innovazione responsabile», i processi di digitalizzazione e lo sviluppo delle ICT, la mobilità delle risorse umane.

Date queste premesse, questo numero speciale della Rivista *Welfare e Ergonomia* presenta una serie di riflessioni su alcuni aspetti connessi ai cambiamenti delle relazioni tra scienza, politica e società; a livello di *governo*, dove vengono disegnate le politiche e deliberate le risorse per ricerca e sviluppo; a livello di *attori* preposti al finanziamento della ricerca, o impegnati nella produzione di nuova conoscenza; a livello di *portatori di interesse* e utenti finali della ricerca verso i quali la ricerca dovrebbe produrre benefici. Il filo rosso che lega i diversi approfondimenti, è il ruolo che la valutazione ha e ha avuto come strumento di *policy*, e quanto essa sia collegata a cambiamenti organizzativi.

Gli interessi di ricerca sono stati enucleati attorno a tre aree tematiche:

- 1) cambiamenti nelle motivazioni e modalità dell'intervento pubblico per il sostegno alla ricerca e sviluppo: modi e strumenti di *governance*, finanziamento e valutazione;
- 2) cambiamenti delle condizioni organizzative della ricerca pubblica: ricerca responsabile e rilevanza della ricerca per la società, infrastrutture di ricerca e accesso aperto, internazionalizzazione della ricerca;
- 3) caratteristiche della professione scientifica con particolare riferimento a mobilità, carriere e reclutamento, nonché ai problemi connessi con la misurazione del valore della ricerca.

Governance, finanziamento e valutazione

La tematica su *governance*, finanziamento e valutazione, propone quattro contributi. Nel primo, gli autori (Antonio Zinilli e colleghi) svolgono un'ana-

lisi diacronica sulle politiche legate all'allocazione del finanziamento pubblico alla ricerca e sviluppo in alcuni Paesi europei, rivolgendo un'attenzione particolare al caso italiano. L'obiettivo è quello di riconoscere le differenti configurazioni nelle politiche allocative, evidenziando soprattutto il livello di propensione a utilizzare criteri basati sulla *performance* nella distribuzione delle risorse. I diversi modi di allocazione del finanziamento pubblico assumono una rilevanza diversificata nei paesi analizzati contribuendo a definire diversi modi di governo della R&S. Mentre Regno Unito, Polonia, Portogallo e Norvegia mostrano una preferenza verso l'allocazione basata su meccanismi orientati alla *performance*, l'Italia mostra un solido ancoraggio al finanziamento di tipo istituzionale legato a criteri non competitivi.

Una riflessione più focalizzata sulla valutazione viene sviluppata dai successivi tre contributi con riferimento: a) ai limiti dell'azione di governo nel cercare di imporre standard alla valutazione dei pari per migliorarne l'*accountability*, b) alla nuova domanda di valutazione riferita all'impatto sociale prodotto dalla ricerca, e c) a metodi alternativi di valutazione che facciano riferimento alle dinamiche motivazionali degli attori che partecipano ai programmi europei di ricerca.

La *peer-review* nelle procedure di valutazione *ex-ante* delle domande di finanziamento dei progetti di ricerca viene analizzata da Emanuela Reale e Antonio Zinilli, per verificare se e in quale misura le riforme dei meccanismi di valutazione tra pari promosse dal governo siano riuscite nell'intento di migliorare l'affidabilità e la trasparenza dell'intero processo, e l'efficacia della selezione delle migliori proposte. Si osserva il sistema di *peer review* in uno specifico schema di finanziamento competitivo in Italia, ossia nei Progetti di Ricerca di Interesse Nazionale (PRIN). Il risultato principale che emerge è che regole sempre più stringenti presenti nei bandi hanno influenzato, spesso in modo negativo, il modo di agire dei revisori. Nuovi criteri, soglie e sistemi di punteggio sono in grado di rafforzare, piuttosto che eliminare, i pregiudizi derivanti dalle abitudini locali, e possono favorire meccanismi autoreferenziali della comunità accademica invece che ottenere il miglioramento auspicato.

L'emergere di una nuova domanda di valutazione viene affrontato da Serena Fabrizio e colleghi, rispetto alla possibilità di conoscere, attraverso opportune 'misurazioni', quale sia l'impatto sociale della ricerca. Il tema viene indagato dagli autori facendo riferimento alla ricerca nelle scienze sociali e umane, focalizzando l'attenzione sul ruolo degli attori sociali e politici coinvolti nelle attività di ricerca finanziate da progetti europei. La riflessione è guidata dall'assunto che esista un collegamento tra il modo in cui tali attori sono coinvolti in un progetto e l'emergere dell'impatto sociale. Attraverso

l'analisi di questi processi, vengono anche discusse le conseguenze delle evidenze empiriche emerse sulla valutazione della ricerca sia a livello *ex-ante* (elementi che caratterizzano la fase di progettazione delle attività di ricerca) sia a livello *ex-post* (i risultati e le pratiche che indicano che un impatto è stato prodotto o segnalano la possibilità che un impatto si possa verificare).

Infine, il terzo contributo, di Emanuela Reale e colleghi, affronta il problema della dinamica motivazionale degli attori che partecipano ai grandi programmi di ricerca di tipo competitivo, proponendo un approccio valutativo a metodi misti. Il disegno valutativo è testato sulla partecipazione delle università ai Programmi Quadro dell'UE; tali schemi sono caratterizzati dalla concentrazione della quota più significativa di finanziamenti e progetti a favore di istituzioni accademiche dall'elevata reputazione scientifica. Considerato che gli approcci valutativi tradizionali ai programmi di ricerca, fondati su indicatori statistici o sull'analisi controfattuale, non consentono un adeguato approfondimento sulle motivazioni che guidano la partecipazione, gli autori ne sperimentano uno, calibrandolo su questa domanda valutativa, caratterizzato dall'utilizzo di dati quantitativi e da una "analisi delle opportunità" condotta su materiale testuale tratto da interviste in profondità.

Cambiamenti delle condizioni organizzative della ricerca

Questa area tematica affronta tre grandi questioni collegate al cambiamento organizzativo. La prima si riferisce alla Ricerca Responsabile, la seconda all'avvento delle infrastrutture di ricerca anche in settori precedentemente poco collegati all'uso di infrastrutture come le scienze sociali e umane, e la terza alla propensione dell'accademia verso il lavoro di ricerca interdisciplinare.

La Ricerca e Innovazione Responsabile (RRI) sfida innanzitutto le organizzazioni di ricerca, le Università, e la valutazione della ricerca, con nuove domande, che sono correlate ai progressi verso l'integrazione delle dimensioni RRI nella *governance*, e che richiedono nuovi criteri e indicatori. Di fatto, la capacità delle organizzazioni accademiche di sviluppare processi di ricerca responsabile non può essere valutata in base a un approccio basato su efficienza ed efficacia. RRI chiede riflessività che le università e le comunità di ricerca dovrebbero adottare come componente normale delle loro pratiche di ricerca, circa l'obiettivo finale dei loro sforzi e il ruolo che stanno svolgendo nella società. La domanda che propone il primo contributo è quindi che se e a quali condizioni la valutazione possa servire a individuare le opportunità e le caratteristiche dell'impegno con cui le parti interessate si muovono per promuovere un approccio responsabile alla ricerca. Ciò significa

anche che la prospettiva valutativa dovrebbe spostarsi verso un approccio che valorizzi gli indicatori di attività, piuttosto che mantenere un approccio collegato agli indicatori di *performance*.

Andrea Orazio Spinello affronta invece il tema delle modifiche procedurali nel lavoro di ricerca dovute alla formazione di nuovi assetti contestuali dell'attività scientifica, trattando dei cambiamenti nei modi di produzione di nuova conoscenza che possano verificarsi per effetto dell'utilizzo di infrastrutture di ricerca nel campo delle Scienze Sociali. Lo sfruttamento di tali risorse, sostenuto dagli avanzamenti ICT e dall'orientamento verso l'apertura e la condivisione di dati, appare suscettibile di implicazioni che non sono state ancora adeguatamente analizzate, in particolare nel campo delle scienze c.d. *non dure*. L'autore presenta uno studio di caso, applicato al campo sociologico e a una comunità di studiosi definita territorialmente, che indaga sugli effetti dell'utilizzo delle infrastrutture in relazione ai disegni d'indagine e allo sviluppo di collaborazioni, e approfondisce la percezione degli utilizzatori sulle ricadute sui prodotti scientifici da esse generati in termini di qualità dei risultati ottenuti. L'obiettivo è quello di offrire un primo quadro degli effetti della transizione delle scienze sociali verso un modo di produzione della conoscenza basato su infrastrutture di ricerca condivise.

Infine, Emanuela Reale e Antonio Zinilli focalizzano l'attenzione sulla ricerca interdisciplinare, considerata una modalità importante per l'innovazione e l'unico approccio plausibile allo studio di fenomeni complessi. Il contributo esplora le caratteristiche dei ricercatori italiani con orientamento interdisciplinare alla ricerca rispetto a quelli con un orientamento alla ricerca più disciplinare. In particolare, si indaga come i ricercatori che si occupano di ricerca interdisciplinare percepiscono la qualità dei progetti sviluppati, la stabilità delle collaborazioni dei gruppi di ricerca e l'importanza dell'interdisciplinarietà nella valutazione dei progetti presentati per il finanziamento, rispetto a quelli che si occupano di ricerca disciplinare. Poiché le motivazioni e la reputazione dei ricercatori accademici non si basano sull'interdisciplinarietà della ricerca svolta, i ricercatori non percepiscono specifici vantaggi collegati all'interdisciplinarietà.

Mobilità, reclutamento e carriere

Anche la terza parte del numero speciale propone tre contributi. Nel primo gli autori (Lucio Morettini e colleghi) affrontano il tema dello sviluppo delle traiettorie di carriera dei dottori di ricerca nelle Scienze Sociali e Umane. L'apertura di ambiti lavorativi diversi dalla ricerca ai dottori di ri-

cerca è un fenomeno relativamente recente, nato dalla concomitante situazione di crisi dei finanziamenti alla ricerca e sviluppo e crescente richiesta di lavoratori con competenze specifiche da parte di imprese ed enti pubblici diversi dalle università. Nel contributo, l'analisi è strutturata su due livelli: viene considerata prima la vita lavorativa nel suo complesso, investigando quali fattori ne influenzano la variabilità in termini di mobilità settoriale e geografica; in seguito, l'analisi entra nello specifico della successione di esperienze lavorative per individuare le caratteristiche individuali che condizionano il passaggio tra lavori successivi. L'obiettivo è quello di offrire un quadro degli elementi che caratterizzano la mobilità professionale di una classe di lavoratori altamente specializzata al di fuori del tradizionale contesto accademico.

Il secondo contributo, di Emilia Primeri ed Emanuela Reale, approfondisce le riforme del settore dell'*Higher Education* e in particolare le pressioni che l'introduzione di una valutazione esterna della qualità della didattica e della ricerca generano sulle università. Il lavoro si concentra sul reclutamento come questione specifica, e la domanda a cui tenta di dare una risposta è se l'introduzione di prassi valutative produca un impatto sul reclutamento accademico, quali cambiamenti possano essere osservati a livello di *governance*, di processi decisionali, di criteri e obiettivi che guidano le scelte di reclutamento, e se siano presenti differenze tra settori disciplinari. Cambiamenti organizzativi significativi come reazione alle pressioni di valutazione sono difficili da osservare e diversificati per i settori disciplinari. La valutazione potrebbe, a determinate condizioni, consentire un cambiamento organizzativo che favorisca l'introduzione di nuove pratiche per il reclutamento accademico; tuttavia le risposte osservate sono generalmente deboli quando gli effetti sono collegati all'allocazione di risorse.

Infine, Emanuela Varinetti osserva i fenomeni della mobilità e migrazione delle risorse umane impegnate nella ricerca scientifica per comprendere come e quanto il contesto nazionale, le iniziative sovranazionali e istituzionali, le preferenze individuali influenzino i ricercatori stranieri nella scelta di trasformare la mobilità di breve periodo in una migrazione vera e propria. Il focus è sull'immigrazione da Paesi non europei in Europa. I due casi di studio osservati sono localizzati uno in Italia e l'altro in Spagna, considerati Paesi a debole attrattività per quanto riguarda le attività di ricerca; le evidenze raccolte presentano, invece, realtà accademiche dinamiche nell'incentivare la mobilità internazionale e nel trattenere le risorse straniere più talentuose.

Riferimenti bibliografici

- Christensen T. and Lægreid P., editors (2001). *New Public Management. The Transformation of Ideas and Practice*. Aldershot: Ashgate.
- Gibbons M., Limoges C., Nowotny H., Schwartzman S., Scott P. and Trow M. (1994). *The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary society*. London/Thousand Oaks/New Dehli: SAGE Publications Ltd.
- Hicks D. (2012). Performance-based university research funding systems. *Research Policy*, 41: 251-261.
- Mazzuccato M. (2018). *Mission-Oriented Research and Innovation in the European Union. A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Neave G. (1998) The evaluative state revisited. 20th Anniversary Issue of Review of Trends in Higher Education. *European Journal of Education*, 33(3): 265-284.
- Neave G. (2012). *The Evaluative State, Institutional Autonomy and Re-engineering Higher Education in Western Europe: The Prince and His Pleasure*. Palgrave Macmillan.
- Paradeise C., Reale E., Bleiklie I. and Ferlie E., editors (2009), *University Governance: Western European Comparative Perspectives*. Dordrecht: Springer.
- Polanyi M. (1962). The republic of science: its political and economic theory. *Minerva*, 1(1): 54-73.
- Reale E. and Primeri E. (2015). Approaches to policy and governance in higher education. In: Huisman J., de Boer H., Dill D.D. and Souto-Otero M., editors, *Handbook of Higher Education Policy*, Palgrave MacMillan, pp. 20-37.