

LE LINEE GUIDA AL PROGRAMMA NAZIONALE DELLA RICERCA: ANALISI DEGLI OBIETTIVI PROGRAMMATICI

Monica Canino

Il documento presentato al CIPE nella seduta del 19 aprile 2002 che contiene le Linee Guida al PNR 2002-2004 ha, nella prima parte, un'impostazione di carattere macroeconomico, come se gli estensori del documento programmatico avessero voluto spingersi in un'analisi della situazione congiunturale del nostro Paese per poi addentrarsi nella definizione di priorità e strategie di ricerca inevitabilmente sottese alla realtà sociale, politica ed economica.

In tal modo, si evidenzia con maggiore chiarezza il tentativo di cercare un collegamento "istituzionale" e approfondito tra il sostegno pubblico alla ricerca ed i fenomeni economico-produttivi, come la globalizzazione, intesa non solo in senso commerciale ma anche in termini di movimenti di flussi di persone, e l'integrazione del mercato dei capitali, fenomeno dalla portata invasiva sull'autosufficienza delle imprese, sempre meno consigliate a ricorrere al credito per finanziare la modernizzazione dei propri prodotti/processi.

Da una panoramica del contesto macroeconomico mondiale, il documento introduce esercizi di benchmarking sulle politiche di ricerca ed innovazione adottate in altri Paesi, non esclusivamente europei. Anche in occasione delle precedenti linee guida al PNR era stata compiuta una disamina di questo tipo mostrando, in modo particolare, dati sull'output di ricerca; tuttavia, l'analisi di allora, per lo più di tipo settoriale, a confronto con lo sforzo attuale appare abbastanza sterile di contenuti, essendosi limitata a recepire dati percentuali più che ad intraprendere sforzi sull'effettiva consistenza degli interventi esteri a sostegno della ricerca.

Nelle linee guida relative al prossimo PNR, il campione utilizzato per l'analisi di benchmarking è formato da tre nazioni: gli Stati Uniti, la Francia e la Germania. Tralasciando, nello specifico, i risultati dell'indagine, per i quali si rimanda al documento in esame, il confronto con gli altri Stati è, per l'Italia, assai frustrante: confrontando le percentuali di inve-

stimento pubblico nella ricerca rispetto al PIL, il divario italiano sembra incolmabile.

Tuttavia, quello che è utile sottolineare in questa sede sono i settori scientifici nei quali le tre nazioni prese come riferimento vogliono puntare nel prossimo futuro:

Stati Uniti: Difesa, Ricerca Biomedica, Ricerca Spaziale, Fonti Energetiche;

Regno Unito: Post Genomica, Scienze legate all'ICT, Tecnologie di base, Aeronautica e Spazio;

Francia: Genomica e Post Genomica, Bio-informatica, Tecnologie informatiche, Nanotecnologie e materiali.

L'esame comparativo evidenzia come i già accennati ritardi strutturali del nostro Paese sembrano difficilmente recuperabili nel medio termine. Tale considerazione è formulabile solo con riguardo ai Paesi europei, dato che i dati sugli USA vengono riportati solo per fare il punto sulle tecnologie trainanti. Infatti, da ciò che viene presentato nel documento, si comprende con chiarezza che sia il Regno Unito, sia la Francia stanno investendo per sfruttare al meglio le opportunità di ricerca offerte dall'UE, il cui Consiglio è in fase di adozione del VI Programma Quadro di R&ST. Nel programma comunitario in argomento, infatti, sono previsti strumenti e modalità operative del tutto simili alle attività che Francia e Gran Bretagna stanno sostenendo finanziariamente. A tale proposito, va rilevato che nelle linee guida del prossimo PNR è stato fatto uno sforzo di collegamento tra quanto previsto per il Programma di ricerca comunitario e la programmazione nazionale, trasferendo in quest'ultima alcuni degli obiettivi di ricerca dell'UE. Questa strada andrebbe percorsa, nel prossimo PNR, con assoluto interesse e determinazione, il che significherebbe concepire strumenti operativi, soprattutto a carattere infrastrutturale, che aiutino l'Italia a non perdere le opportunità offerte dai "progetti integrati" e dai "network di eccellenza".

Per quanto attiene alle priorità, le linee guida regi-

strano un cambiamento: si assiste ad un'elencazione di settori pubblicamente ritenuti prioritari e a questi settori vengono collegate "aree produttive" considerate di forte impatto socio-economico. Priorità ed aree produttive sono frutto di un processo di consultazione con le altre amministrazioni, più o meno coinvolte con il mondo della ricerca, in modo da rendere il prossimo PNR documento di riferimento per tutti gli attori del sistema. Prima di definire gli indirizzi strategici, il documento guarda a punti di forza e di debolezza del sistema ricerca. Se valutare le eccellenze non sembra essere processo particolarmente complesso, è senz'altro degno di interesse lo sforzo compiuto dagli estensori delle Linee Guida nel mettere su carta le motivazioni che sono alla base del forte ritardo, definibile ormai "strutturale", accumulato dall'Italia nell'investimento in attività di R&S. In questo documento si sono abbandonati i trionfalismi e si è cercato di dare una rappresentazione delle carenze di immediata e facile comprensione,

suggerendo, altresì, misure per recuperare ritardi e acquisire vantaggi competitivi. Si sostiene, così, esplicitamente che "occorre potenziare la politica diretta a sostenere in modo organico e attraverso strumenti coordinati tutta la catena della produzione e la valorizzazione delle conoscenze, che va dalla ricerca scientifica allo sviluppo tecnologico dell'innovazione..". In questo quadro progettuale, la attenta valutazione critica dei punti di forza e delle debolezze ha offerto la possibilità, a chi ha concepito il documento, di definire, quasi automaticamente, gli indirizzi strategici che, attraverso un collegamento con le priorità programmate, fanno emergere alcuni orientamenti:

- sostegno alle PMI, non solo nelle attività di innovazione ma anche nei processi di internazionalizzazione;
- stimolo alla creazione di imprese basate su nuove tecnologie;
- incentivo, con ogni possibile mezzo, alla collaborazione tra Università e Industria;



- sostegno e stimolo allo sviluppo di eccellenze e all'alta formazione.

Per chi conosce le linee guida del vecchio PNR il paragone è immediatamente percepibile: gli indirizzi strategici attuali si rivelano di immediata lettura e comprensione, vantaggio di non poco conto se ci si pone l'obiettivo di diffondere una "cultura" della ricerca a tutti i livelli e non solo tra gli operatori tradizionali (centri di Ricerca, Università, grandi aziende).

Tra le debolezze, figura come in passato il ritardo di sviluppo delle Regioni del Mezzogiorno. Rispetto alle precedenti linee guida i programmi per sostenere questa zona geografica d'Italia sembrano più chiari e facilmente attuabili, maggiormente orientati allo sviluppo dell'imprenditorialità e al mercato piuttosto che alla creazione di strutture di cooperazione tra Università, Centri di Ricerca e Imprese, strutture in alcuni casi troppo rigide per affrontare i rapidi cambiamenti imposti dall'integrazione economica su scala europea e globale.

Definite le priorità e la loro correlazione con le aree considerate di maggiore impatto socio-economico, vengono indicati gli assi strategici: i primi due, destinati ad un orizzonte temporale di medio lungo periodo e gli altri destinati a consumarsi nel breve termine, ma tutti adeguatamente integrati tra loro per sostenere complessivamente le attività di ricerca. Sugli assi così definiti vengono poi ripartite le risorse finanziarie (cfr. tab. 3 delle Linee Guida), relativamente alle quali si auspica adeguata copertura:

Asse 1 : Avanzamento delle frontiere della conoscenza;

Asse 2: Sostegno della ricerca orientata allo sviluppo di tecnologie chiave abilitanti a carattere multi-settoriale;

Asse 3: Potenziamento delle Attività di ricerca industriale e relativo sviluppo tecnologico, finalizzato ad aumentare la capacità delle imprese a trasformare conoscenze tecnologiche in prodotti, processi, servizi a maggior valore aggiunto;

Asse 4: Promozione della capacità di innovazione nei processi e nei prodotti delle piccole e medie imprese e creazione di aggregazioni sistemiche a livello territoriale.

Per ogni asse, si procede ad identificarne la valenza strategica, gli indirizzi programmatici e l'impatto atteso.

Il primo asse è dedicato alla ricerca di base, alla cui

valenza strategica il documento dà ampio risalto. Non addentrandosi nell'individuazione di progetti definiti, queste linee guida sembrano voler fortemente affermare la volontà governativa di sostenere la ricerca di base nei diversi campi del sapere, anche con riguardo alle scienze umanistiche e sociali, sempre un po' trascurate dai documenti di programmazione della ricerca pubblica. L'importanza della ricerca di base viene sottolineata approfondendo anche i suoi legami con il tessuto sociale ed economico - produttivo, investendo il sapere scientifico del compito di accrescere il livello culturale dei cittadini.

Il secondo asse ribadisce le priorità di governo nella politica scientifica e tecnologica, legandole allo sviluppo di tecnologie chiave abilitanti a carattere multi-settoriale. Vediamo di chiarire questo concetto, del tutto nuovo agli operatori del sistema ricerca. Quello che il sostegno pubblico si aspetta di fare è di fungere da elemento trainante per le imprese che vogliono sfruttare nuove opportunità tecnologiche, tenendo conto che i programmi di ricerca finanziati saranno mission oriented: orientati, cioè, verso specifiche tecnologie emergenti quali biotecnologie e post genomica, nanotecnologie, materiali intelligenti e nuovi processi, ICT, tecnologie aerospaziali.

Degno di rilievo, in quanto mai sperimentato prima, è l'approccio market oriented delle ricerche proposte: nei progetti presentati vi sarà l'obbligo di rendere visibili le fasi di passaggio dall'invenzione al mercato, sforzo notevole per i proponenti ma che garantirà ottimi risultati per i finanziatori in termini di valutazione degli impatti e dei ritorni attesi. Presumibilmente, questo approccio porterà, seppur in misura graduale, ad inserire nella mentalità dei ricercatori una maggiore attenzione alle implicazioni di carattere commerciale legate ad una determinata ricerca, finendo per generare spin off dalla ricerca pubblica e per far crescere, conseguentemente, il nostro tessuto imprenditoriale nel lungo termine.

Il terzo asse è dedicato all'innovazione, di prodotto e di processo, nell'industria manifatturiera. Pur rilevando, su scala europea, molteplici punti di forza, le imprese di trasformazione si trovano a dover fare i conti con i soliti problemi: costi di struttura importanti, problemi dimensionali che influiscono sull'accesso all'innovazione, difficoltà di reperire mezzi per autofinanziare le innovazioni di tipo incrementale, indispensabili per mantenere e/o migliorare le posizioni di mercato. Condurre le imprese verso l'innovazione tecnologica vuol dire prevedere, a

livello governativo, quanti più strumenti di agevolazione possibili, sia di tipo finanziario, sia di tipo fiscale. Su quest'ultimo punto vale la pena di sottolineare che diversi paesi europei si sono mossi nella direzione di concedere incentivi fiscali per stimolare le imprese ad intraprendere attività di ricerca e sviluppo e l'impatto registrato sembra essere più che soddisfacente: è stato ampiamente dimostrato che alleggerire l'imposizione fiscale sul reddito d'impresa è il modo migliore per ottenere benefici anche a livello macroeconomico, sia che si tratti di processi di rivalutazione monetaria, sia che ci si addentri nei meccanismi dei crediti d'imposta.

In questo terzo asse viene affidato un ruolo importante anche alle Regioni: sfruttare le specializzazioni esistenti nei distretti industriali per raggiungere un sistema di network tra i poli di eccellenza scientifica a carattere territoriale e le imprese esistenti sul territorio.

A quest'ultimo intento si collega la programmazione individuata nel quarto asse e si afferma, quindi, la centralità del ruolo delle Regioni nel sostegno pubblico alla ricerca. Le linee guida parlano di "accordi di programma" con le Regioni e della centralità del loro ruolo di coordinamento sul territorio fra tutti i protagonisti del sistema ma lascia ampi dubbi sulle modalità attuative. Probabilmente, in questa fase, i programmi di Governo su questo argomento sono ancora in via di perfezionamento. Va sottolineata, comunque, una forte volontà regionale ad entrare a pieno titolo nel sistema ricerca italiano, volontà dimostrata a livello pratico dalla creazione e dall'ottimo funzionamento di alcuni Assessorati alla Ricerca regionali. Sull'argomento, comunque, sarà necessario un successivo approfondimento in una fase di maggiore chiarezza.

Accanto ai quattro assi strategici, poi, sono state previste alcune azioni orizzontali, e nella fattispecie:

- Collaborazione internazionale;
- Potenziamento del Capitale Umano;
- Sensibilizzazione della pubblica opinione.

Con riguardo alla collaborazione internazionale, le linee guida mantengono, ancora una volta, un altissimo livello di concretezza, individuando un approccio di estrema intelligenza: utilizzare il collegamento con i nostri ricercatori presenti negli organismi di carattere multilaterale per integrare le strutture di ricerca nazionali, nonché trovare sistemi di collegamento per orientare le relazioni

tra questi organismi e l'UE. Viene dato, inoltre, un adeguato spazio ai rapporti bilaterali che, per la prima volta, trovano una loro ragione di collegamento con la politica della ricerca definita in ambito nazionale e vengono citate iniziative come EUREKA e COST, quasi accantonate dalle programmazioni più recenti. Infine, in queste come nelle precedenti linee guida, viene ribadita l'importanza dei rapporti con il bacino del Mediterraneo.

Per quanto riguarda il potenziamento del capitale umano, l'obiettivo è quello di dare ampio risalto alle attività formative nelle aree definite come prioritarie, agganciando le iniziative di formazione ad adeguati processi di motivazione e sostegno concreto dei ricercatori (sostegno inteso anche per la mobilità, sia in entrata, sia in uscita).

Parlando di sensibilizzazione di opinione pubblica si potrebbe rischiare di non dare contenuti ad una serie di intenti che se non adeguatamente supportati da azioni specifiche possono restare solo sulla carta. Per questo, il giudizio su questa azione orizzontale viene rimandato in sede di stesura del PNR, quando i programmi dovranno necessariamente concretizzarsi in azioni pratiche.

Rimarrebbero da esaminare altri punti contenuti nelle linee programmatiche, come il riposizionamento degli attori del sistema ricerca e il capitolo finanziario. Pur giudicando gli argomenti appena citati di estremo interesse, ci si esime dal darne rappresentazione in quanto, al momento, non si dispone di una documentazione che possa considerarsi attendibile, ad eccezione delle pagine contenute nel documento alle quali si rimanda per una informazione puramente indicativa.

Ciononostante, vale la pena di evidenziare lo sforzo fatto dagli estensori nella programmazione nell'individuazione delle risorse finanziarie necessarie alla concretizzazione degli intenti espressi negli assi e le loro ripartizioni nei vari strumenti finanziari costituiti o da costituirsi (si vedano le tabelle 3 e 4 delle Linee guida). Si veda, a questo proposito, il Piano di Azione BEST della Commissione Europea per il 2001, concepito con l'obiettivo di evidenziare processi che favoriscono l'innovazione e l'imprenditorialità nelle imprese europee.