

CGIL

CISL

UIL

**LE POLITICHE DI RICERCA E INNOVAZIONE PER LA
COMPETITIVITA' E L'OCCUPAZIONE DEL SISTEMA
PRODUTTIVO**

Le proposte di Cgil Cisl Uil

(Sintesi)

Roma, mercoledì 5 luglio 2006
Cgil - Sala Santi
Corso d'Italia 25

Il documento è stato elaborato dal gruppo di lavoro:

CGIL	Marigia Maulucci	Patrizia Mattioli
Cisl	Gianni Baratta	Silvano Scaiola
Uil	Guglielmo Loy	Iperide Ippoliti

LE PROPOSTE DI CGIL CISL UIL

*Nell'attuale difficile fase di transizione economica e politica, Cgil Cisl Uil chiedono al nuovo Governo Prodi di porre – a differenza del precedente Governo – le politiche della ricerca, dell'innovazione tecnologica e organizzativa, dell'istruzione e della formazione – **l'intera filiera del sapere** – tra le **priorità** degli interventi previsti, a partire dal Dpef e dalla legge finanziaria 2007, quale chiave di volta per agganciare il nostro paese alla ripresa europea e internazionale. Pur dovendo far fronte al necessario contenimento del disavanzo pubblico, è possibile adottare **una politica di medio-lungo periodo mirata e selettiva**, che incentivi la qualità del sistema pubblico e premi le imprese, i servizi e i sistemi locali più innovativi e disponibili a investire e a competere nei mercati internazionali*

Questo documento affronta alcuni temi prioritari, formulando proposte che tengono conto per alcuni aspetti anche dell'accordo tra Confindustria e Cgil Cisl Uil.

1 – SPAZIO EUROPEO della RICERCA e FONDI STRUTTURALI

In questi ultimi mesi la UE sta definendo – attraverso il completamento del VI Programma Quadro, il Piano d'azione, il Programma per la Competitività e l'Innovazione, ed ora l'approvazione del VII PQ per il periodo 2007-2013 - una strategia integrata, dotata di adeguate risorse, che pone la R&S al centro delle più complessive politiche europee per la qualità dello sviluppo e dell'occupazione, previste dalla strategia di Lisbona. L'Italia potrà ricevere dai Fondi strutturali oltre 25 miliardi di E per il periodo 2007-13, di cui oltre 10 per investimenti diretti in R&S. Per lo stesso periodo, il VII Programma Quadro stanziava oltre 50 miliardi di E per la realizzazione di quattro programmi specifici.

Per il nostro paese la partecipazione alle politiche e ai progetti dell'UE è la condizione per internazionalizzare sia il sistema della ricerca che il sistema produttivo, conquistando maggiore cultura, nuove quote di mercato e migliori livelli di occupazione.

A tali fini, riteniamo necessario:

- A) costruire una risposta organizzativa credibile, sia a livello nazionale che territoriale, che - in considerazione dei nuovi regolamenti comunitari – potenzi la **capacità strategica, il livello di ottimizzazione degli interventi, la certezza di idonee risorse**, non potendo più ricorrere alla logica di "progetti sponda" da sostituire in corso d'opera;
- B) assicurare le **risorse per il cofinanziamento dei fondi europei, a partire dal 2007**, relativamente sia al prolungamento del ciclo attuale, sia al prossimo ciclo 2007-13. Infatti, l'anno passato l'ex Ministro Tremonti ha sancito lo slittamento dei cofinanziamenti al 2009.

2 – GOVERNANCE di SISTEMA e RUOLO PUBBLICO

A) GOVERNANCE DEL SISTEMA

Una migliore definizione della governance, a livello nazionale e regionale, è decisiva per coinvolgere i molti soggetti istituzionali e sociali, integrare le politiche, orientare e riorientare le risorse, assicurare coerenza ed efficacia agli investimenti, monitorare e verificare i risultati, assicurare uno stabile rapporto con l'Unione Europea. Il "quadro di governo" varato nel periodo 1997-2001 si è dimostrato solo parzialmente efficace. A livello nazionale, si propone:

a) **una sede di coordinamento interministeriale** – una sorta di centro decisionale unificato – stabile e regolamentata, alla quale affidare la programmazione integrata degli obiettivi prioritari e delle risorse (sia comunitarie che nazionali) di medio - lungo periodo, il coordinamento dei criteri e delle modalità di gestione, il raccordo delle attività di monitoraggio e di verifica dei risultati. Anche per quanto riguarda gli incentivi alle imprese, oggi divisi tra vari Ministeri (soprattutto Ministero dell'Università per il FAR e Ministero dello Sviluppo per il FIT), tale sede congiunta potrebbe ricomporre almeno i criteri di ammissibilità, le modalità della gestione e le procedure di monitoraggio e verifica dei progetti, puntando anche a realizzare una Banca Dati unificata e accessibile.

Il sistema di governance nazionale dovrà trovare riferimento in analoghi sistemi al livello delle Regioni, valorizzando importanti esperienze già autonomamente avviate in questi anni, soprattutto nel centro-Nord ma anche nel Mezzogiorno.

b) **programmazione di medio-lungo periodo** – La programmazione definirà con chiarezza la direzione di marcia, le priorità e le risorse stanziare, coniugando le politiche di R&S sia con le politiche dell'istruzione e dell'alta formazione, sia con le più complessive politiche di sviluppo produttivo e per l'occupazione, come chiede l'UE. In tale ambito, si individueranno anche **pochi grandi progetti tecnologici, incentrati su grandi filiere e territori**, nei quali il nostro paese è in grado di competere e che si ritiene siano trainanti per l'economia, in diretto raccordo con i programmi e le iniziative tecnologiche dell'UE. Tali progetti, da definire nel confronto con Regioni e parti sociali, non dovranno assorbire tutte le risorse esistenti.

c) **risorse** - Pur nella scarsità delle risorse disponibili, sarà necessario prevedere **un quadro stabile e certo di risorse per R&S gradualmente crescenti, in grado di avvicinare e raggiungere la media dell'UE a 15 in un periodo di tempo definito**, garantendo il necessario equilibrio tra ricerca di base e ricerca applicata, tra ricerca libera e finalizzata. Al contempo, sarà opportuno intervenire in modo strutturale per assicurare **una maggiore efficacia delle risorse esistenti**;

d) **concertazione** - La riorganizzazione e il coordinamento delle funzioni dei Ministeri competenti, tra loro e con le Regioni, dovrà favorire una nuova fase di **concertazione con le parti sociali ai diversi livelli** e, per gli aspetti di competenza, con la **comunità scientifica.**, come chiede anche l'Unione Europea.

A tal fine, potrebbe essere utilizzato anche l'**Osservatorio** nato dal "**Protocollo d'intesa sulle politiche della ricerca e dell'innovazione**" firmato il **2 marzo 2005** tra la **Conferenza dei Presidenti delle Regioni, Confindustria e Cgil Cisl e Uil** finalizzato alla concertazione e alla promozione congiunta di azioni a supporto delle attività di R&S delle Regioni.

B) RUOLO PUBBLICO

Nell'ambito della programmazione, si chiede di porre particolare attenzione alla qualificazione del ruolo del sistema pubblico, ed in particolare:

a) **Pubblica Amministrazione** - Le pubbliche amministrazioni svolgono un ruolo decisivo per la crescita e lo sviluppo del paese. Si chiede: a) il **coordinamento della domanda pubblica**, già oggi ampia e qualificata, in grado di trainare importanti filiere produttive (dalle tecnologie dell'informatica e della comunicazione all'aerospazio, dalle biotecnologie

alla medicina, all'energia, all'ambiente e alla sicurezza); b) la diffusione, il coordinamento e il monitoraggio delle iniziative di **e-governement**, per coprire l'intero territorio nazionale, innovando gli apparati amministrativi e i servizi pubblici, fattori questi di qualità della vita per i cittadini e di riduzione dei costi per le imprese.

b) **Università e Enti pubblici di ricerca** - Rappresentano la maggior parte del capitale scientifico e culturale del paese ed hanno, in questa fase di globalizzazione, un ruolo maggiore, in quanto è la qualità delle cd "infrastrutture immateriali" che attrae grandi imprese e fa rientrare i "cervelli". In Italia, il sistema universitario e della ricerca, presenta importanti aree di qualità, fino all'eccellenza, ma anche vaste zone d'ombra. Si propone:

- ✓ un incremento delle **risorse commisurate ad obiettivi quali/quantitativi**, predefiniti e verificabili, anche con riferimento ai processi di riforma;
- ✓ un **nuovo approccio dell'autonomia**, che coniughi la libertà di scelta con la responsabilità, sia attraverso un efficace **sistema di valutazione** da parte di un soggetto terzo, autonomo ed autorevole, sia attraverso una maggiore **concertazione** con le forze sociali e con le associazioni degli studenti. La competizione tra atenei – già in larga parte in atto – deve coniugarsi con una buona qualità del livello medio dell'offerta didattica e di ricerca sul territorio nazionale, monitorata e verificata, per assicurare ovunque il diritto al sapere. Inoltre, deve coniugarsi con dimensioni adeguate di risorse per il **diritto allo studio** (borse di studi, assegni, alloggi etc) a sostegno dei giovani meritevoli con bassi livelli di reddito, tale da consentire una reale libertà di scelta alle famiglie;
- ✓ un **piano straordinario di assunzioni di giovani ricercatori**, assicurando per tempo il necessario ricambio generazionale;
- ✓ **sistemi premianti della qualità** delle attività didattiche e di ricerca;
- ✓ **reti di ricerca** anche per favorire l'internazionalizzazione delle attività
- ✓ **la collaborazione università – imprese** per favorire il trasferimento tecnologico.

3 – RIFORMA DEL TITOLO V e RUOLO delle REGIONI

A) **RIFORMA del TITOLO V DELLA COSTITUZIONE** - Con l'avanzamento dei processi di globalizzazione e con la sostanziale scomparsa della grande industria, la qualità del contesto territoriale diviene sempre più un fattore competitivo di rilievo. Precondizione per una maggiore efficacia delle politiche territoriali è l'emanazione di una **legge di attuazione della L.C.3/2001 di riforma del tit. V della Costituzione**, che superi l'attuale indeterminatezza nella distribuzione delle **competenze relative a R&I tra Stato e Regioni**, causa di sovrapposizione degli interventi e frantumazione delle risorse.

Al livello nazionale potrebbero essere riconosciute competenze in materia di politica internazionale, di linee guida e programmi nazionali, di grandi progetti nazionali (comprensivi di aiuti alle imprese), di sostegno a reti infrastrutturali e progetti interregionali. Alle Regioni potrebbero essere riconosciute le competenze per tutti gli interventi relativi allo sviluppo locale (anche complementari ed integrativi rispetto a quelli nazionali) ed in particolare la collaborazione università-imprese, interventi di finanza specializzata, aiuti alle imprese, politiche di innovazione dei distretti industriali e la nascita di distretti tecnologici, incentivazione all'aggregazione di imprese. Inoltre, saranno previste competenze per l'intervento e la partecipazione, anche autonoma, alle politiche interregionali, nazionali e internazionali.

- B) Occorre ripensare una politica di sviluppo del **Mezzogiorno**, che ha registrato nel 2004 un tasso di crescita inferiore a quello del centro-nord ed è arretrato anche rispetto alle quote di export high-tech, pur già basse. Come per l'insieme del paese, anche per il Sud occorre attivare politiche mirate di R&S, intensificando gli interventi in relazione al contesto e soprattutto cogliendo le occasioni offerte dalla prossima programmazione dei **Fondi strutturali** per il periodo 2007-13 e dal VII PQ. Occorre studiare ed estendere alcune positive esperienze realizzate, come in Campania e più recentemente in Puglia. Chiediamo inoltre di valutare con attenzione le reali caratteristiche e potenzialità dei **distretti tecnologici** presenti nel Mezzogiorno, per farne realmente uno strumento per il rilancio produttivo e lo sviluppo locale. Tali interventi dovranno trovare riferimento in politiche anche nazionali, che definiscano strategie e obiettivi per un nuovo ruolo del nostro Mezzogiorno nell'area del Sud del mondo e assicurino un quadro certo di risorse e di regole, anche attraverso il **rifinanziamento del FAS** come strumento unico di programmazione delle risorse per le politiche nazionali di coesione territoriale.

4 – AIUTI alle IMPRESE per le ATTIVITA' di R&S

L'eccessiva frammentazione dei soggetti e degli strumenti ha comportato poca selettività, molta dispersione, inadeguata valutazione degli attuali incentivi. Occorre:

- A) garantire un **quadro di regole e risorse certo e stabile nel tempo**;
- B) **riorientare una quota delle risorse attualmente destinate ad interventi a carattere "generalista" verso incentivi a sostegno delle attività di R&S**;
- C) **accrescere l'efficacia degli interventi**, attraverso un equilibrato mix tra interventi automatici e interventi valutativi, riservando gli interventi automatici ai casi in cui il carattere innovativo dell'intervento finanziato sia ragionevolmente *certo* e *verificabile* in termini di procedure di ammissibilità, (ad esempio nel caso di assunzione di ricercatori o di dottori di ricerca, ovvero nel caso di commesse da parte delle imprese alle università o a centri di ricerca pubblici, ovvero, ancora, in caso di start-up innovative). Nei casi in cui, invece, il carattere di innovazione degli interventi non sia palese, è opportuno procedere a valutazione, garantendo tuttavia la rapidità delle procedure e l'autonomia di un'autorità terza. Sotto tale profilo, non appare condivisibile la proposta di procedere alla defiscalizzazione automatica di una quota percentuale delle spese delle imprese in R&S, misura che può lasciare eccessiva incertezza sulla reale natura "innovativa" della spesa, non selettiva e con alti costi. Tale misura potrebbe essere più efficacemente sostituita da una fiscalità che premiasse gli investimenti aggiuntivi, sulla base di quanto già sperimentato in Francia.
- D) **monitorare e valutare** i progetti di R&S delle imprese, prevedendo l'affidamento ad un **unico soggetto**, autonomo ed autorevole, o quantomeno coordinando criteri e procedure di valutazione. Per tali interventi, dovrà avviarsi la sperimentazione di sistemi di valutazione anche delle **ricadute dei progetti in termini di qualità dei prodotti, di competitività delle imprese, di occupazione**. In tal senso si sta muovendo anche l'UE, con il nuovo approccio adottato nell'European Innovation Scoreboard, che per la prima volta ha definito specifici indicatori per valutare i ritorni economici degli interventi finanziati per istruzione/formazione e ricerca/innovazione (come ad es. fatturato aziendale proveniente da nuovi prodotti, occupazione nel settore high-tech, brevetti etc).