



Special Issue Ottobre 2016

Verso il 9° Programma Quadro

A cura di Michele Guerrini, Luca Moretti, Pier Francesco Moretti, Angelo Volpi

Abstract

L'adozione del nono programma quadro dell'Unione Europea sembra ancora lontana nel tempo, ma in realtà il fermento intorno alla preparazione della prima bozza comincia a crescere tra gli addetti ai lavori a Bruxelles. In questo articolo si fornisce una analisi dei cambiamenti in atto e dei segnali che possono anticipare le decisioni in merito nonché alcune speculazioni su come potrà evolvere il finanziamento europeo alla ricerca e all'innovazione.

1. Introduzione

Il Programma Quadro (PQ) è il principale strumento con cui l'Unione europea finanzia e sostiene la ricerca in ambito comunitario. Fin dal loro avvio nel 1984, i programmi quadro hanno avuto un ruolo guida nella ricerca multidisciplinare e nelle attività di cooperazione multilaterale in Europa e oltre.

La Proposta di PQ che la Commissione sottopone al Parlamento e al Consiglio è il risultato di anni di consultazioni con la comunità scientifica gli organi decisionali, le Piattaforme tecnologiche europee e le altre parti interessate. Essa segue l'iter legislativo ordinario, ovvero in co-decisione tra Parlamento e Consiglio Europeo. In sostanza i due co-legislatori esaminano in parallelo il testo presentato dalla Commissione, per renderlo più aderente alle volontà e alle esigenze degli Stati membri (Consiglio) o alle istanze dei Gruppi politici (Parlamento Europeo)

Rispetto al testo originale quindi, dopo il negoziato in Consiglio, i rimaneggiamenti in Parlamento Europeo ed un'ulteriore fase di armonizzazione tra i tre (PE, CE e Consiglio), il documento adottato può essere profondamente differente, sia nell'articolazione che nella distribuzione finanziaria. Per dare un'idea dei tempi necessari a completare questo iter, ricordiamo che Horizon 2020 è stato presentato sotto la Presidenza della Polonia a novembre 2011 ed è stato formalmente adottato sotto Presidenza lituana a dicembre 2013; possiamo quindi attestarci, anche per il prossimo PQ, su un arco temporale di circa 24 mesi. Tutto questo per

informare che la Commissione già è all'opera per le sue consultazioni e la proposta verrà presentata nel 2018 (presumibilmente dall'Austria) per essere auspicabilmente adottata a fine 2020 dalla Presidenza tedesca. Tuttavia già da gennaio 2018 inizierà in Consiglio il negoziato per il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, che alla fine stabilirà anche la dotazione del prossimo Programma Quadro per la ricerca. Anche in questo caso la procedura di adozione durerà circa due anni.

Ricordiamo inoltre che la cornice geo-politica ed economica europea è profondamente mutata rispetto a quella che ha definito l'attuale Quadro Finanziario Pluriennale, ci sono nuove sfide all'orizzonte, pressioni sociali interne ed esterne, una nuova ondata di conflitti ed una situazione finanziaria europea tutt'altro che stabile e rassicurante.

Il messaggio politico che già da mesi emerge dalla Commissione Europea, è che le future politiche in materia di Ricerca & Innovazione dovranno sempre più supportare una ripresa economica sostenibile in Europa, basata su prodotti e servizi ad alta intensità di conoscenza, in grado di competere nei mercati mondiali in crescita e in segmenti ad alto valore aggiunto.

In realtà è tutta la Commissione Juncker (e non soltanto il portafoglio ricerca) ad essere decisamente profilata verso il ritorno economico e la razionalizzazione finanziaria e legislativa. Non è un caso se tutte le attività dei Commissari europei sono state vincolate all'approvazione dei due Vice-Presidenti, responsabili per "better spending" (Katainen) e "better regulation" (Timmermans). Di fatto, ogni file proposto dai vari servizi della Commissione deve preventivamente rispondere alle domande: a) quanto costa all'UE? (e produce ritorno?); b) è necessario uno strumento legislativo dell'Unione (Direttiva, Regolamento, Decisione) per affrontare lo specifico problema?

Anche il piano di investimenti per la crescita e l'occupazione sui quali il Presidente della Commissione Europea Jean-Claude Juncker ha messo il suo nome e la sua credibilità è la cartina di tornasole del tentativo di massimizzare l'effetto leva della spesa UE; cosa di per se apprezzabile se non fosse che la ricerca è per definizione "non-accountable" e la financial accountability è proprio il primo criterio valutato dalla Banca Europea degli Investimenti (autorità preposta alla verifica dei progetti del piano Juncker), prima di concedere il via libera ad una proposta.

In questo quadro gli investimenti in ricerca e innovazione saranno quindi i primi a soffrirne, malgrado molti Ministri della ricerca abbiano, anche recentissimamente, ribadito qui a Bruxelles che investire in conoscenza, ricerca e innovazione significa investire nel futuro dell'Europa. L'innovazione può infatti generare crescita economica, creare posti di lavoro e rispondere alle sfide sociali; inoltre la soluzione allo stallo economico e occupazionale può essere proprio ricercata in un re-indirizzamento delle scelte verso prodotti e servizi ad alto contenuto tecnologico.

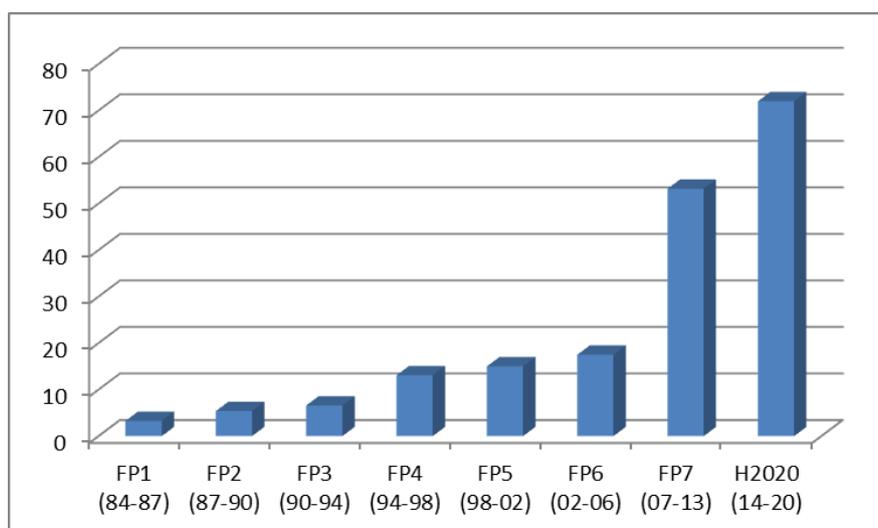


Figura 1: Finanziamento dell'Unione, in miliardi di euro, dedicato ai Programmi Quadro dal 1984 al 2020

In uno scenario così mutevole, partendo dagli elementi oggettivi a disposizione e da informazioni supplementari non ufficiali, si cerca qui di preconizzare come potrà articolarsi il prossimo 9° Programma Quadro (FP9).

Occorrerà in primis appurare quale potrà essere l'entità del bilancio UE 2021-2028, con il Regno Unito che a quell'epoca sarà già fuori dell'UE ed altri Stati membri che, agitati da un crescente eurosceicismo, non nascondono la tentazione di seguire la stessa strada (Ungheria, Polonia, Austria in primis). Sarà quindi difficile raggiungere i 1000 miliardi a disposizione dell'attuale (2014-2020) Quadro Finanziario Multiennale. Ci sono poi le esigenze emergenti (i.e. migrazione, lotta a neglected diseases) che stanno già assorbendo fondi nell'attuale quadro finanziario, e che non appaiono purtroppo in via di risoluzione.

Nel prossimo negoziato in Consiglio per l'allocazione del budget complessivo tra i capitoli del bilancio, assisteremo quindi al consueto scontro tra i Paesi "like minded", favorevoli alla riduzione della dotazione in toto (Paesi Bassi, Svezia, Germania in primis), quelli "amici della Coesione" (tipicamente i nuovi entrati) e gli altri Stati Membri che si affanneranno a congetturare se ci sia maggiore ritorno rinforzando la Politica Agricola e la Coesione (che sono ad allocazione prestabilita) o la competitività (che è a ritorno incerto). Con queste premesse e con un budget ridotto sarà difficile ripetere il record degli 80 miliardi di euro di cui ha beneficiato Horizon 2020. Da voci qui raccolte è noto tuttavia che il Parlamento Europeo proporrà nuovamente gli stessi 100 miliardi già proposti per Horizon 2020; appare tuttavia più realistico ipotizzare un Programma Quadro con un budget che si attesterà attorno a 50/60 miliardi di euro.

2. Segnali e riflessioni

Aspetto fondamentale, oltre ai cambiamenti delle priorità politiche, da tenere in considerazione per cercare di anticipare la struttura e gli interventi previsti in FP9, è la valutazione di medio termine di Horizon 2020. Essa inizierà a breve e indicherà ciò che nel prossimo futuro probabilmente verrà mantenuto (gli aspetti di successo coerenti con gli obiettivi del Programma) e ciò che dovrà essere migliorato o rivisto completamente insieme agli aspetti da traghettare in FP9. Come nel passato, è lecito pensare che la Commissione abbia già in mente almeno la struttura generale in cui articolare il prossimo Programma Quadro, avendo già individuato alcune aree strategiche. Tra esse: il sostegno alla cooperazione internazionale, una maggiore attenzione al ruolo delle grandi industrie, il supporto agli EU 13 (nuovi Stati Membri) e la ricerca nel settore della difesa. Senz'altro anche l'attenzione alla problematica della migrazione avrà un posto nel nuovo PQ, anche se i primi segnali del Consiglio in risposta ad una iniziativa di programmazione congiunta sul tema della migrazione, hanno riscontrato tiepida accoglienza.

2.1 Eccellenza individuale

Un elemento certo di continuità sembra al momento lo European Research Council (ERC) che è considerato un'esperienza di successo ormai consolidata (il prossimo anno si festeggeranno i suoi dieci anni di attività) ed è il tempio dell'eccellenza che la comunità scientifica continua ad apprezzare con entusiasmo. Sempre nel contesto dell'eccellenza, dovrebbe essere rinforzato il Programma FET, con un maggiore accento sulle Flagships che, oltre a quella su Quantum Technologies già anticipata dalla Commissione, quasi certamente verranno finanziate in numero maggiore rispetto alle due attuali (Graphene e Human Brain).

Anche il programma Marie Curie riscuote un ottimo successo e oltre ad essere il principale strumento di mobilità dei ricercatori, ha il vantaggio di essere molto appetibile dagli EU13. Stante il basso tasso di successo di partecipazione di questi Paesi ad Horizon 2020 (hanno conquistato, fino ad ora, il 4% del budget finora distribuito), il mantenimento di un programma così "democratico" appare pressoché scontato.

Mutatis mutandis, quindi, il Primo pilastro di Horizon 2020, che include anche il supporto alle infrastrutture di ricerca, appare probabile resti inalterato, almeno in molti dei suoi aspetti.

2.2 Innovazione e competitività

Il ruolo della ricerca e innovazione a supporto della crescita e occupazione è stato più volte ribadito a livello politico europeo (vedi ad esempio COM (2014)339 Ricerca e innovazione come fattori di rilancio della

crescita). In realtà già in Horizon 2020 il secondo pilastro pone un forte accento alla dimensione dell'innovazione e al supporto all'economia reale. Proprio qui si è cominciato a sperimentare l'utilizzo di strumenti finanziari ed il sostegno a beneficiari singoli (SMEs Instruments), in aggiunta alle tradizionali azioni in cooperazione transnazionale.

In considerazione del deciso orientamento verso il mercato, e della insistente enfasi che il Commissario Moedas pone sulla nascita di uno European Innovation Council (EIC), la parola "innovazione", emersa con prepotenza già nell'attuale Programma Quadro, appare come un mantra che verrà ancor più recitato nel futuro.

L'idea di un Consiglio Europeo per l'innovazione (EIC) è stata lanciata proprio da Moedas lo scorso giugno nel corso della Conferenza "Shape the future of Europe's research and innovation policy", durante la quale sono state evidenziate criticità e necessità del sistema europeo di ricerca e innovazione. In primis, la mancanza di un ecosistema che attragga investimenti e imprese verso l'economia della conoscenza. Nel concreto si rileva l'esigenza di un quadro normativo favorevole all'innovazione, ovvero proposte legislative armonizzate con le nuove tecnologie e i nuovi prodotti e processi in grado di rispondere all'esigenza di un mercato che muta rapidamente. Anche il limitato investimento dell'UE in ricerca e innovazione (se comparato con quello di USA, Giappone, Corea, Cina) e la scarsa attitudine all'utilizzo di capitale di rischio, impediscono lo scale-up di molte imprese eccellenti e la loro possibile ascesa verso il mercato globale.

Quale potranno essere gli elementi che dovrebbero caratterizzare l'EIC? Innanzitutto sarà necessario valutare l'efficienza ed efficacia degli strumenti idonei a "facilitare l'innovazione in Europa a favore di produttività, crescita, occupazione e soluzioni alle sfide sociali".

L'EIC, in una sua estrema semplificazione, dovrebbe essere caratterizzato da alcuni aspetti principali:

- i) idee innovative, proposte almeno nella fase iniziale da "single team" e che promettano alto "EU-added value",
- ii) gli strumenti adottati dovrebbero partire da esperienze consolidate.

Lo schema FET, nella sua articolazione delle diverse fasi dall'idea al mercato (ma esteso a idee non solo tecnologiche) potrebbe costituire un modello di successo.

Detto questo, c'è da aspettarsi che in FP9 saranno rinforzati gli strumenti finanziari (loans, equity, garanzie, finanziamenti per il trasferimento tecnologico), gestiti congiuntamente con la Banca Europea degli Investimenti (BEI) e il Fondo Europeo degli Investimenti (FEI). Nella stessa ottica accrescerà il sostegno alle Piccole e Medie Imprese, sia con gli strumenti sopra esposti, sia con tipologie di progetti ad esse destinati, sia con una parte di budget "earmarked" per PMI, così come già è in Horizon 2020 (dove il 20% dell'intero programma deve essere destinato a questa tipologia di imprese). Si dovrebbe poi assistere ad un maggiore ricorso ai pre-commercial procurement, in luogo dei tradizionali progetti in cooperazione.

Fa invece discutere la crescente attenzione per gli strumenti "mono-beneficiario", già avviati -non senza discussioni- in Horizon 2020 per le PMI e che potrebbero essere ulteriormente estesi nel prossimo Programma Quadro. L'idea, in sé ampiamente condivisa, parte dall'evidenza che molte idee e prodotti innovativi "disruptive" (tecnologie come ad esempio il Grafene o applicazioni, come Facebook), non nascono da consorzi, ma da singoli individui o da singoli stakeholder. Finora i finanziamenti si sono però limitati a modeste somme per studi di fattibilità, o al supporto per attività di prototyping, testing o azioni pilota. Nel momento in cui questa tipologia di supporto dovesse consolidarsi per altre categorie di beneficiari (es. una grande impresa), diverrà tuttavia indispensabile, trattandosi di azioni molto vicine al mercato verificare possibili conflitti con la disciplina che regola gli aiuti di stato. Un'analisi di scenario che appare probabile stante il ruolo che, nel prossimo Programma Quadro, pare verrà nuovamente assegnato alla grande industria.

2.3 Sfide sociali

Le sfide sociali costituiscono il focus del terzo pilastro di Horizon 2020, nell'ottica di considerare la ricerca come un elemento fondamentale per soluzioni alle problematiche di grande interesse della società civile. Se nel Settimo Programma Quadro (FP7) si era assistito alla promozione della ricerca in cooperazione (non sempre direttamente associata al concetto di servizio sociale), in Horizon 2020 l'aspetto di utilità dei risultati ha assunto una certa rilevanza, facilmente riscontrabile nella descrizione degli impatti o scopi all'interno dei

bandi. L'approccio alle sfide sociali può considerarsi figlio dalla commissione Brundtland negli anni '80 e principalmente legato a problematiche ambientali. La Commissione Europea, dopo un lungo negoziato con Consiglio e Parlamento, ha identificato per Horizon 2020 ben sette sfide sociali, quelle comunemente percepite come tali, sebbene a livello di singoli Paesi anche altre tematiche fossero (e sono) considerate rilevanti (vedi il patrimonio culturale per l'Italia o gli oceani per la Norvegia). Al momento, al terzo pilastro di Horizon 2020 è allocata la maggiore quota di budget di Horizon 2020 (ca. M€ 29.700), e finanzia diverse tipologie di azioni: da Coordinated Support Actions a Eranet Cofund o Innovation Actions, senza particolare selezione di livelli di maturità tecnologica o preferenze verso consorzi con partner industriali. In pratica, questo pilastro può essere considerato come un'evoluzione del programma Cooperation di FP7, dove la cooperazione viene ora considerata uno strumento e non come obiettivo.

Alla luce delle premesse in merito ad una eventuale riduzione del budget di FP9, e della crescente attenzione politica ad indirizzare la ricerca verso servizi e prodotti di impatto sul mondo produttivo, da più parti sorge la domanda su cosa accadrà ai finanziamenti UE alla ricerca per affrontare le sfide sociali.

In questo contesto pare inserirsi con sempre più forza l'idea della Commissione Europea di promuovere attività di Joint Programming (JP), che nascono dalla volontà degli Stati Membri e dei Paesi associati di impegnarsi (ancorché a geometria variabile) nella definizione, sviluppo e attuazione di programmi strategici comuni di ricerca e innovazione. Tali iniziative presuppongono una visione comune sulle modalità con cui affrontare le principali sfide sociali in modo da raggiungere un impatto sociale tangibile.

Il concetto di JP nasce dall'evidenza che la maggior parte degli investimenti in ricerca e innovazione dei singoli Paesi sono frammentati e, sebbene le sfide sociali siano considerate tali in tutti i Paesi, le azioni comuni di ricerca per affrontarle sono estremamente rare.

I dati riportano infatti che, in assenza di interventi UE, i Paesi cooperano tra loro in termini di bandi comuni per meno dell'1% della somma dei propri budget nazionali dedicati a RTD (escludendo l'ESA). Tale budget di programmazione congiunta (circa 7 miliardi di euro in sette anni) ammonta a circa un quarto di quanto è stato allocato dall'UE per le sfide sociali in Horizon 2020 (29 miliardi di euro)!

La Commissione insiste quindi sulla necessità di ridurre la frammentazione, evitare le duplicazioni non necessarie e aumentare la massa critica di ricerca attraverso azioni comuni. Questo obiettivo è in linea con l'idea di European Research Area, che persegue un'Europa con programmi di ricerca inter-operativi, mobilità trans-nazionale di fondi, dati, ricercatori e conoscenza.

In questo contesto, il processo di coordinamento di programmi nazionali attraverso iniziative in aree o temi identificati come primari da gruppi di Stati Membri appare ora essere, agli occhi della Commissione, una soluzione ragionevole per affrontare le sfide sociali.

Proprio per questo, e in caso di riduzione di budget comunitario, in un futuro ipotetico scenario, le JPIs (Joint Programming Initiatives) potrebbero giocare un maggiore ruolo e diventare uno degli elementi costitutivi di FP9, simile a quello ricoperto dalle Joint Technologies Initiatives (JTI) nel secondo pilastro di H2020.

L'intervento della Commissione potrebbe quindi sostanziarsi in una "semplice" fornitura di "glue money", come accade ora con gli strumenti ERANET Cofund o EJP (European Joint Programming), per facilitare e promuovere la cooperazione tra stakeholders, in quelle tematiche dove i Paesi Membri si sono impegnati a investire. Una tale tipologia di intervento potrebbe implicitamente facilitare quei Paesi che hanno già avviato programmi di ricerca nei temi delle sfide sociali, quindi ben strutturati a livello nazionale e con disponibilità di fondi da dedicare di volta in volta ai bandi comuni.

Alcuni segnali provenienti dalle sedi istituzionali, dove si stanno valutando la capacità delle JPIs di poter sostenere un ruolo specifico sotto FP9 nell'affrontare congiuntamente le sfide sociali, paiono indicare che non si è lontani da questo cambio di approccio.

Inoltre, durante l'evento annuale sulle Public-Public Partnerships (che si svolgerà a Bruxelles a fine novembre), verranno discusse cinque aree tematiche che, molto indicativamente, non sono strettamente collegate alle JPIs al momento adottate! Queste cinque aree sono Health, Environment and Climate Change, Bio-economy, Innovation and Technology, Energy. Se alcune di esse possono essere ricondotte sia a sfide sociali di Horizon 2020, sia a JPI esistenti (Food, Water, Malattie Neurodegenerative, Healthy Diet, Climate o

al SET-Plan nel campo energetico), non appare fuori luogo la domanda del perché sia stata inserita una sessione su “innovazione e tecnologie”, che sono tipicamente aspetti abilitanti e trasversali.

Un’ipotesi da molti condivisa è che questo potrebbe essere lo spazio dedicato alla ricerca in cooperazione, probabilmente con TRL bassi/medi, mentre l’EIC sopra considerato andrebbe ad operare su TRL alti (vicini al mercato), strumenti finanziari e supporto alle PMI.

2.4 La ricerca per sicurezza e difesa

Altra certezza che si profila all’orizzonte è una maggiore attenzione alla ricerca per la difesa, che supera il concetto di dual-use fin qui adottato e sul quale l’UE pare pronta a destinare 3,5 Miliardi di euro già nel periodo 2017-2020.

Lo scenario europeo e internazionale ha subito, dall’avvio di H 2020 nel 2014, come già detto, importanti modifiche con conseguente richieste di nuove o più approfondite ricerche in settori che, fino a solo poco fa, erano ritenuti non prioritari o comunque politicamente di difficile considerazione. I tragici eventi terroristici e bellici di questi ultimi mesi, uniti alle esigenze di monitoraggio e controllo dei fenomeni migratori, hanno forzatamente imposto alle agende, sia politiche che tecnologiche, i temi della sicurezza, della difesa e della resilienza delle infrastrutture, praticamente sotto ogni loro possibile declinazione.

Il documento “A Global Strategy for the EU’s Foreign and Security Policy”, presentato nel Giugno 2016 dal Vice Presidente della Commissione Europea, Federica Mogherini, ha apertamente introdotto lessici e visioni fino ad allora solo sussurrati in ambito di Unione Europea e temi come quelli della sicurezza (anche cyber), della difesa coordinata (anche con NATO e attraverso un maggior coinvolgimento di EDA- European Defence Agency) e del coordinamento (anche se solo su base volontaria) dei Servizi Governativi di informazione dei Paesi Membri sono ormai apertamente trattati.

Queste nuove linee di azione richiedono anche, anzi soprattutto, una potenziata capacità di Ricerca & Innovazione tanto che, sempre più spesso, le ricerche sui temi connessi alla difesa vengono considerate i veri “game changers” nell’ambito del valore aggiunto per l’Europa. L’Unione si trova inoltre a dover invertire il trend di investimenti in R&I per la difesa che, nell’ultimo decennio, si sono ridotti di ben il 32%, attestandosi attualmente ad un mero 1.02% del totale delle spese per la difesa stessa. È opportuno rilevare che il rinnovato sprone a questa tipologia di R&I (così come trattato nel documento “European Defence Research. The case for an EU-funded defence R&T Programme” preparato per la Commissione Europea da un “Group of Personalities” del quale faceva parte anche il Presidente di Leonardo-Finmeccanica) non implica solamente l’attenzione a tecnologie esclusive per la difesa, ma anche a quelle “dual use” che -come robotica, 3D printer, big data, droni, Internet of Things, realtà aumentata- possono avere ricadute importanti anche sui mercati usuali. Queste nuove strategie hanno anche coinvolto e/o accelerato processi in altri settori come la cybersecurity (nel luglio u.s. è stata avviata una specifica cPPP, i cui membri -CNR tra i quali- si sono coordinati nella ECSO- European Cyber Security Organization), lo Spazio (il documento di Chatham House di solo qualche giorno orsono intitola “Space, the Final Frontier for Cybersecurity?) e la connessa Quantum Cryptography (che sarà parte della nuova FET Flagship on Quantum Technologies).

In un’ottica quindi di “forward looking” delle esigenze e delle azioni di ricerca della Unione Europea appare indispensabile considerare la difesa e la sicurezza come ambiti per i quali, già nell’immediato futuro, saranno messi a disposizione consistenti fondi e coordinamenti. In questo contesto si inserisce la “PADR- Preparatory Action on Defence Research” che si prefigge l’obiettivo di verificare il valore aggiunto di un ipotetico programma dell’Unione che, se di successo, potrà portare alla istituzione, nel prossimo programma finanziario multiennale (2021-2027), di un EDRP- European Defence Research Programme.

Il Work Programme della PADR per il 2017 (per la quale la Commissione, in collaborazione con EDA, ha richiesto 25 milioni Euro) vedrà la pubblicazione di 3 Bandi su temi di sistemi automatici per sorveglianza militare in mare, di strategie di protezione delle truppe di terra e di foresight tecnologico in ambito difesa. Questo impegno dimostra che è ormai ampiamente condiviso il concetto che solo la ricerca, e le conoscenze da essa derivate, possono permettere la costituzione di una società europea più indipendente, inclusiva e sicura.

Dal punto di vista formale è tuttavia, a questo punto, lecito domandarsi se la ricerca per la difesa sarà, a tutti gli aspetti, parte integrante del prossimo Programma Quadro. L'articolo 45 del TFUE, infatti, attribuisce all'EDA la responsabilità della ricerca per la difesa e già per la realizzazione della Preparatory Action è in via di finalizzazione un agreement tra UE e EDA, affinché quest'ultima svolga attività di gestione di tutte le procedure relative ai bandi. Resta da verificare se i meccanismi EDA siano compatibili con quelli tipici del Programma Quadro (a meno di non limitarsi a soli tender e/o procurement), e se i co-legislatori saranno disponibili a superare le proprie sensibilità sulle questioni "etiche" (che nascondevano forse motivazioni politico-commerciali), che avevano fatto introdurre nel regolamento di Horizon 2020 un paragrafo (Art. 19) che limitava le attività di ricerca a quelle con "focus civile". Gruppi di esperti e di stakeholders stanno tuttavia vagliando anche soluzioni di programmi "annessi" al prossimo Programma Quadro in modo da permettere un efficace svolgimento delle attività di ricerca per la difesa nel rispetto totale delle peculiarità tipiche del settore.

2.5 I test di FP9 in Horizon 2020

L'ultima fase di Horizon 2020 ha visto alcuni cambiamenti in corso d'opera, alcuni dei quali mirati a sperimentare possibili approcci innovativi per FP9. È questo il caso delle cosiddette "Focus Areas" inserite nei Programmi di lavoro, non legate a bandi specifici con finanziamenti associati, ma che descrivono aspetti trasversali che possono essere considerati una sorta di narrativa del ruolo della ricerca a sostegno delle sfide dell'Unione Europea. È evidente la volontà della Commissione di rendere i futuri bandi meno prescrittivi con un approccio "mission-oriented".

Alcune delle aree menzionate dalla Commissione, come l'economia circolare o la resilienza alle crisi (finanziarie, politiche, ambientali e sociali), l'emergenza climatica (con riferimento al COP 21 e all'accordo di Parigi) sono direttamente legate alle rispettive politiche dell'Unione. Altre invece, come l'internazionalizzazione, la cyber-security o la digitalizzazione, sono considerate strumentali alla realizzazione di una Europa aperta, moderna, sostenibile e sicura.

Altri elementi chiave stanno tuttavia emergendo nella definizione della programmazione strategica 2018-2020 anche alla luce degli "Scoping Paper" più recenti che fanno intuire alcuni elementi che verranno introdotti in FP9.

Ad esempio, anche a seguito di attività di foresight che la Commissione ha ritenuto di intraprendere, otto tematiche sono state evidenziate come meritevoli di essere prese in considerazione all'interno del presente ciclo di programmazione, e dalle quali ci si aspetta un impatto sulla società nei prossimi decenni.

Esse sono:

- Iper-connettività e big data come motori dell'innovazione;
- Abbassamento del costo dell'energia come un potenziale punto di svolta;
- Migrazione e cambiamenti demografici che innescano cambiamenti per l'innovazione in Europa;
- Influenze sui sistemi sanitari e le disuguaglianze sanitarie;
- Cambiamenti climatici, gli oceani e lo spazio;
- L'innovazione nel settore primario come fondamentale per la sostenibilità e il benessere;
- Biotecnologia come la prossima ondata di "disruptive technologies";
- Crescente instabilità come una nuova realtà per le società.

In questo contesto, la trasformazione di Horizon2020 dovrà anche prevedere, secondo i dettami e linee guida dell'attuale Commissario alla Ricerca, Carlos Moedas, il rispetto delle cosiddette tre "Os" (Open Innovation, Open Science, Open to the World).

3. Ipotesi di scenario

Nello scenario descritto nei paragrafi precedenti, pare assente il grande protagonista che ha, fin dai primi Programmi Quadro, costituito una consistente fonte di risorse finanziarie per il CNR e per gli RTD performer europei in genere: la ricerca in cooperazione. A Bruxelles, la considerazione che emerge è condivisa, a meno che non appaiano nuovi schemi, la ricerca in cooperazione finanziata dall'UE così come è ora strutturata è destinata a cedere il passo a strumenti più agili, dai quali è possibile ricavare profitti più diretti e che vadano a beneficio del mercato. È un approccio "economy driven" e che tiene conto solo indirettamente dell'impatto sociale della ricerca e delle positive ricadute per la società civile, elemento che ha invece contraddistinto Horizon 2020. La cooperazione trans-nazionale, vista in FP7 come obiettivo, poi in Horizon 2020 come strumento, in FP9 potrebbe essere considerata un'opzione, e probabilmente solo negli aspetti interdisciplinari e trans-settoriali.

Le modalità del sostegno alla ricerca in cooperazione e per il raggiungimento degli obiettivi posti dalle sfide sociali restano, per ora, oscure. Senz'altro verrà chiesto un maggiore sforzo agli Stati Membri, in termini di cofinanziamento, di sinergie con quanto programmato nel contesto dei fondi strutturali e quindi anche di individuazione delle priorità, che non potranno però discostarsi da quelle indicate al livello nazionale o di impegno nelle iniziative di Programmazione Congiunta. Su questo possibile approccio, il Consiglio, dove sono rappresentati gli Stati Membri con le loro posizioni nazionali, probabilmente non troverà facilmente una posizione armonizzabile. Anche il Parlamento Europeo, in qualità di co-legislatore e baluardo degli interessi dell'Unione, non sembra disposto ad adottare un Programma Quadro che sia palesemente discriminatorio per i nuovi Stati membri e, soprattutto, sia poco aderente ai principi sanciti nell'articolo del Trattato che stabilisce finalità e obiettivi della ricerca europea (art. 179 TFUE).

In questo contesto è utile ricordare quanto detto in apertura relativo alla possibilità che, a ragione di questa nuova fase storica, il Programma Quadro 2021-2027 potrebbe essere concettualmente e strutturalmente molto diverso da quelli che, fino ad ora, sono stati adottati.

Qui sotto è riportato uno schema comparato inteso a sintetizzare (pur nell'incertezze ben descritte nel testo) una possibile evoluzione da Horizon 2020 a FP9 che riporta in sintesi uno schema di possibile evoluzione, mantenendo per continuità una rappresentazione a pilastri come adottata in Horizon 2020.

Horizon 2020

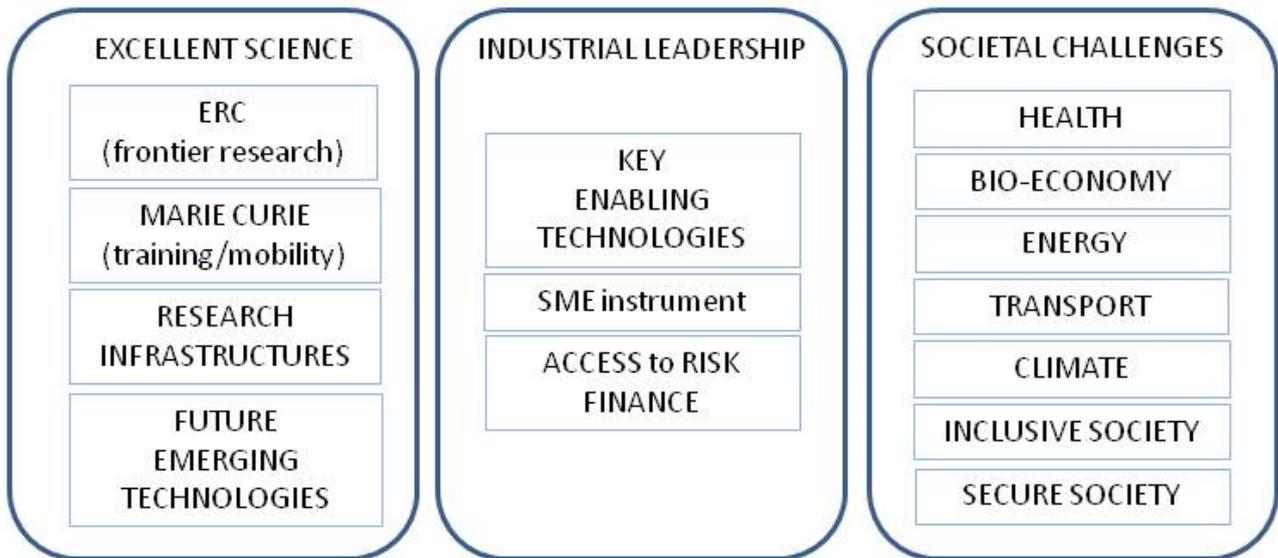


Figura 2: Schema pilastri di Horizon 2020

FP9?

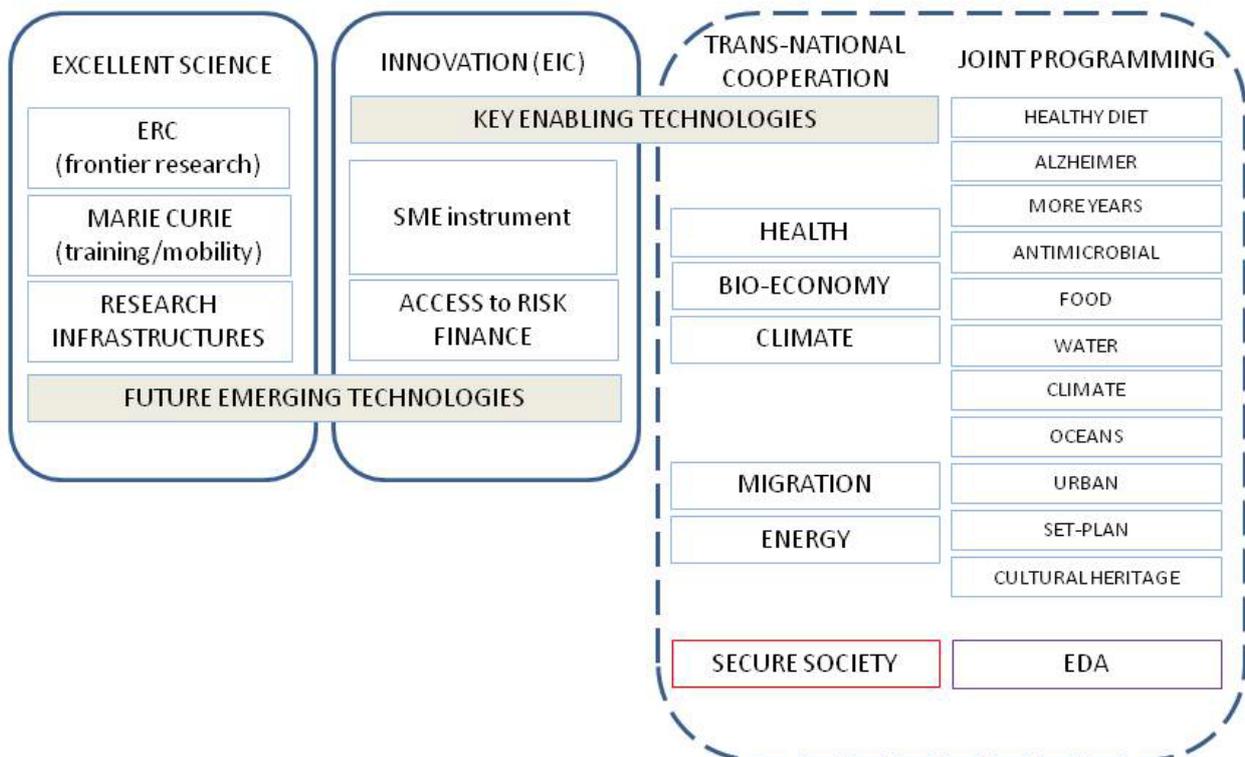


Figura 3: Schema speculativo di FP9 mantenendo la struttura a Pilastri di H2020

Il primo pilastro rimane pressoché invariato rispetto ad Horizon 2020 e legato all'eccellenza scientifica, il secondo si concentra su tematiche a più alto impatto innovativo e con forte attenzione al mercato, il terzo insiste sulle sfide sociali e sulla ricerca in cooperazione in cui un ruolo dominante lo avrà il cofinanziamento degli Stati Membri. Ancora difficile da prevedere gli aspetti legati alla ricerca per sicurezza e difesa.