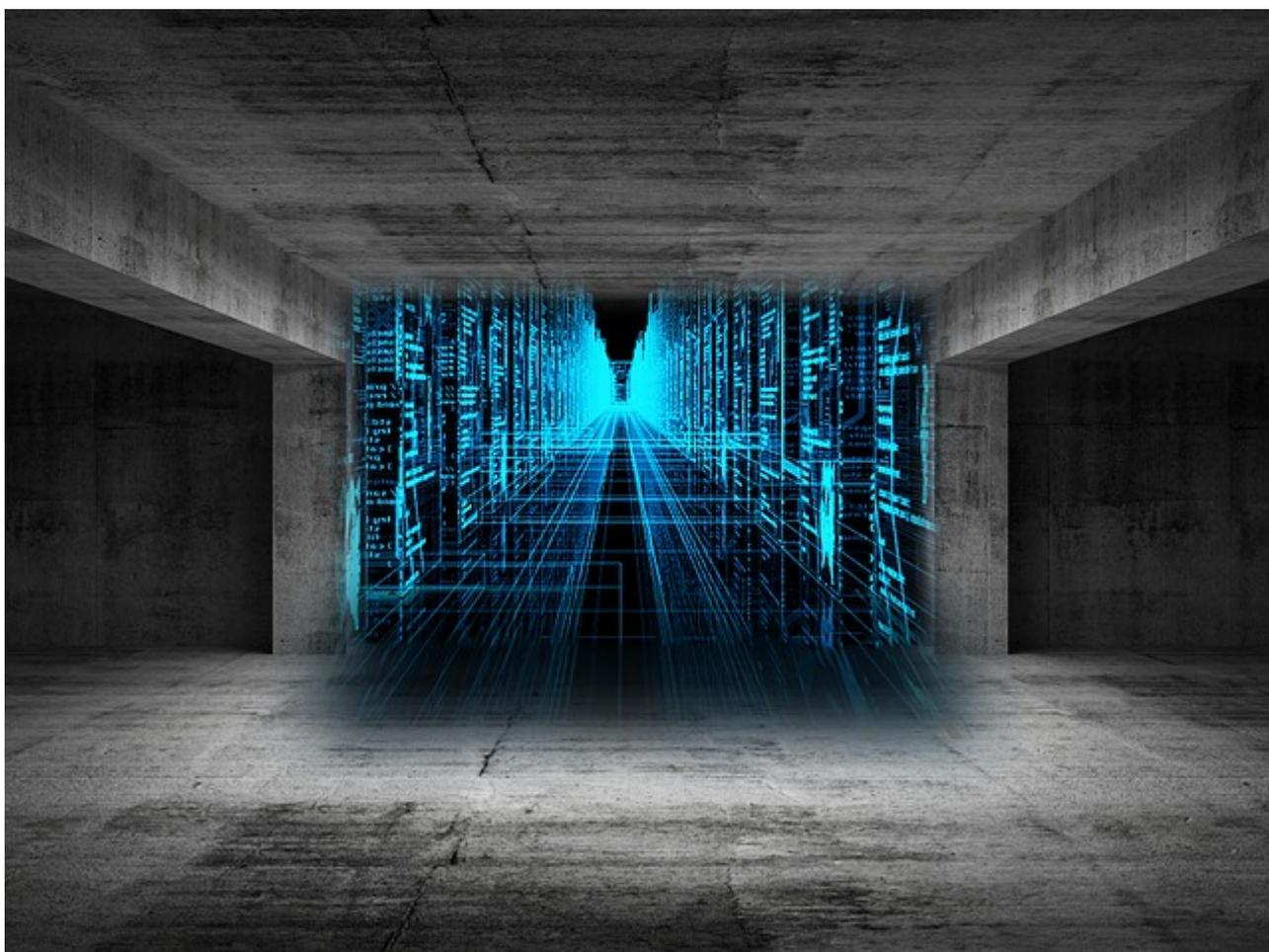


IL 9° Programma Quadro per la R&ST post 2020 e il paradigma “Smart Specialisation Strategy”

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | May 5, 2018



Il dibattito sul 9° Programma Quadro per la R&ST post 2020

Al momento, se da un lato il dibattito sul 9° Programma Quadro per la R&ST post 2020 è alquanto vivace per quel che concerne sia la ristrutturazione generale dell'attuale Horizon 2020, sia la definizione delle “missioni”, dall'altro è innegabile

che si fatica a scorgere una visione ampia e olistica (concordata fra Commissione e Stati Membri) della politica per la ricerca, l'innovazione e la competitività dell'UE. [1]

Se, semplificando molto, si ragiona sui tre principali livelli giurisdizionali del complesso sistema di *multi-level governance* dell'UE (UE, Stati Membri e Regioni) vi sono quattro aspetti che, in attesa delle proposte regolamentari più avanzate della Commissione su **Quadro Finanziario Pluriennale (QFP)** dell'UE e nuove politiche settoriali post 2020, destano grande perplessità:

1. **su quale base strategica generale verrà condotto il negoziato sul QFP e sulle politiche europee post 2020?** Al momento attuale, infatti, alla luce delle molteplici criticità di ordine politico – *in primis* l'incertezza sulle trattative per la fuoriuscita del Regno Unito – non esiste alcuna proposta sul quadro di *policy* generale dell'UE che sostituirà la strategia "Europe 2020". O meglio, pare ormai evidente che verranno presi come termini di riferimento i **Sustainable Development Goals (SDGs)** dell'Agenda 2030 dell'ONU. A mio modesto avviso, tuttavia, sarà sempre più evidente, nel corso del negoziato, che una **nuova agenda "Europe 2030"** sarebbe stata quanto mai desiderabile.

2. **In che misura politiche per la ricerca e l'innovazione e politiche industriali a livello UE e nazionale saranno in grado di tenere adeguatamente conto degli effetti dirompenti delle reti di nuova generazione (*in primis* le reti 5G) e di nuove "key enabling technologies", quali la blockchain?** [2]

3. **quali sono le sinergie possibili fra il 9° Programma Quadro per la R&ST (uno strumento che si potrebbe definire "macroeconomico") e le strategie – nazionali e regionali – di "specializzazione intelligente"?**

4. **quali sono i legami fra il 9° Programma Quadro per la R&ST, le politiche industriali nazionali (che fin qui hanno recepito ben poco il paradigma "Smart Specialisation Strategy" – RIS3) e regionali?**

La politica per la ricerca, l'innovazione e la competitività dell'UE e le RIS3 a livello regionale

Le “strategie di specializzazione intelligente” regionali (RIS3), a mio modesto avviso hanno contribuito a migliorare la programmazione degli interventi a sostegno della ricerca e dell'innovazione a livello regionale, ma fin qui:

- non sono state adeguatamente prese in considerazione dagli Stati Membri, come ha rilevato autorevolmente **Alison Hunter** (esperta dello [European Policy Centre](#) – EPC) nel breve ma incisivo contributo “[Smart Specialisation: championing the EU's economic growth and investment agenda?](#)”. *Mutatis mutandis*, un giudizio simile è stato avanzato per il nostro paese dal professor Iacobucci dell'Università Politecnica delle Marche, che ha rilevato, in diversi contributi, come in Italia la strategia nazionale di specializzazione intelligente relativa all'**Accordo di Partenariato** sia disallineata rispetto a quelle regionali. Un certo disallineamento emerge anche fra le “*smart specialisation*” delle regioni. Queste criticità sono riconducibili a due fattori principali: (i) la mancanza di un sistema di classificazione comune dei domini di specializzazione scientifico-tecnologica; (ii) il fatto che la “*smart specialisation*” nazionale è stata completata dopo che le Regioni avevano già elaborato le loro strategie di specializzazione [3]. Secondo Iacobucci (2017), “uno degli strumenti per la creazione di potenziali collegamenti tra le diverse regioni è rappresentato dai cluster tecnologici nazionali promossi dal MIUR nel 2012”;
- non sono state valorizzate per contribuire a rendere più coerente il disegno strategico del Programma Quadro per la R&ST dell'UE – nel periodo in corso battezzato **Horizon 2020** – che è lo strumento “macroeconomico” (macro-europeo) e le strategie nazionali e regionali di ricerca e innovazione.



Immagine ex Pixabay

Sono consapevole che la strategia di specializzazione intelligente è stata applicata dalla Commissione soprattutto per migliorare la programmazione degli interventi a sostegno della ricerca e dell'innovazione cofinanziati dai Fondi Strutturali, ma sono assolutamente dell'avviso che nel periodo post 2020 si debba "richiedere" alla strategia di specializzazione intelligente funzioni più elevate di coordinamento fra interventi a livello europeo a sostegno di scienza, ricerca ed innovazione tecnologica e sociale e interventi a livello nazionale e regionale.

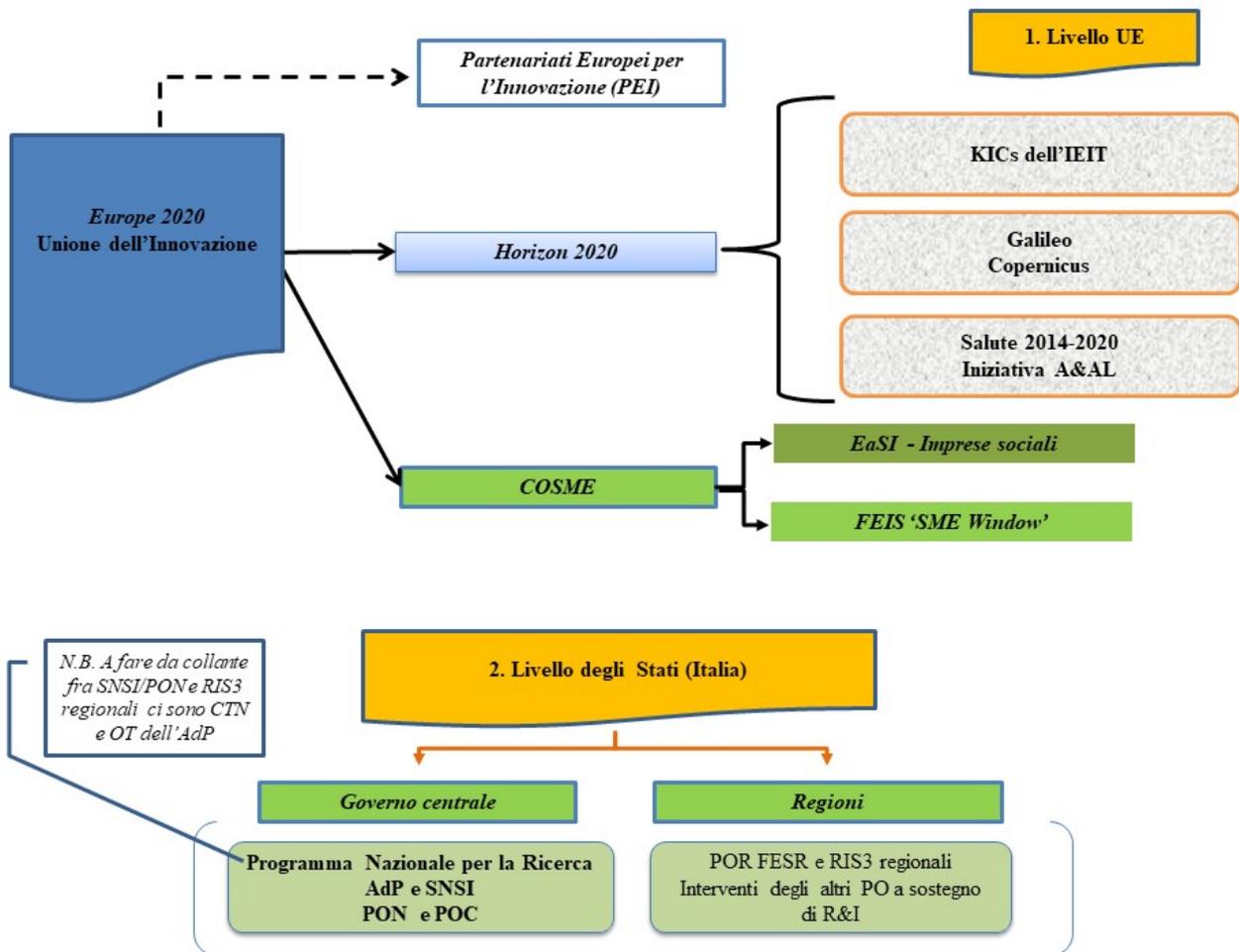
Sin dalle prime proposte ufficiali della Commissione inerenti la politica di R&ST e la programmazione dei nuovi **Fondi Strutturali** post 2020 sarebbe opportuno che si dimostrasse la volontà di individuare, e sostenere nel tempo, delle sinergie/complementarietà fra il **9° Programma Quadro per la R&ST** (9° PQ battezzato **Horizon Europe**) e le priorità strategiche in materia di ricerca ed innovazione e di sostegno alle PMI dei programmi di spesa nazionali e regionali che verranno cofinanziati dai Fondi Strutturali. [4]

In altri termini sarebbe necessario che, nel corso del negoziato, si cercasse maggiore

coordinamento/complementarietà fra strumenti di sostegno alla R&I implementati a livello europeo (finanziati con fondi “diretti”, in primo luogo, attualmente, Horizon 2020 e relative “iniziative” complementari) e quelli implementati a livello nazionale/regionali, finanziati con i **Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (Fondi SIE)**.

Questo, a parere di chi scrive, sarà possibile solo se si correggerà il tiro soprattutto a livello di programmazione strategica di rango europeo. Questo significa, concretamente, che se, ad esempio, sarà confermato (ed è già quasi certo) che ci sarà un pilastro del 9° PQ che sarà informato ai principi della *mission-driven innovation* (su cui ha scritto recentemente importanti contributi l'economista italiana **Mariana Mazzucato**), allora sarà opportuno che anche le “aree tematiche” dei Fondi SIE post 2020 che sostengono più direttamente, scienza, innovazione e competitività siano strutturate intorno alle stesse missioni. Il pilastro di **Horizon Europe** che dovrebbe essere strutturato sulla base di “missioni” è il secondo (*Global challenges and industrial competitiveness*). [5]

Sono consapevole che questo non è assolutamente facile. Per averne conferma basta osservare nello schema che segue quanti sono, a livello europeo, nazionale e regionale, le agende politico-tecniche, gli strumenti di finanziamento e le “iniziative” a latere di **Horizon 2020** da prendere in considerazione (tutti, più o meno, direttamente riconducibili alla **Flagship Initiative Unione dell'Innovazione** della strategia “*Europe 2020*”). [6]



Al tempo stesso, un siffatto tentativo di omogeneizzazione degli “ambiti di specializzazione” e/o delle aree prioritarie di ricerca di molteplici strumenti finanziari europei a sostegno di R&I (siano essi fondi “diretti” e/o “indiretti”) è assolutamente necessario per garantire effettivamente una maggiore concentrazione delle risicate risorse del bilancio europeo. Una maggiore concentrazione tematica delle risorse, infatti, dovrebbe implicare maggiori impatti di medio-lungo termine sulla forza del sistema di ricerca europeo e sulla competitività di quello produttivo. [7]

Servono, tuttavia, due passaggi intermedi:

- **bisognerà ragionare a livello di missioni sia per il 9° PQ, sia per le RIS3 nazionali e regionali.** In termini molto semplici, bisognerà vincolare la formulazione delle RIS3 al perseguimento delle stesse missioni che verranno stabilite per il 9° PQ (o per parte di esso). Questo al fine di creare un ponte fra 9° PQ, RIS3 e, al termine della catena di

programmazione, Programmi Operativi per quel che concerne obiettivi delle attività di R&I e ambiti disciplinari in cui concentrare le risorse finanziarie (come spiegherò nel prossimo post del 10 maggio);

- **bisognerà migliorare anche le connessioni logiche e operative fra RIS3 e Programmi nazionali/regionali di spesa.** Questo al fine, fra l'altro, di facilitare anche i processi di misurazione e valutazione degli interventi a sostegno di R&I. A mio modesto avviso, a tal fine sarebbe opportuno estendere anche alle RIS3 i sistemi di codificazione degli interventi cofinanziati dai **Fondi Strutturali** (si veda il **Regolamento attuativo della Commissione n. 215/2014**), come spiegherò meglio nel prossimo post del 10 maggio. [8]

[1] Adesso è ufficiale. Il **9° PQ per la R&ST** si chiamerà **Horizon Europe**. La Commissione Europea ha presentato la proposta ufficiale di **Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027** lo scorso 2 maggio. Per il nuovo Programma **Horizon Europe** la Commissione propone uno stanziamento di 97,6 miliardi di Euro a prezzi correnti.

Fin qui la Comunicazione della Commissione e i numerosi documenti ad essa allegati indicano solamente che la struttura sarà articolata in tre pilastri, con *a latere* una indicazione rilevante sul ruolo trasversale dell'**Istituto Europeo per l'Innovazione e la Tecnologia** e del **Centro Comune di Ricerca** della Commissione (*Joint Research Centre* che coordina a livello scientifico le attività della "piattaforma di Siviglia" sulle strategie di specializzazione intelligente). I tre pilastri sono:

- **Open science.**
- **Global challenges and industrial competitiveness** (è nell'ambito di questo pilastro che dovrebbe essere indicate delle "missioni" da perseguire tramite **Horizon Europe**).
- **Open Innovation.**

Cfr. **European Commission**; [A modern budget for a Union that](#)

[protects, empowers and defends. The MultiAnnual Financial Framework for 2021-2027](#), COM (2018)321 final, 2.05.2018

Si vedano anche: (i) **European Commission**; [FAB – LAB – APP. Investing in the European future we want](#). Report of the Independent High Level Group on maximising the impact of EU Research and Innovation Programme, July 2017; (ii) [Conclusioni del Consiglio Competitività del 1° dicembre 2017](#); (iii) **European Commission**; [Mission-oriented research and innovation in the EU](#), February 2018.

[2] La strategia industriale europea, nella fase attuale, è quella delineata nella recente Comunicazione della Commissione [“Investing in a smart, innovative and sustainable industry. A renewed EU industrial policy”](#); COM (2017) 479; 13.9.2017

[3] Cfr. **Iacobucci D.** (2014), *Designing and Implementing a Smart Specialisation Strategy at Regional Level: Some Open Questions*. Scienze Regionali, Italian Journal of Regional Science, 13, 1: 107-126.

Iacobucci D. (2017), *La Smart Specialisation Strategy nelle regioni italiane*, in: **Cappellin R. et al.** (2017), *Investimenti, innovazione e nuove strategie di impresa. Quale ruolo per la nuova politica industriale e regionale*, ebook EGEA, pp. 101-114.

Iacobucci D., Guzzini E. (2016), *Relatedness and Connectivity in Technological Domains: The “Missing Links” in S3 Design and Implementation*. European Planning Studies, 24, 8: 1511-1526.

[4] La Commissione in sede di presentazione delle proposte ufficiali per il Quadro Finanziario Pluriennale post 2020 ha indicato le seguenti scadenze:

- il prossimo 29 maggio per la presentazione delle proposte ufficiali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e sul Fondo di Coesione (quest'ultimo non interessa l'Italia);
- il prossimo 7 giugno per la presentazione delle proposte ufficiali sul programma **Horizon Europe**.

[5] Il 22 febbraio scorso, a Bruxelles, il Commissario **Carlos Moedas** e l'economista **Mariana Mazzucato** – consulente della Commissione – hanno presentato il report [“Mission oriented R&I in the EU”](#) che, nelle intenzioni della Commissione, dovrebbe

conferire al 9° PQ una “struttura” maggiormente orientata agli obiettivi concreti di una società in incessante cambiamento, a dei risultati concreti e misurabile e, non ultimo, a recepire anche a livello di politiche della ricerca gli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*) dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

[6] A livello europeo, quando si parla di interventi a sostegno di ricerca, innovazione e competitività vanno considerati, a fianco di Horizon 2020, almeno tre blocchi di Programmi/Iniziative ad esso direttamente riconducibili:

- le **Knowledge and Innovation Communities (KICs)** dell’Istituto Europeo per l’Innovazione e la Tecnologia (IEIT);
- due Programmi che hanno a che fare con la ricerca spaziale (indicata come “area di specializzazione” prioritaria in diverse RIS3 delle regioni italiane), ossia **Copernicus** e **Galileo**;
- due Programmi a sostegno della tutela della salute e dell’invecchiamento attivo (il Programma Salute 2014-2020 e l’**Iniziativa Active and Assisted Living**).

A latere del Programma **Competitiveness of SMEs (COSME)** vanno considerati:

- l’Asse 3 del Programma **Employment and Social Innovation (EaSI)** che sostiene le imprese sociali e la microfinanza;
- la **sezione “SME window”** del **Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS)** che finanzia il “piano Juncker” per il rilancio degli investimenti infrastrutturali in Europa. Per un inquadramento generale degli strumenti dell’UE (e di quelli finanziati con finanza pubblica nazionale) a sostegno della ricerca e dell’innovazione, mi sia consentito rimandare a: **Bonetti A.** (2018), *I finanziamenti dell’UE per la Ricerca e l’Innovazione: focus sul Lazio*; Centro Studi Funds for Reforms Lab, N. 4/2018

[7] Aggiungo che ci sarebbe da fare anche una riflessione su obiettivi ed attuazione effettiva dei **Partenariati Europei per l’Innovazione (PEI)**, per capire meglio quale debba essere il loro ruolo nella programmazione post 2020.

[8] Il **Regolamento di esecuzione n. 2015/2014** della Commissione reca in allegato una nomenclatura di tutte le categorie di intervento (spese ammissibili a contributo), ciascuna univocamente identificata da un codice numerico.