



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.06.2001
COM(2001) 331 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO**

UNA STRATEGIA DI MOBILITÀ PER LO SPAZIO EUROPEO DELLA RICERCA

1. ANTECEDENTI

Nel gennaio 2000 la Commissione ha adottato una comunicazione sulla creazione di uno Spazio europeo della ricerca (European Research Area - ERA)¹ dove si sottolinea, tra le altre cose, la necessità di una maggior consistenza numerica e mobilità delle risorse umane e si raccomanda di usare maggiormente in futuro la mobilità, a livello sia nazionale che europeo, come strumento di trasferimento delle conoscenze e della tecnologia. La creazione di questo Spazio europeo della ricerca sottende vari aspetti: bisognerà introdurre una dimensione europea nelle carriere scientifiche, accrescere l'attrattiva che l'Europa esercita sui ricercatori del resto del mondo, incentivare il rientro di coloro che hanno lasciato l'Europa per proseguire altrove la propria formazione o la propria carriera e integrare le comunità scientifiche, le imprese ed i ricercatori dell'Europa occidentale e orientale.

Il Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000 ha avallato il progetto sullo Spazio europeo della ricerca ed ha stabilito una serie di obiettivi e di scadenze e ha chiesto al Consiglio e alla Commissione di adottare, all'occorrenza insieme agli Stati membri, le misure necessarie per rimuovere entro il 2002 gli ostacoli alla mobilità dei ricercatori in Europa e per attirare e far rimanere in Europa ricercatori di talento.

In una risoluzione² del 15 giugno 2000, il Consiglio Ricerca ha invitato gli Stati membri e la Commissione a cooperare per rimuovere gli attuali ostacoli alla mobilità dei ricercatori e ad adoperarsi per rimuoverli, allo scopo di facilitare la creazione di una vera comunità scientifica europea.

In risposta all'invito del Consiglio Ricerca, la Commissione ha istituito un gruppo d'esperti ad alto livello per migliorare la mobilità dei ricercatori, composto da esperti nazionali nominati dagli Stati membri con l'incarico di contribuire alla realizzazione di un'analisi in vista della presentazione da parte della Commissione di proposte entro il giugno 2001. Dopo approfonditi lavori preparatori svolti dai servizi della Commissione, il gruppo si è riunito quattro volte e ha presentato una relazione nell'aprile 2001.

La dimensione regionale della mobilità è stata espressamente evidenziata nella comunicazione della Commissione "Realizzazione dello Spazio europeo della ricerca: orientamenti per le azioni dell'Unione nel settore della ricerca (2002-2006)³. Il Consiglio Ricerca nella sua risoluzione del novembre 2000 ha ribadito l'importanza di promuovere le prestazioni scientifiche e tecnologiche di tutte le regioni degli Stati membri.

La ricerca, l'innovazione e le imprese sono uno dei settori prioritari per l'azione politica, come ribadito dal Consiglio europeo di Stoccolma del 23-24 marzo 2001, che ha insistito, tra le altre cose, sul divario tra competenze e sui problemi di mobilità. Il Consiglio europeo ha invitato il Consiglio "ad esaminare una strategia specifica di mobilità nello Spazio europeo della ricerca sulla base della proposta annunciata dalla Commissione". La Commissione ha istituito una task force ad alto livello sulle competenze e sulla mobilità per esaminare gli elementi propulsivi, le caratteristiche e le barriere del mercato europeo del lavoro. La task force contribuirà al Piano di azione che la Commissione presenterà al Consiglio europeo nella primavera 2002 sullo sviluppo e sull'apertura di nuovi mercati europei del lavoro.

¹ COM(2000) 6 def.

² GU C 205 del 19.7.2000, pag. 1.

³ COM(2000) 612 def. del 4.10.2000.

La presente comunicazione propone una strategia per creare un ambiente favorevole alla mobilità dei ricercatori nello Spazio europeo della ricerca allo scopo di valorizzare, attirare e trattenere risorse umane qualificate nella ricerca e promuovere l'innovazione. Mira a costruire una base di competenze ed eccellenza nello Spazio europeo della ricerca avviando azioni di attuazione immediata, creando i presupposti per un più vigoroso sviluppo di un ambiente propizio alla mobilità e identificando modalità di sostegno finanziario da parte dei diversi soggetti interessati. Particolare attenzione sarà riservata all'incoraggiamento della mobilità intersettoriale, tra l'università e l'industria nonché alla mobilità interregionale per evitare nelle regioni meno sviluppate una "fuga dei cervelli", promuovendo attivamente la mobilità verso e da queste regioni. Nella strategia per la mobilità dei ricercatori nello Spazio europeo della ricerca illustrata nella presente comunicazione si tiene conto dell'orientamento nei confronti di ricercatori dei paesi candidati all'adesione elaborato nella decisione della Commissione sui mandati di negoziato per l'allargamento⁴ e dell'approccio nei confronti dei cittadini di paesi terzi figurante nella proposta modificata di "direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di trasferta dei lavoratori dipendenti cittadini di un paese terzo nell'ambito di una prestazione di servizi oltrefrontiera"⁵, nonché nella proposta modificata di "direttiva del Consiglio che estende ai cittadini di un paese terzo stabiliti nella Comunità la libertà di prestare servizi oltrefrontiera"⁶. Presentando questa comunicazione, la Commissione è perfettamente consapevole delle sfide e delle opportunità per la ricerca a seguito del prossimo ampliamento dell'UE. I paesi candidati potranno indubbiamente offrire un contributo importante in termini di eccellenza e opportunità di mobilità in Europa, grazie al livello di preparazione dei loro scienziati e ricercatori.

2. I MOTIVI DI UNA STRATEGIA SPECIFICA PER LA MOBILITÀ DEI RICERCATORI

Con la creazione dello Spazio europeo della ricerca, si vuole garantire in Europa una migliore organizzazione globale della ricerca, che è uno dei motori fondamentali della crescita economica. Rispetto ai principali concorrenti, negli ultimi anni la situazione in Europa delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo desta preoccupazione per vari motivi:

- la popolazione attiva occupata nella R&S è numericamente piuttosto scarsa: i ricercatori sono solo 5,1 su 1 000 addetti in Europa, contro 7,4 negli USA e 8,9 in Giappone⁷;
- la differenza è ancora più marcata nell'industria, dove i ricercatori sono appena 2,5 su 1 000 addetti in Europa, contro 7,0 negli USA e 6,3 in Giappone⁸;

⁴ SEC(2001) 538/7 dell'11 aprile 2001 "Elementi essenziali per progetti di posizioni comuni concernenti la mobilità delle persone".

⁵ GU C 311 E/197 del 31.10.2000, pag. 187.

⁶ GU C 311 E/197 del 31.10.2000, pag. 197.

⁷ "Towards a European Research Area. Science, technology and innovation key figures 2000". Commissione europea, DG Ricerca ed Eurostat, EUR 19396, 2000, pag. 36. I dati si riferiscono al 1997 per l'UE, al 1993 per gli USA e al 1998 per il Giappone.

⁸ "Towards a European Research Area. Science, technology and innovation key figures 2000". Commissione europea, DG Ricerca ed Eurostat, EUR 19396, 2000, pag. 36. I dati si riferiscono al 1997 per l'UE, al 1998 per gli USA e il Giappone.

- l'Europa deve fare i conti anche con la fuga dei cervelli verso gli USA, tra i giovani laureati in discipline scientifiche e tecnologiche⁹. Le statistiche sono incomplete, specialmente per i ricercatori che vengono in Europa, ma è noto che degli studenti stranieri con visto temporaneo che conseguono un dottorato in discipline scientifiche o tecniche negli USA, la metà lavora ancora negli USA cinque anni dopo. La percentuale di permanenza varia da settore a settore: si va dal 32 % nelle scienze sociali al 61 % nelle scienze fisiche e nella matematica¹⁰;
- il numero di giovani interessati a carriere nella scienza e nella ricerca è in diminuzione. Nell'Unione europea, solo il 23 % dei giovani di età compresa tra i 20 e i 29 anni è impegnato in studi superiori, contro il 39 % negli USA¹¹;
- infine, in Europa il potenziale apporto delle donne nelle discipline scientifiche non è adeguatamente valorizzato. A prescindere dal fatto che metà di tutti i laureati sono donne, esse rappresentano meno del 10 % di tutti i professori ordinari. A titolo di esempio, un recente studio relativo al settore chimico nel Regno Unito, indica che le donne rappresentano in questo comparto solo il 16 % del personale accademico totale e costituiscono il 22 % dei ricercatori, il 13 % dei docenti, il 4 % dei professori associati e meno dell'1% dei professori ordinari¹².

Bisogna quindi intervenire con urgenza per mantenere e rafforzare la competitività dell'Europa. Per ottimizzare la ricerca in una società fondata sulla conoscenza e per conseguire gli obiettivi dello Spazio europeo della ricerca, è assolutamente indispensabile un apporto continuo e numericamente sufficiente di forza lavoro qualificata. A questo riguardo, l'Europa deve accrescere drasticamente il numero di ricercatori attirando più giovani alla ricerca, valorizzando maggiormente il potenziale delle donne nella scienza ed attirando da paesi terzi ricercatori qualificati per trarre il massimo beneficio dalle conoscenze mondiali. La comunicazione della Commissione "L'innovazione in un'economia fondata sulla conoscenza"¹³ esorta ad incoraggiare la mobilità geografica intersettoriale dei ricercatori secondo precise modalità.

La mobilità, sistema efficace ed ampiamente sperimentato per formare lavoratori qualificati e diffondere le conoscenze, è un presupposto fondamentale per lo sviluppo della ricerca, ma in Europa non è ancora utilizzata come dovrebbe. A differenza di altri settori, dove i periodi di mobilità in genere sono brevi e spesso circoscritti ad alcune fasi della carriera, nella ricerca la mobilità interessa persone di ogni età e in ogni fase della carriera. Permette di creare e far funzionare gruppi e reti multinazionali di ricercatori, che rafforzano la competitività dell'Europa e rendono possibile una miglior valorizzazione dei risultati. Per sfruttare al meglio le risorse disponibili, è quindi indispensabile una maggior mobilità fisica dei ricercatori, in senso transnazionale (tra paesi diversi), interregionale o intersettoriale (tra università e industria).

⁹ S. Mahroum: "Skilled labour – Competing for the highly skilled: Europe in perspective." *Science and Public Policy* vol. 26 n. 1, febbraio 1998, pag. 17-25.

¹⁰ M. G. Finn: "Stay rates of foreign doctorate recipients from U.S. universities," Oak Ridge Institute for Science and Education, 1999.

¹¹ "Towards a European Research Area. Science, technology and innovation key figures 2000". Commissione europea, DG Ricerca ed Eurostat, EUR 19396, 2000, pag. 39.

¹² Ea, Study of the Factors affecting the Career Choices of Chemistry Graduates, Londra, 2000, pag. 10.

¹³ COM(2000) 567.

La mobilità, però, non è un fine in sé bensì uno strumento per ottimizzare i risultati della ricerca. Crea valore aggiunto europeo in quanto permette di:

- migliorare la quantità e la qualità della formazione nella ricerca, offrendo le migliori opportunità indipendentemente dal luogo in cui esse sono offerte;
- promuovere a livello internazionale la collaborazione con regioni diverse e tra università e industria (messa in rete);
- rafforzare il trasferimento di conoscenze e tecnologie tra i diversi soggetti del sistema europeo di ricerca e innovazione, industria compresa (non va dimenticata a questo proposito la mobilità dei dirigenti aziendali verso il settore scientifico e le università);
- innalzare il livello di eccellenza scientifica dei singoli ricercatori e favorire la creazione di centri di eccellenza di fama internazionale, in grado di attirare ricercatori da tutto il mondo;
- favorire la distribuzione dell'eccellenza in materia di ricerca nelle diverse regioni d'Europa, comprese le regioni meno favorite dell'UE ed i paesi candidati all'adesione;
- rendere più efficiente il lavoro di ricerca mettendo in comune competenze ed esperienza, assicurare una maggior diffusione dei risultati della ricerca ed ottimizzare l'uso delle infrastrutture e delle opportunità di finanziamento;
- dimostrare, semplicemente con la sua esistenza, il grado di apertura dello Spazio europeo della ricerca.

Per questo motivo la mobilità dei ricercatori deve essere considerata una priorità.

Gli effetti della mobilità variano indubbiamente a seconda delle persone e delle organizzazioni che la attuano ma dipendono anche dal mondo della ricerca e dalla società in generale. Bisogna incoraggiare la mobilità quando arreca benefici a tutte le parti interessate

3. LA STRADA DA PERCORRERE – UNA STRATEGIA COMUNE PER I SETTORI DI INTERVENTO PRIORITARIO

La strategia delineata nel presente documento tiene conto del lavoro del Gruppo di ricerca ad alto livello e del lavoro in corso a livello comunitario sulla mobilità nei settori dell'istruzione¹⁴, dell'occupazione (Task force ad alto livello sulle competenze e la mobilità) e della pubblica amministrazione¹⁵. Si riallaccia inoltre ad interventi precedenti e in particolare al Libro verde sugli ostacoli alla mobilità transnazionale (1996)¹⁶ e alla relazione del gruppo di esperti ad alto livello sulla libera circolazione delle persone presieduto dalla

¹⁴ Proposta modificata di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilità nella Comunità degli studenti, delle persone in fase di formazione, dei giovani che svolgono attività di volontariato, degli insegnanti e dei formatori, COM(2000) 723 def. e Piano di azione per la mobilità, GU C 371, 23.12.2000, pag. 4.

¹⁵ I Direttori generali della pubblica amministrazione hanno istituito un Gruppo *ad hoc* Mobilità che si occupa della libera circolazione nella funzione pubblica. Una relazione sugli ostacoli giuridici alla mobilità è stata presentata in occasione della riunione dei Direttori generali del 9-10.11.2000.

¹⁶ COM(1996) 462 def.

Sig.ra Simone Veil (1997)¹⁷. Essa è anche trattata in una nuova strategia attualmente promossa dalla Commissione per garantire nuovi mercati europei del lavoro, aperti e accessibili a tutti entro il 2005¹⁸. Si spinge però un passo più avanti, inglobando la specificità della ricerca e la sfida dello Spazio europeo della ricerca. Riguarda tutti i campi della ricerca nel settore pubblico e in quello privato e ricercatori di tutte le età e in ogni fase della carriera (studenti di dottorato, ricercatori giovani, a metà carriera o affermati).

Alla base della strategia di mobilità per lo Spazio europeo della ricerca c'è un **sistema migliorato di ricerca**. Per conseguire questo obiettivo, è necessario creare un **ambiente che favorisca maggiormente la mobilità transnazionale e intersettoriale** in tutte le fasi della carriera migliorando quindi i finanziamenti alla ricerca e le infrastrutture di ricerca europee, rimuovendo gli ostacoli alla mobilità e introducendo incentivi finanziari per aumentare la mobilità.

Attribuendo alla mobilità una funzione importantissima in tutte le fasi della carriera di ricerca, la presente strategia mira a:

- accrescere l'attrattiva dell'Europa per i ricercatori, il che significa mantenere i ricercatori in Europa, attirare e far rimanere i ricercatori di paesi terzi ed incentivare il ritorno in Europa dei ricercatori che si sono trasferiti altrove;
- potenziare la mobilità transnazionale dei ricercatori e rafforzare la dimensione europea delle carriere di ricerca;
- stimolare una maggior mobilità tra università e industria ed una migliore valorizzazione dei risultati della ricerca.

Nell'accrescere l'attrattiva dell'Europa per i ricercatori, bisognerà fare grande attenzione a non causare nuove forme di "fuga dei cervelli" da paesi terzi con capacità di ricerca meno sviluppate, bensì avviare e rafforzare una collaborazione simbiotica con questi paesi, stimolandoli in questo modo a dotarsi di proprie strutture di ricerca.

La coesione regionale nell'Unione sarà perseguita tenendo conto della necessità per le regioni meno sviluppate di attirare ricercatori onde sviluppare strategie di sviluppo a lungo termine orientate alla RST ed evitare che le regioni meno sviluppate risentano della maggiore concorrenza di ricercatori altamente qualificati.

Nel fissare l'obiettivo globale di aumento della mobilità dei ricercatori, la Commissione ha trovato di grande utilità il lavoro svolto dal Gruppo di esperti ad alto livello, che ha evidenziato alcune questioni fondamentali.

¹⁷ La relazione del gruppo di esperti ad alto livello ed altre informazioni sulla libera circolazione delle persone sono disponibili su Internet all'indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/people/index.htm.

¹⁸ Cfr. la comunicazione "Nuovi mercati europei del lavoro, aperti e accessibili a tutti", COM(2001)116 def.

Innanzitutto, gli ostacoli che incontrano i ricercatori e le loro famiglie dipendono molto dalla durata del trasferimento (che può essere breve, in genere di pochi mesi-un anno; medio, di 2-5 anni; o lungo) e dalla fase della carriera in cui esso avviene. Come rilevato dal Gruppo nella propria relazione, gli ostacoli maggiori li incontrano i ricercatori a metà carriera nei trasferimenti di media durata. La situazione giuridica, è anche molto diversa per i ricercatori cittadini dell'UE e quelli di paesi terzi.

In secondo luogo, i ricercatori, tra i quali la mobilità è in media più diffusa che tra il resto della popolazione attiva, risentono non solo degli ostacoli che riguardano in modo specifico la loro situazione, ma anche degli ostacoli generali alla mobilità dei lavoratori e degli studenti. Si tratta di barriere sociali, culturali e linguistiche ed anche economiche, spesso dovute al mancato riconoscimento della qualificazione e all'assenza di pertinenti informazioni sociali ed economiche¹⁹.

In terzo luogo, si possono osservare discrepanze tra il testo delle normative e la concreta attuazione delle stesse: spesso le regole sembrano chiare ma la loro applicazione pone dei problemi.

Per accertare la situazione reale riguardo alla mobilità dei ricercatori è indispensabile disporre di informazioni affidabili e aggiornate. A questo proposito, non si può fare a meno di notare che nella maggior parte degli Stati membri, e persino in paesi in cui la rilevazione dei dati avviene con regolarità e in cui esistono registri nazionali, mancano statistiche dettagliate sulla mobilità dei ricercatori, sia da che verso l'Europa. Le informazioni disponibili sono spesso disperse e incomplete; ad esempio, le indagini sulla popolazione attiva sono di scarsa utilità, perché i ricercatori non sono identificati come un gruppo distinto. È necessario quindi un ulteriore sforzo, soprattutto da parte degli Stati membri, per elaborare le statistiche necessarie e per identificare con maggior precisione le tendenze di mobilità e le difficoltà incontrate dai ricercatori nelle diverse fasi della loro carriera.

La strategia per creare un ambiente più propizio alla mobilità dei ricercatori in Europa deve articolarsi attorno ai seguenti interventi prioritari, definiti con il contributo del Gruppo ad alto livello.

- ***Rientro in patria e sviluppo della carriera:*** spesso la mobilità non è sufficientemente apprezzata. I ricercatori che non hanno un posto fisso temono di venire “tagliati fuori dal sistema” se si trasferiscono all'estero. Dopo un soggiorno all'estero di alcuni anni, spesso i ricercatori al loro rientro hanno difficoltà ad ottenere nuovamente un posto. Per i ricercatori più affermati i congedi possono avere ripercussioni negative sull'avanzamento di carriera, e il lavoro di ricerca effettuato all'estero o in altri settori spesso non viene sufficientemente valorizzato. Coloro che si recano in un altro paese con l'intenzione di fermarvisi a lungo spesso devono “ripartire da zero”, perdendo il riconoscimento e lo status sociale che avevano in patria.
- ***Questioni finanziarie:*** anche l'insufficienza dei finanziamenti contribuisce a frenare la mobilità. Le possibilità di ottenere incarichi, borse di studio, contributi finanziari per il rientro e il reinserimento ecc. sono poche, soprattutto per i ricercatori in una fase intermedia o avanzata della carriera. Spesso nei paesi che prevedono il sabbatico è difficile reperire i fondi per le sostituzioni.

¹⁹ Per un'analisi di queste barriere, cfr. la comunicazione già citata della Commissione "Nuovi mercati europei del lavoro, aperti e accessibili a tutti".

- **Ammissione nel paese di destinazione e accesso all’occupazione:** le restrizioni all’immigrazione possono ostacolare l’ingresso di ricercatori di paesi terzi nello Spazio europeo della ricerca. I familiari di paesi terzi di ricercatori di UE/SEE continuano a registrare difficoltà ad ottenere visti, permessi di soggiorno e di lavoro. Le stesse “carte verdi”, istituite per attirare personale altamente qualificato dall’estero, sono a tempo determinato: scaduto il periodo previsto, il lavoratore normalmente deve lasciare il paese²⁰. Anche la libertà di circolazione dei ricercatori di paesi terzi è attualmente soggetta a restrizioni, a causa delle quali è difficile per questi ricercatori recarsi dall’UE in paesi non appartenenti all’area Schengen per utilizzare infrastrutture speciali di ricerca o per partecipare a conferenze scientifiche.
- **Diritti in materia di sicurezza sociale e questioni fiscali:** le differenze nei sistemi di previdenza sociale e a livello di imposizione tra gli Stati membri rendono meno interessante la mobilità. Chi lavora all’estero spesso deve pagare contributi per indennità di cui non può usufruire, ad esempio i sussidi di disoccupazione e per le quali non è prevista alcuna forma di rimborso. In alcuni paesi, i regimi pensionistici riservati ai dipendenti pubblici prevedono restrizioni che di fatto ostacolano il trasferimento all’estero o il passaggio al settore privato. I cittadini di paesi terzi che al termine del periodo previsto devono lasciare il paese in qualche caso possono perdere i contributi pensionistici versati, se non esistono accordi bilaterali specifici in materia. Con alcuni paesi terzi, soprattutto extracomunitari, non sono ancora stati conclusi accordi bilaterali sull’imposizione fiscale e c’è quindi il rischio di doppia tassazione. Questo rischio esiste anche per le pensioni, a causa del diverso trattamento dei contributi e delle prestazioni pensionistiche.
- **Diritti di proprietà intellettuale:** gli aspetti legati ai diritti di proprietà intellettuale, specialmente in relazione alla mobilità intersettoriale, rappresentano per opinione generale una questione complessa ed una potenziale barriera alla mobilità.
- **Condizioni e modalità di reclutamento:** spesso i posti di ricercatore non sono ancora pubblicizzati a livello internazionale; quando lo sono, il lasso di tempo previsto per la presentazione delle candidature è troppo breve e il riconoscimento dei diplomi conseguiti in altri paesi non di rado si rivela problematico. Per i posti nel settore pubblico, vi possono essere restrizioni, ad esempio di tipo linguistico, legate allo statuto di funzionario.
- **Questioni legate alla famiglia:** l’importanza di questi aspetti non va sottovalutata, perché di norma i ricercatori si trasferiscono con la famiglia o, se il periodo di permanenza all’estero è breve, si mantengono in stretto contatto con i congiunti che rimangono in patria. Condizioni meno favorevoli nel paese ospitante per quanto riguarda i congedi e le indennità di maternità oppure gli asili infantili possono scoraggiare il trasferimento all’estero dei giovani ricercatori. Anche quello della doppia carriera è un problema molto sentito: spesso il coniuge fatica a trovare un lavoro nel nuovo paese o ad ottenere un congedo dal lavoro in patria.
- **Differenze tra uomini e donne:** infine, particolare attenzione va riservata alle differenze tra uomini e donne in relazione alla mobilità. Nel complesso, come sottolinea il rapporto ETAN "Donne e scienza", gli ostacoli alla progressione di carriera con cui si scontrano le ricercatrici sono maggiori di quelli che devono affrontare i loro colleghi maschi. Per garantire l’uguaglianza tra uomini e donne in materia di mobilità, sarà necessario eliminare

²⁰ Cinque anni nel “Programma di esenzione temporanea per gli specialisti in informatica” in Germania.

gli impedimenti specifici che derivano dalle strutture, dalle procedure e dai criteri dei programmi di mobilità.

4. AZIONI

Nell'attuare la strategia volta a creare un ambiente più propizio alla mobilità dei ricercatori, la Commissione intende realizzare, in stretta collaborazione con gli Stati membri, due tipi di azioni:

- il primo tipo mira a porre in atto le dinamiche necessarie per creare e rafforzare condizioni favorevoli per la mobilità dei ricercatori, lungo tutta la loro carriera;
- il secondo tipo riguarda le misure finanziarie necessarie per il raggiungimento di una massa critica di ricercatori mobili nello Spazio europeo della ricerca.

Per i motivi esposti alla sezione 1, i paesi candidati all'adesione saranno pienamente integrati nelle iniziative proposte.

Il finanziamento delle azioni descritte nel presente capitolo è interamente coperto dal Quinto programma quadro di ricerca (1998-2002) e dalla proposta di nuovo programma quadro (2002-2006).

4.1. Azioni volte a creare i presupposti per una maggior mobilità dei ricercatori

Questo primo tipo di azioni, su un orizzonte temporale a medio termine, ha l'obiettivo di migliorare le condizioni concrete per i ricercatori in Europa e porre in atto dinamiche che favoriscano un'effettiva mobilità. Queste azioni saranno sviluppate in sinergia con altre iniziative della Commissione e in particolare con quelle presentate nel quadro della raccomandazione del Consiglio e del Parlamento europeo sulla mobilità nella Comunità di studenti, persone in fase di formazione, giovani volontari, insegnanti e formatori; il piano d'azione per la mobilità e la comunicazione sui nuovi mercati europei del lavoro.

4.1.1. Migliorare le informazioni sulla mobilità

La Commissione varerà nell'immediato una serie di azioni per avere una visione più precisa e completa delle opportunità di mobilità in Europa ed incoraggiare i ricercatori a fare questa esperienza. Queste azioni, che riprendono le raccomandazioni del Gruppo ad alto livello, mirano a creare il quadro complessivo in cui si svilupperà la strategia di mobilità.

Informazioni ai ricercatori e migliore pubblicizzazione dei posti vacanti: la Commissione propone la creazione di un portale Internet che colleghi tra loro i siti Internet nazionali e della Commissione e metta a disposizione dei ricercatori un comune punto d'accesso alle informazioni nazionali e comunitarie. A questo proposito la Commissione incoraggerà la creazione, in ciascuno Stato membro, di siti Internet nazionali in cui i ricercatori comunitari e stranieri troveranno informazioni complete ed aggiornate su normative e procedure nazionali, aspetti pratici, posti vacanti e finanziamenti disponibili. I siti in particolare forniranno informazioni sulle opportunità di finanziamento per i ricercatori che intendono trasferirsi all'estero o rientrare in patria. Nell'attuare questa iniziativa, la Commissione conferirà debita attenzione ai lavori in corso concernenti lo sviluppo, nel contesto dei nuovi mercati europei del lavoro, di un sito unico di informazione sulla mobilità in Europa e la creazione di una base

di dati sui posti di lavoro e sulle possibilità di apprendimento su scala europea²¹. Nell'elaborare la presente iniziativa, la Commissione incoraggerà anche tutte le regioni, in particolare quelle meno sviluppate, a garantire una buona diffusione dei posti liberi nei siti web nazionali e comunitari. Per i soggetti della ricerca delle regioni meno sviluppate è particolarmente importante quando vogliono attirare i ricercatori, tener conto dei vantaggi e delle specificità regionali.

Statistiche: a sostegno delle azioni di cui sopra, la Commissione intende migliorare significativamente, in stretta cooperazione con gli istituti statistici nazionali e/o gli uffici di statistica dei ministeri della Ricerca, l'affidabilità e la completezza dei dati e degli studi statistici sulla mobilità dei ricercatori, con un riferimento specifico alla dimensione di genere. Partendo da rilevamenti della situazione, l'obiettivo è creare una dinamica a supporto della strategia globale di mobilità.

4.1.2. Migliorare l'assistenza pratica ai ricercatori

Centri di mobilità: la Commissione incoraggerà la creazione di Centri di mobilità che avranno il compito di assistere i ricercatori nazionali e stranieri nella gestione degli aspetti amministrativi e legali e di fornire possibilità di formazione ai funzionari che si occupano di mobilità, in particolare nelle università. Tra le altre cose, i Centri di mobilità forniranno informazioni pratiche su alloggi, asili, scuole e opportunità di lavoro per il coniuge o il convivente che intende trasferirsi insieme al ricercatore. I Centri non sostituiranno le strutture esistenti, ma forniranno gli strumenti necessari per una cooperazione ed un collegamento più efficace tra le strutture nuove e quelle esistenti²².

Ombudsmen: in aggiunta ai Centri di mobilità, la Commissione promuoverà la costituzione di una rete di ombudsmen nazionali che si occuperanno dei ricorsi e dei reclami presentati dai ricercatori su questioni pratiche.

Metodi di reclutamento: la Commissione incoraggerà gli Stati membri, le regioni ed altri soggetti del settore della ricerca (università, centri di ricerca, ecc.) ad attuare iniziative per pubblicizzare maggiormente i posti di ricerca a livello internazionale. Saranno presentate proposte per eliminare le barriere che ancora impediscono ai ricercatori stranieri di far parte dei comitati di selezione e valutazione. Riallacciandosi all'esperienza positiva di alcuni Stati membri, la Commissione incoraggerà la presenza di un numero minimo di ricercatori stranieri in questi comitati ed una corretta proporzione tra uomini e donne. Nell'attuare questa azione si curerà la sinergia con le reti operanti nel settore, come EURES.

4.1.3. Aspetti qualitativi

Riunioni interministeriali sulla mobilità: la Commissione incoraggerà, ove opportuno, gli Stati membri ad organizzare riunioni interministeriali sugli ostacoli che hanno ripercussioni dirette sullo Spazio europeo della ricerca. Tali riunioni contribuiranno a sensibilizzare alla necessità di strategie integrate per la mobilità dei ricercatori, favorendo i rapporti con le strutture appropriate a livello nazionale o regionale. Successivamente, la Commissione

²¹ Le conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma specificano che la Commissione si adopererà con soggetti nazionali e altri soggetti pertinenti a valutare prima della fine del [2001], la fattibilità di creare un unico sito di informazione sulla mobilità in Europa.

²² Nell'attuare questa iniziativa, sarà conferita un'attenzione speciale alle misure 1f della raccomandazione sulla mobilità degli studenti, delle persone in fase di formazione, dei giovani volontari, insegnanti e formatori e alle misure 111 e 113 del piano di azione per la mobilità.

assisterà gli Stati membri interessati ad organizzare in campo nazionale riunioni nazionali ad alto livello sulla ricerca.

Scambio delle migliori pratiche: conformemente alle raccomandazioni del Gruppo ad alto livello, la Commissione organizzerà, in collaborazione con gli Stati membri, una serie di seminari per lo scambio delle migliori pratiche su temi di interesse comune. Il primo seminario potrebbe riguardare ad esempio la procedura francese per i visti riservati agli scienziati, giudicata molto interessante dal Gruppo ad alto livello.

Analisi comparativa (benchmarking): per favorire le opportunità di mobilità, verrà svolta un'analisi comparativa sui vari aspetti legati a questo tema. Questa iniziativa, che si riallaccia alle azioni preliminari di scambio delle migliori pratiche, avrà lo scopo di migliorare le opportunità di mobilità (ad esempio Carta della qualità) e i meccanismi di sostegno alla mobilità a livello nazionale e comunitario. In questo contesto, potrebbero essere identificati anche criteri comuni per il miglioramento della situazione professionale dei ricercatori a livello europeo, ad esempio attraverso un più efficace coordinamento amministrativo. Nel realizzare questa analisi comparativa si terrà pienamente conto dei lavori a riguardo svolti dal Gruppo ad alto livello istituito del Consiglio europeo di Lisbona (23-24 marzo 2000). La Commissione intende pubblicare e dare ampia diffusione ai risultati di quest'analisi comparativa.

“Carta della qualità”: infine, sulla base dei risultati dell'analisi comparativa, la Commissione redigerà una “carta della qualità” per l'accoglienza dei ricercatori stranieri. Scopo della carta sarà garantire ai ricercatori stranieri un livello minimo di assistenza da parte degli istituti in cui prestano servizio, ad esempio per favorire l'inserimento professionale e sociale nel paese ospitante, compresi gli aspetti fiscali e i diritti di proprietà intellettuale. In questo modo si stimoleranno le organizzazioni ospitanti ad assumersi maggiori responsabilità riguardo al personale straniero e ai ricercatori in visita²³.

4.1.4. Miglioramenti giuridici

Ammissione, accesso all'occupazione, sicurezza sociale e tassazione: la Commissione ha già avviato una serie di iniziative per migliorare la situazione giuridica che incide sulla mobilità, al di del settore specifico di ricerca; tuttavia, nella preparazione e nella discussione di queste misure, la Commissione, gli Stati membri e il Parlamento dovranno tenere nella dovuta considerazione la situazione specifica dei ricercatori. Le misure proposte comprendono tra l'altro una proposta di direttiva sul ricongiungimento familiare, attualmente in fase di discussione²⁴, una proposta di direttiva sullo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo in uno Stato membro dell'UE, nonché svariate proposte per favorire ulteriormente la libera circolazione dei cittadini comunitari. A complemento di queste misure generali, la Commissione esaminerà la possibilità di istituire una “carta CE per ricercatori” o un visto scientifico per facilitare l'ingresso nell'UE dei ricercatori di paesi terzi, in particolare per la partecipazione a progetti di ricerca finanziati con fondi pubblici. Ciò consentirebbe anche la libera circolazione nell'UE, una volta ottenuto il diritto di soggiorno in uno Stato membro. In materia di sicurezza sociale, il Consiglio europeo di Stoccolma del 23 e 24 marzo 2001 ha avallato la proposta della Commissione di semplificare il regolamento 1408/71²⁵, così da estendere ai cittadini di paesi terzi, residenti legalmente

²³ Nell'attuare questa azione sarà conferita opportuna attenzione alla misura 321 del Piano di azione per la mobilità.

²⁴ Proposta modificata della Commissione, COM(2000) 624.

²⁵ Proposta della Commissione, COM(1998) 779 def. e GU C 38, 12.2.1999, pag. 10.

nell'Unione europea, il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Per l'indennità di disoccupazione è previsto inoltre il prolungamento da tre a sei mesi del periodo di tempo che è consentito trascorrere all'estero alla ricerca di un lavoro. Entro la fine del 2001 la Commissione presenterà una proposta sulla trasferibilità delle pensioni integrative e sulla loro tassazione²⁶. La Commissione incoraggerà inoltre gli Stati membri ad estendere la rete di accordi bilaterali in materia di sicurezza sociale con gli Stati non appartenenti all'UE, nonché a completare la rete di accordi bilaterali in materia fiscale²⁷ con tutti i paesi che partecipano al Programma quadro.

4.2. Azioni volte a fornire un adeguato sostegno finanziario per il raggiungimento di una massa critica di ricercatori mobili in Europa

La creazione di un ambiente favorevole alla mobilità dei ricercatori è indubbiamente necessaria, ma di per sé non basta e va completata con un regime di incentivi finanziari a livello locale, regionale, nazionale o comunitario, definiti in funzione delle varie fasi e forme di mobilità, nonché delle caratteristiche dei paesi e dei ricercatori in questione.

Nel definire questi incentivi, è molto importante prevedere meccanismi finanziari che vadano oltre il semplice finanziamento delle borse di studio e tengano conto sistematicamente di aspetti come il rientro e il reinserimento dei ricercatori in Europa, la situazione delle famiglie e la compensazione finanziaria degli ostacoli legati alla mobilità.

Non bisogna però dimenticare che la riuscita complessiva della strategia dipende in grande misura anche dall'apertura dei programmi nazionali ai cittadini di altri paesi.

Partendo da queste basi, con la proposta di un nuovo Programma quadro per la ricerca (2002-2006)²⁸ la Commissione ha avviato uno sforzo senza precedenti per valorizzare la dimensione "risorse umane" nella scienza, e più in particolare la mobilità.

²⁶ Il problema dei regimi di pensione attraverso le frontiere è già stato trattato nel documento COM(2001) 214 def., Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale - "L'eliminazione degli ostacoli fiscali all'erogazione transfrontaliera di pensioni aziendali e professionali. Nelle conclusioni del documento la Commissione invita il Consiglio, il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale ad esaminare le misure necessarie ad eliminare gli ostacoli ingiustificati al libero movimento dei lavoratori derivanti dalla diversità dei sistemi fiscali applicabili ai regimi pensionistici aziendali e professionali degli Stati membri, in particolare dalla duplice imposizione".

²⁷ Cfr. i lavori già svolti in questo campo descritti nel documento SEC(1992) 1118 def., Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo dopo le conclusioni del Comitato Ruding concernenti orientamenti in materia di imposizione sulle società a seguito dell'ulteriore sviluppo del mercato interno. Al paragrafo 34 della comunicazione si afferma che la Commissione concorda anche con le raccomandazioni sulle convenzioni fiscali bilaterali, sia per l'invito rivolto agli Stati membri di completare la rete di convenzioni con la Comunità e di ampliarne la portata che per la definizione di una politica comune verso accordi di duplice imposizione con paesi terzi".

²⁸ Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al programma quadro pluriennale 2002-2006 di azioni comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione per la realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca, COM(2001) 94 def./2 del 1° marzo 2001.

Nell'elaborare la sua proposta, la Commissione ha perseguito i seguenti obiettivi:

- apertura ed ampliamento degli strumenti esistenti per incoraggiare i ricercatori ad intraprendere esperienze di mobilità lungo tutta la loro carriera, indipendentemente dall'età, dal sesso, dall'esperienza e dal paese di origine, con l'obiettivo di promuovere la formazione nella e per la ricerca, il trasferimento delle conoscenze, il lavoro in rete dei centri di eccellenza e l'uso ottimale di infrastrutture di ricerca di altissimo livello in tutta l'UE;
- consistente aumento e diversificazione delle opportunità di finanziamento allo scopo di favorire, attraverso strumenti globali, prospettive dinamiche per i ricercatori in Europa. È stata dedicata un'attenzione particolare allo sviluppo di strumenti globali per facilitare l'accesso a carriere di ricerca;
- introduzione di meccanismi sistematici per il rientro e l'inserimento o il reinserimento professionale dei ricercatori in Europa, in particolare quelli che si sono trasferiti in altre parti del mondo²⁹;
- incoraggiamento e promozione, mediante incentivi finanziari, dell'eccellenza nella ricerca europea, per promuoverne l'immagine e l'attrattiva. Queste misure mirano in particolare a promuovere gruppi di ricerca europei, soprattutto in campi di ricerca nuovi e/o emergenti e ad evidenziare risultati personali di ricercatori europei onde sostenerne l'ulteriore evoluzione e riconoscimento internazionale;
- accesso sistematico e più aperto ai finanziamenti per i ricercatori di paesi terzi nonché per i ricercatori europei che intendono acquisire un'esperienza all'estero;
- maggiore accesso ai finanziamenti, attraverso opportuni meccanismi, dei programmi di mobilità nazionali o regionali che saranno aperti ai ricercatori di altri paesi europei. Così facendo la Commissione ha cercato di incoraggiare gli Stati membri ad usare il finanziamento dei progetti di ricerca come una leva per rafforzare la mobilità, incorporando sistematicamente la mobilità transnazionale e intersettoriale tra i criteri di selezione e i programmi di promozione.

5. VALUTAZIONE

Per attuare le azioni indicate e monitorarne l'efficacia, la Commissione intende istituire con gli Stati membri un *quadro di valutazione* che permetta di seguire gli sviluppi di tali azioni a livello nazionale e comunitario. Questa iniziativa è strettamente legata all'analisi comparativa illustrata al punto 4. Più in generale, la Commissione controllerà nel tempo le azioni di cui al punto 4 e darà ampia diffusione alle relazioni sullo stato di attuazione della presente strategia per la mobilità nello Spazio europeo della ricerca. Il quadro di valutazione, che sarà aggiornato con cadenza annuale, permetterà di tenere sotto controllo i progressi delle azioni avviate in risposta alla presente comunicazione e consentirà di identificare altre azioni comunitarie eventualmente necessarie.

²⁹ Sarà conferita un'attenzione particolare ai ricercatori che ritornano in regioni meno sviluppate dell'Unione. Nel caso di paesi in via di sviluppo e ad economia emergente, il regime può comprendere disposizioni per aiutare i ricercatori a rientrare al paese di origine.