

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

- **Proposta di direttiva del Consiglio relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica,**
- **alla Proposta di raccomandazione del Consiglio volta ad agevolare l'ammissione dei cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica nella Comunità europea e**
- **alla Proposta di raccomandazione del Consiglio diretta a facilitare il rilascio, da parte degli Stati membri, di visti uniformi di soggiorno di breve durata per i ricercatori cittadini di paesi terzi che si spostano a fini di ricerca scientifica nella Comunità europea**

(COM(2004) 178 def. – 2004/0061 (CNS))

(2005/C 120/12)

Il Consiglio, in data 7 aprile 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 22 settembre 2004, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice **KING**.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 27 ottobre 2004, nel corso della 412a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 181 voti favorevoli, 1 contrario e 3 astensioni.

1. Sintesi del documento della Commissione

1.1 Oggetto della comunicazione sono una proposta di direttiva e due proposte di raccomandazione relative all'ammissione dei cittadini di paesi terzi nella Comunità europea a fini di ricerca scientifica.

1.2 Tali proposte costituiscono parte integrante dell'obiettivo strategico stabilito a Lisbona, secondo cui occorre promuovere la ricerca in modo tale che l'Unione europea diventi, entro il 2010, l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo. È stato calcolato che, per realizzare tale obiettivo, l'Unione europea avrà bisogno di 700 000 ricercatori supplementari. Per conseguire tale scopo sono state individuate le seguenti misure, strettamente connesse tra loro:

- rendere più attraenti per i giovani le materie scientifiche,
- migliorare le prospettive di carriera per i ricercatori nell'Unione europea e
- aumentare le opportunità in materia di formazione e di mobilità.

1.3 L'obiettivo dei 700 000 ricercatori supplementari interesserà principalmente i cittadini europei, ma per conseguirlo saranno altresì necessari ricercatori dei paesi terzi. La comunicazione della Commissione è pertanto incentrata in modo particolare sull'ammissione in Europa di ricercatori di alto livello provenienti dai paesi terzi, intervenendo come segue:

- agevolandone l'ingresso e il soggiorno e
- rimuovendo gli ostacoli alla loro mobilità in Europa.

1.4 La Commissione riconosce altresì la necessità di agevolare la mobilità dei ricercatori europei in altre parti del mondo:

la mobilità è infatti essenziale per l'acquisizione e il trasferimento di conoscenze.

2. Osservazioni generali

2.1 Il Comitato accoglie con favore la comunicazione relativa all'ammissione dei cittadini di paesi terzi nella Comunità europea a fini di ricerca scientifica.

2.2 L'obiettivo della Commissione di disporre di 700 000 ricercatori supplementari entro il 2010 interesserà principalmente i cittadini europei: per questo motivo il CESE intende richiamare l'attenzione della Commissione su un suo precedente parere ⁽¹⁾, elaborato in risposta alla comunicazione della Commissione relativa ai problemi legati alla professione dei ricercatori nello Spazio europeo della ricerca e alle proposte e iniziative intese a risolverli. ⁽²⁾

2.3 Per quanto concerne le misure intese a rendere le materie scientifiche più attraenti per i giovani, il parere sottolinea che i *curricula* scolastici non attribuiscono la dovuta importanza alla scienza: raccomanda dunque di dare maggior rilievo all'insegnamento delle discipline scientifiche, delle materie tecniche e della matematica e sottolinea l'importanza di rendere queste materie più interessanti agli occhi dei giovani. Ciò vale in particolare per le ragazze, che in queste discipline tendono ad essere sottorappresentate. È inoltre dimostrato che attualmente quanti intraprendono studi di livello universitario non scelgono discipline scientifiche. Se la questione non verrà affrontata con urgenza e a fondo, la Comunità non riuscirà ad avere un numero sufficiente di ricercatori.

⁽¹⁾ GU C 110 del 30.4.2004, pag. 3. Relatore: Wolf.

⁽²⁾ COM(2003) 436 def.

2.4 Per quanto concerne la seconda misura proposta, vale a dire «migliorare le prospettive di carriera per i ricercatori nell'Unione europea», il parere precedente prende in esame il dilemma dei ricercatori che lavorano in ambito accademico o in istituti di ricerca finanziati con fondi pubblici e sono generalmente retribuiti in base alle tariffe del pubblico impiego, senza però avere né la sicurezza del posto del lavoro né i vantaggi di cui beneficiano altri lavoratori del settore pubblico, quali i funzionari o gli insegnanti. I ricercatori non hanno infatti quasi mai la sicurezza del posto di lavoro e in molti casi ottengono una serie di contratti a tempo determinato ogni volta che cambiano datore di lavoro o che progrediscono nella professione.

2.5 L'ultimo aspetto relativo al parere precedente a cui il CESE intende fare riferimento è la mobilità dei ricercatori europei. Il CESE riconosce che la professione di ricercatore nello Spazio europeo della ricerca richiede mobilità e flessibilità, ma questo non deve andare a scapito né della vita personale e familiare né della sicurezza sociale. La Commissione deve inoltre evitare una possibile fuga di cervelli a «senso unico», vale a dire il trasferimento soprattutto negli Stati Uniti dei giovani ricercatori europei più qualificati. Gli attuali problemi legati all'ottenimento del visto per gli Stati Uniti sono con ogni probabilità destinati a scomparire, in quanto gli ambienti accademici statunitensi stanno facendo pressione sul governo americano per accelerare le procedure di ingresso, in modo da poter assumere un numero maggiore di cittadini stranieri.

2.6 Tornando alla comunicazione della Commissione relativa all'ammissione dei cittadini di paesi terzi nella Comunità europea a fini di ricerca scientifica, il Comitato concorda sul fatto che la rimozione degli ostacoli alla mobilità dei ricercatori dei paesi terzi sia fondamentale per rendere l'Unione più attraente per i ricercatori di tutto il mondo, soprattutto se essa vuole competere con successo a livello globale per attirare i ricercatori migliori.

2.7 Il Comitato condivide l'affermazione della Commissione secondo cui la globalizzazione dell'economia, sempre più fondata sulla conoscenza, attribuisce un ruolo vieppiù importante alla dimensione internazionale della scienza. Ritene, però, che sarebbe stato opportuno esplicitare maggiormente il termine «globalizzazione» usato nella comunicazione, inserendo dati comparativi sull'entità delle risorse impiegate da paesi come il Giappone e gli Stati Uniti per promuovere la formazione, la mobilità e lo sviluppo delle carriere dei ricercatori.

2.8 Il CESE nutre inoltre profonde preoccupazioni per l'età degli attuali ricercatori dell'UE: molti di essi stanno infatti raggiungendo l'età pensionabile, e le nuove reclute sufficientemente interessate o incoraggiate a sostituirli sono molto poco numerose. Se non si riconosce questo fatto e non si cerca di porvi rimedio con urgenza, l'UE non riuscirà a conseguire l'obiettivo che si è prefissata. La generale difficoltà è dovuta anche all'attuale situazione in Europa, caratterizzata dall'invec-

chiamento della popolazione e dal calo della natalità. In molti Stati europei, inoltre, si prevede un calo demografico dopo il 2010: l'obiettivo dei 700 000 ricercatori supplementari entro il 2010 risulta quindi estremamente ambizioso, anche ipotizzando l'arrivo di ricercatori provenienti dai paesi terzi.

2.9 Il CESE è assolutamente consapevole del fatto che la comunicazione è incentrata soltanto sulle ammissioni: i ricercatori dei paesi terzi già residenti nell'Unione europea, alcuni dei quali sono particolarmente autorevoli nel loro settore, non rientrano quindi nel campo di applicazione della direttiva e delle raccomandazioni proposte. Sottolinea pertanto la necessità di una futura direttiva che prenda in considerazione il problema specifico dell'accesso di questa categoria di ricercatori a posti di lavoro altamente qualificati, cosa che contribuirebbe al conseguimento dell'obiettivo dei 700 000 ricercatori supplementari. All'interno dell'UE alcuni di tali ricercatori godono dello status di rifugiati e, purtroppo, il loro talento e i loro contributi sono, al momento, poco utilizzati. Ad eccezione dei sussidi stanziati dalle organizzazioni caritative o di volontariato, nell'UE non esistono disposizioni sistematiche intese ad aiutare questi ricercatori. Se a sostegno di questa categoria verranno stanziati fondi, il numero dei ricercatori nell'UE con ogni probabilità aumenterà di almeno 40 000 unità⁽¹⁾. Il Comitato esorta pertanto vivamente la Commissione ad avviare un processo che consenta di individuare questi ricercatori, di considerarli come tali e di semplificarne l'accesso ai posti di lavoro nel settore della ricerca.

2.10 Anche per quanto riguarda la definizione di ricercatore fornita dalla Commissione, il Comitato desidera rammentare la proposta di cui al punto 5.1.1.7 di un suo precedente parere (305/2004), vale a dire: «esperti il cui lavoro è dedicato alla concezione o alla creazione di nuove conoscenze, prodotti, processi, metodi e sistemi nuovi e alla gestione dei progetti interessati e che, grazie alla formazione e all'esperienza, hanno le qualifiche per svolgere tale attività». Questa definizione presenta infatti il vantaggio di riconoscere le capacità gestionali dei ricercatori.

3. Osservazioni specifiche

3.1 *Proposte in linea con la politica europea in materia di ricerca*

3.1.1 Il Comitato ritiene che l'istituzione di un permesso di soggiorno specifico per i ricercatori dei paesi terzi non sia l'unica questione da affrontare. Occorrerebbe infatti prendere in considerazione anche lo status di immigrante del ricercatore e lo status dei ricercatori all'interno dell'UE, aspetti sui quali il Comitato si è soffermato nel parere 305/2004. Il Comitato reputa inoltre fondamentale l'aspetto della circolazione dei ricercatori all'interno della Comunità: essi dovranno essere in grado di cercare lavoro indipendentemente dal loro status di immigrante.

⁽¹⁾ Cifra basata su una stima delle informazioni statistiche attualmente disponibili.

3.1.2 Il Comitato sottolinea che grazie ai permessi di soggiorno concessi ai ricercatori non sarà più necessario essere titolari di un permesso di lavoro; in tale contesto accoglie con favore l'intento di semplificare la procedura.

3.2 *Proposte che integrano gli strumenti della politica europea in materia di immigrazione*

3.2.1 Il Comitato accoglie con favore la raccomandazione della Commissione circa la riapertura controllata dei canali dell'immigrazione legale in funzione di diversi parametri e a seconda delle categorie di migranti prese in considerazione. Chiede, però, che questi parametri siano chiari e specifici. Alcuni migranti ammessi potrebbero avere bisogno di rifugio e protezione ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951. Infatti, oltre ad avere la possibilità di diventare migranti, tali ricercatori, una volta arrivati, potrebbero anche voler chiedere lo status di rifugiati. Il Comitato è consapevole del fatto che nella comunicazione in esame la Commissione non possa affrontare tali questioni in modo dettagliato; auspica tuttavia che prossimamente venga elaborata una risoluzione in merito.

3.2.2 Il Comitato concorda con le raccomandazioni relative ai visti di breve durata volti a garantire ai ricercatori di paesi terzi la libertà di movimento nello spazio Schengen. Ritiene inoltre che occorrerebbe concedere il diritto di residenza in tutti gli Stati membri dell'UE ai cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente in uno Stato membro da almeno cinque anni.

3.2.3 Il Comitato si compiace che la Commissione riconosca l'importanza fondamentale, nel quadro della mobilità, di concedere ai ricercatori dei paesi terzi il diritto al ricongiungimento familiare.

3.2.4 Precisa tuttavia che questo tema è affrontato dalla direttiva 2003/86 del 22 settembre 2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare. Sottolinea altresì che la comunicazione in esame integra la proposta COM(2002) 548 sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, formazione professionale o volontariato.

3.3 *Il ruolo centrale degli organismi di ricerca*

3.3.1 Il Comitato è consapevole del fatto che la convenzione di accoglienza si ispira al protocollo di accoglienza in vigore in Francia. Osserva che la divisione dei ruoli tra l'organismo di ricerca e le autorità degli Stati membri responsabili in materia di immigrazione semplificherebbe l'accesso all'UE per i cittadini di paesi terzi altamente qualificati, garantendo al tempo stesso l'osservanza delle misure di sicurezza stabilite dagli Stati membri dell'UE.

3.3.2 Anche gli Stati membri possono verificare se una convenzione di accoglienza è in linea con il disposto dell'articolo 5, paragrafo 2. Questo principio è accolto con favore dal CESE, in quanto dovrebbe consentire di prevenire eventuali abusi.

3.4 *La responsabilizzazione degli istituti di ricerca*

3.4.1 Il Comitato ritiene incompleta la definizione di «istituto di ricerca» fornita dalla Commissione. Tale definizione dovrebbe infatti includere anche gli organismi pubblici o privati che destinano stanziamenti alla ricerca, nonché gli istituti che svolgono attività di ricerca.

3.4.2 Il Comitato si compiace che la Commissione ribadisca l'impegno assunto al Consiglio europeo di Barcellona di aumentare al 3 % del PIL, entro il 2010, gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo tecnologico, garantendo altresì che i due terzi di tali investimenti provengano dal settore privato.

3.4.3 Il Comitato esorta vivamente la Commissione a consultare il settore privato sulla proposta, in particolare sulla raccomandazione in base alla quale spetta all'istituto di ricerca interessato firmare la convenzione di accoglienza che avvia la procedura di ammissione del ricercatore in uno Stato membro.

3.5 *Una concezione ampia della nozione di ricercatore, imperniata sulle necessità dell'Unione europea*

3.5.1 Il Comitato concorda con la raccomandazione della Commissione di non limitare la procedura alle persone che già godono dello status di ricercatore nel loro paese d'origine.

3.5.2 Non è però favorevole alle restrizioni relative al motivo per cui l'ammissione viene richiesta: in taluni casi, infatti, gli interessati soddisfano i requisiti minimi previsti dalla direttiva per essere considerati ricercatori, ma la ragione che li spinge a presentare domanda di ammissione in uno Stato membro non è quella di intraprendere un progetto di ricerca. È possibile che questi ricercatori abbiano ottenuto una qualifica nell'UE e intendano cercare un posto di lavoro adeguato.

3.5.3 Il Comitato accoglie con favore il fatto che i requisiti relativi alle qualifiche delle persone per le quali viene richiesta l'ammissione nell'UE e al valore scientifico del loro progetto di ricerca siano chiaramente specificati e non ambigui. Sebbene ciò esuli dal tema della comunicazione, il CESE ritiene necessario avere un certo margine di manovra nel valutare le qualità dei ricercatori, in modo tale che l'UE possa rispondere con prontezza alle eventuali nuove esigenze della ricerca: le nuove tecnologie sono in costante evoluzione, e l'UE deve cercare di assumere ricercatori in grado di seguire e portare avanti tali sviluppi.

3.5.4 Il Comitato richiama l'attenzione della Commissione su un parere precedente ⁽¹⁾ in cui viene messo in luce un ulteriore ostacolo alla mobilità, vale a dire la mancanza di trasparenza delle qualifiche e delle competenze, che in molti casi ha portato al mancato riconoscimento delle qualifiche, soprattutto se acquisite nei paesi in via di sviluppo. Prima di poter svolgere la loro professione nell'UE i ricercatori sono costretti a riqualificarsi o a seguire una formazione post-dottorato. Al fine di risolvere questo problema, il Comitato propone di fare ricorso al piano d'azione della Commissione ⁽²⁾ volto a promuovere la mobilità all'interno dell'UE attraverso la messa a punto e l'utilizzo di strumenti che favoriscano la trasparenza e la trasferibilità delle qualifiche, nonché la creazione di un sito d'informazione sulla mobilità europea (sportello unico).

3.6 Un permesso di soggiorno indipendente dallo status del ricercatore

3.6.1 Il Comitato accoglie con favore la proposta di accordare ai ricercatori dei paesi terzi uno status uniforme in tutta l'UE.

3.6.2 È altresì favorevole alla raccomandazione secondo la quale i ricercatori ammessi sulla base di un contratto di lavoro non dovranno ottenere un permesso di lavoro negli Stati membri.

3.7 La mobilità dei ricercatori nell'Unione europea

3.7.1 Il Comitato accoglie con favore la raccomandazione della Commissione volta a semplificare la procedura di ammissione al fine di promuovere la mobilità e consentire ai cittadini di paesi terzi di proseguire il loro progetto di ricerca in altri Stati membri senza scontrarsi con difficoltà di ammissione.

3.7.2 Precisa altresì che questa misura si applicherà ai cittadini di paesi terzi residenti di lungo periodo.

3.8 Scelta della base giuridica della proposta di direttiva

3.8.1 Il Comitato è favorevole alla scelta della base giuridica, ma deplora che la direttiva non sia vincolante per la Danimarca e il Regno Unito. Prende atto della decisione adottata dall'Irlanda di aderire alla direttiva, ed auspica che anche il Regno Unito ne segua l'esempio. È fermamente convinto che occorra riesaminare la questione in quanto il settore della ricerca in tali paesi, e soprattutto nel Regno Unito, è così forte che la loro mancata partecipazione ostacolerebbe gravemente gli sforzi dell'UE per attirare il numero di ricercatori necessario.

3.9 Altri aspetti

3.9.1 Il Comitato ritiene necessario che si riconosca l'importanza di attirare potenziali ricercatori nell'UE e di esaminare in modo molto approfondito la questione della «fuga di cervelli» da alcuni paesi terzi: tali due aspetti sembrano infatti essere correlati tra loro. Inoltre, la questione della formazione dei ricercatori nel Regno Unito merita un'attenzione particolare. Alcuni potenziali ricercatori potrebbero avere bisogno di corsi di formazione integrativi o di un ulteriore periodo di studio. Nella maggior parte dei casi, una volta ultimata questa formazione supplementare, essi potrebbero candidarsi velocemente a un posto da ricercatore all'interno dell'UE. Occorre pertanto esaminare la direttiva anche alla luce di queste considerazioni.

3.9.2 Il Comitato esprime preoccupazione circa le conseguenze della «fuga di cervelli» da alcuni paesi in via di sviluppo e ritiene opportuno aprire un dibattito approfondito su come accrescere il numero di ricercatori nel mondo. Si deve inoltre tenere presente che alcuni governi incoraggiano i ricercatori a recarsi all'estero per acquisire esperienze che possano andare a beneficio del paese di origine. Osserva che la presidenza olandese terrà una conferenza all'Aia intitolata *Brain Gain - The Instruments*, nel corso della quale si esamineranno le conseguenze che la «fuga di cervelli» o il «ritorno di cervelli» possono avere sui paesi in via di sviluppo. Entro la fine dell'anno è attesa inoltre una relazione della Commissione in merito. Il CESE ritiene che si tratti di un importante punto di partenza per affrontare un aspetto fondamentale del problema in esame.

3.9.3 Tra i temi trattati nella precedente comunicazione della Commissione sui ricercatori (COM(2003) 436 def.) il Comitato intende sottolineare le questioni di genere, e in particolare il fatto che nella ricerca le donne sono sottorappresentate, specialmente a livello manageriale o di quadro. Questo vale soprattutto per le ricercatrici provenienti dai paesi terzi. Il Comitato ribadisce quanto contenuto nella raccomandazione della Commissione relativamente alla necessità di elaborare un codice di condotta per il reclutamento dei ricercatori basato sulle migliori pratiche, soprattutto in materia di pari opportunità. Il Comitato è fermamente convinto che vi siano forti disparità di trattamento nei confronti delle ricercatrici in quanto il numero delle candidature femminili non è sufficiente e perché, anche quando si candidano, le donne sono costrette ad accettare posizioni inferiori alle loro qualifiche professionali. È pertanto necessario garantire una maggiore trasparenza nel processo di reclutamento e aumentare la percentuale delle candidature femminili.

Bruxelles, 27 ottobre 2004.

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Parere CESE 658/2004 del 28 aprile 2004. Relatore: Dantin.

⁽²⁾ COM(2002) 72 def.