

CONVEGNO
**“VALORIZZARE IL CAPITALE UMANO DEGLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA:
UN IMPEGNO PER LA PROSSIMA LEGISLATURA”**

A N P R I - E P R
Associazione Nazionale Professionale Ricercatori Enti Pubblici di Ricerca

Mercoledì 28 Marzo 2001

V. Francesco Polcaro
Responsabile Coordinamento Nazionale Ricerca del Partito dei Comunisti Italiani

Il problema reale per i ricercatori italiani deriva dal fatto che il sistema produttivo nazionale non ha mai contato sull'alta tecnologia, ma solo sul basso costo del lavoro: manca perciò una componente essenziale al sistema di ricerca nazionale e la scienza non viene (erroneamente) percepita da buona parte dei partiti come una potenziale risorsa. Per questo motivo, l'interesse politico verso la scienza è stato spesso enunciato, ma gli interventi reali sono stati episodici e poco incisivi e le risorse destinate alla ricerca largamente insufficienti ed in calo costante per decenni.

Il Partito dei Comunisti Italiani ha invece da tempo sviluppato una concreta e dettagliata proposta politica per il sistema di ricerca nazionale che chiede, per gli Enti Pubblici di Ricerca:

- la piena mobilità tra Enti di ricerca diversi e tra gli Enti e le Università e l'equiparazione normativa alla docenza universitaria per il personale ricercatore e tecnologo;

- strutture di dirigenza scientifica (a tutti i livelli) costituite per elezione diretta da parte del personale di ricerca, perché solo l'autogoverno può garantire il funzionamento corretto di una istituzione scientifica;

- partecipazione di rappresentanze di tutte le fasce del personale alle strutture di dirigenza amministrativa;

- l'allargamento degli organici in tutte le fasce, sia per permettere una adeguata dinamica di carriera al personale di ruolo che l'assunzione del personale precario e l'incremento dell'occupazione nella ricerca, settore che riteniamo tra quelli socialmente più utili;

- nuovi meccanismi concorsuali che limitino il clientelismo attraverso la massima trasparenza degli atti concorsuali e criteri di

selezione meno discrezionali e stabiliti a priori;

- l'utilizzo dei contratti a termine solo per la copertura di periodi sabbatici di esperti di chiara fama o per assicurare agli Enti le prestazioni di professionisti e delle borse di studio solo per ben determinati e circoscritti periodi di formazione;

- il riconoscimento della necessità di una struttura amministrativa e di una organizzazione del lavoro consona all'attività di ricerca scientifica, che sia quindi abbastanza elastica per tenere conto anche delle specificità di ogni istituzione;

- un recupero di ruolo e quindi anche un reale recupero salariale per il personale tecnico ed amministrativo degli EPR;

- l'unificazione dell'intero sistema dal punto di vista contrattuale ed in particolare il rientro a pieno titolo dell'ENEA e l'ingresso dell'Istituto Superiore per il Restauro nel "comparto ricerca";

- l'assegnazione di un bilancio adeguato alle necessità e limitazione e stretto controllo sulla quantità delle operazioni di autofinanziamento degli Enti tramite prestazioni "in conto terzi".

Questi semplici interventi, che sono stati inseriti nel programma del Partito tramite il Documento Congressuale approvato al I Congresso nazionale del PdCI, risolverebbero la quasi totalità dei problemi degli Enti pubblici di ricerca e contribuirebbero indirettamente anche ad avviare a soluzione alcuni dei problemi più gravi dell'Università italiana.

Per permettere poi il decollo in Italia di un modello di sviluppo autogeno basato sull'innovazione, il Coordinamento Nazionale Ricerca del PdCI ha proposto una serie di altri interventi:

- lo Stato deve generare una reale, costante e quantitativamente rilevante domanda

interna di prodotti e servizi ad alta tecnologia, in primo luogo tramite l'aggiornamento e l'innovazione tecnologica nei suoi settori di intervento (scuola, sanità, tutela del territorio e dell'ambiente, tutela e valorizzazione dei beni culturali, giustizia, difesa, trasporti, ecc.) ed in secondo potenziando il proprio sistema di R&S pubblico: quest'ultimo strumento è probabilmente il più facile da impiegare in tempi brevi, anche al fine di garantire da subito uno sbocco alla produzione di alcuni settori ad alta tecnologia già presenti in Italia;

- lo Stato deve selezionare un numero ristretto di settori merceologici ad alta tecnologia che, per il loro ruolo strategico e per la situazione attuale del mercato, meritino e permettano una politica di espansione per il sistema produttivo nazionale e concentrare su questi tutte le risorse disponibili, difendendoli anche politicamente dai condizionamenti esterni;

- lo Stato deve evitare di perdere il controllo della parte, estremamente limitata, di industria ad elevata tecnologia ancora in suo possesso, ed in particolare di consentirvi l'accesso in posizioni determinanti di imprese straniere operanti nello stesso settore, il cui unico interesse sarebbe quello di ridurre al minimo (o, possibilmente, di cancellare) l'attività di R&S, al fine di minimizzare il pericolo di concorrenza;

- lo Stato deve incentivare lo sviluppo di una nuova imprenditoria, disponibile a puntare sull'innovazione tecnologica. Ciò si può ottenere garantendo l'apertura di credito e agevolazioni fiscali a giovani **di adeguata preparazione tecnico-scientifica**, possibilmente associati in gruppi di sufficiente consistenza (cooperative), per l'apertura di attività imprenditoriale di produzione di merci, materiali ed immateriali, ad alto contenuto tecnologico e privilegiando poi queste strutture per la fornitura allo Stato di ciò che si renda necessario per la realizzazione di quanto schematizzato precedentemente. Non sembra invece che provvedimenti di generica agevolazione fiscale su produzioni ad alta tecnologia o di offerta di trasferimento di tecnologia alla maggior parte delle imprese attualmente esistenti possa permettere un ragionevole rapporto costo/beneficio per la collettività;

- lo Stato deve provvedere a creare ed attivare, tenendole almeno inizialmente sotto il proprio controllo, strutture (distinte come ruolo e come struttura dagli Enti pubblici di

ricerca) destinati allo sviluppo tecnologico in settori precompetitivi, e quindi non suscettibili di immediate capacità di mercato, ed alla realizzazione di prototipi di dispositivi che, tramite applicazioni di tecnologie avanzate, possano contribuire alla soluzione di problemi di interesse per il Paese e per gli Enti locali (es. smaltimento ecologicamente compatibile dei rifiuti, traffico automobilistico, sanità, controllo del territorio, ecc.). Gli attuali o previsti "Poli scientifico-tecnologici" dovrebbero essere ristrutturati a questo fine.

E' chiaro che progetti di questa portata devono essere finanziati adeguatamente, dato il loro costo e la loro natura sostanzialmente extramercantile. Tuttavia, a ben guardare, si potrebbe trattare sostanzialmente di una rifinalizzazione di risorse già disponibili (sostegno alle imprese, imprenditoria giovanile, contributi europei, fondo per la ricerca applicata, interventi di sostegno allo sviluppo del Mezzogiorno, ecc.), che sono però attualmente impiegate in modo tale da non assicurare un adeguato ritorno, in termini di occupazione e di benessere generale del Paese.

La Mozione Parlamentare di indirizzo al Governo per la riforma degli Enti Pubblici di Ricerca (EPR) approvata il 18 febbraio 1998 dalla VII Commissione della Camera, che in larga parte riprese testualmente la mozione presentata dal compianto Compagno De Murtas nell'ottobre dell'anno precedente, ha recepito molti punti del programma dei Comunisti e segna una significativa inversione di tendenza rispetto alle linee politiche di tutti i governi che si erano susseguiti in Italia fino a quel momento.

Su questa importante mozione, significativamente, l'opposizione di destra si è astenuta (AN, FI) o ha addirittura votato contro (Lega Nord), ma essa fu approvata da una maggioranza che comprendeva tutti i partiti del centro-sinistra; il Governo Prodi (che sarebbe stato fatto cadere dopo pochi mesi), rappresentato alla seduta della Commissione che approvò quella mozione dal sottosegretario Tognon, dichiarò formalmente di ritenerla impegnativa nella stesura dei Decreti Delegati di riforma degli EPR.

Le cose sembravano quindi finalmente andare nella giusta direzione.

Da quando il PdCI è entrato a far parte del Governo, le *azioni legislative* possono essere infatti riassunte nei seguenti punti:

- *Decreti legge di riforma dei singoli Enti (1998-1999)*

Sono stati riformati molti Enti Pubblici di Ricerca, ad esempio ENEA, ASI, CNR, INAF e INGV;

- *cosiddetto Patto di Natale tra governo e forze sociali (dicembre 1999)*

In questo documento si è previsto un sensibile aumento degli investimenti in ricerca per avvicinare l'Italia agli altri paesi della Comunità Europea;

- *leggi sul sostegno alla ricerca industriale (1999-2000)*

In queste leggi si è rivisto il sistema di finanziamenti alle industrie per la ricerca nell'ottica di finalizzare le risorse concesse ad effettive attività di sviluppo e ricerca, di favorire il collegamento con gli altri elementi del sistema ricerca e di valutare in modo certo e trasparente i risultati raggiunti nei progetti che saranno finanziati;

- *primo Piano Nazionale della Ricerca (21 Dicembre 2000)*

Partendo da un'attenta analisi della situazione attuale del sistema di ricerca del paese è stata per la prima volta indicata una articolata proposta programmatica per interventi a vari livelli (pubblici e privati, di lungo e medio termine, verso ricerca di base e ricerca applicata);

- *legge Finanziaria per il 2001*, che per la prima volta da decenni aumenta la percentuale di spesa pubblica destinata all'Università ed alla ricerca.

Queste iniziative si sono innestate nel quadro impostato dal precedente Governo Prodi tramite il *Documento alle Camere (luglio 1997) del ministro Berlinguer*, in cui si disegnava l'impianto generale della riforma per l'intero comparto ricerca. In particolare si indicava la necessità di dare vita ad un sistema complessivo fortemente integrato e cooperante e basato su tre elementi centrali: programmazione, autonomia e valutazione. In questo documento, per rafforzare l'omogeneità e l'integrazione dell'intero sistema si sottolineavano come punti qualificanti: 1) un solo coordinamento per la programmazione; 2) regole uguali di funzionamento per soggetti con funzioni simili in settori diversi, 3) un sistema unico di valutazione della ricerca e degli attori della ricerca e 4) mobilità per il personale in tutto il sistema di ricerca pubblica, inclusa l'Università.

Inoltre, con la *Legge 204 (gennaio 1998)* si era incominciato a dare attuazione alle intenzioni espresse nel documento

precedentemente citato. Si sono infatti definiti tre organismi di alto livello: il CEPR, detto anche il cervello del sistema, con la responsabilità di realizzare la programmazione (attraverso il Piano Nazionale della Ricerca); il CIVR per indirizzare la valutazione; l'Assemblea Nazionale della Scienza e della Tecnica per il fattivo coinvolgimento della Comunità Scientifica e quindi per indirizzare le esigenze di autonomia.

L'intero corpus legislativo adottato dai Governi Prodi, D'Alema ed Amato elimina inoltre alcuni sostanziali errori, che il sistema precedente assumeva più o meno implicitamente, affermando nei fatti che:

- non è vero che gli Enti di ricerca si differenziano dalle Università per il fatto che queste producono essenzialmente "ricerca libera", mentre i primi hanno il ruolo di svolgere ricerca "di interesse industriale" ma entrambi svolgono un ruolo di produzione di ricerca di base, applicata e sviluppo tecnologico, in proporzioni diverse a seconda dei settori;

- non è vero che per essere produttivi scientificamente si deve essere necessariamente giovani e precari ma anzi l'esperienza e la tranquillità personale sono componenti importanti per una buona attività scientifica;

- l'organizzazione del lavoro finalizzato alla produzione del sapere è intrinsecamente diversa da quella finalizzata alla produzione di beni commerciali, perché il sapere non è una merce, anche quando ha un ruolo fondamentale nel permettere la produzione di merci (materiali od immateriali) competitive sul mercato;

- la valutazione del merito scientifico è l'unico criterio ammissibile per selezionare o promuovere chi produce sapere.

Non si può quindi negare che, nei riguardi del sistema di ricerca nazionale, i Governi dell'ultima legislatura abbiano dato un segnale davvero importante e di alto valore e neppure che si siano poste le basi per un sostanziale intervento di razionalizzazione e rafforzamento.

Tuttavia, per quanto riguarda le risorse umane per la scienza e la tecnologia, l'unico provvedimento sostanziale che è divenuto effettivamente operativo è quello che, attraverso l'articolo 13 del DL.19/1999, ha permesso al CNR di bandire oltre 2200 nuovi concorsi, prevalentemente per ricercatori e tecnologi (anche se con una normativa discutibile). Questi concorsi, ormai in via di

completamento, permetteranno sia di mettere fine al triste fenomeno del precariato di lunga durata sia di abbassare sensibilmente l'ormai troppo alta età media di queste fasce di personale.

Nulla però di quanto richiesto dalla mozione parlamentare del 18 febbraio 1998 (e prima dal programma dei Comunisti) riguardo ai punti essenziali dello sviluppo di carriera, della mobilità con le Università e dell'autogoverno del personale di ricerca è stato realizzato. Anzi, dal punto di vista dei meccanismi concorsuali e dell'autogoverno (elementi tra loro strettamente correlati), la nuova normativa si rivela anche meno soddisfacente di quella precedente.

Senza interventi decisivi su questi punti, il processo di riforma resta monco ed in definitiva scarsamente efficace, dato che non si sono, ancora una volta, messi in grado i suoi attori principali di estrinsecare le proprie reali potenzialità.

Per andare avanti, è quindi necessario capire perché questo è avvenuto, anche se la maggioranza di governo aveva esplicitamente deciso il contrario.

Abbiamo, in apertura, messo in evidenza come le carenze culturali dell'imprenditoria italiana portino la maggior parte delle forze politiche (ed in particolare quelle che di tale classe sociale sono le rappresentanti) ad un interesse solo superficiale e disattento ai problemi dei ricercatori. Tuttavia, se questo sostanziale problema ha contribuito ad impedire che la mancata realizzazione delle decisioni fosse percepito da non pochi esponenti della maggioranza come un grave problema, la vera causa dello stravolgimento di una importante decisione politica nella sua realizzazione pratica è stata un'altra e cioè il reale conflitto tra gli interessi del sistema di ricerca nazionale e quelli di due categorie, piccole ma estremamente potenti ed in larga misura trasversali agli schieramenti politici in senso stretto: le baronie universitarie e le burocrazie degli enti. Le prime sono costituite da quel ristretto numero di "professori ordinari" che per svariati motivi (non necessariamente, anzi piuttosto raramente, connessi con la validità scientifica) si trova ad essere padrone assoluto ed indiscusso di interi settori disciplinari, soprattutto quelli di maggiore interesse. Le seconde costituiscono quella "tecnostruttura", ereditata da decenni di gestione clientelare degli Enti di ricerca, che ne ha preso un sostanziale controllo delle funzioni chiave e con la quale la stessa dirigenza politica è costretta a fare i conti.

Entrambe queste componenti non sono affatto disposte a lasciare che il personale di ricerca assuma quel ruolo sostanziale nel processo di produzione del sapere in tutti i campi che sarebbe indispensabile al sistema e che la Costituzione stessa dovrebbe garantire (*"Libera è la scienza e libera ne è la professione"*).

Sfortunatamente, entrambe queste componenti (anche grazie alla mediazione di un sindacato) hanno trovato orecchio sensibile in chi avrebbe dovuto essere il principale realizzatore del progetto di riforma voluto dalla maggioranza di governo ma che invece a quel progetto ed a quella maggioranza aderiva senza convinzione e solo in modo transitorio, come i recenti avvenimenti hanno chiaramente dimostrato. Intere frasi cruciali dei disegni di legge, soprattutto riguardanti l'autogoverno della comunità scientifica e l'equiparazione alla docenza universitaria, sono così state, da chi doveva poi emanare i decreti, cancellate senza spiegazioni o sostituite da frasi generiche o addirittura di segno contrario.

A poco sono valse le proteste, spesso pubbliche e quasi al limite delle dimissioni, del Sottosegretario competente per gli Enti pubblici di ricerca. Il tradizionale disinteresse di molte forze politiche per la ricerca ha fatto sì che queste proteste siano state recepite solo in minima parte e che il muro frapposto dal baronato e dalla burocrazia, e da chi li rappresentava, non sia stato abbattuto. Restava il solito dilemma: andarsene, "salvando l'anima" ma lasciando mano libera all'avversario o rimanere, inghiottendo bocconi amarissimi ma evitando il peggio e mettendo le basi per poter vincere in futuro? Si è scelta, con fatica, la seconda strada e grazie anche a questo sacrificio la legislazione esistente lascia ora la possibilità di intervenire in tempi stretti con provvedimenti correttivi che le facciano riassumere pienamente la valenza originale.

A patto, naturalmente, che il quadro politico lo permetta nel prossimo futuro: se invece verrà fatta la scelta di affidare di nuovo il sistema di ricerca nazionale a chi pensa che la ricerca scientifica svolta negli Enti di ricerca sia solo un fatto riguardante le imprese, che solo chi è giovane e precario sia "produttivo", che il dirigente scientifico deve gestire una istituzione di ricerca con metodi aziendali, allora si tornerà indietro, all'epoca nella quale ogni volta che c'era bisogno di rimediare soldi per altre esigenze si tagliava per prima cosa sulle risorse umane e materiali per la scienza e la cultura. E, per

ridurre le tasse a tutti, anche a chi possiede migliaia di miliardi, di soldi ne servirebbero molti.

Qualunque sarà in futuro il quadro politico, sarà però necessario anche che la comunità scientifica nazionale riduca il suo livello eccessivo di rissosità e che arrivi alla necessaria conclusione che il "nemico" non è

il collega della porta affianco, ma chi, per il proprio interesse personale (che chiama surrettiziamente "libertà"), vuole mettere in discussione l'intero impianto costituzionale, inclusa ovviamente la norma che prescrive che *"Libera è la scienza e libera ne è la professione"*.

V. FRANCESCO POLCARO

Primo Ricercatore del CNR, Istituto di Astrofisica Spaziale

Responsabile del Coordinamento Nazionale Ricerca del Partito dei Comunisti Italiani

Email polcaro@ias.rm.cnr.it