

## L'AGENZIA SPAZIALE ITALIANA, UNA PROMESSA NON MANTENUTA. di Paolo Battaglia

*Il settore spaziale è da tempo universalmente riconosciuto come settore di punta nella ricerca scientifica e tecnologica mondiale, e italiana in particolare. L'Agenzia Spaziale Italiana, ASI, fu istituita nel 1988 proprio con l'intenzione sia di rendere più visibile anche sul piano istituzionale l'intervento pubblico nel settore, sia di favorire il consolidamento, da parte del sistema spaziale italiano, di quella posizione di prestigio nel panorama internazionale, che era certamente alla nostra portata. Se nei primi anni l'ASI*

*ebbe il merito di portare a compimento, quasi sempre con successo, i grandi progetti che erano stati avviati dal CNR, oggi, nonostante gli ingenti finanziamenti pubblici, la situazione evidenzia carenze tanto rilevanti nella formulazione di programmi a lungo termine, nella gestione amministrativa e organizzativa, nel governo del personale, da compromettere seriamente ciò che di buono era stato precedentemente fatto. Una lettura critica delle attuali vicende dell'ASI è la base per cercare di capire ciò che si può fare (e ancora prima, se ci siano gli spazi) per scongiurare quello che si potrebbe ormai definire un "disastro annunciato".*

### INTRODUZIONE

Nel settembre 1987, durante la fase preparatoria della legge istitutiva dell'ASI, Agenzia Spaziale Italiana, che avrebbe poi visto la luce nel maggio 1988, il Legislatore, in Senato, così si espresse, riferendosi alla istituenda ASI: "Ente, questo, dotato di snellezza burocratica e flessibilità sotto il profilo organizzativo...". Con il presente, breve contributo si vuole fornire una lettura critica complessiva, anche se forzatamente succinta e incompleta, delle attuali vicende dell'ASI, che raramente è consentito di manifestare, per cominciare a far comprendere quanto sia oggi lontana dai propositi che furono alla base della sua istituzione, avvenuta con L.186 del 30.5.1988, e quanto sia urgente un grido di allarme riguardo a una situazione che sta seriamente compromettendo ciò che di buono era stato fatto fino ai primi anni novanta.

Il compito affidato all'ASI era di promuovere e governare le attività spaziali in Italia attraverso la predisposizione di programmi scientifici, tecnologici e applicativi, sia tramite rapporti diretti con la comunità spaziale (nazionale prima di tutto), sia attraverso la partecipazione alle attività dell'ESA (Agenzia Spaziale Europea) e la stipula di accordi di collaborazione con organismi spaziali di altri Paesi. Particolare attenzione doveva essere rivolta alla qualificazione e alla competitività dell'industria spaziale nazionale e alla promozione della ricerca scientifica,

Per far questo, l'ASI predispone, con cadenza quinquennale, il Piano Spaziale Nazionale, PSN, e ne cura l'attuazione. All'atto della sua costituzione, essa subentrò al CNR nei compiti ad esso precedentemente affidati in materia spaziale (la predisposizione e attuazione, appunto, del PSN), ereditandone anche gli impianti e le strutture, nonché il personale.

E veniamo brevemente alla sua travagliatissima vita istituzionale, che rappresenta un elemento su cui riflettere: è ormai infatti dal 1993 che l'ASI non ha più un'amministrazione stabile. Ai primi cinque anni governati da un Consiglio di Amministrazione (CdA), presieduto dal Prof. Guerriero, che completò il mandato quinquennale, si sono succedute ben cinque diverse amministrazioni. Dall'agosto 1993 all'estate 1994 si è avuto un commissariamento, cui è succeduto un nuovo CdA, nominato ai sensi della L.186/88; nel giugno 1995 la L.233 revocava tutti gli organi, nonché il Direttore Generale, nominando, per un anno, un Amministratore Unico; nell'autunno 1996 veniva nominato un nuovo CdA, ai sensi della L.186/88; nel febbraio 1999, infine, interveniva il decreto di riordino dell'ASI, che non modificava pressoché nulla delle competenze dell'ASI in campo spaziale (aggiungeva la ricerca in campo aeronautico, dove però l'ASI non ha operato), salvo fornire maggiore autonomia, ma che revocava nuovamente tutti gli organi, nonché il Direttore Generale, mantenendo in carica il

solo Presidente, e costituendo un CdA composto solo di quattro persone. Il nuovo Direttore Generale è poi stato nominato direttamente dal CdA, anziché, come prima, dal Ministro per la Ricerca. E non è finita, perché nell'autunno 2001 andrà a scadenza il mandato del Presidente. Resta per me un mistero come sia possibile in simili condizioni predisporre e attuare un programma spaziale di ampio respiro (che per definizione deve essere a lungo termine, dati i tempi di realizzazione di un progetto spaziale qualificato). E infatti ...

### UNA BREVISSIMA "STORIA" RECENTE

Il settore spaziale è da tempo universalmente riconosciuto come settore di punta nella ricerca scientifica e tecnologica mondiale, e italiana in particolare. L'inizio della costruzione della Stazione Spaziale Internazionale (ISS), con il lancio del modulo di servizio e del modulo logistico, e il conseguente avvio della fase operativa di utilizzazione apre scenari in grado di fornire risultati scientifici e tecnologici di sicuro rilievo, come, ad esempio, nella ricerca in "assenza di gravità", e in campo astronomico, con osservazioni non perturbate dall'atmosfera. La partecipazione alla ISS è stato uno dei grandi progetti spaziali avviati negli anni Ottanta. Gli altri sono stati il programma Italsat (due satelliti per telecomunicazioni), il motore di apogeo IRIS, i due satelliti LAGEOS I e II per geodesia laser, il satellite SAX, poi ridenominato BeppoSAX, per astronomia a raggi X, il cosiddetto "satellite al guinzaglio", TETHERED, che però ha subito ben due fallimenti, con la perdita del satellite (sembra per responsabilità di altri, ma era sempre l'ASI a commissionare, e quindi a dover controllare: si è trattato, a mio parere, dei primi, gravi "scricchiolii"). Nei suoi primi anni di vita, l'ASI ebbe dunque il merito di portare a compimento, quasi sempre con successo, questi grandi progetti, che erano stati avviati dal CNR. Anche se non tutti i programmi potevano vantare contenuti tecnologici all'avanguardia, e a volte l'ASI ha dato l'impressione di voler soltanto attuare una politica di puro sostegno alle industrie nazionali, tuttavia, i primi risultati positivi, nonostante ritardi di anni nella loro realizzazione rispetto alle previsioni,

evidenziavano la maturità tecnologica e scientifica delle industrie e degli Enti italiani del settore, come anche si legge in un rapporto sull'ASI del gennaio 1993 a cura di vari sindacati tra cui l'ANPRI. Già allora si evidenziavano però ritardi preoccupanti nell'avvio di nuove iniziative ad alto contenuto tecnologico. E la successione di tre diverse amministrazioni fra il 1993 e il 1996 non ha certo contribuito a riavviare una progettualità nell'ASI.

### LA SITUAZIONE ATTUALE

L'attuale Presidente dell'ASI, nominato nell'autunno 1996, all'inizio del suo mandato, promosse e portò all'approvazione l'attuale edizione, estremamente ambiziosa, del PSN. "Fiori all'occhiello" della "nuova" ASI (uno degli slogan rivolti ai dipendenti da questo presidente era: "Mettetevi al servizio del nuovo!", sic!) erano due grandi progetti, che se realizzati avrebbero davvero posto l'Italia e la sua industria nella posizione internazionale alla quale senza dubbio può aspirare: un lanciatore nazionale, denominato VEGA, e una costellazione di satelliti per telerilevamento, denominata Cosmo-Skymed (peraltro già avviata precedentemente). Anche se era dubbio che l'Italia fosse in grado davvero di realizzare progetti così ambiziosi (tre anni di "vuoto" progettuale sono molti!), le aspettative governative ugualmente riposte nell'ASI, e certamente corroborate da un PSN di tale respiro, sono dimostrate dal consistente incremento di fondi pubblici a sua disposizione, passati dai 750-800 miliardi annui fino al 1997 ai 1250 circa degli anni successivi, e dal riordino operato dal governo all'inizio del 1999, che fornisce all'ASI grande autonomia, e quindi grande responsabilità. Per attuare quei programmi, e, soprattutto, per dare nuovo e maggiore slancio a un settore che rischiava di inaridirsi, sarebbero state però necessarie capacità politiche, manageriali, organizzative e di governo del personale tali da consentire lo sviluppo di una nuova forma di politica industriale che tenesse conto anche dei cambiamenti dovuti alle fusioni industriali internazionali che sono avvenute anche nel campo spaziale.

Nulla però di tutto questo! L'ASI continua in realtà a promuovere una politica di sostegno alla grande industria nazionale in forme che nell'attuale panorama non hanno

più senso. La tendenza, che si era in qualche caso manifestata, come già detto, a erogare fondi per grandi progetti con scarso contenuto tecnologico, anziché essere invertita dall'attuale amministrazione, viene aggravata con un "piccolo cabotaggio" che sta ponendo l'Italia sempre più in condizioni di subordinazione rispetto agli altri Paesi europei e non. Prova ne sia il destino dei due programmi citati precedentemente, che di fatto non esistono più. VEGA è stato riprogettato, e sarà realizzato (se lo sarà) dall'ESA: l'Italia avrà (se l'avrà) una partecipazione importante, ma VEGA non sarà più il "lanciatore nazionale" che avrebbe collocato l'Italia nel novero dei pochissimi Paesi in grado di lanciare satelliti in proprio (e prende consistenza il dubbio circa le capacità dell'Italia di sviluppare in toto un lanciatore, se non con uno sforzo davvero gigantesco: e allora, perché fu inserito così nel PSN?). Anche per *Cosmo-SkyMed* (diventato, sembra, un "contenitore" di tecnologia duale civile-militare, il cui contenuto è ignoto ai più) si sta cercando una "partnership" internazionale. (Sorge lo stesso dubbio sorto per VEGA). A parte poi la realizzazione di alcuni "piccoli satelliti" a carattere scientifico, sulle cui missioni comunque quasi nessuno sa qualcosa, e il finanziamento della ricerca scientifica (sul quale molto c'è da dire), non c'è davvero più nulla: si va avanti con i progetti, in via di conclusione, cominciati decenni addietro. Gli unici ormai rimasti riguardano la Stazione Spaziale Internazionale, che è in fase di costruzione, quindi non ci sarà più quasi nulla da realizzare.

Dicevamo della ricerca scientifica, che presenta un quadro estremamente preoccupante. Ogni anno decine di miliardi vengono elargiti a Università e Enti pubblici di ricerca (anche qui, il ricambio è molto lento, essendo finanziati quasi sempre gli stessi sperimentatori) sulla base di appositi bandi. A titolo di esempio, nel 1999 (ma le cifre possono essere considerate medie in un decennio) sono stati finanziati ben 442 progetti per complessivi 56,861 miliardi, di cui circa 22 per il solo CNR: una vera e propria "pioggia"! Si tratta di somme che, salvo rare eccezioni, riguardano esclusivamente soggetti non pubblici, vengono devolute (sulla base di una proposta del Comitato Scientifico, approvata dal Consiglio di Amministrazione) all'atto di stipula del contratto, quindi in anticipo

rispetto allo svolgimento delle ricerche, le quali, in questi casi, non vengono sottoposte ad alcun controllo né scientifico, né gestionale, né amministrativo. Quel che è ancora più grave è che tutti questi soldi, centinaia di miliardi per migliaia di progetti in dodici anni, non sono mai serviti a sviluppare alcuna linea scientifica importante di cui l'Italia potesse avere la leadership, né (salvo le solite, lodevoli eccezioni, peraltro spesso addirittura osteggiate dalla stessa ASI!) a dar vita ad un programma scientifico serio (e adeguato ai finanziamenti) di sperimentazione nello spazio. La straordinaria produttività dei migliori istituti di ricerca si quantifica in un esperimento di volo e una decina di contributi scientifici su pubblicazioni specialistiche qualificate ogni miliardo e mezzo circa di finanziamento da parte dell'ASI, che in alcuni casi comprende il costo del personale. Purtroppo, però, la media di esperimenti di volo e di contributi scientifici qualificati sull'intero importo dei finanziamenti alla ricerca scende a meno di un decimo. Ovvero, mediamente, la cifra spesa dall'ASI, per ogni esperimento di volo, sale a circa quindici miliardi. Se si tiene poi conto del fatto che questa cifra riguarda nella quasi totalità Enti e Istituzioni pubbliche, e quindi non vi è compreso il costo del personale, a differenza dei casi citati precedentemente, è giocoforza chiedersi come in realtà, e con quali risultati scientifici vengano spesi quei finanziamenti. Da notare che per sperimentare nello spazio occorre partecipare alle selezioni svolte da NASA o da ESA.

Nello stesso 1999 è stato approvato il finanziamento anche di 28 progetti per altrettanti esperimenti di volo su piattaforme spaziali (in particolare la ISS), già selezionati da ESA o NASA, che vedono il coinvolgimento anche di soggetti privati, per complessivi 72.84 miliardi. Fanno in totale 129.701 miliardi per il solo 1999! Si tratta però di progetti che, vedendo il coinvolgimento di soggetti privati, subiscono tali controlli formali, da rischiare in qualche caso di non portarli a compimento, si può facilmente immaginare con quale danno, non solo di immagine, alla ricerca che produce sperimentazione! Molto altro sulla ricerca scientifica ci sarebbe da dire in un anno, il 2000, in cui la situazione, se possibile, peggiora ulteriormente. Ma si rischierebbe di tediarne il pubblico, dovendo ancora affrontare il tema conclusivo di questo

intervento, che riguarda l'organizzazione e il governo del personale.

Per riorganizzare l'ASI, nelle condizioni descritte, sono stati spesi miliardi in consulenze (non sappiamo quantificare esattamente, perché le informazioni non ci vengono fornite, ma sembra che siamo intorno ai sei solo per la prima fase) il cui unico prodotto tangibile, e a noi noto, è stato un organigramma che prevede una serie di cariche inutili, nelle quali però poter "sistemare" persone. Si assiste quindi all'assunzione di numeroso personale a tempo determinato, spesso senza esperienza qualificata, e con stipendi del tutto fuori linea e al di sopra di più del doppio rispetto alle tabelle retributive previste dal contratto nazionale di lavoro (parliamo di stipendi quasi sempre compresi tra i 150 e i 250 milioni annui!) Inutile dire che le selezioni sono prive di qualunque trasparenza e che il reclutamento di competenze (quali però non si sa) è avvenuto ignorando del tutto e sistematicamente quelle già operanti in Agenzia.

Ancora peggio le cose vanno per quanto riguarda il reclutamento di personale a tempo indeterminato: per non dilungarsi troppo, la normativa pubblica in merito viene semplicemente ignorata. Il meccanismo è il seguente: vengono bandite "pubbliche selezioni" con annuncio su gazzetta ufficiale. Poi, queste vengono rimpiazzate, con decreti interni *ad hoc*, da cosiddette "procedure di assunzione di personale" a tempo indeterminato, che prescindono dall'applicazione delle normative cui i concorsi pubblici debbono attenersi.

I concorsi interni espletati nel 1998, con ben dieci anni di ritardo, per l'inquadramento del personale che operava nel CNR all'epoca dell'istituzione dell'ASI (1988) e quelli più recenti, avviati secondo la procedura appena ricordata, hanno prodotto un contenzioso imponente, che vedrà impegnata l'Agenzia per molti anni, con conseguenze economiche che potrebbero rivelarsi molto onerose. Il tutto nonostante che una commissione ispettiva ministeriale (MURST) abbia rilevato gravi irregolarità nell'espletamento di quei primi concorsi: dopodiché, nulla è più successo. E riguardo ai concorsi più recenti, sembra di poter affermare che le irregolarità siano ancora più gravi! Lo stesso disciplinare delle assunzioni che l'ASI si è data è per diversi aspetti contrario alle normative contrattuali e di

legge in vigore. Sulla materia si è registrata anche, e da più parti, una notevole attività di sindacato ispettivo parlamentare, alla quale si può fare riferimento per informazioni di maggiore dettaglio, e di sicuro interesse.

Appare superfluo a questo punto soffermarsi a lungo sui rapporti fra ASI e personale, se non per dire che l'ASI, pur non facendo formalmente parte del Comparto degli EPR, ne recepisce e ne dovrebbe applicare i contratti al proprio personale. In realtà tali contratti sono per la quasi totalità ignorati dall'ASI, che ne applica (e non del tutto) solo la parte economica. Non esiste contrattazione decentrata su nulla, nonostante le ripetute richieste. Addirittura l'ASI ha imposto forme di controllo sull'orario di lavoro anche ai R&T tramite "timesheet" che prevedono l'indicazione giornaliera delle ore lavorate su ciascuna "commessa" (l'ASI ha quasi solo commesse indirette, quindi a che serva non si sa), nonché permessi, ferie, malattie, "ore non lavorate", ecc. Molti si sono rifiutati, ma come andrà a finire?

E sorvoliamo del tutto sul tema dei controlli, in particolare del controllo di gestione, operato anch'esso in palese difformità dalle norme vigenti. Diciamo solo che anche sul piano organizzativo e gestionale l'ASI si sta "avvitando" verso un caos difficilmente arrestabile. Un dato significativo è che questo ente ha "bruciato" due Direttori Amministrativi in due anni e mezzo: il primo è durato otto mesi, il secondo meno di un anno e mezzo. Nonostante che il loro stipendio fosse di duecentosessanta milioni annui!

## CONCLUSIONI

La situazione descritta è desolante e allarmante, in un settore, quello spaziale, che ricopre un'indubbia valenza strategica, mettendo in campo azioni a carattere interdisciplinare che coinvolgono molteplici soggetti a livello centrale e periferico, sia in ambito pubblico, che privato. Per un rilancio effettivo delle attività spaziali sarebbe pertanto fondamentale rimuovere le rilevanti carenze presenti nell'ASI, che, soprattutto in questi ultimi quattro anni, hanno aumentato la confusione gestionale e organizzativa, con

iniziative sovente non trasparenti, e al di fuori di un corretto alveo istituzionale.

**PAOLO EMILIO BATTAGLIA**

*Laureato in matematica nel 1982 all'Università di Roma. Ricercatore presso l'ASI, segue alcune attività relative all'utilizzazione della Stazione Spaziale Internazionale e alla ricerca in ambiente microgravitazionale.*

**Contatti:**

ASI  
tel 06.8567371

Viale Liegi 26  
fax 06.8413039

00198 Roma  
E-mail [pbattaglia@asi.it](mailto:pbattaglia@asi.it)