

## UN NUOVO RIORDINO PER GLI ENTI DI RICERCA IN NOME DELL'AUTONOMIA, MA IL RICONOSCIMENTO DEL RUOLO DEI RICERCATORI ANCORA NON SI VEDE

di Bruno Betrò e Giovanni Gullà

Una nuova stagione di riordini si sta per aprire per gli Enti di ricerca vigilati dal MIUR, la terza in poco più di un decennio. Dalla pagine di questa rivista abbiamo seguito le stagioni precedenti (v. ad es. Gullà, 1999) e ci ripromettiamo di farlo anche adesso. Questa volta il gioco sembrerebbe valere la candela, in quanto per gli Enti in questione si tratta di dare finalmente applicazione al dettato costituzionale in materia di autonomia ordinamentale delle istituzioni di alta cultura, per molto tempo disatteso o limitato ad una vigilata autonomia regolamentare.

Esaminando il testo del Decreto Legislativo n. 236 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 10.10.2007, si incontrano innanzitutto delle premesse promettenti.

Si inizia, infatti, dalla Costituzione (articoli 9, 33, sesto comma, 76, 77, primo comma e 87, quinto comma) per ricordare che "... *La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. ...*" e che "... *Le istituzioni di alta cultura, Università ed Accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato. ...*". Davvero un buon inizio.

Si prosegue richiamando le deleghe che il Governo ha utilizzato per procedere alla stesura del D.lgs., che risalgono alla legislatura precedente a quella attuale (Legge 165 del 2007) ma con significative modifiche volute dal Governo attuale (art. 27 Legge 69/2009), ed i precedenti riordini degli enti pubblici nazionali (D.lgs. 29 ottobre 1999 n. 419; il D.lgs. 4 giugno 2003, n. 127; il D.lgs. 4 giugno 2003, n.128; il D.lgs. 4 giugno 2003, n. 138).

Si concludono poi le premesse enunciando opportunamente gli scopi dell'intervento legislativo: "*promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca*", "*garantire autonomia, trasparenza ed efficienza nella gestione*", riordinare "*la disciplina relativa agli statuti e agli organi degli enti pubblici nazionali di ricerca*". Scopi del tutto condivisibili, come si vede, anche se il tarlo del dubbio comincia ad insinuarsi: se c'è bisogno di un nuovo riordino, vuol dire che i due riordini precedenti non hanno dato risultati posi-

tivi e stai a vedere che anche questo farà la fine dei precedenti?

Anche a non volere essere eccessivamente pessimisti, non poche perplessità sorgono già quando si confrontano le premesse con i limiti imposti dalla legge delega 165/2007, a suo tempo messi in luce da Merloni (2007) e Corradini (2007) e che si possono sintetizzare nella acritica imposizione del Consiglio di Amministrazione come organo di governo, nel permanere di una pesante tutela governativa anche attraverso un ampliamento della possibilità di commissariamento, nella assenza di definizione del ruolo della comunità scientifica interna; limiti aggravati dalle modifiche successivamente intervenute, come evidenziato da Betrò (2009): basti considerare l'attribuzione ai Consigli di Amministrazione attuali, dai quali i ricercatori degli Enti sono esclusi, della potestà di prima deliberazione degli statuti.

Ulteriori perplessità sorgono poi dalla lettura del testo. Vi si può innanzitutto leggere, senza timore di essere smentiti, la fretta che, alla fine, ha pressato il MIUR nella stesura del decreto. Evidentemente al Ministero non è stata valutata bene, ed a tempo debito, l'importanza di utilizzare il non poco tempo disponibile, circa un anno e mezzo comprendendo la proroga del termine, per predisporre un provvedimento ponderato ed esaustivo delle varie questioni in gioco.

Nell'articolo 2, che tratta dell'autonomia statutaria, si parla di statuti che prevedano "... *sinergia tra gli enti di ricerca, le strutture universitarie ed il mondo delle imprese ...*" e, ancora, "... *modelli organizzativi tendenti alla valorizzazione, partecipazione e rappresentanza dell'intera comunità scientifica nazionale di riferimento ...*"; non doveva dunque essere prevista, già in questa sede, una chiara omogeneità di status nell'ambito dell'intera comunità scientifica nazionale di riferimento?

Ma non vi è traccia di una simile volontà e, addirittura, nel decreto non vi è nessun tentativo di risolvere i problemi strutturali che rendono l'attività degli Enti (cioè dei ricercatori) sempre più difficile, tra lacci e laccioli di ogni tipo e la carenza ormai drammatica di finanziamenti e di risorse

umane. Nella cornice normativa definita dal decreto appare vera fantascienza, nella totale assenza di previsione di nuove risorse, stabilire che nel 2011 il 7% almeno del fondo per il finanziamento ordinario dovrà andare a premiare "specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli Enti". Inoltre ci si premura di chiarire che i regolamenti di finanza e contabilità dovranno uniformarsi alle norme di contabilità pubblica (pensate per modelli organizzativi che non sono certo quelli propri dell'attività di ricerca); è quindi facile prevedere che non cambierà molto rispetto alle attuali farraginosità delle regole contabili, che ad esempio considerano il normale invito ad un ricercatore per tenere un seminario come il conferimento di una "consulenza d'oro".

Nella pur condivisibile volontà di far sì che gli statuti prevedano "...la riduzione del numero dei componenti degli organi di direzione, amministrazione, consulenza e controllo, ...", si perde ancora una volta la possibilità di dotare gli enti di un reale governo scientifico, di dare voce all'autogoverno della comunità scientifica interna agli enti, e nei consigli scientifici, di assicurare reali capacità di indirizzo scientifico interdisciplinare in enti caratterizzati da una pluralità di componenti disciplinari.

Questa "parsimonia" la si ritrova quando, in sede di prima attuazione, si ritiene adeguato alla complessità "concettuale" del compito ricorrere "...ai consigli di amministrazione in carica alla data di emanazione del presente decreto, integrati da [... addirittura ...] cinque esperti ...", i quali, per altro, sono "...nominati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, [...ovviamente...] dal Ministro". Per altro, tali esperti vengono derubricati da "esperti di alto profilo scientifico" (secondo la legge delega) a "esperti dotati di specifiche competenze in relazione alle finalità dell'ente ed al particolare compito conferito". Saranno quindi nient'altro che la longa manus del Ministro nel processo di emanazione degli statuti?

Bisogna però dire che almeno è previsto che gli statuti siano deliberati "...previo parere dei consigli scientifici ...", anche se non è detto in quale conto il CdA debba tenere un tale parere. Certo la comunità scientifica, in particolare quella interna agli enti, ha di che essere soddisfatta!

I motivi di soddisfazione dei ricercatori degli enti (giusto per chiamarli con il loro nome e cognome) sono alla fine ben pochi. Neppure il coinvolgimento di quanti siano stati "eletti dai ricercatori in organismi degli Enti" nei "comitati di selezione" delle candidature per le presidenze e i CdA, previsto

dalla legge delega, è stato ripreso dal decreto. Ma forse e meglio così, visto che, come vedremo in seguito, tali comitati si prefigurano come una "foglia di fico" destinata a coprire di parvenza scientifica nomine già decise dalla politica.

Per il resto, le misure di valorizzazione della professionalità e dell'autonomia dei ricercatori sono rinviate agli statuti, come pure quelle per realizzare la mobilità (con l'evidente impossibilità di realizzare la mobilità tra soggetti diversi attraverso le norme statutarie o regolamentari che impegnano ovviamente un singolo soggetto). Eppure non sarebbe stato complicato prevedere, nel decreto, un richiamo diretto della Carta Europea dei Ricercatori riferito al principio specifico che stabilisce il coinvolgimento dei ricercatori nel governo scientifico degli Enti. E, invece, bisogna accontentarsi della sua semplice menzione nei principi generali, per altro riferita al riconoscimento dell'autonomia statutaria agli enti (art. 2, comma 1).

Il testo del decreto appare anche viziato da eccessi di delega, il più vistoso dei quali è la disposizione (art. 2 comma 2) che assegna al Ministro il potere di individuare "la missione e gli obiettivi di ricerca" di ciascun Ente, "mediante atti di indirizzo e direttive" (veline ministeriali?). Per altro, in caso di modifiche alla missione il Ministro può sempre disporre il commissariamento in base all'art. 5 della legge 165/2007! Su questi eccessi non hanno ritenuto di eccepire le Commissioni parlamentari chiamate ad esprimere il loro parere, probabilmente condizionate dai tempi ristrettissimi per evitare lo scadere della delega. Forse è stato meglio così, visto che per certi versi le Commissioni sono anche riuscite a peggiorare il testo, e per farlo, bisogna riconoscere, ci voleva impegno.

Infatti, a seguito dei pareri parlamentari è stato ulteriormente ridotto il peso della "comunità scientifica di riferimento" (pudicamente il testo non parla mai di ricercatori dell'Ente) nel CdA del CNR, che sarà composto da 7 membri compreso il Presidente, di cui ben 4 di nomina governativa, uno designato dalla CRUI, uno designato da Confindustria e uno, appunto, "espressione della comunità scientifica di riferimento". E così il principale Ente di ricerca italiano, dalla chiara caratterizzazione non strumentale, viene trattato in maniera deteriore rispetto agli altri Enti, dove saranno due su cinque (o uno su tre) i membri scelti direttamente dalla comunità scientifica di riferimento.

Non è questo il solo esempio di un particolare "trattamento" riservato al CNR; nel decreto, al comma 2 dell'art. 9, ci si premura anche di prescri-

vere che i dipartimenti interni abbiano *“un ruolo centrale di riferimento e valorizzazione delle comunità tematiche e disciplinari in ambito nazionale, nonché nell’affidamento agli istituti dei programmi e progetti di ricerca ed assegnazione delle relative risorse”*. Ciò senza alcun riesame critico di come i dipartimenti abbiano finora funzionato, costituendo essenzialmente delle sovrastrutture lontane dalla comunità scientifica interna e funzionali ad un condizionamento gerarchico della gestione degli istituti e dei ricercatori, a fronte di una situazione in cui la possibilità di fare ricerca dipende ormai in misura essenziale dai finanziamenti esterni che i ricercatori autonomamente si procurano e non certo da risorse messe a disposizione dai dipartimenti. La recente ripartizione dei posti “Mussi” rappresenta la prova generale di quanto si potrà verificare in modo ancor più pesante nel futuro.

Tornando ai pareri parlamentari ed ai peggioramenti da essi proposti, occorre anche menzionare l’aumento a cinque nominativi delle “rose” proposte dai comitati di selezione per la nomina dei Presidenti degli Enti ed a tre nominativi delle “rose” per la scelta di ciascun consigliere di amministrazione di designazione governativa, *“onde lasciare al Ministro un maggior margine di scelta”* (come recita il parere della VII Commissione del Senato); in altri termini, per rendere di fatto la procedura di scelta ancora di più un proforma: le “rose”, infatti, sono proposte da comitati di selezione nominati dal Ministro e, giusto per non correre rischi, agiscono *“nel rispetto degli indirizzi stabiliti dal Ministro”*. A questo punto, sarebbe forse stato meglio definire chiaramente le responsabilità di chi fa le scelte, giuste o sbagliate che siano.

Bisogna però anche rilevare che, a seguito del parere delle Commissioni, è stato aumentato a 10 il numero massimo di componenti del Consiglio Scientifico previsto per il CNR, in deroga alla regola generale di 7, anche se è evidente che questo nuovo numero permane inadeguato rispetto alla multidisciplinarietà ad ampio spettro dell’ente. Sempre in virtù del parere delle Commissioni, sono rimaste confermate le disposizioni vigenti per gli organi statuari dell’INFN (potenza della lobby dei fisici?) che quindi, a quanto pare di capire, viene considerato un modello da rispettare ma, per incomprensibili motivi, da non esporre. Significativa appare inoltre, quanto meno dal punto di vista formale, la soppressione, ancora richiesta dai pareri parlamentari, del richiamo ad una prossima riforma dell’ASI, del tutto fuori

luogo in un decreto che è pur sempre una legge di riordino.

Resta comunque l’impressione che il lavoro delle commissioni parlamentari sia stato superficiale e condizionato da una mancanza di conoscenza delle realtà degli enti di ricerca. Basti ricordare ancora il plauso manifestato per *“la conferma dell’assoluta importanza del criterio del merito per il reclutamento del personale, espressa in particolare nell’articolo 13”*, laddove l’art. 13 conferma la possibilità di chiamata *“per chiara fama”* di ricercatori, senza spendere neppure una parola per l’insoluto problema di assicurare il riconoscimento del merito “normale” nelle assunzioni di ricercatori; la del tutto generica raccomandazione, rimasta ovviamente lettera morta nel testo finale del decreto, di *“rafforzare la possibilità di mobilità dei ricercatori”*, *“nella piena valorizzazione delle professionalità e del merito della comunità scientifica alla luce della Carta europea dei Ricercatori”*, senza dare alcuna concreta indicazione al riguardo.

Analoga superficialità e mancanza di adeguate conoscenze, del resto, era stata dimostrata dalla VII Commissione del Senato nell’esame della risoluzione del Parlamento europeo Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori (v. in proposito, in questo numero, l’articolo di Pulcini e Teodori); nel dibattito e nella mozione finale si è parlato solo di *“ricercatori universitari”*, che evidentemente la Commissione ritiene gli unici ricercatori a cui si applicano le indicazioni della UE, se non addirittura gli unici di cui vale la pena occuparsi.

Un decreto da buttare in definitiva, o da sperare che rimanga inapplicato?

Preferiamo pensare ad una occasione perduta, se si considera che ancora una volta non è stato affrontato il problema di fondo, sul tappeto da quando con la legge 168/1989 si è cominciato ad applicare l’art. 33 della Costituzione alle università e agli enti di ricerca: può l’autonomia di un Ente essere disgiunta dall’autogoverno di chi nell’Ente stabilmente opera? Nessuno penserebbe ad una autonomia regionale nella quale Presidente e Giunta regionale fossero nominati dal Governo nazionale e non espressione di chi in essa stabilmente risiede. In un Ente di ricerca, quindi, l’autonomia dovrebbe consistere innanzitutto nel riconoscimento del diritto della comunità scientifica interna a esprimere, se non in modo esclusivo, quanto meno in misura non minoritaria, gli organi di governo del proprio Ente.

Del resto, è la stessa Carta dei ricercatori a dedicare un apposito paragrafo alla "Partecipazione [dei ricercatori] agli organismi decisionali" asserendo che "I datori di lavoro e/o i finanziatori dei ricercatori dovrebbero riconoscere che è del tutto legittimo, nonché auspicabile, che i ricercatori siano rappresentati negli organi consultivi, decisionali e d'informazione delle istituzioni per cui lavorano, in modo da proteggere e promuovere i loro interessi individuali e collettivi in quanto professionisti e da contribuire attivamente al funzionamento dell'istituzione".

A ben guardare, qualche spazio in tal senso si apre; la presenza di rappresentanti della comunità scientifica interna nei CdA, ancorché minoritaria in generale (e ampiamente minoritaria nel CdA del CNR) è sicuramente una novità da non sottovalutare; altri spazi potrebbero essere realizzati tramite le norme statutarie e la conseguente revisione dei regolamenti di organizzazione e funzionamento, anche alla luce dell'art. 12 del contratto vigente, fortemente voluto dall'ANPRI e che vincola gli enti a favorire la presenza dei ricercatori e dei tecnologi negli organi di governo e nei consigli scientifici.

Certo, occorrerà che le comunità scientifiche degli Enti seguano con la massima attenzione e impegno il processo di emanazione degli statuti e di revisione dei regolamenti. Purtroppo occorre per ora registrare da parte loro un "silenzio assordante", quasi che i ricercatori fossero ormai annichiti da una burocrazia, scientifica e non, sempre più potente ed invasiva, da una defaticante competizione senza regole (tra ricercatori, tra enti diversi, tra sistemi diversi, ecc.) per procurarsi risorse, da un'impossibilità cronica di poter esercitare il diritto alla progressione di carriera.

Ma le ragioni ricordate, e sicuramente non sono neanche tutte, non possono giustificare del tutto il "silenzio assordante", "disturbato" dalla solitaria presenza dell'ANPRI che, unica, continua a rappresentare le istanze degli ancora numerosi ricercatori che non vogliono arrendersi. Non possiamo che augurarci che cresca, almeno con l'occasione, il numero dei disturbatori, sicuri che da questi ultimi dipenderà la realizzazione dentro gli enti di condizioni migliori delle attuali per il lavoro di ricerca.

## BIBLIOGRAFIA

- Betrò B. (2009) – Per gli Enti di ricerca un'autonomia sempre più vigilata; per i ricercatori degli Enti i nodi restano. *Analysis* 1+2/2009.
- Corradini D. (2007) – Partecipazione della comunità scientifica al processo di riordino degli Enti di ricerca. *Analysis* 4/2007.
- Gullà G. (1999) - Il riordino del CNR: un punto di partenza per la seconda rete di ricerca. *Analysis* 1/1999.
- Merloni F. (2007) – Autonomia degli Enti di ricerca: fondamento Costituzionale e difficoltà attuative. *Analysis* 4/2007.
- Pulcini G. e Teodori L. (2009) - Verso lo Spazio Europeo della Ricerca. La Commissione Europa approva la Risoluzione: Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori. *Analysis* 3-4/2010

## BRUNO BETRÒ

*Dirigente di ricerca del CNR, i suoi interessi scientifici riguardano la Probabilità applicata e la Statistica. Dal 2000 è segretario generale dell'ANPRI.*

### Contatti:

CNR Imati  
Tel. 02 23699533

Via Bassini, 15

20133 Milano  
E.mail: Bruno@mi.imati.cnr.it

## GIOVANNI GULLÀ

*Dirigente di ricerca del CNR. I suoi interessi scientifici riguardano la geotecnica e la geologia applicata con particolare riferimento alla tipizzazione dei fenomeni e degli eventi naturali ad elevato impatto sociale ed economico. È stato componente della Segreteria Nazionale ANPRI. Attualmente è componente del Consiglio Nazionale ANPRI.*

### Contatti:

C/O CNR-IRPI\_UOS  
Tel. 0984-841458

Via Cavour, 4-6  
E.mail: gulla@rpi.cnr.it

87036 Rende (CS)  
giovanni.gulla@gmail.com