

I RICERCATORI, IL SISTEMA RICERCA ITALIANO E LA CRISI DEL PAESE

di Giovanni Gullà e Roberto Palaia

INTRODUZIONE

A che punto siamo oggi con il problema della figura del ricercatore? La prolungata e cronica mancanza di risorse del sistema della ricerca italiana, la strutturale precarizzazione dell'attività di ricerca (ragione tutt'altro che secondaria della progressiva marginalizzazione internazionale del sistema industriale del Paese) hanno messo in secondo piano la questione della figura del ricercatore che conobbe una discussione molto ampia all'indomani della prolifica attività di ristrutturazione del sistema italiano che si attuò con una serie di leggi approvate durante la IX legislatura e delle quali fu principale artefice Antonio Ruberti. Le finalità che allora ci si era proposti erano basate, fra l'altro, sul principio dell'autonomia normativa delle Università e degli Enti di Ricerca, sulla mobilità nel sistema del personale di ricerca e docente, su carriere e percorsi comparabili nelle Università e negli Enti. Nessuno di tali propositi è stato compiutamente realizzato.

Oggi, quanto meno sulla carta, è ampiamente condivisa una definizione che indica i *Ricercatori* come *professionisti impegnati nella concezione o creazione di nuove conoscenze, prodotti, processi, metodi e sistemi nuovi e nella gestione dei progetti*, coerentemente con la definizione che la Carta Europea dei Ricercatori mutua dal manuale di Frascati.

La raccomandazione della Commissione delle Comunità Europee ha trovato un forte supporto nel luglio del 2011, quando il Direttorato Generale per

la Ricerca e l'Innovazione della Commissione Europea ha elaborato il documento *European Framework for Research Careers* che propone, riferendosi al manuale di Frascati, una *classificazione dei profili che caratterizzano i Ricercatori nei vari stadi della loro carriera, indipendentemente dal percorso di carriera o di settore*, identificando le caratteristiche comuni dei Ricercatori prescindendo dai diversi campi di intervento dell'istruzione e della ricerca, nel settore pubblico e in quello privato. L'obiettivo è realizzare un *"mercato del lavoro"* per i Ricercatori aperto e trasparente, con carriere comparabili.

All'opportunità, sentita in Europa, di rendere effettiva la circolarità del capitale umano in un settore strategico quale è quello della ricerca, non si riesce ad affiancare, almeno ancora in termini concreti, la necessità del Sistema Paese di incrementare significativamente la propria efficacia e capacità di partecipare con successo alla competizione per l'avanzamento importante delle conoscenze a livello europeo ed internazionale.

Di recente, per iniziativa del Senatore Bocchino, la VII Commissione permanente del Senato della Repubblica (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport) ha ritenuto di esaminare definiti ambiti tematici in ordine all'Affare assegnato sugli Enti pubblici di ricerca (EPR) (n. 235). Nel dibattito, avviato e in corso alla data della presente nota, la Commissione ha invitato per essere ascoltati numerosi Soggetti, a vario titolo interessati

all'Affare assegnato. Sembra quindi che, in una contingenza molto complessa e difficile per il Paese, sia finalmente deflagrato l'assordante silenzio che colpevolmente avvolge gli Enti di ricerca e i suoi Ricercatori e Tecnologi. Di questo positivo segnale bisogna dare atto alla VII Commissione permanente del Senato della Repubblica.

Cogliendo questi segnali positivi, ma senza nascondersi le difficoltà e le opposizioni che ancora perdurano, nella presente nota si vuole ripercorrere la storia dello "status" dei Ricercatori degli Enti pubblici di ricerca, ricordando le numerose iniziative che l'ANPRI ha promosso per sensibilizzare i due rami del Parlamento e i Governi che si sono succeduti negli anni, nonché i Soggetti a vario titolo coinvolti nelle decisioni, sino ad ora non assunte, in ordine alla definizione per legge dello "status" dei Ricercatori e Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca.

A seguire, riferendosi ai contenuti di alcune delle audizioni svolte presso la VII Commissione permanente del Senato della Repubblica, si proporrà una sintesi, breve e commentata, delle posizioni espresse relativamente all'ambito tematico "status" dei Ricercatori degli EPR, esplicitamente previsto per l'esame dell'Affare assegnato in ordine agli Enti pubblici di ricerca.

Si proseguirà proponendo una disamina della crisi del Paese vista dal Sistema ricerca e, quindi, si illustrerà un punto di vista sulla questione "status" dei Ricercatori e Tecnologi EPR che sposa ampiamente le tesi del MANIFESTO dell'ANPRI su "Ruolo e valorizzazione dei Ricercatori e dei Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca" (<http://www.anpri.it/manifesto-su-ruolo-e-valorizzazione-dei-ricercatori-e-tecnologi-degli-enti-pubblici-di-ricerca-2/>).

Nelle conclusioni si esporranno alcune considerazioni e domande che vogliono stimolare una franca discussione sull'argomento "status" dei Ricercatori degli Enti pubblici di ricerca, per raccogliere fra le Comunità scientifiche interessate proposte condivise e finalizzate alla stesura ed alla promulgazione di norme di "status".

UN PO' DI STORIA RECENTE

A differenza dei Ricercatori e Professori universitari, il cui status è definito per legge, lo status dei Ricercatori degli Enti di ricerca viene determinato, fin dal 1989 (Legge 168), dalla contrattazione sindacale. Fino alla riforma del pubblico impiego del 1993, gli esiti della contrattazione sindacale venivano recepiti da un DPR; l'ultimo di essi, il DPR 171 del 1991, fissò le distinte e parallele carriere dei Ricercatori e dei Tecnologi articolate su tre livelli di crescente qualificazione scientifica e/o professionale:

- III livello Ricercatore/Tecnologo
- II livello Primo Ricercatore/Primo Tecnologo
- I livello Dirigente di ricerca/Dirigente Tecnologo

Tale articolazione delle carriere di Ricercatori e Tecnologi è tuttora vigente nella sua struttura fondamentale. Il DPR 171/91 determinò anche un allineamento retributivo tra i livelli III, II e I e le qualifiche universitarie di Ricercatore, Professore Associato e Professore Ordinario, rispettivamente.

Con il D.Lgs. 29/1993, lo status dei Ricercatori e dei Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca, fu determinato direttamente dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL); inizialmente Ricercatori e Tecnologi furono riconosciuti come specifiche tipologie professionali della dirigenza ed ebbero di conseguenza un contratto distinto da quello del personale tecnico e

amministrativo (1994-1997). L'ambito dirigenziale favorì finalmente un trattamento normativo rispondente, in misura significativa seppure non completa, alle prerogative professionali dei Ricercatori.

Dal punto di vista economico, il nuovo sistema di contrattazione diede tuttavia inizio al progressivo allontanamento delle retribuzioni di Ricercatori e Tecnologi da quelle dei Ricercatori e Docenti universitari, regolate da disposizioni di legge.

Le successive revisioni normative, confluite poi nel D.Lgs. 165/2001 e successive modificazione e integrazioni, fecero perdere ai Ricercatori ed ai Tecnologi la collocazione contrattuale di livello dirigenziale e di conseguenza la possibilità di uno specifico ambito contrattuale. La Legge 145/2002 ripristinò la collocazione di Ricercatori e Tecnologi in area dirigenziale. Tale collocazione fu però di breve durata in quanto, con il comma 125 della legge Finanziaria del 2005 (Legge 311/2004), fu operato un nuovo declassamento dei Ricercatori e Tecnologi riportandoli alla contrattazione di comparto, indistintamente, insieme al personale tecnico e amministrativo. Le prerogative specifiche di Ricercatori e Tecnologi, riconosciute fino ad allora nel contratto definito durante la permanenza nell'area dirigenziale, sono state messe in discussione dalla visione, tipica delle grandi centrali sindacali, che considera i livelli professionali apicali, su cui sono collocati Ricercatori e Tecnologi, come uno sbocco di carriera da rendere accessibile a tutto il personale (laureato e non, come è avvenuto in alcuni Enti) tramite progressioni verticali. Ne è esempio l'art. 23 del CCNL 2006-2009, che prevede la possibilità di bandire un concorso di accesso al III livello riservato a tecnici e amministrativi, anche se in questo caso è previsto il possesso di

laurea magistrale o equivalente. La situazione si è ulteriormente complicata, se possibile, con il riordino del pubblico impiego prevista dalla cosiddetta legge Brunetta (D.Lgs. 150/2009) che ha organizzato l'intero settore pubblico in soli quattro comparti (all'interno dei quali appare molto difficile rappresentare le esigenze e le problematiche dei Ricercatori e dei Tecnologi) e ha stabilito regole di progressione delle carriere ritagliate sulle esigenze ministeriali e che appaiono difficilmente applicabili alle esigenze della ricerca pubblica.

Va sottolineato che la contrattazione ha peraltro invaso ogni ambito, compreso quello degli accessi e delle progressioni in carriera, anche per l'assenza di previsioni legislative specifiche che riguardino tali materie per quanto riguarda Ricercatori e Tecnologi. Così che si assiste, da un lato, al "fai da te" degli Enti in materia di concorsi per l'accesso e di procedure selettive per le progressioni di carriera, dall'altro alla crescente influenza della contrattazione nel determinare procedure e criteri di valutazione. Cosa che non risulta avvenire in nessun altro Paese al mondo.

La conclusione, sotto gli occhi di tutti, è che l'ambito contrattuale è inadeguato per una coerente rappresentazione dei principi di stato giuridico dei Ricercatori e Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca, per come indicato nella Carta europea dei Ricercatori e che, anzi, costituisce primario elemento di disomogeneità e di divaricazione fra gli attori del Sistema della ricerca che, si dice, si vorrebbe realizzare nell'interesse primario del Paese.

Analisi e proposte relative alla tematica "status giuridico" dei Ricercatori degli EPR trovano sintesi, diretta ed indiretta, in diversi lavori pubblicati in numerosi numeri di Analysis (N. 1/2-2013; N. 2/3-2012; N. 1-2012; N. 1/2-2011; N. 3/4-2010; N. 3/4-2009; N.

1/2-2009; N. 4-2008; N. 4-2007; N. 1/2-2005; N. 2-2003; N. 1-2003; N. 2-2001
<http://www.analysis-online.net/category/archivio-numeri>).

Lo stimolo esercitato dall'ANPRI, anche attraverso la rivista Analysis, ha contribuito ad aprire la strada ai segnali positivi che di recente sono emersi per la soluzione dell'affare "status" giuridico dei Ricercatori EPR. A questa svolta ha probabilmente concorso la contingenza sfavorevole, che ha fatto emergere con maggiore drammaticità l'impatto delle incongruenze prima evidenziate sul Sistema Paese.

Nello scenario delineato, il documento *Potenziare l'istruzione e il capitale umano*, prodotto nel 2013 dai dieci saggi nominati dal Presidente della Repubblica, individua lo "stato giuridico dei Ricercatori degli Enti di ricerca" come strumento essenziale per "...consentire una totale mobilità (anche temporanea) dei Ricercatori tra Enti di ricerca e Università...", valutando che ciò "...consentirebbe di creare, in analogia a quanto già avviene in altri paesi europei, un "sistema nazionale della ricerca" ...".

I passaggi contenuti nelle linee programmatiche del MIUR, illustrate alle Commissioni riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati nel giugno 2013 dal Ministro, rilevano in particolare che ...tutti gli interventi del Ministero dovranno avere un unico obiettivo: quello di creare un "sistema nazionale della ricerca, che rappresenta un'esigenza strategica per il Sistema Paese, essendo uno dei volani per lo sviluppo, ..." e, ancora, che ..Sul piano della libertà di ricerca, è una priorità strategica favorire una reale autonomia del ricercatore, che dovrà essere messo in condizione di partecipare liberamente e autonomamente a bandi di ricerca, ...", che "...appare necessario il riconoscimento della specificità del lavoro nella ricerca e definizione dello stato giuridico...".

Il documento dell'*European Framework for Research Careers* prefigura come primo ingrediente della ricerca il "capitale umano" e volendolo utilizzare e valorizzare al meglio indica uno sviluppo della carriera dei Ricercatori che prescinde dal percorso, dai campi e dal settore pubblico e privato. Idea che sicuramente sposiamo, ma che presuppone un contesto permeato di opportunità e stimoli per la circolazione dei Ricercatori e, finalmente, libero da vincoli di precarietà che impediscono ai giovani di fare ricerca con soddisfazione personale e con efficacia per il Paese.

Il manifesto *Una Maastricht per la Ricerca*, presentato da alcuni europarlamentari italiani nel dicembre 2013 al Parlamento Europeo, si pone l'obiettivo di creare sinergia tra i programmi e i centri di ricerca europei e quelli nazionali che devono far parte dello Spazio Europeo per la Ricerca (ERA). Inoltre l'Atto di indirizzo dell'ex ministro Carrozza, concernente l'individuazione delle priorità politiche del MIUR per l'anno 2014, sottolinea l'assoluta necessità di creare un efficiente "sistema nazionale della ricerca" che garantisca, "mediante una stretta collaborazione tra i Ministeri a vario titolo competenti, un governo unico del processo e quindi una coesione delle politiche sulla ricerca"; il medesimo documento prosegue invitando a procedere con "il riconoscimento della specificità del lavoro nella ricerca e [la] definizione dello stato giuridico del personale degli Enti pubblici di ricerca", assicurando al contempo "al ricercatore la gestione diretta e autonoma dei fondi acquisiti e la loro portabilità in casi di mobilità".

Sembrano dunque esserci non solo le premesse (o promesse), ma anche concreti riferimenti per scrivere e promulgare norme di "status" giuridico per i Ricercatori degli Enti pubblici di ricerca. Proviamo, visto che ci sono delle buone fondamenta, a dare una spinta per accelerare e chiudere una fase di

stagnazione che da troppo tempo inibisce l'efficacia del Sistema ricerca del Paese.

LO STATUS DEI RICERCATORI E TECNOLOGI DEGLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA NELLA DISCUSSIONE RECENTE

Il Senatore Fabrizio Bocchino, relatore dell'*Affare sugli Enti di ricerca*, nell'illustrare le finalità che lo hanno indotto a richiedere formalmente l'istruzione di un affare sugli Enti pubblici di ricerca, evidenzia come "a torto" tali Enti pubblici di ricerca siano considerati "di secondo piano nel dibattito politico" e lamenta "la ridotta visibilità di tali soggetti nonché le palesi dimenticanze del Legislatore nei loro confronti". Prosegue precisando che gli EPR "vedono la presenza di circa 20.000 unità di personale, in gran parte precario, e sono strutture protagoniste della ricerca".

Passiamo dunque a riassumere ed a commentare brevemente, ad esclusivo titolo di esempio, le posizioni espresse relativamente all'ambito tematico "status dei Ricercatori degli EPR", esplicitamente previsto per l'esame dell'*Affare* assegnato in ordine agli Enti pubblici di ricerca, da alcuni dei Soggetti ascoltati dalla 7^a Commissione del Senato della Repubblica (<http://www.senato.it/Leg17/3661>).

Il Ministro IUR nella sua audizione relativa a "Università e ricerca" non ha seguito la traccia data dalla 7^a Commissione ed ha invece sviluppato le sue "riflessioni" partendo dalla "semplificazione" e proseguendo su "programmazione", "valutazione" e "internazionalizzazione". Bisogna dare atto al Ministro di avere dedicato un ampio spazio alla "ricerca", ma anche rilevare che Ella ha ignorato qualsiasi riferimento concreto allo "status" dei Ricercatori degli Enti pubblici di ricerca, anche nei punti che pure il Ministro ha assunto come suoi riferimenti ("semplificazione", "programmazione", "valutazione" e

"internazionalizzazione"). Registriamo questa "disattenzione", ma vogliamo convincerci, considerando anche gli altri contenuti del documento del Ministro, che il problema sia ben presente e che saranno presto assunti provvedimenti idonei a superare tutte le problematiche che sono conseguenza dell'assenza di "status" per i Ricercatori degli Enti di ricerca.

Il Presidente del CNR ha risposto in maniera diligente alle questioni poste dalla 7^a Commissione e relativamente alla tematica "status giuridico dei Ricercatori" ed ha esposto con chiarezza il suo punto di vista, sia nell'analisi sia nella proposta. Nel documento del Presidente del CNR si pone in evidenza un aspetto, solo apparentemente "lessicale", che è invece di rilievo e cioè "...la confusione che ingenera sul piano professionale l'utilizzo del termine "ricercatore che oggi nell'Università indica una figura a tempo determinato...mentre negli Enti di ricerca è il profilo professionale principale che si articola nei tre livelli di ricercatore, primo ricercatore e dirigente di ricerca.". A seguire il Presidente Nicolais afferma che la differenza di regime giuridico "...finisce con il divenire un ostacolo per la valorizzazione e la circolazione di competenze a livello nazionale. ...", ma scrive ancora, senza precisare, che la differenza di regime giuridico in parte avrebbe comunque ragion d'essere entro certi limiti (quali?) per via delle diverse funzioni delle figure professionali interessate (quali?). Quanto riportiamo, invitando ad una lettura attenta del documento, coglie l'ambiguità complessiva delle posizioni espresse dal Presidente del CNR sulla tematica "status giuridico dei Ricercatori": da una parte l'affermazione convinta della necessità di "status giuridico dei Ricercatori" degli Enti pubblici di ricerca; dall'altra l'evidenziazione di numerosi distinguo quali ad esempio le "...diverse funzioni delle figure professionali interessate...",

oppure la coerenza (dello *status*) "...con la missione e la specifica organizzazione dell'Ente per quanto attiene a ruoli e responsabilità...".

Il Presidente dell'INFN nella sua audizione segue uno schema molto libero nelle risposte alle tematiche formulate dalla 7^a Commissione e non affronta in maniera diretta, sia in termini di analisi, sia di proposizione, la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*". Sebbene si debba dare atto all'INFN di praticare, pur con i vincoli normativi esistenti, azioni coerenti con i principi di "*status giuridico dei Ricercatori*", lascia perplessi il voler ricondurre la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*" all'affermazione "...Le abilitazioni e il decreto di inter-scambio aprono prospettive interessanti, ma è indispensabile uno stato giuridico per ricercatori e tecnologi degli EPR, altrimenti inattuabili...". La definizione di norme di "*status giuridico dei Ricercatori*" costituisce un punto di snodo di assoluto rilievo e con implicazioni ampie e generali su tutto il Sistema ricerca del Paese. Chi, come il Presidente Ferrone, rappresenta uno degli EPR di maggiore rilievo, che interpreta probabilmente nel modo più coerente la Carta europea dei Ricercatori, può dare sicuramente un contributo significativo di analisi e proposta sulla tematica.

Il Presidente dell'INAF risponde ordinatamente alle tematiche che la 7^a Commissione ha individuato come prioritarie. Sulla questione "*status giuridico dei Ricercatori*" il Presidente Bignami non può che esordire ricordando la "...dicotomia contrattuale del proprio personale scientifico a tempo indeterminato...": nell'INAF convivono infatti Ricercatori contrattualizzati (Ricercatori, primi Ricercatori, dirigenti di ricerca) e Ricercatori con norme di stato giuridico (ricercatore astronomo, astronomo associato, astronomo ordinario). Colpisce il fatto che da una tale singolare situazione, della quale sono

sicuramente condivisibili le difficoltà (gestione, razionalizzazione della spesa, progressione di carriera, ecc.), non scaturisca una richiesta di norme di stato giuridico per i tutti Ricercatori INAF, e degli Enti pubblici di ricerca, bensì la richiesta di un articolo di legge che contrattualizzi lo status di tutti i Ricercatori INAF. Non vogliamo pensare che sfuggano al Presidente INAF le contraddizioni e gli ostacoli che l'attuale completa contrattualizzazione dello status dei Ricercatori e Tecnologi EPR frapponesse al decollo di un efficace Sistema ricerca del Paese.

Il Presidente dell'INRiM, risponde alla 7^a Commissione seguendo le tematiche e l'ordine proposti dalla stessa Commissione. Nel trattare la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*" indica, con una sintesi forse eccessiva, come punto essenziale la "*politica di reclutamento*". Sicuramente ci troviamo d'accordo con il Presidente INRiM sul fatto che la politica di reclutamento è la "*politica della ricerca*", ma non comprendiamo per quale ragione non sia consequenzialmente indicata una proposta, anche schematica, di norme di *status* per Ricercatori degli EPR.

Nella breve sintesi proposta in questa nota, esclusivamente per le finalità della stessa nota, riteniamo utile commentare brevemente quanto il Commissario dell'ENEA espone relativamente alla tematica "*status giuridico dei Ricercatori*". Non possiamo esimerci dal sottolineare l'anomalia ENEA, che vede un inspiegabile commissariamento che perdura ormai da cinque anni. Rileviamo tuttavia nel documento del Commissario Lelli punti condivisibili riguardo la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*": "...adozione di un sistema di regole per i Ricercatori e i loro datori di lavoro, che tenga conto anche degli aspetti etici e delle pari opportunità.", "...in Italia la legislazione sullo status giuridico del ricercatore è ancora disomogeneo..... Ciò genera una serie di criticità, con particolare

referimento alle tematiche del reclutamento dei Ricercatori, della mobilità intersettoriale e della valorizzazione delle carriere....", "....Relativamente alle procedure di reclutamento, la ricerca pubblica è, oggi, soggetta a limitazioni per le assunzioni e tempo indeterminato....". Tuttavia, non troviamo traccia di una chiara posizione circa l'opportunità/necessità di *status* giuridico dei Ricercatori.

Il Presidente dell'ANVUR nel trattare la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*" propone un punto di vista non condivisibile, ma che contiene elementi di riflessione nello sviluppo di un auspicabile percorso di definizione di *status* per i Ricercatori degli EPR. Alcune affermazioni e considerazioni contenute nel documento ANVUR rilevano una visione degli EPR, e di conseguenza dei Ricercatori e Tecnologi degli EPR, che è stata probabilmente spesso quella di coloro che hanno sostenuto la nascita degli stessi EPR: strutture di supporto tecnico-scientifico alla ricerca universitaria e strutture di supporto tecnico-scientifico alle amministrazioni pubbliche. I punti richiamati sono usati come leve di disgregazione degli EPR: alcuni fanno ricerca; altri svolgono attività tecnologica, quindi difficilmente classificabile "*anche come ricerca applicata*" (sposando evidentemente una classificazione scarsamente praticabile, assunto che essa sia condivisibile, in un contesto odierno che vede ormai un'intima connessione delle diverse tipologie di svolgimento della ricerca). L'ANVUR non conosce, o finge di non conoscere, la storia degli EPR che con i loro Ricercatori e Tecnologi hanno sviluppato avanzamenti conoscitivi di assoluto rilievo e riconosciuti a livello nazionale e internazionale, pur in presenza di pesanti limiti quali appunto il non riconoscimento di "*status*" giuridico ai Ricercatori. Il documento dell'ANVUR è frutto di un sistema di valutazione che

deve essere profondamente rivisto e condiviso dalle comunità scientifiche, in primis quelle degli EPR e reso noto a priori. Sembrerebbe dunque che per l'ANVUR, ma forse non abbiamo ben compreso, lo "*status giuridico dei Ricercatori*" sia opportuno, ma non per tutti i Ricercatori degli EPR.

Ulteriori ed interessanti relazioni sono state fornite da altri Soggetti ascoltati dalla 7^a Commissione. Nella quasi totalità dei documenti la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*" è considerata, ma pare anche di rilevare in generale ambiguità e reticenze nelle proposte di merito per la tematica "*status giuridico dei Ricercatori*". In particolare, sembrano rilevabili i seguenti "*atteggiamenti*" generali:

- è riconosciuta la rilevanza della tematica e sono proposte soluzioni ragionevoli;
- sono riconosciute la rilevanza della tematica e la necessità di soluzioni ragionevoli che, tuttavia, non sono proprio proposte oppure sono inficcate da generici "*se*", "*ma*", "*comunque*";
- è riconosciuta la rilevanza delle problematiche dovute all'assenza di norme di *status* giuridico dei Ricercatori, ma si sostiene inspiegabilmente, senza fornire motivazioni e approfondimenti, la necessità di mantenere la completa contrattualizzazione dei Ricercatori EPR.

LA CRISI DEL PAESE VISTA DAL SISTEMA DI RICERCA

Crisi del Paese e crisi del sistema della ricerca si intrecciano sul finire degli anni '90. Gli sforzi per l'integrazione europea in vista dell'utilizzo della moneta unica resero evidenti i limiti strutturali dell'Italia. A differenza di altri campi ove le prescrizioni europee divennero stringenti, il vincolo esterno di bilancio

sulle spese in ricerca (il famoso 3% del PIL), è rimasto completamente disatteso.

Da una scomposizione del dato relativo all'investimento in ricerca (che in quegli anni era intorno all'1,4%, molto più dell'1,09% oggi investito) si evince che il gap maggiore nell'investimento in ricerca e sviluppo nasce dalla bassa propensione alla spesa da parte del sistema industriale del Paese, incentrato sull'attività della piccola industria, per costituzione poco propensa all'innovazione e agli investimenti a medio lungo termine.

La risposta del mondo politico, in una fase nella quale cominciavano già a scarseggiare le risorse per un intervento nel settore, è stata quella d'immaginare una riorganizzazione del sistema della ricerca pubblica finalizzato ad ottimizzare le risorse per favorire l'innovazione del sistema produttivo italiano. Sono questi gli anni in cui si coltiva l'illusione di definire un "cervello della ricerca" capace di indirizzare le attività, che fino ad allora si consideravano troppo disperse e frammentarie. Il tentativo di riorganizzazione di fine anni novanta diede luogo a un lunghissimo periodo di instabilità delle finalità e della normativa del sistema mai completamente concluso.

Gli scarsi risultati conseguiti sono il frutto di un'analisi sbagliata del sistema della ricerca italiana e di una concezione dirigista del lavoro scientifico, frutto di ignoranza delle situazioni concrete e, nel migliore dei casi, di ingenuità nell'applicazione delle politiche di indirizzo. In breve si riteneva che il sistema della ricerca fosse troppo sbilanciato a favore dell'attività di base, con una comunità scientifica troppo autoreferenziale e poco sensibile alle esigenze della collettività, che rappresentava anche il committente delle attività.

Si intervenne pertanto dotando gli Enti di ricerca di una organizzazione burocratica costruita sul modello aziendalistico, con consigli di amministrazione e strutture burocratiche gerarchicamente subordinate, che avrebbero dovuto guidare, nel quadro di finalità politicamente definite, le attività del personale di ricerca. Venivano liquidati ai vari livelli i presidi di rappresentanza dei Ricercatori, complessivamente veniva fortemente limitata e circoscritta la possibilità della ricerca di base e la libertà di autodeterminarne le finalità.

Il misero risultato di quasi un ventennio di tali politiche è oggi di fronte agli occhi di chiunque. Il Sistema ricerca, nonostante una sempre minore quantità di finanziamenti e una considerevole opacità nelle finalità, è tuttavia riuscito, grazie alla qualità dei Ricercatori, a essere presente in modo competitivo nell'assegnazione dei fondi di ricerca europei e ha grosso modo mantenuto l'impegno sul fronte internazionale. Sempre più drammatici appaiono però i dati relativi ai problemi strutturali di sistema: la percentuale del PIL in investimenti in ricerca e sviluppo (1,09%) resta bassissima, in fondo alle classifiche dei paesi OCSE e soprattutto incompatibile con i livelli di reddito e di benessere ancora presenti nel Paese; l'età media dei Ricercatori è altissima, segno di un sistema da troppo tempo in fase di resistenza, che non investe sui talenti che forma, dei quali poi favorisce l'emigrazione verso paesi più accoglienti; la carriera di ricerca non è attrattiva e non è competitiva con le altre carriere professionali pubbliche e private (magistratura, diplomazia, banche, amministrazione, ecc.) e alla lunga sarà incapace di attirare le migliori intelligenze.

Eppure per superare la sostanziale crisi di sistema nella quale versa l'intero

settore della ricerca, sarebbe sufficiente partire dalle indicazioni e dalle pratiche già percorse in altri paesi europei. In una visione di medio periodo si deve prevedere una progressiva crescita delle risorse per raggiungere in un quinquennio l'obiettivo minimo del 2% del PIL investito in ricerca e sviluppo. Questo obiettivo ci permetterebbe di avvicinare il valore medio dell'Unione Europea, pur restando molto distante da quanto investito dai maggiori paesi europei (Germania, Inghilterra, Francia, ecc.) e lontanissimo dall'obiettivo del 3% fissato nel 2000 dal protocollo di Lisbona.

Raggiungere il 2% in cinque anni significa passare grosso modo dai 21-22 miliardi di Euro investiti ogni anno a circa 40 miliardi/anno investiti dal settore pubblico e privato congiuntamente. Significa, per raggiungere tale obiettivo minimale, trovare risorse annue aggiuntive per circa 4 miliardi per tutto il quinquennio: esiste oggi in Italia una classe politica in grado soltanto di immaginare interventi di questo tipo?

Un primo e importante passo in avanti potrebbe essere fatto con una scelta meno costosa, ma molto significativa, quella cioè di innovare la "governance" del sistema reinserendo i Ricercatori nei processi decisionali (cambiando gli statuti degli Enti); in tal senso sarebbe necessario attuare senza indugio quanto previsto dalla "Carta europea dei Ricercatori", prevedendo, in armonia con essa, una rinnovata centralità della figura del ricercatore nella rideterminazione della vocazione degli Enti pubblici di ricerca (sempre più invece organismi burocratici che tendono a autoriprodursi moltiplicando le procedure burocratico-amministrative). In questo quadro una disciplina più omogenea nelle carriere dei Ricercatori degli EPR e dei Docenti universitari consentirebbe un'effettiva ed

utile osmosi fra due mondi limitrofi e, ad oggi, compartimentati.

UNA PROPOSTA PER SPINGERE IL RILANCIO DEL SISTEMA RICERCA PER IL PAESE

Partire da una normativa di "status" giuridico dei Ricercatori degli Enti pubblici di ricerca non è l'unico elemento risolutivo delle complesse situazioni che determinano la crisi del sistema Paese, ma rappresenta senz'altro il buon inizio di un efficace percorso riformatore.

Per permettere ai Ricercatori e Tecnologi degli EPR di dispiegare pienamente tutte le potenzialità disponibili e ampiamente dimostrate pur in presenza di vincoli e difficoltà, è essenziale la loro piena valorizzazione professionale disegnandone una cornice normativa che definisca:

- il ruolo dei Ricercatori ed il ruolo dei Tecnologi degli Enti di ricerca;
- i relativi principi di stato giuridico;
- l'ambito contrattuale specifico per la definizione del trattamento economico;
- le aree scientifiche e i settori tecnologici di inquadramento;
- i meccanismi di reclutamento e progressione di carriera;
- i percorsi di mobilità;
- le procedure per accertare e "premiare" il merito;
- le modalità di partecipazione agli organi di consulenza e di governo scientifico degli Enti di ricerca;
- le regole di condotta.

In particolare, prendendo spunto dai contenuti specifici del DPR 171/91, passando per il *Manuale di Frascati*, la *Carta Europea dei Ricercatori* ed il documento *European Framework for Research Careers*, è necessario redigere una norma che consolidi con chiarezza e flessibilità le declaratorie dei ruoli di ricercatore e di tecnologo, ancorando quest'ultimo profilo, originariamente ben collegato a definite funzioni professionali,

alle analoghe figure professionali previste a livello internazionale.

Una cornice comune per i Ricercatori e Tecnologi degli Enti di ricerca, definita da solidi principi di stato giuridico, è essenziale per consentire l'effettiva circolarità tra gli EPR, con le Università e le Istituzioni di ricerca nazionali ed internazionali, assicurando le specificità professionali che caratterizzano gli stessi Enti di ricerca. La libertà di ricerca, l'autonomia professionale, il diritto a qualificarsi col titolo corrispondente alla fascia (livello) ed al profilo professionale, la titolarità della ricerca e la sua "portabilità", la gestione diretta e autonoma dei progetti di ricerca e dei finanziamenti ad essi correlati, il riconoscimento come autore delle ricerche svolte, la formazione e l'aggiornamento professionale, la partecipazione al governo scientifico dell'Ente di appartenenza, devono essere saldamente garantiti.

Il trattamento economico dei Ricercatori e Tecnologi degli Enti di ricerca, come riconosciuto dallo stesso Presidente del CNR Nicolais, richiederà un intervento mirato a superare il gap che le retribuzioni dei Ricercatori hanno rispetto a quelle di settori comparabili dell'amministrazione pubblica, trattando questo aspetto a livello contrattuale in un'apposita area della "dirigenza".

Reclutamento e progressione di carriera devono avere come cardine concorsi aperti e banditi per aree scientifiche, nelle quali dovranno essere inquadrati i Ricercatori e che dovranno caratterizzare e valorizzare le specificità degli Enti di ricerca, senza costituire ostacolo alla circolarità individuale degli stessi Ricercatori nelle Università e nelle altre Istituzioni di ricerca nazionali e internazionali. Analoga impostazione andrà adottata nella definizione di settori tecnologici nei quali andranno

inquadrati, in linea di massima, i Tecnologi.

L'obiettivo del reclutamento deve essere la selezione di risorse umane fortemente motivate e in possesso di elevata formazione da immettere in ruolo, previa valutazione dell'attività svolta (tenure track), nell'ambito del finanziamento ordinario dell'Ente e della programmazione pluriennale dei fabbisogni di personale. Il percorso ed i tempi devono essere certi e le prospettive chiare.

Le modalità per la progressione di carriera dei Ricercatori e Tecnologi devono essere chiare, basate sul merito e condivise dalle comunità scientifiche, le quali dovranno essere pienamente responsabilizzate nel garantire la trasparenza e il rigore delle procedure adottate.

L'efficacia del Sistema ricerca del Paese richiede un allineamento delle carriere previste nelle reti di ricerca pubbliche. Prendendo atto dell'insoddisfazione diffusa per l'attuale struttura di carriera della docenza universitaria, le cui ragioni dovrebbero essere meglio definite, è opportuno considerare l'ipotesi di una carriera dei Ricercatori e Tecnologi ordinata su due livelli (Ricercatori associati, Ricercatori ordinari), in alternativa alla possibilità, da non liquidare con sufficienza, di carriere universitarie e negli Enti di ricerca articolate su tre livelli (professori, professori associati, professori ordinari e Ricercatori, Ricercatori associati, Ricercatori ordinari).

In ogni caso, è da considerare, senza indugio, l'opportunità di procedere alla formazione di un albo dei Ricercatori degli Enti pubblici di ricerca abilitati alla progressione di carriera, da costituire con tornate di abilitazione, sul modello della procedura utilizzata per l'attribuzione degli anticipi di fascia nei livelli, sino ad

una ragionevole riduzione delle anomale permanenze negli stessi livelli di carriera.

All'attività di programmazione dei singoli istituti (così come avviene nelle Università a livello dei dipartimento) potrebbe poi essere demandata la chiamata dalle liste degli idonei, utilizzando una quota annua obbligatoriamente assegnata agli istituti per permettere loro lo sviluppo delle competenze, statutariamente previsto e con la previsione di una quota premiale definita sulla base della valutazione degli stessi istituti. L'impegno finanziario annuo non sarebbe proibitivo e si potrebbe costruire per le carriere una situazione fisiologicamente equilibrata.

In un Sistema di ricerca integrato, quale è quello cui bisogna necessariamente e rapidamente convergere, i percorsi di mobilità, o meglio la circolarità, tra le istituzioni dello stesso sistema deve concorrere alla valorizzazione del capitale umano e generare positiva competizione fra le stesse istituzioni che devono essere stimolate ad attrarre/trattenere i Ricercatori/docenti che ritengono possano essere utili per il conseguimento di specifici obiettivi di ricerca/didattica. In un tale auspicabile contesto la completa e reciproca equiparazione, anche in termini di partecipazione attiva e passiva agli organi di governo scientifico, costituisce un imprescindibile presupposto.

Così come appare ovvia la necessità di considerare il merito per la premialità di Ricercatori e Tecnologi, correlandolo a parametri e procedure tra pari, preventivamente definite di concerto con le comunità scientifiche.

Diviene altresì consequenziale, nella proposta delineata, la partecipazione dei Ricercatori e Tecnologi agli organi di consulenza e di governo scientifico degli Enti Pubblici di Ricerca, attraverso chiare forme di rappresentanza diretta, come

indispensabile leva per dare efficacia e continuità all'azione degli stessi Enti Pubblici di Ricerca. L'effettiva condivisione e la convinta responsabilità delle scelte da compiere e del lavoro da svolgere da parte degli attori principali (Ricercatori e Tecnologi), attraverso la partecipazione al governo delle strutture di ricerca, al coordinamento di livello dipartimentale e all'indirizzo programmatico degli Enti, potrà assicurare una decisa propulsione allo sviluppo complessivo e sostenibile del Sistema Paese.

La completa responsabilizzazione delle comunità scientifiche comporta l'onere del giudizio fra pari, nel rispetto del contraddittorio, riguardo i procedimenti per le violazioni delle regole di condotta, che, per come già previsto nelle vigenti norme contrattuali, non devono riguardare scelte, modalità, valutazioni e tutto quanto altro attiene le attività di ricerca.

CONCLUSIONI

In una contingenza caratterizzata da forti difficoltà, è tempo che il Paese dia riscontro dell'importanza che riconosce alla ricerca scientifica e investa le risorse necessarie per consentire al Sistema ricerca di misurarsi con maggiore efficacia nelle sfide per il progresso ed il benessere sostenibile della Comunità.

Il Sistema della ricerca che auspichiamo per il nostro Paese deve utilizzare le leve dell'integrazione e della sinergia fra le diverse componenti dello stesso Sistema, per assicurare la massima flessibilità delle azioni e la più elevata efficacia dei risultati. Alle giovani generazioni di Ricercatori e Tecnologi bisogna assicurare adeguata serenità, la loro dedizione ed il loro entusiasmo non devono essere scoraggiati da ambiguità e incertezza per il futuro. La naturale opportunità di utilizzare in contesti di ricerca anche professionalità altamente qualificate e specializzate per la

realizzazione di specifici progetti, di definita durata e finanziati con risorse esterne, non deve trasformarsi in "precarietà": bisogna normare una forma contrattuale seria ed attrattiva per i professionisti che vogliono impegnarsi nella ricerca e sviluppo tecnologico, integrandosi in definiti progetti e per stabiliti periodi, che dichiarati con estremo rigore diritti e doveri.

Il pieno e corretto utilizzo delle risorse, in particolare di quelle incrementali che auspicabilmente il Paese dovrà investire, richiede l'accompagnamento dei provvedimenti normativi delineati in questa nota, per ridare slancio ed entusiasmo alle comunità scientifiche degli Enti di ricerca.

E' platealmente irragionevole continuare con la negazione di norme di "status" giuridico per i Ricercatori degli EPR. La proposta delineata in questa nota è argomentata e sostanziata, per alcuni aspetti con diverse soluzioni, in numerosi documenti elaborati dall'ANPRI spesso illustrati nella rivista *Analysis*. Ricordiamo, in particolare, il MANIFESTO "Ruolo e valorizzazione dei Ricercatori e Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca" (http://www.anpri.it/wp-content/uploads/2013/05/Manifesto_Ruolo-e-Valorizzazione-ReT-EPR.pdf) ed il documento che riassume l'audizione presso la 7^a Commissione del Senato (<http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/docu>

[mento_evento_procedura_commissione/files/000/001/136/ANPRI.pdf](http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/docu/mento_evento_procedura_commissione/files/000/001/136/ANPRI.pdf)).

Il Paese deve chiudere la gestione frammentaria del Sistema della ricerca, delle scelte e delle azioni che deve intraprendere, scelte e azioni che non possono essere, pur nella loro autonomia e peculiarità, scollegate dai contesti internazionali. Il continuo depauperamento del capitale umano per la ricerca, alla cui formazione vengono destinate cospicue risorse (€ 700.000/ricercatore), non può più continuare.

Il Governo deve riconoscere le specificità del settore della ricerca e porre al centro delle politiche di sviluppo e di crescita il "capitale umano" costituito dai Ricercatori e Tecnologi. Coloro che, palesemente o dietro le quinte, si oppongono al riconoscimento dello status giuridico ai Ricercatori e Tecnologi degli Enti di ricerca, devono riflettere e capire che non stanno facendo l'interesse del Paese e della Scienza. Chi è contrario allo "status" giuridico dei Ricercatori degli EPR dichiarati quali sono le ragioni della contrarietà e non si nasconde dietro rinvii, regolamenti, statuti e norme che possono essere facilmente cambiati.

In ragione di quanto illustrato, si vogliono in conclusione sollecitare tutti i soggetti interessati a fornire contributi di analisi e di proposte per la definizione di norme di "status" giuridico per i Ricercatori degli EPR.

GIOVANNI GULLA'

Dirigente di ricerca del CNR. Le sue attività di ricerca riguardano i fenomeni e gli eventi di dissesto idrogeologico, in particolare i movimenti in massa, con riferimento: alla valutazione del rischio; al monitoraggio conoscitivo e di controllo/allarme; alla tipizzazione geotecnica; all'individuazione di contesti geo-ambientali omogenei; alla caratterizzazione geotecnica dei geomateriali; alla modellazione per la previsione, riduzione e mitigazione del rischio. Responsabile di Commessa CNR; responsabile scientifico di consulenze e di studi a supporto di attività di protezione civile e di difesa del suolo; responsabile scientifico dell'Unità Operativa 2.56 del G.N.D.C. I.; già responsabile di U.O.S.; laurea in Ingegneria; sottotenente del Corpo degli Ingegneri dell'Esercito Italiano; professore a contratto dal 1989 al 2010; relatore di tesi di laurea; docente di seminari e corsi di formazione; tutor di borse di studio, assegni di ricerca e dottorati di ricerca. Componente del Consiglio di Istituto del CNR-IRPI. Ha presentato lavori scientifici a convegni nazionali ed internazionali ed è autore di oltre 240 pubblicazioni scientifiche, rapporti scientifici e relazioni di consulenza. Vice Segretario generale ANPRI dal 2012, Segretario Nazionale ANPRI dal 1998 al 2002, componente del Consiglio Nazionale ANPRI dal 1986 e precedentemente iscritto al Comitato Ricercatori.

Contatti: giovanni.gulla@gmail.com

gulla@irpi.cnr.it

Gianni.Gulla@analysis-online.net

ROBERTO PALAIA

Storico della filosofia è primo ricercatore presso l'ILIESI-CNR. Dopo essersi laureato presso l'università 'Sapienza' ha frequentato vari corsi di perfezionamento in Storia della Filosofia e in Informatica per le scienze umanistiche in Italia e in Germania. I suoi interessi sono orientati soprattutto allo studio del pensiero filosofico e scientifico europeo dei secoli XVII e XVIII e in particolare alla figura di G. W. Leibniz, al quale ha dedicato numerose pubblicazioni. Inoltre ha focalizzato i suoi studi sulla formazione e evoluzione dei linguaggi tecnici della filosofia nell'età moderna, approfondendo soprattutto il tema della formazione della lingua dell'Aufklärung. Ha partecipato e diretto numerosi progetti nazionali e internazionali dedicati a temi di Cultural Heritage e Digital Humanities. E' stato docente presso l'Università de L'Aquila, membro di varie società filosofiche nazionali e internazionali e socio fondatore della Sodalitas Leibnitiana.

Contatti: Roberto.Palaia@analysis-online.net