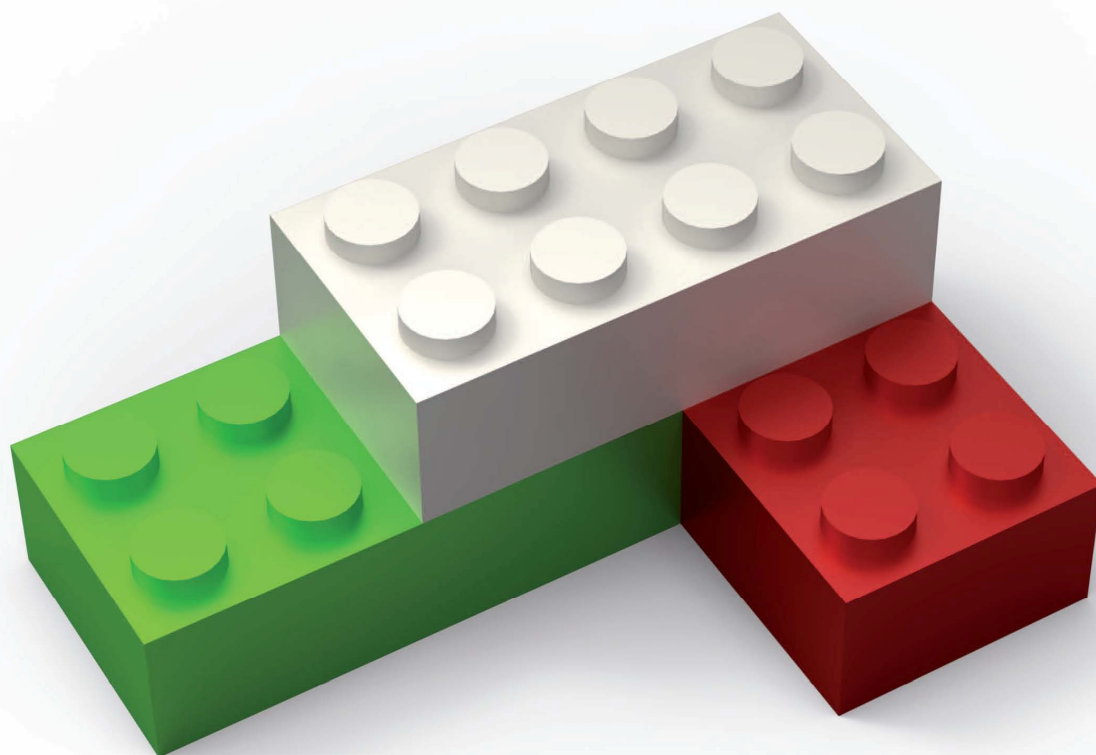


# RICOSTRUIAMO L'ITALIA

**COMINCIAMO DALLA RICERCA**



# Sommario

## **Introduzione**

### **Capitolo 1**

#### **La governance di sistema**

- *La 213/09 e gli interventi sugli assetti istituzionali degli EPR*
- *L'introduzione dell'autonomia e le riforme tradite*
- *Una nuova governance unitaria per gli enti di ricerca*
- *Miur riferimento prevalente per tutti gli enti di ricerca*

### **Capitolo 2**

#### **Nuovo reclutamento e stabilizzazione del lavoro precario**

- *Sistema precario/Lavoro precario*
- *Lavoro stabile contratto stabile*
- *Meno vincoli e più programmazione*

### **Capitolo 3**

#### **Valutazione**

- *La necessità di un sistema unitario*
- *Rapporto tra Anvur, OIV e altri sistemi di valutazione*
- *I limiti dei criteri scelti per gli EPR*
- *Presupposti e finalità della valutazione*

### **Capitolo 4**

#### **La programmazione strategica**

- *La programmazione nell'autonomia*
- *Il ruolo del PNR*
- *Politica industriale e innovazione. Basta sprechi*

### **Capitolo 5**

#### **La promozione della professionalità attraverso il contratto collettivo**

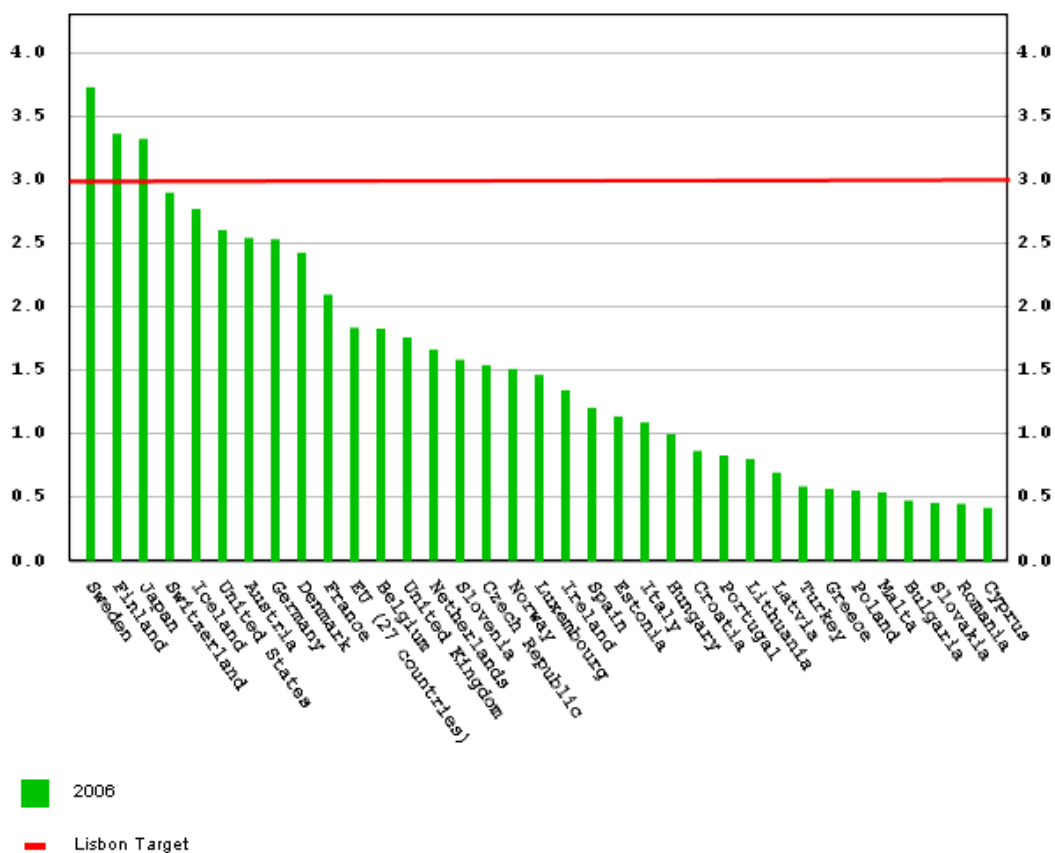
- *La valorizzazione professionale, il contratto e le sue specificità*

## Introduzione

La Ricerca di base e le sue applicazioni rappresentano la ricchezza più grande, pari solo alle risorse naturali fornite dal territorio. Su queste ricchezze e risorse e sulla loro tutela deve impostarsi la pianificazione politica del futuro. Avanzamenti tecnologici e conquiste sociali sono frutto dell'attività intellettuale umana, applicata ai campi scientifici e umanistici. La difesa del territorio, le scelte di politica economica, la gestione e la creazione di nuove fonti di energia, la tutela dell'ambiente, le problematiche alimentari, la medicina e tutti i campi a essa correlati, la mobilità, la competitività di grandi, piccole e medie imprese, tutto ciò che costituisce la vita di tutti i giorni, lo sviluppo sociale ed economico di milioni di persone, sono questioni intimamente legate agli investimenti pubblici e privati nella ricerca. Per queste ragioni il primo degli obiettivi del Consiglio Europeo di LISBONA del 2000 prevedeva il "passaggio verso un'economia e una società basate sulla conoscenza migliorando le politiche in materia di società dell'informazione e di Ricerca e Sviluppo" entro il 2010. Sempre per queste ragioni al secondo punto della strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dell'Europa verso il 2020 si evidenziava l'obiettivo di investimenti in Ricerca e Sviluppo al 3% del PIL delle Nazioni. I contenuti di questo programma, pur in un contesto di crisi drammatica e nonostante il riaffermarsi di politiche neo liberiste, tendono ad essere salvaguardati in molti paesi. Tuttavia la media della spesa europea nella ricerca resta, infatti, tra le più basse dei paesi industrializzati: il Giappone è al 3,5% del Pil per ricerca e sviluppo, subito dopo vi sono gli Stati Uniti con il 2,7%, la Corea del Sud è al 3%, la Cina è all'1,4% (ma in termini assoluti è seconda solo agli USA), mentre l'Europa è ancora all'1,84% del Pil per la ricerca (lo confermano *Human Development Report 2007-2008* e dati Eurostat 2011). L'Italia nel 2011 investe circa lo 0,6% del Pil, esattamente lo 0,56 % (Ocse) le previsioni dicono che nel 2013 si ritornerà al lontano 1996, quando la spesa per la ricerca era pari a circa lo 0,5% del Pil. Questa spesa contiene anche i generosi finanziamenti all'innovazione che attraverso i fondi fas e il credito d'imposta vanno alle imprese. Contrariamente a quanto accade in altri paesi industrializzati, il settore privato in Italia investe meno di quello pubblico 0,55 rispetto all'1,7% della media europea (Ocse).

Gross domestic expenditure on R&D (GERD)

Percentage of GDP



La spesa complessiva dell'Europa a 27 è nella stima dell'Eurostat l'1,9% del Pil per il 2008 mentre quella degli stati uniti è stimata al 2,76%. Per non lasciare dubbi sull'andamento reale degli investimenti in R&S sul PIL basta prendere in esame la serie storica dal 1981 al 2008, che mostra chiaramente come l'EU27 sia costantemente al di sotto degli Stati Uniti; e lo sono anche Germania, Francia e Regno Unito, **per non parlare dell'Italia, che sta al di sotto di tutti gli altri paesi considerati e della media dell'EU27.** Al contrario la Finlandia ha risultati straordinari e non a caso negli ultimi venti anni è diventata uno dei paesi maggiormente sviluppati nel campo delle alte tecnologia; allo stesso modo colpisce la crescita costante del Giappone o della Corea del Sud. L'Italia si colloca subito prima dei paesi ex socialisti. Nel mondo in soli dodici anni gli investimenti mondiali in R&S sono raddoppiati, passando da 550 miliardi a 1.100 miliardi di dollari. Il paradosso è che mentre aumentano le persone che fanno ricerca in Europa Stati Uniti e Asia negli ultimi anni il nostro paese ne ha perse alcune migliaia tra blocchi delle assunzioni e vincoli finanziari sempre più stringenti. La Chinese Academy

of Science (Cas) il maggior ente di ricerca nel campo delle scienze naturali di base e applicate ha annunciato nel febbraio 2011 un piano di investimenti in 7 aree chiave. Negli ultimi 12 anni la spesa di questo ente è cresciuta di sette volte. Nel complesso il budget del National Science Foundation of China (che insieme alla CAS è uno dei principali finanziatori della ricerca cinese, con particolare riguardo per quella di base) è aumentato nell'ultimo anno del 70%. Con questi ritmi di crescita la Royal Society (*Knowledge, networks and nations. Global scientific collaboration in the 21st century*, febbraio 2011) ha previsto che **la Cina sorpasserà gli Stati Uniti nel 2013**, producendo più pubblicazioni scientifiche e divenendo pertanto la prima potenza scientifica nel mondo. I dati ci forniscono ulteriori importanti informazioni: per numero di studenti universitari (25 milioni) la Cina è già prima assoluta nel mondo, per numero di ricercatori (1,4 milioni) ha eguagliato gli Stati Uniti e superato l'intera Unione Europea e nella produttività scientifica c'è stato un vero e proprio *boom* poiché nel decennio 1998-2008 il numero di articoli scritti da scienziati cinesi su riviste scientifiche è aumentato del 560% mentre quello degli articoli firmati da scienziati del resto del mondo è aumentato solo del 30%. Dietro verrebbero nell'ordine Regno Unito, Germania, Corea del Sud, India, Francia, Giappone e Brasile, mentre l'Italia nella classifica neppure compare. Ancora più incredibile la situazione dell'India se confrontata al nostro paese. Con il piano quinquennale 2007-2012 il governo indiano ha programmato una crescita degli investimenti in ricerca e sviluppo sino a giungere al 2% per il 2012. In questo modo la percentuale sulla spesa totale mondiale di R&S dell'India è cresciuta dal 2,5% al 3,0%. Tra l'altro, gli investimenti del governo indiano e il conseguente miglioramento delle istituzioni scientifiche nazionali hanno avuto come risultato il ritorno dei ricercatori in precedenza espatriati

Per far fronte a questo gap l'Europa sta pianificando con molte difficoltà un'integrazione delle infrastrutture di ricerca, del monitoraggio del territorio e più in generale delle risorse destinate alla conoscenza. Le ipotesi più avanzate in ambito europeo sostengono che per rendere competitivo il continente sul piano della ricerca e dell'innovazione i fondi dovranno passare dal 4 al 12% del budget dell'Unione e portare l'intensità di investimenti dall'attuale 1,7% al 5,0% del Prodotto interno lordo. Evidentemente il sistema italiano di ricerca è sottodimensionato rispetto ai partner e competitori internazionali. L'Italia, che solo grazie agli sforzi del personale di ricerca, resta uno dei paesi più prolifici dal punto di vista delle intelligenze, a causa di politiche sbagliate si trova ai margini di questo processo mentre potrebbe candidarsi a guidarlo.

La debolezza della ricerca italiana è evidente anche se si considera il personale di ricerca complessivo in percentuale per ogni 1000 lavoratori. Abbiamo la più bassa percentuale di ricercatori dell'UE, associata ad una sua costante decrescita relativa in relazione al comportamento di altri paesi e alla crescita da questi conosciuta. Infatti, la percentuale del numero di ricercatori per 1000 lavoratori a tempo pieno è crescita molto meno rispetto a gran parte dei paesi dell'OECD. Nonostante ciò la Thomson Reuters (Global Research Report) pubblica la classifica dei migliori 20 paesi al mondo per produzione scientifica, in base al numero di articoli complessivi pubblicati, al numero di citazioni in totale ottenute e alle media di citazioni per articolo. Il risultato (sul quale convergono anche i dati della Scimago) mostra come la produzione in termini di numero di articoli dei ricercatori italiani è tra le più alte (8° posto). Ciò fa sì che anche il numero di citazioni sia elevato, collocandoci al 7° posto (*vedi tabelle allegate sugli addetti ricavate dal Conto Annuale*).

**L'evidente sottodimensionamento della nostra rete di ricerca pubblica richiede interventi finanziari urgenti che partano dal recupero dei tagli subiti negli ultimi 4 anni oscillanti tra il 9 e il 20% dei fondi ordinari di tutti gli enti di ricerca che non supera attualmente i due miliardi di euro. In particolare 1.700 milioni il fondo ordinario degli enti vigilati dal Miur a cui dobbiamo aggiungere i risicati finanziamenti degli altri EPR.**

***L'Italia ha la più bassa percentuale di ricercatori dell'Unione Europea con la porzione di 3,8 (ogni 1.000 lavoratori) contro la media europea di 6,4 (dato del 2008 con sorgente OECD, Factbook 2010).***

**È fin troppo evidente che deve aumentare la spesa pubblica destinata alle strutture pubbliche ad iniziare da università ed enti ricerca. Per questi ultimi oltre al recupero dei tagli e alla definizione di un novo quadro normativo per il calcolo della spesa serve nell'immediato un investimento di almeno un miliardo di Euro. Per avere un ordine di grandezza il taglio del cuneo fiscale per le imprese è costato 5 miliardi di Euro.**

Accade invece il contrario.

L'assenza di politiche adeguate sta seriamente minando la competitività dell'Italia e con essa le possibilità di ripresa economica, dell'occupazione, dell'autonomia e della sostenibilità dello sviluppo del nostro paese. Anche

le manovre economiche degli ultimi mesi hanno tutte un carattere fortemente iniquo e penalizzano proprio i settori della ricerca e dell'istruzione che andrebbero, al contrario, rilanciati. Fra le principali ricadute dei mancati investimenti in R&S, infatti, c'è la sempre più scarsa competitività del sistema Italia. La mancata innovazione coinvolge non solo l'area produttiva industriale ma anche quella sociale e dei servizi, per non parlare della pubblica amministrazione con conseguenti danni per la salute pubblica, per il territorio e per le casse dello stato. La ricerca pubblica è stata sottoposta ad un attacco senza precedenti avvenuto attraverso interventi combinati: dalla L 133/08 alla L 122/2010 passando per Dlgs 150/09, soppressione e/o accorpamento di enti, riordini e commissariamenti, tagli drastici alle risorse.

L'accorpamento di alcuni enti con l'unico obiettivo di realizzare un risparmio di spesa e la riduzione hanno rappresentato l'aspetto più visibile di una operazione ben più ambiziosa: cancellare gli enti di ricerca nella loro identità e nella loro *mission* per assorbirli in altri settori o cambiarne natura per esempio mutandola in agenzie governative non meglio identificate.

Gli altri strumenti utilizzati a questo scopo sono stati il taglio delle risorse, l'intervento sugli assetti istituzionali e la legge 150/09 (Brunetta) brandita come una clava sulla professionalità del personale.

Come FLC CGIL riteniamo che le peculiarità e le diverse missioni dei nostri Enti di ricerca non solo debbano essere difese ma valorizzate attraverso interventi su molteplici piani. Vogliamo farci promotori del rilancio della rete di ricerca pubblica mettendo al centro la crescita del sistema, la democrazia, l'autonomia, il superamento della precarietà, un rapporto non subalterno con il mondo della produzione ma caratterizzato dalla capacità di qualificarne il rilancio sulla base di una idea sostenibile di sviluppo. È indispensabile quindi procedere al miglioramento sia qualitativo sia quantitativo dell'apporto pubblico alla spesa in Ricerca definendo nel contempo precise priorità. Oltre all'aumento degli investimenti preconditione della sopravvivenza del sistema sono necessari obiettivi chiari per rilanciare il settore; ne individuiamo 5 particolarmente urgenti.

- **La governance di sistema**
- **Il reclutamento**
- **La valutazione**
- **La programmazione strategica**
- **La promozione della professionalità attraverso il contratto collettivo**



## La governance di sistema

### La 213/09 e gli interventi sugli assetti istituzionali degli EPR

Affrontare oggi il tema della *governance* della ricerca non può prescindere da un bilancio sulla applicazione del D.Lgs 213/09 e più in generale sugli interventi che hanno interessato gli assetti istituzionali di tutti gli Epr, sulle disastrose conseguenze che hanno avuto e sul generale tentativo messo in atto dal precedente governo di "normalizzare" gli enti pubblici di ricerca.

Esiste un filo rosso che lega tutti i processi di riordino. La marginalizzazione della comunità scientifica interna e del personale negli organi di autogoverno, la riduzione dell'autonomia. Il rischio è che questo processo ci consegni, alla fine, enti di ricerca privi di missioni forti e di quelle indispensabili coordinate per affrontare la sfida dell'innovazione e del rilancio della ricerca pubblica come via d'uscita dalla crisi presupposto di un nuovo modello di sviluppo sostenibile. Il paradosso è che ciò sta avvenendo sulla base di un percorso nato, per alcune di queste istituzioni, con prospettive ben diverse, almeno sulla carta. Si tratta del riconoscimento agli enti vigilati dal Miur (Cnr, Infn, Ingv, Inaf, Inrim, Ogs, A. Dhorn, Indam, Centro studi Enrico Fermi, Istituto Italiano di studi Germanici), di una vera autonomia da esercitare sulla base dell'articolo 33, sesto comma, della Costituzione e dei principi della Carta europea dei ricercatori. L'obiettivo della delega al governo contenuta nella legge 165 del 2007 era infatti proprio quello di salvaguardare l'autonomia e la libera attività di ricerca. In virtù di questa legge e coerentemente con le finalità enunciate, la formulazione e deliberazione degli statuti, in sede di prima attuazione, doveva avvenire da parte dei consigli scientifici degli Enti. Inoltre si diceva esplicitamente che l'attuazione della delega avrebbe contenuto "misure organizzative volte a potenziare la professionalità e l'autonomia dei ricercatori" semplificando le procedure amministrative relative all'attività di ricerca, e valorizzando il ruolo dei consigli scientifici. Invece attraverso l'articolo 27 della legge 69/09 è stata introdotta una modifica rilevante al testo della legge 165 prevedendo che la competenza sulla formulazione degli statuti venisse spostata dai consigli scientifici ai consigli di amministrazione integrati con 5 esperti nominati dal Ministero.



**Ciò ha comportato il ribaltamento del principio cardine della legge delega che istruiva un processo di autonormazione degli enti sul quale il ministero si riservava un controllo di legittimità e di merito. Il successivo Decreto legislativo 213/09 ha dato corpo all'idea di neutralizzare l'autonomia statutaria e utilizzarla, piuttosto, come strumento per esercitare un controllo ancora più forte su gli enti vigilati riducendo la partecipazione e la democrazia interna. Entrando nel dettaglio dell'organizzazione degli enti questo provvedimento normativo ha vincolato, a priori, il percorso di definizione degli statuti in contrasto con il principio stesso di autonomia esplicitato nell'articolo 8 della Legge 168/89. Basta ricordare che, oltre al nuovo iter per la definizione degli statuti, si introduce la possibilità per il Ministro di modificare la missione degli Enti non strumentali con un semplice atto di natura esecutiva e non più attraverso un atto legislativo, violando in maniera evidente l'articolo 33, comma 6 della Carta Costituzionale.**

**L'altro fine è quello di ridurre progressivamente le risorse da destinare alla crescita di queste istituzioni. Ciò è dimostrato chiaramente dalla scelta compiuta nella definizione dallo statuto del CNR dove, tra le altre assurdità, si prevede un tetto alla spesa per il personale determinato sul fondo ordinario che non potrà superare il 75%. Questa operazione è stata sostenuta da una campagna diffamatoria che ancora prosegue su alcuni organi di stampa. L'affermazione che le risorse del CNR sono impegnate prevalentemente per stipendi del personale amministrativo è completamente infondata. Diversamente da quanto sostenuto anche di recente dal corriere della sera "su 10 euro di spesa, 7 vanno a coprire gli stipendi del Cda, delle segreterie, dei dirigenti amministrativi e della burocrazia centrale" le risorse destinate alle strutture scientifiche sono oltre il 75% del totale, non il 30%. In realtà le cosiddette spese dell'amministrazione centrale dell'ente comprendono gli stipendi degli oltre 7.000 dipendenti (il personale amministrativo, operante nella sede di Piazzale Aldo Moro a Roma e negli oltre 100 istituti sparsi in tutta Italia, è pari al 13% del totale). Senza considerare che il vero problema del nostro sistema di ricerca come è il bassissimo numero di ricercatori come dimostrano i dati già citati.**

Inoltre il budget del CNR è da anni il doppio del fondo ordinario grazie ai progetti e alle convenzioni. Stessa cosa per tutti gli altri enti di ricerca "costretti" ad andare sul mercato dalla riduzione progressiva delle risorse. Quindi limitare la spesa solo sul fondo ordinario è completamente insensato.

In sostanza l'autonomia statutaria è stata trasformata nel cavallo di troia per esercitare un controllo più stringente su queste istituzioni da parte del governo e ridurne progressivamente le strutture.

### **L'introduzione dell'autonomia e le riforme tradite**

Quando, nel 1989, si trasformò l'allora Ministero senza portafoglio della ricerca scientifica in un vero Ministero (dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica- MURST), si pose il problema del suo rapporto con il sistema della ricerca, a partire dalle università. Si stabilì che al nuovo organo di governo andavano riconosciute funzioni di indirizzo generale e di coordinamento di un sistema caratterizzato da una più forte autonomia: normativa, organizzativa, finanziaria.

Per le università questa autonomia assunse i caratteri di un'autonomia *statutaria* rinnovata: dalla mera pubblicità dei corsi di laurea attivati si passava alla possibilità (con limiti però piuttosto stretti quanto alla configurazione degli organi) di darsi una propria organizzazione interna differenziata.

Per gli enti di ricerca fu scelta una strada diversa. La legge ne individuò direttamente alcuni come «enti di ricerca a carattere non strumentale» e regolò un procedimento di ulteriore individuazione: con decreto del ministro, previo parere delle competenti commissioni parlamentari riconoscendo a questi ultimi autonomia normativa analoga a quella delle università. Analoga ma non identica: la legge preferì limitarsi all'autonomia *regolamentare* anziché statutaria, a segnalare che restavano ancora delle differenze tra le due categorie di istituzioni scientifiche. Di quel riconoscimento, comunque significativo, di autonomia normativa, però, gli enti non approfittarono, evitando la costituzione di organi a competenza "statutaria" costituiti dagli organi di governo «integrati con rappresentanze delle varie componenti che operano nell'ente» come previsto dall'articolo 17 comma 2 della legge 168. Il CNR, in particolare, non solo non attivò alcuna procedura per la predisposizione di nuovi regolamenti autonomi, ma ottenne la conferma della sua natura originaria di «organo dello Stato dotato di personalità giuridica e di gestione autonoma». Dal CNR com'è noto si è poi via via costituita la seconda rete di ricerca. Solo nel 1999 l'allora governo di centrosinistra provvide ad un primo riordino di alcuni degli enti di ricerca non strumentale. La finalità principale della nuova disciplina era la riorganizzazione/snellimento degli enti di ricerca, non l'ampliamento della loro autonomia, a cominciare dall'autogoverno. A soli tre anni dall'entrata in vigore dei decreti delegati di riordino e a soli due anni dall'entrata in vigore dei nuovi regolamenti di autonomia, il nuovo governo di

centrodestra ritenne di dover intervenire, aprendo la strada ad una seconda ondata di riordini. Ciò avvenne ancora sulla base di una legge di delega (la legge n. 137/2002) di decreti delegati e di regolamenti attuativi.

Lo scopo di questo secondo riordino era più decisamente operativo e funzionale: la parola d'ordine era «l'ottimizzazione delle risorse» e l'integrazione tra ricerca pubblica e privata, nella speranza (poi rivelatisi fallace) di un più deciso coinvolgimento delle imprese nel finanziamento delle attività di ricerca degli enti.

Con i successivi interventi di cui si è detto siamo arrivati alla situazione attuale di estrema frammentazione del sistema e di autonomia mutilata che produce una intrinseca debolezza del sistema degli epr.

### **Una nuova *governance* unitaria per gli enti di ricerca**

Oggi possiamo fare un bilancio complessivo di questi interventi normativi e avanzare alcune proposte.

**Innanzitutto la differenza tra gli enti attualmente vigilati dal Miur rispetto agli altri non è la strumentalità rispetto a fini specifici di altri ministeri ma piuttosto la necessità di un rapporto funzionale allo svolgimento di alcune attività.**

La natura terza dei soggetti vigilanti, la necessità di un forte autogoverno e di una reale autonomia è infatti patrimonio di tutti gli enti perché connaturata all'attività di ricerca che essi svolgono. Basti pensare alle funzioni dell'Istat rispetto al sistema Eurostat che richiedono una fortissima indipendenza dal governo pretesa dalla normativa Europea. Oppure alle funzioni dell'Istituto superiore di Sanità per il ruolo che svolge, oppure all'Ispra sulla delicatissima materia della sicurezza ambientale, o alle tematiche della sicurezza sul lavoro dell'IspeSl recentemente accorpato nell'Inail. Ma lo stesso può dirsi per l'attività di ricerca sociale che l'Isfol svolge in materia di formazione e lavoro non casualmente bloccata dal precedente governo. In tutti questi enti esiste una forte attività funzionale di "monitoraggio" e "intervento sul campo" ma sempre fondata su presupposti di autonomia e indipendenza dal decisore politico. Del resto attività funzionali allo svolgimento di alcuni servizi vengono svolte anche da enti come l'INGV che rientrano a tutti gli effetti tra quelli non strumentali secondo la dizione attuale.

**Intendiamo quindi affermare che il rapporto funzionale con alcuni Ministeri può tranquillamente convivere con il rispetto del principio di autonomia e autogoverno che ispira la legge 168/89 oggi comunque traditi dal D.Lgs 213/09.**

È necessario quindi un intervento normativo che conferisca a tutti gli enti

potestà normativa e regolamentare piena e, pertanto, capacità di organizzare la propria struttura con l'obiettivo di perseguire la *mission* definita in sede politica dai ministeri con cui hanno un rapporto funzionale prevalente. Una più forte capacità di autonormazione ispirata, naturalmente, ad alcuni principi. Si devono fissare, per legge, i soli limiti che possono, anche secondo la Costituzione, essere posti all'autonomia statutaria. I principi dovrebbero interessare la composizione degli organi, i rapporti tra Stato, Regioni e enti di ricerca, con particolare riguardo ai poteri generali di programmazione e coordinamento della ricerca scientifica nazionale, il finanziamento e le forme di valutazione ex post dei risultati raggiunti.

- Gli enti pubblici nazionali di ricerca saranno quindi disciplinati esclusivamente dai loro statuti, ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione, e redatti in coerenza con i principi contenuti nella Carta europea dei ricercatori garantendo spazi autentici di autogoverno e partecipazione diretta del personale.
- Gli enti dovrebbero, quindi, definire in autonomia i più rilevanti aspetti organizzativi, quali la distribuzione dei compiti tra le amministrazioni centrali (che operano a supporto degli organi generali di governo) e le strutture scientifiche. Così come rientra nell'autonomia organizzativa la scelta di creare o meno delle strutture di coordinamento e valutazione delle attività delle strutture scientifiche operative.
- Gli statuti definiscono la migliore *governance* interna rispettando la presenza di alcuni organi indispensabili quali ovviamente il presidente il consiglio di amministrazione il consiglio scientifico e gli organi di controllo contabile.
- Il rispetto del principio di separazione fra le funzioni di indirizzo politico-amministrativo e quelle gestionali
- La comunità interna deve esprimere oltre al consiglio scientifico almeno un rappresentante nel consiglio di amministrazione comunque composto da personalità che vantano esperienze di alto livello nei settori di competenza dell'ente. I consiglieri di amministrazione esterni all'ente dovranno essere scelti con un bando pubblico e selezionati successivamente dal consiglio scientifico.

- Il ruolo del consiglio scientifico dovrà essere non solo di carattere propositivo rispetto all'implementazione della *mission* dell'ente ma anche rispetto all'organizzazione del lavoro a garanzia dell'autogoverno e dell'autonomia dei ricercatori nell'ambito della missione dell'ente stesso.
- I Presidenti degli Enti Pubblici di Ricerca e gli eventuali componenti di nomina governativa nei Consigli di Amministrazione sono scelti nell'ambito di distinte rose di candidature proposte da appositi comitati di selezione nominati, di volta in volta, per ciascun ente quando si debba procedere alle nomine o al loro rinnovo.
- Salvaguardare le specificità contrattuali del settore in virtù della peculiare professionalità ad esso sotteso, oggi unico vero collante di un sistema eccessivamente frammentato e debole.

### **Miur riferimento prevalente per tutti gli enti di ricerca**

Questa scelta di unificazione della *governance* ha come corollario che il Miur diventi punto di riferimento prevalente per tutti gli enti di ricerca a partire dalla gestione delle risorse oggi disperse in mille rivoli. Deve quindi essere istituito un ufficio di coordinamento delle spesa governativa per la ricerca sia pubblica che privata e delle risorse provenienti dall'unione europea in modo da assicurare un flusso adeguato e garantito nel tempo. Inoltre lo stesso ufficio potrebbe realizzare un monitoraggio periodico della spesa delle regioni. L'Unione Europea ha inviato centinaia di miliardi di euro agli Stati membri per la ricerca e lo sviluppo, tra i quali i suddetti cofinanziamenti diretti ai ricercatori tramite i Programmi Quadro attivi dal 1994 e i finanziamenti a fondo perduto con finalità di riequilibrio economico e sociale per le cosiddette "Aree Sottoutilizzate", la cui prima *tranche* è stata stanziata nel 2000, che vengono gestiti direttamente dai governi nazionali insieme ai ministeri di competenza e alle Regioni. Grazie a questi finanziamenti alcuni paesi europei sono riusciti a potenziare l'economia della conoscenza, mettendo al centro dei piani di sviluppo la scuola, le università, i centri di ricerca, che oggi accolgono molti dei nostri laureati e ricercatori. Dal 1990 al 2005, per esempio, la Francia ha aumentato la spesa del Pil per la ricerca del 21%, la Germania ha aumentato la spesa del Pil per la ricerca del 38%; sempre relativamente al periodo 1990-2005, oggi spende circa il 2,5% del Pil per la ricerca e ha programmato un aumento del 5% ogni anno fino al 2015 dei finanziamenti ai due grandi centri di ricerca statali, la Max Planck

Society e la Deutsche Forschungsgemeinschaft; la Svezia: investe il 4,2% del Pil in ricerca e sviluppo e il 6,8% del Pil nel "pacchetto conoscenza" (ricerca, università, software); nel 2008 il governo ha deciso di aumentare gli investimenti nella ricerca e nelle università pubbliche di 1,5 miliardi di euro entro il 2012. L'Italia ha ricevuto dall'Unione Europea finanziamenti per l'ammontare di 51 miliardi per il quinquennio 2000-2006 e di 101 miliardi per il quinquennio 2007-2013. Ciononostante, la media della spesa pubblica è meno dello 0,56% del Pil.

**La responsabilità del Miur sulla spesa deve essere accompagnata ad una maggiore competenza sulla programmazione e gestione del personale da parte degli Enti di ricerca. Le peculiarità del sistema ricerca richiedono meno vincoli e più responsabilità, da questo punto vista l'attuale competenza prevalente del ministero della funzione pubblica non è compatibile con le necessità del mondo della ricerca.**

**Meno burocrazia, meno vincoli, ma più programmazione e responsabilità. In questo senso alcune delle norme contenute nel decreto sulle semplificazioni sembrano, se confermate, andare nella giusta direzione rafforzando il ruolo del Miur e migliorando le procedure di accesso ai finanziamenti. La vera sfida è però quella di costruire una vera governance di sistema rispetto alla quale l'attuale struttura del Ministero è assolutamente inadeguata.**

## Nuovo reclutamento e stabilizzazione del lavoro precario

### Sistema precario/Lavoro precario

Come si è detto il problema principale della ricerca in Italia è il numero esiguo degli addetti. La stessa ricorrente affermazione che sui progetti di ricerca europei siamo in grado di recuperare poco più della metà del contributo che il nostro paese versa è spiegabile alla luce di questi numeri. Altra importante ricaduta dei mancati investimenti in R&S è la situazione dei rapporti di lavoro negli Enti Pubblici di Ricerca che ha raggiunto livelli emergenziali a causa della precarietà che da anni ha superato qualunque livello fisiologico.

Borse di studio, Co.Co.Co. e Assegni di Ricerca sono utilizzate in sostituzione dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato o a tempo indeterminato, impedendo la crescita professionale, una giusta retribuzione e le adeguate tutele.

Ciò produce una imperante schizofrenia nelle carriere dei ricercatori, che nel corso della loro crescita professionale si muovono attraverso una miriade di contratti precari per la maggior parte dei quali le tutele sociali sono inesistenti. **Questo tipo di carriera caratterizza tutti gli anni considerati più produttivi per un ricercatore e rende, insieme alle retribuzioni più basse d'Europa, l'ambito della ricerca nel nostro paese estremamente poco appetibile per intelligenze provenienti da altri paesi del mondo e della comunità Europea stessa. È anzi alla base della cosiddetta "fuga dei cervelli" e al mancato arrivo di "cervelli" stranieri, cosa molto più grave.** Stessa sorte interessa chi negli Enti di ricerca svolge attività di supporto, fondamentali per la ricerca, spesso inscindibili per contenuto o perché collocate su vere e proprie filiere.

Le conseguenze di una simile scellerata gestione del personale sono molteplici e tutte gravi.

Risulta ridotta l'indipendenza dei ricercatori che dovrebbe essere considerata oltre che sacrosanta, una risorsa essenziale in una repubblica democratica.

Risulta ridotta la possibilità alle nuove generazioni di accedere ai livelli dirigenziali, con conseguenze gravissime sul ricambio generazionale ma anche sugli sviluppi futuri della ricerca. Obbligare ricercatori e personale di ricerca tutto a vivere in uno stato di precarietà permanente fino a 40 e addirittura fino ai 50 anni sta distruggendo questo settore che vive di innovazione, energie fresche e dinamicità.

Elaborazione dal Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato														
Addetti del Comparto Ricerca e rapporto fra forme di lavoro flessibile e personale a tempo indeterminato (*)														
Comparto	tempo indeterminato		tempo determinato (**)		co.co.co. (**)		assegni/ incarichi di ricerca (**)		Totale rapporti di lavoro flessibile		totale addetti		% fra contratti flessibili e tempi indeterminato	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Enti di ricerca	17.421	18.186	4.778	3.570	4.328	4.483	4.089	4.034	13.195	12.087	30.616	30.273	75,74	66,46

(\*): da questa rilevazione mancano i dati dell'ENEA che solo recentemente (luglio 2011) ha completato il processo di inserimento nel Comparto Ricerca. Si tratta in ogni caso di un ente di circa 2.700 addetti a tempo indeterminato, a cui si aggiungono le altre forme di lavoro flessibile, che sono in linea per tipologie e numerosità con i dati di Comparto.

(\*\*): i dati sui td, co.co.co, incarichi e assegni di ricerca si riferiscono a quelli a carico dei fondi di finanziamento ordinari degli enti. Non sono rilevati in questa tabella i dati dei rapporti flessibili che gravano su progetti esterni e altre fonti di finanziamento, di difficile computo e numericamente significativi.

### Lavoro stabile contratto stabile

In un sistema che, come detto, richiede decisi processi di crescita strutturale, è di **assoluta priorità il reclutamento a tempo indeterminato**: i concorsi devono essere banditi regolarmente **sulla base di una programmazione pluriennale** e con consistenza adeguata alla necessità dei diversi enti di ricerca, tramite procedure trasparenti ed effettivamente in grado di riconoscere e valorizzare la professionalità acquisita dai candidati, compresa quella maturata attraverso i contratti parasubordinati. Questo deve essere **il meccanismo prevalente di reclutamento**, da sostenere anche con la fiscalità di vantaggio rispetto alle forme contrattuali flessibili, al quale possono affiancarsi quote aggiuntive di reclutamento delle tipologie contrattuali previste e atte a consentire flessibilità in ingresso.

**Noi crediamo che sia quindi indispensabile quantificare un investimento aggiuntivo per il reclutamento come proponiamo anche per le università.**



**Per gli enti di ricerca riteniamo indispensabile un miliardo di euro in 5 anni che dovrà aggiungersi alle risorse tagliate negli ultimi anni. Una parte dovrà essere destinata al fondo ordinario degli enti di ricerca che andrà incrementato del 15% per il primo anno e del 10% ogni anno per il 4 successivi mentre 500 milioni di euro andranno destinati ad un piano straordinario di reclutamento e stabilizzazione dei precari.**

In questo quadro, e vista anche la degenerazione del sistema avvenuta nelle università e negli epr, occorre anche definire una radicale **modifica degli strumenti** previsti per l'accesso. In altri termini, gli unici contratti non a tempo indeterminato dovranno essere inseriti in un percorso di **Tenure Track che consolidi l'opportunità prevista dal contratto collettivo nazionale della Ricerca (articolo 5 comma 2)**. Tali contratti potrebbero avere durata al massimo quinquennale. Prima della loro scadenza l'attività svolta è valutata e, in caso di esito positivo, essi danno luogo all'accesso alla posizione a tempo indeterminato negli enti del comparto.

Tutti i contratti di natura parasubordinata vanno ricondotti alla due precedenti tipologie di reclutamento, attivando processi di trasformazione dei rapporti in essere che prevedano il pieno riconoscimento dell'attività prestata.

È fondamentale realizzare una programmazione adeguata delle assunzioni tenendo conto delle risorse disponibili. L'anacronistico meccanismo delle autorizzazioni ad assumere deve essere superato.

**Deve essere favorito, nell'ambito di un sistema della ricerca italiano che deve puntare all'espansione, un continuo scambio** fra Enti Pubblici di Ricerca, Università settori privati ben sapendo che per questi ultimi, ad oggi, la domanda di professionalità elevate continua ad essere molto scarsa.

**Stabilizzazione.** La ripresa del processo di stabilizzazione previsto dalle finanziarie 2007 e 2008 non si configura come sanatoria generalizzata ma come strumento di eliminazione, oltre che di una palese ingiustizia, anche di un insopportabile blocco al ricambio generazionale dei vertici delle istituzioni di ricerca. Ricordiamo che le stabilizzazioni non sono state abrogate ma vengono ostacolate con pretesti di dubbia legittimità.

## **Meno vincoli e più programmazione**

**Superamento dei limiti legati al turn-over e alla dotazione organica.** Gli attuali limiti alle assunzioni stanno distruggendo il sistema ricerca. Deve essere abolito immediatamente il limite introdotto dalla L. 122/2010. **L'unico vincolo per le assunzioni negli Epr deve essere il rispetto dell'80% del budget complessivo come limite massimo di spesa per il personale. Infatti anche se si portasse il turn over al 100% da subito alcuni enti non potrebbero assumere (vedi il caso emblematico per i numeri dell'Ingv).** Fondamentale è anche l'eliminazione del concetto di "dotazione organica" da sostituire col più sensato ed elastico concetto di "limite sui finanziamenti" di cui sopra, considerando che la risorsa principale degli EPR e della ricerca in generale sono le persone. Questo consentirebbe agli EPR di pianificare meglio le attività istituzionali, comprese quelle legate ai progetti e le collaborazioni con gli altri organismi internazionali di ricerca.

**Mantenimento dei livelli occupazionali e lotta alla precarietà.** Oggi nella crisi che si aggrava rischiamo l'ennesimo drammatico attacco al sistema pubblico. La ricerca rischia di non essere risparmiata. È indispensabile lanciare una battaglia ad ogni livello per difendere innanzitutto i livelli occupazionali, pre condizione per realizzare gli obiettivi che abbiamo descritto in precedenza, avviare processi di stabilizzazione e impedire il ricorso al lavoro precario.

## **Per un approfondimento**

Ricerca pubblica: le priorità sono stabilizzazioni e nuovo reclutamento  
([www.flcgil.it/@3888294](http://www.flcgil.it/@3888294))

## Valutazione

### **La necessità di un sistema unitario**

All'autonomia e alla responsabilità corrisponde, infine, l'accettazione di strumenti aperti e trasparenti di valutazione dei risultati scientifici raggiunti. **In un ottica di sistema, la valutazione dovrebbe guardare al complesso dei soggetti che operano nella ricerca. In questo senso, vista anche la scarsa tradizione italiana in questo campo,** l'inizio dell'attività di valutazione dell'Anvur con il bando VQR 2004-2010 avrebbe potuto rappresentare l'occasione per favorire una *governance* unitaria del settore della ricerca pubblica. Invece la possibilità di aderire al sistema di valutazione solo attraverso una esplicita richiesta e una copertura delle spese per gli enti e le strutture non vigilate dal Miur va nella direzione opposta. Questo ridimensionamento delle funzioni dell'ANVUR viene apportato in sede di regolamento perché la legislazione non limita affatto ai soli enti vigilati dal MIUR i soggetti da valutare.

La distorsione determinata da un modello evidentemente parziale è amplificata dall'assenza di sistemi di valutazione paralleli che si riferiscano alla ricerca prodotta dagli altri Enti pubblici definiti strumentali, o che presentino funzioni strumentali e non riferibili al Miur. Inoltre non viene presa in considerazione la ricerca privata che beneficia di risorse pubbliche. Se davvero il trasferimento tecnologico deve pesare, e non solo a parole, sarebbe necessaria una valutazione rigorosa *ex ante* per l'accesso alle risorse ed *ex post* al fine di verificare l'efficacia dei finanziamenti.

**Le funzioni dell'Anvur andrebbero quindi ampliate a tutti soggetti che accedono a finanziamenti pubblici, ma il modello ha bisogno di essere profondamente corretto.**

### **Rapporto tra Anvur, OIV e altri sistemi di valutazione**

Il rapporto tra attività di valutazione dell'Anvur, attività degli Organismi indipendenti di Valutazione della Performance (di seguito OIV) e altri sistemi di valutazione è denso di incognite.

Infatti il Dpcm (TITOLO IV) contenente i principi sulla valutazione dei ricercatori e tecnologi stabilisce che l'Anvur "d'intesa con la commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche individua specifici obiettivi, indicatori e standard nonché le modalità per assicurare il ciclo di gestione della *performance* dei ricercatori e tecnologi". Questi criteri emergeranno dall'attività di monitoraggio oppure saranno altri? Inoltre, come per le università, anche qui l'Anvur rischia di entrare in rotta di collisione con gli OIV, ai quali sono assegnati compiti di valutazione su ricercatori e tecnologi. Risulta, infatti, che per la parte "amministrativa e gestionale" della loro attività i ricercatori e tecnologi verrebbero valutati, come il resto del personale della pubblica amministrazione, dagli OIV, mentre la loro produttività scientifica ricadrebbe sotto gli indicatori dell'Anvur. Quindi, ricapitolando, l'Agenzia avrebbe il compito di stabilire i criteri per la valutazione della *performance* dei ricercatori e dei tecnologi per la parte relativa alla sola attività scientifica, mentre la parte amministrativa e gestionale sarebbe di competenza degli OIV sulla base delle direttive previste per tutta la pubblica amministrazione. Se questo modello appare difficile rispetto alla valutazione dell'attività individuale, appare ancora più assurdo rispetto alla valutazione di sistema.

**È indispensabile chiarire il rapporto tra le diverse normative e costruire un sistema realmente unitario.**

### **I limiti dei criteri scelti per gli EPR**

Per gli Epr il bando VQR 2004-2010 presenta problematiche strettamente correlate alla sua genesi decisamente universitaria. La non conoscenza della realtà degli Enti di ricerca ha portato a sviste ed errori nella definizione dei parametri individuati per la valutazione delle strutture che causeranno penalizzazioni di alcuni aspetti della loro attività. **La quasi totale assenza tra i coordinatori e i componenti dei Gev di esperti provenienti dalla comunità scientifica degli Epr (sono poco più dell'1%) è spropositata rispetto al suo reale peso (più dell'11%). È necessario recuperare questa carenza nella composizione dei Gev cooptando in ognuno di essi una significativa presenza che rappresenti le specificità proprie della ricerca condotta negli Enti.** Il VQR è costruito sul modello dipartimentale delle Università e non si vede come questo modello si possa traslare sull'organizzazione degli EPR, caratterizzati da strutture anche molto diverse come la rete scientifica del CNR, le sezioni dell'INGV, i Laboratori dell'INFN, per non parlare degli altri enti nell'ipotesi dovessero rientrare nella valutazione di sistema.

**I prodotti ammessi per la valutazione del singolo soggetto valutato non sono esaustivi della moltitudine di attività degli EPR** nell'espletamento della loro "Missione", anche se questi prodotti sono specificatamente richiesti per la valutazione delle strutture di appartenenza. Il mancato riconoscimento di tali specificità comporta la disuguaglianza con il numero dei prodotti richiesti a equivalenti figure professionali universitarie alle quali, invece, viene riconosciuto l'impegno nella didattica.

Inoltre, in alcuni casi specifici come il CNR, dove la ricerca multidisciplinare è un valore aggiunto, tale regola comporta la chiara e attenta definizione di linee guida per risolvere gli eventuali conflitti di attribuzione sui prodotti presentati da più autori. Analogamente devono essere rese note le modalità con cui saranno costituiti i nuclei di valutazione interna che dovranno redigere il rapporto di autovalutazione delle strutture. Tale rapporto è fondamentale perché una valutazione corretta non può prescindere dalle condizioni in cui i soggetti valutati si trovano ad operare. Infatti, la scarsità o totale carenza di specifiche figure professionali e/o adeguate dotazioni strumentali, incide significativamente sulla qualità e quantità dei prodotti della ricerca.

### **Presupposti e finalità della valutazione**

Non è chiaro come l'Anvur utilizzerà i risultati di questa valutazione. O meglio sulla carta è chiarissimo: l'attività di valutazione prevista dal bando riguarda il sistema; tuttavia nella pratica le cose potrebbero andare diversamente. Il VQR 2004-2010 afferma che la valutazione riguarda i risultati della ricerca scientifica delle strutture, ma identifica come "soggetti valutati" i singoli Docenti, Ricercatori e Tecnologi. Non si evince se l'esercizio della valutazione sarà quindi effettuato anche sui singoli, in che modo, per quali finalità e con quali conseguenze. Insomma, viste anche le implicazioni contenute nel Dlgs 150/09 non possiamo escludere a priori l'eventualità che la valutazione possa riguardare i singoli. Per questa ragione è bene ricordare ciò che viene denunciato sempre più spesso da una vasta letteratura: gli indici bibliometrici rischiano di diventare lo strumento per legittimare scelte arbitrarie o peggio operazioni ideologiche finalizzate a marginalizzare, fino ad annullarlo, il pensiero reputato dissonante rispetto alla visione *mainstream*. L'effetto di un uso massiccio e poco consapevole degli indici bibliometrici può essere doppiamente perverso: si deresponsabilizzano le scelte e si immettono nel normale corso della ricerca scientifica (la ricerca fondamentale) dei meccanismi esterni (il cui *feedback* non è ancora ben noto) che ne possono influenzare negativamente il suo naturale

svolgimento.

In concreto, ad esempio, gli indici bibliometrici di un fisico sperimentale che firma articoli anche con centinaia di coautori dovranno essere necessariamente diversi (e incommensurabili) da quelli di un fisico teorico che lavora con pochi coautori. Inoltre, anche la loro continuità temporale dovrà essere necessariamente differente: intermittente per il primo, a causa ad esempio del tempo necessario alla costruzione di grandi apparati sperimentali, mentre più regolare per il secondo. Allo stesso modo è poco considerata l'attività di produzione tecnica e tecnologica che in alcuni progetti è parte sostanziale del lavoro. **Sarebbe stato molto più utile, come suggerito anche in ambito Cun, attivare subito una anagrafe della ricerca italiana e rendere disponibili i dati già in possesso del Miur per le università. La costruzione di anagrafe accessibile delle pubblicazioni dei ricercatori italiani dovrebbe essere la priorità del sistema della ricerca nazionale, perché consentirebbe l'uso trasparente e controllabile degli indicatori bibliometrici.**

L'obiettivo della valutazione di sistema dovrebbe essere, a nostro avviso, identificare le zone di completa inefficienza del sistema universitario e della ricerca in modo da poter intervenire con strumenti adeguati. Viceversa, laddove, nonostante tutto, si è riusciti a mantenere una discreta produttività, occorrerebbe investire, riportando i finanziamenti ordinari a livelli *che ne consentano l'uso per la sperimentazione, cosicché il finanziamento individuale sia un di più e non l'essenziale senza cui anche una comunità efficiente è praticamente in condizione di stallo.*

L'attuale impostazione del processo di valutazione sembra essere, invece, quasi esclusivamente punitivo, senza tenere conto del contributo partecipativo che le comunità scientifiche possono dare al tema della valutazione, anche sulla base delle esperienze maturate. Anche la valutazione può avvenire attraverso processi partecipativi.

All'estero vi sono già modelli di valutazione "partecipata" all'interno di enti e università, finalizzati proprio al miglioramento dell'efficacia ed efficienza delle strutture e dei/delle singoli/e. Alla base c'è però un'idea di "comunità scientifica" che ha valori e obiettivi condivisi. Deve, in Italia, cambiare la cultura dell'organizzazione e soprattutto va respinto l'approccio verticistico burocratico che la pseudo cultura delle riforme "epocali" necessarie alla pubblica amministrazione, frutto della campagna demagogica contro il pubblico impiego, ci ha lasciato in eredità.

È necessario, quindi, cambiare radicalmente prospettiva. La valutazione delle strutture può fornire dei risultati più stabili e rappresentativi di quella dei singoli ricercatori.

Inoltre, la valutazione degli Enti e delle Università diventa operativa oggi dopo decenni di tagli continui dei finanziamenti, che negli ultimi tempi sono decisamente insufficienti a portare avanti un alto livello di ricerca: non sono state attribuite le risorse economiche ed umane adeguate e necessarie per una buona ricerca e poi ci si chiede se la ricerca è buona. Ci siamo **favorevolmente espressi** a misure che tendano a promuovere la qualità del sistema ricerca con incentivi commisurati agli esiti della valutazione. Tali incentivi devono però essere realizzati con risorse aggiuntive rispetto alla consistenza attuale del fondo ordinario delle università e degli enti di ricerca. Oggi, a prescindere dal metodo di valutazione, sarebbe un grave errore ripartire quote distratte dai fondi ordinari con modalità premiali. **Come dimostra l'esperienza dell'Università, la ripartizione premiale in regime di risorse scarse ha costretto il Miur a introdurre ripetuti correttivi e a praticare un'inaccettabile attività di finanziamento sottobanco attraverso la pratica degli accordi di programma.** Analogamente la scelta, da noi fortemente contestata, di utilizzare parte delle risorse del fondo ordinario degli Epr per finanziare i progetti bandiera deve essere ripensata immediatamente perché sta già producendo effetti simili. Si taglia per poi trovare il modo di rifinanziare almeno in parte gli stessi enti che hanno subito il maggiore "drenaggio".

Inoltre, nell'ottica di una valutazione di sistema, se il trasferimento tecnologico deve pesare davvero, è indispensabile, come detto in premessa, allargare le competenze Anvur anche ai soggetti privati che beneficiano di risorse pubbliche, oltre che a tutti gli altri enti non vigilati dal MIUR.

Infine, manca la consapevolezza del carattere necessariamente sperimentale di queste valutazioni: non ne abbiamo esperienza in Italia, quelle straniere suggeriscono cautele e invece con questo modello si assegna agli esiti delle valutazioni troppa rilevanza da cui derivano grandi conseguenze. Non ci risulta che all'Agenzia ci si affanni a recuperare errori di impostazione magari con audizioni tardive. **Va individuata una sede istituzionale in cui ascoltare tutte le comunità di riferimento e formalizzare le ragioni di alcune scelte piuttosto che di altre. Occorre aprire il confronto con tutta la comunità scientifica italiana su un argomento di tale delicatezza.**

**Come FLC CGIL chiediamo che si sospenda il VQR e si riapra una discussione pubblica su criteri, composizione dei panel e finalità. È altresì fondamentale chiarire il rapporto tra valutazione Anvur e il D.lgs 150/09. Come abbiamo già denunciato in più sedi, il ciclo**

della *performance*, già di per se astruso in qualunque luogo di lavoro, negli enti di ricerca e nelle università è inapplicabile e non ha alcun senso, a maggior ragione se dovrà poi fondersi con la misurazione Anvur. Ciò è indispensabile per evitare aggiustamenti *sottobanco* che inquinerebbero ancora di più un'attività di valutazione già partita nel peggiore dei modi.

**Per un approfondimento**

Valutazione di sistema nella ricerca e nell'università. Così non può funzionare ([www.flcgil.it/@3888596](http://www.flcgil.it/@3888596))



## La programmazione strategica

### La programmazione nell'autonomia

Gli enti di ricerca devono poter operare sulla base di un piano quinquennale di attività, aggiornato annualmente. Il piano quinquennale deve definire gli obiettivi, i programmi di ricerca, i risultati socio-economici attesi, nonché le risorse, che dovranno essere previste in coerenza con il programma nazionale per la ricerca che dovrà diventare anche esso quinquennale. Il piano comprende la programmazione del fabbisogno del personale, sia a tempo indeterminato sia a tempo determinato. La programmazione del reclutamento e delle carriere avviene sulla base del piano stesso. Le politiche di bilancio degli enti terranno conto oltre al fondo ordinario delle risorse derivanti da progetti, convenzioni e servizi per terzi, dai contributi dei progetti di ricerca previsti dal PNR e finanziati con risorse aggiuntive al fondo ordinario dalle assegnazioni e dai contributi da parte di pubbliche amministrazioni centrali e locali per l'esecuzione di particolari progetti o accordi di programma; dai contributi dell'unione europea o di altri organismi internazionali per la partecipazione a programmi e progetti; dal ricavato di attività di ricerca svolte, previa la stipula di contratti, nell'interesse di soggetti pubblici e privati, nonché dal ricavato della cessione di diritti di proprietà intellettuale e industriale ad essi spettanti.

### Il ruolo del PNR

Il compito del Piano nazionale della ricerca dovrebbe essere quello di specificare la missione caratterizzante ciascun ente di ricerca ed individuare la prevalenza degli obiettivi di ricerca che ognuno di essi è chiamato a perseguire dentro una cornice unitaria e con obiettivi chiari per il paese. Nell'ambito del Programma Nazionale, eventuali attività di ricerca, individuate o richieste dal Governo, da altri Enti pubblici, territoriali o istituzionali, o da privati, e appositamente finanziate con risorse aggiuntive destinate a questo scopo, dovrebbero essere

espressamente convenute e ricomprese in accordi di programma nei quali siano specificati, risorse dedicate, tempi e modalità della loro realizzazione. I relativi finanziamenti dovrebbero condizionati alla verifica del progressivo assolvimento degli impegni assunti dall'ente. Inoltre il ruolo del Piano nazionale della ricerca dovrebbe essere quello di individuare le grandi sfide strategiche sulla ricerca di base e sull'innovazione a cui chiamare a contribuire le realtà scientifiche economiche e istituzionali. Nel Piano nazionale 2011-2013 nonostante le oltre 300 pagine non c'è traccia di questo. Il PNR è molto preciso nell'individuazione dei principali difetti della sistema ricerca ma a fronte delle difficoltà individuate non propone una reale politica di crescita. Le stesse azioni previste non risultano essere sostenute finanziariamente. In particolare desta sconcerto il vero cuore del PNR : con il taglio del 13% del fondo ordinario degli enti vigilati dal Miur sono stati finanziati 14 singoli progetti di ricerca noti come "progetti bandiera". Mentre si strombazzava l'insediamento dell'Agenzia nazionale di valutazione della ricerca i progetti bandiera sono stati scelti e premiati senza bandi pubblici. Nessuno ha comunicato i criteri di valutazione o l'obiettivo per cui si decideva di stornare una quota consistente delle scarsissime risorse del fondo ordinario su alcune linee di ricerca piuttosto che su altre. Anche dalla lettura del PNR ciò è evidente. Dire che un progetto è strategico non aiuta a capire perché. Considerando l'alto costo di alcuni dei 14 progetti bandiera (i primi tre in ordine di costo: 600 milioni di euro per Cosmo-SkyMed II-ASI, 450 milioni per Ritmare-CNR e 250 milioni per la Super B factory-INFN) siamo di fronte a scelte che vincolano per i prossimi anni i bilanci di tutti gli enti di ricerca. In un paese normale qualora un governo dovesse decidere di indirizzare la ricerca pubblica in una direzione piuttosto che in un'altra stanzierebbe risorse ad hoc e aggiuntive su progetti specifici e questa scelta sarebbe il frutto di una discussione ampia e condivisa all'interno della comunità scientifica del Paese o quanto meno di una sua rappresentanza qualificata. È accaduto invece l'opposto: siamo di fronte a scelte discrezionali che, al di là del merito dei progetti, sono funzionali ad una operazione di propaganda che serve a mascherare un taglio enorme.

Inoltre, si può dire, senza dubbio, che concentrare tante risorse su singoli progetti faraonici significa inevitabilmente penalizzare altre linee di ricerca, e che l'investimento straordinario dei quasi 1780 milioni del PNR (lo ripetiamo sottratti al fondo ordinario con l'aggiunta di pochi spiccioli dal FAR) realizzato in un contesto di riduzione delle risorse avrebbe meritato una trasparenza maggiore. Si dica insomma con chiarezza che la

fisica delle alte energie da collisore elettrone antielettrone, la piattaforma tecnologica nazionale marittima, la costellazione di due satelliti con a bordo radar operanti in Banda saranno il **core** della ricerca italiana per i prossimi 20 anni. Ciò significa che inevitabilmente altre linee di ricerca verranno penalizzate. Inoltre, e questa è la prospettiva più preoccupante, progetti già approvati o in corso di svolgimento, per i quali c'è stato un impegno e un'assunzione di responsabilità nei confronti di terze parti, verranno messi a repentaglio perché i soldi sono sempre quelli. E se tiri la coperta da una parte inevitabilmente ne scopri un'altra. Per i progetti bandiera insomma non c'è un euro in più di quelli già previsti mentre per i progetti definiti "di interesse" nel PNR (sempre da capire per chi e per quale ragione "strategica") la copertura risulta ancora da individuare. L'effetto di questa operazione è stato quello di strangolare gli enti in particolare quelli che nella ripartizione dei progetti bandiera non hanno tratto alcun beneficio ma hanno quindi subito solo il taglio complessivo come l'INGV che da ente virtuoso raggiunge suo malgrado il tetto dell'80% della spesa per il personale. Noi ribadiamo invece l'importanza di una funzione altra e "alta" del PNR. Per realizzare un vero piano nazionale della ricerca e non una foglia di fico per scelte discrezionali sono di assoluta necessità obiettivi precisi effettive risorse e piani di investimento.

### **Politica industriale e innovazione. Basta sprechi**

L'innovazione tecnologica e la ricerca applicata sono ricadute della ricerca fondamentale.

Com'è noto il nostro paese è in declino perché manca di una politica industriale che metta al centro l'innovazione fondata su scienza e tecnologia. La nostra industria è cresciuta per molto tempo "senza ricerca" ma questo modello di sviluppo non è adeguato da molti, troppi, anni alle sfide poste dalla globalizzazione.

L'andamento della produttività nel nostro paese segue una traiettoria ascendente dagli anni '50 fino alla prima metà degli anni '70 per poi iniziare a scendere finendo col precipitare dalla seconda metà degli anni '90 in avanti. Nello stesso periodo i tassi di crescita delle retribuzioni reali per unità di lavoro hanno seguito una linea di tendenza negativa e, in particolare dalla prima metà degli anni '90 in poi, sono aumentati i contratti precari.

Dobbiamo ricordare che la nostra economia aveva corso moltissimo negli anni '50 e '60 e in parte negli anni '70 per diverse ragioni. Nell'ordine:

A) Il modello autoritario di regolazione delle relazioni di lavoro di quel

periodo consentiva in abbondanza incrementi della produttività dovuti all'impiego intensivo della forza lavoro bassi salari, disoccupazione di massa e debolezza contrattuale dei lavoratori.

B) La disponibilità della mano d'opera dovuta allo spopolamento delle campagne e allo storico squilibrio nord sud, l'utilizzo degli spazi per gli insediamenti e per le attività senza alcun vincolo e tutela ambientale, la tecnologia importata e ammortizzata dal basso costo del lavoro e la standardizzazione dei prodotti.

C) una moneta debole che ha sempre aiutato le nostre esportazioni.

Questi presupposti sono venuti progressivamente meno.

Pesa in particolare l'aumento della difficoltà delle nostre imprese maggiormente esposte alla concorrenza internazionale in seguito all'introduzione prima dello SME (sistema monetario europeo) poi della moneta unica e lo sbarramento competitivo per il capitalismo occidentale sulla produzione di massa dovuto all'industrializzazione di tipo classico da parte dei paesi Asiatici e dell'est europeo.

Altri cambiamenti rilevanti hanno interessato tutti i paesi a capitalismo avanzato ad iniziare dall'affermarsi progressivo di un modello produttivo sempre più lontano da quello taylorista: meno gerarchico e più capace di di mettere a valore (rectius profitto) l'intelligenza dei singoli, quindi per certi aspetti la loro autonomia e capacità di scelta discrezionale.

**Insomma una vera rivoluzione che avrebbe richiesto scelte di politica industriale orientate a spostare le nostre produzioni sempre più su beni di fascia media o medio alta investendo nell'innovazione e utilizzando quelle che sono state definite manovre di flessibilità ricca.**

**Ciò non è avvenuto.**

Al contrario dalla prima metà degli anni '90 in poi ci siamo trovati di fronte ad una fuga progressiva dal lavoro subordinato a tempo indeterminato che è anche l'unico tutelato con l'obiettivo di sostituire il vantaggio della svalutazione competitiva con la compressione del costo del lavoro. Così è esplosa la precarietà. Senza modificare la specializzazione produttiva e centrala su beni ad alto valore di conoscenza aggiunto l'Italia non ce la farà. La criticità principale riguarda infatti la tipologia di prodotti che realizziamo. Siamo più presenti nei settori a minore intensità di conoscenza. Il nostro problema principale è l'innovazione di prodotto. Ciò naturalmente ha effetti sulla qualità del lavoro. L'industria senza ricerca e innovazione richiede qualifiche professionali basse, ritiene poco importante il titolo di studio e ignora le capacità professionali. Non è un caso infatti che abbiamo un numero di

laureati impiegati nel mondo del lavoro tra i più bassi d'Europa per non parlare dei dottori di ricerca.

La nostra specializzazione non può reggere il passo con il resto del mondo. La spesa in R&S delle nostre imprese è lo 0,53% del Pil meno della metà delle consorelle europee, 1/3 rispetto alla media OCSE.

Con l'aggravante che la spesa in ricerca e sviluppo delle imprese italiane è tra le più finanziate al mondo dallo stato per oltre un quarto è sostenuta da fondi pubblici. Per favorire la ripresa economica, nel 2010, sono stati stanziati 2 miliardi di euro per il credito d'imposta alle imprese che investono in ricerca tecnologica mentre per incoraggiare le piccole e medie imprese agli "investimenti innovativi" si prevedono addirittura 7 miliardi di euro erogati dal ministero dello sviluppo economico in base ad un accordo con l'Associazione Italiana del Private Equity e Venture Capital. Il governo ha stanziato nel 2009 5 miliardi di euro dalla Cassa Depositi e Prestiti per concedere agevolazioni statali alla ricerca industriale.

Siamo convinti che la transizione verso una nuova specializzazione produttiva può avvenire solo con un impegno straordinario dello stato. Del resto i grandi salti tecnologici sono stati compiuti grazie a cospicui investimenti statali. La stessa esperienza della Germania dopo l'unificazione ci racconta di uno straordinario impegno dello stato nella ricostruzione di una politica economica fondata sull'intersezione tra scienza e innovazione. Tuttavia l'incentivo agli investimenti in ricerca e innovazione delle imprese deve avere precisi obiettivi e non può pregiudicare l'investimento nelle infrastrutture pubbliche.

### **Un grande salto tecnologico incentivando i comportamenti virtuosi**

Tuttavia concedere regali fiscali a imprese specializzate in una produzione matura non serve a nulla.

È inutile finanziare in modo aselettivo R&S perchè proprio a causa della specializzazione produttiva diventa, come già è stato varie volte, un investimento inutile.

Servono fondi specifici e aggiuntivi per l'innovazione basata sulla ricerca scientifica avanzata con l'obiettivo principale di favorire l'innovazione di prodotto. Questi fondi devono essere accessibili solo dietro una rigida valutazione da parte di un soggetto terzo cioè l'opposto di quello che si è fatto fino ad oggi. Bisogna porre l'asticella molto in alto perchè solo così è possibile concentrare le risorse sull'obiettivo di cambiare ciò che si produce.

Serve poi uno shock vero. Bisogna individuare alcuni settori in cui il paese decide di fare un salto tecnologico impegnando le sue strutture pubbliche in sinergia con l'impresa partendo dalle nostre eccellenze e dalle nostre necessità. Magari con una grande chiamata pubblica di ciò che resta dei nostri campioni nazionali e dei nostri scienziati.

Certamente ci sono settori intrinsecamente strategici come le biotecnologie, le tecnologie informatiche, le nanotecnologie. Abbiamo grandi opportunità su questi versanti. Tuttavia un vero grande progetto non può che interessare l'Energia. È fondamentale per tutti i paesi ma per l'Italia ancora di più. Lo stato quindi deve essere grande committente su alcune linee di ricerca.

L'utilizzo della leva fiscale (come il credito d'imposta) è essenziale ma anche quella deve essere finalizzata. È inutile premiare chi già fa ricerca, bisogna sostenere chi inizia nuova attività di ricerca. La perdita di gettito fiscale ha un senso se favorisce cambiamenti di comportamento.

Avere una regia unica, una sorta di cervello strategico per l'innovazione che superi tutte le distinzioni tra i ministeri e permetta di governare (con qualche criterio) anche la spesa regionale. Anche le risorse che vengono dall'Europa si disperdono in mille rivoli clientelari.

Servono risorse aggiuntive ma serve anche spendere bene quelle che ci sono. **Crediamo sia necessario un sistema di valutazione unico o almeno con gli stessi parametri per l'attribuzione delle risorse aggiuntive per le attività di ricerca pubblica e per tutte le attività di ricerca private che partecipino di fondi pubblici nazionali ed europei.**



## **La valorizzazione professionale, il contratto e le sue specificità**

Il tema delle professionalità e della loro valorizzazione è un tema complesso da affrontare, ma ineludibile per una riflessione di sistema sulla Ricerca. La valorizzazione del lavoro e dei modelli organizzativi inclusivi e non gerarchici, è necessaria per un rilancio del settore e chiama in causa direttamente gli aspetti contrattuali del personale impiegato in attività di ricerca. Le parole «merito» e «meritocrazia» sono oggi invocate continuamente, come se fossero i cardini di un'unica soluzione per tutte le problematiche del pubblico impiego e quindi anche per la ricerca. In realtà, le evocazioni sono meramente strumentali. Spesso si tratta del tentativo di distogliere l'attenzione dal disastro che si è prodotto con i tagli alle risorse, con la destrutturazione del modello contrattuale, la dannosa riforma Brunetta, il della contrattazione collettiva sino al 2015. La stessa retorica è utilizzata anche per giustificare lo stravolgimento imposto dal Dlgs 150/09 agli assetti della pubblica amministrazione. Il nuovo sistema non assicura alcun miglioramento dei servizi resi ai cittadini e la reintroduzione di elementi di gerarchizzazione autoritaria e la rilegificazione del rapporto di lavoro non sono di certo strumenti all'altezza dei tempi.

Riteniamo che la valorizzazione delle professionalità debba essere finalizzata al miglioramento delle condizioni di lavoro e dell'efficienza dei settori che rappresentiamo. Il fine del lavoro in un settore strategico come il nostro dovrebbe essere quello di aumentare la conoscenza per il bene di tutti, le competenze professionali e le eccellenze, per garantire diritti essenziali della persona/cittadino. La valorizzazione professionale quindi s'intreccia fortemente con il tipo di servizio erogato, con la sua qualità, con i diritti di cittadinanza e i principi fondamentali del nostro ordinamento. È per questo che respingiamo con forza un'impostazione obsoleta e poco significativa nella società della conoscenza: l'idea che il miglioramento dei servizi passi attraverso una classifica individuale delle

*performance* è davvero riconducibile ad una impostazione tipica degli anni '50.

Per queste ragioni riteniamo che sia necessario cogliere la sfida della valutazione e dei percorsi di valorizzazione e di carriera, declinandoli in un'ottica né punitiva né gerarchica.

Tale sfida può essere colta solo attraverso gli strumenti contrattuali e con risorse ad essa dedicate. È quindi imprescindibile riconquistare il contratto e la contrattazione, oltre che il diritto al recupero salariale. Gli interventi legislativi introdotti con la L 122/2011 hanno imposto un blocco dei contratti e della contrattazione sino al 2015, producendo una perdita secca di potere di acquisto delle retribuzioni di tutti settori pubblici, che nella Ricerca, prendendo ad esempio due livelli significativi del comparto, cioè il III livello d'ingresso per ricercatori e tecnologi e il VI per i tecnici e amministrativi, è stimata in:

<b>RICERCA</b>		<b>2010</b>		<b>2011</b>		<b>2012</b>		<b>2013</b>		<b>2014</b>		
Figura professionale	retribuzione media 2010	IPCA	perdita annuale	IPCA	perdita annuale	IPCA	perdita annuale	IPCA	perdita annuale	IPCA	perdita annuale	totale perdita fine quadriennio
ricercatori e tecnologi di III l.p.	34040	1,3	443	3,39	1154	5,19	1767	6,97	2373	8,79	2992,12	8727,856
Tecnici e Amm.tivi di VI l.p.	21050	1,3	274	3,39	714	5,19	1093	6,97	1467	8,79	1850,3	5397,57

*La tabella indica la perdita salariale che subiscono i lavoratori in seguito al blocco dei contratti. La perdita di salario indicata nella tabella è inferiore a quella effettiva se si tiene conto che nel 2011 l'inflazione media reale è stata pari al 3,3%. L'indice IPCA utilizzato è quello indicato nel documento di decisione finanziaria approvato dal governo a maggio 2011. Per ogni anno l'IPCA è comprensivo di quello degli anni precedenti.*

Le condizioni di lavoro e la giusta retribuzione sono punti essenziali per costruire modelli organizzativi efficaci e partecipativi, in grado di accrescere la conoscenza per il bene comune.

Ma deve essere anche smantellata l'inutile riforma Brunetta per recuperare i guasti operati nei Centri di Ricerca, per i limiti imposti alle relazioni sindacali, l'imposizione di una visione solo gerarchica e punitiva, di modelli di valutazione differenziati per figure professionali (come quella della classifica dei "fannulloni" differenziata per ricercatori e tecnologi,



rispetto al resto del personale), l'attacco all'autonomia della ricerca e la riduzione degli spazi di democrazia nei luoghi di lavoro. Il nostro comparto è caratterizzato da un preponderante elemento collettivo, dove le professionalità esprimono le loro potenzialità all'interno di una logica collaborativa. Questo elemento individua una specificità del nostro settore che non può essere ignorata nel momento in cui si definisce un percorso di valutazione della prestazione e di valorizzazione delle professionalità. Tutto questo è negato dalla cosiddetta riforma epocale di Brunetta.

Investire nel lavoro, rendere attraente il sistema della Ricerca, soprattutto per i giovani ricercatori, migliorare il sistema per aumentare le competenze e le acquisizioni in campo scientifico, superare la dilagante precarizzazione: sono questi gli obiettivi che vanno perseguiti per rilanciare il settore. Per perseguirli occorre non solo tutelare e accrescere il salario, ma anche mantenere un sistema di regole contrattuali che siano in grado di garantire diritti e tutele alle lavoratrici e ai lavoratori del comparto; di far vivere la democrazia nei luoghi di lavoro attraverso la partecipazione; di valorizzare le professionalità esistenti nel comparto.

Occorre quindi difendere ed ampliare l'attuale sistema di regole contrattuali, evitando scorciatoie verticistiche, volte ad estromettere i lavoratori e le loro rappresentanze dai processi decisionali; occorre rendere sempre più trasparenti i meccanismi con cui nelle PA si assumono decisioni che hanno ricadute sull'organizzazione del lavoro. La contrattazione di secondo livello dovrà avere piena autonomia nelle scelte legate ai sistemi premianti e/o d'incentivazione, vanno respinti i tentativi di definire fuori dalle regole contrattuali i meccanismi della valutazione, nonché gli stessi sistemi di classificazione del personale. Ma vanno rimossi anche i vincoli imposti alla contrattazione di secondo livello dal Dlgs 150/09, a partire da quello sui controlli contabili e di legittimità demandati al Mef e alla Funzione Pubblica, che ledono l'autonomia degli enti e le prerogative contrattuali. **Occorre recuperare le risorse sottratte al salario accessorio con il taglio del 10% operato dalla L. 133/08 e dalle altre limitazioni imposte dalla L 122/2010. Va riconquistato il diritto alla carriera ed alla remunerazione prevista dal contratto, a partire dal recupero delle fasce stipendiali dei ricercatori e tecnologi e dal diritto alla carriera per tutti.**

Per fare questo va riconquistato il diritto al contratto, superando il blocco dei rinnovi contrattuali e della contrattazione di secondo livello imposto dalla L 122/2010. Il nuovo governo deve rimuovere gli ostacoli legislativi che impediscono l'esercizio del diritto al contratto e alla contrattazione, e alle rivendicazioni retributive. **La FLC CGIL in tal senso ha già presentato le proprie piattaforme rivendicative per i comparti della conoscenza, far cui c'è la ricerca, ed impegnata in una battaglia per la riconquista dei contratti nazionali nei settori pubblici.**

Vista la frammentazione degli enti di ricerca, sottoposti alla vigilanza di vari ministeri, il contratto costituisce l'elemento centrale di coesione del sistema ed è uno dei suoi punti di forza. Peraltro la sua specificità ha permesso di salvaguardare l'integrità della filiera produttiva degli enti di ricerca: il contratto parla a tutte le professionalità presenti nel settore. A differenza del sistema delle università, tutto il personale impiegato negli enti è contrattualizzato e questo rappresenta un indubbio architrave del sistema.

Questa specificità va salvaguardata dagli interventi del Dlgs 150/09, che con la revisione dei comparti pubblici di contrattazione e del sistema di classificazione, tende ad annullare le differenze che si sono sedimentate nel tempo nei vari settori pubblici, con un approccio semplicistico che immagina la pubblica amministrazione tutta uguale. Una riforma che tende ad impiegatizzare tutti i settori pubblici e a non riconoscere le peculiarità, come quella dell'autonomia della ricerca.

Il Dpr 171/1991 ha fissato l'ordinamento professionale della ricerca pubblica. Anche grazie ad alcune modifiche apportate dai contratti successivi, esso costituisce tuttora un riferimento valido, in particolare per quanto attiene alle opportunità di sviluppo professionale e l'introduzione di elementi di separazione tra reclutamento e progressione di carriera per i ricercatori e tecnologi. Esso può essere rivisitato, ma costituisce ancora oggi un buon punto di partenza.

La Carta Europea dei Ricercatori costituisce altro elemento di riferimento sotto il profilo dei diritti, per perseguire il riconoscimento ai fini della carriera di tutte le esperienze lavorative fatte in attività di ricerca o per migliorare le condizioni di lavoro per gli addetti alla ricerca.

Anche sul piano delle retribuzioni i ricercatori italiani, ma anche il resto degli addetti, sono i meno retribuiti in Europa.