

ASSEMBLEA NAZIONALE DEGLI ENTI DI RICERCA FLC CGIL

Relazione introduttiva di Francesco Sinopoli

DIRITTI AL FUTURO

Il futuro non è più quello di una volta

Gli altalenanti segnali della nostra economia segnati da una lieve ripresa del Pil (+ 0,6 nel 2016) e dell'occupazione (+ 0,9 rispetto al marzo 2015) possono certamente apparire positivi dopo una lunghissima fase di recessione.

Si tratta di variazioni essenzialmente dipendenti da quella che appare ancora come una congiuntura favorevole alle economie occidentali, nonostante la brusca frenata della borsa di Shanghai dovuta alla prevista esplosione della bolla speculativa cinese e al generale rallentamento di tutti i Brics. Tuttavia il contesto è di tendenziale peggioramento considerando che negli ultimi 3 mesi il gap di vendite per le aziende italiane nell'area mercosur è di 300 milioni di euro. Né il nuovo acronimo che si affaccia nelle statistiche del mondo del commercio globalizzato "Ticks" Taiwan India, Cina e Corea del sud, sembra essere sufficiente ad invertire questa preoccupante rotta.

Ci offre però certamente un'indicazione che riprenderemo nella nostra riflessione: le quattro nazioni sono caratterizzate da una forte spinta all'innovazione tecnologica diversamente da Brasile, Sud Africa e Russia le cui economie si basano in particolare sul volano delle materie prime.

Difficile prevedere se le variazioni decimali della nostra economia si consolideranno in positivo o in negativo, naturalmente auspichiamo la prima ipotesi tuttavia, pur se così fosse, sarebbero necessari alcuni lustri per riportare il nostro paese ai livelli occupazionali precedenti alla lunga crisi che stiamo attraversando e dalla quale faticiamo ad uscire. Il tasso di disoccupazione si conferma, infatti, elevatissimo ben oltre l'11%

raggiungendo la punta massima del 43% nella fascia di età 15-34 e attestandosi al 7,9% nelle regioni settentrionali, al 10,7% nel Centro fino al 20,2% del Sud¹. Dal 2008 a oggi il prodotto interno lordo si è ridotto di ben 6 punti mentre la produzione industriale ha subito una contrazione quasi del 30% portandosi su livelli precedenti al 1990². Crescono i divari territoriali, con il Mezzogiorno sempre più lontano dal resto del paese come dimostrano tutti i principali indici: dalle esportazioni, al tasso di povertà, agli investimenti in istruzione³.

Ma due sono le informazioni più emblematiche di questa difficile fase storica: quelle che ci derivano dalle variazioni negative del coefficiente di Gini e della speranza di vita. Il primo, cioè l'indice sintetico di misurazione della disuguaglianza basato sul reddito lordo equivalente delle famiglie, che negli anni successivi alla seconda guerra mondiale si riduceva progressivamente, oggi è in costante aumento in misura proporzionale alla riduzione del peso dei salari sul reddito nazionale e dei livelli di copertura del welfare state. Non è una tendenza solo italiana come sappiamo. La polarizzazione della ricchezza è un tratto che segna l'attuale modello di capitalismo finanziarizzato. L'aspettativa di vita dopo anni costanti di crescita è iniziata a diminuire da

80,3 anni per gli uomini è passata a 80,1 mentre per le donne da 85 a 84,7. Un dato inequivocabile.

L'impressione è che sia in crisi un intero paradigma, quello di progresso, inteso come prospettiva di miglioramento costante della vita di un numero sempre crescente di persone dentro una prospettiva mondiale spinta soprattutto dai paesi caratte-

zzati da istituzioni di welfare a partire dall'unione europea, emblema della rottura di questo paradigma.

Com'è evidente la crisi umanitaria dei profughi provenienti dal continente africano e del medio oriente coinvolto nel conflitto siriano accelera la disgregazione del progetto comunitario già compromesso dalla

cannibalizzazione dell'economie dell'area mediterranea, frutto di una governance sempre più plasmata sugli interessi tedeschi. Espodono nuovi nazionalismi che nell'Europa continentale hanno il segno dei movimenti neofascisti.

La specificità della crisi economica italiana Un modello di sviluppo senza ricerca

Ciò che è accaduto dal 2008 in poi è ormai storia. Sull'onda del rischio sistemico successivo all'esplosione

della bolla speculativa dei mutui subprime (cartolarizzati in prodotti finanziari ad alto rischio ma garantiti con tripla a) i "creditori" degli stati sovrani del sud Europa spesso coincidenti con i popoli di altri stati, il cui risparmio amministrato viene reinvestito nell'acquisto di titoli del debito pubblico e lautamente remunerato attraverso gli interessi, diventano direttamente protagonisti delle scelte politiche dell'Unione europea modificando in modo forse irreversibile, la stessa *costiuntecy* democratica degli stati nazionali⁴. Il rischio di default di uno stato sovrano, tecnicamente considerato impossibile fino a quel momento, si materializza a causa dei vincoli imposti dalla governance economica dell'Unione Monetaria e dalla sua incompleta architettura istituzionale: priva di una banca centrale che possa svolgere il ruolo di prestatore di ultima istanza e senza la forza politica di finanziare investimenti pubblici, unica cura per una crisi nata dal ritiro repentino dei capitali privati dal mercato. Al contrario a garanzia del rientro dal debito, dietro la pressione dei "creditori" il cui capitale è amministrato spesso dalle stesse banche europee (tedesche e francesi in particolare) espone nella crisi del debito privato americano, vengono imposte ai paesi considerati più a rischio misure "draconiane" di taglio alla spesa, che fanno aggravare la crisi in atto contribuendo ad una ulteriore contrazione della domanda interna, già fiaccata da lunghi anni di deflazione salariale.

Austerità "espansiva" e svalutazione del lavoro hanno danneggiato l'economia reale e portato ad un aumento dei debiti pubblici dei paesi dell'eurozona in media del 30% dal 2007. In questo quadro di grande complicazione per l'Italia sono venuti al pettine troppi nodi e tutti insieme.



Quello più rilevante è rappresentato dal cronico ritardo degli investimenti in ricerca, sviluppo ed istruzione individuato già da anni come causa della peculiare debolezza economica del nostro paese e della nostra “specifica” crisi che ha radici ben più risalenti rispetto a quella internazionale iniziata nel 2008. Non siamo mai entrati nell’economia della conoscenza e anche per questa ragione viviamo una condizione di particolare difficoltà, ancora più evidente in questi anni di recessione che ha interessato l’economia di molti paesi occidentali.

Per le nostre caratteristiche intrinseche il nostro sistema produttivo, ben prima della crisi finanziaria del 2008, attraversava una fase di progressivo indebolimento. Certamente nel decennio '90 hanno pesato una crescita esterna non più “aiutata” da una divisa debole e una crescita interna deflazionata dalle politiche di contenimento della spesa pubblica e della dinamica salariale⁵. Tuttavia la nostra crisi è ancora più risalente, come dimostra la variazione della produttività del lavoro rispetto ai nostri partner e competitori diretti⁶. A partire dall'1% del 2000 la crescita della produttività prima si annulla e poi diventa, addirittura, negativa. Ma in realtà la dinamica inizia a rallentare già alla fine degli anni '70. Ciò avviene di pari passo all'aumento del deficit commerciale nel comparto *high-tech*, in particolare nei confronti dei maggiori paesi dell'Unione europea, con i quali si attua più del 60% degli scambi di questi prodotti⁷. Si è scelta la via che Augusto Graziani definiva, dell'aggiornamento tecnologico, e non quella dell'innovazione⁸. Questa tendenza era infatti chiara già dagli anni '80 come scrivevano Momigliano e Siniscalco a metà di quel decennio⁹.

Anche se l'interpretazione è stata descrittiva, i risultati ottenuti, insieme ad altre indagini più dettagliate soltanto per prodotti che hanno posto in luce una persistente e crescente inferiorità dell'Italia nell'export di beni ad alto contenuto tecnologico, hanno tuttavia indotto una nota e diffusa preoccupazione: quella di un paese specializzato in prodotti maturi, a basso contenuto tecnologico e domanda scarsamente dinamica, sottoposti, per la legge di imitabilità delle tecnologie, alla crescente competizione dei paesi di nuova industrializzazione ed in via di sviluppo

In sostanza, l'investimento delle

aziende italiane è andato nell'acquisto piuttosto che nella produzione di tecnologia causando un disavanzo commerciale su un settore strategico, in quanto negli ultimi venticinque anni proprio il commercio di beni ad alta intensità tecnologica ha fatto la differenza sotto molti punti di vista¹⁰. Ha determinato, innanzitutto, una nuova divisione internazionale del lavoro basata sulle competenze tecnologiche. L'apparente incapacità di reagire ad una crisi persistente da parte del nostro sistema produttivo nasce quindi da lontano e vede oggi una conferma nel debole posizionamento sui mercati che determinano la vitalità di un sistema economico, quelli dove si collocano beni ad alto valore aggiunto. Con l'introduzione del Sistema monetario europeo ancora prima dell'Euro questa condizione si è, ulteriormente, aggravata venendo meno l'opportunità delle svalutazioni competitive che ha coinciso con l'aumento della competizione diretta su alcune fasce di prodotto con i paesi di più recente industrializzazione aiutati da costi inferiori della manodopera. I segni, evidenti, di un declino di lungo periodo sono stati sottovalutati insieme alle ragioni che ne erano alla base¹¹. La tesi che si vuole sostenere è che sarebbe stato necessario già da tempo modificare la specializzazione produttiva investendo massicciamente in ricerca e innovazione per sostenere la produttività sulle nostre gambe. Invece abbiamo assistito ad una fuga progressiva dal lavoro subordinato in chiave di riduzione dei costi e ad una parallela politica “concertata” di deflazione salariale¹². Tentativo, fallito, di sostenere la produttività ignorando l'aspetto più importante come dimostrano gli scambi dei prodotti HT. Infatti, guardando le maggiori imprese italiane, oltre alla riduzione della quota di vendite nelle aree di alta tecnologia colpisce proprio il rapporto tra costo del lavoro per addetto e valore aggiunto. Abbiamo già il costo del lavoro per dipendente più basso dei nostri competitor europei ma un rapporto costo del lavoro/valore aggiunto più alto perché più basso il valore aggiunto¹³. Eppure, all'inizio degli anni '90, la strada per affrontare la sfida imposta dall'apertura dei mercati ai paesi emergenti, coniugando nuovo sviluppo e diritti di cittadinanza, era stata individuata proprio nell'investimento su istruzione, scienza e tecnologia¹⁴. Lo aveva teorizzato Jacques Delors nel *Libro Bianco* che puntava a realizzare un modello di sviluppo per l'Europa fondato sugli investimenti nelle reti immateriali prima di ogni altra cosa¹⁵. Lo aveva teorizzato Bruno Trentin che, oltre a

dedicare gli ultimi anni della sua vita a riflettere sul nesso tra conoscenza, lavoro e libertà, aveva provato a dare un contributo molto concreto in questa direzione con il Protocollo di Luglio 1993. Nell'Accordo per aumentare la produttività si individuavano come prioritari gli investimenti in ricerca e formazione come base di una nuova politica industriale che avrebbe dovuto consentirci, dentro una politica europea dello sviluppo fondata sugli stessi assi, quel salto tecnologico indispensabile per competere su nuove filiere produttive¹⁶.

Andiamo in direzione opposta e contraria

La storia è andata in una direzione molto diversa.

Mentre la nostra crisi si aggravava intrecciandosi con quella internazionale del 2008 abbiamo fatto esattamente il contrario. E' ciò che risulta, chiaramente, dal documento su “L'andamento delle spese per missioni, programmi e stati di previsione del bilancio dello Stato nel periodo 2008-2014” della Ragioneria dello Stato. Mentre la spesa pubblica è complessivamente aumentata del 10,7% tra il 2011 e il 2014 quella destinata all'istruzione scolastica si riduce di 2,9 miliardi, pari al 6,5% del budget massimo relativo del 2010; quella per la ricerca scientifica di 1,3 miliardi rispetto al massimo relativo del 2008; quella per l'istruzione universitaria di 0,8 miliardi rispetto al massimo relativo del 2008 (-9,6%), il che porta la spesa pubblica per l'università dall'1,19 allo 0,95% del bilancio dello stato. In questo quadro sconcertante maggiormente penalizzata è la ricerca scientifica, -31,1%, passando dallo 0,56 allo 0,34% dell'intera spesa pubblica. In particolare la spesa in ricerca di base scende dallo 0,14 allo 0,12% della spesa dello stato.

I dati riportati nel rapporto “Education budgets under pressure in Member States” della Commissione Europea sono altrettanto eloquenti e segnalano che l'investimento in istruzione si è ridotto in 8 dei 25 Stati membri esaminati a partire dal 2010. Superiore al 5% la contrazione della spesa in Grecia, Ungheria, Italia, Lituania e Portogallo, mentre in Estonia, Polonia, Spagna e Regno Unito (Scozia) si è registrato un calo dall'1 al 5%. Guardando poi alla nostra situazione in particolare impressiona un dato su tutti: nel 2010 siamo allo stesso valore di spesa del 2000. Nel nostro continente si è, quindi, consolidata una geografia ben precisa degli investimenti in istruzione e ricerca che corrisponde a

performance economiche con riflessi rilevanti nella dimensione sociale. Esiste infatti una importante differenza tra aree europee caratterizzate dallo stesso peso demografico in ragione proprio di ciò. L'area “teutonica” che ha al centro la Germania ed è composta da Olanda, Danimarca, Svezia, Finlandia, Norvegia, Islanda, Austria, Svizzera. L'area “anglo-francese” composta da Francia, Regno Unito, Belgio, Lussemburgo e Irlanda. L'area mediterranea, Portogallo, Spagna, Italia, Grecia, Malta e Cipro e quella orientale che raccoglie i paesi ex comunisti (Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, rep. Ceca, Slovacchia, Ungheria, Romania, Bulgaria, Slovenia, Croazia). Al netto delle condizioni di partenza ad esempio in termini di reddito nell'area teutonica ci sono maggiori investimenti nell'educazione terziaria (universitaria e post-universitaria); 635 dollari per abitante rispetto ai 489 dell'area anglo-francese; i 340 dell'area mediterranea e i 202 dell'area orientale. Per l'istruzione universitaria si spende il doppio rispetto all'area mediterranea e il 30% in più che nell'area anglo-francese. Si investe in R&S 162 miliardi di dollari l'anno. Una cifra pari quasi al 3% del Pil, seconda sola a quella degli Stati Uniti (447 miliardi) e della Cina (232 miliardi), del 53% superiore a quella dell'area anglo-francese (106 miliardi) e del 245% superiore a quella dell'area mediterranea¹⁷.

Se allarghiamo poi lo sguardo al mondo, utilizzando come riferimento il rapporto del National Science Board - agenzia pubblica di finanziamento alla ricerca degli Stati Uniti - vediamo confermata una tendenza costante che vede la bilancia mondiale dell'*output* scientifico e di quello tecnologico pendere sempre più verso est¹⁸. Infatti negli ultimi 15 anni sono cresciuti nel mondo gli investimenti in ricerca e sviluppo grazie soprattutto ai paesi asiatici.

“From 2001 to 2011, the share of total global R&D accounted for by East/Southeast Asia and South Asia—including China, India, Japan, Singapore, South Korea, and Taiwan—increased from 25% to 34% in 2011. By contrast, the EU countries accounted for 22% of total global R&D in 2011, down from 26% in 2001”.

Ciò è frutto di una precisa scelta. Era evidente da tempo che le ragioni esogene dello sviluppo impetuoso dei paesi emergenti, da individuare in prima battuta negli investimenti diretti esteri allettati dal basso costo della manodopera, nel tempo non avrebbero potuto sostenere con lo stesso ritmo la crescita di quelle economie. Da qui la scelta di investire a

ritmi crescenti in R&S mentre il Giappone ha individuato anche nella mancanza di investimenti pubblici nella ricerca di base e *curiosity driven* una delle ragioni della sua lunga stagnazione.

Per recuperare il terreno perduto. Un impegno straordinario dello Stato

L'altro aspetto che si vuole rimarcare è proprio l'importanza degli investimenti pubblici. Infatti se il personale ricercatore delle imprese manifatturiere ci vede ultimi su 6 paesi considerati¹⁹ è evidente che la spesa pubblica diretta deve aumentare ancora più che altrove a sostegno delle infrastrutture di base, ma anche della ricerca applicata perché dobbiamo modificare la specializzazione produttiva in assenza di sufficienti investimenti privati in R&S. La spesa in questi settori da parte delle imprese, la così detta Business Enterprise Research, BERD, è sostanzialmente stagnante dalla seconda metà del decennio '80²⁰.

Ciò non può essere imputato semplicemente ad un atteggiamento avaro da parte delle imprese nei confronti degli investimenti in Ricerca e Sviluppo. Dipende, piuttosto, da caratteristiche intrinseche al nostro sistema produttivo, potremmo dire dalla sua morfologia: dimensione dell'impresa e specializzazione produttiva. Oltre che da precise scelte. Molte imprese, infatti, non crescono di dimensione, si precludono la possibilità di finanziarsi sui mercati di capitali e mantengono una ridotta capacità di investire in ricerca e innovazione tecnologica per la scarsa propensione dei nostri imprenditori ad aprire gli assetti proprietari e di controllo²¹.

Del resto ciò fa il paio con una, parallela, ovvietà. Se in un paese ancora leader per investimenti in R&S come sono gli USA il governo continua ad essere il primo sostenitore della ricerca di base tanto che

"Universities and colleges remain the primary performers of U.S. basic research, accounting for 55% of the \$75.0 billion in 2011 mentre The business sector performed about 17%; the federal government performed 15%; and other nonprofit organizations performed 13%. The federal government continues as the prime source of funding for basic research, accounting for about 55% of all such funding in 2011²²."

Mentre per quanto riguarda la ricerca applicata le percentuali sono invertite rispetto ai settori privati

The business sector performed 57% of the \$82.4 billion of applied

research in 2011. Universities and colleges accounted for 20%; the federal government accounted for 16%; and nonprofit organizations accounted for 7%.

È evidente che per le condizioni che abbiamo descritto, in Italia, è necessario che lo Stato si faccia carico di entrambe. Per entrare nella società e nell'economia della conoscenza non serve la retorica dell'innovazione e della creatività ma investimenti pubblici soprattutto se in gioco c'è la necessità di un cambiamento profondo della specializzazione produttiva. Questo obiettivo non può essere raggiunto dal mercato. Anche dove il tessuto produttivo, per dimensioni e disponibilità di capitali, ha un ruolo importante nell'innovazione. A partire dalla Germania dove l'unificazione si è accompagnata ad un grande impegno dei Länder nel realizzare il salto di qualità che oggi tutti riconoscono all'industria tedesca come fondato proprio sull'intersezione tra scienza, tecnologia e istruzione tecnica²³. Lo straordinario vantaggio nel costo del lavoro per unità di prodotto conseguito dalla Germania, che per altri versi ha contribuito, colpevolmente, a deprimere la domanda aggregata nell'eurozona, si basa, infatti, non solo sulle tanto decantate "riforme" Hartz e il decentramento del processo negoziale²⁴, ma in misura significativa sulla riorganizzazione dell'intero tessuto produttivo e sul tipo di specializzazione che hanno consentito incrementi di produttività molto sostenuti²⁵. Lo sviluppo impetuoso degli Stati Uniti nel secondo dopoguerra nasce dalla consapevolezza che Vannevar Bush, matematico e ingegnere aveva quando scrisse forse il primo testo di politica della ricerca del '900 per il presidente Roosevelt: *Scienza, la frontiera infinita*²⁶. L'assunto era il medesimo: il sistema produttivo non può ammodernarsi in maniera spontanea. Gli Stati Uniti hanno seguito in gran parte quel rapporto, al di là della sorte di alcune delle sue specifiche proposte, iniziando investimenti diretti nella ricerca. Ma non solo. Diventando committenti della ricerca. Ma questa è storia. Negli anni '40 '50, '60 e prima parte degli anni '70, i grandi salti tecnologici sono stati compiuti grazie a cospicui investimenti statali, innanzitutto nel settore delle tecnologie sviluppate per la difesa ma non solo come testimoniano, tra gli altri, il caso dell'aerospazio con Eisenhower o dell'industria biomedica con Nixon. Ancora oggi negli Stati Uniti la maggior parte dei fondi di ricerca è di provenienza pubblica. Le aziende tecnologiche si sono sviluppate sfruttando in prima battuta la committenza pubblica e

innovazioni tecnologiche nate nei laboratori di ricerca e nelle università pubbliche e solo in un secondo momento i prodotti dei *venture capitalist*. Il ruolo dello Stato all'origine delle principali innovazioni che caratterizzano il nostro presente è ben ricostruito anche da Mariana Mazzucato in quello che è ormai quasi un bestseller: *The Entrepreneurial State*²⁷. Del resto che le scoperte scientifiche siano alla base di innovazioni tecnologiche le quali non rappresentavano l'obiettivo del lavoro dei ricercatori è del tutto normale. L'algoritmo di GOOGLE è basato sulle catene di Markov, il famoso Page rank, nate per risolvere una diatriba su un argomento filosofico riguardante il libero arbitrio così come la scoperta della magnetoresistenza gigante alla base dell'aumento della memoria di tutti i dispositivi elettronici è in realtà frutto di una avventura scientifica dall'esito imprevedibile, ma gli esempi sono infiniti²⁸. L'innovazione nasce per eccedenza di sapere. La cooperazione e l'eccedenza sono il presupposto di qualunque forma di creatività. In particolare le ricerche sostenute dallo Stato sono quelle che si collocano nelle fasce ad alto rischio di insuccesso ma che, allo stesso tempo, hanno determinato i principali salti tecnologici. Ciò diventa ancora più importante oggi. Infatti le strategie aziendali determinate da logiche finanziarie di valorizzazione del capitale a breve termine stanno compromettendo investimenti in R&S anche in settori dove prima erano considerati strategici dalle imprese. La progressiva diffusione dell'orientamento alla *shareholder value* – la teoria della creazione del valore per gli azionisti – privilegia, nelle scelte aziendali, l'interesse di questi ultimi che sono prevalentemente banche di investimento e investitori istituzionali. Ciò produce, nel tempo, un atteggiamento breve-periodista e *market oriented* per cui servono imprese portafoglio più che grandi investimenti nel prodotto e ciò che ad esso è finalizzato: forza lavoro piuttosto che R&S²⁹. Per questa ragione serve ancora più che in passato uno Stato Risk Taker che consenta di costruire le condizioni per la crescita dell'innovazione nei settori privati sempre più restii ad investimenti a lungo termine.

Alla luce di queste considerazioni crollano due miti. Primo, quello delle *start up* panacea della mancanza di innovazione del nostro paese. E' profondamente sbagliato assecondare l'idea che l'innovazione tecnologica si possa esaurire in *start up* non solo senza capitali ma senza grandi aziende interessate ad acquistare successivi brevetti soprattutto in

mancanza di cospicui investimenti dello stato nelle infrastrutture di ricerca da cui le *start up* dovrebbero gemmarsi. In UK il 60% delle *start up* personali fallisce in meno di un anno mentre l'80% in meno di 3 anni mentre negli Stati Uniti è sempre più frequente che dopo l'assorbimento da parte di una grande impresa in poco tempo si getta la scatola e si tiene solo l'innovazione buttando via anche la maggioranza di coloro che lavorano³⁰.

Allo stesso modo crolla il mito dell'utilità degli incentivi alle imprese per investimenti in R&S che da soli non producono effetti. Non è un caso, infatti, che la percentuale della spesa per R&S delle imprese sostenuta dal governo italiano è costantemente superiore a quella degli altri paesi della UE-15 con esiti evidentemente deludenti³¹. Piuttosto gli investimenti pubblici diretti nelle scuole, nelle università e negli enti di ricerca costruiscono un contesto favorevole ad un certo tipo di investimenti privati che necessitano di un sistema di infrastrutture di ricerca per sviluppare le fasi del prodotto ad alta intensità di conoscenza così come di scuole pubbliche e centri professionali in grado di formare il personale a diversi livelli³². Ma soprattutto il cambiamento della nostra specializzazione produttiva richiede una committenza pubblica per l'innovazione e "capitali pazienti" cioè l'opposto dei capitali breve-periodisti di molti fondi di investimento certamente utili, invece, nella fase dello sviluppo delle innovazioni³³. Naturalmente una politica di investimenti di questa portata richiederebbe una nuova *governance* economica dell'Unione Europea. Si è costruito, infatti, un processo di integrazione economica fondato su meccanismi di convergenza insensati per una parte rilevante dei paesi interessati³⁴ e non si è in alcun modo lavorato per creare una struttura dell'offerta industriale³⁵. Tuttavia dei passi nella giusta direzione sarebbero possibili già da ora nel nostro paese, basta decidere le priorità. Alla fine del decennio '80 l'obiettivo della politica dell'alta formazione era aumentare il numero dei laboratori della seconda rete di ricerca e delle università per innervare il territorio e condizionare in positivo la domanda di saperi e tecnologie espressa dalla società nel suo complesso³⁶. Il progetto era ben esemplificato dall'attenzione posta agli investimenti per le università e la rete di ricerca nel Mezzogiorno, all'interno dell'intervento straordinario. Quell'approccio, abbandonato quasi subito per ragioni che esulano da questo contributo e intrecciano la storia politica del nostro paese, è ancora valido. Per

concludere. Nell'Enciclica *Laudato Si'* Il Pontefice, tra le tante condivisibili riflessioni, sottolinea la necessità di una economia che favorisca la diversificazione produttiva e la creatività imprenditoriale orientate sui bisogni sociali reali e sulla salvaguardia dell'ambiente. Un modello di produzione e di consumo che promuova il riutilizzo e non gli scarti, siano essi oggetti o peggio persone ridotte a oggetti. Per tutto questo serve la ricerca necessaria "a risolvere i problemi urgenti dell'umanità" mentre "rinunciare ad investire sulle persone per ottenere un maggior profitto immediato è un pessimo affare per la società"³⁷. Un chiaro invito a uscire dalla retorica della società della conoscenza per entrarci davvero con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita attraverso una nuova sostenibilità dello sviluppo.

Quale politica della ricerca?

Se questo è il quadro riteniamo prima di tutto indispensabile contribuire alla promozione di un ampio dibattito nel paese partendo proprio dalla comunità dei lavoratori della ricerca, proponendoci come soggetti attivi impegnati nella costruzione di una politica della ricerca e dello sviluppo all'altezza delle sfide che abbiamo di fronte come paese. Intendiamo, dunque, - in analogia e in coerenza con il Piano del Lavoro della CGIL - riaffermare il ruolo che coerentemente deve essere assunto dall'azione pubblica in materia di formazione, di ricerca e di innovazione.

In particolare chiediamo di abbandonare, definitivamente, il modello della *spending review* come linea guida di intervento, dal momento che deve essere chiaro - e ormai finalmente acquisito in termini largamente condivisi - la negatività dei risultati conseguenti. Abbiamo sempre sostenuto e sosteniamo convintamente ancora oggi che per le istituzioni di ricerca serva un percorso legislativo separato dalla pubblica amministrazione in ragione delle specificità di questo mondo fino ad oggi prevalentemente ignorate. Occorre considerare, innanzitutto, la necessità di correggere i disastri prodotti da anni in cui si sono impoverite le capacità operative del settore ricerca, creando, tra l'altro, un divario crescente con i paesi, innanzitutto quelli dell'Unione Europea, con i quali intendiamo operare sul piano politico generale. Il divario che si è determinato non è solo di natura economica - rilevabile dalla caduta della nostra competitività e dai livelli crescenti della nostra

disoccupazione, che poco hanno a che fare con presunti difetti del mercato del lavoro - ma anche di un divario di natura culturale, civile e strutturale. Per affrontare il problema con una efficace azione di rimedio è necessario rilevare la complessità delle conseguenze delle passate scelte politiche, e quindi, introdurre interventi che si articolino a più livelli e abbiano una visione di breve, medio e lungo periodo.

Il primo livello è certamente rappresentato dagli interventi con ricadute a breve termine, in particolare sul piano delle risorse e dell'occupazione, non essendo ragionevole rinviare la correzione delle posizioni acquisite e già da troppo tempo insostenibili. Un nuovo e concreto impegno del governo deve manifestarsi attraverso l'eliminazione di tutti i vincoli che incidono sul reclutamento del personale definendo una effettiva gestione budgetaria dei bilanci e consentendo una programmazione delle attività nel medio periodo attraverso il rifinanziamento dei fondi ordinari. È necessario un impegno finanziario ampiamente recuperabile in termini di modificazione della qualità e della quantità dello sviluppo in un arco temporale programmabile pari a 20 miliardi in 5 anni corrispondente ad 1,2 punti di pil, certamente più semplice se si riuscirà a raggiungere l'obiettivo di scorporare dal calcolo del debito queste spese. Le risorse si possono facilmente trovare basta pensare che in due leggi di stabilità sono stati destinati 15 miliardi di euro tra incentivi per le assunzioni e sgravi fiscali alle imprese. Noi siamo convinti che un analogo investimento nella ricerca pubblica avrebbe un impatto anticiclico decisamente maggiore³⁸. Parte rilevante delle risorse deve essere destinata ad un piano pluriennale di assunzione del personale attualmente precario e di nuovo reclutamento. Le due cose non sono in contraddizione e vanno di pari passo con una riforma sostanziale del canale di reclutamento attraverso un meccanismo stabile di tenure track, che consolidi la norma già prevista nel CCNL enti di ricerca. Gli investimenti nel personale, fra i quali non può essere ignorata l'urgenza del rinnovo contrattuale parimenti agli altri settori pubblici, e nelle infrastrutture devono essere parte integrante di un nuovo processo riformatore nella consapevolezza che serve oggi finanziare la ricerca tutta e non solo presunte eccellenze determinate a priori. La ricerca fondamentale e le sue applicazioni rap-

presentano infatti un assett prioritario per il rilancio del nostro paese e dell'Europa.

A che punto è la notte?

Fino ad oggi quello che sembra caratterizzare le scelte del Governo in carica attraverso i tagli indiretti, la concentrazione degli investimenti, e la definizione a priori e senza alcun confronto con la comunità scientifica di presunte eccellenze, è un modello decisamente non condivisibile di politiche della ricerca. Autonomia, diritti e risorse stabili per il sistema, sono le uniche coordinate in grado di invertire il declino degli enti di ricerca.

Nel Documento di programmazione economica e finanziaria non ci sono tracce di risorse per il rinnovo del Contratto né per una effettiva inversione di rotta sul piano degli investimenti in ricerca e sviluppo³⁹.

Si confermano nei fatti le politiche di austerità per i salari e di *incentivi aselettivi* alle imprese per ridurre il costo del lavoro. Misure che già oggi hanno fallito.

Si prevede "a legislazione vigente" la conferma della riduzione della spesa per redditi da personale nella pubblica amministrazione fino al 2019. Quindi in sostanza di blocco della contrattazione collettiva. Peccato per il Governo che la legislazione vigente sia stata già messa in discussione dalla sentenza della corte costituzionale che ha dichiarato illegittimo il blocco della contrattazione collettiva del pubblico.

Viene confermato in questo quadro desolante il blocco del *turn over*, quindi nessuna prospettiva credibile di stabilizzazione dei precari. Il piano nazionale della ricerca rimane ancora un annuncio con risorse tutte da verificare. Per il resto un una fotografia della situazione attuale.

Al di là delle dichiarazioni roboanti del ministro Giannini anche il Piano Nazionale della Ricerca atteso da due anni stanza meno risorse di quanto previsto dal precedente governo e con una idea discutibile di come allocarle. Era facile fare la tara agli spot degli ultimi 12 mesi in cui si parlava di quasi 5 miliardi per la ricerca. Il Piano Nazionale della Ricerca (PNR) infatti stima al suo interno l'impatto del programma quadro Horizon e quindi della nostra capacità di intercettare le risorse in esso stanziato, il programma operativo regionale, comprende il PON ricerca, e tutti i fondi Miur quindi compresi i fondi ordinari. Le vere risorse "aggiuntive" per la ricerca, anche se già accantonate nel bilancio dello Stato, sono 500 milioni di euro del Fondo sviluppo e coesione

che il Cipe ha redistribuito su diversi capitoli di cui appunto quota parte sulla ricerca. Non era scontato che il fondo sviluppo e coesione fosse utilizzato prevalentemente sulla ricerca e questo è un fatto indiscutibile. Si tratta ora di capire però in che modo queste risorse verranno finalizzate. Se da una parte è necessario sostenere la nostra capacità di competere su Horizon 2020 quindi di rafforzare con una nostra dote le filiere del programma quadro è altrettanto evidente che **il nostro sistema della ricerca è in piena emergenza** con una reale difficoltà a riprodursi.

Come abbiamo già detto è ineludibile un investimento di carattere strutturale che non può essere sostituito dal sostegno ad eccellenze vere o presunte. Le priorità sono quindi i fondi ordinari e il reclutamento. Anche misure aggiuntive come quelle del PNR devono essere destinate a interventi che rispondono alle emergenze del sistema e al piano pluriennale di investimenti a cui abbiamo fatto riferimento.

Non a caso dai settori più sani del mondo della scienza arrivano appelli affinché l'Italia porti i propri finanziamenti ad un livello superiore a quello di pura sussistenza tenuto fin ora e forti critiche alla scelta di investire le risorse sottratte alla ricerca pubblica in progetti quali Human Technopole. La decisione del governo di porre la questione di fiducia sul cosiddetto decreto scuola-ricerca ha rinviato la discussione di merito sull'ordine del giorno relativo al progetto milanese dello *Human Technopole* presentato dalla senatrice a vita Elena Cattaneo. Non possiamo che condividere le parole forti usate dalla senatrice Cattaneo: quel polo tecnologico "è un progetto nato in modo improvvisato come non avviene in nessun paese, che l'esecutivo ha affidato a un ente, l'Istituto italiano di tecnologia, scelto arbitrariamente come perno dell'operazione senza competizione pubblica". E, con il senatore di Sel, Bocchino, non possiamo che rilanciare la denuncia giunta finalmente in Parlamento per la quale, "dal 2003 l'IIT ha già ricevuto quasi un miliardo di euro. Contributi prorogati a vita indipendentemente dai risultati e dall'impatti raggiunti". Anche in Parlamento, dunque, e dinanzi a un rappresentante del governo, è stata sollevata con forza la questione della futura destinazione dell'area Expo, concessa a un istituto mai sottoposto a controllo o "a valutazione di merito". Non solo. Il Presidente emerito della Repubblica, Giorgio Napolitano, ha voluto esprimere nell'Aula

del Senato i tanti dubbi che l'attribuzione del progetto – costato alle casse nazionali ben 80 milioni di euro – all'IIT solleva. Condividiamo, in particolare, l'allarme suscitato anche dal Presidente Napolitano per cui sono “indispensabili e urgenti delle risposte. Non ne vorremmo dopo che si siano realizzati altri fatti compiuti”.

Ricordiamo che il progetto definitivo dello Human Technopole, al quale verrà affidato una piccola porzione dell'area Expo è stato presentato con grande enfasi dal presidente del consiglio. Il grande polo scientifico tecnologico milanese si focalizzerà sulla comprensione della correlazione fra nutrizione, genomica, invecchiamento e aspettativa di vita. Quali sono i limiti?

Si tratta di una questione economica, di un problema relativo allo stravolgimento delle regole di selezione del personale e della scelta di assegnare una massa ingente di risorse senza alcuna procedura valutativa e senza consentire la partecipazione a soggetti diversi attraverso bandi pubblici. Infatti il concessionario di questa manna è l'Istituto Italiano di Tecnologia (IIT), ovvero una fondazione privata finanziata direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, associato in questo progetto ai tre atenei milanesi ed a diversi istituti di ricerca di area confindustriale.

Dal punto di vista finanziario, al Tecnopolo verranno stanziati 1,5 miliardi di euro in dieci anni, una cifra enorme se paragonata ai bilanci attuali degli enti di ricerca. Basterebbe ricordare che il più grande ente pubblico di ricerca italiano, il CNR, che con 8.400 dipendenti e migliaia di precari ha un bilancio di circa 506 milioni di euro con cui è impossibile ormai svolgere l'attività ordinaria da molti anni.

Il progetto milanese a prescindere dall'importanza dei filoni di ricerca è perciò un esempio di destrutturazione del sistema pubblico della ricerca: non a caso è prevista l'assunzione dei ricercatori e dei tecnici amministrativi per chiamata diretta, vista la sua natura privatistica alimentata con soldi pubblici. Verranno “chiamati” 1.000 tra ricercatori, tecnici e amministrativi e più 500 dottorandi forniti dalle università. Per quest'ultimo contingente si tratterà di vero e proprio sfruttamento, dal momento che i dottorandi percepiranno una borsa di studio e non uno stipendio. Va aggiunto, inoltre, che i tecnici amministrativi che dipendono attualmente dall'IIT di Genova, 300 unità, sono stati assunti con contratto individuale, perciò al di fuori della

legislazione sul lavoro e di ogni contrattazione collettiva nazionale, come spesso accade nei consorzi di ricerca. È perciò molto probabile che lo stesso accada per i lavoratori dello Human Technopole di Rho. Ma soprattutto colpisce la scelta di privilegiare in un progetto ambizioso come interlocutore privilegiato proprio l'IIT che sulle filiere del Technopole non ha specifiche competenze.

Dobbiamo ricordare che l'Istituto italiano di tecnologia è stato fondato su iniziativa di Giulio Tremonti nel 2003 ed è finanziato direttamente dal Ministero dell'economia e finanze. Ha natura giuridica di fondazione privata. Non ha avuto e non ha i vincoli di spesa applicati agli enti pubblici di ricerca e alle università, nonostante sia sovvenzionata dallo Stato. In sostanza l'IIT fa ricerca come fanno gli enti di ricerca e le università pubbliche, ma con risorse garantite direttamente dal MEF e senza i vincoli cui sono sottoposte queste istituzioni senza i quali sarebbero nelle condizioni di fare di più e meglio. La missione originaria di sostegno alla ricerca industriale non è mai stata rispettata peraltro il sistema delle imprese contribuisce solo al 3% del bilancio di IIT. Forse “a garanzia” dei consistenti investimenti pubblici ha avuto tra i suoi presidenti Vittorio Grilli, ex direttore generale del Tesoro. Inoltre, concorre anche per i finanziamenti europei e privati come gli atenei e gli enti di ricerca.

Per di più, il 1° luglio 2008, ha ricevuto in dotazione il patrimonio della Fondazione Iri (decreto legge 112/2008, diventato legge 133/2008). Le sole poste finanziarie della Fondazione Iri ammontavano nel 2008 a 50.995.795 euro, più investimenti in obbligazioni per 79.344.184, cui vanno aggiunti gli interessi. Si trattava di soldi pubblici, visto che provenivano dalle spoglie della più grande holding industriale pubblica del mondo.

L'IIT forte del suo finanziamento crea centri di ricerca con altri atenei, enti e scuole speciali. In altre parole è soprattutto un mediatore della ricerca. Prende in affitto spazi e ricercatori per determinati progetti che affida a quelle istituzioni: i progetti di ricerca rimangono sotto il cappello IIT. Si chiama sistema a rete.

La delega per la semplificazione delle attività degli enti di ricerca

In questo contesto già emergenziale si situa la bozza di decreto applicativo della delega Madia sulla semplificazione degli Enti di Ricerca.

Si tratta di un documento che a nostro avviso su temi fondamentali stravolge piuttosto che applicare il dispositivo di semplificazione delle attività degli enti contenuto nell'art. 13 della legge 124/15 che pur avevamo definito positivo ritenendo fondamentale il riconoscimento di una specificità degli enti di ricerca nell'ambito della pubblica amministrazione⁴⁰.

A nostro avviso nel testo ciò che manca pesa almeno quanto ciò di cui il documento si occupa esplicitamente. Ci riferiamo al personale tecnico e amministrativo che rappresenta una parte rilevantissima del personale e del lavoro svolto negli enti di ricerca. La valorizzazione delle competenze di queste figure e la composizione di un quadro normativo armonico per tutte le professionalità che partecipano ai processi di ricerca è un elemento di fondo, imprescindibile per far fare passi in avanti al sistema degli enti. Entrando nel merito di ciò che il documento contiene, il primo tema critico è quello che nel provvedimento di delega sembra essere centrale, le peculiarità e l'autonomia del ricercatore nelle sue diverse articolazioni.

Il nodo del ruolo della comunità scientifica interna agli enti di ricerca e il suo rapporto con gli organi di indirizzo scientifico e amministrativo con questo provvedimento è tutt'altro che sciolto. Si conferma una visione fortemente burocratica e dirigenziale per la quale i ricercatori e tecnologi continuano a contare nei propri enti davvero molto poco e la mal digerita (e mai attuata) autonomia della ricerca rispetto ai settori amministrativi continua ad essere ribaltata in subordinazione verso la dirigenza amministrativa. Significativo che il massimo che si concede è una possibilità di transito temporanea e eccezionale dallo status di ricercatore e tecnologo a quello di dirigente pubblico (ai sensi del DLgs 165/01).

I Ricercatori e tecnologi vengono assimilati ai funzionari di stato, magistrati, poliziotti e prefetti, ma non ai docenti universitari. Messa ad esaurimento il III livello con 15/20 anni di anomala permanenza all'attivo senza alcun provvedimento sanatoriale in progetto, per loro si riduce ancora la possibilità di carriera ridotta ad un 30% di riserva ai concorsi. Per tutti c'è l'addio agli avanzamenti di fascia sostituiti da meccanismi “premiati” ancora da inventare in seno alla presidenza del consiglio dei ministri, insieme all'intera struttura retributiva. Pur volendo evitare discussioni che rischiando di diventare quasi teologiche sul confronto tra contratto e

stato giuridico è davvero difficile, leggendo in parallelo la condizione attuale dei docenti universitari dopo la legge 240/10 che fortemente ha inciso sulla effettività delle prerogative connesse allo stato giuridico, riscontrare nella soluzione proposta un qualche miglioramento per la condizione dei ricercatori degli enti di ricerca. Piuttosto la mancanza anche di blande forme di autogoverno nella maggioranza degli epr rischia di determinare una gestione fortemente unilaterale dei rapporti di lavoro da parte degli organi di vertice. La bozza di decreto delegato infatti non introduce sul versante della democrazia interna agli enti e dell'autogoverno effettivi miglioramenti alla legge 213/09 che ha nei fatti ridotto i già limitati spazi esistenti.

Senza considerare l'impatto delle procedure valutative dell'ANVUR su un sistema che si è già visto penalizzato nella Vqr, incapace di riconoscere le peculiarità degli epr in ragione della missione che li caratterizza. Il trasferimento al personale di questa impostazione sbagliata lo abbiamo già verificato con l'assegnazione delle risorse per le assunzioni di ricercatori previste dalla legge di stabilità dove emerge chiaramente un uso politico discrezionale delle valutazioni e di altri criteri presentati come neutri.

Non tener conto dei limiti di quella valutazione, che da strumento di sostegno al Ministero utile a raccogliere elementi informativi per il miglioramento del sistema, è diventato strumento di natura punitiva scatenando una competizione infruttuosa e dannosa tra i nostri atenei e enti di ricerca significa voler approfittare dei suoi effetti distortivi per amplificare una distribuzione delle risorse con un obiettivo molto preciso: penalizzare alcune strutture a scapito di altre sulla base di una precisa scelta politica.

Allo stesso modo è politico il criterio della sostenibilità finanziaria che premia gli enti con i bilanci migliori come se la responsabilità del sotto-finanziamento possa essere attribuita alle istituzioni di ricerca e non alle note scelte dei diversi governi che hanno tagliato le risorse per la ricerca.

Del resto queste determinazioni, apparentemente tecniche, sono assolutamente identiche a quelle che stanno portando alla dismissione di un terzo dell'università italiana: aumento a dismisura della quota premiale di un fondo ordinario di dimensioni ormai ridicole assegnata sulla base della VQR combinata con criteri di sostenibilità finan-

ziaria per assegnare le opportunità di reclutamento.

L'effetto è quello appena descritto, drenare le poche risorse disponibili verso alcune istituzioni arrivando al paradosso di attribuire posti da ricercatore a enti che hanno un numero dipendenti da prefisso telefonico. Oppure mettere sullo stesso piano Enti che hanno finalità diverse come l'ASI che si occupa di trasferimento tecnologico con un ente generalista di 8000 dipendenti come il CNR.

Il classico *affama la bestia* di regaliana memoria applicato alla ricerca pubblica. Perché penalizzare ancora il maggiore ente di ricerca del nostro paese non può che avere come obiettivo quello di colpire tutto il sistema mascherando con la solita retorica stantia dell'eccellenza e del merito la sostanza della ormai pluriennale politica di destrutturazione della ricerca pubblica.

In una condizione di stagnazione dovuta all'assenza di nuove risorse e tagli continui, gli effetti di quanto descritto finora, se il provvedimento acquisisse gambe, avrebbero una lenta emersione. Ciò che invece sarebbe immediato e deflagrante è ciò che riguarda il precariato della Ricerca. In assenza di sanatorie, stabilizzazioni o almeno norme transitorie, che non sembrano essere nei programmi degli estensori del testo, tutto il precariato storico attualmente a tempo determinato, con assegno o collaborazione, tenterebbe di inserirsi in questo percorso esennale (!) a tempo determinato che porta alla stabilizzazione al II livello (chiamata "fascia" per strizzare l'occhio all'università), pure in competizione con i III livello ad esaurimento. La maggior parte, espulsa, si riverserebbe presumibilmente sulle forme parasubordinate, prestazione d'opera assegno quest'ultimo di durata massima 3 anni, che il provvedimento liberalizza e istituzionalizza in una gerarchia rigida e infinita.

Mentre sull'università si è aperto un ragionamento intorno ai danni provocati finora dall'applicazione delle norme volute dal ministro Gelmini a partire proprio dalla moltiplicazione delle forme di precariato e la messa a esaurimento dei ricercatori, in questo documento si riproduce lo stesso meccanismo perverso.

Le priorità

Ad avviso della FLC Cgil per quanto riguarda il sistema nazionale della ricerca e dell'innovazione, le questioni intorno alle quali è necessario iniziare ad elaborare una politica di interventi, sono:

- 1) L'elaborazione degli indirizzi politici e del coordinamento generale del settore insieme al finanziamento della scienza fondamentale come impegno prioritario dello stato;
- 2) Il rafforzamento delle infrastrutture e degli strumenti in materia di organizzazione degli attori del settore e di attuazione delle relative politiche;
- 3) La definizione di un coerente sistema di reclutamento e l'aumento complessivo del personale dedicato ad attività di ricerca e sviluppo nei settori pubblici;
- 4) Il nodo fondamentale dell'innovazione tecnologica di processo e di prodotto nell'ottica di uno sviluppo sostenibile e quindi del rapporto tra ricerca e sistema produttivo.

Indirizzi politici, coordinamento generale del settore, finanziamento della scienza

Sulle questioni del punto 1, la formalizzazione di uno specifico ruolo assimilabile ad un Comitato interministeriale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri appare una operazione in grado di fornire una risposta immediata, in assenza di una complessiva riforma dei Ministeri, all'esigenza di formulare indirizzi politici di interesse generale attraverso un'elaborazione orizzontale. Ciò è necessario per presenziare le sedi internazionali e comunitarie con la dovuta massa critica e una visione di insieme, e che localmente permettano la formulazione di specifiche azioni di progettazione, in accordo con le realtà operative e i ministeri interessati.

Questa nuova *governance* presso la presidenza del consiglio dei ministri può avvalersi di una struttura deputata al coordinamento e alle gestione dei finanziamenti statali regionali e comunitari, a sostegno degli obiettivi strategici contenuti del Documento di programmazione economica e finanziaria (DEPF) e nel Piano Nazionale della Ricerca (PNR) che dovranno però avere caratteristiche ben diverse dagli attuali a partire appunto dalla previsione di uno stanziamento pluriennale e da un preciso indirizzo di politica dello sviluppo.

Coerentemente si deve istituire un unico fondo di funzionamento per gli enti di ricerca. Per ogni anno il FFO come impegno minimo non

deve essere inferiore a quello dell'anno precedente al netto dell'inflazione certificata. I finanziamenti per progetti strategici devono essere esclusi dal fondo di funzionamento ordinario così come quelli necessari alle infrastrutture di ricerca. Non è una idea nuova ed è bene ricordarlo. Infatti il Decreto Legislativo 5 giugno 1998, n. 204 "Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica" in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 già aveva previsto l'attribuzione al CIPE del ruolo di coordinamento delle politiche della ricerca la cui promozione era incaricata correttamente nel DPEF. Secondo l'articolo 2 il CIPE avrebbe dovuto esercitare alcune funzioni specifiche in materia di coordinamento e programmazione dell'attività di ricerca. In particolare nella definizione del DPEF che avrebbe dovuto prevedere al suo interno le linee guida della politiche sulla ricerca e l'innovazione, quindi coerentemente avrebbe dovuto avere un ruolo decisivo nell'approvazione del PNR e nel monitoraggio della sua attuazione. Così come era prevista la funzione di esaminare gli stanziamenti per la ricerca delle amministrazioni pubbliche. Questo ruolo avrebbe dovuto essere esercitato in sintonia e con il coordinamento dell'allora Murst. Lo stesso decreto prevedeva l'istituzione presso il Murst di un comitato di esperti per le politiche della ricerca e di un organo di autogoverno del settore, l'assemblea nazionale della scienza e della tecnologia, poi abrogata nel 2003. Nel processo riformatore che aveva portato alla emanazione del d.lgs 204 era chiarissimo che le politiche della ricerca e quelle dello sviluppo erano la stessa cosa. Infatti nell'articolo 1 sulla programmazione si prevede che il Governo nel documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF), avrebbe dovuto determinare gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, definendo il quadro delle risorse finanziarie da attivare e assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali. Coerentemente descriveva le funzioni del PNR chiarendo che gli "specifici interventi di particolare rilevanza strategica, indicati nel PNR e nei suoi aggiornamenti per il raggiungimento degli obiettivi generali, sono finanziati anche a valere su di un apposito Fondo integrativo speciale per la ricerca". Oggi si tratta di ripartire da quell'idea, inattuata e deturpata da applicazioni al limite del ridicolo per responsabilità politiche dei diversi governi, adat-

tandola alla situazione odierna e partendo dal necessario finanziamento della ricerca nel suo complesso. Del resto, anche confrontando diverse esperienze internazionali emerge chiaramente che ogni modello ha dei pro e dei contro. In Germania esistono due grandi Enti uno per la sola ricerca fondamentale e un altro solo per quella applicata. In Inghilterra i diversi Councils sono separati per disciplina. L'agenzia della Ricerca, responsabile di finanziare progetti, è presente sia in Francia che in Germania anche se in quest'ultima tutte le spese di ricerca del Max Planck Institute (che si occupa di ricerca fondamentale e non applicata) sono comunque finanziate appieno dallo stato, mentre il trasferimento tecnologico è finanziato solo per un 30 per cento da fondi pubblici. L'agenzia francese ANRS finanzia sia ricerca scientifica di base che applicata. In Italia avevamo intrapreso una strada, ma l'abbiamo abbandonata senza percorrerla. Ora dobbiamo provare a sperimentare davvero una architettura coerente con le necessità e gli obiettivi del sistema paese oggi.

Il rafforzamento delle infrastrutture e degli strumenti organizzativi

Sulle questioni comprese nel punto 2 la considerazione iniziale riguarda l'analisi delle condizioni di partenza con, tra l'altro, la verifica della validità di una situazione che vede impegnati nella funzione di indirizzi e controlli ben nove ministeri per un totale di circa 30 tra enti, agenzie e istituti di ricerca. La maggiore anomalia appare la collocazione nel Ministro dell'Economia e Finanza dell'Istituto Italiano di tecnologia. Una collocazione nata per deformazioni personali dell'allora ministro, ma che deve essere riconsiderata in una operazione di recupero di una capacità d'intervento in materia di politica industriale e, quindi, di collocazione nel ministero dello Sviluppo Economico, il suo riassorbimento presso altre strutture o la sua completa privatizzazione con trasformazione in fondazione. Con una operazione di maggior ampiezza anche temporale appare necessario avviare una possibile revisione della ragion d'essere delle attuali organizzazioni di ricerca da deliberare con un provvedimento che coinvolga i singoli ministeri vigilanti. Un provvedimento con un mandato attento allo sviluppo delle capacità operative e delle possibili sinergie che deve chiarire in partenza gli obiettivi della riorganizzazione definendo,

anche eventuali aree tematiche e filiere di ricerca intorno a cui far ruotare la nuova articolazione. Ben più ambizioso sarebbe rivedere la stessa attuale articolazione dei Ministeri all'interno di una compiuta riforma istituzionale che individui in una sede unica la definizione delle politiche della ricerca e dello sviluppo. Per adesso la dimensione unitaria può essere cercata e attuata in materia di indirizzi politici generali e, per questi fini, è evidente la ragion d'essere della creazione della sopraccitata *governance* unitaria che deve corrispondere al superamento della distinzione ormai puramente formale tra enti strumentali e non strumentali, chiarendo semmai il carattere funzionale di tutti gli enti rispetto al raggiungimento di alcuni obiettivi che appartengono alla *mission* dei diversi ministeri. Un'azione specifica deve essere sviluppata ai fini di correggere un accumulo di provvedimenti normativi che oltre a rendere burocratico e irresponsabile il funzionamento del sistema, non hanno certamente operato per un necessario coinvolgimento e responsabilizzazione degli organi di direzione. Inoltre la presenza in tali organi di espressioni delle competenze interne rappresentano, nel caso delle strutture di ricerca, una condizione del tutto necessaria, da non confondere con criteri corporativi, per utilizzare pienamente il tipo di contributo degli addetti e valorizzare le specifiche competenze. In questa direzione devono essere intese le norme in materia di autonomia statutaria contenute correttamente nella veste originaria fra le disposizioni del D.lgs 165/2007, prima che fossero modificate in maniera restrittiva con la L 69/2009 in fase di attuazione, e che invero andrebbero estese a tutti gli enti di ricerca. L'operazione di integrazione del panorama della ricerca pubblica italiana dovrà quindi essere estesa a tutti i Ministeri, le cui conclusioni dovranno essere presentate in una Conferenza nazionale a valle di un percorso di confronto partecipato non solo dai vertici delle istituzioni scientifiche ma da tutto il personale, da tenersi entro i primi mesi del prossimo anno, unitamente alle conclusioni di una seconda linea di riflessioni relative alle crescenti relazioni tra vita civile e sociale, estensione degli interventi di natura tecnologica e sviluppo economico sostenibile. Insomma una grande riflessione sul sistema degli enti pubblici, per la loro valorizzazione finalizzata a migliorare il benessere sociale del Paese. Questa dovrebbe essere la strada maestra per un intervento organico e di sistema.

L'innovazione tecnologica di processo e di prodotto per uno sviluppo sostenibile. Rapporto tra ricerca e sistema produttivo

Lo specifico ritardo italiano che ben prima della crisi del 2008 ha portato la CGIL a parlare di declino, chiama in causa il rapporto tra politica industriale, politica della ricerca e modello di sviluppo. A ciò si lega, in particolare, una necessaria riflessione in materia di relazioni tra imprese e sistema pubblico della ricerca. Tali relazioni dovrebbero rappresentare un impegno politico essenziale, particolarmente da noi dove esistono gravi e reiterate mancanze sul fronte dell'innovazione di processo e di prodotto. Tuttavia non si può rispondere a questo gap con una visione microeconomica basata su un fallimentare sistema di incentivi. Una riforma del sistema della R&S che non affrontasse questo nodo, prima di tutto di politica industriale, tradurrebbe una concezione del settore sostanzialmente conservativo o peggio. Specchio della situazione attuale è la condizione dell'Enea che si pone a valle della totale assenza di una politica industriale, sostituita dalla sudditanza ad interessi di breve periodo di alcune aziende, peraltro a maggioranza pubblica, e dalla citata politica dei microincentivi senza strategia. Dal rilancio dell'Enea, di cui anche a valle della recente uscita dal commissariamento non si intravede l'ombra, si dovrebbe partire come base per la costruzione di un sistema di ricerca e innovazione tecnologica sul modello degli istituti Fraunhofer, perché riteniamo che partendo dall'innovazione tecnologica e dalla ricerca applicata all'energia da fonti rinnovabili, passi la via per il cambiamento della specializzazione produttiva che riteniamo necessario al nostro paese. Ciò ha come presupposto infatti un investimento straordinario in ricerca e innovazione sulla base di politiche industriali vere per recuperare innanzitutto il gap nel comparto *high tech*. Investimento che non sostituisce quello nella scienza fondamentale e per questo richiede una struttura dedicata. Investimento che deve partire da scelte dello stato perché il mercato da solo non potrà mai fare fronte al ritardo della nostra economia.

NOTE

1. Istat *Occupati e disoccupati* Marzo 2016 Comunicati disponibile su www.istat.it
2. G. Surdi, *Una via italiana per l'Industrial compact* Italianieuropei n. 5 2014
3. Banca d'Italia, *Relazione annuale sul 2014*, Roma 2015, disponibile su www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2014/index.html, vedi soprattutto Svimez, *Rapporto Svimez 2015 sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna
4. Per Streeck questo fenomeno è paragonabile all'ingresso degli azionisti nella governance delle grandi imprese negli anni '80 e all'affermazione dei principi della *shareholder value*. Ciò che conta su tutto è l'aumento del valore delle azioni, il resto, ad iniziare dal prodotto e da chi collabora alla sua creazione, è secondario. Cfr. W.Streeck, *Tempo Guadagnato*, Feltrinelli 2013
5. Cfr.S. Ferrari, *Società ed economia della conoscenza*, Mnamon 2014, P. Bianchi, *La rincorsa frenata. L'industria italiana dall'unità nazionale all'unificazione europea*. Il Mulino. Bologna 2013
6. Utilizziamo il riferimento alla produttività perché confronta con la dinamica delle esportazioni nei mercati HT permette facilmente di far emergere quello che appare come il problema principale da affrontare e cioè il valore aggiunto dei beni che produciamo. Rispetto al significato del termine e, in particolare alla fungibilità che sottende tra il bene lavoro e il capitale si rinvia alle considerazioni contenute in Pozzi C. Surdi G, *Produttività* Italianieuropei n.1, 2014
7. Cfr. S.Ferrari, P.Guerrieri, F.Malerba, S. Mariotti, D.Palma *L'Italia nella competizione tecnologica internazionale. Quarto Rapporto*, Milano, 2004; *L'Italia nella competizione tecnologica internazionale. Quinto Rapporto*, a c. degli stessi AA., Milano, 2007.
8. A. Graziani, intervento al convegno di Azimut sulla politica economica e l'occupazione, Milano nei giorni 25 e 26 ottobre 1985 *disponibile su* www.syloslabini.info/online/cambiare-tutto-per-non-cambiare-niente-una-spregiudicata-analisi-della-politica-economica-del-nostro
9. Riportato in S. Ferrari, 2014 *op.cit*
10. Cfr. S.Lucarelli, D.Palma, R.Romano, Quando gli investimenti diventano un vincolo. Contributo alla discussione sulla crisi italiana nella crisi internazionale *Moneta e Credito* Vol. 67, n. 262 p.169, 205
11. Ferrari S. *Le ragioni del declino*, in Greco P., Termini S. (a cura di), *L'Italia oltre il declino. Ricerca scientifica e competitività economica*, Muzzio, Padova 2007. Nello stesso senso I.Visco *Investire in conoscenza, crescita economica e competenze per il XXI secolo* Il Mulino Bologna 2014
12. Cfr. F.Sinopoli, *Rileggendo Bruno Trentin nella nuova grande trasformazione*, Economia e società regionale N°3, Franco Angeli 2014; F.Sinopoli, *Appunti su contratto unico e articolo 18 aspettando il Jobs Act* disponibile su www.syloslabini.info/online/appunti-su-contratto-unico-e-articolo-18-aspettando-il-job-act/
13. P.Bianchi, 2013 *La Rincorsa Frenata*, Il Mulino 2013
14. A.Ranieri, *I luoghi del sapere*, Donzelli Roma 2006, F.Sinopoli *Sapere e sviluppo, per una politica della conoscenza* Articolo 33 n° 3-4 2011
15. Commissione Europea, *Crescita, competitività, occupazione le sfide per le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, Libro Bianco parte C Lussemburgo, 1993
16. Vedi B.Trentin, *Lavoro e conoscenza*, Lectio doctoralis tenuta presso l'università Ca' Foscari oggi in *La Libertà viene prima* 2004 Editori Riuniti Roma. Cfr. F.Sinopoli *op. cit.* 2014b
17. P.Greco, *Ricerca e formazione in sette anni i tagli più profondi*, 8 Gennaio 2014 disponibile su www.roars.it/online/ricerca-e-formazione-in-sette-anni-i-tagli-piu-profondi-2/ Queste considerazioni non devono farci comunque dimenticare che in realtà la spesa pubblica italiana nel suo complesso, in particolare quella di scopo, è largamente inferiore alla media europea. All'origine del nostro debito pubblico non tanto un eccesso di spesa quanto un difetto di entrate pubbliche determinato da un basso livello medio dei redditi unito al macroscopico fenomeno dell'evasione Cfr. S.Perrì, R.Realfonzo, *Tagli alla spesa pubblica? Una vecchia ricetta in Economica e Politica, disponibile su* www.economiaepolitica.it/primo-piano/tagli-alla-spesa-pubblica-una-vecchia-ricetta/
18. Cfr. *Redazione Roars* L'UE sulla spesa in istruzione, l'Italia è tornata indietro di dieci anni e continua a tagliare, in *Roars*, 26 Marzo 2013 *disponibile su* www.roars.it/online/lue-sulla-spesa-per-istruzione-italia-e-tornata-indietro-di-dieci-anni-e-continua-a-tagliare/
19. P.Greco *L'Europa a 4 velocità, Scienza in rete*, Ottobre 2014 disponibile su www.scienzainrete.it/contenuto/articolo/pietro-greco/leuropa-quattro-velocita/ottobre-2014
20. National Science Board, *Science and engineering indicators 2014* disponibile su www.nsf.gov/statistics/seind14/index.cfm/chapter-4/c4h.htm#s2.)
21. *OECD Main Science and Technology Indicators*, OECD Science, Technology and R&D Statistics 2014
22. Cfr. S.Lucarelli, D.Palma, R.Romano, 2013 *Op.cit.*
23. F. Barca, *Italia frenata: paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Donzelli, Roma 2006
24. National Science Board, *Science and engineering indicators 2014* disponibile su www.nsf.gov/statistics/seind14/index.cfm/chapter-4/c4h.htm#s2.)
25. P. Greco, S.Termini, *Contro il declino. Una (modesta) proposta per un rilancio della competitività economica e dello sviluppo culturale dell'Italia*, Codice, Torino 2007
26. "Riforme" che hanno determinato una riduzione dei salari in particolare nella parte bassa della distribuzione dei redditi contribuendo a "drogare" le esportazioni della Germania
27. L. Tronti *Perché la Germania è diventata super* in *Eguaglianza e Libertà* disponibile su www.eguaglianzaeliberta.it/articolo.asp?id=1731
28. V. Bush *Manifesto per la rinascita di una nazione. Scienza la frontiera infinita*, Bollati Boringhieri, Torino 2013
29. M. Mazzucato *The Entrepreneurial State, Debunking Public vs Private*

- Sector Myths, Anathem press UK USA 2013
30. F. Sylos Labini *Scienza e crisi*, Laterza, Bari in corso di pubblicazione
31. Cfr. M. Mazzucato, *Op. cit.* Vedi anche l'analisi dettagliatissima, colta e chiara in A. Salento e G. Masino, *La fabbrica della crisi. Finanziarizzazione delle imprese e declino del lavoro*, Carocci editore, Roma 2013
32. C. Formenti *Utopie Letali, Contro l'ideologia postmoderna*, Jaca Book Milano 2013
33. S. Ferrari, 2014 *Op. cit.*
34. A. Ranieri, 2006 *Op. cit.*
35. Su questo diffusamente M. Mazzucato, 2013 *Op. cit.*
36. J. Stiglitz, *L'età della depressione*, in *Il Manifesto* 26 Settembre 2014 disponibile in <http://ilmanifesto.info/stiglitz-leta-della-depressione/>
37. C. Pozzi C., *Crisi, teorie politiche: il coraggio di cambiare*, in *L'Industria* / n.s., a. XXXV, n. 2, aprile - giugno 2014
38. A. Ruberti, *La scienza in Italia negli ultimi quaranta anni*, Introduzione, AA.VV., Milano, Franco Angeli pp. 7 e ss
39. Santa Sede, *Lettera Enciclica Laudato Si' del Santo Padre Francesco sulla cura della casa comune* del 24 maggio 2015, disponibile in http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150-524_enciclica-laudato-si_it.pdf
40. www.flcgil.it/ricerca/piano-nazionale-della-ricerca-molto-rumore-per-poco.flc
41. www.flcgil.it/attualita/def-non-cambia-la-politica-economica-del-governo-per-i-settori-pubblici-ancora-tagli-e-nessun-investimento-nello-sviluppo.flc
42. www.flcgil.it/ricerca/ddl-di-riforma-della-pa-approvata-anche-la-delega-sulla-specificita-degli-enti-di-ricerca-nell-ambito-della-pubblica-amministrazione.flc

IN SINTESI LE PROPOSTE DELLA FLC PER LA RICERCA

Serve una strategia politica chiara in tema di R&S fondata su obiettivi strategici anche di medio e lungo periodo. Occorre incrementare le risorse strutturali in ricerca per recuperare il grave divario con i competitori internazionali. Inoltre, si dovrà tenere conto dello scenario europeo in cui ci muoviamo.

- È indispensabile, proprio al fine di definire una politica unitaria della ricerca in sinergia con le strategie di sviluppo, realizzare una *governance* unitaria del sistema ricerca che superi la distinzione artificiale tra strutture che svolgono attività di servizio e strutture che svolgono attività di ricerca cosiddetta non strumentale. La costruzione di un sistema ricerca unitario può partire dal rafforzamento delle strutture esistenti costruendo processi di semplificazione organizzativa e nuove aggregazioni, ma solo a condizione che le missioni istituzionali siano garantite nella loro realizzazione. All'interno di questo processo si deve realizzare una sinergia più forte tra enti di ricerca e atenei finalizzata a rafforzare la capacità di ricerca e innovazione di tutta rete delle istituzioni scientifiche esistenti. La mobilità del personale può e deve essere garantita attraverso procedure semplici, ma non deve trasformarsi in un tappo per nuove assunzioni con finalità di ulteriore risparmio, né costituire il pretesto per la rottura delle specificità contrattuali del comparto ricerca.

- In attesa di una riforma dei ministeri che individui una struttura qualificata con competenze sul ricerca sviluppo e innovazione il coordinamento delle politiche della ricerca deve far capo ad un comitato specifico presso la presidenza del consiglio dei ministri, con competenze sulla programmazione delle politiche di ricerca e sviluppo e relativi finanziamenti. Il comitato presso la Presidenza del Consiglio, è affiancato a un organo autonomo con funzioni tecniche configurabile come una Agenzia a supporto delle diverse istituzioni di ricerca e capace di promuoverne lo sviluppo partendo da alcune filiere, con compiti di finanziamento e valutazione autonoma. Parimenti si deve istituire un organo di autogoverno di altissimo profilo scientifico. Le strategie di politica della ricerca devono essere individuate in un vero PNR che fissi alcuni grandi traguardi strategici e sia collegato al DPEF come strumento di politica economica e dello sviluppo.

- Deve essere garantita alle singole istituzioni scientifiche una più forte capacità di autonomazione ispirata, naturalmente, ad alcuni principi peraltro chiari già nella legge 168/89. 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.

- Si deve procedere con una progressiva sburocratizzazione del funzionamento degli enti di ricerca, finalizzata a ridurre tutti i controlli preventivi e a sostituirli con verifica degli obiettivi e della mission dei singoli enti sulla base di una valutazione ex post. Presupposto di ciò è la creazione di una normativa leggera che interessi il settore R&S, differenziata da quella del resto del pubblico impiego, perché le sfide della ricerca e il contesto europeo in cui si è chiamati al confronto, hanno bisogno di ribadire il principio dell'autonomia degli enti, la netta separazione fra compiti di indirizzo e di gestione, nonché la necessità di una maggiore flessibilità organizzativa. In questo contesto alcuni vincoli stringenti del Dlgs 165/2001 o l'assurdo meccanismo della valutazione attraverso la

performance introdotto dal Dlgs 150/09, vanno rimossi (visto che lo stesso decreto ne riconosceva la problematicità).

- Deve essere definitivamente archiviata la distinzione contenuta nella legge 168/89 tra enti vigilati dal MIUR e enti vigilati da altri ministeri, definendo un rapporto di autonomia funzionale rispetto alle missioni dei singoli enti. La stessa distinzione all'epoca nacque per le resistenze che il progetto riformatore di Ruberti aveva incontrato nelle diverse burocrazie ministeriali dell'epoca.

- 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 (di elevato profilo tecnico scientifico per i Presidenti) proposte da appositi comitati di selezione nominati, di volta in volta, per ciascun ente, quando si debba procedere alle nomine o al loro rinnovo. Come vanno consolidate o introdotte forme di partecipazione democratica, attraverso il coinvolgimento degli addetti alla ricerca in organismi scientifici o istituzionali, alla vita degli enti.

- Fondamentale salvaguardare le specificità contrattuali del settore in virtù della peculiare professionalità. All'interno dei nuovi comparti di contrattazione sarà prevista una specifica sezione contrattuale per la ricerca pubblica, in coerenza con l'organizzazione del lavoro di questo modello. A questo proposito deve essere tutelata l'autonomia e l'agibilità contrattuale dei ricercatori e tecnologi, ai quali deve essere consentita la possibilità di ricoprire anche gli incarichi dirigenziali previsti della specifica Area VII della dirigenza. Allo stesso tempo si devono rendere immediatamente esigibili gli istituti contrattuali che consentono la valorizzazione piena degli addetti alla ricerca, attraverso le opportunità di sviluppo professionale, e andare rapidamente ad un rinnovo del CCNL economico e normativo. Attraverso lo strumento contrattuale si dovrà inoltre ricomporre la frammentazione diffusa negli enti di ricerca, dovuta alla crescente precarizzazione, alla pervasività del sistema degli appalti e al crescente ruolo che vanno assumendo nella filiera della ricerca i consorzi e le fondazioni.

- L'VIII programma quadro Horizon 2020 rappresenta per il nostro paese una grande opportunità, ma non è sostitutivo degli investimenti statali diretti nella scienza fondamentale, che restano un compito essenziale per il Paese, se vogliamo destinare una quota di PIL alla ricerca di base, come richiede esplicitamente la UE ai vari stati membri, se, com'è, i progetti europei si sono indirizzati sulla progettualità applicata. Si deve istituire un unico fondo ordinario degli enti di ricerca, che non può essere inferiore a quello dell'anno precedente al netto dell'inflazione certificata, separare dal fondo ordinario il finanziamento aggiuntivo dei progetti strategici, da ripartire in base alla valutazione dei piani triennali di ricerca e sviluppo, e il finanziamento delle infrastrutture di ricerca.

- Gli interventi devono avere come obiettivo l'aumento del personale impiegato con contratti stabili nelle istituzioni di ricerca e quindi salvaguardare prima di tutto gli attuali precari. Si deve prevedere contestualmente all'eventuale riordino un piano stabilizzazioni e di nuovo reclutamento, che parta da una vera riforma del sistema di reclutamento capace di consolidare come unica forma flessibile, il contratto di lavoro subordinato a tempo determinato. Non consideriamo recepitibile in alcun modo l'impostazione dell'attuale bozza di delega Madia che ricalca il fallimento dei meccanismi dell'università come già abbiamo evidenziato.