

Commissione Lincea sui Problemi della Ricerca
Nota di commento sul Piano Nazionale di Riforma e Resilienza*
9 Aprile 2021

Mai come oggi il consenso sul ruolo della ricerca nello sviluppo e nella sicurezza della società è stato così universale. L'identificazione e la destinazione di nuove risorse per la ricerca sono al centro dell'attenzione dei governi dei maggiori paesi industrializzati e delle più rilevanti organizzazioni transnazionali. In quest'ottica l'Unione Europea, con il programma *Next Generation EU*, prevede per i Paesi Membri una destinazione di risorse per la ricerca quantitativamente senza precedenti. D'altra parte, l'Italia, come è stato illustrato in innumerevoli modi e sedi, non è certamente tra i Paesi di punta (non solo europei) per quantità e gestione dei fondi di ricerca e, anche per questo, ha negli scorsi decenni perso progressivamente e inesorabilmente terreno e competitività. Troppo scarse sono le risorse per la ricerca e troppo pochi sono i ricercatori.

I fondi *Next Generation EU* destinati alla ricerca italiana per i prossimi anni sono di almeno dieci volte maggiori degli investimenti abituali: rappresentano quindi un'occasione unica per metterci al pari degli altri maggiori paesi industrializzati e per restare competitivi rispetto ai paesi orientali. L'occasione di crescita per il nostro Paese è irripetibile, e va assolutamente colta utilizzando saggiamente le risorse europee e quelle nazionali. Non solo per dare conforto (per altro assolutamente indifferibile) a un comparto già asfittico e reso ancora più debole dalla crisi corrente, ma per determinarne una sostanziale rigenerazione qualitativa e per imprimere un'accelerazione decisiva alle grandi potenzialità già esistenti nelle Università, negli Enti pubblici e privati di ricerca, nelle imprese del nostro Paese.

Per definire le priorità e le linee di investimento nazionali è stato elaborato, con il contributo e il consenso della comunità scientifica italiana, un corposo Piano Nazionale per la Ricerca (PNR 2021-2027),) approvato e reso pubblico dal Consiglio dei Ministri lo scorso gennaio. Le ricette di base del PNR prevedono, tra l'altro, una forte enfasi sulla ricerca di base e sull'interdisciplinarietà e internazionalità della ricerca nei vari ambiti strategici inclusi quelli umanistici, un più efficace rapporto tra ricerca pubblica e imprese (soprattutto PMI), un ampliamento e coordinamento delle infrastrutture nazionali di ricerca, un coordinamento tra Ministeri, Regioni e altre agenzie di finanziamento a livello nazionale ed europeo. Complessivamente un buon Piano Nazionale, anche se con alcune inevitabili riserve.

A fronte di questo PNR, è ora necessario presentare alla Commissione Europea un articolato piano di utilizzazione dei fondi "Next Generation EU", inclusi quelli per la ricerca: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Nonostante la scadenza per l'invio a Bruxelles sia imminente, i contenuti del PNRR non sono ancora del tutto definiti - la versione attuale del PNRR, diffusa lo scorso gennaio dal precedente Governo, è al momento in fase di riesame. Per ciò che è dato sapere da questi documenti non definitivi, alcuni contenuti indicativi della visione complessiva del nostro sistema ricerca non sembrano però del tutto condivisibili. Va sottolineato che il PNRR non è mai stato discusso in seno alla comunità scientifica (ma è attualmente discusso con Regioni e sindacati): è molto probabile che questo mancato confronto sia il motivo di alcune incoerenze del PNRR rispetto allo spirito e ai contenuti del PNR.

- In primo luogo (PNRR Missione 4, "Ricerca e Istruzione"), rispetto al PNR la ricerca di base appare molto indebolita a tutto vantaggio di un ruolo preminente di una ricerca finalizzata a favore (e spesso a guida) dell'impresa privata. Senza pregiudizi ideologici, si deve però osservare che questo orientamento può penalizzare sensibilmente la libertà e creatività della ricerca che sole possono portare vera innovazione. Per altro, fatte salve numerose e notevoli eccezioni, l'attuale richiesta di ricerca da parte delle imprese italiane, in particolare di quelle piccole e medie (prevalenti nel nostro tessuto industriale) è piuttosto scarsa. Per un'efficace innovazione delle nostre PMI non basta solo indirizzare i finanziamenti, ma è assolutamente necessario che in essa si generi prima una "cultura" della ricerca. Postulare, come nel PNRR, la necessità di concentrare ingentissime risorse in pochi (dieci) grandi progetti pubblico-privati definiti a priori, rischia il ripetersi (su scala amplificata) di passati e spesso infelici esperimenti in questa direzione.

- In secondo luogo, in queste versioni provvisorie del PNRR traspare una visione verticistica della ricerca, dove vengono creati gli ennesimi "poli" o "centri di eccellenza" sui quali concentrare investimenti e risorse. Nel PNRR sembra essere prevista la creazione di un certo numero (sette) di questi

Centri nazionali di eccellenza, in altrettanti specifici settori della ricerca, in qualche caso addirittura identificando preventivamente le sedi; senza che il concetto e la definizione della natura e oggetto di questi centri di eccellenza siano stati condivisi né discussi con la comunità scientifica; senza alcuna apparente formazione di equivalenti reti nazionali del settore; senza apparente riutilizzo delle notevoli strutture di ricerca già disponibili sulle quali già sono indirizzati importanti finanziamenti pubblici - si pensi a enti come CREA, ENEA, CNR, INFN, INGV, ASI, INAF, ESO, IIT, Human Technopole - con il rischio di creare duplicati o, addirittura, di generare una dannosa competizione interna tra le nuove strutture nazionali e quelle già esistenti. Gli enti pubblici di ricerca non sono stati coinvolti in alcun modo nell'identificazione delle aree di maggiore interesse per la ripresa del sistema ricerca e, per quanto è dato sapere, diversi dei nuovi centri di ricerca ipotizzati nel PNRR prevedono numerose tematiche già attive in questi enti. Inoltre, in Italia esistono aree di ricerca e ricercatori di grande qualità distribuiti in modo diffuso in varie sedi universitarie - anche non considerate "eccellenti" nel loro complesso - ricercatori che hanno crescenti difficoltà a mantenere competitività internazionale a causa della mancanza di fondi, e rischierebbero di perdere del tutto la loro rilevanza se prevalesse un sistema di finanziamento mirato principalmente ai "centri di eccellenza".

Senz'altro auspicabile sembra invece essere la prevista creazione di centri universitari ed enti di ricerca integrati, imperniati sulla ricerca di base, che mettano a disposizione della comunità strumentazioni, infrastrutture e servizi di alta tecnologia.

- Altrettanto auspicabile, anzi essenziale, è la prevista semplificazione amministrativa per le strutture e i programmi di ricerca. In Italia non solo sono storicamente disponibili meno risorse per la ricerca (rispetto al PIL) che negli altri paesi avanzati, ma è anche enormemente più complicato utilizzare queste risorse a causa della continua stratificazione di norme amministrative sempre più vincolanti e punitive che, oltre a rallentare in modo drammatico le attività di ricerca, demotivano i ricercatori - basti dire che l'acquisto di uno strumento per un progetto di ricerca richiede, in tutti i paesi avanzati, pochi giorni mentre da noi spesso si superano i sei mesi.

Costituirebbero un enorme salto in avanti, per esempio, lo svincolo delle spese di ricerca dal codice degli appalti e dal Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, la ristrutturazione delle carriere e l'eventuale abolizione o riduzione dell'IVA.

- Il piano delle riforme strutturali previste nel settore della Ricerca è molto debole. Sia nel PNRR che nel PNR mancano del tutto accenni al processo di valutazione, fondamentale per la vitalità del sistema ricerca di un paese scientificamente avanzato. La selezione per quanto possibile obiettiva delle proposte di ricerca tramite valutazione tra pari (*peer review*) costituisce l'unica base condivisibile per l'assegnazione competitiva e di merito delle risorse. A oggi, il nostro sistema ricerca prevede in larga misura questa valutazione *ex ante* (anche se ampiamente migliorabile), ma non una valutazione *ex post* dei risultati ottenuti dai singoli progetti di ricerca, come invece avviene per i progetti finanziati dalla Commissione Europea. E' essenziale che nella valutazione dei progetti si seguano regole impeccabili e condivise dai paesi scientificamente più avanzati. Va ricordato che l'assegnazione continuativa delle risorse del *Next Generation EU* è condizionata dal modo del loro uso, valutazione compresa.

- Per quanto riguarda la ricerca nel settore specificamente medico-sanitario (PNRR Missione 6 "Salute"), si legge positivamente il piano di ammodernamento digitale e strumentale.

Più critico sembra essere il previsto aggiornamento della disciplina degli Istituti di Ricerca e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) mirato al loro potenziamento sanitario, all'incremento della qualità della ricerca e all'ammodernamento tecnologico, ma anche a un'acritica e verticistica creazione di sei reti nazionali. Sarebbe auspicabile un riesame dell'accredito degli IRCCS attuali, della loro distribuzione territoriale e integrazione con le ASL, nonché della loro logica clinica come per esempio avvenuto con grande successo in Germania dieci anni fa.

- Infine, va sottolineato che il PNRR, come indica l'acronimo, è finalizzato alla ripresa e alla resilienza: per quest'ultima è necessario acquisire una nuova filosofia di sistema, che nasca da una migliore conoscenza di base dei fenomeni naturali, per poterci difendere dai rischi biologici, chimico-fisici e geologici, e meglio proteggere l'ambiente.

Tutto ciò è apparentemente assente nel PNRR.

Va ricordato che dal 1968 a oggi, l'Italia ha speso o investito quasi 200 miliardi di euro per ricostruzioni post-sisma, una cifra molto vicina a quella messa a disposizione dal *Next Generation EU*.

*I pareri espressi dalle Commissioni Lincee rientrano nella loro autonoma responsabilità