

LA «POLITICA ECONOMICA» DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE

di CORRADO PECORELLA

Nel marzo 1963 entrava in vigore la legge di riforma del Consiglio Nazionale delle Ricerche (C.N.R.); nel luglio dello stesso anno la Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia consegnava al ministro della P.I. la propria relazione; dal dicembre, infine, entrava a far parte del governo un ministro senza portafoglio incaricato del coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica. Dieci anni fa la classe politica mostrava, in questo modo, una viva attenzione ai problemi, strettamente connessi, dell'assetto dell'istruzione e della ricerca scientifica, una attenzione che, almeno formalmente, non sarebbe più venuta meno. Mentre il C.N.R. riformato iniziava il suo nuovo ciclo di attività si susseguivano, ma senza mai giungere ad effetto alcuno, i tentativi di condurre in porto l'istituzione di un ministero della Ricerca e la attesa riforma universitaria. Sono i temi sui quali negli ultimi anni si è svolto un ampio dibattito, si sono manifestate le più varie speranze di rinnovamento, si è accesa una discussione non più riservata alla ristretta cerchia degli specialisti.

A distanza di un decennio può essere utile riprendere le fila del discorso, iniziando dall'unica riforma giunta a maturazione, quella del Consiglio Nazionale delle Ricerche. Esamineremo, quindi, l'attività del C.N.R. sotto il profilo della **localizzazione della spesa**, riservandoci di esaminare in successivi articoli (1) la struttura del C.N.R., l'ipotizzata struttura del ministero della Ricerca per tornare, infine, sul tema della riforma universitaria della quale già più volte in passato questa rivista ha avuto occasione di occuparsi (2).

(1) Questo e i successivi articoli, che verranno pubblicati nei prossimi quaderni di questa rivista, espongono le conclusioni cui va pervenendo un Gruppo di studio sulla politica della ricerca scientifica e dell'istruzione superiore.

(2) Si veda, da ultimo, P. CATALANO - L. ROSA, *Il progetto di riforma delle strutture universitarie: nuove annotazioni*, in *Aggiornamenti Sociali*, (sett. - ottobre) 1971, pp. 579 ss., rubr. 316.

E' convinzione ormai diffusa che vi sia uno stretto rapporto tra sviluppo della ricerca scientifica, corretto funzionamento delle istituzioni che provvedono alla istruzione superiore e **sviluppo economico**. In particolare, una tendenza affiorata già da qualche anno nel nostro Paese afferma che la localizzazione di enti e laboratori di ricerca è fra gli elementi determinanti dello sviluppo economico e chiede, di conseguenza, che una più alta percentuale della spesa pubblica destinata alla ricerca scientifica venga utilizzata nel territorio meridionale. Tale tendenza, che si è tradotta in formulazioni di carattere pubblico, ritiene che l'effetto trainante degli enti di ricerca possa « aprire una via nuova, una scorciatoia all'industrializzazione del Mezzogiorno » (3). L'esperienza cui la tendenza citata si riferisce è quella californiana, da un lato, e quella, indubbiamente più modesta ma più interessante per gli europei, della regione di Grenoble, dall'altro lato. In entrambi i casi, infatti, accanto a strutture universitarie o comunque di ricerca si sono concentrati organismi industriali destinati a fornire servizi o prodotti agli enti di ricerca o a tradurre rapidamente in prodotti i risultati pratici dell'attività di ricerca.

Accanto a questa funzione di promozione dello sviluppo economico viene comunemente assegnata alla ricerca una, variamente intesa, **funzione sociale** (4): si tratta, in gran parte, di una reazione alle tendenze efficientistiche, che trova ulteriore motivazione nell'allarme sempre più diffuso per i mali che lo sviluppo industriale porta quasi inevitabilmente con sé. Può apparire, dunque, di qualche interesse indagare il comportamento del C.N.R. sotto il profilo della localizzazione della spesa, cioè sotto il profilo della rispondenza della politica del nostro massimo ente di ricerca all'esigenza, costantemente riaffermata, di tendere a superare il divario fra le due Italie (5).

Il Consiglio Nazionale delle Ricerche opera, come è noto, sia attraverso organi propri, sia attraverso l'erogazione di contributi, per lo più in forma di contratti, a enti che chiedono venga finanziata una propria attività di ricerca o ai quali, d'iniziativa del Consiglio stesso, viene affidata una ricerca. Scelte e opportunità vengono sottoposte ai co-

(3) Cfr. F. COMPAGNA, *Le Regioni più deboli*, ed. Etas Kompass, Milano 1971, p. 46. Il problema era stato impostato nel volume di G. SACCO, *Il Mezzogiorno nella politica scientifica*, ed. Etas Kompass, Milano 1969, che rimane fra gli scritti migliori nell'ambito della « illusione tecnologica ».

(4) La bibliografia è sterminata. Un tentativo di soluzione, basato sul concetto di « nuova committenza » è stato elaborato da G. BERLINGUER, in *Politica della scienza*, Editori Riuniti, Roma 1970, in particolare alle pp. 150 ss. (si vedano, però, i chiarimenti dello stesso A. in *I comunisti e gli Enti pubblici di ricerca*, in *Quaderni di « Politica ed Economia »*, 5, 1972, p. 131).

(5) Ad altro articolo è ugualmente rinviata ogni trattazione del rapporto fra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo con particolare riferimento alla politica della ricerca.

mitati di consulenza interni al Consiglio (undici in tutto) (6) nei quali è largamente rappresentata la classe accademica. Le linee generali della politica scientifica, contenute nella relazione annuale del presidente, vengono approvate dall'assemblea plenaria dei comitati e, successivamente, sottoposte al C.I.P.E. (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica).

La crisi nella quale versa ormai da anni l'università, unita alla circostanza che la stragrande maggioranza dei membri del C.N.R. sono di estrazione universitaria, hanno fatto sì che **larga parte dei fondi del C.N.R. sia andata a beneficio dell'università**: è questa una circostanza da tutti pacificamente ammessa (7), da molti lamentata, che certamente ha prodotto distorsioni nell'attività dell'ente determinandone una minore funzionalità a causa del carattere dispersivo dei finanziamenti. Trovatosi a sopperire alle carenze del bilancio del ministero della Pubblica Istruzione per quanto attiene al finanziamento della ricerca e, almeno in parte, della stessa didattica, il C.N.R. è stato indotto a disperdere in mille piccoli rivoli i fondi dei quali dispone al fine di somministrare un po' d'ossigeno ai languenti istituti universitari (8). La ricerca ha pagato, e non solo in questo campo, un pesante scotto all'insegnamento: **la situazione, indubbiamente grave, non pare destinata a rapidi miglioramenti**, i quali sono legati strettamente alla riforma universitaria e, anche, ad una riforma del C.N.R. che equilibri un poco il peso delle sue varie componenti.

Ripartizione della spesa per gli organi propri del C.N.R. nel 1972.

Nelle Tavv. 1-3 è indicata la ripartizione della spesa del C.N.R. per gli organi propri **nel corso del 1972**: tale spesa si desume dai documenti ufficiali dell'ente nei quali i dati sono aggregati per materia, o meglio per comitato di competenza. Essi sono divisi secondo le grandi categorie di organi, cioè **gli Istituti, i Laboratori, i Centri**, tra i quali la maggiore differenza consiste nel diverso grado di istituzionalizzazione, nella previsione cioè di diversa durata. Neppure vi è differenza di struttura all'interno delle singole categorie perchè è prevalsa in passato all'interno del C.N.R. una interpretazione restrittiva della legge vigente, per cui le stesse strutture formali sono state rigorosa-

(6) I comitati in realtà sono 10; l'assemblea plenaria dei membri di essi elegge a sua volta un undicesimo comitato, quello tecnologico.

(7) Per una autorevole conferma si vedano le dichiarazioni del Presidente del C.N.R., A. FAEDO, alla tavola rotonda organizzata dalla rivista *Le Scienze*, e pubblicata sul n. 52, del dicembre 1972, della medesima rivista. Su altro versante cfr. L. CAMPANELLA, *La ricerca scientifica in Italia*, in *CISL, Notiziario sindacale università e ricerca*, I, 5, gennaio 1973, pp. 17 ss.

(8) La lagnanza dei sindacalisti della ricerca si è spesso volta al c.d. « contrattini »: alla mole cioè di finanziamenti di importo esiguo, sufficienti a corrispondere uno stipendio, o una integrazione di stipendio, ad un ricercatore o ad un assistente universitario. Nella Tav. 4 non mancano esempi del genere.

**TAV. 1: Ripartizione della spesa degli Istituti di ricerca
per zone geografiche e sedi (1972)**

Sede	numero	dotazione (in milioni di lire)	Totali regionali	% sul totale generale
NORD				
Milano	2	590	1.008	23
Torino	1	250		
Venezia	1	168		
CENTRO				
Firenze	3	592	2.488	58
Pisa	2	218		
Roma	7	1.678		
SUD				
Catania	1	50	820	19
Cosenza	1	70		
Napoli	2	700		
TOTALI	20	4.316	4.316	100

**TAV. 2: Ripartizione della spesa dei Laboratori di ricerca
per zone geografiche e sedi (1972)**

Sede	numero	dotazione (in milioni di lire)	Totali regionali	% sul totale generale
NORD				
Bologna	7	826	3.252	44
Genova	5	316		
Milano	8	790		
Padova	6	575		
Parma	1	130		
Pavia	2	158		
Torino	5	367		
Venezia	1	90		
CENTRO				
Ancona	1	150	2.799	38
Firenze	2	145		
Perugia	1	45		
Pisa	8	924		
Roma	17	1.535		
SUD				
Bari	2	186	1.320	18
Lesina	1	104		
Napoli	6	924		
Salerno	1	106		
TOTALI	74	7.371	7.371	100

**TAV. 3: Ripartizione della spesa dei Centri di ricerca
per zone geografiche e sedi (1972)**

Sede	numero	dotazione (in milioni di lire)	Totali regionali	% sul totale generale
NORD				
Biella	1	52		
Bologna	6	166		
Ferrara	1	17		
Genova	6	231		
Milano	18	708		
Padova	14	437		
Parma	1	23		
Pavia	4	85		
Ravenna	1	43		
Torino	12	355		
Venezia	1	25	2.142	60
CENTRO				
Firenze	12	315		
Perugia	3	54		
Pisa	3	58		
Roma	23	688	1.115	32
SUD				
Bari	5	155		
Cagliari	1	35		
Catania	1	20		
Napoli	2	67		
Palermo	1	20	297	8
TOTALI	116	3.554	3.554	100

mente applicate a enti di diversa funzione. Gli Istituti, qualunque ne sia l'oggetto, sono dunque costruiti sul medesimo schema, e lo stesso avviene per i Laboratori e i Centri. Da ultimo, il C.N.R. opera anche mediante Gruppi, che sono la riunione in un unico schema di riferimento di più attività di ricerca coordinate: il fenomeno non ha grande rilevanza quantitativa, e i Gruppi non sono localizzabili (mentre lo sono le sottostanti attività di ricerca), per cui le tabelle omettono deliberatamente la voce che, per altro, non si discosta dai risultati delle altre.

Se ora provvediamo a sommare gli stanziamenti per Istituti, Laboratori e Centri, secondo la suddivisione per territorio, notiamo che affluiscono al Sud 2.437.000.000 (9), pari al 16% del totale; al Centro

(9) Ad essi vanno aggiunti 200 milioni circa costituenti la dotazione della sezione dell'Istituto delle acque con sede a Bari, e 167 milioni circa costituenti la parte meridionale delle unità di ricerca afferenti al Comitato per la fisica.

6.392.000.000, pari al 42%; e al Nord 6.402.000.000, pari al 42%. Le percentuali mostrano, tristemente, da un lato che **l'impegno del C.N.R. per colmare il lamentato divario tra Nord e Sud è assolutamente impari alle necessità, e si muove anzi in direzione del tutto opposta**, d'altro lato che la tradizionale immagine di Roma quale capitale esclusivamente burocratica è destinata a sbiadire, e lo è già in larga misura, dinanzi al massiccio localizzarsi in essa di strutture di ricerca. L'estrema limitatezza dei mezzi posti a disposizione del Mezzogiorno nel suo complesso (meno di 2 miliardi e mezzo su un totale di poco superiore ai 15 miliardi) trova ulteriore conferma nel numero delle unità di ricerca ivi dislocate: su 20 Istituti solo 4 infatti hanno sede nel Meridione, su 74 Laboratori solo 10 sono collocati nel Sud, e la percentuale diviene addirittura irrisoria allorché si passi a considerare la collocazione dei 116 Centri, solo 10 dei quali sono situati nell'Italia meridionale. L'aggregazione dei dati per sede consente inoltre di accertare un ulteriore elemento di giudizio: su meno di 2 miliardi e mezzo di dotazione degli enti del Sud, 1 miliardo e 691 milioni sono assorbiti dalle strutture napoletane, seguite, ma con grande distacco, da quelle di Bari (341 milioni) e di Catania (70 milioni). Il concetto dell'asse Napoli-Bari trova in queste cifre qualche spiegazione, sia pure nella totale insufficienza dei mezzi posti a disposizione dell'area meridionale per un effettivo rilancio. Motivazioni analoghe pare suggerire la posizione assunta da Roma nel contesto dell'area centrale del Paese: 7 Istituti su 12, 17 Laboratori su 29, 23 Centri su 41 trovano infatti sede in Roma, che afferma in questo modo una sua presenza egemone sull'intera area. Lo dimostrano anche i dati monetari: sui 6 miliardi e 402 milioni costituenti la dotazione degli enti di ricerca dell'area centrale 3.901.000.000 hanno come destinazione Roma, seguita con distacco da Pisa (1.200.000.000) e da Firenze (1.052.000.000).

Ripartizione dei finanziamenti erogati dal C.N.R. nel 1968.

La geografia scientifica italiana ha ormai la sua mappa, che trova puntuale conferma anche nei dati sui **contratti di ricerca stipulati dal C.N.R. con enti, università, persone fisiche**. I dati di quest'ultimo censimento sono di altro esercizio, piuttosto lontano nel tempo, quello del 1968: solo per il 1968 il C.N.R. ha infatti provveduto, nel 1971, a distribuire l'elenco delle ricerche da esso stesso promosse. L'elenco, che occupa due volumi, è disposto per comitato e, nell'ambito dei singoli comitati, per gruppi di discipline. Manca del tutto, e la lagnanza non è nuova, una aggregazione dei dati per sede, sicché chi li desideri è costretto a ricostruirli analizzando il copioso materiale. Dallo spoglio dell'elenco è possibile ricostruire una tabella (Tav. 4) nella quale gli stanziamenti sono divisi per sedi e per comitati.

Nonostante il divario cronologico, le due serie di dati forniscono

risultati abbastanza omogenei: la percentuale degli stanziamenti destinati al Mezzogiorno ammonta ad appena il 21% del totale degli stanziamenti per l'intero territorio italiano. Anche per quanto si riferisce al 1968 la metà degli stanziamenti per il Meridione si è concentrata su Napoli che è seguita, a grande distanza, da Bari e Catania. Napoli, Bari e Catania sono, notoriamente, sede delle maggiori università meridionali, sicchè i dati che documentano come il 77% degli stanziamenti per il Mezzogiorno vengano concentrati su queste tre sedi possono trovare qualche giustificazione. La Sardegna, che nel 1968 riusciva ad attrarre alle proprie sedi circa un decimo dei finanziamenti del C.N.R. per l'area meridionale, si presenta come area particolarmente svantaggiata, dato anche che parte almeno di tali finanziamenti appaiono legati a occasionali presenze di studiosi.

Contrariamente a quanto la pubblica opinione potrebbe essere indotta a credere, il flusso più consistente di fondi non si volge all'Italia del Nord: come le tabelle mostrano, l'area settentrionale e quella centrale si trovano su posizioni sostanzialmente identiche. E' motivo di perplessità, anche in questo caso, la ripartizione dei fondi all'interno delle singole aree: come Napoli ha ruolo egemone nell'area meridionale, Roma ha tale ruolo in quella centrale, nonostante la presenza di università ricche di istituti come Firenze e Pisa. Più equilibrata appare la situazione nell'area settentrionale dove una tendenziale egemonia di Milano trova la concorrenza di una serie di sedi universitarie. Poichè, come si è detto, i finanziamenti del C.N.R. sono stati destinati negli ultimi anni a sopperire alle carenze dei bilanci universitari, i dati forniscono qualche sorpresa evidenziando la presenza di ben tre università — Messina, Modena, Siena — che restano al di sotto della soglia dei 100 milioni, in una situazione cioè che non trova spiegazione neppure nel rapporto tra numero di studenti (e di professori e di assistenti) ed entità di finanziamenti.

Da quanto si è detto emerge una prima considerazione: se il C.N.R. si è proposto in qualche momento il fine di condurre una politica meridionalistica — che in sede di ricerca scientifica è particolarmente opportuna, dato il fenomeno della disoccupazione intellettuale che colpisce duramente l'area meridionale —, non resta che registrare il fallimento di tale fine e, se possibile, trarne lezione per gli anni venturi. La situazione è infatti destinata ad aggravarsi per effetto della istituzione delle c.d. « aree di ricerca »: si tratta, nella considerazione del C.N.R., di un elemento di raccordo e di coordinamento delle iniziative già in atto, anzichè di un elemento di propulsione di iniziative nuove. Per questo motivo ne è prevista la creazione a Torino, Milano, Padova, Bologna, Pisa, Roma, Napoli, nelle sedi cioè verso le quali già più cospicuo è affluito l'apporto del C.N.R. Tali « aree di ricerca », la cui istituzione è in corso, serviranno quindi a rendere permanente, a istituzionalizzare, il divario che l'azione del C.N.R. ha contribuito a perpe-

**TAV. 4: Distribuzione della spesa del C.N.R.
per materia (o per comitati) nel 1968 [in milioni di lire]**

Sede	Scienze matema- tiche	Scienze fisiche	Scienze chimiche	Scienze biologiche e mediche	Scienze geologiche e minerarie
NORD					
Bologna	12,190	393,250	229,100	75,987	189,500
Ferrara	—	15,000	24,000	68,433	9,200
Genova	28,326	106,290	119,513	100,137	7,100
Milano	48,530	376,325	346,500	372,346	35,400
Modena	12,100	15,000	—	33,868	15,200
Padova	18,930	65,869	198,500	103,335	35,000
Parma	2,740	99,521	31,500	80,067	24,300
Pavia	2,210	61,000	48,830	177,302	6,800
Torino	29,885	133,500	83,749	112,177	43,700
Trieste	20,790	102,050	37,500	13,550	52,400
Venezia	4,100	—	4,000	28,000	2,000
TOTALE	179,801	1.367,805	1.123,192	1.165,202	420,600
CENTRO					
Ancona	—	—	—	—	—
Camerino	—	—	20,500	11,323	4,000
Firenze	16,960	377,400	129,000	67,588	46,200
Perugia	—	—	27,200	59,549	3,300
Pisa	12,560	150,335	128,650	358,382	145,000
Roma	57,480	898,470	582,800	538,070	241,324
Siena	—	—	—	48,061	5,600
TOTALE	87,000	1.426,205	888,150	1.082,973	445,424
SUD					
Bari	—	65,500	88,000	91,928	68,200
Cagliari	—	36,500	27,000	21,198	48,800
Catania	4,070	89,500	33,500	80,554	102,600
Foggia	—	—	—	—	—
L'Aquila	—	16,000	5,000	—	—
Messina	—	5,000	21,000	43,120	—
Napoli	33,420	178,710	117,500	780,677	28,600
Palermo	1,778	76,388	27,000	69,568	16,300
Pescara	—	—	—	—	—
Sassari	—	—	14,000	28,320	1,000
TOTALI	39,268	467,598	333,000	1.115,365	265,500
TOTALE GENERALE	306,069	3.261,608	2.344,342	3.363,540	1.131,524

TAV. 4 (continuazione)

Scienze agrarie	Scienze di ingegneria e architett.	Scienze storiche, filosofiche e filologiche	Scienze giuridiche e politiche	Scienze economiche, sociologiche e statistiche	TOTALI
257,547	96,902	71,700	6,000	7,500	1.339,676
3,500	2,000	—	—	—	122,133
—	295,107	56,499	29,000	7,000	748,972
234,556	195,180	186,070	50,930	78,000	1.923,837
2,800	—	—	—	—	78,968
94,150	199,370	59,780	43,300	6,315	824,549
15,000	—	11,500	—	10,700	275,328
8,300	—	28,000	4,400	10,000	346,842
173,169	310,770	84,700	44,000	90,500	1.106,150
—	100,500	34,500	7,000	2,200	370,490
—	—	9,000	8,000	—	55,100
789,022	1.199,829	541,749	192,630	212,215	7.192,045
2,000	—	—	—	—	2,000
—	—	—	—	—	35,823
160,575	—	256,147	178,450	42,790	1.275,110
80,215	—	15,000	—	1,000	186,264
98,560	83,704	88,180	25,554	14,460	1.105,385
92,749	396,462	495,306	97,940	131,723	3.532,324
—	10,800	0,500	4,000	—	68,961
434,099	490,966	855,133	305,944	189,973	6.205,867
176,013	21,800	38,200	8,800	17,950	576,391
—	18,100	15,000	1,550	—	168,148
46,854	—	7,500	3,000	28,000	395,578
—	—	1,000	—	—	1,000
—	12,700	1,000	—	—	34,700
—	—	—	12,000	—	81,120
87,830	483,136	51,440	40,500	47,640	1.849,453
42,652	92,760	32,600	3,500	—	362,546
—	—	—	—	4,000	4,000
145,474	—	—	2,850	—	191,644
498,823	628,496	146,740	72,200	97,590	3.664,580
1.721,944	2.319,291	1.543,622	570,774	499,778	17.062,492

tuare ed aumentare, in questo settore, tra alcune città italiane e le altre. La circostanza, infine, che delle sedi meridionali solo Napoli, e fra mille difficoltà che in parte provengono proprio dalla classe dirigente napoletana, sia prevista come sede di un'« area di ricerca », mostra che il meccanismo di erogazione dei fondi segue linee incerte e incoerenti, sicchè lo sforzo che il C.N.R. ha pur fatto nei confronti di Bari e Catania non riesce a tradursi in un passo ulteriore.

Solo una decisa inversione di tendenza, che si proponga non solo di consolidare quel che già esiste, ma anche di contribuire a far sorgere qualcosa di nuovo potrà rendere l'azione del C.N.R. coerente con le finalità che la società italiana pare voler perseguire. Ma è per lo meno dubbio che tale inversione di tendenza sia possibile con l'attuale struttura del Consiglio Nazionale delle Ricerche.