

## Università e territorio

# La rinascita delle aree interne

**I**n Italia c'è stata finora una scarsa considerazione del rapporto tra università e territorio, tra piccola e grande dimensione, tra locale e globale. Si è affermata invece una tendenza all'aumento del dimensionamento e a una nuova centralizzazione del sistema, alla ricerca della grande scala, che nei servizi pubblici in generale ha allontanato i soggetti istituzionali dai cittadini e dai territori. Le implicazioni negative di tale tendenza si sono moltiplicate a causa della fase segnata da una drammatica riduzione delle risorse destinate alla formazione e alla ricerca scientifica, che ha prodotto effetti nefasti e probabilmente duraturi sulle prospettive del sistema universitario italiano, rigido, squilibrato e sempre meno accessibile a tanti giovani, soprattutto, ma non solo, a quelli che hanno avuto in sorte di nascere e risiedere nelle aree interne del Paese.

Il concetto di "aree interne" è emerso in Italia, come fattispecie rilevante sul piano amministrativo, da pochissimi anni, per identificare una strategia di distribuzione dei fondi europei relativi alla programmazione 2014-2020, finalizzata a migliorare la qualità della vita dei cittadini residenti in determinate zone periferiche del Paese; l'obiettivo era di realizzare uno sviluppo locale mirante all'aumento delle possibilità occupazionali, alla disseminazione dei servizi, al benessere e all'inclusione sociale di chi vive in quelle aree in un'ottica di crescente coscienza e utilizzazione del patrimonio territoriale. Si tratta di territori ampi e diversificati, esito delle dinamiche dei vari e differenziati

**Gianmaria Palmieri**

*Rettore dell'Università del Molise*

**Rossano Pazzagli**

*Associato di Storia moderna nell'Università del Molise*

sistemi naturali e dei peculiari e secolari processi di antropizzazione, che costituiscono una parte consistente della penisola – circa tre quin-

ti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione. Sono zone significativamente distanti dai principali centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità), ma che dispongono di importanti risorse ambientali e culturali, con traiettorie di sviluppo instabili, ma che per molti aspetti possono rivelarsi complementari, e talvolta alternative, rispetto alle dinamiche delle aree centrali.

### Università e territorio, un rapporto da valorizzare

Una delle più importanti cause della crisi in cui versa l'università

<< *Notturmo di Campobasso*  
foto Rino Savastano



<< Montagne del Molise  
foto Tommaso Labella



italiana è rappresentata proprio dall'insufficiente considerazione, a livello normativo e di *governance* del sistema, della rilevanza del rapporto biunivoco tra università e territorio, che una recente iniziativa pavese ha inteso meritoriamente rimettere in evidenza<sup>1</sup>. Il sottofinanziamento dell'istituzione universitaria, unita all'imposizione di regole che trascurano il contesto in cui gli atenei operano, costituisce oggi un duplice problema da affrontare urgentemente, se non vogliamo amplificare le disuguaglianze interne che il Paese vede già, per molti versi, aumentare. La riscoperta dell'intima, direi osmotica, interrelazione tra istituzione universitaria e territorio costituisce un passaggio indispensabile per costruire un sistema

formativo e di ricerca davvero efficiente e socialmente equilibrato. In tale prospettiva è necessario invertire la tendenza in atto e partire da un'adeguata considerazione del valore aggiunto che gli atenei che servono le cosiddette aree interne, indipendentemente dalla latitudine in cui si trovano, possono apportare all'equilibrio sociale, alla coesione territoriale e alla capacità innovativa del sistema universitario nel suo insieme. D'altra parte è noto che per conseguire i migliori risultati sul piano della crescita sociale, economica, tecnologica di un Paese occorre che il sistema universitario:

1. consenta ad un numero quanto più elevato possibile di giovani di accedere all'alta formazione e alla ricerca scientifica;

2. sia organizzato in modo efficiente, con strutture didattiche e di ricerca effettivamente e pienamente fruibili dagli utenti, vale a dire studenti e ricercatori.

Appare quindi necessario il superamento del modello che privilegia, mediante strumenti politici di finanziamento, l'imposizione di regole di *governance* che non lasciano spazio alla sana autonomia gestionale e l'utilizzo spesso improprio di concetti come "merito" e "virtù", e la concentrazione delle strutture di didattica e di ricerca in pochi e affollatissimi poli o aree, non accessibili a tanti giovani, vuoi per ragioni geografiche, vuoi per le condizioni socio-economiche delle famiglie degli studenti.

In una recente pubblicazione l'allora presidente della Crui, Stefano Paleari, ha opportunamente descritto in termini di conquista sociale il superamento, avvenuto in Italia nell'ultimo scorcio del secolo scorso, di un sistema universitario fino ad allora elitario tramite la costituzione, in diverse parti del Paese, di una ventina di atenei, molti dei quali collocati appunto nelle aree interne (si pensi alle Università di Udine, Cassino, Tuscia, Basilicata, Molise, Benevento, Insubria, Foggia) che hanno consentito il decongestionamento di grandi atenei metropolitani e l'incremento del

<sup>1</sup> "Università e città: un'agenda per il nuovo secolo", Convegno internazionale organizzato dalla Crui nell'Università di Pavia (9-11 settembre 2015).

<sup>2</sup> S. Paleari (a cura di), *Il futuro dell'università italiana dopo la riforma*, Giappichelli, Torino 2014.

numero degli studenti fino al picco, registrato all'incirca 10 anni or sono, di 1,8 milioni di studenti<sup>2</sup>. Ciò ha consentito dunque a un numero più elevato di giovani di accedere all'alta formazione e alla ricerca scientifica mentre è da sfatare la vulgata secondo cui in Italia ci sarebbero troppe università: in rapporto alla popolazione il numero complessivo degli atenei italiani (96) comprensivo degli atenei statali e non statali e delle istituzioni universitarie a ordinamento speciale, è infatti inferiore alla media degli altri Paesi europei.

### Molti passi indietro

Purtroppo, nell'ultimo decennio, non solo per effetto dei poderosi tagli al finanziamento delle università italiane, molti passi indietro sono stati fatti. I dati statistici parlano chiaro. In meno di 10 anni l'università italiana ha perso circa 400.000 studenti (70.000 negli ultimi tre anni)<sup>3</sup>.

Se noi analizziamo in modo ragionato il dato complessivo, ci accorgiamo che la riduzione delle risorse finanziarie e il conseguente calo degli studenti hanno colpito e colpiscono gli atenei che servono le aree interne in misura esponenzialmente maggiore rispetto agli altri. Dal 2008 ad oggi la riduzione del fondo di finanziamento ordinario erogato dal Miur agli atenei italiani ammonta complessivamente a circa 1,2 mld di euro, il che in percentuale equivale ad un meno 15,05%. Ma se si scompone il dato, distin-

guendo tra i principali atenei statali le 30 università che servono le aree interne dalle altre 30, si osserva che per le prime il taglio delle risorse raggiunge la percentuale del 18,5% mentre per le seconde scende al 13,38%<sup>4</sup>.

Un discorso analogo si può fare per quanto riguarda il calo degli studenti. A fronte di una riduzione complessiva di circa 70.000 unità (pari ad un -4,4%), gli atenei che servono le aree interne hanno registrato una diminuzione del 7,24% (pari a 38.000 studenti circa), gli altri hanno registrato una riduzione del 3,02% (pari a 31.000 studenti circa).

Dal 2014 si è applicato il criterio del costo standard per studente per definire la distribuzione tra gli atenei del 20% del Ffo. Ma neanche questo ha rappresentato un sufficiente correttivo.

In sostanza, si calcola il costo unitario di formazione per studente e lo si moltiplica per il numero degli studenti di ciascun ateneo. Tuttavia, si considerano solo gli studenti iscritti entro la durata normale del corso di studi, e non anche i fuori corso. Ciò comporta un ulteriore svantaggio competitivo per gli atenei che servono le aree interne.

Le statistiche mostrano che il fenomeno del ritardo negli studi è largamente diffuso in questi territori, risultando in larga parte determinato dal funzionamento del mercato locale del lavoro e dalle carenze infrastrutturali e di servizi. Se il costo standard tenesse conto della

situazione di contesto, non imputabile certo alle inefficienze delle strutture universitarie, il sistema eviterebbe un vistoso elemento di squilibrio e di disuguaglianza.

Una delle motivazioni che sono state addotte per giustificare la riduzione delle risorse è quella dell'opportunità che le università vadano a cercarsi risorse finanziarie esterne, cioè dal tessuto economico e istituzionale regionale, privato e pubblico. Ma è evidente che proprio la debolezza strutturale dei contesti di riferimento non consente agli atenei delle aree interne di agire su questa leva oltre certi limiti.

L'esigenza di non disperdere un patrimonio prezioso per la produzione di uguaglianza e di coesione sociale, come quello rappresentato dalle tante università che operano al servizio di comunità e territori periferici, emerge anche sotto il profilo del plusvalore che le stesse possono apportare alla ricerca e allo sviluppo dell'innovazione.

### L'università fucina del futuro

Sappiamo che l'orizzonte dell'università è il mondo: formazione e ricerca sono guidate dal carattere universale del nostro lavoro e i nostri laureati e i nostri ricercatori dovranno sapersi muovere e operare alla scala globale.

<sup>3</sup> Banca dati Miur, *Anagrafe studenti*.

<sup>4</sup> Elaborazione del "Sole 24Ore" del 17 luglio 2015 su dati tratti dai decreti ministeriali di assegnazione del fondo di finanziamento ordinario.

Tuttavia ogni università è sempre collocata in un contesto urbano e territoriale di cui tenere conto, come ambito al cui benessere contribuire e come laboratorio nel quale sperimentare analisi, letture, interpretazioni, modelli.

Esiste un valore universale del locale, del territorio visto come oggetto e soggetto del sapere, ambito di convergenza di saperi esperti e contestuali, scientifici e umanistici, di discipline diverse, infine di incontro tra cultura e politica.

Si tratta di un plusvalore tipico, anche se non esclusivo, delle aree interne. Più si riesce ad essere presenti nella dimensione globale e più l'ancoraggio al locale (ben distinto dal localismo) e l'attenzione per i temi territoriali diventano elementi di forza, non di chiusura, ma di apertura. Più si riesce a sperimentare localmente, più si viene riconosciuti globalmente.

L'obiettivo delle strategie politiche dovrebbe dunque essere quello di rafforzare il posizionamento nazionale e internazionale dell'università, della qualità della ricerca e della didattica, passando anche per una ridefinizione del rapporto università/territorio e un riconoscimento, in termini normativi e di risorse, del valore della presenza universitaria nei diversi contesti regionali, in particolare quelli caratterizzati come aree interne.

La presenza dell'università in queste aree significative del Paese consente anche di evitare il costituirsi di recinti e di diffondere

maggiormente nella società l'idea di una università vicina, visibile, trasparente, ma soprattutto utile. Permette altresì di instaurare relazioni istituzionali a rete e non polarizzate, il che aiuta a governare i processi di conflitto/integrazione tra istanze del territorio e mondo universitario.

Il modello organizzativo si deve riflettere anche sui contenuti. Dobbiamo quindi assumere la questione delle aree interne, del paesaggio e del patrimonio culturale (in una visione che va dall'art. 9 della Costituzione, alla Convenzione europea del paesaggio e al Codice dei beni culturali e del paesaggio) come un asse di lavoro. È una riflessione che riguarda diversi contesti regionali italiani, che vedono nella "propria" università la fucina del loro futuro: nella fase di crisi strutturale del modello economico, è necessario tornare ad occuparci delle periferie; non più soltanto in un'ottica di resistenza alla marginalizzazione, ma nella prospettiva di una rinascita; andare alla ricerca di buone pratiche che indichino che qualcosa di nuovo e di migliore è possibile, magari con la possibilità di ricavare indicazioni paradigmatiche anche per il ri-orientamento dei modelli economici e dell'organizzazione sociale e territoriale a livello più generale.

L'Università è, sia in relazione alle funzioni didattiche e di ricerca che a quella ineludibile cosiddetta di "terza missione", un ambito privilegiato per costruire scenari par-

tendo dalle vocazioni territoriali, dalle risorse e dalla sostenibilità del loro uso. Il che si traduce immediatamente nella necessità di incidere sulla formazione del capitale umano e del capitale sociale.

Formazione, fiducia e innovazione sono gli elementi attraverso i quali noi possiamo contribuire e rendere più solido il sistema economico nazionale, contrastando gli strutturali divari regionali.

La presenza e il radicamento nei territori, quindi, da un lato consente all'università di svolgere la sua missione sociale; dall'altro aumenta il tasso di innovatività, dall'altro ancora, argina i fenomeni in corso di inurbazione, di spopolamento e di marginalizzazione di vaste aree del Paese, al sud ma anche al nord.

#### **Collaborare invece di competere**

Non si tratta solo di rivendicare maggiore equità rispetto ai dati citati all'inizio. Anche l'università deve fare la sua parte. In una visione sistemica, possiamo ad esempio sperimentare forme di collaborazione-integrazione tra atenei, improntate più alla collaborazione che alla competizione, per ambiti macro-regionali non caratterizzati da grandi poli metropolitani.

Collaborare invece di competere dovrebbe essere un criterio di valore anche più generale per governare il sistema universitario nazionale. Il rapporto con il territorio, in particolare per quanto riguarda il patrimonio culturale (*heritage*) che caratterizza in modo diffuso le aree



<< Paesaggio molisano  
foto Giovanni Santini

interne, si colloca inevitabilmente su una filiera, che è quella della conoscenza-tutela-valorizzazione. In questa filiera giocano un ruolo fondamentale la consapevolezza delle risorse locali, l'integrazione dei livelli istituzionali, sia in senso verticale che orizzontale, e soprattutto l'integrazione dell'offerta di un territorio.

L'università deve stare dentro questo processo, identificandolo, alimentandolo e traendovi spunti utili per la ricerca e la didattica.

Non solo una università al servizio del territorio, ma piuttosto una relazione reciproca che rafforzi entrambi e che possa qualificare ogni ateneo nell'ambito del sistema universitario nazionale e nel panorama internazionale della ricerca.

Per una prospettiva del genere occorrono risorse finanziarie, maggiori e meglio distribuite, una visione coerente e un sostegno istituzionale; occorre superare la prospettiva di stampo dirigista che negli ultimi anni ha ispirato la go-

vernance del sistema.

Più che dire agli atenei cosa debbono fare, occorre andare a vedere cosa fanno effettivamente, riconoscendo valore alla differenziazione piuttosto che alla standardizzazione del sistema, il tutto nell'ottica di un rilancio dell'autonomia universitaria.

Sta soprattutto qui, nel valore dell'autonomia degli atenei in un contesto articolato come quello italiano, la forza del rapporto cruciale tra università e territorio.