

GEOGRAFIA ECONOMICO-POLITICA

Direttori

Tullio D'APONTE

Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Vittorio AMATO

Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Comitato scientifico

Attilio CELANT

"Sapienza" Università di Roma

Franco SALVATORI

Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"

Maria Paola PAGNINI BAZO

Università Telematica delle Scienze Umane "Niccolò Cusano"

Vittorio RUGGIERO

Università degli Studi di Catania

GEOGRAFIA ECONOMICO-POLITICA

Attenta allo studio delle interazioni che legano dinamiche socio-politiche, assetto organizzativo dello spazio e competitività dei sistemi regionali, la scienza geografica assume indiscussa centralità nel dibattito sull'evoluzione del mondo contemporaneo. La produzione che il comitato scientifico di questa collana intende promuovere risponde a espliciti criteri metodologici e concettualità finalizzate alla rappresentazione delle principali innovazioni presenti nel divenire di paesaggi, modelli di sviluppo locale a diverse scale territoriali e strategie politiche ed economiche che ne sostanziano la complessità e ne definiscono i relativi scenari evolutivi. Mentre il rigore scientifico delle ricerche pubblicate costituisce precipuo impegno editoriale, la piena autonomia e indipendenza dei singoli autori rappresenta irrinunciabile espressione di pluralismo culturale.

In "Geografia economico-politica" sono pubblicate opere di alto livello scientifico, anche in lingua straniera per facilitarne la diffusione internazionale. I direttori approvano le opere e le sottopongono a referaggio con il sistema del "doppio cieco" (*double blind peer review process*) nel rispetto dell'anonimato sia dell'autore, sia dei due revisori che scelgono: l'uno da un elenco deliberato dal comitato di direzione, l'altro dallo stesso comitato in funzione di revisore interno. I revisori rivestono o devono aver rivestito la qualifica di professore universitario di prima fascia nelle università italiane o una qualifica equivalente nelle università straniere. Ciascun revisore formulerà una delle seguenti valutazioni: *a)* pubblicabile senza modifiche; *b)* pubblicabile previo apporto di modifiche; *c)* da rivedere in maniera sostanziale; *d)* da rigettare; tenendo conto della: *a)* significatività del tema nell'ambito disciplinare prescelto e originalità dell'opera; *b)* rilevanza scientifica nel panorama nazionale e internazionale; *c)* attenzione adeguata alla dottrina e all'apparato critico; *d)* adeguato aggiornamento normativo e giurisprudenziale; *e)* rigore metodologico; *f)* proprietà di linguaggio e fluidità del testo; *g)* uniformità dei criteri redazionali.

Nel caso di giudizio discordante fra i due revisori, la decisione finale sarà assunta da uno dei direttori, salvo casi particolari in cui i direttori provvederanno a nominare tempestivamente un terzo revisore a cui rimettere la valutazione dell'elaborato. Il termine per la valutazione non deve superare i venti giorni, decorsi i quali i direttori della collana, in assenza di osservazioni negative, ritengono approvata la proposta. Sono escluse dalla valutazione gli atti di convegno, le opere dei membri del comitato e le opere collettive di provenienza accademica. I direttori, su loro responsabilità, possono decidere di non assoggettare a revisione scritti pubblicati su invito o comunque di autori di particolare prestigio.



Vai al contenuto multimediale

Tulio D'Aponte
Caterina Rinaldi
Carlo De Luca

Industria e Mezzogiorno

Tre geografie regionali
Basilicata – Campania – Puglia





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXVII
Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.gioacchinoonoratieditore.it
info@gioacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-0937-3

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: dicembre 2017

Nel solco del pensiero politico di Francesco Compagna,

“... per le regioni del Mezzogiorno
non esisterà sviluppo duraturo che
non fondi sulla presenza diffusa
dell'industria manifatturiera...”

Indice

- 11 **Introduzione**
Scopi, metodi e obiettivi di un progetto di analisi regionale
1. Per un approccio di ricerca, di valenza geopolitica, condiviso e partecipato, 11 –
2. La regione “oggetto” d’intervento di sviluppo territoriale nella prassi istituzionale, 15
– 3. Oltre il “mito” della logica dei “divari”. Il “peso” della marginalità cumulata, 20
- 29 **Capitolo I**
Marginalità e convergenza
1.1. Ritardo nello sviluppo e convergenza: una nuova prospettiva, 29 – 1.2. La spirale
della marginalità, 36 – 1.3. Indicatori compositi per un fenomeno complesso, 41
- 53 **Capitolo II**
Il ruolo dell’industria nello sviluppo territoriale
2.1. Una nuova centralità per l’industria, 53 – 2.2. Le opportunità di rilancio indu-
striale nel Mezzogiorno, 60
- 75 **Capitolo III**
Un modello per l’analisi regionale del sistema manifatturiero
3.1. Geoeconomia e geocartografia: un’interazione efficace, 75 – 3.2. La costruzione
del modello analitico, 77 – 3.3. Il GIS: architettura, accesso e consultazione, 82
- 91 **Capitolo IV**
Gli assetti manifatturieri regionali
4.1. Un inquadramento preliminare, 91 – 4.2. La distribuzione manifatturiera in Basi-
licata, tra interventi esterni e fragilità locali, 99 – 4.3. La manifattura in Campania:
parteno-centrismo e nuclei emergenti, 108 – 4.4. Il vivace sistema manifatturiero della
Puglia “oltre la crisi”, 120
- 135 **Capitolo V**
Presenza industriale e generazione di benessere
5.1. Industria e reddito: due dimensioni a confronto, 135 – 5.2. Struttura economica e
ricchezza in Basilicata, Campania e Puglia, 137 – 5.3. Distribuzione manifatturiera e
concentrazione del reddito, 144

10 *Indice*

153 **Capitolo VI**

Quali politiche per le aree marginali?

6.1. Politiche industriali a sostegno della crescita, 153 – 6.2. Considerazioni conclusive, 166

169 *Bibliografia*

Introduzione

Scopi, metodi e obiettivi di un progetto di analisi regionale

1. Per un approccio di ricerca, di valenza geopolitica, condiviso e partecipato

Le condizioni di ritardo di sviluppo che caratterizzano ampie estensioni territoriali all'interno di vaste regioni europee lasciano emergere situazioni "diffuse" di marginalità, che trovano complesse spiegazioni nella dinamica di assetti regionali divergenti, stratificati nel tempo, nei confronti dei quali si pone il problema di porre in essere opportune iniziative per promuovere l'innescò di forme virtuose di sviluppo innovativo. Poiché nel divenire del dialogo incessante tra società e territorio i processi di trasformazione del paesaggio danno luogo ad assetti mutevoli che implicano complesse relazioni tra i numerosi fattori che vi interagiscono, è del tutto inevitabile che nell'organizzazione dello spazio geografico si determinino disequaglianze tra ambiti che si configurano come maggiormente favoriti e realtà meno progredite. Da ciò il rilievo che sempre più esplicitamente assume la conoscenza del territorio nelle sue differenti specificazioni, al fine di poter individuare cause e rimedi dei differenziali di crescita da cui derivano situazioni di sviluppo eterogenee. La scienza geografica ha affrontato la questione attraverso numerosi studi, il cui insieme costituisce il corpus principale di una branca disciplinare, la geografia della regionalizzazione, la cui sistematizzazione definitiva, in Italia, si afferma in termini rigorosamente scientifici intorno ai primi anni Ottanta (Vallega, 1982). La questione centrale, intorno alla quale in letteratura si confrontano più punti di vista (Brunet, 1972; Fremont, 1976; Vallega, 1976; Turco, 1984) concerne il concetto stesso di "regione" per sfociare nella discussione intorno ai metodi e alle pratiche per l'individuazione di insiemi territoriali destinatari di specifiche politiche di sviluppo, caratterizzate da precipua coerenza regionale. Ai fini del lavoro che si è inteso proporre in questa sede, ciò che più d'altro interessa, in stretta aderenza all'approccio metodologico

perseguito, si riferisce alla questione del corretto equilibrio tra l'applicazione di sistemi d'informazione di natura formalizzata e l'adesione a pratiche di analisi diretta, incentrate sulla rappresentazione degli effetti dei nessi causali tra i vari fattori ritenuti di rilievo precipuo nei singoli casi di studio. Per questa ragione, mentre un'esplicita finalizzazione di valenza geopolitica viene assunta a fondamento irrinunciabile delle finalità perseguite dalla ricerca intrapresa, particolare attenzione si è inteso rivolgere ad una riflessione preliminare, circa l'orientamento da adottare per evitare il rischio di uno sterile descrittivismo, di cui si è sovente resa responsabile, in passato, la classica monografia regionale. In tal senso si è ritenuto utile ripercorrere il dialogo tra diverse anime della ricerca geografica sviluppatosi tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta a seguito della crescente attenzione emersa nei confronti di innovative esperienze empiriche di analisi territoriale, condotte con l'ausilio di modelli matematici supportati da particolari applicazioni quantitative (Hartshorn, 1959; Chorley e Haggett, 1967; Harvey, 1969; Dematteis, 1970; Abler *et al.*, 1977; Vagaggini, 1978). Originariamente, l'idea di utilizzare strumenti analitici per la conoscenza dei fenomeni territoriali si spiega con istanze di natura professionale che andavano emergendo in ambiti applicativi connessi ad interventi di pianificazione territoriale in termini espliciti di innovazione ambientale e di sviluppo urbano¹. Già nel corso degli anni Sessanta, significative esperienze empiriche trovano spazio tra studiosi attivi nel Regno Unito (Hagget, 1965) operanti in stretta collaborazione con gruppi di geografi nord americani promotori, in seno all'Università del Michigan, della Inter-University Community of Mathematical Geographers. In sostanza, tra i geografi anglosassoni, ancor prima, prendeva corpo una esplicita critica avverso la pratica della ricerca geografica classica, incentrata sullo studio monografico dello spazio regionale, ritenuta espressione di un approccio intriso di soggettivismo e conseguente autoreferenzialità e, per giunta, scarsamente utile in termini applicativi sul piano dell'attuazione di interventi di pianificazione territoriale (Bunge, 1962; Burton, 1963). Da parte di questi innovativi ricercatori, attivi nel campo delle scienze regionali, si argomentava l'opportunità di adottare una riflessione fondata sulla logica, esplicita ed oggettiva, del "numero", entità per sua stessa

¹ La consapevolezza delle ampie opportunità per la scienza geografica, insite nella diffusione di interventi pubblici sostenuti da criteri di pianificazione regionale, emerge da una riflessione, ampiamente anticipatoria del dibattito disciplinare successivamente intercorso, che si deve a F. Compagna (1962).

natura interpretabile nel suo univoco significato universale. In tal modo si sarebbe evitata ogni valutazione inficiata da personalismi, mentre sarebbe stato più diretto ed esplicito, e quindi praticabile, il nesso comunicativo con numerose altre discipline affini, parimenti convergenti nella ricerca della spiegazione e definizione della complessità dei fenomeni spaziali. Tale modalità scientifica, nell'ottica della "new geography", assume enorme rilievo in quanto contribuisce a superare il rischio d'isolamento della ricerca geografica, liberandola dallo stretto circuito del suo stesso ambito disciplinare per lasciarla spaziare in ben più ampi territori concettuali, dove sperimentare significative esperienze applicative, riversabili in molteplici attività di natura socioeconomica e politica. Si enfatizza, in tal modo, non solo l'esplicitazione attiva del rapporto società-ambiente, bensì si attribuisce alla disciplina geografica una potenzialità ampia di dialogo con l'interlocutore sociale e il decisore politico, con enormi vantaggi concreti, in termini sia di valenza professionale, sia di visibilità sociale dei prodotti della cultura geografica. Come ben s'intende, si tratta di preposizioni, quelle veicolate dai neo fautori della cosiddetta "rivoluzione quantitativa" nella ricerca geografica, per più versi condivisibili, quanto meno in ragione dell'aspettativa di restituzione di una centralità delle acquisizioni scientifiche della disciplina, considerato l'interesse dell'intera comunità dei geografi ad assumere un ruolo protagonista in un progetto di complessiva innovazione dei processi di regionalizzazione ispirati a criteri di sostenibilità e compatibilità del rapporto società-ambiente, in tutte le possibili specificazioni che ne sostanziano la valenza socio-politica. Tuttavia, ciò che non sembra convincente è proprio l'assunto principale della riflessione che ruota intorno alle motivazioni assunte a fondamento del credo quantista. Nel senso che il valore oggettivizzante della costruzione modellistica, nelle specifiche forme applicative dell'analisi "quantitativa" dei numerosi fattori che intervengono nella formazione del sistema territoriale, rischia di non tener conto di valori "qualitativi" decisamente irrinunciabili, quali il peso del substrato storico, le varie sfaccettature delle specificità culturali, patrimonio del gruppo umano, oltre che, persino, della percezione sociale del contesto insediativo e, ancora, di tante altre componenti immateriali della realtà regionale, molto difficilmente "misurabili" e, quindi, traducibili in termini formalizzati. Inevitabile, per tanto, l'esplicita opposizione della comunità ufficiale dei geografi, in special modo di quanti, invero sempre più numerosi, si riconoscevano in una rinnovata esplicitazione del possibilismo

storico, inteso come potente interprete per la comprensione del ruolo svolto dalle forze in gioco animate dall'azione volontaria del gruppo sociale nel continuo divenire delle modificazioni evolutive prodotte nei confronti del paesaggio geografico, espressione di sintesi del costruito di un processo volontaristico di coerente pianificazione dello spazio regionale. Del resto, come traspare dalle posizioni assunte anche da studiosi particolarmente attenti alla riflessione intorno alle metodiche innovative emergenti in ambito disciplinare (George, 1962; Gambi, 1964), nei confronti della "new geography", il rischio che si corre è quello che un approccio condizionato in prevalenza dall'impiego fideistico della matrice quantitativa finirebbe per far ripiombare la disciplina in una sorta di neo determinismo, dove all'imperio delle forze naturali si sostituirebbe l'acritica "verità" dell'assunto modellistico. Tuttavia, ed è ciò che anche in questa nostra ricostruzione ci appare incontrovertibile, non c'è dubbio alcuno che la disponibilità più ampia di dati omogenei, in grado di esprimere aspetti dimensionali di fenomeni misurati nel tempo, congiuntamente alle enormi potenzialità degli strumenti di calcolo, alla moltitudine insiemistica di informazioni classificabili, riferibili alle differenti realtà regionali, costituiscono una strumentazione preziosa per la ricerca geografica, da cui, ormai, sarebbe assolutamente impossibile prescindere. Il problema, quindi, non è affatto quello di accogliere o meno nell'attività di ricerca il criterio dell'accesso alla mole di informazioni offerte dall'applicazione di tecniche di prevalente matrice formale, bensì quella di avere la pretesa di circoscrivere i risultati dell'indagine all'esito stesso del risultato matematico, trascurando ben più complesse e significative elaborazioni, scaturenti dall'analisi causale delle relazioni intercorrenti tra i fenomeni osservati. In altri termini, dal nostro punto di vista, alla luce dell'esperienza acquisita attraverso la condivisione di un approccio contemporaneistico nella ricerca finalizzata all'interpretazione dei processi di regionalizzazione, si tratta di non sottovalutare due semplici verità. La prima, di gran lunga la più rilevante, discende dalla consapevolezza che, come l'elaborazione statistica contribuisce a meglio evidenziare e comunicare informazioni diacroniche e a consentirne una rappresentazione grafica efficace e trasparente, parimenti l'elaborazione modellistica, fondata su una pluralità di misurazioni, opportunamente selezionate e interconnesse, svolge una funzione di enorme utilità nello svelare aspetti e configurazioni di una complessità che, diversamente, non sarebbe agevole leggere ed interpretare. La seconda preposizione, strettamente connessa alla preceden-

te, che ci sembra altrettanto fondamentale, afferma il convincimento che l'analisi documentaria, in tutte le sue esplicitazioni, rappresenta un fondamento conoscitivo di ordine primario, la cui funzione, tuttavia, è indispensabile, sempre che impiegata nei limiti concettuali di mera natura strumentale. Il che vuol dire che il relativo impiego non possa in alcun caso essere ritenuto esaustivo, ai fini di appropriate acquisizioni scientifiche. Mentre scopo della ricerca resta la ricostruzione a sintesi unitaria delle differenti realtà che compongono la complessità sistemica dell'organismo regionale, il cui specifico conoscitivo non può che essere frutto di un attento e paziente lavoro di ricostruzione della realtà territoriale, condotto dal geografo, preferibilmente con la condivisione di più studiosi, attraverso l'interpretazione delle interazioni tra i differenti fattori della storia territoriale, il cui complessivo disegno scaturisce dalla sintesi degli assetti osservati e dalla potenziale proiezione dei relativi processi evolutivi, in direzione di consapevole compatibilità ambientale e sociale.

2. La regione “oggetto” d'intervento di sviluppo territoriale nella prassi istituzionale

Sin dalla prima metà degli anni Cinquanta, le affascinanti opportunità di utili applicazioni della ricerca geografica in tema regionale furono ampiamente prospettate in ambiente nordamericano (Isard, 1956), allorquando fu fondata la Regional Science Association, tuttora attiva, immaginata come luogo di riflessione per definire le strutture e analizzare i meccanismi che presiedono alla formazione dei processi di regionalizzazione. Pur senza addentrarci nella suggestiva discussione teorica intorno al concetto stesso di regione², riferendoci alla puntualizzazione del relativo dibattito nella prassi della ricerca geografica italiana contemporanea (Celant, 1980; Vallega, 1982), in questo lavoro il nostro riferimento sarà rivolto alla regione intesa come “spazio amministrativo

² Per indagare in tutte le sue possibili declinazioni il concetto che sostanzia la prassi della regionalizzazione, quale oggetto di studio della scienza geografica, il Vallega (1984, p. 22) individua due modi di intendere la regione. Da un lato, in termini relativisti (“area contraddistinta dalla presenza di un insieme di elementi tra loro cementati da un livello d'interdipendenza”); dall'altro, in modalità esplicitamente oggettivista (“spazio ove gli elementi fisici ed umani, danno vita ad una sorta di organismo” che costituisce “un insieme spaziale aperto”).

formale”³, destinatario di azioni politiche di pianificazione territoriale. Più in dettaglio, in questa sede ci si addenterà su problematiche riferite a tre regioni del Mezzogiorno italiano: Basilicata, Campania e Puglia che riuniscono un’ampia porzione di quel vasto ambito del nostro Paese dove permangono condizioni “diffuse” di marginalità. L’assunto di base che si cercherà di dimostrare, con considerazioni che emergeranno dagli esiti attesi dalla specifica ricerca, è rappresentato dalla convinzione che il fattore principale del più lento sviluppo di questi territori è strettamente connesso alle dinamiche che ne hanno caratterizzato e che tuttora ne disegnano gli assetti, la storia e la geografia delle relative dotazioni industriali⁴. Da parte di numerosi ricercatori e di istituzioni nazionali, che hanno prodotto sul tema una sterminata bibliografia, i problemi legati al ritardo nello sviluppo dell’intero Mezzogiorno sono stati analizzati in ogni aspetto, mentre da parte politica sono state intraprese numerose iniziative per promuovere condizioni idonee a rimuovere ostacoli e favorire crescita e sviluppo, quanto meno in termini paragonabili agli andamenti conosciuti nelle regioni più progredite del Paese. Tuttavia, evitando di addentrarci nel campo minato delle motivazioni che spiegherebbero i fattori d’incoerenza della gran parte delle politiche poste in essere in oltre un cinquantennio di spesa pubblica, non vi è dubbio alcuno che, tuttora, l’intero Mezzogiorno occupi una posizione di esplicita marginalità, rispetto alla media dello spazio europeo; marginalità che assume connotazioni sempre più profonde di distanza in termini di sviluppo allorché il confronto opera con le aree più progredite dell’Unione. Ciò, come ben evidenziato dalla stessa autorità comunitaria già in tempi molto vicini all’adozione dell’originario Trattato di Roma, ha posto un pressante problema di evidenti disegualianze regionali che, da parte dell’istituzione comunitaria, sono state esplicitamente misurate in termini parametrici, nel presupposto di correggerne le distorsioni attraverso iniziative di riequilibrio condotte con apposite

³ Pur convinti della non sempre condivisibile suddivisione amministrativa del territorio, del resto ampiamente discussa in letteratura (Compagna, 1962; Gambi, 1964; Muscarà, 1968, fino al recente Rapporto della SGI, 2015), per incontrovertibili esigenze di acquisizione di dati formali si è accolto il criterio normativo. Del resto a simili conclusioni, gioco forza, approdò la stessa Commissione dell’UGI nel definire lo spazio assunto a base delle ricerche per la pianificazione regionale.

⁴ Tanto, pur nella ferma consapevolezza di storie e realtà plurali, appartenenti a vicende specifiche dei territori compreso nei differenti ambiti regionali analizzati, così come esplicitamente testimoniato dallo studio condotto dalla Società Geografica Italiana intorno alle molteplici realtà del Mezzogiorno d’Italia (D’Aponte e Mazzetti, 2011).

risorse finanziarie europee. In passato, in diverse occasioni, (D'Aponte, 1974; 1976) e ancora più di recente (D'Aponte, 2010), si è avuto modo di riflettere sulle ragioni che contraddicono l'aspettativa di superare ogni differenziale dei tassi di sviluppo attraverso la "rincorsa" da parte delle regioni in ritardo di sviluppo, in direzione dei livelli consolidati dalle regioni maggiormente progredite. Troppo semplice osservare che simili risultati presupporrebbero un contestuale rallentamento della crescita delle aree più sviluppate, a fronte di un'improbabile contemporanea dinamica accelerata dei contesti meno favoriti. L'equivoco, in vero, ha origini remote in quanto, come si diceva, emerge con l'avvio della politica regionale europea che adotta una logica esplicitamente incentrata su astratte formulazioni costruite attraverso la misura delle distanze rispetto a determinati valori di riferimento stabiliti attraverso specifici indicatori⁵. Nella prospettiva di un'area economica comune, il superamento dei divari costituiva una sorta di inevitabile corollario del principio cardine della libera circolazione di merci e cittadini, all'interno di uno spazio virtuoso, libero da ogni ostacolo alla piena competizione concorrenziale. Del resto, ragionando su di un piano strettamente concettuale, la scelta di porre in essere una strategia comune per il superamento degli squilibri regionali presuppone un sistema di trasparente graduazione delle misure e delle tipologie degli interventi da promuovere, in un contesto di politiche regionali finalizzate ad un armonico sviluppo del territorio comunitario⁶. In altri termini, pur se il principio che aveva orientato la formulazione della politica regionale appare assolutamente condivisibile, ciò che meno convince è l'idea che attraverso l'erogazione di investimenti destinati alle realtà geografiche marginali si potesse conseguire una sorta di ampia redistribuzione dei principali aggregati economici in direzione di un drastico abbattimento delle differenze regionali nella formazione del prodotto interno lordo comunitario. Ciò che non era stato adeguatamente valutato, ovvero sfuggiva alla cultura del management burocratico europeo, era proprio il principio della complessità che regola il meccanismo di sviluppo nelle

⁵ Il metodo a cui alludiamo venne concepito, sin dalla prima metà degli anni Settanta, allorché, nel 1973, con l'ingresso di Regno Unito, Irlanda e Danimarca, venne introdotto un meccanismo di sostegno allo sviluppo in favore delle regioni distanti dai livelli medi di sviluppo raggiunti dall'insieme della comunità a Nove.

⁶ Il documento della Commissione CE definisce le caratteristiche del processo in funzione di tre fattori: complementarità degli interventi rispetto alle singole politiche nazionali; elasticità nella gestione degli interventi; inquadramento di tutti gli investimenti in programmi, o in obiettivi specifici di sviluppo, formulati in sede comunitaria (Commissione CE, 1969; 1971).

singole, differenti, configurazioni geografiche delle realtà regionali. In sostanza, cioè, la disponibilità di risorse erogate attraverso procedure di politica regionale europea impattavano con strutture scaturenti da processi storico-culturali e da assetti economico-finanziari estremamente differenziati e, quindi, difficilmente riconducibili ad uno schema preordinato attraverso il quale riuscire a conseguire livelli di crescita coerenti rispetto alle aspettative. Infatti, in tutti i Paesi della compagine europea, nonostante gli indubbi progressi compiuti, le azioni condotte si sono rivelate, troppo di frequente, insufficienti ad equilibrare il sistema, proprio sul piano distributivo, data la tendenza delle imprese a concentrare le proprie attività nelle regioni maggiormente sviluppate, dove risultava possibile godere di più rilevanti economie esterne. Inoltre, secondo molti analisti politici e attenti studiosi, lo stesso meccanismo di funzionamento del Mercato Comune, con la sua impostazione esplicitamente incentrata su principi competitivi di carattere concorrenziale, finiva per favorire una simile tendenza, incoraggiando localizzazioni significativamente influenzate dalle economie esterne. In altri termini, nonostante le attente riflessioni e i pregevoli studi promossi dalla Commissione per individuare le cause del ritardo di sviluppo nelle diverse aree comunitarie, di fronte ad esigenze di trasparenza dei criteri di ripartizione delle risorse assegnate dal bilancio comunitario al nuovo strumento di politica regionale⁷, prevalse il principio di isolare non più di tre indicatori base, in ragione dei quali isolare le condizioni di più grave condizione di arretratezza. Ne consegue che analizzando i criteri seguiti per l'individuazione geografica delle regioni e zone suscettibili di fruire degli interventi comunitari, emerge come la Commissione adottasse metodi parametrici, prevalentemente quantitativi, per identificare le regioni prioritarie. La rinuncia ad ogni valutazione di natura qualitativa della metodica seguita produce, inevitabilmente, scelte del tutto generaliste e ad un'acritica omogeneizzazione dei modelli di progettazione degli interventi e di conseguente erogazione della spesa, quale conseguenza

⁷ Non va sottaciuta la circostanza che la struttura complessiva del bilancio comunitario era stata tradizionalmente improntata a criteri essenzialmente rivolti a favorire le più ricche regioni settentrionali, anche attraverso un peso enorme assegnato alla componente agricola, in prevalenza in funzione di sostegno del comparto lattiero-caseario. Di conseguenza, la "novità" insita nel principio della proiezione regionale della spesa era interpretata come sottrattiva di risorse per i settori più avvantaggiati dalla tradizionale impostazione dei bilanci comunitari. Con l'introduzione del principio della politica regionale si introduce maggiore attenzione verso le regioni meno sviluppate del continente, essenzialmente rappresentate dai territori meridionali e dalle zone periferiche a margine delle più sviluppate aree centro-settentrionali.

dell'individuazione di situazioni territoriali di svantaggio misurate da standard riferiti a valori medi, calcolati per l'insieme della Comunità⁸. La scelta politica di introdurre parametri statistici di riferimento, indubbiamente, si dimostrò del tutto efficace sul piano della soppressione di forme latenti di contenziosità, mentre, sempre attraverso il confronto statistico, enfatizzò il criterio di una crescente aspettativa di realizzare il superamento dei divari, al variare di segno positivo dei singoli indicatori di riferimento. Emerge, così, un approccio eccessivamente incentrato su valutazioni di natura quantitativa che, trascurando di valutare il processo posto in essere attraverso la considerazione di fattori di carattere strutturale, finiva per trascurare il vero problema dello sviluppo endogeno, ossia incidere sull'innesco di forme di sviluppo territoriale ampie e diffuse, da cui potesse scaturire uno stabile processo di crescita autocentrata. L'attenzione modesta per i contenuti di carattere qualitativo della spesa sostenuta dall'Europa nei confronti delle regioni periferiche, destinatarie di interventi per il superamento della marginalità economica e sociale in cui versavano, favorì una semplificazione, utile all'agire politico, incentrata sulla rappresentazione del successo delle politiche regionali in termini acritici di progressivo ridimensionamento dei differenziali tra i tassi di crescita del prodotto lordo regionale. In definitiva, l'esperienza di oltre quarant'anni di politica regionale attenta alla ricerca di una complessa "convergenza" delle regioni dell'Unione Europea, misurata sull'ampiezza dei divari e sul relativo contenimento, pone in evidenza tutta la fallacità di un modello di analisi regionale esasperatamente fondato su un approccio di natura prevalentemente quantitativa del sistema di comparazione e del processo di sviluppo locale. Potremmo, quindi, affermare che proprio rinunciando a promuovere e praticare una geografia dello sviluppo regionale improntata a criteri di

⁸ Per gli interventi per il comparto agricolo (FEOGA) sostenuti dall'Europa l'individuazione delle regioni prioritarie veniva determinata dalla coincidenza dei seguenti requisiti: a) percentuale di popolazione attiva occupata nel settore agricolo superiore alla media comunitaria; b) prodotto interno lordo pro capite, al costo dei fattori, inferiore alla media comunitaria; c) percentuale di popolazione attiva occupata nel settore industriale inferiore alla media comunitaria. Per definire l'elenco delle regioni e zone suscettibili d'intervento da parte del Fondo di sviluppo regionale (FERS), la Commissione avrebbe misurato la presenza di un prodotto interno lordo inferiore alla media comunitaria, congiuntamente ad almeno una delle seguenti altre condizioni: a) forte dipendenza dell'occupazione dal settore agricolo; b) forte dipendenza dell'occupazione da settori industriali in declino (essenzialmente tessile e minerario); c) disoccupazione elevata e di lunga durata, o tasso migratorio negativo di valore particolarmente elevato.

esplicita analisi causale delle interazioni poste in essere nei singoli contesti territoriali attraverso la “qualità della spesa” in termini di fattori strutturali dello sviluppo, si è perseguita una finalità che ha inteso privilegiare le evidenze contingenti del breve periodo, a scapito delle proiezioni territoriali di un progetto di coerente regionalizzazione di lungo periodo.

3. Oltre il “mito” della logica dei “divari”. Il “peso” della marginalità cumulata

La recente storia dell’evoluzione del processo d’incentivazione dello sviluppo regionale, sostenuto dall’impegno finanziario dell’Unione Europea, in particolare in applicazione del Quadro Comunitario di Sostegno per il periodo 2000-2006, e ancora più esplicitamente con il recente QCS 2007-2013 e il successivo 2014-2020, ben oltre la riproposizione del “mito” della ricomposizione dei divari, lascia emergere interessanti aspetti di novità sugli effetti di medio-lungo periodo attribuibili all’intervento finanziario sostenuto dall’Unione Europea nelle regioni meno favorite. L’approccio che meglio suggerisce innovative opportunità in termini di approfondimento degli attuali assetti regionali ruota intorno ad un’attenta ricostruzione della realizzazione di indispensabili precondizioni funzionali all’avvio di un più favorevole innesto di condizioni capaci di indurre sviluppo territoriale (D’Aponte, 1996; 2006).

In particolare, ben al di là del pur evidente impatto puntuale ascrivibile alle singole azioni poste in essere dai Fondi Europei in singole realtà geografiche, il fattore qualitativo che più d’ogni altro si rivela di particolare rilevanza è rappresentato dall’innescamento di un progetto di coinvolgimento del tessuto sociale a scala vasta, non sempre presente nella concezione a base della politica regionale europea. La nuova attenzione per il capitale umano che emerge in letteratura, nella più recente formulazione dei modelli di sviluppo endogeno, fonda sul principio della diffusione di effetti benefici degli investimenti in settori fondamentali per l’innovazione territoriale (infrastrutture, servizi, attività produttive) attraverso un meccanismo di coinvolgimento diffuso, capace di innescare processi autoespansivi, funzionali al radicamento di uno sviluppo duraturo. In altri termini, l’inserimento di nuove opportunità di sviluppo a scala locale, inteso come processo integrato in termini sociali, oltre ad attivare risorse rivolte alla rimozione di vincoli limitativi di opportunità

di crescita virtuosa, favorisce vantaggiose interazioni tra iniziative produttive e nuovi modelli di co-responsabilità sociale, innescando processi imitativi, che tendono ad irraggiarsi nei confini di una più ampia scala territoriale, animando forme collaborative di straordinaria efficacia. Tuttavia, ciò che maggiormente crea perplessità, non è tanto la maggiore o minore capacità del processo d'innovazione introdotto in un sistema territoriale di esplicare stabili effetti di diffusione dello sviluppo, quanto il processo opposto, determinato dal vincolo prodotto dall'effetto indotto dalla marginalità "diffusa" nei confronti degli stessi ambiti regionali dotati di più equilibrate e potenzialmente efficaci risorse destinate allo sviluppo. In altri termini, se alcune irrinunciabili pre-condizioni appaiono indispensabili per l'attuazione di un meccanismo di crescita che non appaia avulso dalla realtà locale e consenta, progressivamente, di produrre condizioni stabilmente favorevoli all'inserimento di nuove iniziative produttive competitive, è altrettanto indispensabile che si determini un clima favorevole al radicamento di competenze, professionalità ed opportunità di mercato appropriate al buon esito dello specifico progetto di innovazione territoriale. Infatti, non solo l'interdipendenza tra singoli fattori territoriali di natura socio-economica non è sempre, e comunque, in grado di generare uno sviluppo equilibrato, quanto, in molti casi, sembra prevalere un effetto a cascata, in termini di deterioramento delle potenzialità di sviluppo, allorquando si determinano condizioni depresse di ordine sociale a scala territoriale

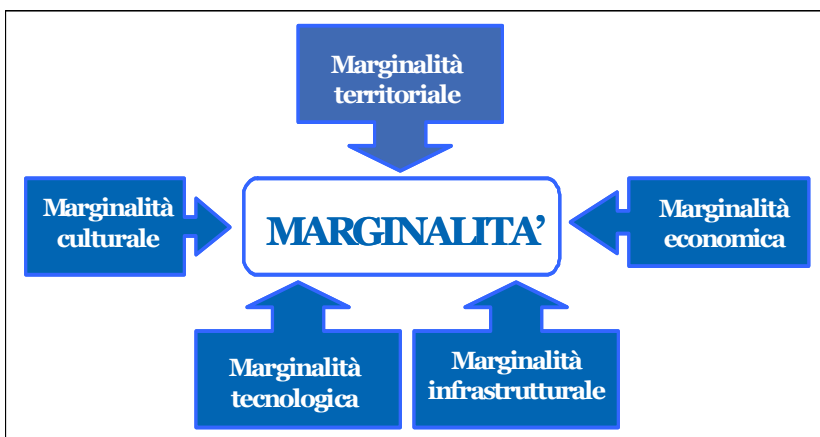


Figura 1. Le principali "dimensioni" della marginalità

che si traducono in un progressivo ridimensionamento delle complessive performance del relativo tessuto economico, pericolosamente propagabili anche in aree contigue, proprio a causa dell'azione frenante esercitata su queste ultime dalle realtà marginali (vedi Cap. I).

Comunque, proprio sul piano della concretezza geografica, resta inoppugnabile l'assunto secondo il quale il concetto stesso di situazioni di disagio per condizioni di marginalità poggia su criteri comparativi che presuppongono l'adozione di ben specificati "mark" di riferimento, rispetto ai quali è opportuno sviluppare opportuni confronti comparativi di mera entità quantitativa, senza trascurarne, tuttavia, di approfondirne i nessi causali di ordine qualitativo. Infatti, è sempre possibile affermare che la marginalità, proprio in quanto condizione relativa e mutevole, dal punto di vista spaziale, temporale e socioeconomico, è influenzata da diverse cause che nel tempo possono modificarsi, così come possono persino cambiare i fattori da cui essa stessa dipende.

In un'ottica compatibile con una lettura geografica del fenomeno, la marginalità socioeconomica può essere interpretata come una misura di depotenziamento del potenziale di sviluppo locale, che determina sia una minore competitività interna del sistema regionale che ne subisce gli effetti, sia l'instaurarsi di un processo di progressivo esaurimento delle opportunità di accesso al mercato, le cui conseguenze spazio-temporali producono una paralizzante condizione di generalizzata "marginalità cumulativa". Questa particolare prospettiva, a nostro avviso, merita particolare attenzione in quanto i concetti alla base delle considerazioni che ne definiscono caratteri e modalità di svolgimento nella prassi delle relative ricadute territoriali appaiono intensamente caratterizzati sul piano geografico, implicando l'assunzione di principi riconducibili ad esplicite categorie proprie delle più avanzate concezioni sulle quali poggia lo sviluppo territoriale coeso, ovvero:

- l'estensione del capitale territoriale, concepito come combinazione di specifiche risorse potenziali di un territorio, sia materiali che immateriali (patrimonio naturale e storico, infrastrutture e impianti, conoscenze stratificate, beni relazionali), accessibili, da parte dei soggetti locali, per la realizzazione di progetti d'innovazione territoriale in termini di azioni di sviluppo auto-centrato" (Dematteis, 2001; Trigilia, 2001; Rullani, 2006);