

A cura di Pasquale Coppola



**BIBLIOTECA EINAUDI**



Biblioteca Einaudi

26

© 1997 Giulio Einaudi editore s.p.a., Torino

ISBN 88-06-14121-X

# Geografia politica delle regioni italiane

A cura di Pasquale Coppola

Einaudi



JN  
5477  
R35 G46  
1997

p. XI *Premessa* di Pasquale Coppola

## Geografia politica delle regioni italiane

### *Parte prima* *Politica e misure*

- 5 I. Scale della diversità, itinerari dell'unità  
*di Pasquale Coppola*
- 5 1. Metriche di fine millennio  
11 2. All'insegna dello Stato-nazione  
19 3. Le regioni di carta  
24 4. Oltre l'efficienza  
29 5. Per una geografia politica delle regioni
- 33 II. L'immagine dell'Italia  
*di Franco Farinelli*
- 33 1. Unificazione nazionale e attitudine culturale  
35 2. Punti di vista: il «profumo della pantera» e «quel ramo del lago di Como»  
43 3. Logiche: la sfera del capitale e la tavola del territorio  
53 4. Modi: lo Stato, la nazione, le transnazionali
- 60 III. Tempi della società, luoghi della politica  
e immagini della cultura  
*di Vincenzo Guarrasi*
- 60 1. Culture in maschera  
62 2. Percorsi di modernizzazione  
71 3. Le crisi della modernità  
84 4. Verso una società ipermoderna?

### *Parte seconda* *Le risorse territoriali*

- 95 IV. Quadri ambientali e patrimonio culturale  
*di Roberto Gambino e Anna Segre*
- 95 1. Cambiamenti e permanenze dei quadri ambientali  
110 2. I grandi nodi della questione ambientale  
131 3. Le politiche ambientali

- p. 146 V. Dinamiche demografiche e assetti territoriali  
*di Rosario Sommella e Lida Viganoni*
- 146 1. Trend demografici e passaggi di scala
- 149 2. Variabili demografiche e differenziazioni regionali
- 167 3. Gli scenari problematici
- 192 VI. Il tessuto delle cento città  
*di Giuseppe Dematteis*
- 192 1. Le reti nella costruzione politica del territorio
- 193 2. Dal mosaico alla rete
- 204 3. Forme e processi dell'urbanizzazione recente
- 214 4. In Europa con le città
- Parte terza L'epoca delle reti*
- 233 VII. Profili geopolitici: tra squilibri interni e proiezioni esterne  
*di Gino Lusso e Pasquale Coppola*
- 233 1. Cent'anni di fratture
- 247 2. Tempi e spazi della guerra fredda
- 259 3. Tra le Alpi e le Piramidi
- 278 VIII. Il sistema produttivo italiano  
*di Sergio Conti e Fabio Sforzi*
- 278 1. I fatti e le loro rappresentazioni
- 283 2. Le differenziazioni territoriali dello sviluppo
- 292 3. L'interpretazione dualistica
- 305 4. Lo sviluppo multiregionale
- 317 5. Lo spartiacque teorico: il distretto industriale
- 324 6. Percorsi di sviluppo locale
- 332 7. La riterritorializzazione della politica
- 337 IX. I processi redistributivi  
*di Guglielmo Scaramellini, Elena dell'Agnes e Guido Lucarno*
- 337 1. Una dinamica territoriale di grande rilevanza sociale
- 358 2. Le regioni del Welfare: un tentativo di analisi
- 386 3. Welfare e infrastrutture
- 401 X. Trame e luoghi della comunicazione  
*di Paola Bonora*
- 401 1. Reti telematiche, reticoli di intese, regioni della comunicazione
- 409 2. L'ineluttabile bisogno di comunicazione globale
- 415 3. La coesione comunicativa alla scala locale
- 421 4. Le comunicazioni materiali: alla ricerca del tempo perduto

p. 429	XI. L'Italia governata <i>di Paola Bonora e Pasquale Coppola</i>
429	1. Le entità periferiche
437	2. La dimensione regionale
447	3. Nel caos degli «enti funzionali»
451	4. I luoghi del consenso
473	<i>Bibliografia</i>



## Elenco delle illustrazioni

1. Valle di Susa, verso il tunnel del Fréjus.  
(Foto J. F. Marin / Grazia Neri).
2. Valle di Susa, Sestrières.  
(Foto E. Battiato / Grazia Neri).
3. Cortina d'Ampezzo, sciatori al Pocol.  
(Foto G. Arici / Grazia Neri).
4. Torino.  
(Foto Photo Studio 2 / Grazia Neri).
5. Pianura padana, Prealpi bergamasche.  
(Foto Mairani / Grazia Neri).
6. Pianura padana, presso Reggio Emilia.  
(Foto Mairani / Grazia Neri).
7. Appennino calabrese, presso Malvito.  
(Foto C. Baraggi / Grazia Neri).
8. Marche, San Lorenzo in Campo.  
(Foto Sims / Grazia Neri).
9. Alpi Apuane, Ponti di Vara.  
(Foto D. Fracchia / Grazia Neri).
10. Costa ligure, San Remo.  
(Foto Sims / Grazia Neri).
11. Costa adriatica, lungomare di Rimini.  
(Foto Alinari / Touring Club Italiano).
12. Golfo di Napoli, Bagnoli.  
(Foto Mairani / Grazia Neri).
13. Campagna barese, Locorotondo.  
(Foto Mairani / Grazia Neri).
14. Basilicata, Craco.  
(Foto P. Lages / Grazia Neri).
15. Costa ionica siciliana: l'Etna da Taormina.  
(Foto Mairani / Grazia Neri).



## Premessa

*di Pasquale Coppola*

Non so se per scrivere questo libro gli autori si siano davvero spogliati del loro approccio di accademici: del resto, nessuno glielo aveva chiesto. Credo, comunque, che i loro contributi formino una rassegna poco canonica della geografia dello spazio italiano. Balza all'occhio, ad esempio, la lista delle omissioni: non poche né lievi. Non si parla che assai fuggevolmente delle attività agricole e del paesaggio rurale, che pure hanno impresso una cifra a gran parte del nostro territorio; non si tratta delle iniziative turistiche, che formano una risorsa prioritaria di parecchi distretti; non si fa alcun cenno di scambi commerciali, di trasporti marittimi, di sedi finanziarie: tutti fenomeni importanti nell'articolazione delle aree economiche. Il fatto è che si è scelto di trattare soltanto alcuni temi, apparsi prioritari nella stagione attuale nel definire i quadri regionali.

Non so nemmeno se sia agevole e giusto incasellare il libro sotto l'etichetta di geografia politica. A parte alcune riflessioni di apertura sull'istituto delle Regioni, un breve profilo geopolitico e un ultimo capitolo dedicato alla maglia amministrativa e ai comportamenti elettorali, gli altri argomenti affrontati verrebbero di solito inquadrati sotto altre etichette. Faceva parte della scommessa costruire una prospettiva di geografia politica sommando anche gli assetti della popolazione alle scelte del Welfare, le reti delle telecomunicazioni alle funzioni delle città: al fondo, tutta la geografia umana è null'altro che geografia politica.

Neanche so se una trattazione come questa possa classificarsi come geografia regionale: anche se si è scelto di parlare di regioni fino nel titolo. Qui si tratta di regioni per lo più astraendo dai presenti limiti istituzionali: come un "non menzionato" e un "non disegnato" che forma il filo trasversale, il problema di tutto il libro. C'entra - come si dirà nei discorsi di apertura - un gioco di ri-

mandi tra sfera (la scala del globale) e piano del labirinto (la frammentazione nel molteplice locale): che invoca la ricerca continua d' "inframisure" (e chiavi di lettura) territoriali adatte ai tempi. La misura sfuggente, quella non esibita, funziona un po' come l'itinerario narrativo – quello in cui è omessa la parola *tempo* – del labirinto scritto e disegnato dallo Ts'ui Pên di Borges nel *Giardino dei sentieri che si biforcano*.

Non so, infine, se le diverse parti del volume esibiscano sufficiente coerenza: nel senso di seguire approcci e modi di vedere largamente unitari. Forse era troppo difficile e pretenzioso fare un libro coerente, di certo inopportuno. La regione che qui si insegue è il risultato di un itinerario che traversa scale e piani diversi. La proposta d'indagine ha, perciò, attinto a differenti punti di vista, ha scandagliato il plurimo, ha mirato a mostrare il territorio come in un caleidoscopio.

Il lavoro è stato suddiviso in tre parti. La prima cerca di offrire un inquadramento d'insieme dell'evoluzione nel gioco di prospettive e di misure attraverso il quale la politica incontra il territorio, e di cogliere in questo spaccato culturale il ruolo particolare che compete a una misura identificabile come "regione". Nella seconda si scandagliano le articolazioni proposte da protagonisti e momenti-chiave della risorsa territoriale, cui attingere nella costruzione di un itinerario di equilibrata valorizzazione: l'ambiente nella sua accezione piú vasta, la popolazione e il tessuto sedimentato dei valori urbani. Il tema della città, che chiama ampiamente in causa la dimensione reticolare, introduce alla terza ed ultima parte, che tende a perimetrare gli orizzonti geopolitici, i cardini dello spazio economico, i processi redistributivi, le comunicazioni piú strutturanti e la trama dei poteri e del consenso: tutti aspetti dell'assetto territoriale sempre piú avviluppati in quell'intreccio di reti, materiali e – soprattutto – immateriali, che forma la vera impronta dei "tempi moderni" (o della loro trasfigurazione e crisi nei meccanismi della post-modernità).

Fin qui i tentativi di un'architettura e di un posizionamento scientifici, cui si accompagna una fitta serie di dubbi: forse propria a un'impresa che mira per piú tratti a scrivere sopra il pelo dell'acqua in movimento.

Su qualcosa ho convinzioni piú chiare. Alcune mi vengono, ad esempio, dalla storia di questo libro. Che muove da una serie d'intuizioni partorite sul finire degli anni Settanta in seno a un grup-

po di geografi – in larga parte allora giovani – raccolto sotto le insegne, un po' scomode e parecchio ingombranti, di "Geografia democratica". Fu allora che, anche sulla scorta di un'esperienza condotta in Campania, si pensò per la prima volta a un testo sulla geografia dell'Italia che affrontasse – fuori da gabbie istituzionali più insensate che mai – il nodo delle partizioni interne del paese, in particolare il nodo per eccellenza dato dagli scenari regionali.

Questo proposito, abbandonato allora, ha trovato più tardi il supporto di due tendenze concomitanti.

La prima, d'ordine disciplinare, si è manifestata nel "risucchio" e nella centralità del tema della regione nella sfera della geografia politica. È stato acutamente osservato: «Se la regione, fuori dei quadri istituzionali, mostra tante indeterminanze, forte è la tentazione di contentarsi di soluzioni formali – come fecero i costituenti – con ciò aderendo sostanzialmente al wittgensteiniano "su ciò, di cui non si può parlare, si deve tacere". Ma non lo consente il fatto che questa specie di "scatola nera" produce effetti sociali; in particolare, [...] si verifica un effetto di ambiente nel comportamento elettorale (e politico), ossia un'attrazione ai comportamenti localmente consolidati e/o più largamente condivisi. È una traccia sufficiente a non esimerci dal proseguire la riflessione e la ricerca sul senso politico della regione»<sup>1</sup>. Risulta sempre più evidente che la geografia che indaga sulle "inframisure" non è che geografia politica, al pari – e forse ancor più – di quella che si è ritualmente costruita intorno alla dimensione ideale dello Stato: certo, non nel suo aspetto di mera descrizione regionale di matrice accademica; già di più nello scandaglio degli ammagliamenti minori (autonomie locali e partizioni funzionali) posti in essere per la gestione dell'organismo statale; ma soprattutto nel suo investigare circa le condizioni e le metriche territoriali che, in un'epoca e in un contesto determinati, conferiscono rilevanza politicamente riconoscibile e efficace allo "stare insieme nel mondo".

Questa consapevolezza diffusa non equivale ancora, peraltro, a disporre di una sistematica rivisitazione della complessa struttura dello spazio italiano nel suo articolarsi interno tra pulsioni uniformi e centraliste e istanze periferiche. Continua in particolare a mancare – confermando un'antica carenza<sup>2</sup> – la capacità di saldatura tra le diverse scale cui di volta in volta si sono andati pro-

<sup>1</sup> Tinacci Mossello [1987, p. 156].

<sup>2</sup> Ben rilevata da Pracchi [1964].

filando i processi unitari e le istanze di autonomia propugnate dal basso.

La seconda tendenza con cui fare i conti è espressa dal marasma montante sul terreno sociale e politico, in cui l'emergere di valori improntati al più acuto individualismo e alla parcellizzazione degli interessi si è congiunto alla crisi degli antichi distretti motori del paese, all'effervescenza economica di quelli posti alla loro periferia e alla crisi complessiva della legittimazione di un sistema di potere, generando incisive rivendicazioni di autonomismo. Molte di tali spinte si sono notoriamente incanalate anche in espressioni di voto in favore di forze a forte impronta regionalistica, decise a mettere in discussione dalle fondamenta il patto di comunione sociale e territoriale che aggrega l'Italia. La situazione di crisi complessiva è di quelle che – come ha di recente ricordato Eugenio Garin – sollecitano gli intellettuali a porsi di fronte alle proprie porte Scee: a “prendere la parola” nel contesto del confronto civile.

Da quel vecchio disegno e in risposta a questi stimoli più recenti è nato un testo in larga parte “sperimentale”: mira a proporre spunti d'interpretazione del valore costitutivo assunto dalle varie componenti territoriali, utili forse per aggiornare l'identità d'insieme di un paese in subbuglio e tracciare le guide di una rinnovata coesione.

Credo, dunque, di sapere che questo aspira a essere uno scritto di “geografia civile”. Chi vi ha contribuito guarda a una lezione lontana: alle radici del pensiero greco, quando Anassimandro abbozzò un primo tentativo di disegno del mondo: gli conferì la forma di una grande *agorà*, il luogo del governo della *polis* dei cittadini<sup>3</sup>. Misurare, raccontare, rappresentare il mondo, fare la sua geografia, è porre il tema del suo governo. La regione che vorremmo ritrovare in filigrana in questo libro non è Veneto o Emilia, né un modello di distretto locale, né lo spazio di gravitazione di una metropoli: è la democrazia.

Un'ultima notazione. Non si può fare riferimento a una “geografia civile” senza chiamare in causa Lucio Gambi, lo studioso che con tanto acume e continuità si è impegnato per quasi mezzo secolo su questo versante. Con la sua lezione – anche se mal appresa – il curatore di questo volume ha contratto un gravoso e bellissimo debito intellettuale.

<sup>3</sup> Farinelli [1987, pp. 7-17].

# Geografia politica delle regioni italiane



*Parte prima*  
*Politica e misure*



## Capitolo primo

### Scale della diversità, itinerari dell'unità

di Pasquale Coppola

#### 1. *Metriche di fine millennio.*

##### 1.1. Identità al plurale.

Giunto sulla soglia degli ottant'anni, Fernand Braudel si lasciò finalmente vincere da una tentazione cui aveva resistito nel corso di molti decenni: quella d'indagare sull'identità della sua patria. E quando, aprendo quest'estrema e incompiuta riflessione, si volse a interrogare i «molteplici» e «intricati» rapporti che la storia della Francia intrattiene «con il territorio che la contiene, la sostiene e, in certo modo (senza dubbio, non completamente), la spiega», nulla gli parve più adatto a titolare il suo primo capitolo di un'espressione già utilizzata quasi mezzo secolo prima da Lucien Febvre: «La Francia si chiama diversità» [Braudel 1986, pp. 23-24].

Interpretava, dunque, decisamente “al plurale” quel territorio dell'Esagono che, pur nella sua notevole estensione, presenta a tutta prima tratti morfologici e climatici, e perfino caratteri pedologici essenziali per la destinazione agraria dei terreni, non ampiamente difformi; solo interrotti ai margini meridionali dalle vistose cesure dei baluardi alpini e pireanici, con le loro distinte tipologie alpestri, o dal palmo deltizio del Rodano, così diverso per conformazione e solari atmosfere dagli ampi e brumosi estuari della fronte atlantica; e incistati da quel vasto e inospite arroccamento di vulcanesimo fossile che è il Massiccio Centrale. La chiave di lettura plurale s'imponeva anche a dispetto di molti secoli di storia di uno Stato sostanzialmente unitario, connotato da una rilevante continuità dinastica e imperniato sin dalle origini su una capitale dotata di indiscusso primato culturale e di salda presa amministrativa. E a dispetto della visione della Convenzione che, sancendo un nuovo ordine istituzionale e cristallizzando una nuova prospettiva territoriale, li aveva in qualche modo ancorati all'idea della repubblica “una e indivisibile” (ma si poteva intendere – se-

condo Braudel – che una e indivisibile si volesse vedere allora la stessa Francia).

A differenza della storia, gli pareva che l'unità (geografica) della Francia non fosse nata né con le imprese della Pulzella, né con le affermazioni dei giacobini, bensì «senza ombra di dubbio con i tardivi collegamenti delle strade ferrate, all'epoca miracolosi, e con la diffusione della frequenza della scuola elementare» [*ibid.*, p. 111]. E che nemmeno il grande processo di connessione fisica tra le varie porzioni del territorio e di agglutinamento culturale tra i suoi abitanti intrapreso nel secondo Ottocento, né il più recente incisivo dilagare di modelli urbani di vita largamente omogenei avessero avuto ragione sino in fondo della sottostante diversificazione di quadri, della matrice tessuta d'"inframisure", in cui regioni, province e paesi conservano quasi intatte la loro riconoscibilità e la loro autonomia.

La segmentazione identitaria dei territori, ben più vasta della celebrata gamma di tetti e formaggi di Francia, reca l'eco di differenziazioni legate a minuti connotati ambientali e ad antiche frontiere nell'organizzazione sociale e politica che hanno influenzato più o meno a lungo la diffusione delle colture, attivato o ostacolato i flussi di mercato, orientato le forme del vivere associato: solchi che nelle loro espressioni visibili siano stati spesso cancellati o stravolti dalle tecniche e dai rapporti sociali contemporanei, ma restano comunque impressi nei caratteri costitutivi delle comunità locali e nelle vocazioni dei distretti su cui esse sono stanziate. Questa segmentazione, peraltro, è assai più di una sopravvivenza di aggregati, di un'oscura memoria, di un intreccio umorale di sangue e suolo: si è a tal punto vitalmente rifiuta nel presente che qualche anno fa il governo francese, nei suoi sforzi per migliorare l'*aménagement du territoire*, dopo aver puntato l'attenzione sulle "metropoli d'equilibrio" e sulle "città medie", è infine pervenuto ad accordare un ruolo rilevante ai *contrats de pays*, riconoscendo implicita attualità a un ritaglio che trova i suoi più lontani riferimenti – almeno terminologici – nell'impalco gallico dei *pays*. Dunque, assai più che una Francia (e un discorso, un'immagine, un mito della Francia), avviene di ritrovare nel suo seno varie regioni, dalla Normandia alla Guascogna, dalla Bretagna alla Savoia, ciascuna con propri fili conduttori, proprie immagini e propri miti; e dentro queste regioni s'intravedono ulteriori partizioni, come quella tra un'Alta Normandia, che guarda a Rouen e al mare, e una Bassa Normandia, incernierata su Caen con le sue campa-

gne; e poi, ancora, ben piú minuscoli individui territoriali: dal Lavadan alla Val d'Aran, dal Médoc all'Armagnac, e via elencando, in un ritaglio che nella sola Guascogna annovera quasi quaranta *pays* [*ibid.*, pp. 29-47].

Se tanta varietà dei paesaggi e delle culture loro sottese – che disegnano localmente un atteggiamento diverso nelle relazioni umane fondamentali – assurge a connotato distintivo per un territorio compatto e intriso dei segni del centralismo qual è la Francia, come potrebbe sfuggire al crisma della diversità il territorio italiano?

Su minore estensione il nostro paese deriva già notevoli contrasti dalla sua posizione e dalla configurazione dei principali elementi della sua geografia fisica: con il protendersi in latitudine per ben oltre un migliaio di chilometri e con il giustapporsi dell'ampia inarcatura alpina e della vasta piana che la borda a mezzogiorno all'altra inarcatura peninsulare protesa nel mare, spezzata in due versanti da un poderoso fascio di monti e orlata da modeste cimose costiere, e al corteggio di isole che esprimono la sintesi piú efficace della natura mediterranea. Un mosaico di quadri ambientali: diversi per climi, per morfologia, per natura dei suoli; frammentati in numerose cellule ora quasi ripiegate su stesse, ora orientate su versanti assai diversi benché contigue tra loro; difficili da connettere in un insieme unitario attraverso un'organica rete d'infrastrutture. A cosí variegati contesti la colonizzazione e la circolazione intense da parte di varie genti e le lunghe distinte vicende dell'organizzazione sociale ed economica hanno offerto occasioni per differenziazioni e divaricazioni ancora maggiori; mentre una storia politica unitaria è intervenuta solo assai tardi a proporre plausibili motivi di saldatura e ancor piú tardivamente e solo in modo parziale sono intervenuti gli ammagliamenti ferroviari e la scolarizzazione di massa.

Per questo, qualche anno prima delle notazioni di Braudel, tracciando il profilo dei quadri ambientali del nostro paese, Lucio Gambi poteva osservare che «il grado in cui l'ambiente è stato incorporato nella storia – è divenuto, in una parola, realtà umana – si manifesta in Italia molto diverso da zona a zona, con soluzioni incomparabili e una variazione di contenuti che è raramente riscontrabile, in egual misura, nei paesi vicini». E reputava ciò «niente piú che la conseguenza di una grande articolazione di percorsi storici» [Gambi 1972, pp. 16-17].

Nella molteplicità dei frammenti territoriali il geografo romagnolo individuava, comunque, una cesura di fondo, che riproponeva un percorso interpretativo in qualche modo anticipato da Carlo Cattaneo intorno alla metà del secolo scorso (1858). Da un canto, si delineavano i distretti, del Settentrione e di parte del Centro, il cui impalco di partizioni, gravitazioni e legami poteva leggersi come il risultato della prolungata azione di grandi città dotate di adeguate capacità di coordinamento e coadiuvate da un'armatura di centri medi e piccoli gerarchicamente a loro connessi: in breve, nel giudizio di Gambi, una trama organica di «regioni funzionali». Dall'altro, stavano gli spazi, di parte della penisola e delle isole, in cui la carenza di forze ordinatrici promananti dalle città non aveva consentito una moderna aggregazione di cellule territoriali: in un tale contesto, «quella a cui si dà il nome di regione è solo una zona che ripete un ritaglio economico-giurisdizionale disegnato alquanti secoli fa (quindi in situazione storica inconfondibile con quella odierna) e si distingue a volte in modo esclusivo per idiomi, forme di vita e di insediamento, costumi famigliari e sociali che risalgono a epoca remota: cioè precisamente le situazioni e le forze che impediscono ora una ristrutturazione economica ed urbanistica» [*ibid.*, p. 58].

Su questo contrasto tra le articolazioni territoriali minute agglutinate nei mobili confini delle regioni funzionali e quelle ancorate ai lenti dinamismi delle regioni formali le incisive trasformazioni avvenute dell'ultimo quarto di secolo imporranno di tornare con maggior attenzione. La duplicità delle logiche di fondo – e delle metriche – dell'organizzazione dello spazio italiano constatata da Gambi ancora in apertura degli anni Settanta mostra, in ogni caso, come oltre un secolo di comune percorso statale sia trascorso senza riuscire ad assicurare l'unificazione reale del territorio: come, dunque, nel nostro caso debba riuscire ancor più problematico rinvenire, oltre le incerte linee di discriminazione delle diversità, il profilo dei tratti identitari che distinguono l'Italia.

## 1.2. Nel fitto delle reti immateriali.

Se il mobile confine identitario è sempre dipeso dalle intersezioni tra i piani e le scale che in una certa fase hanno governato l'inquadramento degli uomini con i loro territori (piani e scale la cui scelta costruisce e alimenta il potere), la vastità e la complessità delle intersezioni e la velocità con cui queste si susseguono nel-

la fase attuale rendono ancor piú improbabile e delicato cogliere le sequenze territoriali e assegnargli un definibile ruolo e una credibile gerarchia.

L'emergere di nuove soggettività, con propri nuclei e modalità di aggregazione e nuovi campi d'azione, tanto sulla scena economica quanto su quella politica, sgretola un mondo in larga misura imperniato sugli Stati e sulle loro relazioni, delineando nuovi piani – e nuovi ambiti – di convergenza e di scontro<sup>1</sup>. Nell'incessante e gigantesco turbinio di capitali e di informazioni, proprio della stagione post-industriale, si afferma diffusamente la dominanza di un intreccio di reti immateriali, nelle quali restano compresi il tempo e lo spazio e vengono riparametrati i loro valori economici e sociali, mentre alle vecchie gerarchie territoriali si sovrappongono, senza tuttavia cancellarle, assetti acentrati (o dai centri comunque plurimi e mobili), che hanno piú volte indotto a evocare la metafora del labirinto.

L'irruzione nella post-modernità propone, dunque, l'esigenza di nuovi punti di vista sul mondo, capaci di conciliare la globalità della sfera con le intricate sequenze di celle e i tracciati non lineari del labirinto. È un approccio nel quale occorre serbare consapevolezza che molte delle logiche utilizzate per indagare e rappresentare il territorio contenute nella cassetta degli attrezzi scientifici sono logore, molte sono improntate all'effimero<sup>2</sup>, e tutte – come la scala evocata da Guglielmo di Baskerville per ascendere alla soluzione di un enigma – andranno buttate appena varcata stabilmente la prima soglia della nuova età.

Ma, intanto, su questa soglia – come è già avvenuto in passato – si rinnova la sfida racchiusa nel rapporto tra il territorio (e la sua conoscenza e rappresentazione) e il potere<sup>3</sup>. È una sfida che induce a interrogarsi sulla mescolanza di metriche territoriali in grado

<sup>1</sup> Anche se riesce difficile condividere la visione recente di Samuel Huntington [1996], che vede le future linee di *affrontement* a scala mondiale correre non piú tra le grandi Potenze con la loro cortina di alleati quanto tra grandi blocchi di "civiltà", questa resta un valido esempio di come oggi si possa concepire una dissoluzione (o una rifusione) della dimensione statale anche in campi di studio, come quello dei rapporti internazionali, elettivamente configurati su tale dimensione. Una riflessione rilevante sullo scardinamento che deriva dalle dinamiche planetarie dei mercati è in Ohmae [1995].

<sup>2</sup> Probabilmente, anche le letture degli spazi geografici in termini reticolari e sistemici – che, come vedremo oltre, appaiono le piú consone e attuali – non sfuggiranno a questa condanna a termine.

<sup>3</sup> Basterà qui richiamare il fervore di "misurazioni" e d'indagini sul territorio che accompagnò l'ascesa al potere della borghesia e che venne interpretato in modo esemplare dal movimento degli *idéologues* (sul quale si può vedere Moravia [1974]).

acquisire un senso in sintonia con i tempi per le genti che vivono oggi sul suolo italiano; o – altrimenti detto – sulle compatibilità e sulle risorse di vita democratica proposte al confronto politico attuale da un'Italia ora piú che mai *multiplex*.

In effetti, se da un lato vi è da confrontarsi con la diluizione di una serie di confini e di letture statuali nella globalità delle relazioni economiche e dei flussi informativi, dall'altro va messo in conto un pressoché simmetrico frammentarsi di ambiti territoriali consolidati in una serie di piccole soggettività distrettuali che traggono fondamento e motivi di valorizzazione da sfumature spesso appena percepibili o del tutto insospettate. È come se la caduta di vincoli che regolavano lo spazio (astratto) dell'economia – ma anche altri compartimenti immateriali – liberasse a scala planetaria minute e latenti capacità di distinzione dei luoghi, tanto piú ampie là dove – come avviene alle nostre latitudini – le radici della storia sono piú intricate e piú ricche, dunque, di angoli di lettura. Se il disvelarsi di alcuni di questi angoli – consentendo un singolare mescolio di fattori produttivi – apre la strada a "localismi" che dischiudono nuovi fronti di slancio produttivo e di benessere<sup>4</sup>, non mancano casi in cui esso esplode, invece, nella ripresa di contrapposizioni etniche e di steccati tribali, con tale seguito di atrocità che si sarebbe certo desiderato di rintracciare angoli di lettura meno ripugnanti nell'esaltazione della singolarità dei luoghi<sup>5</sup>.

È fuor di dubbio che questo processo solleva una serie d'interrogativi sulla decifrabilità, sulla rilevanza e sull'autonomia delle cellule minimali di un tessuto territoriale degno di questo nome. I quesiti si possono affrontare in parte entro i profili dei nessi funzionali, del disegno delle comunicazioni, delle promozioni amministrative; ma una parte cospicua delle soluzioni attiene al fronte di valori come garanzie delle minoranze, tolleranza, solidarietà, assetto democratico: termini che ricorrono per solito nel contratto fondativo di organismi statuali e che per solito lo Stato s'impegna a far valere in tutto il territorio soggetto alla propria

<sup>4</sup> Per l'Italia il fenomeno è reso evidente dai successi dell'"economia periferica" sostenuti da singolari intrecci di condizioni ambientali: vi s'insisterà a sufficienza nel cap. VIII e in altre parti di questo volume.

<sup>5</sup> L'esempio piú drammatico di questo tipo di partizione viene dalle vicende della ex-Yugoslavia, con la messa in pratica del criterio "territoriale" della pulizia etnica; una testimonianza efficace di quest'"esplosione dei luoghi" è l'intruglio cartografico sancito dagli accordi di Dayton nel novembre 1995 (riprodotto in appendice al n. 2 della rivista «Limes» del 1996).

sovranità. Ma a che livello – e come – la scoperta attuale del potenziale dei “localismi” cessa di essere un dato interessante della scena economica e dei protagonismi sociali per acquistare rilevanza nella negoziazione di un contratto politico di più ampio respiro?

L'evidenza diffusa è che, comunque, i dinamismi in atto, e dall'alto e dal basso, contribuiscano a creare disagi di tenuta allo Stato: accresciuti in Italia dalla impropria identificazione tra questo e un sistema partitico naufragato negli scandali degli anni Novanta e, con ben più profonda sostanza, dai ritardi già richiamati nel compimento dell'unificazione territoriale. Un fronte di tenuta potrebbe essere assicurato se allo Stato si affiancassero riconoscibilità e solidarietà territoriali intessute a un livello intermedio, non frammentate nei limitati giri di orizzonte e negli illusori tratti maggioritari dei cento o mille campanili ma nemmeno compresse o distorte da uno sguardo “unico e indivisibile”. Emerge l'esigenza di orientarsi nella selva delle “inframisure”: tra le quali vanno rintracciati il filo conduttore, la miscola, il collante più idonei a assicurare una coesione del crescente e complesso *multiplex*. È quanto forma il nodo di riflessione – e il concreto piano di governo – che s'individua di solito sotto il nome di “regionalità” e che merita un pur breve approfondimento<sup>6</sup>.

## 2. *All'insegna dello Stato-nazione.*

### 2.1. L'ansia dei confini.

La dimensione regionale si è affacciata all'orizzonte dell'Italia contemporanea in diverse occasioni; ed è stata più volte diversa-

<sup>6</sup> Non si può mai tralasciare nel dibattito sulla “regionalità” l'intersezione tra l'aspetto della strumentazione culturale e quello della gestione della vita associata: del resto, l'etimo comunemente accettato di *regio* è la versione astratta, la quintessenza, di *regere*. Va, però, ricordato che il nodo politico della regionalità presenta un doppio versante, di cui Lucio Gambi trova una prima consapevolezza già in alcuni scritti di Piero Gobetti: da un lato si colloca la “regionalizzazione”, intesa come un processo attraverso il quale lo Stato, per meglio conseguire i propri fini, organizza sul territorio i complessi umani che lo formano; dall'altro sta, invece, il “regionalismo”, inteso come il riconoscimento di aree dotate di particolare coesione, soprattutto in termini economici e culturali. Così, mentre «la regionalizzazione rimane una iniziativa di vertice, [...] il regionalismo [è] diversamente la manifestazione per cui, in uno stato di almeno discreta entità, emergono i complessi economico-culturali più definiti e coscienti» (Gambi [1977, p. 277]; su questa distinzione anche Bonora [1979] e nel cap. XI di questo volume).

mente elusa<sup>7</sup>. In effetti, la problematicità di una matura lettura dello spazio italiano in chiave regionale è stata a lungo gravata dell'ipoteca di un punto di vista che ha acquisito una rendita di posizione nel suo correlarsi all'emergere della contemporaneità: quello per cui *la* scala alla quale declinare il tema dell'identità territoriale non poteva che corrispondere alla dimensione dello Stato unitario (e indivisibile).

Non che un siffatto punto di vista manchi di legittimità, alimentato com'è al fondo dagli umori del grande fiume della nazione, che è peraltro concetto non più antico di cinque secoli e di consapevolezza diffusa, pure presso le nostre élites, ancor meno remota. Né che sia privo del sostegno di una tradizione culturale di grande e, questo sí, millenario spessore; per quanto, anche sotto questo profilo si possano individuare profonde faglie originarie<sup>8</sup>. Quel che appare, comunque, spropositato è l'effetto-ombra che la scala dello Stato ha esercitato, anche nell'immaginario degli studiosi del territorio, rispetto alle scale intermedie intese come possibili compiuti quadri di rappresentazione e, a maggior ragione, come autonomi riferimenti della vita politica.

Il primo appuntamento con la "questione regionale" cade naturalmente all'indomani stesso dell'Unità, ma al dibattito non giovano il ritardo e le modalità con cui l'unificazione politica vede la luce. Il clima culturale europeo ha già indotto Honoré de Balzac a coniare l'espressione "nazionalismo" e in tale clima la dimensione politica della conoscenza geografica si legherà all'idea di Statizzazione intesi come estremo prodotto dello spirito: nella certificazione ufficiale di nascita della *Politische Geographie*, nel 1897, Friedrich Ratzel la identificherà come una *Geographie der Staaten*<sup>9</sup>. Sul versante interno, inoltre, le concrete preoccupazioni per "tenere insieme" una pluralità di territori che hanno seguito parabole storiche assai diverse, con forti contrasti economici e con persistenti pulsioni centrifughe, inducono a esaltare in diverse ma-

<sup>7</sup> Per alcuni aspetti in cui la dimensione regionale s'inquadra nell'articolazione amministrativa dello Stato si rinvia alla successiva trattazione del cap. XI; mentre la scansione temporale che qui si propone è anticipata in Coppola [1996a].

<sup>8</sup> Ne reca un significativo esempio Carlo Dionisotti quando riscontra, nella prima metà del Duecento, tre distinte aree disegnate dai filoni di produzione poetica e letteraria: quello che dalla Sicilia s'irradia per tutto il versante tirrenico e s'inoltra fino a Bologna, quello che interessa i territori a settentrione del Po e quello, infine, che dal fuoco francescano dell'Umbria investe gran parte della dorsale adriatica [Dionisotti 1967, pp. 30-31].

<sup>9</sup> Nello stesso sottotitolo, con visione che appare in larga misura attuale, il geografo tedesco aggungerà poi, nell'edizione del 1903, anche: *der Verkebers, und der Krieges*.

nieri la dimensione unitaria piuttosto che a censire e valorizzare le articolazioni interne.

Così l'Italia è una per definizione. Al massimo, può stimarsi incompleta. Nel senso che il disegno della geografia della nazione, avviato con il Risorgimento [Errera 1913], deve trovare il suo coronamento con l'annessione delle terre irredente, che anelano verso la patria comune<sup>10</sup>. Lo Stato preme verso lo spazio intorno in una prospettiva che riempirà le riviste e le assise dei geografi, ancora all'indomani del secondo conflitto, di contributi sulle frontiere giuste, sugli spazi "esterni" un tempo colonizzati, su quelli che potrebbero rientrare nella sfera di un dominio diretto o di una confortante influenza. La geografia delle partizioni regionali, al contrario, è ben poco presente: lasciata per lo più alle esigenze di perimetrazione dei topografi e agli incasellamenti degli statistici e solo tardivamente coltivata (e subito assorbita nell'emergente prospettiva turistica) da qualche propugnatore "dell'esplorazione di casa nostra"<sup>11</sup>.

Ciò non avviene senza una strana rimozione, almeno conclamata, di quella dimensione politica che proprio allora l'opera ratzeliana avrebbe invece dovuto esplicitare. Nel 1902 Olinto Marinelli, dalla cattedra di geografia dell'Ateneo fiorentino, tiene una prolusione in cui, sull'onda della lezione del maestro tedesco, riconosce alla lotta per l'esistenza il crisma di una competizione per lo spazio. Ma qualche tempo prima, nel congresso geografico tenuto a Roma, era stato lui stesso, nel marcare le differenze tra la

<sup>10</sup> Silvio Lanaro [1996, p. 15] osserva a proposito della Patria che è «qualcosa che sta dietro» alla nazione, «che la precede logicamente e anche cronologicamente; è il luogo fisico dove l'ambiente e il paesaggio - costruiti e modificati dalla *vita activa* delle generazioni - svolgono una funzione primaria di protezione e assicurazione esistenziale, e dove una cultura non semplicemente verbale produce affinità, consonanze, parentele ideali e morali; non solo, è anche luogo principe dell'immaginario, dove simboli e miti garantiscono quell'autoappresentazione senza la quale nessun gruppo sociale è in grado di vivere e sopravvivere». La rincorsa di questo "luogo" al tempo stesso concreto e caricato di miti - e delle sue varie declinazioni nei rapporti con nazione e stato - assorbe le energie di molte generazioni di geografi italiani. Ma questo stesso filo conduttore pervade pure non pochi aspetti della vita quotidiana, come è stato mostrato con chiarezza per la scena urbana da una recente saggia della Porciani [1997] sulle feste civili.

<sup>11</sup> Per un'esemplificazione dell'insistenza sul tema delle misurazioni territoriali, propria di un nuovo stato che tende a consolidare i propri ambiti di sovranità, si vedano nei primi Congressi geografici nazionali gli interventi di Millosevich [1895 e 1898]; e di Vitale [1898 e 1901]. Per un inquadramento della partimentazione regionale a fini statistici si rinvia, invece, a Gambi [1963]. Quanto alle iniziative per una più diffusa "scoperta" dei diversi ambienti italiani, queste sono frutto soprattutto del lavoro di Arcangelo Ghisleri e Giovanni Marinelli e si collocano tra gli stimoli che, a fine secolo, portano alla nascita del Touring Club Italiano [cfr. Quaini 1978].

superficie del Regno e quelle della “regione italiana”, a esorcizzare l’ombra del discorso politico: «Posto anche da banda ogni irredentismo, piú o meno legittimo», bisogna conferire una base scientifica agli studi di geografia fisica e di antropogeografia, ritrovando una salda misura dello spazio italiano che prescinda da confini che «hanno la loro ragione nelle vicende politiche mutabili e capricciose» [Marinelli 1895, p. 154].

La contraddizione nasce dal fatto che negli ambienti scientifici italiani il concetto di regione (alle diverse scale possibili) viene inquadrato allora – e lo sarà almeno fino agli anni Quaranta – nelle dimensioni del piú puro determinismo positivista. Si tratta di un “prodotto” della natura, di uno spazio fisico connotato da tratti omogenei che, in quanto tale, produce un’organizzazione territoriale altrettanto omogenea<sup>12</sup>. In una tale prospettiva, il miglior esempio di capacità uniformante dell’ambiente viene associato ai bacini fluviali, dei quali per primo Philippe de Buache aveva teorizzato la rilevanza per la Francia già nel 1752<sup>13</sup>. Ma non viene colto il potenziale politico dirompente che aveva fatto delle formulazioni del Buache o di quelle successive dell’Abbé Giraud-Soulavie [1780-84], con il loro incardinamento sull’ordine eterno della Natura, un’arma – tipicamente illuministica – per la negazione dell’ordine dell’*ancien régime*, attaccando alla radice la sua pretesa di imporre il nome ai luoghi: un potenziale pienamente attualizzato dalla Convenzione con il suo disegno dei dipartimenti<sup>14</sup>.

Quel che rende peraltro piú sconcertante e grave l’appiattimento della cultura del territorio sulla dimensione dello Stato-nazione e sull’asetticità (solo apparente) delle partizioni improntate alla geografia fisica è il fatto che – nonostante il trionfo della re-

<sup>12</sup> Per una ricostruzione del dibattito piú recente sul concetto di regione presso i geografi: Grillotti [1991]; un efficace inquadramento dei modelli culturali di riferimento è in Vallega [1995].

<sup>13</sup> La teorizzazione piú compiuta, sul versante francese, della certezza e della stabilità dei tratti fisici distintivi di una porzione di territorio a confronto con l’inaffidabilità dei riferimenti attinti a elementi diversi si ritrova nello studio di Gallois [1908] sui nomi di *pays* nella regione parigina [Claval e Juillard 1967].

<sup>14</sup> Su questi aspetti diffusamente: Quaini [1975]; Coppola [1986]; e, con riferimento al Settecento tedesco, Farinelli [1992]. Il ritaglio dipartimentale deciso dalla Convenzione è essenzialmente ispirato – anche nelle denominazioni – ai bacini idrografici ed è stato introdotto pure sul versante italiano durante il decennio dei governi napoleonici; esso, però, assume per solito una configurazione tale da agevolare il ruolo di coordinamento assegnato a un centro urbano di un certo rilievo: dunque, la priorità degli elementi naturali viene di fatto stemperata – quando non sovrastata – dal riferimento ad assetti funzionali [Gambi 1963 e 1977a].

torica nazionalista – nella situazione politica interna dell'Italia post-unitaria sarebbe esistita piú d'una specifica premessa per dar vita a riflessioni critiche in materia di regioni. E che nella sfera politica una battaglia su questo tema fu in effetti intrapresa (anche se persa) fino ai vertici del governo, con non pochi contributi di alto livello<sup>15</sup>.

Di regioni parlava già, in occasione delle prime annessioni nell'estate del 1860, una *Nota* del ministro degli Interni sabauda Luigi Carlo Farini, il quale ipotizzava di «coordinare la forte unità dello Stato con l'alacre sviluppo della vita locale» attraverso un decentramento imperniato su orizzonti piú vasti di quelli attribuibili alle partizioni provinciali previste dalla legge di allora: «[...] non dovremo noi conoscere che le provincie italiane si aggruppano naturalmente e storicamente fra di loro in altri centri piú vasti, che hanno avuto e hanno tuttavia ragione di esistere nell'organismo della vita italiana? [...] Al disopra della provincia, al disotto del concetto politico dello Stato, io penso si debba tener conto di questi centri, i quali rappresentano quelle antiche autonomie italiane, che fecero sí nobile omaggio di sé all'unità della nazione». Il Farini non pensava a organismi rappresentativi, bensí a regioni costituite nella forma di consorzi interprovinciali, giacché «gli interessi di piú provincie non si possono accomunare e confondere ad arbitrio di legge; essi si formano col tempo, col tempo si mutano; e si formano e si mutano tenendo dietro bensí ai mutamenti che avvengono nella economia sociale e civile, ma pur sempre mantenendo una grande attinenza colle particolari condizioni e costumanze locali»<sup>16</sup>.

L'apposita commissione del Consiglio di Stato non accolse, però, le proposte del ministro, attribuendo alla regione un peso assai minore di quello che aveva ipotizzato. E sorte ancor piú drastica toccò al disegno elaborato dal suo successore, Marco Minghetti, nella primavera del 1861: il suo “consorzio permanente di provincie” venne bocciato dal Parlamento, fermo su posizioni accentratrici, e al nuovo Stato venne estesa la legge comunale e provinciale del Regno di Sardegna. Pure, in quella fase fondativa dell'ordinamento statale, non mancarono valide argomentazioni contro «l'idea d'*imprefettare* l'Italia» (l'espressione è di Montanelli

<sup>15</sup> Di molti degli interventi che saranno qui menzionati (anche per le fasi successive) si leggono stralci in Petraccone [1995]; mentre un'acuta ricostruzione dei primi ottant'anni di “questione regionale” è offerta da Ruffilli [1971].

<sup>16</sup> Il documento allestito dal Farini è riportato in Pavone [1964, pp. 279-86].

[1862]) e in favore di una valorizzazione delle istanze locali fondata su ritagli e funzioni differenti e spinta in taluni fino ad autentici assetti federalisti. A formularle, da posizioni politiche alquanto articolate, furono esponenti di primo piano del pensiero politico e dell'azione risorgimentale, da Carlo Cattaneo a Giuseppe Ferrari, da Aurelio Saffi all'appena ricordato Giuseppe Montanelli. Né piú tardi, anche quando le preoccupazioni per le minacce esterne e per gli scompensi interni avevano definitivamente imposto la visione centralista, mancò chi tenesse viva una qualche prospettiva di riforma in senso regionalista<sup>17</sup>.

## 2.2. L'inventario descrittivo...

Il dibattito politico sul tema fu riattizzato, tra la fine del secolo e il primo dopoguerra, dalle tensioni che investirono lo Stato, vuoi per la crisi interna del trasformismo vuoi per quella internazionale dei sistemi liberal-democratici. Presero allora a intrecciarsi correnti di pensiero che declinavano le soluzioni regionaliste sul piano politico-territoriale con altre che annettevano a questo passaggio anche una rilevante valenza sociale.

Inviti a articolare meglio la vita dello Stato in periferia, con particolare attenzione all'autonomia dei meccanismi fiscali, vennero dagli ambienti liberali lombardi, che esprimevano il bisogno di ampliare i margini di manovra del nascente capitalismo industriale<sup>18</sup>. E l'ipotesi di decentramento amministrativo (ma anche legislativo) trovò non irrilevante sostegno negli esponenti della scuola "antropologica", che - Alfredo Niceforo in testa - ritenevano opportuno secondare la distinzione tra le "due razze" in cui sarebbe stata divisa l'Italia: «i *mediterranei* al sud, gli *ari* al nord (suddivisi nelle due varietà dei *proto-celti* e *proto-slavi*), fino alle rive del Tevere» [Niceforo 1898, p. 288].

Uno slancio piú permeato dell'esigenza di assicurare una diffusa partecipazione democratica non solo alle diverse parti del paese ma pure ai ceti sociali solitamente esclusi dal potere si manifestò, invece, nelle proposte di matrice repubblicana e socialista, nell'ambito di movimenti che proprio allora andavano irrobustendo.

<sup>17</sup> È quanto avvenne, ad esempio, prima con il progetto di Stefano Jacini e di Gustavo Ponza di San Martino e piú tardi, a seguito della deludente riforma amministrativa promossa dalla Sinistra, con le critiche espresse nel commento di Giuseppe Saredo.

<sup>18</sup> Le loro posizioni erano già state anticipate, per alcuni versi, da un progetto di Quintino Sella nel 1876.

stendo il proprio radicamento popolare e disegnando le loro strategie. Così, sia pure con accenti diversi, attenzione al momento regionale si ritrova nei saggi di alcune figure di spicco dei partiti di opposizione: dai repubblicani Napoleone Colajanni, Arcangelo Ghisleri, Oliviero Zuccarini ai socialisti Ettore Ciccotti, Gino Luzzatto e Gaetano Salvemini<sup>19</sup>.

Se i fermenti autonomisti sono presenti in varie aree del paese, essi si fanno particolarmente ricorrenti in Sicilia (dove inducono su posizioni regionaliste anche Luigi Sturzo con il neonato partito popolare) e acquistano forza in Sardegna, dove il movimento "Giustizia e Libertà" troverà poi un convinto assertore della dimensione regionale in Emilio Lussu, per il quale «la regione è in Italia un'unità morale, etnica, linguistica, sociale, la più adatta a diventare unità politica»<sup>20</sup>.

Quando Lussu scrive, però, le sue idee sono ormai costrette in clandestinità: gli elementi di autonomismo contenuti nel programma enunciato dal fascismo nel 1919 erano stati soffocati in una visione autoritaria e marcatamente nazionalista dello Stato. La riforma dell'apparato burocratico, che pure il nuovo regime aveva intrapreso doveva così eludere ancora ogni valenza di regionalismo, al più introducendo forme di regionalizzazione di stampo corporativo, destinate a valutare la compatibilità tra gli indirizzi locali e quelli nazionali in materia di intraprese edilizie o di attività economiche [Gambi 1977].

Del resto, anche a questo secondo appuntamento con la revisione dell'impalco statuale la cultura del territorio apportava un bagaglio concettuale del tutto inappropriato. In particolare nel campo degli studi geografici, benché Paul Vidal de la Blache avesse da tempo messo a fuoco l'impalco della scuola "regionalista"

<sup>19</sup> Più tardi, con una posizione accennata da Antonio Gramsci nel 1923 e più volte articolata e ribadita poi da Ruggero Greco, anche il partito comunista disegnerà un'Italia federalista, ipotizzando - naturalmente - che questa risulti dall'unione di repubbliche di tipo sovietico.

<sup>20</sup> E nota ancora: «Attraverso le ultime dominazioni straniere, attraverso la livellazione dello Stato unitario, la regione è rimasta ancora una realtà talmente vivente che lo Stato Maggiore dell'Esercito, espressione dell'organizzazione rigidamente unitaria per definizione, per avere un maggiore rendimento durante la guerra, si decise al reclutamento regionale. Malgrado le circoscrizioni provinciali che ignorano la regione e fanno tutto la provincia, la regione è rimasta un territorio che non può essere confuso con nessun altro, che vive una sua vita del tutto speciale, mentre la provincia non è che una superficiale, forzata e eguale costruzione burocratica. La provincia può sparire, come è venuta, in un sol giorno; la regione rimane» [Lussu 1933, p. 15].

francese e nel 1922 Lucien Febvre avesse pubblicato il testo-chiave del possibilismo [Farinelli 1980], in Italia l'approccio alla dimensione regionale restava fortemente ancorato agli elementi dell'ambiente fisico; e per di piú scarsamente frequentato, e secondo schematismi che inducevano severi vincoli e insopportabile ripetitività<sup>21</sup>.

Se si fa qualche eccezione per il Ghisleri, assai legato alla lezione di Cattaneo e presente soprattutto sul fronte della didattica<sup>22</sup>, e per Carlo Maranelli, attento indagatore di alcune aree del Mezzogiorno e impegnato collaboratore di Salvemini<sup>23</sup>, è ancora sul metro di una divulgazione impregnata del nazionalismo imperante che si costruisce la maggior parte della produzione volta a illustrare le grandi partizioni storiche della penisola e le province in cui si articola l'amministrazione statale. Nel corso dell'VIII Congresso Geografico, ad esempio, viene esplicitato che la collezione «La Patria», cui si sta allora ponendo mano, ha l'intento «di interessare il popolo alle nostre bellezze e alle nostre privilegiate capacità e doti di natura e di mente» [Grande 1924, p. 454]. E le 76 monografie provinciali avviate in quello stesso periodo serviranno al paese per ricostruire «l'inventario descrittivo di tutte le sue efficienze naturali, storiche ed economiche...» [De Magistris 1924, p. 270]. E negli inventari di questi anni, con ampie concessioni alla propaganda, la regione italiana continuerà ancora a essere dilatata ben oltre i confini di stato, sino ad includere anche Malta o il Canton Ticino. Mentre la conoscenza delle “nuove province”, an-

<sup>21</sup> Un'esemplificazione dell'impostazione scientifica cui si fa riferimento si ricava, in particolare, da Ricchieri [1920]. Gli studi, pur praticati, sugli insediamenti umani non acquistarono rilevanza e sistematicità, con la sola eccezione delle inchieste avviate da Renato Biasutti sulla casa rurale, da cui sarebbe scaturita alla fine degli anni Trenta una collana di indagini per le diverse regioni completata solo mezzo secolo dopo [Gambi 1973, pp. 27-28].

<sup>22</sup> Ghisleri, tra l'altro, fondò e diresse, nel periodo 1891-95, una rivista dal significativo titolo di «Geografia per tutti», e continuò poi ancora per quasi vent'anni la sua opera di divulgazione con l'altro periodico «Comunicazioni di un collega»; le sue posizioni sul ruolo delle regioni sono ben espresse dallo scritto su *Lo stato italiano e il problema del decentramento* collazionato postumo nel 1943.

<sup>23</sup> Vi furono anche pochi altri geografi, come il giovane Colamonico, Ricchieri e Asunto Mori, piú sporadicamente impegnati nei primi decenni del secolo nelle battaglie salveminiane; e il primo Biasutti, che affiancò Cesare Battisti nella battaglia “antiafricanista” condotta per breve tempo dal periodico «La cultura geografica». Un discorso a parte andrebbe fatto per Cesare Battisti, che prima di dedicarsi all'attivismo politico era stato studioso di promettente spessore e autore di una monografia regionale sul Trentino - d'impronta, peraltro, eminentemente geografico-fisica. Su queste frequentazioni socialiste, che avevano reso alcuni studiosi piú sensibili allo studio dei contesti interni, si veda ancora Quaini [1978].

nesse in conseguenza del conflitto e dell'impresa di Fiume, sarà additata già prima della marcia su Roma come un tassello importante per il rafforzamento di una «cultura geografica nazionale» [Revelli 1921].

La prospettiva regionale di taglio piú scientifico – con i limiti dell'approccio determinista e descrittivo chiariti in precedenza – tradisce anch'essa un'impronta nazionalistica nel concentrare la sua attenzione soprattutto sui “perimetri a rischio” delle aree di confine, Venezie in primo piano<sup>24</sup>. Non a caso, la sola relazione di taglio regionale che occupi spazio nei Congressi geografici è quella dedicata al Friuli quando l'incontro dei geografi trova come scenario proprio questa tempestosa frontiera [Lorenzi 1937]. Lo sguardo al *découpage* interno in quanto ritaglio di competenze tra le istanze locali e il potere centrale rimane del tutto marginale<sup>25</sup>.

### 3. *Le regioni di carta.*

#### 3.1. L'inutile scoperta della regione antropizzata.

La discussione sulla forma dello Stato, e in particolare sulla natura e sul ruolo delle regioni, esce alla luce del sole nel corso della lotta partigiana e negli anni di avvio della Repubblica. Si moltiplicano le prese di posizione delle forze politiche e di singoli esponenti del mondo della cultura e il punto di coagulo di una larga serie di riflessioni è rappresentato dai lavori della Costituente e dalla previsione dell'istituto regionale nel Titolo V della Carta costituzionale. Ma anche un cosí articolato confronto, ricostruito in alcune linee essenziali nell'ultimo capitolo di questo volume<sup>26</sup>, non sembra sottrarsi al difetto che Gambi ha individuato come costante per la piú parte della riflessione sviluppatasi lungo l'arco di un secolo: «tenuta, con astorica astrazione, seguendo l'idea – cara ai

<sup>24</sup> Qui non si dice, naturalmente, degli studi di taglio regionale condotti negli spazi coloniali, cui i geografi diedero un convinto e ampio contributo.

<sup>25</sup> È quanto avviene, ad esempio, appena a ridosso del riassetto fascista dell'amministrazione dei maggiori comuni e delle prefetture. Nel Congresso geografico del 1927, Sileno Fabbri, presidente della Federazione nazionale delle province, riporta gli elementi di un'inchiesta sulle circoscrizioni e sulle rivendicazioni formulate alla scala locale, nonché sui mutamenti progettati. Il Congresso non li discute, si limita a registrarli: l'articolazione delle varie aree è solo uno strumento per la conoscenza dei fasti della patria e la problematica reale degli equilibri interni del territorio resta affare indiscusso di ministri e prefetti.

<sup>26</sup> E, soprattutto, in Rotelli [1967]; con particolare attenzione alla prospettiva territoriale anche in Bonora [1984a], che spinge la riflessione fino al termine degli anni Sessanta.

giusperiti – che prima sono fondate le istituzioni e in queste poi va calata e inserita a giusta misura la realtà» [1977, p. 288]. Critica che spiegherebbe in non piccola misura le difficoltà, i ritardi e gli insuccessi incontrati poi nel dare pratica attuazione al dettato sulle regioni.

Eppure in questa circostanza non manca un fronte di attenzione – e qualche meno rozzo strumento – sul versante degli studi geografici [Bonora 1980]. È significativo, in particolare, che nel Congresso Geografico di Bologna, nel 1947, una delle relazioni generali affronti proprio il tema delle «regioni come base geografica della struttura dello Stato» e che venga affidata ad Aldo Sestini, autore che proprio in quegli anni va elaborando saggi sull'organizzazione umana degli spazi terrestri che ben sintetizzano l'adozione di nuovi canoni disciplinari [Sestini 1947 e 1952].

L'intervento di Sestini, oltre a denunciare l'inadeguatezza del riferimento a un ritaglio regionale introdotto nel 1864 da Pietro Maestri per fini statistici e a lamentare la scarsa disponibilità di studi riferiti ai 18 grandi compartimenti in cui si suole distinguere l'Italia, coglie soprattutto le ragioni di queste carenze nella modesta diffusione «della coscienza del problema, dal punto di vista politico», dandone in parte carico all'attitudine «superaccentratrice» del fascismo<sup>27</sup>. Nonostante ottant'anni di centralismo e di burocrazie, comunque, il geografo toscano non ritiene sopite nella sostanza le distinzioni regionalistiche. La regione di cui parla ha, peraltro, cambiato «pelle disciplinare»: è la risultante di un'intima azione umana sugli ambienti naturali; sicché la motivazione addotta per invocare una revisione dei vecchi (e fittizi) perimetri è la loro mancata aderenza alla «localizzazione territoriale degli interessi collettivi».

In chiusura di questa relazione s'incontra un indizio interessante: nel formulare auspici circa un buon uso delle «legittime autonomie regionali», Sestini ritiene necessario «dimettersi» da geografo per parlare da cittadino [Sestini 1947, pp. 129 e 142-43]. È evidente quanta difficoltà s'incontri, abbandonata da poco la china scivolosa della geopolitica compromessa con le mire imperiali, a inoltrarsi in una dimensione politica, come è quella delle autonomie, con gli strumenti della geografia. Ne darà una conferma

<sup>27</sup> Persino della lezione di Olinto Marinelli, l'unico che – a suo giudizio – abbia scandagliato acutamente significato e origini delle regioni italiane, Sestini rileva il limite dato dall'adeguarsi a un mero riparto amministrativo, senza alcun riferimento a «vere autonomie regionali» [Sestini 1947, pp. 129-30].

anni dopo Giovanni Merlini, osservando che – almeno fino agli anni Sessanta – gli studi di geografia regionale in Italia «si rifanno a concetti di geografia generale, piuttosto che di geografia politica» e che, «se non mancano pregevoli trattati italiani di geografia politica generale, e accurate e notevoli rassegne metodologiche dei grandi maestri stranieri di questa branca della geografia, quasi mai i principî e le leggi della geografia politica sono stati riscontrati da studiosi italiani nel territorio, negli abitanti e nelle vicende del nostro paese» [Merlini 1964, p. 423]<sup>28</sup>.

Del resto, le consapevolezze e l'approccio di Sestini, aperto alle correnti della geografia umana e regionale di matrice francese, sono troppo timidi e ben poco radicati per colmare d'un colpo il fossato tra gli studi geografici, da un canto, e la società e i decisori politici, dall'altro. Né gli stimoli del congresso di Bologna in materia di regionalismo<sup>29</sup> pervengono a imprimere alla successiva pur cospicua produzione di monografie regionali la consapevolezza civile capace di sottrarne la maggior parte al persistere del descrittivismo e agli schematismi accademici<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> È interessante osservare che Merlini troverebbe in questo una logica dimostrazione del "carattere unitario – se pur non uniforme – della regione italiana, il cui spazio coincide quasi col territorio dello stato" [*ibid.*, p. 438]. I geografi avrebbero trascurato il tema, dunque, perché non aveva rilevanza politica: il che conferma le riflessioni svolte da Sestini ma anche la separatezza tra i geografi e la vasta mole di fermenti politici non rapportabili al nodo dello Stato.

<sup>29</sup> Va rilevato che nel Congresso del 1947 almeno due altri interventi aprono spiragli interessanti sulle partizioni di fondo del paese. Il primo, dovuto al Longhena, attiene alla frattura evidenziata dal voto per la Costituente: lo riprenderemo nella parte finale di questo libro. Il secondo è dato dalla relazione del Milone su *Il Mezzogiorno d'Italia e l'autonomia regionale*: un testo ricco di significativi rinvii, che, tra l'altro, indica in Ghisleri e Maranelli i soli geografi che si siano in precedenza occupati del problema meridionale e contiene un'opinione di notevole rilevanza in termini di geografia politica: «L'autonomia [...] giunge per il Mezzogiorno troppo tardi. Utile scuola, di certo, a formarvi una coscienza politica ancora poco evoluta: vantaggiosa, di certo, per la miglior conoscenza delle proprie necessità, e quindi opportuna sotto tali aspetti come autonomia amministrativa, quanto mai pericolosa [...] per quanto riguarda le finanze dei nuovi enti, almeno nelle regioni più povere» [Milone 1947, p. 246].

<sup>30</sup> Non va dimenticato che, pur annoverando non poche opere redatte con cura e spessore magistrali, gli studi francesi di geografia regionale sono stati oggetto, verso la metà degli anni Settanta, di una pesante critica da parte di Yves Lacoste, che vi riconosceva per lo più la rispondenza a mode e itinerari accademici. A suo parere, queste ricerche non ponevano in discussione l'essenza reale delle partizioni territoriali e la loro intima valenza politica; e vedeva perciò nella regione un "concetto-ostacolo" nell'avanzamento della conoscenza territoriale [Lacoste 1977]. Molte delle sue critiche potrebbero essere ribadite anche sul versante italiano, che ha mutuato d'Oltralpe e praticato intensamente per quasi un quarto di secolo questo filone di studi [Coppola 1981]. A staccarsi da questa prospettiva, riversando l'approccio regionale in quelle della geografia economica, è forse solo il vasto saggio dedicato da Ferdinando Milone a *L'Italia nell'economia delle sue regioni* [1953].

### 3.2. Tra programmazione e poli urbani.

Benché il calco della regione umanizzata collegato al possibile contenga un potenziale di straordinaria ricchezza culturale, permane dunque la separatezza, e bisogna inoltrarsi negli anni Sessanta perché alcuni studiosi del territorio consentano alle tematiche regionali di tradursi finalmente in geografia politica.

Nel campo disciplinare il nuovo atteggiamento troverebbe un sostegno nella diffusione del paradigma funzionalista, che attinge a calchi scientifici anglosassoni e tedeschi ma trova la più lineare applicazione nel modello dei “poli di sviluppo” elaborato in ambito economico da François Perroux. La “regione polarizzata”, risultante di uno spazio visto come insieme di campi di forza attivati da grandi magneti (industrie-motrici, vivaci individui urbani), è strumento (di lettura e d’azione) che si colloca assai bene in una logica di pianificazione regionale quale l’Italia sembra pronta ad intraprendere con l’avvento dei governi di centro-sinistra. Ed è, del resto, nello spirito (che ora sappiamo del tutto velleitario) della programmazione che molti ambienti politici sostengono il varo concreto delle regioni ordinarie. Ne risulta che, anche se ai nuovi organismi saranno riconosciuti impianto elettivo e autonome competenze, molte delle riflessioni che si vengono allora compiendo attengono più alla sfera del decentramento della macchina statale che a quella del compimento delle autonomie democratiche.

Quest’angolo visuale è effettivamente praticato – soprattutto dalla fine degli anni Sessanta – da alcuni studi di geografi e da sempre più numerosi apporti di altre discipline che ampliano la loro attenzione anche al momento territoriale. Ma le prime riflessioni, che sono pure di gran lunga le più ricche e originali, provengono da studiosi che non sono inclini alle letture strutturaliste e alla modellistica economica ma attingono piuttosto al solco dello storicismo, sia pure in diverse declinazioni. Pur facendo appello a espressioni come centralità, gerarchia, gravitazione, che sono proprie del “paradigma” prima ricordato, e pur mostrando una notevole attenzione alle esigenze di un riordino territoriale in chiave di efficienza programmatoria, i vari saggi che Lucio Gambi e Francesco Compagna – e poco più tardi Calogero Muscarà<sup>31</sup> – dedicano al te-

<sup>31</sup> Anche se quest’ultimo pensa specificamente – come recita il titolo del suo più corposo testo – a «una regione per il programma» [Muscarà 1968] e incorre perciò negli anatemi d’epoca lanciati da Santarelli [1970, p. 18] contro i “revisionisti” delle circoscrizioni

ma della regione hanno a riferimento centrale il fenomeno urbano in tutto il suo spessore sociale e politico. Come abbiamo già visto nel testo di Gambi ripreso in apertura di questo capitolo, l'interpretazione complessiva dell'impalco regionale italiano viene ricondotta – secondo la lezione di Cattaneo – alla diversa sostanza degli ammagliamenti e dei nodi urbani; ma quelli urbani non sono soltanto magneti per i flussi economici e per le dinamiche demografiche: essi sono sopra e prima di tutto luogo di elaborazione della trasformazione sociale e fulcro della vita politica. Così, ad esempio, quando Compagna [1967] vorrà invocare un impulso decisivo per il rilancio delle regioni del Mezzogiorno, batterà sulla valorizzazione delle città come “giacimenti di materia grigia” e come grande laboratorio di progetti di promozione.

Siamo qui in una prospettiva che sposa, dunque, piuttosto il versante del regionalismo, assumendo in modo assai consapevole le mobili scansioni territoriali quali espressioni di coesioni e coordinamenti economici e culturali che muovono dal territorio e che in questo – piuttosto che nel mero processo di organizzazione del potere centrale – trovano il primo stimolo di identificazione. In Compagna assume poi uno spessore particolare la consapevolezza anticipata che l'adesione al Mercato Comune obbligherà a scardinare i piani territoriali di riferimento, spostando gran parte del gioco dei confronti, degli scontri e delle affinità a livello di un’“Europa delle regioni” [1964]<sup>2</sup>.

Gli spunti non indifferenti contenuti in questi saggi avrebbero dovuto indurre a riflettere meglio sulla natura e sulla perimetrazione degli organismi in cui lo Stato si apprestava a riversare una serie di deleghe ma – anche – a riporre non poche aspettative di rivitalizzazione. Ma l'estrema viscosità degli apparati centrali, le preoccupazioni dei contrapposti schieramenti partitici e molti altri fronti di resistenza impedirono anche in questa circostanza che la questione regionale acquisisse un valore ri-fondativo. Si confuse la scala della democrazia con quella del decentramento di qualche incombenza statale e della creazione di alcuni (rilevanti) centri di spesa alla periferia.

territoriali in nome e per conto della “produttività neocapitalista”, in effetti le sue posizioni ribadiscono in molti punti quelle di Compagna, e hanno dunque un respiro maggiore.

<sup>2</sup> Un'intuizione analoga si avverte in un intervento, non privo di accenti retorici, con il quale Gribaudi [1957], appena all'indomani dei trattati di Roma, avverte la possibilità di sfaldamento dei poteri statali, colpevoli di aver bloccato quella grande pulsione umanistica della *société des esprits*, vera cifra unitaria del continente, che gli sembra ora prossima a riprendere la sua “missione”.

#### 4. *Oltre l'efficienza.*

##### 4.1. Irruzione delle "periferie" e evanescenza dei paradigmi.

L'ultimo appuntamento con il nodo regionale è cronaca degli anni Novanta, quando vari fattori già ricordati in apertura del nostro discorso – e tra questi soprattutto la consistente ascesa economica delle regioni che bordano il vecchio "triangolo industriale" e l'esaltazione del ruolo dell'ambiente locale nelle traiettorie dello sviluppo – si combinano nel generare forti e diffuse pulsioni per una revisione complessiva dell'ordinamento dello Stato. Che si attestino sulla base di consolidate tradizioni o si vadano appena agglutinando su nuove affinità economiche, gli insiemi locali premono per acquisire un ruolo di efficace interlocuzione politica: la periferia – nota Muscarà [1986] – non si va gradualmente affermando solo come il luogo del rilancio economico italiano, ma come incubatore di un nuovo slancio democratico, in contrapposizione a un autoritarismo centralista che ha occupato lo Stato e lo ha spesso sottratto ai suoi compiti primari di temperamento delle ingiustizie socio-territoriali.

Ma così intense e veloci trasformazioni non mancano di porre in crisi i consolidati modelli di lettura del territorio italiano: a partire dalle articolazioni dello spazio economico. Persino il Mezzogiorno, un contesto affrontato abitualmente in maniera unitaria sotto il profilo dell'approccio culturale quanto sotto quello dell'intervento pubblico, si sgretola inesorabilmente<sup>33</sup>. I nuovi studi tendono a porre in luce il ruolo che nel ridisegno della geografia italiana vengono rivestendo insiemi di attori saldamente collegati tra loro all'interno di spazi più o meno ben definiti: formazioni sociali fortemente territorializzate che sembrano quasi atteggiarsi come un unico soggetto orizzontale.

Insieme agli studi sull'emergere delle periferie<sup>34</sup> un posto di rilievo assume la ricerca sulla geografia delle culture locali, che già al Congresso Geografico di Catania, nel 1983, viene affrontata in tre distinte relazioni<sup>35</sup>: pur con accenti diversi, vi si rileva il ruolo

<sup>33</sup> Valga per tutti la lettura propostane da Trigilia [1992] e la più recente messa a punto offerta dal fascicolo monografico di «Meridiana» [1996], su *Mezzogiorno oggi*.

<sup>34</sup> Utili riferimenti sono in Landini e Salvatori [1989]; e in Conti e Julien [1991].

<sup>35</sup> Le curano Costantino Caldo, Gaetano Ferro e Calogero Muscarà.

di tali culture nell'impalco e nel funzionamento dello Stato moderno e si percepisce la delicatezza della loro perimetrazione in rapporto alla fase che il paese sta attraversando. Ferro giunge esplicitamente a interrogarsi su «quanta parte (di queste originali culture locali) non sia invece mantenuta in vita artificialmente o addirittura non sia stata “risuscitata” in tempi recenti, per finalità turistico-folcloristiche, per un certo “gusto” del diverso, in qualche caso addirittura per scopi politici, nell'intento di opporre il particolare e il locale alle inevitabili tendenze uniformatrici di uno stato troppo distratto per prestare attenzione alle realtà di queste “piccole patrie” e per ciò stesso esposto, anche per tale via, ai moti disgregatori che dalla strumentalizzazione di tali realtà possono venire» [Ferro 1983, p. 225].

Gli incisivi mutamenti che segnano il transito al post-moderno non si limitano a frammentare e complessificare le scale di lettura della geografia italiana, dissolvono anche le coordinate disciplinari che potrebbero orientare le ipotesi di ricomposizione. Nell'affrontare il concetto di «regione come sistema aperto», proprio di questo tornante di secolo che inquadra come «stadio trans-industriale», Adalberto Vallega [1996] fa riferimento a un generale paradigma sistemico che orienterebbe l'universo scientifico, ma – venuto al paradigma disciplinare – è costretto a trovarlo «indefinito». E, benché Vallega stesso s'industri – in particolare alla luce delle acquisizioni degli studi e delle battaglie in campo ambientale – a definire proprietà e lessico di questa regione divenuta un «sistema territoriale complesso», è evidente che l'insieme resta ancora sfuggente: troppa ancora la difficoltà per inquadrare una porzione coerente e “significativa” di territorio nel sovrapporsi di reti, nel continuo rimescolarsi ad assetto variabile di interessi e solidarismi, nell'intrecciarsi di guasti ambientali refrattari ai confini. È comunque assai interessante che, nel definire la regione assemblata secondo principi costruttivisti, Vallega affianchi alla legittimazione del dominio scientifico la legittimazione sociale derivante dall'adesione al principio (politico) dello sviluppo sostenibile: ritenga, cioè, che la validazione forte di questo concetto consista nella possibilità di *reductio ad unum* con il momento politico e nella sua traducibilità, quindi, in vero e proprio “decalogo di governo”<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Lo stesso autore si spinge a tracciare alcuni principi ispiratori di quest'opera di governo, di cui Mura [1996] ha formulato poi un'applicazione alla gestione delle regioni italiane.

Il percorso attraverso il quale Vallega perviene a invocare la convergenza di epistemologia e azione per il tramite di una “regione sostenibile” è abbastanza diverso da quelli seguiti anni or sono da Gambi, da Compagna o da altri studiosi che avevano maturato – per lo più da posizioni di storicismo liberale o marxista, e da altre ancora – il convincimento che il nodo centrale della rilevanza politica del sapere geografico fosse dato proprio dal “momento regionale”. È indicativo, peraltro, dell’ineludibilità di questo nodo, dell’assoluta mancanza di neutralità del ritaglio regionale. Che, invece, gli ambienti decisionali italiani continuano – di norma – a ignorare: forse anche più che in precedenza.

#### 4.2. Padri ri-fondatori distratti e regione efficiente.

Di fronte alle tensioni della società italiana, che mostrano una evidente componente territoriale, si può ritenere che la risposta di coloro che amministrano i destini del paese rischi di essere ancora una volta inadeguata. Se si scorrono i documenti delle varie commissioni bicamerali, che dovrebbero esprimere in più alto grado le capacità propositive in ordine al riassetto dello Stato italiano, si constata con stupore che – anche nei documenti più “avanzati” in senso regionalista – i riferimenti territoriali sono modesti o superficiali: echi stemperati di qualche grida di arruffapopolo o frutto dei consueti equilibrismi elettorali, piuttosto che risultanti di seri aggiornamenti circa la cultura del territorio. Ancor peggiore l’opinione che si ricava dalle cronache politiche e dalle prassi di governo: dove s’intersecano l’abrogazione di un aggregato macro-regionale Mezzogiorno e la contemporanea invenzione di una macro-regione Padania; dove si discetta di scarsa utilità delle province e intanto se ne istituiscono otto di nuove; dove si vara – con enorme ritardo – una legge sulle aree metropolitane e sugli accorpamenti di comuni e quasi nessuna regione perimetra poi quelle aree e promuove quegli accorpamenti (si approvano, anzi, nuovi frazionamenti comunali).

L’Italia – ha osservato Ettore Rotelli – è l’unico paese dell’Europa occidentale che sia stato «costituito nell’Ottocento senza alcun atto contestuale o successivo di generale ridefinizione territoriale delle circoscrizioni» e che «conservi e presenti irrazionali sia i Comuni sia le Province sia le Regioni» [1994, p. 42]. «È dubbio – continua lo storico delle istituzioni – che possa permetterselo. Tanto più che, a parte [...] l’iniquità nella distribuzione

dell'onere della spesa pubblica, tale assetto non riflette le collettività-comunità nella loro identità e nel loro insediamento territoriale» [*ibid.*]»<sup>37</sup>.

La sola istituzione di un certo peso che abbia di recente mostrato consapevolezza di quest'incongruenza è stata la Fondazione Agnelli, che, nell'ambito di una serie di ricerche e di incontri sul riassetto territoriale del paese, si è spinta fino a formulare un'autentica proposta di ridisegno dei confini regionali, che riprende per molti versi le suggestioni di Compagna e Muscarà<sup>38</sup>. Alla base della proposta, che ipotizza un'Italia in dodici regioni, sta il corretto convincimento che, eccettuati i casi in cui la dimensione regionale si colleghi al rispetto di un'individualità fisica profondamente incisa nella storia (è quanto avviene per Sicilia e Sardegna), la taglia di queste istituzioni richieda una "massa critica", in termini di superficie e di abitanti, in grado di assicurare un equilibrio accettabile tra autonoma provvista fiscale e esigenze di spesa pubblica espresse dalle comunità locali.

La priorità accordata dalla Fondazione agli aspetti dell'auto-sufficienza finanziaria non corrisponde, peraltro, a un approccio meramente economicistico. In primo luogo, perché nella fase presente la pressione impositiva, da un canto, e la gamma delle erogazioni del Welfare, dall'altro, hanno un ruolo centrale tanto nell'agglutinare il consenso politico quanto nel favorire un'identificazione gratificante con i luoghi in cui si vive e si lavora. Ma poi anche perché l'equilibrio fiscale introduce il tema di un equilibrio più generale: che richiede un'ampiezza e una diversificazione adeguate della trama di risorse cui attingere nel quadro regionale e un'incidenza plausibile degli oneri da sostenere per l'installazione e il buon funzionamento dei servizi; e che, in questa prospettiva, importa una compiuta consapevolezza della distribuzione dei carichi demografici, della rete delle comunicazioni, dei potenziali urbani e produttivi e di quant'altro definisce l'assetto complessivo del territorio italiano<sup>39</sup>. Del resto, il problema dell'indicazione di

<sup>37</sup> Sui ritagli amministrativi dal punto di vista territoriale si dispone in Italia di una riflessione articolata e - soprattutto in alcuni saggi - di pregevole livello, curata da Gambi e Merloni nel 1995.

<sup>38</sup> Una sintesi di questa linea di ricerca è in Pacini [1996]. Della proposta della Fondazione si fa cenno anche in altre parti di questo volume.

<sup>39</sup> Non sono, dunque, casuali l'appello agli stessi riferimenti seguiti da Compagna e Muscarà né il più ampio interesse per gli studi territoriali esibito dalla Fondazione nell'ultimo decennio.

una taglia minima per le regioni (tranne le due grandi isole) era stato già posto nei termini assai piú espliciti di connessione tra funzionalità degli istituti e realizzazione del governo democratico in varie circostanze: a cominciare dalle tesi esposte da Costantino Mortati alla Costituente fino a una proposta di revisione dell'articolo 131 della Costituzione, suggerita senza successo nel 1993, che ipotizzava di fissare la soglia minima a 4 milioni e mezzo di abitanti [Rotelli 1994]<sup>40</sup>.

Bisogna aver consapevolezza, comunque, che la dimensione – che sia riferita alla scala demografica o a quella territoriale – non comporta alcun automatico accesso all'efficienza. È pur vero che, in linea di principio, una taglia piú ampia dovrebbe assicurare meglio un tessuto articolato di soggetti e attività su cui ripartire in modo equo l'onere impositivo e una base sociale di spessore adeguato a selezionare quadri dirigenti all'altezza dei tempi. E dovrebbe anche garantire una gamma di aperture che consenta di inserirsi in quei circuiti internazionali alla cui frequentazione il dilatarsi dei legami comunitari obbliga oggi anche gli istituti regionali. Ma è anche vero che alcune rilevazioni del concreto livello di "rendimento delle istituzioni" compiute tra gli anni Settanta e Ottanta non hanno confermato quest'aspettativa: tanto che – almeno per il Mezzogiorno – la regione che ha mostrato migliori *performances* è anche una delle piú piccole e meno popolose, la Basilicata [Putnam 1993]. Questa contraddizione è stata poi confermata nel decennio successivo dall'utilizzo che la stessa amministrazione lucana ha fatto degli stanziamenti comunitari, assai piú intenso del resto del Sud, e dagli stretti e efficaci rapporti che la regione ha stabilito con gli ambienti di Bruxelles. E la Basilicata è una regione che tanto le ipotesi di Compagna-Muscarà quanto quelle della Fondazione Agnelli vorrebbero spartita tra la Puglia e la Campania.

Se cosí improbabile è il percorso dell'efficienza, ancor meno legato a numeri e canoni prefissati è quello dell'individualità politica. Per restare all'esempio della Basilicata, fin troppo clamoroso per l'anonimato territoriale sciorinato dagli scritti di Levi, la perdurante mancanza di forti fulcri urbani, la frammentazione del territorio in vari segmenti con traiettorie storiche diversificate e con

<sup>40</sup> Anche in questa ipotesi non sarebbe possibile istituire piú di una decina di regioni, oltre alle isole.

gravitazioni anche attuali verso gli spazi confinanti, la perdita di memoria dei luoghi legata alla lunga stagione di esodo deporrebbero tutte per uno spazio tenuto insieme solo dalle inerzie della burocrazia e pronto a dissolversi al primo consistente soffio di "liberazione" dei perimetri regionali. E, invece, nessuno di questi elementi sembra fare da ostacolo al processo di "crescita identitaria": anzi, la Basilicata sembra aver realizzato un'aggregazione nella debolezza, in cui nessuna sub-regione s'impone realmente sulle altre, mentre, infranto l'isolamento che ne faceva una specie di "regione residuale", la pluralità dei suoi fronti sembra disporla al ruolo assai moderno di "spazio aperto". Ma, se l'isolamento, almeno in parte, è rotto e se il mosaico lucano ha acquisito un profilo plausibile, questo non è solo frutto dei grandi investimenti dello Stato e del cambiamento dei tempi, che hanno aperto nuove prospettive anche ai territori privi di grandi magneti urbani: un merito consistente va all'emergere di ceti dirigenti locali dotati di discreto dinamismo. È singolare: ma la terra dove l'unica classe generale, quella dei contadini, si è disfatta senza designare i suoi eredi e dove Banfield [1958] aveva riconosciuto nell'atteggiamento civico il tarlo diffuso del "familismo amorale" è quella in cui con più chiarezza nel Mezzogiorno un insieme di politici, burocrati, esponenti del mondo del lavoro ha esibito senso di misura nell'utilizzo del territorio, rispetto dei valori ambientali, legame con i dati culturali di fondo; e che ha fatto dell'istituto regionale uno strumento (relativamente) efficiente di conduzione e un tramite efficace d'identificazione collettiva [Coppola 1997].

##### 5. *Per una geografia politica delle regioni.*

Se l'esempio che abbiamo appena evocato mostra che le aggregazioni, le polarità anche deboli, gli intrecci di interessi generati da una gabbia amministrativa, quando vengano gestiti in maniera sufficientemente accorta, possono agevolare processi d'integrazione regionale anche là dove questi si presenterebbero poco plausibili, se ne potrebbero addurre anche altri in cui il cattivo funzionamento di un istituto regionale vale a suscitare disagi e, soprattutto ai margini, pulsioni di distacco anche in spazi più saldamente avviluppati dalla presenza di un ampio nucleo metropolitano. È quanto avviene – per restare ad un caso – nella Regione Campania, per molti anni malamente condotta, che registra

di tanto in tanto istanze di abbandono da parte del Sannio beneventano<sup>41</sup>. Dunque, se anche il perimetro delle istituzioni è parte della realtà territoriale e giunge ad influenzarne il corso complessivo, è solo un'equilibrata gestione politica, attenta agli interessi dell'intero territorio, che gli conferisce uno spessore plausibile: altrimenti a nulla varrà disporre di un centro decisionale più vicino di Roma<sup>42</sup>.

In effetti, benché la stagione attuale presenti in Italia una ripresa di pulsioni regionaliste che si sono spinte fino a invocare una struttura federale dello Stato, anche attraverso una contemporanea aggregazione per grandi insiemi, le delusioni legate al malfunzionamento di molte delle attuali regioni inducono una parallela preoccupazione che un rafforzamento dei poteri regionali finisca per sostituire al centralismo statale quello delle regioni. Questa preoccupazione, che ha trovato voce soprattutto grazie alle prese di posizione di alcuni sindaci delle maggiori città [Bassolino 1996], tende a vedere il compimento del disegno democratico in un decentramento che investa l'intero spettro delle autonomie locali, partendo dai comuni, vero tradizionale fulcro della vita associata degli italiani. E il già ricordato fermento dei localismi reca non poco sostegno a questa linea.

Non va poi dimenticato che – all'estremo opposto della trama dei poteri locali – si delinea, dopo l'Atto unico europeo, una tendenza all'affermazione di un livello supernazionale nel quale il tema dell'appartenenza territoriale s'incrocia anche con le traiettorie delle sempre più intense migrazioni internazionali. Nonostante i ritardi e le remore sotto il profilo di una concreta unificazione politica e nonostante gli stimoli impressi da Bruxelles alle colla-

<sup>41</sup> L'appello per l'istituzione di un raggruppamento degli antichi territori sanniti ha portato già dopo l'Unità ad alcuni assestamenti di margini provinciali ed è sfociato alla Costituente nella proposta di accorpate in una sola regione le province di Benevento, Avellino e Campobasso. Caduta allora soprattutto per l'opposizione irpina, e distaccato poi il Molise dall'Abruzzo, la proposta è stata ripresentata di recente come aggregazione di Benevento alla regione confinante in un organismo che si vorrebbe denominare Molisannio. Ma al fondo dei malumori beneventani – ribaditi anche in voti del Consiglio provinciale – vi è certamente il convincimento della sordità di Napoli rispetto ai problemi dell'area.

<sup>42</sup> Che non sia la vicinanza o meno del fulcro di "comando" la chiave dell'identificazione territoriale ce lo ricorda un passaggio cruciale di *Cristo si è fermato a Eboli*. Dopo che Levi ha notato che da Roma in Lucania «non era mai arrivato nulla, se non l'UE, [Ufficiale Esattoriale], e i discorsi della radio», osserva anche: «Non Roma o Napoli, ma New York sarebbe la vera capitale dei contadini di Lucania, se mai questi uomini senza Stato potessero averne una. [...] La vita di Gagliano, per quello che riguarda i ferri dei mestieri, è tutta americana, come lo è per le misure: si parla, dai contadini, di pollici e di libbre piuttosto che di centimetri e di chilogrammi» [Levi 1945, pp. 108 e 114].

borazioni a livello di enti intermedi, il delinarsi di una "cittadinanza europea" non è senza conseguenze nella revisione del complesso sistema dei rapporti tra "centri" e "periferie" del potere a livello nazionale<sup>43</sup> [Lippolis 1994].

Tutte le considerazioni fin qui svolte attestano che sul fronte della politica gli straripanti fermenti di questa stagione non hanno ancora trovato un deciso incanalamento verso un'"inframisura" elettiva di cui valersi per rilanciare il senso dell'appartenenza allo Stato. E che, anche se resta largamente confermato il difetto di vista imputato da Gambi ai nostri decisori con la propensione a generare istituzioni in cui calare solo dopo – "a giusta misura" – la realtà, proprio l'assommarsi e l'intrecciarsi di fermenti che agiscono a scale assai diverse e con tanta intensità non può più consentire di negare priorità politica al tema delle "giuste misure" territoriali (vuoi in senso lato come dimensione, vuoi come specifici contorni).

Al tempo stesso, il fatto che la consapevolezza della rilevanza politica della ricerca regionale si sia fatta più esplicita e condivisa sul fronte degli studi geografici non significa affatto che si disponga di compiute risposte alla domanda potenziale di conoscenza. Siamo ancora per molti aspetti orfani degli schemi dualistici (Nord/Sud), abbiamo appena fatto a tempo ad assimilare letture "trialistiche" (Nord-Ovest/Nord-Est-Centro/Sud), dobbiamo ora abituarci sempre di più a guardare alla pluralità di modelli locali di sviluppo; mentre rimaniamo, al fondo, ben convinti che su piani diversi le varie partizioni trovino tutte ancora un proprio senso e vasti fronti di convivenza<sup>44</sup>. E ci mancano itinerari e piani per proporre una saldatura plausibile: non sappiamo più raccontare dove (e come) i diversi processi analizzati vanno a comporsi insieme in frammenti territoriali capaci di soggettività politica efficace e significativa per i tempi correnti.

Così, una geografia politica che guardi alla regionalità italiana con prospettiva adeguata alle esigenze che abbiamo esposto è tutta da costruire. In questo libro si affronta soltanto un primo

<sup>43</sup> Basterebbe considerare le ricadute degli accordi di Schengen – connessi a questa "cittadinanza duale" – sulle politiche nazionali degli accessi e le conseguenze non irrilevanti della concessione del voto amministrativo ai residenti comunitari.

<sup>44</sup> Dunque, non a caso nei vari capitoli di questo libro si troveranno accostate visioni fortemente duali (per esempio, sul piano dello Stato sociale) con passaggi impregnati di scansioni trialistiche e con frammentazioni in chiave di localismi (soprattutto sul versante economico-industriale).

passo: l'impresa di scomporre comparti-piani che sembrano aver preso – o conservato – piú rilevanza ai fini dei processi d'identificazione e di coesione territoriale e di accesso al luogo, veramente centrale nel processo politico, della cittadinanza: è intorno a questi piani (territoriali) e a questo luogo (politico) che si definiscono le concrete possibilità di rifondare un percorso comune, un patto sociale e territoriale a un tempo – dunque uno Stato – che valga ancora la pena di chiamare Italia.

Le regioni che qui si indagheranno vanno da quelle dell'impresa che orienta l'apparato produttivo a quelle delle telecomunicazioni che dettano le nuove nervature del territorio, da quelle del Welfare che influenza in maniera sostanziosa la qualità dei luoghi a quelle della salute ambientale e del mondo dei beni culturali che formano l'intersezione-chiave dello sviluppo sostenibile, da quelle in forte sommovimento dei quadri demografici a quelle, piú incistate nella sfera politica, dell'amministrazione e dei comportamenti elettorali; fino a quelle delle relazioni esterne e a quelle – per molteplici aspetti decisive – del vivere metropolitano e del fermento delle cento città... Si cercherà di percorrerle, suggerendo di volta in volta elementi agglutinanti, rappresentazioni capaci di suscitare moventi identitarie, possibili nodalità politiche.

È a partire da questa scomposizione che possono dedursi motivi, misure, nuclei aggregativi delle nostre regioni e intravedere il piano della mediazione dell'agire politico, che è il fulcro intorno al quale si definisce il nostro stare insieme nel mondo riconoscendoci (come insiemi di luoghi e comunità/collettività). Ogni ipotesi di ricucitura – che questo libro per ora non affronta – può partire solamente da questo.

## Capitolo secondo

### L'immagine dell'Italia

di Franco Farinelli

#### 1. *Unificazione nazionale e attitudine culturale.*

L'idea dell'Unità italiana, ricordava agli inizi degli anni Cinquanta Carlo Dionisotti, non nasce da un «intempestivo ideale politico» ma da un «tempestivo e vittorioso ideale letterario», da un mito: dal mito rinascimentale di un'Italia svegliatasi con «una ineguagliata e forse ineguagliabile civiltà» dal suo «lungo e impotente sonno medievale». Da noi pertanto la tradizione unitaria è principalmente fondata «su documenti letterari, da Dante al Manzoni» [Dionisotti 1967, p. 27]. Prima di essere il risultato di processi economici e politici l'unificazione nazionale rifletterebbe un'attitudine culturale, ed è dunque da tale attitudine che bisogna muovere se si vogliono comprendere i processi in questione. Ma quel che tra Dante e Manzoni cambia è anzitutto il punto di vista, da intendersi tecnicamente come l'angolatura che regola la proiezione da cui dipende la loro immagine dell'Italia.

La proiezione è, in senso lato, la trascrizione in piano di un solido, *rei solidae in planum transcriptio* come recita una delle sue prime moderne definizioni [Fiorini 1881, p. 3, nota 1], ossia – nello specifico e in termini semiotici – la trasformazione dell'Italia secondo un insieme «di punti nello spazio dell'occorrenza espressiva che corrispondono a punti *selezionati* nello spazio di un modello semantico toposensitivo», vale a dire che in questo caso deve il suo significato a coordinate spaziali prima ancora che temporali [Eco 1975, pp. 321-22 e 250]. E l'angolo di proiezione è decisivo, perché da esso dipende non soltanto il criterio di selezione dei punti, cioè il processo astrattivo che, a monte del modello semantico, regola la correlazione tra questo e il modello percettivo di partenza [*ibid.*, p. 312], ma la stessa natura di quest'ultimo. Da tale angolo dipende ad esempio, secondo Michel Serres, tutta la differenza tra i più antichi modelli cosmogonici greci e quelli dei fisici ionici, tra l'immagine della Terra sorretta da un vaso tramandata da Esiodo e il tricotante schema geometrico di Anassimandro che

per primo osò abolire, all'inizio del VI secolo prima di Cristo, l'esistenza di ogni materiale supporto che servisse a spiegare la stabilità del nostro pianeta. Per Serres, è questione soltanto di spostarsi «di un quarto di giro», e assumere allo stesso tempo un punto di vista statico e non più mobile, smettendo cioè di ipotizzare un osservatore che cammini in tondo intorno alla Terra [Serres 1993, trad. it. p. 104]. I geografi direbbero che basta passare da una prospettiva “a volo d'uccello”, nella quale l'angolo visuale non raggiunge mai i novanta gradi, ad una visione esattamente zenitale, con l'occhio che incombe precisamente ad angolo retto sulla superficie del pianeta – lo sguardo che Icaro perseguiva, e che soltanto l'aereo nel nostro secolo ha davvero reso possibile [Farinelli 1992, pp. 28-34]. Serres fa notare che esiste un piano – appunto il piano della visione ortogonale – attraverso il quale i due sistemi, quello di Esiodo (che corrisponde alla struttura arcaica del mondo greco) e quello di Anassimandro (che corrisponde invece alla struttura della *pólis* classica) “si proiettano alla stessa maniera”, nel senso che visti dall'alto e verticalmente, non di lato, si traducono ambedue in una serie di cerchi concentrici, il cui centro rappresenta la traccia sul piano orizzontale dell'asse di rivoluzione. Storici come Jean-Pierre Vernant avevano stabilito una stretta connessione tra l'apparizione del modello geometrico basato sulla simmetria e sulla uguaglianza delle relazioni spaziali e la nuova organizzazione politica e sociale della città, fondata sul concetto di isonomia, cioè dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge: ambedue i modelli, il geometrico e il politico, erano fondati sulla centralità, la similitudine dei rapporti e l'assenza di dominio, e il primo era il riflesso del secondo [Vernant 1965, trad. it. pp. 218-42]. Serres abolisce invece ogni radicale frattura e rivendica anzi l'assoluta continuità tra la Grecia arcaica e quella classica, tra il modello mitico e quello razionale, tra il mondo inteso come rigida gerarchia di livelli e complesso di inesorabili rapporti d'autorità e quello da cui invece nascono i nostri ideali di uguaglianza e di democrazia: basta appunto adottare la “vista in piano” e far slittare di poco l'angolo visuale per notare la scomparsa di ogni differenza, e come i due schemi (i due mondi) siano in effetti la stessa cosa, siano identici, sebbene fin qui pensati come opposti ed irriducibili [Serres 1993, trad. it. pp. 97-106]. Si tornerà tra poco sull'argomento. Basti intanto aver sottolineato lo straordinario potere ontologico della proiezione, metamodello in grado appunto di cambiare non soltanto la forma ma anche la natura di tutti i modelli ad esso sottoposti.

2. *Punti di vista: il «profumo della pantera» e «quel ramo del lago di Como».*

- 2.1. Manzoni, o della precisione topografica.

Si aprano adesso *I Promessi Sposi*, e se ne rilegga la celebre descrizione iniziale, che a Luigi Russo pareva «mirabile per precisione topografica» ma, appunto per questo, «non una bella pagina di poesia», soltanto «un omaggio di affezione, quasi di indigeno, a quei luoghi», dettato dal gusto della precisione storica proprio del Manzoni: «troppa puntualità di riferimenti locali, eccessiva minuzia di particolari», al punto che tra «tutti quei seni e golfi, e poggi e valloncelli, e erte e spianate, noi ci sperdiamo un po'». Ironia della situazione: in assenza dell'attesa «forma vaga e aerea che è propria di ogni fantasia poetica» [Russo 1935, p. 9, nota 1], il Russo si confonde perché Manzoni descrive il lago esattamente nella maniera in cui soltanto il modello topografico, che è il prodotto della rappresentazione cartografica zenitale, consente – come chiunque sorvoli il lago di Como, finalmente riconoscendo alla lettera l'immagine manzoniana, è oggi costretto ad ammettere. E viene in mente a proposito un altro commento, quello del visconte di Chateaubriand sulla natura assolutamente topografica della descrizione di Gerusalemme da parte del Tasso. «On est absolument sur les lieux» 'ci si trova proprio sul posto': così esclama il visconte la mattina del 10 ottobre del 1806 colpito, *Gerusalemme Liberata* alla mano, dalla coincidenza tra la descrizione del poeta e i lineamenti della campagna a nord della città, tra la grotta di Geremia e i sepolcri dei re [Chateaubriand 1811, pp. 374-75]. Ciò che impressiona Chateaubriand è la reciproca stretta funzionalità, per non dire assoluta coincidenza, tra topografia e toposia, tra «la descrizione de' luoghi particolari» [Tasso 1853, p. 448] e la «particolare descrizione del luogo», cioè «la finta» [Tasso 1594, ed. 1959 pp. 623-24]. Ma Torquato Tasso è, insieme con Battista Guarini, il primo poeta che possa dirsi nato italiano [Dionisotti 1967, p. 45], il primo ad agire, nel quadro politico della metà del Cinquecento, all'interno «di una più facile comunicabilità linguistica e letteraria, di una sostanziale conformità nazionale, naturalmente italiana piuttosto che toscana» [Dionisotti 1973, pp. 1389-90]. Ed è tale dimensione nazionale allora a sembrare connessa, sia nel caso del Tasso che del Manzoni, al primato dell'im-

magine topografica cioè cartografica, in un modo che ancora bisogna iniziare a comprendere. Come e perché si arriva a tale primato, e che cosa significa e comporta? Come si perviene alla sua coincidenza con la dimensione nazionale? E come concretamente bisogna intendere quest'ultima? Tasso scrive appena dopo la pubblicazione nel 1550 della *Descrittione di tutta Italia* di Leandro Alberti, sorta di ripresa divulgativa, quasi a distanza di un secolo esatto, dell'*Italia illustrata* di Flavio Biondo, cioè dell'opera considerata «il testo costituzionale del moderno regionalismo italiano» [*ibid.*, pp. 1385-86], derivante non dalla coeva ripartizione politica della penisola in repubbliche e principati ma direttamente dalla tradizione romana, vale a dire di origine augustea. Ma all'inizio del Trecento lo stesso Dante, nel suo *De vulgari eloquentia*, aveva già distinto l'Italia in regioni linguistiche [Andriani 1923]. E proprio il comune richiamo alla medesima tradizione spiega la quasi assoluta coerenza tra il criterio di suddivisione regionale del trattato dantesco e quello delle due opere successive, a dispetto della scarsissima se non nulla circolazione del primo fino all'inizio del Cinquecento [Marazzini 1990]. Soltanto per Dante però la suddivisione regionale risulta organicamente connessa alla questione della proiezione, nel senso che la prima diventa una sorta di pretesto per l'illustrazione della natura della seconda.

## 2.2. Le regioni dantesche.

Dante individua quattordici insiemi regionali, incluse le isole; il Biondo diciotto isole escluse; l'Alberti diciannove, anch'egli trascurando le appendici insulari. La differenza tra il poeta e gli storiografi dipende principalmente dalla diversa considerazione dell'estremità meridionale della penisola, mentre il resto rimane sostanzialmente invariato salvo che nei nomi. Quella che per Dante è la Puglia di destra (cioè la porzione affacciata sul Tirreno del regno angioino) è divisa dal Biondo in Campania antica, Lucania, Calabria e Bruzzii, che diventano rispettivamente Terra di Lavoro, Basilicata, Calabria Superiore e Calabria Inferiore nell'Alberti; mentre la Puglia di sinistra, che prospetta sull'Adriatico, è tripartita in Sannio, Puglia e Salento o Terra d'Otranto dal Biondo, e quadripartita in Abruzzo, Puglia Piana, Terra di Bari e Terra d'Otranto dal suo epigono. E al capo opposto, quella che per Dante è la Lombardia figura sdoppiata in Emilia e Gallia Cisalpina ovvero Lombardia a metà del Quattrocento, e in Lombardia di qua

dal Po ovvero Emilia e Lombardia di là dal Po o Gallia Transpadana un secolo piú tardi, con connesso indebolimento della lezione classica e significativa sostituzione del riferimento padano a quello alpino a proposito della connotazione dell'Italia continentale. Dove la versione moderna diverge sostanzialmente da quella medievale non è tanto nell'interna articolazione del ritaglio regionale, bensí nella forma della sua cornice, nel senso del suo ordine (e anche in questo caso senso significa insieme significato e direzione, meglio: significato della direzione). Sulla scorta di un altro poeta, Lucano, Dante distingue non soltanto la Puglia ma tutta l'Italia in due parti, destra e sinistra, separate dall'Appennino secondo la logica del basculaggio est-ovest dei caratteri che originariamente presiedono ai fatti storici e antropologici della penisola: rollio sul quale in tempi recenti Fernand Braudel ha dovuto di nuovo richiamare l'attenzione [Braudel 1949, trad. it. p. 127], evidentemente perché si trattava di un movimento sopraffatto, nella comune coscienza e riflessione, dal vigore del beccheggio tra nord e sud, cioè lungo l'asse, opposto al precedente, configuratosi in seguito al compimento del processo unitario come principale direttrice della vita politica e sociale nazionale. Dante guarda l'Italia dando le spalle alle Alpi, da settentrione verso meridione, risalendo con lo sguardo dal basso verso l'alto e muovendo prima lungo il lato destro e poi lungo il sinistro: a dritta l'Italia si compone, oltre la Puglia, di Roma, del Ducato di Spoleto, della Toscana e della Marca di Genova; a mancina della Puglia, della Marca di Ancona, della Romagna, della Lombardia e della Marca di Treviso con Venezia.

Senza dubbio per Dante l'Italia è una, sebbene l'immagini costituita da tre distinte bande o fasce verticali (la grondaia appenninica centrale e i contrapposti litorali). Ma è altrettanto evidente che la sua descrizione, se anche riconosce la continuità della penisola, non le assegna immediatamente le altre qualità dello spazio euclideo, cioè l'omogeneità e l'isotropismo [Jammer 1954, trad. it. pp. 86-109; de Santillana 1968, trad. it. pp. 108-28], vale a dire la tendenziale identità dei valori per tutti i punti ovvero l'identico orientamento di tutte le sue parti. La lingua cambia in rapporto «agli intervalli di luogo e di tempo», e ciò vale anche all'interno di una singola città, ad esempio per i bolognesi di via San Felice e quelli di Strada Maggiore. È vero che

come si può trovare un volgare specifico di Cremona, cosí è possibile trovarne uno specifico della Lombardia; e come se ne può trovare uno della Lom-

bardia, così è possibile trovarne uno appartenente a tutta la parte sinistra dell'Italia; e come per tutti questi, così è anche possibile trovare quello di tutta l'Italia [*De vulg.* XIX].

E tale assicurazione, che chiude il primo libro del *De vulgari eloquentia*, sembra dare a prima vista davvero ragione a chi sostiene che la modernità (termine inventato verso il 1100) significa nient'altro che «la riduzione delle nostre prospettive all'orizzontalità», sicché l'attuale postmodernità altro non sarebbe che «la risorgenza di configurazioni che furono medievali», al cui interno prevalgono «la fluidità dell'oggetto, la sua impermeabilità ad ogni chiuso formalismo» [Zumthor 1993, trad. it. p. 34]. Si vedrà tra poco che si può dire meglio. Si noti però subito che così come il volgare cremonese si individua e specifica soltanto in riferimento alle altre parlate di cui si compone la famiglia lombarda, e così via, al volgare italiano, che in qualche maniera comprende tutti i linguaggi locali manca, appunto perché onnicomprensivo, qualsiasi possibilità di individuazione per linee orizzontali, vale a dire ottenuta per via di comparazione per così dire complanare. Insomma: nessun altro volgare confina con esso, nessun'altra parlata italiana può essergli letteralmente affine, cioè risiedergli accanto. Dante lo sa molto bene. Per questo scrive che il volgare di cui egli è in caccia «si trova in ogni città italiana ma non sembra proprio di nessuna» di esse, è una pantera «che spande ovunque il suo profumo ma non si fa vedere in nessun luogo», anzi più precisamente «che emette il suo profumo in ogni città ma non risiede in nessuna. Può tuttavia spargere il suo odore più in una città che in un'altra, come la sostanza semplicissima, cioè Dio, che si manifesta nell'uomo più che nelle bestie», oppure la «quantità più semplice», cioè l'unità, che si sente meglio nei numeri dispari anziché pari, o il colore più semplice (il bianco) che «si nota più nel giallo che nel verde» (*De vulg.* XVI).

Tale dantesca insistenza sulla semplicità si spiega con il fatto che per ogni genere di cose ne esiste una con cui paragonare e commisurare tutte le altre, cioè un'unità di misura: appunto l'unità per i numeri e il bianco per i colori. In altri termini: ogni cosa è misurabile, secondo il proprio genere, prendendo come misura ciò che è più semplice in quel genere stesso. Ciò vale anche per le azioni e per i tratti distintivi della cultura degli Italiani (dei Latini dice Dante), che debbono essere comuni a tutte le città italiane ma specifici di nessuna. Proprio con un siffatto volgare sono perciò da «commisurare, paragonare e soppesare» tutti i volgari municipali

italiani. Sul piano dell'orizzontalità, dunque, l'Italia resta per Dante, almeno linguisticamente, eterogenea ed anisotropica, priva cioè di uniformità, di integrità e di un comune orientamento, di un centro. Soltanto una comune misura, l'inafferrabile perché invisibile pantera, ha il potere di convertire tali qualità nel loro contrario. Ma essa appunto trascende la bidimensionalità orizzontale, e la sua cattura implica, con il ricorso alla astrazione e alla verticalità (con l'indagine «più razionale» dice Dante), l'esistenza di un tridimensionale modello solido. Il paragone della pantera con Dio non lascia dubbi sulla forma di tale solido. «Deus est sphaera cujus centrum ubique, circumferentia nusquam»: 'Dio è una sfera che ha il centro ovunque e la circonferenza da nessuna parte'. Così si trova scritto per la prima volta nel XII secolo, e ancora nel Seicento Pascal ripeterà la frase, limitandosi a sostituire la natura a Dio. È stato osservato che proprio con tale predantesca formula la sfera cessa di essere puro simbolo del trascendente, «puro motore delle altezze celesti e garante assoluto della gerarchia», per divenire ciò che Gilles Deleuze avrebbe chiamato il «diagramma di un'immanenza», cioè il «paradossale» operatore «della disseminazione nell'infima componente degli esseri del significante formale di cui esso è metafora» [Petitot 1977, pp. 899-900]. Non si potrebbe trovare migliore illustrazione del concetto di proiezione, che consiste infatti, in senso stretto ed originario, precisamente nel «rendere la sfera in piano» come scrivono i moderni traduttori della *Geografia* di Tolomeo, il manuale del II secolo dopo Cristo cui la tecnica proiettiva risale e che, dimenticato dalla cultura occidentale dopo il crollo dell'impero romano ma sopravvissuto in seno a quella araba, soltanto all'inizio del Quattrocento sarà riscoperto dall'Europa cristiana. Una definizione dunque *ante litteram*, se si tien d'occhio la modernità, e di cui appunto il trattatello dantesco fornisce l'esemplare illustrazione, come si apprende anche dall'esame degli attributi che al "volgare italiano" Dante assegna.

Esso è «illustre», spiega Dante, perché è la lingua sia di coloro che hanno il potere che di coloro che posseggono il magistero e perciò ammaestrano «con alta sapienza» - ed è qui chiaro che Dante cita Seneca e Numa Pompilio ma ha in mente anche se stesso. Il volgare italiano è inoltre «cardinale» perché come «tutta la porta intera segue il cardine e, quando questo gira, gira pure la porta, o all'interno o all'esterno, così tutto il gregge dei volgari municipali si gira e si rigira, si muove e si ferma, come fa questo volgare» (*De vulg.* XVIII). È vero che nel capitolo precedente il vol-

gare illustre è definito «egregio», cioè alla lettera che si stacca dal gregge, ma adesso Dante appare reticente ai limiti del trucco, certo dell'ironia: perché una porta che gira evoca materialmente una precisa figura geometrica, quella del cilindro. Come spiega Euclide, anch'esso ritradotto dall'arabo durante la cosiddetta "rinascita" del XII secolo: «Cilindro è la figura che viene compresa quando, in un rettangolo, resti immobile uno dei lati comprendenti l'angolo retto, e si faccia ruotare il rettangolo finché non ritorni nuovamente nella stessa posizione da cui si cominciò a farlo muovere» (*Gli elementi*, libro XI, def. XXI). Se invece di un rettangolo si fa ruotare intorno al proprio diametro un semicerchio si ha una sfera (*ibid.*, def. XIV). Ma a differenza di quella greca la cultura medievale non era dotata di modelli grafici in grado di rappresentare con precisione la forma e la posizione relativa di corpi tridimensionali nello spazio, e anzi aveva fatto della riduzione di quest'ultimi a schemi geometrici bidimensionali una strategia consapevole, che non soltanto rifletteva passivamente ma determinava attivamente le modalità del pensiero. La figura più difficilmente riducibile a tale strategia era appunto la sfera. Il carattere insoddisfacente della sua riduzione a un cerchio o a una serie di cerchi [Edgerton 1991, pp. 23-33] è testimoniato dal fatto che soltanto con Niccolò da Cusa e Marsilio Ficino, dunque con il Rinascimento, la parola *circulus* diverrà sinonimo di *sphaera* [Brendel 1977, p. 29, nota 35]: verosimilmente, soltanto la riscoperta all'inizio del Quattrocento della proiezione tolemaica, restituendo dopo più di un millennio alla cultura occidentale la possibilità di produrre graficamente l'illusione della profondità, rese superflua la distinzione. Altrimenti, come anche nell'espressione dantesca in questione si comprende, toccava soprattutto al cilindro – che Isidoro di Siviglia paragona ad «una figura quadrata con sopra un semicerchio» – evocare sulla pagina manoscritta la terza dimensione sferica [Murdoch 1984, p. 126], quasi una «definizione coordinativa» [Reichenbach 1957, pp. 14-19 e 101-7] o una proiezione in cui è lo spazio dell'occorrenza espressiva a dettare la selezione dei punti all'interno dello spazio del modello: formidabile esempio, comunque, di funzione significativa del materiale supporto sul quale il segno stesso si iscrive.

### 2.3. Dal "caos" al "cosmos": la natura dello spazio.

Tra Sei e Settecento Leibniz farà corrispondere la forma cilindrica al modello proiettivo che contraddistingue la conoscenza di-

vina delle cose [Serres 1982, pp. 151 e 245]. Ma fin dall'inizio della geografia, cioè della riduzione della Terra ad immagine della sua superficie, essa coincide con la forma dell'oggetto della rappresentazione stessa. Proprio con Anassimandro, «che vede ciò che nessuno vede» [Colli 1978, p. 28], e che viene ricordato come l'autore della prima rappresentazione geografica della Terra, il nostro pianeta assume per la prima volta la forma di un rocchio di colonna, dunque di un oggetto cilindrico. La ragione è semplice. La figura cilindrica è la forma che più immediatamente e fedelmente rende l'idea dello schiacciamento della sfera sulla tavola, più tardi sulla carta: cioè sulla superficie rettangolare dalla cui rotazione Euclide appunto la fa derivare, e che corrisponde alla porta di cui Dante parla, alla matrice dell'orizzontalità cui Zumthor si richiamava. E si potrebbe continuare: che equivale alla tabula rasa cui Hobbes, tra gli altri, riconduce ogni conoscenza; al *Gestell*, la primordiale e semplicissima struttura, lo scheletro che per Heidegger serve a «mettere a posto le cose in vista dell'impiego», e che perciò garantisce l'esattezza della rappresentazione [Heidegger 1954, trad. it. p. 15]; al «rettangolo intemporale» ovvero alla «tavola operatoria» che secondo Foucault «consente al pensiero di operare sugli esseri un ordinamento» perché su di essa «dal fondo dei tempi, il linguaggio s'intreccia con lo spazio» [Foucault 1966, trad. it. p. 7]; al piano al cui interno, per Serres, come si è visto, ogni differenza tra l'immagine del mondo arcaica e quella della Grecia classica scompare. Trasformare la sfera in un piano, cioè in una carta, equivale a trovare la via d'uscita dal labirinto, a trovare il centro: in una sfera, come nel labirinto [Rosenstiehl 1979], tutti i punti possono essere il centro; sulla tavola e sulla carta ne esiste al contrario soltanto uno, sicché l'orientamento e la misurazione secondo criteri oggettivi e assoluti e non più relativi diventano finalmente possibili, e l'ordine si sostituisce al disordine, il *cosmos* al *caos*. Proprio in questo consiste l'errore di Serres, nell'estendere al pensiero greco delle origini una mossa che gli è invece completamente estranea, che soltanto con Anassimandro diventa speculativamente possibile e soltanto con Clistene [Léveque e Vidal-Naquet 1964], qualche decennio dopo, è eletta a consapevole principio d'organizzazione politica.

La sfera, ovvero il globo, presuppongono invece ancora un soggetto mobile, ancora alla ricerca del centro, come quello della cosmogonia esiodea oppure omerica, e come Tolomeo, che appunto

insegna a trasformare in carte la sfera, al contrario espressamente vieta (I, 1, 2). E proprio il centro della vita letteraria e perciò politica della penisola Dante inizia a cercare, a caccia della pantera «per i boschi e le selve d'Italia» guidato dalla sua onnipresente ma immateriale traccia, dalla sua ubiquitaria emanazione: dall'odore in grado di ricomprendere l'eterogeneità della cultura medievale fondata sulla «mentalità del multiplo» [Capitani 1983, p. 57] in seno ad una doppiamente paradossale unità. Doppiamente paradossale perché dipendente da qualcosa che semplicemente sussiste (che non possiamo cioè toccare ma soltanto pensare) ma che proprio in virtù della sua metafisica e astratta presenza permette di tracciare limiti e perciò di stabilire identità, di rappresentare in forma fissa e rigida ciò che davvero esiste, la vita – che è invece continuo processo e cambiamento. La pantera è insomma il punto di vista o il punto di proiezione che si voglia dire, ed è in virtù della sua azione che analisi culturale e progetto politico finiscono, in Dante, per coincidere, e che la geografia delle regioni italiane si presenta come questione politica. Oltre che «illustre» e «cardinale», il volgare italiano è infatti anche «aulico» e «curiale». L'aula è la reggia che in Italia non c'è e di cui si lamenta l'assenza, la curia è la corte che stabilisce e controlla «la regola ben ponderata delle azioni da compiere». Ora, conclude Dante,

è vero che in Italia non c'è una curia, se s'intende con ciò una curia unificata come quella del re di Germania, ma in Italia non mancano le sue membra; e come le membra della curia d'Alemagna sono unite da un unico Principe, così le membra di quella italiana sono state unificate dalla luce divina della ragione. Sicché sarebbe falso affermare che gli Italiani non abbiano una curia, quantunque manchiamo di un Principe, poiché in realtà ne abbiamo una, sebbene non sia unita in un unico corpo (*De vulg.* XVIII, 5).

La pantera diventa perciò alla fine la ragione e il suo odore la luce divina. Come dire allora, se appunto la pantera equivale alla proiezione di cui s'è persa memoria ma di cui Dante torna ad avvertire la necessità, che possiamo finalmente dare al suo profumo il nome che essa avrà per tutta la modernità e fino ai giorni nostri. Esso è lo spazio, proprio come Tolomeo intendeva e come i dizionari etimologici latini spiegano facendolo derivare dal termine greco *stadio*, che significa intervallo tra due punti riducibile ad una misura metrica lineare standard. Nel suo trattato Dante non adopera mai il termine *spatium*, ma sempre l'espressione *distantia locorum*. Tuttavia, il suo «volgare illustre» sta alle distinte parlate regionali esattamente come lo spazio starà, nella modernità, ai sin-

goli luoghi: come la «ben ponderata regola», risultante da un supremo principio di ragione espresso dalla misura, in grado di unificare in un unico corpo politico le sparse membra – le regioni culturalmente individuate – della penisola italiana.

### 3. *Logiche: la sfera del capitale e la tavola del territorio.*

#### 3.1. Il trionfo dell'“ethos” cartografico.

È agevole mettere in relazione la visione immediatamente eterogenea ed anisotropica che Dante ha della penisola sotto il profilo linguistico con la natura delle coeve strutture politiche dell'Italia centro-settentrionale, fondate su dense trame istituzionali di Parte fra *universitates* di ghibellini o di guelfi, e tra queste e le singole *universitates* di “comune” o di “popolo”, e tra tutte e le dinastie signorili più stabili e potenti [Tabacco 1974, p. 217]: una trama evidentemente governata fin da allora dalla logica del modello reticolare, proprio come oggi impostato sull'assetto programmaticamente temporaneo di una situazione per definizione mobile [Serres 1969, p. 11], sulla reversibilità e la variabilità delle relazioni e dei flussi di informazione piuttosto che sulla compattezza e l'estensione del territorio [Castells 1989], piuttosto dunque che sulle qualità geometriche in senso classico di quest'ultimo. Sebbene la rinascita dello Stato-città sia il fatto fondamentale e originale del medioevo italiano [Jones 1974, p. 1674], il primo a concepire, nell'urto tra impero e comuni, un progetto di dominio su più cospicue città vicine fu significativamente Ezzelino da Romano, signore di Verona, Vicenza, Padova e Treviso [Tabacco 1974, p. 257], morto pochissimi anni prima della nascita di Dante. La cui vita coincide dunque con l'avvio del processo di costituzione di continui, omogenei ed isotropici poteri territoriali, cioè con la costituzione di più o meno corposi ambiti politici di natura euclidea, come appunto la sua ricerca linguistica riflette e testimonia.

Basta tornare a comparare l'immagine dantesca dell'Italia con quella dell'Alberti per comprendere la portata e la pervasività di tale processo tra medioevo ed età moderna, e (quel che qui più importa) per individuarne anche il veicolo. A differenza del *De vulgari eloquentia*, l'opera dell'Alberti ebbe una circolazione ed una fortuna straordinarie, e divenne con le sue numerose edizioni molto popolare, segnando l'avvento di una vera e propria mania per i

libri di viaggio [Cochrane 1981, pp. 305-8; p. 558, nota 34]. Se l'uomo del Rinascimento fu anzitutto, come si vuole, *l'homo viator*, la *Descrittione* fu senza dubbio la sua prima guida. Già il Biondo si era aggrappato, nel naufragio della storia, alle superstite tavole geografiche come fossero delle zattere, dove almeno i nomi dei luoghi rimanevano stabili nel corso dei secoli e perciò, non mutando, potevano servire da primi punti fissi per la ricostituzione del discorso storiografico [Biondo 1482, p. 1]. E sulla sua scia scrive per primo l'Alberti: «congiungerò con la geografia et topografia, la historia et antropologia» [Gambi 1977b, p. 275 e nota 61]. Qualsiasi cosa con il suo linguaggio l'Alberti intendesse, egli per tal via fissa il programma costitutivo della moderna immagine del territorio italiano, sebbene la prima edizione del libro non contenesse (a differenza delle successive) nemmeno una illustrazione. Ma tutta l'opera è governata fin dall'inizio dall'*ethos* cartografico, e qui si intende con tale espressione un comportamento inavvertitamente controllato dalla logica cartografica, che così funziona da vettore clandestino della logica dello spazio euclideo. Dante, si ricordava sopra, rimanda alla *Farsaglia* di Lucano per la descrizione dell'Appennino, assume anzi dal poeta l'idea del corpo della penisola bipartito in senso longitudinale dalla catena montuosa. Entrato nello «spatioso campo di scrivere dell'Italia», a proposito dell'Appennino Leandro Alberti se la cava invece in maniera diversa, concludendo che «è ben vero che meglio imaginare si può esso Monte, come trascorra per Italia, considerando la pittura di quella, che altrimenti». E "pittura" è qui intesa nel senso tolemaico di carta geografica, come ancor prima egli precisa. Il discorso dunque cede decisamente alla rappresentazione cartografica, cui allo stesso tempo si riconosce la capacità di produrre immagini. E tali immagini colonizzano in maniera diretta ed evidente il discorso che al loro cospetto si arresta, come l'Alberti riconosce quando nota, sulla scorta della cartografia che accompagna l'opera di Tolomeo, che da «i moderni è figurata l'Italia à similitudine di una gamba umana» [Alberti 1596, I, 4r, 5r] – archetipo dell'immagine che ancora oggi ai bambini si insegna per la quale la penisola diventa uno stivale.

Nel suo fortunato lavoro sulla stampa come inavvertito ma rivoluzionario fattore di mutamento della cultura europea proto-moderna, Elizabeth Eisenstein concorda con Kenneth Boulding nel riconoscere alle rappresentazioni cartografiche «un'autorità straordinaria, maggiore di quella di tutti i libri sacri». La Eisenstein fa notare al riguardo come la «cultura tipografica», con la

materiale e capillare diffusione dei suoi prodotti, abbia in generale accresciuto le funzioni delle immagini, e ridotta invece l'importanza delle parole. E sottolinea come prima della cartografia a stampa l'assenza di mappe che delineassero i confini in maniera uniforme abbia determinato la confusione della coscienza politica in modo fin qui insospettato, e come proprio la possibilità di riprodurre col torchio di legno azionato a mano tavole, carte, diagrammi e mappe abbia costituito l'elemento decisivo per l'avvento della rivoluzione scientifica, manifestatasi appunto in funzione di tali nuove forme di tacita comunicazione non fonetica in grado di superare inalterate tutte le barriere linguistiche, geografiche e culturali, e di consentire la continua accumulazione e rettificazione dei dati. Così «la sfera chiusa e il singolo *corpus*, trasmessi di generazione in generazione, furono sostituiti da un processo d'indagine senza fine, che premeva su frontiere in continua espansione» [Eisenstein 1979, trad. it. pp. 800, 88, 258, 536-38, 787]. L'ultima frase va intesa nel suo letterale senso geometrico prima ancora che dal punto di vista – che è quello dell'autrice – della storia della tecnologia della comunicazione: essa significa proprio la sostituzione alla sfera del piano, del foglio di carta nella sua versione più scientificamente funzionale, della carta per antonomasia, cioè della rappresentazione geografica – si noti che nella lingua inglese quest'ultima si dice appunto *plan* 'piano'. Sfera e piano sono topologicamente diversi proprio perché le loro superfici non hanno le stesse proprietà olistiche. Più semplicemente, essi sono l'un l'altro irriducibili: la sfera ha appunto la proprietà di essere rotonda e finita, il piano al contrario aperto, e le sue linee diritte non sono affatto chiuse [Reichenbach 1957, p. 59]. Sicché soltanto lo «spazio di rappresentazione» che esso assicura, cioè «lo spazio dominato, dunque subito, che l'immaginazione tenta di modificare e di occupare» [Lefebvre 1974, trad. it. p. 59] può permettere l'infinito processo e l'ininterrotta espansione, economica prima ancora che conoscitiva, che caratterizzano la nostra modernità. Ma come arriva a stabilirsi la funzione di moderno «spazio di rappresentazione» della carta geografica? Altrimenti detto: come riesce la rappresentazione cartografica a sostituirsi operazionalmente al mondo?

### 3.2. Ordine moderno e «perfetta imperfezione».

Avviene proprio in Italia, e tutto comincia all'inizio del Quattrocento. Non senza resistenze, di cui restano vivaci testimonian-

ze. Ad esempio quella riportata all'epoca da Giovanni Cavalcanti, dove racconta dell'assedio di Lucca del 1430 da parte dei Fiorentini. Durante il quale, andando le cose per le lunghe, Filippo Brunelleschi fu appunto incaricato di approntare e realizzare un piano. Egli decise di isolare la città scavandole intorno un fosso, e colmando questo con le acque deviate del Serchio: progetto che allora fu giudicato da molti impossibile. All'esecuzione del lavoro presero parte parecchi, tra gli altri Donatello, Michelozzo, Domenico di Matteo, Lorenzo Ghiberti: tutti «fantastichi» come scrive il Cavalcanti

i quali consigliarono e, con la loro geometria falsa e bugiarda (non in sé, ma nell'altrui ignoranza) mostrarono che la città di Lucca si poteva allagare, e tanto con le non bene intese arti lo disegnavano, che la stolta moltitudine gridava che così fusse fatto, e dicevano: «noi tocchiamo con mano quello che gli speculativi ci disegnano» [Uzielli 1899, pp. 45-46].

Va da sé che, trattandosi del Brunelleschi, la «geometria falsa e bugiarda» dal popolo accettata e da una parte dell'oligarchia al governo respinta è la prospettiva, vale a dire il frutto, esclusivo appunto della cultura fiorentina, della reimportazione in Occidente della tecnica proiettiva di Tolomeo all'inizio del Quattrocento [Veltman 1980]. Prospettiva che un secolo dopo, sotto forma di scala lineare, nell'Italia settentrionale e nella Germania meridionale inizierà ad installarsi con sistematicità sul bordo delle carte [Harvey 1985], a segno dell'incipiente omologazione di tutti i luoghi all'interno di un unico spazio, cioè di una distesa composta di parti l'un l'altra perfettamente omologate, perché contemporaneamente assoggettate ad un'unica logica, sottoposte ad un unico criterio di ontologica riduzione. Proprio questo ci si è chiesti: come mai la rivoluzione prospettico-lineare fiorentina si impose immediatamente, nelle arti visive, come modo dominante della percezione occidentale, mentre al contrario fu necessario attendere un centinaio d'anni per l'inizio della proliferazione delle immagini cartografiche?

Fino a metà Cinquecento, si è risposto, una sorta di abito mentale avrebbe oscurato, agli occhi dei governanti, il potenziale burocratico dell'uso delle carte. Soltanto allora due nuovi elementi sarebbero entrati in gioco, fino a capovolgere tale mentalità. Anzitutto gli Stati avrebbero stabilito, con le loro burocrazie, un più sicuro controllo sui propri possessi. E poi sarebbe intervenuta quella che gli storici anglosassoni chiamano l'"estate di San Martino"

dell'economia italiana: tra i dividendi della pace di Cateau-Cambresis andrebbero ascritti una nuova domanda di beni, perciò nuovo credito e un nuovo slancio produttivo all'interno delle città padane. E proprio tale risveglio mercantile avrebbe originato la fioritura dei prodotti a stampa, dei libri e delle carte geografiche, elaborate non più da artisti ma da topografi [Marino 1992]. Fin qui l'analisi corrente. È però evidente che i motivi appena richiamati non valgono affatto a spiegare, nella loro genericità, il passaggio da una visione della realtà ad un'altra, perché di questo – nella fattispecie – si tratta: del transito, a metà Cinquecento, dalla relazione diretta con la realtà alla sistematica e pervasiva relazione con la sua immagine, della sostituzione di ciò che esiste con la sua rappresentazione – in breve: dello scambio, in regime di assoluta equivalenza, tra il mondo e la figurazione cartografica del mondo stesso. Si tratta perciò di una vera e propria rivoluzione culturale, non riconducibile nella sua specificità e nella sua portata ad una spiegazione fondata semplicemente sull'oscillazione del prezzo delle merci. E che va invece riportata, almeno per quello che riguarda il caso italiano, nel grande alveo degli esiti scaturiti dalla riforma cattolica tridentina o controriforma, a quella che può dirsi la strategia della “perfetta imperfezione” delle immagini. «L'imperfezione, per dir così, perfetta» è un'espressione del cardinale Gabriele Paleotti, tolta dal suo *Discorso intorno alle immagini sacre e profane diviso in cinque libri*, pubblicato incompleto nel 1582 e riedito in lingua latina ad Ingolstadt nel 1594, sin dalla fine del secolo scorso riconosciuto come l'opera più completa ed interessante nata dal Concilio di Trento [Prodi 1984, p. 28]. Vi si sostiene anzitutto, in maniera assolutamente affine al senso dell'analisi della Eisenstein, l'espressa supremazia delle «tavole di geografia» su tutte quelle figure che pur non essendo religiose «possino servire di qualche utile» – superiori anche, ad esempio, alle rappresentazioni delle più importanti vittorie militari contro gli infedeli. Ma a limitarsi a questo si mancherebbe il significato essenziale dell'operazione del Paleotti, precludendosi di conseguenza la comprensione della natura della logica cartografica (la *machina machinarum* della modernità) proprio nell'espressione del massimo grado della sua consapevolezza, e nel momento decisivo della sua affermazione.

Sostiene, dunque, il primo arcivescovo di Bologna che sono «bugiarde e false» tutte le pitture che non imitano la realtà perché non «cavate dal naturale», ed analoghe ad esse sono quelle

«non verisimili», che vanno dunque contro ciò che conosciamo e contro la probabilità storica, come ad esempio rappresentare determinati personaggi circondati da alberi e animali che non nascono nei paesi nei quali la raffigurazione è ambientata. Specie particolari delle immagini false ed inverosimili sono le «inette et indecore», come quelle che, riferendosi all'Annunciazione, ritraggono la Vergine adorna di gioielli e sontuosamente vestita. E stesso discorso vale per le figure «sproportionate», se la sproporzione non appartenga al dato naturale stesso, come quando in una scena le case risultano più grandi delle montagne. A tale categoria appartengono anche quei dipinti in cui i «parerga», cioè i particolari o comunque quel che è secondario, finiscono con il prevalere su ciò che al contrario dovrebbe andare in primo piano perché essenziale, distraendo in tal modo da quest'ultimo lo spettatore. Seguono nell'elenco le pitture imperfette, quelle cioè che non rappresentano compiutamente gli oggetti o le storie cui mirano, ed è a questo punto che, ampliandosi, il ragionamento del Paleotti apre uno spiraglio circa la propria matrice e la propria intenzione. Il pittore, egli sostiene, non deve «fare minutamente ogni particella, che pertenga a quella imagine o attione o misterio che rappresenta», ma soltanto quelle «cose che sono sostanziali dell'opera, ovvero accidentali necessarie». Ed è proprio qui che la perfetta imperfezione entra in ballo. Essa equivale a una «diminutione con augmento», a quella figura che i retori chiamano aposiopèsi o reticenza, e che «col tacere significa cose maggiori: così nella pittura si possono e si devono spesso dipingere le cose in tal maniera, che col tralasciarne alcuna, et solo accennarla destramente, s'imagini lo spettatore cose maggiori tra se medesimo». E Paleotti conclude: «Questo però sebbene più tosto appartiene all'arte del disegno, ci è parso nondimeno di non tralasciarlo, potendo anche servire alla tessitura delle cose istoriche, dove alle volte lo usare simile arte serve ad isprimere più efficacemente quello che si intende» [Paleotti 1582, pp. 45, 159v, 171, 169v, 181, 183v, 189v, 190].

Per Paolo Prodi l'ultima indicazione riguarderebbe, in maniera esplicita e chiara, l'«efficacia delle nuove scoperte chiaroscurali», così importanti per l'evoluzione dell'iconografia cristiana [Prodi 1984, p. 45 e nota 80]. Ma si rilegga la sequenza appena riportata, e si noti come, considerato in controluce ma anche inteso alla lettera e nel suo complesso, il graduale accostamento del Paleotti all'ideale della perfetta imperfezione si trovi a coincidere passo

passo con la progressiva costituzione delle qualità cartografiche dell'immagine stessa: la naturalezza, la verisimiglianza, la proporzione, la perfezione intesa come privilegio dell'elemento necessario sul non necessario. Così la sequela assume il significato di una specie di verbale parafrasi di un protocollo algoritmico utile alla soluzione del problema cartografico per eccellenza, quello della selezione dei dati, problema di cui il richiamo alla necessaria retorica della reticenza diventa superiore e mai più superata forma di coscienza. Soltanto per tale via, allora, il primato assegnato dal Paleotti alla raffigurazione cartografica diventa comprensibile, coincidendo con il riconoscimento del carattere superiore non di una forma ma di un codice e di una tecnologia, gli stessi che avrebbero, d'allora in poi, fondato il moderno *novus ordo saeculorum*. E finalmente diventa comprensibile anche la straordinaria autorità che Boulding e Eisenstein riconoscono alle carte nel campo delle immagini: quest'ultime, come Paleotti svela, vanno costruite secondo i principî che regolano il funzionamento delle prime, e questi principî coincidono con la "razionalità cristiano-europea" *tout court*, come si esprimeva Carl Schmitt [1974, trad. it. p. 151]. Poiché ogni autentico ordine è un ordine spaziale, ogni effettiva rivoluzione per Schmitt è anch'essa di natura spaziale, suppone cioè «la trasformazione della nozione di spazio a tutti i livelli e in tutti i campi dell'esistenza umana». Tra Cinque e Seicento in Europa tale rivoluzione avvenne davvero, e coincise con la prima autentica rivoluzione a scala planetaria, determinata dall'apparizione dell'idea di uno spazio vuoto ed infinito, connessa al modello del globo. Per tal motivo, continua paradossalmente Schmitt, siamo stati noi a scoprire gli Incas e non viceversa: avessero loro concepito il globo e lo spazio infinito, sarebbero stati loro, un bel giorno, a venire a farci visita "carta alla mano" [Schmitt 1942, trad. franc. pp. 57-61]. Si può non essere d'accordo, ma una cosa va comunque, in quanto appena riportato, fatta salva: la strettissima moderna interdipendenza (verrebbe da dire la strutturale polarità) tra logica tabulare e logica globale, l'un l'altra intimamente connesse eppure distinte. La recentissima opera di Giovanni Arrighi [1996] sul denaro, il potere e le origini del nostro tempo ne offre una peculiare ed originale illustrazione, che riesce particolarmente preziosa per i problemi che qui si trattano.

Sulla scorta di Braudel e di Wallerstein, anche il testo di Arrighi si richiama all'approccio del sistema-mondo, ma secondo un'articolazione che riesce nuova, non fosse altro che per la sua siste-

maticità, e che viene incontro al bisogno di nuove e ricomprendenti, nonché dinamiche, categorie analitiche. Arrighi indaga la creazione del moderno sistema di stati nazionali e la formazione del sistema capitalistico mondiale secondo quattro consecutivi “cicli sistemici di accumulazione”, ciascuno costituito da una fase di espansione materiale (la marxiana fase D-M) e da una finanziaria (la fase M-D’), e ciascuno caratterizzato da una doppia, fondamentale unità: quella della struttura dei processi accumulativi su scala mondiale e quella dell’agente primario: Genova dal Quattrocento agli inizi del Seicento; i Paesi Bassi dalla fine del Cinquecento fino al Settecento inoltrato; l’Inghilterra dalla seconda metà del Settecento all’inizio del Novecento; gli Stati Uniti che guidano l’accumulazione finanziaria odierna. Da Fernand Braudel viene ripreso il concetto di capitalismo come “contromercato”, cioè come il risultato di un’inedita fusione tra stato e capitale da cui sarebbe scaturita l’emersione di un livello decisamente al di sopra dell’economia di mercato, e in antitesi con esso. Di Max Weber viene accolta la convinzione che la concorrenza interstatale per il capitale mobile abbia costituito il fattore più duraturo ed importante nel processo d’ascesa e d’espansione del potere capitalistico. Ciò che invece a partire da tali assunzioni risulta originale – e per l’occasione estremamente interessante – è l’idea che anima l’intero lavoro e ne definisce l’impianto analitico e, con esso, la specificità: almeno fin dall’inizio (dunque almeno a partire dalle città-stato medievali dell’Italia settentrionale) “capitalismo” e “territorialismo”, definendo il grado in cui lo Stato si orienta piuttosto verso l’accumulazione di capitale che verso l’incorporazione di territori e popolazioni o viceversa, sono logiche di potere opposti, definiscono strategie tra loro alternative. La dialettica tra capitalismo e territorialismo è così non soltanto continua, ma precede di secoli la costituzione del sistema interstatale paneuropeo, e l’incessante riorganizzazione dello spazio politico-economico mondiale da parte dello stato capitalistico di volta in volta egemone va appunto spiegata come ininterrotto tentativo di soluzione delle contraddizioni che ne derivano.

### 3.3. Tra Genova e Firenze: capitale versus territorio.

Ma ci si concentri su quel che, secondo l’Arrighi, riguarda l’Italia. L’alta finanza nella sua forma moderna, capitalistica, è un’invenzione fiorentina. Ma, a differenza di Firenze (e di Venezia e

Milano), fu Genova a dar vita al primo ciclo sistemico d'accumulazione. E questo proprio perché all'epoca delle grandi scoperte essa – a motivo delle origini aristocratiche del suo capitalismo e della precocità con cui si era annessa in forma di compatto *territorium* la regione circostante – fu l'unica città-stato a non investire nel processo di formazione di uno stato territoriale, preservando in tal modo per intero la flessibilità d'impiego dei propri capitali. Va aggiunto, sotto tal profilo, che le grandi scoperte geografiche e l'espansione commerciale da esse generata vengono intese dall'Arrighi come aspetti non secondari del tentativo delle organizzazioni territorialiste europee di dirottare il commercio eurasiatico delle città-stato italiane verso i propri dominî – il che, aumentando le spese di protezione, immobilizzò ulteriormente le ricchezze di quest'ultime. A Genova invece, diversamente che altrove, il grosso del capitale conservò la forma liquida, circostanza che promosse il virtuosismo tecnico nelle transazioni monetarie: sicchè proprio a Genova nacque, nel Quattrocento, l'ideologia della "moneta stabile", della "buona moneta", cioè di un'invariante unità di conto che fosse efficace ed affidabile nello scontare le continue variazioni nel valore dei diversi mezzi di pagamento con i quali le altre organizzazioni capitalistiche regolavano i loro affari.

Per Arrighi l'espansione materiale del primo ciclo sistemico di accumulazione fu in ultima analisi promossa da una sorta di agente dicotomico formato da una componente territorialista aristocratica specializzata nella ricerca del potere e nella fornitura di protezione (la corona di Castiglia), e da una componente capitalistica borghese – appunto quella genovese – specializzata nelle transazioni commerciali e nella ricerca del profitto. Ma tale impostazione si presta, se prolungata, a gettare nuova luce sulla natura e sul significato delle immagini che, messe a punto in Italia all'inizio dell'epoca moderna, ancora oggi regolano le strategie politiche ed economiche delle agenzie che si disputano il mondo. Si noti infatti che la «lira di buona moneta» genovese è l'esatto corrispondente, sul piano finanziario, di ciò che sul piano territoriale è rappresentato dalla prospettiva lineare moderna, che precisamente negli stessi anni proprio a Firenze viene concepita e messa in opera. Quel che cambia è la logica, capitalista nel caso del capoluogo ligure, territorialista nel caso di quello toscano. Ma in ambedue i casi si tratta della messa a punto di un formidabile ed inaudito ordigno la cui funzione consiste nello stabilire, in vista della stessa neces-

sità di calcolo ma allo stesso tempo di due opposte sebbene complementari intenzioni, un rigidissimo criterio di equivalenza generale: criterio in grado di sussumere e cancellare all'interno del proprio ambito di pertinenza ogni differenza qualitativa sotto il controllo di un immutabile standard, di trasformare ogni valore in quantità, cioè in frazione di una quantità astratta, le monete circolanti in frazioni di quella di sconto, i luoghi in spazio. Si tratta di un unico, appunto dicotomico processo evidentemente, di un coerente ma antagonistico e dialettico lavoro. Sicché quando agli inizi dei nostri anni Settanta salta ad esempio la convertibilità del dollaro in oro, cessa cioè di esistere l'ultimo residuo dell'ideologia della stabilità monetaria sorta a Genova più di cinque secoli prima, ciò si accompagna a trasformazioni che investono in profondità le strutture territoriali, e segnano l'ingresso nella postmodernità [Harvey 1990, trad. it. p. 9]: si pensi soltanto, restando in Italia, alla contemporanea definitiva crisi dei rapporti di produzione basati sui contratti mezzadrili, cui per secoli e secoli era stata affidata la produzione del paesaggio della nostra penisola.

«Lo Stato come opera d'arte» scriveva il Burckhardt nel sintetizzare i caratteri originari della civiltà del Rinascimento in Italia [Burckhardt 1869, trad. it. pp. 5-124]. E anche tale espressione va intesa, almeno nel caso di Firenze, alla lettera: lo Stato è (perché materialmente funziona come) una rappresentazione cartografica, impensabile per l'Occidente moderno senza il ricorso alla proiezione, vale a dire alla prospettiva. La prospettiva del Brunelleschi non si comprende senza riferirsi al grande sforzo fiorentino, dal Duecento in poi, di tramutare uno stato comunale dotato di un territorio ancora semif feudale in uno stato regionale oppure nazionale con un contado politicamente ed economicamente integrato [Saalman 1980, pp. 473-74]. In tal modo il prototipo della moderna territorialità statale dipende da un piano, virtuale e al tempo stesso concretissimo nei suoi effetti, molto più sofisticato rispetto ai precedenti: quello che corrisponde all'immateriale tabella della sezione piana della piramide visiva, per la quale le dimensioni degli oggetti dipendono non dagli angoli visivi come accadeva per gli antichi ma dalla lunghezza delle linee diritte che lo separano dall'osservatore [Panofsky 1927, trad. it. pp. 35-114]. Al contrario, secondo il principio che regola la logica della sfera, sulla quale non esistono linee diritte, ad una piccola superficie corrisponde un grande volume [Volk 1995, pp. 10-13]. È il principio dell'accumulazione capitalistica genovese, selettiva

e perciò discontinua, frammentaria e perciò disomogenea, anisotropica perché fondata sul differenziale ma soprattutto perché retta dall'assenza di un Centro, e fondata al contrario sulla coscienza dell'esistenza di una pluralità di possibili virtuali centri, come appunto di fatto accade sulla superficie del globo. Hegel descrive tale logica nella sua dialettica concezione della storia, retta dalla distinzione e dalla interruzione (dalla frattura) tra ciò che è razionalmente necessario e ciò che è invece semplice residuo, sostenuta da un principio di selezione radicato in profondità nella cosa stessa, che è il solo a permettere l'identità del reale e del razionale. Questo prima che arrivasse il positivismo con il suo modello cumulativo e lineare, dunque prospettico-territoriale, del processo storico, basato sull'assoluta continuità della causalità. Ma Edmund Husserl ha spiegato che la sistematica riduzione geometrica (cioè cartografica) del mondo già contiene e presuppone l'esistenza di un sistematico rapporto di causa-effetto [Husserl 1959, trad. it. p. 65]. E ancora prima Ernst Troeltsch ha fatto notare come al modello positivistic del processo storico sfugga la cosa principale, il flusso, la connessione interna, l'accrescimento di valore [Troeltsch 1922, trad. it. p. 46]: dunque, esattamente ciò che invece stava a cuore e non sfuggiva ai "nobili vecchi" banchieri della Genova del Cinquecento, abili gestori del "legame invisibile" tra l'offerta di capitale monetario proveniente dall'Italia settentrionale e le costanti difficoltà finanziarie dell'impero spagnolo.

#### 4. *Modi: lo Stato, la nazione, le transnazionali.*

##### 4.1. Cattaneo e il "principio di Richelieu".

Sull'esempio di John Strachey, Baden-Powell metteva in guardia, alla fine del secolo scorso, contro i pericoli connessi all'uso di termini generali come «India», perché «soltanto geografici», nel senso che nessun paese al mondo propriamente si chiama così: «all'interno dei confini dell'area marcata con tal nome sulle carte vi sono una serie di province abitate da differenti razze, che spesso parlano differenti linguaggi» [Baden-Powell 1892, p. 5]. Evidentemente per Baden-Powell, come già per il Biondo, la geografia coincideva con l'immagine cartografica, al cui interno tutti i nomi divengono nomi propri – il che per il Biondo era un vantaggio e per il Baden-Powell invece uno svantaggio. E alla vigilia del-

le rivoluzioni del 1848 il principe di Metternich aveva affermato a proposito della nostra penisola la stessa cosa con la celebre formula dell'Italia come semplice "espressione geografica", cioè inesistente se non come passiva articolazione territoriale [Woolf 1973, p. 240]: puro spazio cartografico continuo ed omogeneo sotto il riguardo fisico (corrispondente cioè alla materiale natura del modello cartografico, che è fisicamente appunto omogeneo e continuo) ma assolutamente non isotropico in senso culturale e politico. Tali affermazioni contengono anzitutto una verità, semplice ma spesso ignorata: che sotto il profilo storico lo Stato precede la nazione [Wallerstein 1988, trad. it. p. 91], nel senso che l'unità politica statale è il riflesso di quella fisico-spaziale, non di quella culturale, ed è dunque essa stessa un prodotto cartografico, perché soltanto sulla carta lo spazio esiste e i dati naturali assumono la staticità che trasmettono alla dimensione politica. Proprio il carattere dell'oggetto sul quale viene esercitata la proiezione separa Dante dal Brunelleschi. Il poeta l'applica appunto al linguaggio, sicché partendo dal dato culturale perviene alla condizione politica soltanto per lamentarne l'inadeguatezza: ma alla sua proiezione manca l'atto cartografico. L'architetto invece traduce preliminarmente in termini cartografici la proiezione, nel senso che la trasforma in prospettiva e perciò in scala, e l'applica non a quel che sussiste ma a quello che esiste: il risultato è la costruzione della dimensione politica che ancora oggi coincide con quella statale.

Di cui Carlo Cattaneo, all'incirca negli stessi anni del Metternich, già avvertiva in Italia tutta l'insufficienza, e proprio a motivo della sua natura cartografica, che egli fa corrispondere al «modello cinese»: al «principio dell'onnipotenza e onniscienza ministeriale, che per una scala infinita d'incaricati discende a regolare le faccende dell'ultimo casale del regno e dell'ultima capanna delle colonie» - dunque a tradurre le euclidee qualità del piano fisico in quelle del piano politico. L'obiettivo polemico del Cattaneo è quel che egli definisce il «principio di Richelieu» [Cattaneo 1842, p. 228], il nuovo ordinamento territoriale statale centralizzato applicato all'inizio della seconda metà del Seicento dal Colbert, il primo a comprendere che le rappresentazioni cartografiche permettevano di acquisire una soglia più ampia di previsione di gestione, se comparate con la contabilità nazionale territorializzata di Sully [Vayssière 1980, pp. 252-53]. In base a tale principio tutto deve «esser unico, perfetto e assoluto». E infatti, continua Cattaneo, cancellate «le antiche nazionalità in cui dividevasi la Fran-

cia del medio evo», il popolo francese ora «intende una sola lingua; adora un solo vessillo, ambisce una sola gloria; vanta a un tratto una sola credenza o una sola miscredenza; tiene gli occhi fissi in una sola città; la quale pensa e vuole per le altre tutte; la quale per tutte si ribella o si arrende per tutte» [Cattaneo 1842, p. 230]. Difficile esprimere meglio il processo di trasformazione dello stato in nazione, il passaggio dallo stato alla comunità istituita dallo stato nazionale che Étienne Balibar ha definito l'«etnicità fittizia», cioè artificialmente ed ideologicamente prodotta [Balibar 1988, trad. it. pp. 105-10]. Ha scritto Italo Insolera che il territorio dell'Italia unita sarebbe stato certamente diverso se al posto dell'«agricoltore» Cavour ci fosse stato il «cittadino Cattaneo»: il primo unitario, monarchico, tradizionalista e conservatore; il secondo federalista, repubblicano, laico e gradualista [Insolera 1973, p. 431]. Di certo Cattaneo è tra i tecnocrati che nel dibattito relativo alla costruzione materiale del mercato nazionale più resistono all'*ethos* cartografico, insieme con Cesare Cantù che ammoniva di come non vi fosse nulla di «più facile che il tirar delle rette s'una carta geografica» [*ibid.*, p. 453]. Esempolari sono al riguardo le tesi del Cattaneo circa il ruolo delle ferrovie come fattore di progresso economico e sociale. Il tracciato ferroviario è l'agente della concreta riduzione della superficie terrestre a spazio euclideo, attraverso l'applicazione delle legge di Newton sul moto [Schivelbusch 1977, trad. it. pp. 22-35], è perciò l'agente della sua materiale trasformazione in spazio cartografico. Contro le tesi dominanti, Cattaneo assunse l'eterogeneità, la discontinuità e l'anisotropismo come valori da rispettare, e negò perciò l'opportunità dell'indiscriminata costruzione della strada ferrata, sostenendo la sua realizzazione soltanto dove lo sviluppo fosse già in atto, poiché in caso contrario il divario tra aree forti ed aree deboli sarebbe aumentato [Mioni 1976, pp. 78-83]. Evidentemente per Carlo Cattaneo visione politica e immagine dell'Italia collimavano coerentemente e senza residui.

Non è un caso che, sconfitto al tempo dell'unificazione, il federalismo torni oggi a proporsi in Italia come progetto politico, proprio perché negli ultimi anni si è registrata anche da noi la crisi della territorialità statale moderna di stampo cartografico, è insomma venuta meno quella che Bateson avrebbe chiamato il metamodello o la superstruttura, nel senso di struttura «che connette» [Bateson 1979, trad. it. pp. 21-38]. Tale crisi coincide temporalmente con quella del modello genovese fondato sulla stabilità mo-

netaria, e assume la forma della crisi del capitalismo monopolistico di stato, cioè della coincidenza tra quadro e soggetto economico-finanziario e quadro e soggetto statale, esemplarmente inaugurata dalla quattrocentesca soluzione fiorentina. Ha spiegato Alain Lipietz che il capitalismo è una successione di regimi di accumulazione e di modi di regolazione. I primi descrivono la stabilizzazione su un lungo periodo del prodotto netto tra consumo e accumulazione. I secondi sono costituiti dai processi sociali e dalle regole interiorizzate – dalla cultura insomma – che consentono la durata dei regimi stessi [Lipietz 1986, pp. 18-19]. Ma che cosa accade quando sui quadri statal-nazionali si sovrappongono le reti dei nuovi soggetti economici globali, delle agenzie transnazionali? Si risponderà con un esempio, che è anche l'unica possibile risposta alla domanda su dove si trovi oggi l'Italia, senza la quale è impossibile farsene una corretta immagine.

#### 4.2. L'illusione cartografica degli Stati-nazione.

Nel 1957 tre processi presero contemporaneamente avvio: in Europa nacque la Comunità economica, in Italia fu varata la legge n. 534 per l'industrializzazione del Mezzogiorno e Cosa Nostra decise di fare della Sicilia la base europea per lo smercio dell'eroina [Jannazzo 1990, p. 49]. Tre atti di tre diversi soggetti in qualche misura tra loro antagonisti e operanti su scale in parte differenti, ma determinati dall'identica necessità: far fronte alla nuova articolazione planetaria, fondata sulla complessa imbricazione dello spazio economico nazionale con quello internazionale, multinazionale e mondiale [Beaud 1987]. L'avvento della Cee segnò l'avvio del coordinamento delle politiche economiche statali all'interno di una cornice sopranazionale. L'industrializzazione del Meridione, che avrebbe dovuto favorire gli investimenti delle piccole e medie imprese, finì invece per generare la proliferazione di grandi impianti a ciclo integrato dell'industria di base che, motivati dalla possibilità di superprofitti dovuti al basso costo della manodopera, erano saldamente inseriti nel loro specifico spazio a scala internazionale, programmaticamente privo di qualsiasi reale saldatura con le economie e le culture locali. Il circuito della branca multinazionale non si articola infatti con i processi produttivi che caratterizzano l'economia delle regioni che ne accolgono un elemento, se non nella misura in cui quest'ultime forniscono – attraverso la distruzione dei modi precapitalistici di produzione loca-

li – forza-lavoro a basso prezzo [Lipietz 1977, pp. 87-88, 122-24]. All'opposto, proprio sulla connessione organica con le economie e le culture locali si basa il carattere vincente dell'economia mafiosa, la cui pervasività e la cui crescita sono perciò anche il prodotto (indiretto, ma non per questo meno strutturale) dell'arretratezza della politica statale, ancora attardata su schemi di matrice euclidea, ancora territorialista – come proprio l'adozione della teoria dei “poli di sviluppo” del Perroux per l'industrializzazione del Mezzogiorno rivela, se comparata con la strategia mafiosa. Mentre infatti lo Stato assecondava in Sicilia, in Puglia, in Campania l'impianto delle raffinerie e delle acciaierie, la mafia già impostava – esattamente come oggi la nuova economia internazionale cerca – una geometria variabile di produzione e consumo, lavoro e capitale, gestione e informazione, attraverso una rete in grado di cambiare forma celermente e senza posa. E che per di piú, ancora come la nuova economia internazionale tenta oggi di fare, non soltanto non nega lo specifico significato di ogni luogo, ma ne parla anzi il linguaggio.

In altri termini, fu proprio la mafia a cogliere, con molto anticipo sullo Stato, i meccanismi di funzionamento dello spazio informazionale, come oggi si definisce lo spazio che risulta dall'applicazione della telematica e della cibernetica, e a modellare i propri comportamenti in riferimento ad esso. “Economia polimorfa”, “mercato multidimensionale”: sono queste le definizioni che gli analisti piú attenti hanno riservato al fenomeno [Santino e La Fiura 1990]. Al fondo vi è l'insorgenza dell'economia informazionale, che riesce a connettere lo spazio dei flussi d'informazione – quello cioè al cui interno la gestione del capitale globale prende le proprie decisioni – con quello della riproduzione sociale, che è localmente specifico [Castells 1989, pp. 348-53]. Il regime d'accumulazione dunque e insieme il modo di regolazione, il “mondo” e insieme l'“antimondo”, come Roger Brunet definisce lo spazio del sistema economico visibile e ufficiale e la “cintura dorata delle zone franche”, la fascia mediterranea dell'economia illegale che all'altezza del Tropico del Cancro agisce in corrispondenza degli istmi tra il Nord e il Sud del pianeta, da sinapsi tra i paesi ricchi e i paesi poveri, tra quelli dominanti e quelli dominati [Brunet 1986a; 1986b].

L'Italia è collocata proprio all'interno di quest'ultima, in corrispondenza del mediterraneo euro-africano – gli altri sono quello mesoamericano costituito dal Golfo del Messico e dal Mar Cari-

bico, e quello cinomalese, composto dal Mar Cinese meridionale e orientale, dal Mar Giallo e dai mari indonesiani e filippini [Farinelli 1995, pp. 123-26]. Spiega Bruno Amoroso [1996] che ciò che viene oggi chiamata globalizzazione si fonda anzitutto sulla transnazionalizzazione delle imprese, cioè sulla separazione totale tra territorio, sistemi produttivi, istituzioni e popolazioni: dunque sul divorzio pressoché assoluto tra strategia territorialista e strategia capitalistica, secondo il linguaggio dell'Arrighi. A tale divorzio s'accompagna un'accelerazione dell'accumulazione che per la prima volta nella storia corrisponderebbe ad una forte restrizione delle aree e dei gruppi sociali coinvolti. Come sistema per controllare il mercato e le risorse e per ottenere profitti su scala mondiale, vien da considerare, la globalizzazione è tutto fuorché globale cioè generale, perché fa capo a processi gestiti in via esclusiva da quel che viene chiamato il "capitalismo triadico", cioè americano, giapponese ed europeo. Rispetto ai cui poli il resto del pianeta si rapporterebbe non più attraverso una relazione dualistica, come ai tempi dell'industrializzazione e del capitalismo nazionale monopolistico, ma attraverso un vero e proprio processo di marginalizzazione, cioè di abbandono: il culmine della logica capitalistica (cioè della sfera) improntata alla selettività e alla soluzione di continuità. Significativamente, va aggiunto, a ciascuna delle tre componenti capitalistiche corrisponde un mediterraneo. E, ancor più significativamente, proprio al loro interno passa la linea che divide il nucleo centrale del controllo dell'accumulazione dalla periferia lasciata alla marginalizzazione e alla destabilizzazione politica – all'altezza di Madrid e del Po indica Amoroso per il nostro. Dunque proprio per la prossimità di tale linea il contenitore statale spesso così visibilmente oggi si frattura, e lo Stato è costretto dalla logica finanziaria transnazionale a rinunciare alla propria sovranità territoriale. Ed è dunque per rientrare tra i dominanti e non tra i dominati rispetto al processo della globalizzazione che vicino a questa linea si combatte – e non soltanto con le armi della politica ma anche con quelle da fuoco.

Sicché il problema non consiste tanto nel denunciare l'«illusione cartografica» perché le carte geografiche tradizionali che utilizziamo per leggere l'andamento dell'attività economica sono «tristemente fuorvianti», a motivo del fatto che sempre meno l'attività economica «nell'odierno mondo senza frontiere dipende dai confini politici degli Stati-nazione» [Ohmae 1995, trad. it. pp. 42-43]. Al contrario, si tratta di inventare modelli per la più

accurata descrizione delle nuove non euclidee e invisibili linee che dividono gli uomini fra loro. Niente di nuovo, del resto: era già il problema di Eratostene, il primo a misurare nell'antichità con straordinaria esattezza la lunghezza l'invisibile linea del meridiano terrestre, e il primo a porsi la questione di come distinguere con identica precisione gli uomini buoni dai cattivi. Altrimenti, tornando al Cattaneo, restiamo «Chinesi a nostro modo anche noi» [Cattaneo 1861, p. 299].

## Capitolo terzo

### Tempi della società, luoghi della politica e immagini della cultura

di Vincenzo Guarrasi

#### 1. *Culture in maschera.*

Nel mondo contemporaneo identità e differenze culturali acquistano significato e rilievo in relazione alle strategie (economiche, sociali, politiche e territoriali) messe in atto dai diversi attori sociali. Diviene sempre più evidente che le immagini della cultura che in ogni epoca si affermano altro non sono che le maschere che ciascun attore indossa e che, di volta in volta, fa indossare ai suoi antagonisti sulla scena politica e culturale. La maschera cela un viso, l'immagine una cultura, che è difficile svelare. Attraverso la narrazione storica e la descrizione geografica è forse possibile, però, farsi un'idea della dinamica culturale e delle forze in gioco. Come ogni spettacolo che si rispetti, la messa in scena della cultura richiede unità di tempo, di luogo e di azione.

Il mondo contemporaneo può essere considerato come un sistema territoriale complesso, articolato in complessi regionali. Ognuno di questi complessi manifesta a sua volta un certo grado di differenziazione interna derivante da vincoli storico-ambientali, la cui azione si sviluppa nel lungo periodo. Tale condizionamento di lunga durata non dà comunque luogo a componenti territoriali nettamente distinte, né tanto meno in sé concluse. Ciascuna di esse si comporta come un sistema aperto e si posiziona rispetto a sistemi di relazioni mutevoli nel tempo e nello spazio. Nell'interazione tra i complessi regionali si attivano diversi tipi di relazione: relazioni di tipo "verticale" con l'ambiente fisico e storico-sociale, relazioni di tipo "orizzontale" tra luoghi a scale territoriali diverse; e relazioni di tipo "complesso", che coinvolgono indissolubilmente le due relazioni precedenti.

All'interno del sistema territoriale complesso è specialmente alla dimensione urbana che si operano mutamenti e trasformazioni. È proprio delle istituzioni urbane, infatti, disegnare una trama di relazioni orizzontali su un ordito di fatti territoriali. Le relazioni,

che si sviluppano nell'interazione tra città e territorio, sono le componenti essenziali della vita urbana: l'ordito territoriale è composto da luoghi, relazioni, identità, che all'altro livello di organizzazione vengono espresse e rielaborate nella forma di scambi, mobilità, influenze e gravitazioni<sup>1</sup>.

La società contemporanea è segnata da azioni territoriali, il cui insuccesso è dovuto a risposte che si sviluppano in forme o, addirittura, su piani del tutto inadeguati. L'emergenza attuale di localismi, regionalismi, e nazionalismi, come vedremo con riferimento al caso italiano, rappresenta probabilmente una reazione (di tipo verticale) a una società urbana che per decenni ha fondato la propria razionalità sulle relazioni di tipo orizzontale. Quando si creano delle crepe nell'architettura urbana, cioè nella gerarchia di ordini, riemergono le identità e le solidarietà di primo livello, che comunque non sono in grado da sole di rifondare un sistema di solidarietà nella società complessa. Chi si trovi ad operare in un ambiente urbano, infatti, deve misurarsi con tutt'e due le dimensioni. Il suo agire è complesso, perché ogni enfattizzazione di una delle due relazioni, crea uno squilibrio alla lunga insostenibile.

Un agire complesso prende invece le mosse dalla consapevolezza che in ogni mutamento, anche quello che appare come il trionfo del disordine sull'ordine, si attivino processi spontanei di auto-organizzazione alle varie scale, e che questi ultimi, sia che si dispongano sull'asse delle permanenze (come gli interventi di salvaguardia ambientale o di recupero della memoria storica e delle tradizioni locali) che su quello del mutamento, diano luogo in ogni caso a comportamenti dal contenuto innovativo. Nel complesso e mutevole quadro di situazioni territoriali, che caratterizza il mondo contemporaneo, anche gli attori in scena si muovono riconoscendo se stessi e identificando gli altri all'interno di un complesso gioco di interazioni culturali. Costruzione dell'identità e invenzione dell'altro sono indubbiamente ingredienti essenziali di ogni successo sociale, ma non si potrebbe compiere errore più grossolano del confondere questo complesso gioco di configurazioni con le strutture e le dinamiche culturali profonde della società contemporanea.

<sup>1</sup> A ciascuno dei tre tipi di relazioni, distinti a livello analitico, corrisponde un tipo di azione pertinente: anche tra le rappresentazioni e le azioni territoriali possiamo, dunque, distinguere tre tipi: orizzontali, verticali e complesse.

## 2. *Percorsi di modernizzazione.*

### 2.1. Cultura egemone e culture subalterne.

Il regime fascista aveva costruito un'immagine dell'Italia fondata sull'idea di nazione e di nazionalismo. A questa immagine hanno dovuto contrapporsi i movimenti e i partiti politici emersi dalla Resistenza nell'atto di dar vita all'Italia repubblicana. Anch'essi, in un paese prostrato dalla guerra, hanno dovuto elaborare un'idea di "cultura nazionale" da porre a fondamento delle nuove istituzioni democratiche. Le diverse forze popolari (cattolici, socialisti e comunisti) hanno così dato vita a interpretazioni contrastanti della "cultura nazionale" e delle sue articolazioni (sociali e territoriali). La riflessione e il dibattito si sviluppavano, però, in un quadro estremamente mosso, animato dalle spinte di una accelerata e convulsa modernizzazione della società italiana. Il mutamento era dunque il principale strumento ordinatore del complesso e dinamico quadro culturale.

Nel dibattito degli anni Cinquanta un rilievo decisivo hanno avuto il saggio di Ernesto De Martino dal titolo *Intorno ad una storia del mondo popolare subalterno* apparso sulla rivista «Società» nel 1949 e le pagine dedicate da Antonio Gramsci alle "riflessioni sul folclore" nei *Quaderni del carcere*, editi nel 1950.

È anzitutto evidente che nella misura in cui queste masse premono per entrare nella storia, nella misura in cui vi entrano di fatto, nella misura in cui cessano di essere "masse" da padroneggiare, la cultura tradizionale non può più contentarsi di una semplice scienza naturale del mondo popolare e della sua cultura. Queste masse, irrompendo nella storia, portano con sé le loro abitudini culturali, il loro modo di contrapporsi al mondo, la loro ingenua fede millenaristica e il loro mitologismo, e persino certi atteggiamenti magici. In una certa misura, questo *imbarbarimento* della cultura e del costume è un fenomeno inevitabile e concerne lo stesso marxismo [De Martino 1949, p. 415].

Irruzione delle masse nella storia e imbarbarimento della cultura si legano, dunque, indissolubilmente in un processo destinato a destabilizzare il mondo intellettuale tradizionale e i suoi schemi interpretativi. La cultura italiana – ma, al suo interno, soprattutto il mondo intellettuale di sinistra – prende atto di due profonde linee di frattura che attraversano il tessuto nazionale: la prima sul piano sociale divide la cultura delle classi subalterne dal-

la cultura dei ceti egemoni, la seconda sul piano spaziale contrappone la cultura “moderna” della rinascente società industriale del Nord alle “premoderne” culture contadine del Sud. Le condizioni di arretratezza economica e di subalternità culturale possono essere rimosse soltanto entro il quadro di un più generale processo di riscatto sociale e territoriale. Il modello gramsciano si impone alle scienze etno-antropologiche come quadro interpretativo d'insieme: le opposizioni pertinenti per analizzare l'universo culturale complesso di una società in rapida trasformazione sono: cultura egemone / culture subalterne, Nord/Sud e città/campagna.

Il dibattito è vivo e le posizioni molto differenziate si intrecciano con le lotte contadine del dopoguerra, che vedono impegnati in prima linea molti intellettuali nel ruolo di dirigenti politici e sindacali. Ma, a conferma delle ipotesi interpretative dell'antropologia contemporanea, che tende a legare l'invenzione dell'“altro” alla costruzione dell'identità [cfr. Kilani 1994; Remotti 1996], l'immagine dei “contadini del Sud”, che emerge dalle pagine di Rocco Scotellaro o dalle inchieste sul terreno, acquista un significato solo se rapportata all'esigenza di delineare per contrasto l'identità operaia, cioè quella del soggetto sociale cui si assegna in prospettiva un ruolo rivoluzionario, senza potere tuttavia delinearne in modo convincente il profilo sul piano culturale (in termini di stili di vita, di valori, ecc.). Ma la questione dell'identità operaia si intreccia con un'altra più intima e sofferta, che riguarda il mondo intellettuale italiano lambito dalle “culture della crisi”, dai sussulti fenomenologici e scosso nelle sue certezze razionalistiche dall'eco di due devastanti esperienze belliche. In questa ottica, del tutto esemplare appare la parabola di Ernesto De Martino, destinato a subire una sorta di *damnatio memoriae* proprio per aver forzato oltre un certo limite i confini dello storicismo crociano e marxista. Le condizioni del suo isolamento intellettuale maturano, d'altronde, proprio quando egli lavora ai tre grandi libri di storia religiosa del Sud: *Morte e pianto rituale nel mondo antico* (1958), *Sud e magia* (1959), *La terra del rimorso* (1961). Il suo contadino lucano, come l'accattone pasoliniano degli anni successivi, è destinato a muoversi con fattezze da maschera della commedia dell'arte sul palcoscenico del Novecento italiano:

L'impasto illogico dei due temi della miseria e della civiltà contadina avrebbe finito per rivelarsi frutto di un'operazione indirizzata – talvolta in modo consapevole (politica democristiana ed olivettiana), talvolta in modo acritico e non anticipatore (come anche in molti intellettuali di sinistra) a ma-

schierare ideologicamente la realtà delle trasformazioni sociali in atto. Mentre a livello strutturale era ormai iniziato l'irreversibile processo dello sradicamento dei contadini dalla terra, a livello sovrastrutturale finiva per formarsi un'opinione pubblica pronta a giustificare a vario titolo politico, comunque in nome di nuove necessità di benessere economico, i cambiamenti di classe indotti, ed a placare ogni residuo rimorso mediante la costituzione di un mito, che proiettava in un aureo passato la realtà della fine – senza ritorno, ma anche senza validi progetti alternativi – dell'agricoltura tradizionale.

È certo molto rapida e drastica questa riduzione schematica di un momento culturale, che fu assai complesso, non certo privo di contraddizioni interne, e che manca di una analisi unitaria. Ad esempio, nel dibattito sul folclore seguito all'ormai noto saggio di De Martino, si sarebbe aperto un ventaglio di posizioni abbastanza differenziate. Sta di fatto però che quel poco di ricerca che si fece in quegli anni partiva sempre dal presupposto dell'esistenza di una «civiltà contadina», da conoscere, amandola e assieme deprecandola. Su questo punto preciso risulta dunque alquanto eccezionale e tutt'altro che privo di significati attuali il costante rifiuto da parte di De Martino, del mito della «civiltà contadina» e il suo connesso ammonimento a considerare le problematiche culturali sotto il profilo storico: l'affermazione che Cristo *non* si è fermato a Eboli ha il duplice significato di un rifiuto di qualsiasi astoricizzazione della cultura meridionale e di un richiamo alla necessità di considerare le dinamiche egemonia-subalternità che in essa si sono verificate nel corso della storia. Infine, rispetto alla povertà di risorse metodologiche con cui si condussero le nostre prime inchieste-reportages, è per lo meno rara ed eccezionale la sua continua tensione mirante al raggiungimento di una conoscenza scientifica della realtà culturale del Meridione che venisse come conseguenza di una verifica di precise premesse metodologiche.

Ma eventi socio-economici e sovrastrutture culturali sono destinati a cambiare, nel giro di non molti anni. La metà degli anni Cinquanta fu un momento-chiave, sotto vari rispetti. [...] Quasi contemporaneamente, termina il meridionalismo come moda culturale: anno svolta può essere considerato il 1956. Se sfogliamo riviste come «Società» o «Comunità», constatiamo un drastico calo di interessi per questa tematica, proprio a partire da quest'anno. Improvvisamente di contadini non si parla più, almeno nei lacrimosi termini di prima. Nel 1957 «Comunità» ospita la prima inchiesta sociologica di Gallino sulle trasformazioni di classe – nel senso di una «modernizzazione» – dei contadini del delta padano [Gallini 1977, pp. LXXX-LXXXI].

Le letture delle nascenti scienze sociali della cultura popolare e del Meridione d'Italia sono state, però, anche influenzate dal cattolicesimo e dai modelli dell'antropologia statunitense. Significativi sono in proposito gli «studi di comunità» promossi dalle componenti più illuminate e progressive del mondo cattolico e le esperienze sul terreno di tanti scienziati anglosassoni, intenzionati a trasformare il Mezzogiorno d'Italia in una sorta di laboratorio per sottoporre a collaudo sperimentale la validità di certe immagini precostituite della cultura, centrate sul binomio arretra-

tezza/modernizzazione. In questa chiave si colloca, ad esempio, il "familismo amorale" di Edward C. Banfield [1958], inteso ad attribuire la responsabilità del sottosviluppo a popolazioni tarate da una cultura che non le spinge ad associarsi ed organizzarsi e che perciò impedisce loro il progresso.

Se le grandi questioni, che vengono dibattute con animosità ed esplorate con passione nel corso degli anni Quaranta e Cinquanta, si esauriscono in fretta, quasi senza lasciare tracce, e scompaiono come comete dalla scena politica, ciò avviene perché tutto muta in quegli anni e tutto muta in fretta in un processo destinato a esercitare i suoi effetti dirompenti, anche se divergenti, su tutto il territorio nazionale. Mutano accenti, consapevolezze, interpretazioni, ma vi è una nota comune: il processo appare irreversibile e il mutamento si impone come il principale strumento ordinatore del complesso e dinamico quadro culturale della società italiana. Chi si oppone o resiste è destinato a perdere la sua partita, chi spinge in avanti e si fa interprete dei cambiamenti in atto è sicuro di vincere. Ma soprattutto la freccia del tempo sembra indicare una direzione precisa, una meta: la metropoli industriale moderna. La popolazione italiana converge verso il triangolo industriale, così come il mondo intellettuale si converte alle tematiche urbane. Gli ambienti metropolitani, grandi crogiuoli di culture, si affermano attraverso il cinema, la radio e la televisione come i grandi magneti dell'opinione pubblica nazionale.

## 2.2. Dalle «Osservazioni sul folclore» di Gramsci ai dislivelli interni della cultura.

Il tempo si afferma come principio di ordinamento attivo dell'universo culturale italiano per due ordini di motivi. Sul piano soggettivo, gli attori sociali, di destra o di sinistra che siano, si sentono interpreti di un profondo processo di trasformazione della società italiana. Sul piano oggettivo è in atto un profondo rivolgimento degli assetti territoriali e socio-economici del nostro paese, i cui esiti si discosteranno sensibilmente dalle aspettative dei diversi attori sociali, ma non saranno per questo meno dirompenti.

Il processo di modernizzazione della società italiana, che si delinea dall'interazione tra le nuove istituzioni dell'Italia repubblicana e i meccanismi del sistema economico internazionale, non si sviluppa peraltro, in forme meccaniche, esso si esprime attraverso

so l'azione di soggetti economici e culturali, che solo in parte coincidono con i protagonisti della scena politica e sociale. Tanti acquisiranno coscienza del ruolo esercitato nella profonda trasformazione del paese soltanto in epoche successive, tanti altri usciranno di scena senza aver mai acquisito piena consapevolezza del rilievo assunto dai loro comportamenti nel delineare nuovi modelli e stili di vita. Programmi d'azione dei diversi attori sociali, anche se limitati nel tempo e nello spazio, acquistano senso comunque per effetto di progetti sociali e territoriali di respiro piú ampio, che si propongono come istanze coordinatrici della società italiana globalmente considerata.

Nella vulgata gramsciana che si affermerà soprattutto dopo il 1968, quando nuove generazioni si dedicheranno con maggior vigore e rinnovato entusiasmo allo studio dell'antropologia e delle tradizioni popolari del nostro paese, una visione già schematica sarà forzata entro un quadro ancor piú riduttivo, teso a contrapporre al grigiore della cultura "ufficiale" (accademica e non) la vitalità della cultura popolare. Intellettualità di sinistra e contestazione studentesca troveranno nei canti popolari (*folk music revival*) e in altre manifestazioni della cultura popolare la materia prima essenziale per alimentare la propria voglia di protesta e di radicale innovazione culturale. Tutto ciò conferisce un significativo slancio alle inchieste sul terreno e alle raccolte etnografiche, animate dalla dolorosa consapevolezza di dover operare in fretta per salvare un enorme patrimonio culturale in rapida dissoluzione per effetto della convulsa modernizzazione della società italiana. Di questi stati d'animo il testimone piú acuto e sofferto resta senza dubbio Pier Paolo Pasolini, che nella sua opera documenta con lirico realismo le diverse fasi di corrompimento fisico e morale connesse con l'omologazione culturale e la mutazione antropologica, avvenute negli anni del "benessere" e del miracolo economico italiano.

Il folclore italiano inteso – in una chiave che oggi potremmo definire terzomondista – come documento di insopprimibile alterità culturale in contrapposizione ad un arrogante e aggressivo modello capitalistico (dalle forti connotazioni imperialistiche sul piano culturale), assume un marcato profilo mitico e leggendario, che nella sua fissità non potrà non nuocere alla comprensione delle sue dinamiche di trasformazione e di adattamento al quadro del mutato contesto economico e politico degli anni della transizione.

L'accento posto sull'alterità culturale, combinandosi con una lettura della realtà meridionale in termini di contrapposizione città/campagna, risulterà particolarmente nocivo per il Sud d'Italia. Esaurita la fase di intensa mobilitazione connessa con le lotte per la riforma agraria, l'intellettualità meridionale troverà grandi difficoltà nell'interpretare in chiave progressiva il complesso di valori e modelli culturali emergenti dal tumultuoso e contraddittorio processo di urbanizzazione del territorio meridionale e sarà portata, piuttosto, a leggere la complessa e stratificata compagine sociale delle città del Sud nei termini di una riduttiva collocazione parassitaria e di una esclusiva funzione di intermediazione.

Nelle pagine che Gramsci nei *Quaderni del carcere* dedicò al folclore, quest'ultimo è concepito come la concezione del mondo e della vita propria delle classi subalterne e strumentali, oggettivamente contrapposte alle classi ufficiali, egemoniche e dominanti. Alla cultura popolare vengono, dunque, attribuiti alcuni caratteri che derivano da una condizione socio-culturale specifica (e dalla natura relazionale del rapporto di dominanza/subalterità): essa è, per definizione, di classe, in quanto manifestazione del rapporto di solidarietà tra un fatto culturale e un gruppo sociale (e del peculiare punto di vista di quest'ultimo); frammentaria e disomogenea, per contrapposizione ad una cultura egemone, che afferma la propria unitarietà, coesione e coerenza grazie all'azione dello stato e dei suoi apparati. Essa, dunque, non può porre i termini della propria ricomposizione se non attraverso un'azione che corroda alla radice i costrutti della cultura dominante. L'affermazione di una nuova egemonia non può avvenire se non all'interno di un processo che modifichi irreversibilmente gli assetti politici, sociali e culturali di una determinata formazione economico-sociale.

Facendo ricorso alla nozione di "connotazione", cioè al legame di solidarietà che tiene insieme un fatto sociale e un fatto culturale, Alberto Mario Cirese codificò la concezione gramsciana del folclore contrapponendola alle concezioni romantico-rinascimentali del *popolo-nazione*. Per queste ultime, infatti, tutta intera una nazione, senza distinzione tra classi e categorie sociali, viene contrapposta a ciò che alla nazione è estraneo. Alla stessa famiglia appartengono le concezioni del *popolo-regione*, presenti anch'esse negli studi ottocenteschi e che stanno vivendo in questi ultimi anni un imprevisto *revival*. Anche in questo caso, infatti, la regione si contrappone, senza distinzione di classi o categorie sociali, allo

stato accentratore. Per Gramsci, invece, ciò che prevale, come abbiamo visto, è l'opposizione tra concezioni del mondo che differenzia e contrappone parti sociali all'interno di una stessa società (nazione o regione) [Cirese 1973, pp. 16-17]. L'orientamento di studi che per influsso di Gramsci si affermò in Italia a partire dagli anni Cinquanta trova un preciso riscontro nel mondo anglosassone soltanto con la *new cultural geography* degli anni Ottanta, quando, dopo una lunga dominanza del pensiero di Sauer e dei suoi discepoli della scuola di Berkeley, si impose l'idea che la cultura corrisponde a una serie di credenze e atteggiamenti, di valori e di significati condivisi, che adottano specifiche forme di espressione e sono aperti all'appropriazione e alla lotta fra gruppi in competizione, come parte della lotta per il potere [Cosgrove 1989, p. 256]. Una sensibilità nuova alla pluralità delle culture come espressione del dinamismo sociale si sarebbe affermata, dunque, nel mondo anglosassone proprio negli anni in cui in Italia si sentiva piuttosto il bisogno di correggere schemi interpretativi della cultura troppo improntati ad una lettura in termini di classi e di lotta per il potere:

Al suo presentarsi nel quadro degli studi demologici italiani, la concezione gramsciana del folklore introduceva con fruttuosa dirompenza un taglio orizzontale (di classi) in un settore d'indagini che lo ignorava (o quasi) pur essendo la stratificazione sociale uno degli elementi costitutivi dell'oggetto di indagine. Ora la posizione è in qualche modo rovesciata: le indagini demologiche ed etnoantropologiche affrontano per loro natura fenomeni e fatti che spesso traversano verticalmente le pur esistenti stratificazioni orizzontali di classe o classi: etnie, regioni, nazioni, religioni, oltre che razze, sessi, livelli d'età [«Intervista a Alberto M. Cirese», in Petrarca 1985, p. 77].

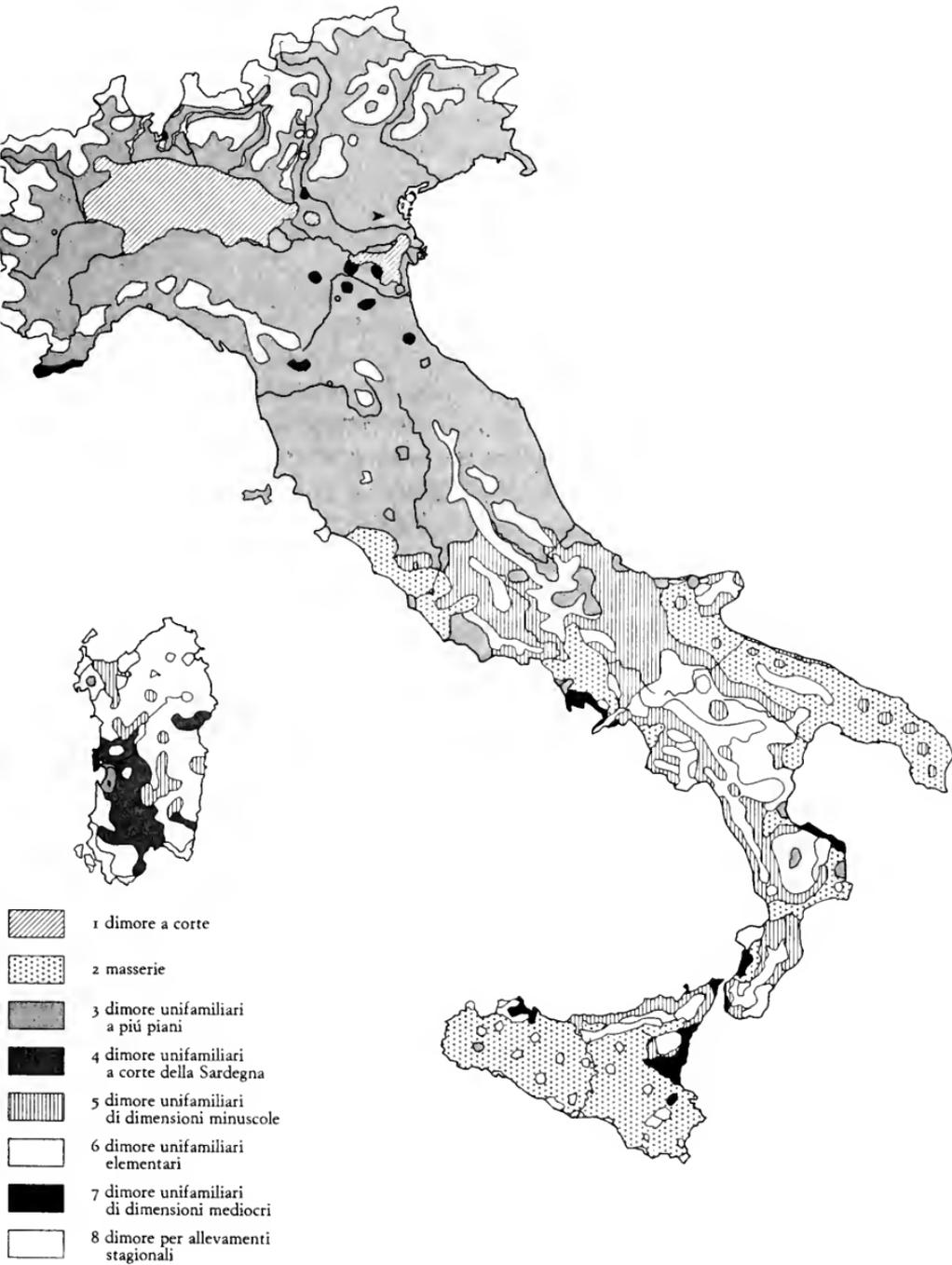
### 2.3. Sedimenti nel paesaggio.

Il fervore delle iniziative tese alla documentazione dell'ambiente rurale e del lavoro contadino (cfr. fig. 1), che sfociò in un sistema museale diffuso e articolato sul territorio nazionale, è destinato a lasciare, però, nel mondo intellettuale italiano, un importante sedimento di metodologie di ricerca e di tecniche di rilevazione, oltre che una insostituibile chiave interpretativa delle trasformazioni del paesaggio agrario. Una storiografia rinnovata dalle contaminazioni della geografia umana e delle altre scienze sociali troverà d'ora in avanti in questi importanti repertori museali le fonti per la ricostruzione delle forme territoriali in cui è avvenu-

Figura 1.

Le principali tipologie della casa rurale in Italia.

Fonte: Gambi [1976a], modificato.



ta in Italia la transizione da una società prevalentemente agricola ad una urbano-industriale:

In Italia un lavoro sperimentale che utilizza tale materiale è stato lo studio di Emilio Sereni sul paesaggio rurale italiano (1960) nel quale il resoconto dell'evoluzione del paesaggio culturale italiano e le sue strutture e modelli sociali, basato su una vasta inchiesta su fonti documentarie, si intersecava con l'interpretazione dei dipinti di paesaggi che rappresentavano il mondo rurale dell'Italia in epoche diverse, e approfondiva pertanto la nostra comprensione dei modi in cui il paesaggio rurale veniva vissuto e interpretato. In anni recenti il tema di Sereni è stato ampliato nel volume *Il paesaggio nella Storia d'Italia* di Einaudi [De Seta 1982], fornendo una delle interpretazioni più esaurienti del simbolismo del paesaggio a disposizione di ogni nazione [Cosgrove 1989, p. 260].

Il paesaggio culturale italiano ha lasciato una traccia indelebile non soltanto nei libri di geografia storica e di storia sociale, ma anche in importanti raccolte e collezioni disseminate su tutto il territorio nazionale [Gambi 1981]. Disponiamo così di importanti chiavi di lettura storiografica per interpretare il mutamento delle forme di organizzazione territoriale in rapporto all'evoluzione delle tecniche e degli altri aspetti della cultura materiale. Quel particolare palinsesto di culture, che ogni lembo di regione rappresenta, non ci appare come un conglomerato di elementi scomposti e indecifrabili, perché siamo in grado di intendere i meccanismi costitutivi che presiedono ai processi di strutturazione così come a quelli di destrutturazione. La centuriazione romana al pari delle laboriose opere di terrazzamento delle zone appenniniche, le dimore rurali più elementari al pari dei complessi edilizi più significativi della nostra storia, manifestano le loro ragioni d'essere (o di scomparire) in un intreccio di relazioni tra forme culturali dell'abitare, strutture sociali e quadri ambientali.

L'impianto storiografico è così saldo, grazie alla riflessione collettiva promossa a partire dalla metà degli anni Sessanta da Lucio Gambi e dalla sua scuola di geografi storici, da contrastare efficacemente quel processo di deriva territoriale, che inevitabilmente si accompagna al dilagare di sistemi insediativi complessi entro gli scompaginati tasselli del paesaggio geografico tradizionale. L'alluvione urbanistica rimescola, ma non dissolve, le componenti storiche del paesaggio italiano, che conservano a tutt'oggi, anche se non del tutto integre, le condizioni della loro leggibilità. Esse si pongono, piuttosto, a garanzia di memoria collettiva e di strategie identitarie proiettate verso il futuro. Detriti di culture, deposita-

ti dal lavoro di generazioni e generazioni, tornano a compattarsi per il collante interpretativo applicato da generazioni di studiosi, e a proporsi come nuovi amalgami di identità nazionale.

### 3. *Le crisi della modernità.*

#### 3.1. Scena urbana e mobilitazione collettiva.

La svolta avviene verso la metà degli anni Settanta, ma viene annunciata dalle lotte studentesche e operaie del Sessantotto. Un ciclo economico e territoriale – quello della polarizzazione – si è compiuto e i nuovi soggetti si misurano in una situazione territoriale segnata dalla redistribuzione delle risorse più che dal loro incremento. La conflittualità ideologica degli anni precedenti attraversa una fase di intensa spettacolarizzazione (le piazze italiane divengono lo scenario di grandi movimenti collettivi, almeno finché su tutto non si distende il velo del terrorismo politico degli “anni di piombo”). Si tratta di una sorta di conflazione finale, che presto lascerà il campo a tendenze di ben altra natura, prima sotterranee (la maggioranza silenziosa), poi via via sempre più esplicite.

Sul terreno economico e territoriale, allo stallo delle grandi concentrazioni produttive e urbane corrisponde un dinamismo delle imprese e delle città di piccole e medie dimensioni. La dimensione locale diviene protagonista e ripropone un'Italia delle “cento città” alla ricerca di nuove e pertinenti espressioni culturali. Si affermano così l'immagine delle “Tre Italie” e l'idea dei modelli regionali di sviluppo. Alle metropoli lacerate da un'esasperata conflittualità si contrappone l'immagine di una provincia italiana in grado di dar vita a suoi peculiari percorsi di sviluppo, competitivi e aggressivi sul mercato internazionale. Ogni soggetto locale, oltre a misurarsi sul terreno dell'innovazione territoriale, si sente impegnato nella promozione della propria immagine culturale.

Ne emerge un'Italia dalla modernità plurale, insofferente di un quadro nazionale che appare ai nuovi protagonisti dello sviluppo di volta in volta o troppo ampio o troppo ristretto. Lo spazio si afferma così, con la dimensione locale, come il nuovo principio ordinatore della società e del territorio italiani.

Tra gli anni Sessanta e Settanta la scena urbana si afferma come il luogo dello scontro politico e dell'elaborazione culturale. Due sono i protagonisti in scena, studenti e operai, un terzo attore, me-

no esposto alle luci della ribalta, ma molto significativo sul piano sociale e culturale, è il nuovo ceto medio urbano (cfr. fig. 2). Alludiamo al ciclo dei movimenti di protesta e della mobilitazione collettiva<sup>2</sup>, che si apre in Italia attorno alla metà degli anni Ses-

<sup>2</sup> Il picco della mobilitazione durò dal 1967 al 1969. Dopo quella data la parabola dell'azione collettiva andò declinando, anche se crebbe come numero di episodi fino al 1971. Le azioni dichiaratamente violente (scontri con la polizia, scontri di piazza, attacchi violenti e danni a beni materiali) costituirono una netta minoranza all'interno di un repertorio di forme di protesta vario, ma consolidato, che andavano dallo sciopero alle as-

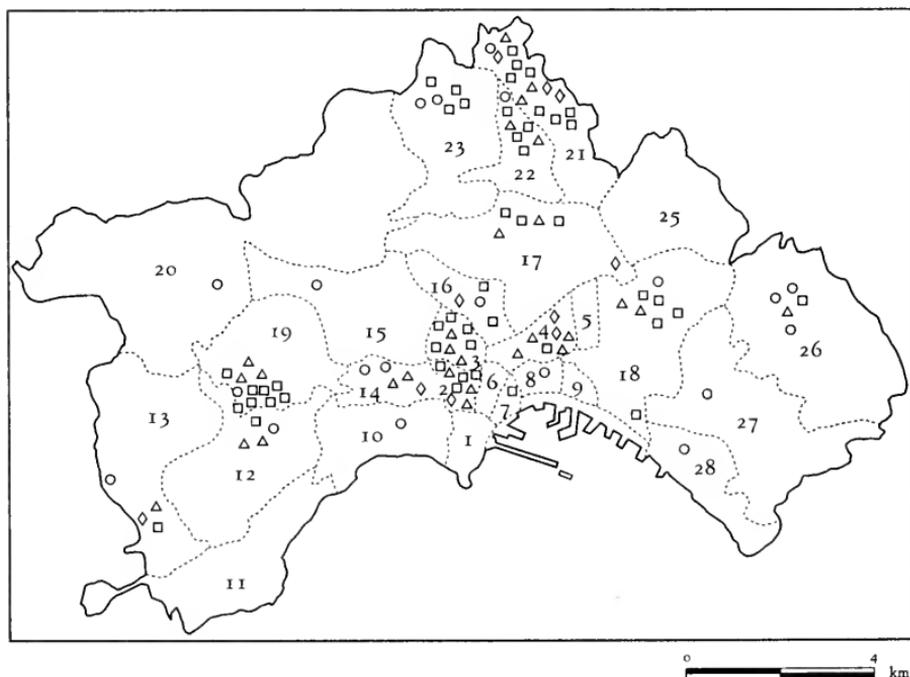
Figura 2.

La distribuzione dei gruppi e delle associazioni protagonisti delle lotte urbane a Napoli alla fine degli anni Sessanta.

Fonte: AA. VV. [1978], modificato.

- a) per la qualità della vita del quartiere (comitati di quartiere, centri di quartiere, gruppi volontari);
- ◇ b) per il lavoro (disoccupati organizzati);
- c) per il diritto alla casa e ai servizi annessi (comitati di occupazione e di autoriduzione);
- △ d) per i servizi sociali (scuole popolari, controscuola, servizi sanitari).

Quartieri: 1. S. Ferdinando; 2. Montecalvario; 3. Avvocata; 4. S. Lorenzo; 5. Vicaria; 6. S. Giuseppe; 7. Porto; 8. Pendino; 9. Mercato; 10. Chiaia; 11. Posillipo; 12. Fuorigrotta; 13. Bagnoli; 14. Vomero; 15. Arenella; 16. Stella; 17. S. Carlo all'Arena; 18. Poggioreale; 19. Soccavo; 20. Pianura; 21. Secondigliano; 22. Miano; 23. Piscinola; 24. Chiaiano; 25. S. Pietro a Patierno; 26. Ponticelli; 27. Barra; 28. S. Giovanni a Teduccio.



santa e tarda però a chiudersi dopo l'apice raggiunto in apertura del decennio successivo:

A partire dalla metà degli anni Sessanta un'ondata internazionale di protesta iniziò a spazzare l'Europa occidentale, come pochi anni prima aveva fatto negli Stati Uniti. Usando mezzi d'azione collettiva diretti, perturbativi, talvolta violenti, dei movimenti si riversarono nelle strade, nelle università e ai cancelli delle fabbriche, invocando nuovi diritti, l'accesso alle risorse e talvolta la rivoluzione. Mescolando una seria minaccia al ridicolo essi sconvolsero le istituzioni, si opposero alle *élites*, attaccarono le autorità in un'ondata di proteste che segnò l'inizio di un nuovo ciclo di mobilitazione [Tarrow 1990, p. 3].

Secondo l'interpretazione di Sidney Tarrow la protesta non rappresenta un'azione di massa incontrollata, ma piuttosto una forma di espressione politica che consiste in una sfida organizzata, continuata e consapevole nei confronti di chi guida gli stati nazionali. Si apre, dunque, in ogni ciclo di protesta un processo di comunicazione politica, che a partire dall'azione collettiva in forme spontanee coinvolge via via gruppi di interesse, partiti politici e istituzioni. Questi ultimi, pur attenti a non abbandonare la via istituzionale alla soluzione dei problemi, si lasciano coinvolgere su piattaforme, che alla base hanno bisogni emergenti dalla vita quotidiana (come il diritto allo studio, alla casa o al lavoro), in dinamiche meno convenzionali, volte tuttavia a consolidare e rilanciare la loro posizione istituzionale. Come interlocutore privilegiato dei movimenti di protesta si afferma dunque lo Stato, anche quando, come nei conflitti di lavoro, l'origine prima si determina nella società civile e nel sistema delle relazioni industriali. Di conseguenza, ne risulta esaltata la capacità di mediazione politica e l'attitudine delle diverse forze istituzionali a rinnovare i contenuti e le forme della loro cultura politica.

Così come è vero che ogni ciclo di azione collettiva non nasce dal nulla, ma si radica nelle problematiche e nelle aspettative proprie della situazione politica e sociale da cui emerge, è altrettanto vero che, una volta esauritosi, non lascia certamente inalterato il quadro istituzionale e l'arco delle forze che lo esprimono. Nel caso dell'Italia, in particolare, notevole influenza ebbero a monte le aspettative suscitate dagli esperimenti di centro-sinistra e i programmi di riforma annunciati e poi disattesi, e a valle le ricadute

semblee, alle manifestazioni di piazza, *sit-in*, ecc. La violenza crebbe negli anni successivi e proprio in funzione del calo della mobilitazione collettiva. Nella memoria collettiva, per effetto della maggiore incisività degli atti violenti, si è determinata una sovrapposizione tra il ciclo della mobilitazione collettiva, per l'appunto, e il ciclo della lotta armata e del terrorismo, chiaramente distinti nel tempo e non sovrapponibili, né interpretabili come fenomeni in successione.

del ciclo sulle dinamiche politiche e culturali degli anni successivi. Secondo Tarrow, il centro-sinistra degli anni Sessanta generò molti dei temi, alcuni dei leader e tutte le opportunità politiche all'interno delle quali sono maturati i movimenti di protesta. Ma è soprattutto nella valutazione degli effetti del ciclo di protesta sul sistema politico italiano che la sua proposta interpretativa diviene incisiva. Sidney Tarrow osserva, infatti, che da una parte i riformisti utilizzarono il ciclo di protesta come pretesto per portare avanti riforme da tempo proposte. Ma un effetto politico più significativo fu, senza dubbio, l'ampliamento dell'arena politica e l'ingresso in essa di nuovi soggetti: tra tutti il più importante fu, nell'immediato, quello della classe operaia organizzata e, nel medio periodo, del nuovo ceto medio urbano, destinato negli anni ad esprimere nuove élites e quadri dirigenti intermedi nelle istituzioni, nell'economia e nella società civile. Inoltre, il mondo femminile e l'universo giovanile con i loro nuclei di problematiche irrisolte, fermenti e perturbazioni, sono destinati a non uscire più dall'agenda politica nazionale. Nella società complessa – questa la valutazione globale, che ci pare condivisibile – disordine e instabilità, malgrado le apparenze, non sono elementi di dissoluzione della vita democratica, ma alla lunga fattori di ampliamento delle basi democratiche della convivenza civile.

Il nuovo ceto emergente dalla trasformazione dell'Italia in un paese ad economia industriale è la piccola borghesia impiegatizia, che raddoppia la propria consistenza numerica tra il 1951 e il 1971, ma che soprattutto si insedia nel settore nevralgico dei servizi, tra industria e terziario. Si innalza sensibilmente la componente qualitativa della popolazione attiva per l'incidenza al suo interno di laureati, impiegati, liberi professionisti e tecnici. Prevalentemente concentrato nelle città del Nord, ma non trascurabile neanche nei centri urbani del Sud, questo ceto darà vita a un silente, ma corposo mutamento nelle forme di organizzazione del consenso e nelle dinamiche della vita politica. Indurrà le principali forze organizzate del mondo politico, colte in un primo tempo impreparate a far fronte a queste nuove sorgenti di domanda politica, a elaborare nuove strategie di consenso rispetto ad un elettorato meno stabile negli umori e meno prevedibile nelle aspettative rispetto al passato. Attraverso le richieste di modernizzazione civica, di riforma educativa o di pianificazione urbana, di cui i movimenti studenteschi di protesta, ma non solo essi, si facevano portavoce, erano di fatto vasti settori della rinnovata e ampliata classe media urbana a esprimere

il dissenso e l'insoddisfazione nei confronti delle istituzioni pubbliche e delle forme di azione politica più convenzionali. La pressione del nuovo ceto urbano sul sistema politico trovava espressione anche nelle grandi campagne referendarie per le riforme e i diritti civili (divorzio e aborto) e, su base territoriale, nella mobilitazione per il decentramento amministrativo e la qualità della vita nelle periferie urbane, alimentate a dismisura nella loro espansione demografica dall'immigrazione di massa di contadini e meridionali in città.

Si è molto insistito nei decenni successivi sulla componente eversiva dei movimenti di protesta degli anni Settanta. Come se alla base dell'azione non vi fosse altro che il bisogno di esprimere l'identità collettiva di un gruppo. Ciò deriva da un'illusione prospettica. Nell'evoluzione storica del ciclo di protesta è vero piuttosto il contrario: i movimenti conservano corpo e mordente fintantochè non perdono di vista i problemi specifici e i luoghi stessi (la fabbrica, il quartiere, la scuola e l'università) da cui questi derivano. Quando il baricentro della protesta si sposta e le tematiche si universalizzano, avviene che la mobilitazione cali e le forme di lotta si facciano più estreme e aggressive:

Negli anni che andarono dal 1966 al 1973 gli italiani furono divisi più su conflitti distributivi che su temi ideologici. La mobilitazione ebbe la propria base principale nel fatto che il popolo italiano attraversava un periodo di trasformazione economica, di mutamento sociale e di sfida politica. Quando i protagonisti di questi movimenti cominciarono a tornare alle rispettive case, scuole e posti di lavoro, il ciclo della protesta di massa terminò. Ciò che rimase fu un numero relativamente esiguo di persone in lotta per lo spazio ideologico e lo spazio nelle piazze [*ibid.*, pp. 116-17].

In questo periodo i conflitti territoriali furono più frequenti nella periferia geografica del paese, ma più incisivi e rivolti alla richiesta di autonomia territoriale soprattutto nei quartieri delle grandi metropoli del Nord. Se la rivolta urbana coinvolgeva intere città, come fu il caso di Reggio Calabria e L'Aquila, quando il ruolo di capoluogo fu assegnato ad altre città delle rispettive regioni, furono soprattutto le periferie metropolitane in ebollizione a esprimere la sfida di matrice e di orientamento localistico più significativa degli anni Settanta. Lo Stato centrale cede nella percezione di questi movimenti il ruolo di interlocutore privilegiato a favore delle sue istanze regionali e, soprattutto, locali. L'amministrazione locale si afferma nell'immaginario collettivo come la sponda politica su cui esercitare una pressione orientata al decentramento e all'autonomia.

La metropoli, caleidoscopio di culture<sup>3</sup>, catalizza l'attenzione delle scienze sociali e territoriali, che sembrano finalmente intenzionate a raccogliere la sfida urbana e a tradurre lo sradicamento e l'anonimato, che inevitabilmente si accompagnano alla mobilità spaziale e all'espansione edilizia, in termini di partecipazione popolare e strategie identitarie. La risposta pubblica a un decennio di lotte urbane è tesa a combinare insieme nel decentramento amministrativo efficienza e partecipazione (la legge istitutiva del decentramento amministrativo è del 1976). Essa si fonda su una lunga riflessione dedicata al tema delle articolazioni minori delle città, che trova nel Convegno internazionale di Bologna su *Borgo, quartiere, città, comprensorio* (11-13 febbraio 1977) un importante momento di sintesi. La rielaborazione culturale è rivolta a rintracciare nella storia della città antica, medioevale e moderna le matrici delle articolazioni dello spazio urbano contemporaneo. Due sono gli effetti più significativi di questo processo di revisione dello sviluppo urbano e territoriale italiano nella lunga durata: il primo scaturisce dall'esigenza di operare dei ritagli nello spazio complesso delle metropoli, senza spezzare i nodi relazionali fondamentali, e si esprime nello sforzo di riconoscere con l'apporto di diverse strategie cognitive la struttura stessa dello spazio relazionale; il secondo consiste nel dilatare la problematica connessa con la conservazione dai centri storici a tutto lo spazio costruito, riconoscendo così, almeno sul piano delle identità culturali, pari dignità alle borgate periferiche e alle altre dimensioni della vita collettiva. Le articolazioni minori delle città italiane, dai nuclei antichi alle zone di nuova espansione, sottoposti al vaglio critico delle scienze sociali e territoriali, manifestano gradi differenti di densità delle relazioni sociali e di integrazione della personalità collettiva [Guidicini 1977; Kertzer 1980].

### 3.2. L'Italia economica: culture locali e innovazione territoriale.

Lo sviluppo italiano degli anni Settanta ha manifestato due significative linee di tendenza generali: la crisi delle grandi organizzazioni (grandi industrie, metropoli, Stato) e il dinamismo ac-

<sup>3</sup> La metropoli brulica di uomini che si spostano da un luogo a un altro, si colora di etnie e culture provenienti dalle regioni più lontane, per l'afflusso ingente di lavoratori extracomunitari. Si tratta di un fenomeno di grande valenza sul piano delle interazioni culturali.

centuato delle strutture di dimensioni intermedie (imprese e città medie). La crisi ha liberato risorse ed energie, che si trovavano come imprigionate entro un modello di sviluppo polarizzato attorno a poche e determinate aree forti, lasciando loro la possibilità di esprimersi ad un diverso livello di organizzazione. Il processo di sviluppo diffuso e territorialmente più articolato, che è venuto così delineandosi, ha suscitato non pochi interrogativi: come interpretare le nuove modalità di sviluppo espresse dall'economia italiana degli anni Settanta? esse rappresentano i segni di una transizione o piuttosto le forme di adattamento di un sistema economico e sociale particolarmente debole ai colpi della crisi? esse rappresentano un indice di maturità o, invece, una tendenza al ridimensionamento nell'ambito della nuova divisione internazionale del lavoro?

Non vi è dubbio che l'Italia abbia dimostrato un'evidente difficoltà ad esprimere una risposta globale alla crisi, manifestando così i suoi tradizionali elementi di debolezza: forti disequaglianze di produttività tra le varie industrie e le varie regioni, ma anche tra le varie imprese di uno stesso settore e di una stessa regione; difficoltà strutturale a trovare occupazione regolare per l'intera offerta potenziale di lavoro; inclinazione superiore alla media europea verso l'instabilità dei prezzi e il disavanzo della finanza pubblica, ecc. [Fuà 1980]. Altrettanto evidente è che il sistema delle imprese italiane sia apparso in grado di elaborare, attingendo al proprio ricco e frastagliato repertorio, un complesso di strategie di risposta alla crisi, non improntato soltanto a comportamenti difensivi, ma anche ad atteggiamenti offensivi e innovativi. Questi ultimi sono stati senza dubbio i più interessanti in quanto, integrati nelle combinazioni più diverse, hanno costituito uno degli ingredienti del successo delle forme di industrializzazione diffusa e della società di piccola impresa ad essa connessa.

La pluralità delle risposte adottate ha a lungo disorientato gli osservatori, i quali hanno faticato non poco a cogliere gli elementi di novità insiti in questi processi di riorganizzazione dell'economia, della cultura e del territorio. Tra modelli interpretativi dello sviluppo e realtà italiana si apre un divario, che soltanto una ricerca empirica non vincolata da schemi valutativi preordinati poteva contribuire a colmare<sup>4</sup>. Un campo privilegiato di osserva-

<sup>4</sup> È in questo quadro che tra la fine degli anni Settanta e gli inizi degli anni Ottanta prende l'avvio il lavoro di ricerca collettivo promosso dalla Associazione dei Geografi Italiani attraverso la costituzione del Gruppo di Lavoro sulla rivalorizzazione delle aree marginali [Cencini, Dematteis e Menegatti 1983; Leone 1986 e 1988].

zione e di ricerca geografica si delinea a partire da un processo di rivalorizzazione territoriale, che nella complessità e varietà delle forme rivela la puntuale capacità di un apparato produttivo diffuso di adattarsi a condizioni territoriali preesistenti. L'innovazione territoriale per la sua imprevedibilità può essere riconosciuta soltanto attraverso l'indagine regionale e sul terreno e, una volta individuata, va seguita nelle sue principali fasi evolutive. Essa, infatti, richiede non soltanto l'individuazione di una nuova combinazione produttiva economicamente conveniente, ma per la sua natura territoriale anche la presenza di una struttura sociale e culturale adatta ad assorbirla e propagarla e, infine, un ambiente politico e istituzionale capace di promuovere, interpretare e stabilizzare il processo.

La nozione di innovazione territoriale ci consente di cogliere in pieno il valore che assumono le cosiddette *aree-sistema* mono-produttive all'interno di una formazione economica e sociale caratterizzata dall'industrializzazione diffusa [Fuà e Zacchia, 1983]. Si distinguono tre tipologie di sistemi produttivi locali, dalle aree di specializzazione alle aree-sistema vere e proprie, avvertendo però che il passaggio dall'una all'altra non è unilineare né meccanico e che di sviluppo autocentrato è legittimo parlare soltanto a proposito delle aree-sistema. Il modello dell'economia diffusa proposto da Gioacchino Garofoli [1991] descrive un processo per cui, in un primo momento, si delinerebbe la prevalenza di piccole e medie imprese e la preponderanza in un particolare settore produttivo; in un secondo momento, si affermerebbero le condizioni di uno sviluppo sufficientemente esteso di interrelazioni all'interno dello stesso settore e della sedimentazione di una cultura tecnico-professionale, che consentirebbe un maggiore controllo delle modifiche delle tecniche produttive; infine, le notevoli possibilità di una politica economica locale, fondate su una sostanziale identità socio-culturale tra momento produttivo e momento politico-decisionale, predisporrebbero poi lo sviluppo di una realtà più matura: l'area-sistema per l'appunto.

Questo è il momento in cui le strategie identitarie, insite in ogni processo autocentrato, prendono il sopravvento. I distretti economici specializzati hanno una qualche probabilità di durare, oltre le dimensioni di un'effimera rivalorizzazione, soltanto se attivano sinergie tra la dimensione economica e quella più latamente politica della comunità locale. Ma questo è possibile a condizione che operatori economici e rappresentanze politiche attingano alle risorse di un comune retroterra culturale. Nella miscela di

solidarietà tradizionali e di pratiche innovative risiede ogni opportunità di successo dei sistemi locali dell'economia [Landini e Salvatori 1989]. Per la stabilizzazione di modelli territoriali di sviluppo assumono grande rilievo i processi di integrazione economica, il potenziamento delle strutture urbane e territoriali e la promozione di una rappresentanza politica ai vari livelli istituzionali. Il localismo non ha alcuna opportunità di successo se non si irradia oltre la sfera locale e non attiva risposte ai vari livelli dell'architettura politico-istituzionale.

### 3.3. La geografia delle culture politiche.

Il fenomeno dell'innovazione territoriale acquista per noi un particolare rilievo perché esso funziona da cartina di tornasole per evidenziare non soltanto i tradizionali contrasti della geografia politica italiana, ma anche la differente attitudine al cambiamento delle diverse culture politiche nazionali.

Veniamo al primo aspetto della questione: quali sono le caratteristiche permanenti del paesaggio politico italiano dagli anni Cinquanta fino al "terremoto" elettorale del 1992? Esse sono fondamentalmente quattro e cioè: un persistente grado di omogeneità di supporto per particolari partiti (relativa stabilità dell'elettorato italiano nel tempo e nello spazio); due bacini elettorali fortemente orientati (uno a sostegno della Democrazia cristiana nelle "zone bianche" del Nord-Est e un altro a vantaggio del Partito comunista italiano nelle "zone rosse" dell'Italia centrale); il declino delle forze moderate e di governo (in particolare la Dc, e il Psi a partire dalle prime esperienze di centro-sinistra) nel Nord urbano industriale, e il parallelo rafforzamento nel Mezzogiorno; l'importanza storica del Msi nel Sud urbano [Csillag e Agnew 1995]. Dalle diverse ipotesi di regionalizzazione del comportamento elettorale italiano emerge un quadro politico relativamente stabile e dai contorni ben marcati, per l'azione di due subculture politiche in competizione, la cattolica e la socialista, e un dualismo territoriale particolarmente marcato, che hanno operato di volta in volta come elementi di perturbazione o come fattori di stabilizzazione. Quando si acuiscono i contrasti ideologici, era il dualismo territoriale a funzionare da meccanismo omeostatico (le politiche meridionalistiche azionate come leve del consenso), quando si accentuavano gli squilibri regionali, erano le polarità culturali, che riavvicinandosi, funzionavano da collante nazionale (unità e soli-

darietà nazionali invocate per rispondere alle ricorrenti crisi economiche).

Passiamo poi a considerare le risposte del mondo politico italiano alla catastrofe politica dei primi anni Novanta, quando si ebbero gli effetti congiunti di tre grossi fattori di destabilizzazione: il crollo delle formazioni politiche di ispirazione marxista a seguito della caduta del muro di Berlino; l'emergere di forti movimenti regionalistici, non più alla periferia (Sardegna, Alto Adige, ecc.), ma nel cuore stesso del sistema politico italiano; la delegittimazione del potere politico a causa delle indagini della magistratura sui livelli di corruzione del mondo delle *élites* politiche, economiche e finanziarie del nostro paese. Come si riconfigura il paesaggio politico italiano a seguito di una catastrofe politica di tali dimensioni? È certamente presto per dirlo. Si manifestano dei convulsi movimenti di risposta, fenomeni di disaggregazione e di riaggregazione repentinamente contraddetti, che sono evidenti sintomi di un sistema politico perturbato e lontano dall'equilibrio. In una situazione del genere non è facile estrapolare delle linee di tendenza durevoli. Malgrado ciò alcuni elementi si impongono all'attenzione e significativamente si dispongono a cavallo di quella linea di confine, che tradizionalmente passa tra le "zone bianche" e le "zone rosse" del nostro paese. Dove si localizzano, infatti, i fenomeni dell'industrializzazione diffusa e dello sviluppo endogeno? Dove si diffondono le Leghe e i movimenti di ispirazione regionalistica? Come reagiscono a tutto questo le tradizionali subculture politiche e le loro rinnovate espressioni politiche ed elettorali? Come retroagisce il Meridione d'Italia, che certamente non è rimasto immune dal virus dell'innovazione economica e territoriale?

La diffusione delle Leghe è uno dei più chiari segnali della crisi e del mutamento del sistema politico italiano. La Lega Nord, in particolare, operando sulla crisi del rapporto tra partiti di massa, tradizioni culturali e società civile, si è fatta interprete di una nuova domanda di rappresentanza, espressa da settori sociali e territoriali in crescita sul piano economico, ma ancora sottorappresentati dal punto di vista politico. Ciò ne spiega il notevole e non effimero successo, che ha portato questa formazione politica a raccogliere ancora nell'ultima consultazione elettorale, quella del 21 aprile 1996 (cfr. figg. 3-4), la gran parte dei suffragi destinati ai movimenti a base territoriale: «Su un totale di 37 304 133 voti validi espressi per la parte maggioritaria, 4 531 837 pari al 12,1

per cento, sono da ricondurre a queste liste. Sul totale di oltre 4 milioni e mezzo di voti, 4 038 511 sono da attribuire alla Lega Nord (10,8 per cento) mentre 493 326 (1,3 per cento) si disperdono tra le altre liste territoriali» [Ceccarini e Turati 1996, p. 63].

Vi è stato, evidentemente, in quest'ultimo decennio, da parte della Lega Nord una capacità di elaborare e orientare un complesso di atteggiamenti e di umori diffusi in particolari aree del paese. Qual è, infatti, il territorio di cui la Lega Nord ha saputo farsi interprete ed espressione politica? L'evoluzione della geografia elettorale di tale formazione politica non lascia margini di dubbio: se non si considera la consultazione del 1983, quando il fenomeno riguardava un solo contesto regionale, è difficile non osservare come la zona di massimo insediamento elettorale leghista mantenga costanti sia i confini che i contenuti [Diamanti 1993, p. 36]. Dopo essersi radicata con la Lega nel cuore del Veneto della piccola impresa industriale (una fascia di comuni che corre lungo la pedemontana che dalla provincia di Verona giunge sino a quella di Bel-

Figure 3-4.

I voti della Lega Nord nelle circoscrizioni dell'Italia centro-settentrionale (elezioni politiche 1996 - maggioritario): valori assoluti (fig. 3) e in percentuale (fig. 4).

Fonte: «Limes», n. 3 (1996).



Fig. 3. Valori assoluti

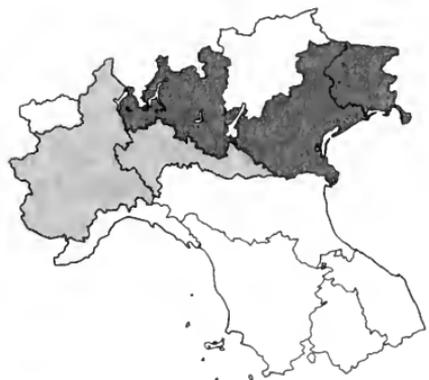
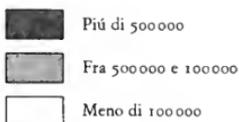
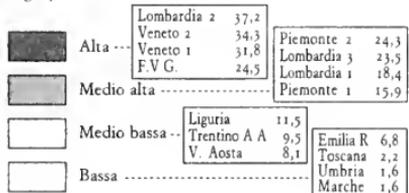


Fig. 4. Percentuali



luno, attraversando le province di Vicenza e di Treviso) ed aver poi spostato il proprio baricentro verso la Lombardia, ma privilegiando le province piú settentrionali (e cioè Varese, Bergamo, Sondrio e Brescia), la Lega ha irradiato la propria influenza su tutte le regioni del Nord, con qualche significativa propaggine anche in alcune aree dell'Italia centrale (Toscana ed Emilia-Romagna). Non ha perso comunque i connotati di una forza con un chiaro radicamento territoriale, in quanto il senso di appartenenza non deriva da una tradizione politica, da un riferimento di classe o da un'identità etnica o religiosa, quanto piuttosto da una miscela di componenti (un tessuto sociale e demografico mobile, forme di imprenditorialità diffusa, una tradizione cattolica scossa dalla modernizzazione e una limitata incidenza dell'intervento pubblico) che soltanto a scala locale e regionale ha trovato condizioni di particolare concentrazione: «Il cuore del fenomeno rimane tuttavia saldamente legato alle province dell'estrema periferia settentrionale, che dal Veneto (Belluno, Treviso, Vicenza, Verona) risale verso l'alta Lombardia (Brescia, Bergamo, Sondrio, Como e Varese) per poi propagarsi in Piemonte (toccando, in particolare, Vercelli e Cuneo)» [*ibid.*, p. 43].

I processi di rottura e di innovazione politica non avvengono in un ambiente asettico, ma interagiscono con il sostrato di solidarietà sociali, identità culturali e tradizioni amministrative preesistenti. Su queste ultime va probabilmente posto un accento maggiore di quello che normalmente gli si attribuisce da parte di osservatori delle dinamiche politiche e culturali. La peculiare tradizione amministrativa delle regioni "rosse" che, non potendosi avvalere del supporto del potere centrale, ha dovuto sviluppare una particolare attitudine a raccogliere gli stimoli provenienti dal mondo economico e sociale locale e ad adattarvi una risposta amministrativa flessibile e innovativa ha reso questi amministratori locali mediamente piú efficienti rispetto ad altri, quelli delle regioni "bianche" piú propensi a tradurre le spinte localistiche in termini di appartenenze socio-culturali (solidarismo cattolico) e di mediazione politica con lo Stato centrale. Così è avvenuto che nelle zone bianche del Nord-Est il fenomeno del leghismo abbia trovato un terreno di coltura molto piú favorevole che nelle limitrofe aree rosse dell'Italia centrale. L'argine non è stato rappresentato, come ingenuamente si crede, soltanto da un complesso di valori e di comportamenti civici, certamente poco propensi ad accogliere certe tematiche chiaramente di destra propuginate dal "leghismo"

(pensiamo, soprattutto, agli accenti razzistici e anti-meridionali), ma anche e soprattutto da un differente potenziale di efficienza e di efficacia sul piano della pratica amministrativa. La contaminazione della novità nei linguaggi e negli stili espressivi, oltre che nei modelli organizzativi, ha indotto anche nel complesso delle pratiche politiche di queste regioni un insieme di azioni e retroazioni i cui effetti saranno più evidenti nel medio e nel lungo periodo.

Ciò che ha a lungo disorientato attori e commentatori politici è che questi fattori di innovazione e di rottura di chiara impronta postindustriale non abbiano manifestato i propri effetti dirompenti nel cuore delle realtà metropolitane, ma piuttosto in ambiti regionali esterni ad esse. Si tratta, evidentemente, di un ritardo di elaborazione di strumenti analitici e di chiavi di lettura adeguate a cogliere la novità delle forme di organizzazione territoriale e culturale che derivano dal fenomeno della diffusione urbana degli anni Settanta e Ottanta. Così mentre i commentatori politici si attardano a considerare la mobilità elettorale e gli altri effetti della modernizzazione come un fenomeno tipicamente metropolitano, la dimensione locale diviene protagonista e ripropone al Nord un'Italia delle cento città alla ricerca di nuove e pertinenti espressioni culturali, e al Sud i termini di una vera e propria rivoluzione etica. Come altrimenti potrebbe chiamarsi quel processo di rinnovamento delle istituzioni pubbliche, promosso in un primo tempo dall'azione di pochi e determinati magistrati impegnati nel *pool* antimafia di Chinnici e Falcone e poi propagatosi a settori rilevanti della società civile? Un movimento tellurico che, assumendo come epicentro Palermo, ha scosso dalle fondamenta l'Italia politica ed affaristica, compromessa dal perverso intreccio tra istituzioni pubbliche, rappresentanze politiche e poteri criminali.

La Lega Nord è l'eco politica, amplificata e distorta, di qualcosa che è avvenuto a livello socio-economico e che ha portato alla ribalta nuovi soggetti territoriali. Il suo grave limite "culturale" consiste nell'incapacità di riconoscere nei fermenti innovativi espressi dalla società meridionale la matrice stessa della cosiddetta "rivoluzione italiana", quel processo cioè che, mirando a colpire il cuore stesso del sistema della corruzione politica, indusse una irreversibile mutazione del sistema politico italiano. Soltanto se colto alla scala nazionale, l'orizzonte degli eventi politici di prima grandezza si completa ed è possibile intendere il nesso profondo che, in termini di investitura morale e di consenso popolare nei

confronti dell'azione della magistratura, lega la strage dei magistrati Giovanni Falcone e Paolo Borsellino all'incisiva azione del *pool* milanese di Mani Pulite. Un capitale morale di valore inestimabile accumulato dai giudici palermitani, impegnati sul fronte della lotta alla mafia, è stato reinvestito dalla magistratura italiana in un'azione a tutto campo sul mondo politico, economico e finanziario, tale da determinare uno scossone profondo, i cui effetti non si sono del tutto esauriti<sup>5</sup>.

#### 4. *Verso una società ipermoderna?*

##### 4.1. Uno sguardo alla storia dell'Italia repubblicana.

Gli anni Ottanta e i primi anni Novanta sono stati segnati dall'emergere di nuove tendenze politiche e culturali: l'assalto allo Stato sociale da parte di un nuovo ceto emergente negli anni del craxismo; la rivolta fiscale delle regioni più ricche e i proclami di Pontida; le telecomunicazioni come unico collante "nazionale" (la "democrazia" delle reti telematiche e l'Italia del partito-impresa).

La crisi delle istituzioni repubblicane e dell'equilibrio dei poteri disegna sul territorio italiano un labirinto con due uscite: la via ipermoderna e le geografie della complessità.

La via ipermoderna proclama la necessità di un forte ridimensionamento delle istituzioni pubbliche per riaffermare e rilanciare sulla scena internazionale un'impresoria privata, capace di trarre tutti i vantaggi possibili della *deregulation*. La delocalizzazione telematica e una nuova alleanza nazionale, sostenuti da una destra rifondata sono gli ingredienti del suo successo.

Le geografie della complessità reclamano il rilancio delle istituzioni democratiche e l'esaltazione di una rinnovata capacità di governo locale (dagli enti locali alle regioni), molto alleggerite nel-

<sup>5</sup> La natura della società complessa, d'altronde, è tale che non è possibile sviluppare un'incisiva azione a livello locale se al contempo non se ne controllano gli effetti a livello globale. Un'innovazione politica, che non trovi una sponda nazionale, che la rielabori e la rilanci, è destinata a regredire e perdere per tempo ogni stimolo e ogni slancio. Nell'arco di pochi anni, proprio per questo, abbiamo visto movimenti innovativi provenienti da contesti economici e territoriali diversi perdere mordente ed esaurirsi in ambiti circoscritti, per non aver saputo esprimere in modo convincente il loro potenziale in circuiti comunicativi di dimensioni più ampie. Emblematica, da questo punto di vista, è la parabola della Rete di Leoluca Orlando, che ha visto rapidamente espandersi, e poi ridursi, la propria area di consenso dalla sfera locale a quella nazionale, e viceversa.

le loro componenti burocratiche e sostenute da un rinnovato consenso sociale. Molto è legato alla capacità di animare i contesti metropolitani di nuovi soggetti, in grado di farsi interpreti delle ragioni dei paesaggi storici e degli ambienti naturali.

Per orientarci nel tortuoso labirinto politico, in cui ci siamo imprudentemente cacciati, forse è opportuno richiamare alla memoria le tracce del cammino percorso. Il quadro perturbato e mosso dei rapporti tra società e politica, che tende a delinearci in questi anni Novanta, non deve ottundere la nostra consapevolezza della notevole distanza che ci separa dall'Italia dell'immediato dopoguerra. Condividiamo, infatti, e sottoscriviamo l'immagine di cinquant'anni di storia repubblicana proposta di recente da Alfio Mastropaolo, quando questi afferma:

C'è un punto su cui difficilmente non può non concordare chi voglia rivisitare pacatamente la vicenda iniziata con la caduta del fascismo: pochi altri paesi, e forse nessuno, hanno come l'Italia compiuto un percorso tanto lungo in un tempo tanto breve. Anche gli altri paesi europei sono profondamente mutati dalla fine del secondo conflitto mondiale. Ma nessuno come e quanto l'Italia. Che da paese prevalentemente agricolo e ritardato, fiaccato pesantemente dalla guerra e confinato alla periferia dell'Europa, si è trasformata in membro a pieno titolo del selezionatissimo *club* delle sette maggiori potenze industriali. Troppa *holsa* retorica si è fatta or non è molto tempo su codesta appartenenza. Ciò non toglie che nel volger di pochi decenni l'Italia abbia affrontato con impeto se non la prima rivoluzione industriale, già avvenuta da tempo, di sicuro la seconda e la terza. Gli italiani non vivono nel migliore dei mondi possibili e ne sono ben consapevoli. I costi non lievi, i limiti, gli effetti indesiderati dello sviluppo, e le non poche procedure anomale che l'hanno sorretto, non vanno per nulla sottostimati. Tuttavia, nel bene e nel male, se si ragiona, com'è spesso utile, in prospettiva comparata, l'Italia negli ultimi cinquant'anni non solo ha progredito moltissimo, ma si è anche adeguata alle altre società avanzate.

Non diversamente dalle altre società sviluppate, quella italiana è divenuta sì differenziata e policentrica, ma anche più omogenea al suo interno. Ha concorso ad amalgamarla, insieme allo sviluppo, un imponente flusso migratorio, che si è protratto per decenni spostando milioni di uomini e di donne, di giovani e anziani, di nuclei familiari dal Sud al Nord, dai paesi alle città, dai campi alle fabbriche. E migrazioni e sviluppo hanno anche modificato per milioni di italiani la collocazione sociale originaria, offrendogliene spesso una migliore, anche se di norma più instabile. Se si guarda alla struttura sociale, antiche disparità tuttora permangono, e se ne sono anzi prodotte di nuove e di non meno ingiuste e dolorose. Ma, come avviene in ogni società sviluppata, la loro percezione si è attenuata, forse fin troppo, e comunque la società italiana non ha più senso rappresentarla in termini di classe, d'identità e ideologie contrapposte. Fratture e conflitti sociali e culturali, che pochi anni or sono apparivano insanabili, sono stati rimossi, settori della

popolazione politicamente alienati non ne esistono più e, esattamente come negli altri paesi avanzati, anche la religione non è più serio motivo di divisione. Il paese, in sostanza, si è scomposto, si è rimescolato, e si è anche omologato, quanto a struttura sociale, in termini di condizioni e di stili di vita, così come sul piano culturale [Mastropaolo 1996, pp. 1-2].

#### 4.2. Le tendenze politiche e culturali degli anni Novanta.

I primi anni Novanta sono stati in Italia gli anni della perturbazione. Un nuovo sistema politico ben lontano dall'equilibrio, ha sostituito quello vecchio, ma non ha saputo fino ad oggi portare a compimento quel processo di riforme politiche e istituzionali che solo può legittimare un nuovo corso politico. La riforma elettorale, con l'introduzione del sistema maggioritario del 4 agosto 1993, di certo ha cambiato le regole del gioco politico, ma da sola non basta a incanalare i nuovi soggetti politici in una dialettica democratica, fondata su un riequilibrato assetto dei poteri istituzionali. Il mondo politico italiano, scosso dalle vicende giudiziarie che ne hanno impietosamente messo a nudo i gangli degeneri del rapporto tra sistema politico, settori delle pubbliche istituzioni e mondo degli affari, versa in condizioni di tale oggettiva debolezza da non essere in grado di contrastare e bilanciare l'azione degli altri pubblici poteri (in particolare la magistratura, ma non solo essa) e la pervasività dei cosiddetti "poteri forti" operanti nella società civile.

Il mondo politico italiano è stato scosso da una serie di innovazioni, che hanno avuto in Milano il loro epicentro e dalla metropoli lombarda si sono irradiati nel resto del paese. Tutto è avvenuto come se nuovi soggetti politici (o tradizionali, ma dotati di nuovi modelli di comportamento e sistemi di valori, come nel caso del Psi degli anni del craxismo), si fossero disputati il controllo della "capitale economica" d'Italia per acquisire a partire da essa il controllo politico della intera nazione. In rapida successione, tre formazioni politiche innovative sul piano dei modelli organizzativi e degli stili comunicativi – il Psi di Bettino Craxi, la Lega Nord di Umberto Bossi e Forza Italia di Silvio Berlusconi – hanno assunto il Welfare State all'italiana come contrappunto polemico e si sono mosse verso la conquista del potere a scala nazionale, esercitando una pressione destabilizzante sull'intero arco di forze del sistema politico tradizionale. L'affermazione di queste forze emergenti, la cui ispirazione era manifestata dalla netta predile-

zione per il secondo termine del binomio Stato/mercato, passava per un ridisegno dell'intero assetto politico e istituzionale e individuava negli altri attori della scena politica soltanto il riflesso di sistemi di solidarietà e di appartenenza legati al passato e destinati in breve tempo a scomparire.

La movimentata dialettica tra i nuovi soggetti politici, intrecciandosi con altre tormentate vicende di natura giudiziaria e politico-finanziaria, ha avuto come esito tre consultazioni elettorali dall'esito divergente: il terremoto politico del 1992, la vittoria del centro-destra nel 1994 e il successo del centro-sinistra nel 1996, per citare soltanto le elezioni politiche nazionali. Sono i sussulti di un sistema che non riesce a trovare un assetto politico stabile, né un orientamento costante nel suo processo di rinnovamento. Una compagine parlamentare ampiamente rinnovata, espressione di un nuovo meccanismo di selezione e di coalizioni e organizzazioni di partito, di cui la piú antica non ha piú di sei anni di vita, si muovono entro il quadro politico e istituzionale come attori abbagliati dalle luci della ribalta e incapaci di vedere al di fuori di sé e delle loro relazioni reciproche alcun sistema di riferimento ideologico e culturale. Espressioni di un universo elettorale parcellizzato nei collegi uninominali, ma privi di un effettivo radicamento sociale o di una memoria storica, stordiscono il loro pubblico con una pluralità di formazioni discorsive autoreferenti e di giochi linguistici fantasmagorici. Rischiano di perdere se stessi, e la società italiana che pretendono di rappresentare o addirittura di guidare, entro i meandri di un labirinto apparentemente senza vie di uscita.

La nuova geografia dell'Italia politica con i suoi elementi di confusione e di disordine manifesta con chiara evidenza la crisi della modernità che ha investito, con i suoi effetti dirompenti, la società italiana e le altre componenti del mondo occidentale piú avanzato. Non possiamo porci, dunque, di fronte all'incertezza e all'instabilità del mondo politico nella posizione di osservatori distaccati. L'inquietudine che attraversa il mondo politico è la nostra stessa inquietudine. La crisi della modernità, infatti, inducendo il collasso delle grandi teorie interpretative dell'uomo e della storia (marxismo, psicanalisi e strutturalismo), ha fatto sí che ciò che accade in ciascun luogo non possa essere compreso facendo appello a qualche livello interpretativo sovrastante (o sottostante, che è lo stesso). Privandoci dell'ancoraggio a verità universali ed eterne e della bussola delle ideologie e delle filosofie della storia, ci ha esposti al rischio di perderci entro un labirinto di

processi sociali e territoriali, che non siamo in condizione di intendere perché non siamo in grado di ordinare. Ambienti insediativi e territoriali appaiono come caleidoscopi di immagini culturali [Dematteis 1994, p. 206], in cui ogni movimento nello spazio o mutamento nel tempo propone una nuova configurazione di immagini multiple, che si avvicinano in modo imprevedibile e estremamente variabile.

L'instabilità e la complessità degli universi culturali potrebbe indurci a evitare quei luoghi in cui si delinea la convergenza tra le dinamiche del campo di forze sociali e i processi di trasformazione del territorio. Ma se tolleriamo il senso di vertigine che inevitabilmente si accompagna alle molteplici evoluzioni di questi nodi della complessità e li percorriamo fino in fondo, essi si manifestano come i luoghi da cui si accede alle numerose dimensioni del mondo contemporaneo.

Se la dimensione ipermoderna rilancia la retorica della nazione e del nazionalismo, così care alle componenti più conservative (Alleanza Nazionale) ma anche a quelle più innovative (Forza Italia) della destra in Italia, appare peraltro evidente come essa abbia tanto interesse a mascherare la tendenza del tutto opposta alla globalizzazione dei processi di produzione e consumo, propria delle industrie dell'immagine e dell'informazione. Come ha osservato Manuel Castells [1989] il nuovo "spazio" del sistema capitalistico mondiale tende alla trasformazione di luoghi, città, comunità e nazioni in "flussi" e canali sotto il controllo dei network delle grandi imprese dell'informazione. Capitale finanziario, informazione strategica e massmedia tendono ad affrancarsi dal controllo territoriale esercitato dagli Stati nazionali e dagli Organismi internazionali per affermare un controllo sulle economie, sulle società e sulle culture attraverso la regolazione dei flussi "immateriali".

Per il mondo delle reti delle relazioni orizzontali, che espandono la loro influenza moltiplicando il numero delle connessioni, in un regime di indifferenza rispetto al radicamento territoriale, non importa dove produttori e consumatori siano localizzati, quello che importa è che siano inseriti nelle reti [*ibid.*, p. 206]. Le operazioni di marketing di identità urbane e di immagini locali rendono il mondo contemporaneo più duttile e flessibile rispetto alle dinamiche della globalizzazione, che modellano uno spazio delle localizzazioni entro un network di flussi che mutano in continuazione. A tal fine, la cultura dei media mobilita le "istituzioni" del-

la cultura (scuole e università, industrie dello spettacolo e del tempo libero) per fabbricare identità urbane e locali differenziate, e si cimenta incessantemente con il recupero della "storia" (reale, immaginata o ricreata, non importa) e della "comunità". La crisi dell'immagine unitaria del mondo moderno genera così un caleidoscopio di immagini della cultura che vortica nell'iperspazio dei network elettronici [Robins e Torchi 1993].

#### 4.3. Geografie della complessità e società italiana.

Le geografie della complessità esplorano il territorio italiano alla ricerca di nuovi ordini spaziali e temporali. La società contemporanea con la sua evoluzione recente ha, infatti, rivelato un aspetto del fenomeno urbano, che per secoli era rimasto in ombra, e ha imposto un ripensamento radicale delle realtà urbane e metropolitane. Queste ultime tendono a sottrarsi al campo di pertinenza della geografia delle sedi per entrare a pieno titolo nel campo di interessi della geografia culturale. Tra le diverse forme di insediamento non si pongono soltanto mutamenti di scala e di dimensione, ma mutamenti qualitativi, ovvero di ordine più che di grado. L'insediamento, agglomerato o diffuso che sia, rappresenta senza dubbio una delle componenti della realtà territoriale, ma città e metropoli costituiscono, soprattutto, delle matrici di ordine e significato, atte a introdurre nella realtà territoriale livelli più elevati di organizzazione.

Colti nella prospettiva della geografia culturale, città e territorio italiani appaiono come dimensioni della vita sociale che si collocano a due diversi livelli: il territorio è dato dal complesso dei dispositivi (cultura materiale, tecniche, strumenti), che consente all'uomo di introdurre un ordine nell'ambiente naturale in cui vive. La città, invece, interviene sul territorio per introdurre un ordine superiore [Guarrasi 1996]. A tal fine essa opera sul sistema delle azioni umane. La sua relazione con l'ambiente naturale è indiretta, in quanto è mediata dal territorio. La materia prima che essa elabora, e rielabora continuamente alla ricerca di ordini sempre nuovi, è costituita dalle relazioni sociali. Il complesso dei dispositivi urbani è costituito dai sistemi di regolazione e controllo della vita sociale e della realtà territoriale.

Della realtà urbana italiana la geografia culturale propone, dunque, una lettura, che tende a identificarla con il complesso dei segni, la cui funzione essenziale consiste nell'introdurre ordine e si-

gnificato nelle strutture sociali complesse. Non vi è organizzazione sociale o situazione territoriale complessa, che possa sottrarsi al vincolo rappresentato dalla sua traducibilità in strutture ordinate e dotate di senso. In ciò consiste la peculiarità di ogni ambiente artificiale rispetto agli ecosistemi naturali: il suo ordine si regge a condizione che al complesso degli oggetti materiali, che compongono il territorio, corrisponda un complesso di codici e modelli culturali, che guidino e orientino il pensiero e l'azione umana. La tendenza della società contemporanea verso l'organizzazione dello spazio geografico a scala planetaria rende sempre più esplicita una delle più peculiari funzioni urbane e sempre più urgente il compito di esplorare l'universo dei segni, che rendono possibile l'interazione tra uomini di culture diverse e l'elaborazione di una mappa cognitiva, che orienti l'azione dell'uomo in un mondo dotato di un grado così elevato di complessità.

La geografia culturale, che si accinge al riesame analitico del funzionamento del sistema urbano, inquadra in tutto il loro significato i veri protagonisti degli scenari di sviluppo economico e culturale del mondo contemporaneo: le città colte nella loro fondamentale dinamica autopoietica. Posto sotto osservazione in un momento particolarmente delicato del suo sviluppo, infatti, il sistema urbano italiano ha mostrato, attraverso la capacità di rigenerarsi, il fondamentale elemento distintivo del suo patrimonio genetico: la capacità di esprimere risposte nuove a sfide ambientali inedite. Si tratta di un comportamento che nessun modello meccanicistico può di fatto aiutare a prevedere, perché si fonda per l'appunto sulla capacità di generare nuove forme, elaborando stimoli ambientali e "esperienza" territoriale già presente nella memoria urbana.

La scoperta del nuovo ordine territoriale sotteso alle dinamiche più innovative dei diversi comparti socio-economici induce comunque i geografi a esplorare nuovi terreni d'indagine in un rapporto di proficua collaborazione con i cultori di altre scienze sociali e regionali. In particolare, vengono poste sotto osservazione le "funzioni metropolitane" – distinte dalle più banali funzioni urbane – e l'emergenza di "reticoli urbani interconnessi". Questi ultimi segnalano con la loro presenza all'interno dei contesti urbani più dinamici il rilievo delle relazioni di complementarità, basate su specializzazioni non gerarchiche dei centri [Dematteis e Emanuel 1992]. Le prime evidenziano, invece, il valore di un particolare tipo di centralità legato alle nozioni di metropoli e di settore

quaternario [Scaramellini 1991]. Una centralità che non si esprime necessariamente in forme spaziali e mette in discussione un assioma della geografia urbana: l'idea che le funzioni di direzione e di controllo siano di competenza di una struttura fisica – la “città” più come entità fisica che come complesso di interazioni sociali – che si collochi in posizione centrale rispetto ad un certo ambito territoriale [Dematteis e Guarrasi 1995]. L'accento posto, infine, sulle attività quaternarie, generatrici di nuovi ordini spaziali, induce a considerare la famiglia dei poli metropolitani come un insieme a numero aperto e soggetto a una grande variabilità a causa della reversibilità degli assetti relazionali e della capacità di reciproca interferenza. Perciò, la trama di rapporti, che si disegna a partire da questo tipo di attività, non manifesta una conformazione geometrica stabile, ma muta in continuazione col variare degli assetti relazionali che si intessono tra i diversi poli. La strategia analitica che si impone consiste nel non concepire le strutture gerarchiche e quelle non gerarchiche in netta e rigida contrapposizione le une alle altre. Ma soprattutto si tratta di concepire gli ordini spaziali generati dalle metropoli come quadri territoriali estremamente complessi, in cui prevalga in tempi, spazi e livelli di organizzazioni diversi, di volta in volta il modello di relazione più appropriato.

La scoperta geografica acquisisce così un nuovo significato in relazione a un sistema di ordini spaziali, permanentemente mobile e innovativo, e indica nei *milieux* urbani il più importante elemento di raccordo tra le diverse modalità di sviluppo regionale e il sistema economico internazionale, colto nella sua fase di formazione. Locale e globale tornano a coniugarsi insieme al di là dei riduttivi procedimenti meccanicistici e dell'astratta modellistica delle nuove scienze regionali. La stessa metafora euristica della “rete” tende inoltre ad affrancarsi dalle insidie connesse con una fuorviante accezione “tecnologica”. Le nuove opportunità offerte allo sviluppo mondiale dalla innovazione telematica non sono da intendere come l'effetto di una rivoluzione tecnologica sul complesso delle attività umane. Il rapporto tra il momento sociale e il momento tecnologico va probabilmente ribaltato. Le risorse telematiche sono le risposte tecnologiche più avanzate alle istanze di regolazione e di controllo espresse già in forma matura dalle strutture urbane e territoriali della società contemporanea.

In un mondo che guarda con sempre maggiore attenzione alle cosiddette “intelligenze artificiali”, non è possibile dimenticare

che le città costituiscono per l'appunto i piú efficienti sistemi di elaborazione dell'informazione sociale e ambientale che siano a tutt'oggi disponibili. Né è concepibile affrontare le sfide della complessità rinunciando al patrimonio di intelligenza territoriale insito in un sistema urbano che trova unità e organizzazione attraverso la cooperazione di un numero aperto di entità autonome e interattive. Proprio su questo terreno è opportuno che il discorso geografico sulla città intraprenda un nuovo apprendistato, imparando a misurarsi con le nuove dimensioni del fenomeno urbano, e assumendo come punti di partenza i nodi da cui si governa la complessità, ma senza trascurare l'enorme spessore di fatti materiali che questi ultimi, entro le maglie dei loro giochi interattivi, appaiono comunque in grado di mobilitare.

*Parte seconda*  
*Le risorse territoriali*



## Capitolo quarto

### Quadri ambientali e patrimonio culturale

di Roberto Gambino e Anna Segre\*

#### 1. *Cambiamenti e permanenze dei quadri ambientali.*

##### 1.1. Scoperta e cambiamento.

Sembra esservi una relazione assai stretta tra la “scoperta” del significato politico del patrimonio ambientale e l’intensificazione delle spinte al mutamento, verificatasi soprattutto nella seconda metà di questo secolo nel nostro paese. È in questo periodo che si registra una drammatica accentuazione e diffusione dei rischi ambientali, mentre il lento millenario stratificarsi del patrimonio culturale è intercettato da processi innovativi assai più rapidi e traumatici di quelli osservati in precedenza. Ed è in questo periodo che, non casualmente, ambiente e patrimonio culturale cessano di essere oggetto pressoché esclusivo della conoscenza scientifica e dell’osservazione colta ed acquistano rilevanza nel dibattito e nei processi politici ed economici, non meno che in quelli sociali e culturali. Nella geografia politica del paese diventa importante il ruolo dei «quadri ambientali [...] che emergono dal coesistere e dal congiungersi in una medesima area di fenomeni dovuti a elementi diversi come il clima e la vegetazione, la morfologia e l’idrografia» [Gambi 1972, p. 7] e delle differenziazioni prodotte dai processi storici di rielaborazione antropica che vi si sono svolti e che ne definiscono i significati culturali.

L’enfasi sul ruolo che ambiente e patrimonio svolgono o possono svolgere in quanto “risorsa territoriale” su cui basare forme più “sostenibili” di sviluppo è indicativa di una svolta – nella percezione sociale e nella considerazione politica degli “inquadramenti” ambientali – che ha solidi fondamenti nell’evoluzione del pensiero scientifico. Ma sarebbe difficile non porla in relazione con le paure, le attese e le speranze suscitate dai grandi cambia-

\* Il paragrafo 1 e i sottoparagrafi 2.4, 2.5, 2.6 e 3.3 sono opera di Roberto Gambino; i restanti di Anna Segre.

menti degli ultimi decenni. La riscoperta del ruolo del patrimonio ambientale per l'azione politica sul territorio risponde ad una molteplicità di sollecitazioni disparate e non di rado contraddittorie – dalla crescita spettacolare della “domanda di paesaggio” e delle voglie di verde e di natura alla ricerca di identità e di radicamento che caratterizza molti comportamenti spaziali delle famiglie e delle imprese – che tuttavia possono essere variamente ricondotte ai mutamenti strutturali della società e dell'economia ed ai connessi cambiamenti dei quadri ambientali.

C'è però qualcosa di paradossale in queste, quasi ovvie, constatazioni. Se è vero che il cambiamento è alla base della “riscoperta” del patrimonio ambientale, non è meno vero che tale riscoperta implica un energico spostamento d'attenzione dal cambiamento – questo oscuro oggetto del desiderio, affannosamente e vanamente inseguito per decenni dall'azione politica e dalle attività di ricerca ad essa funzionali – alle permanenze, da ciò che cambia a ciò che resta e dura nel tempo. Anche il dibattito internazionale ha ben chiarito che soltanto adottando prospettive lungimiranti, ben lontane da quelle dell'“emergenza” e del “pronto soccorso”, anzi mettendo a nudo sistematicamente ed impietosamente le implicazioni di lunga durata anche di quelle azioni che vengono normalmente imposte nel nome dell'emergenza, si può tentare di aggredire le cause strutturali dei guasti e dei rischi ambientali e di porre le basi dello sviluppo “sostenibile” o, appunto, “durevole” [Wced 1988]. E i dibattiti, le ricerche e le proposte che hanno contrassegnato la progressiva dilatazione negli ultimi decenni delle istanze di recupero e conservazione del patrimonio culturale – non più ridotto ai monumenti nazionali (a «pochi oggetti per pochi fruitori», come efficacemente denunciò Andrea Emiliani), ma esteso a ricomprendere i segni e i paesaggi del territorio storico, nella pienezza dei suoi valori – hanno via via accentuato l'interesse per le invarianze, le permanenze, le regole morfogenetiche che durano nel tempo ed il lento deposito dei valori. Anzi, proprio la stabilità e l'inerzia dei quadri paesistici e la perenne “attualità” del patrimonio culturale sembrano oggi spiegare il ruolo che essi possono svolgere negli attuali processi di territorializzazione, in quanto essenziale sistema di ancoraggio spaziale, di riconoscibilità e di radicamento per le collettività coinvolte.

Ma il paradosso è più apparente che reale, l'attenzione per le permanenze non è di per sé in contrasto con quella per il cambia-

mento. La tensione tra cambiamento e durata, per quanto inasprita dall'accelerazione dei processi trasformativi indotti dalla "rivoluzione tecnico-scientifica" e dalle mutazioni strutturali dell'economia (che tendono ad imporre ovunque i ritmi implacabili delle decisioni finanziarie), è una tensione irriducibile. Da un lato, per confrontarsi seriamente coi problemi del cambiamento è sempre più necessario considerarne gli effetti di lunga durata: ci vogliono pochi giorni, ormai, per spostare o correggere un tratto del corso del Po con imponenti movimenti di terra ed opere di regimazione, che tuttavia prolungheranno i loro effetti sulle dinamiche evolutive del corso d'acqua e sui processi ecologici della fascia fluviale per decenni, forse per secoli. Dall'altro lato, una seria considerazione dell'ambiente e del patrimonio non consente certamente di prescindere dai processi innovativi che li riguardano: il paesaggio e l'ambiente non possono essere assunti come un "dato", fermo e indiscutibile, esterno e "pregiudiziale" rispetto alle ipotesi di cambiamento. La presa di responsabilità – da parte dei pianificatori, dei tecnici e degli amministratori pubblici – nei confronti dei valori paesistici ed ambientali, storici e culturali, implica sempre più una matura considerazione non soltanto dei rischi ma anche delle potenzialità innovative determinate dai processi di cambiamento in cui sono coinvolti.

### 1.2. Le sindromi del cambiamento.

Cogliere il senso del cambiamento significa misurarsi con la complessità e le differenze. I potenti fattori di cambiamento che abbiamo visto all'opera negli ultimi decenni – come la diffusione urbana, la riconversione produttiva, l'industrializzazione agricola o lo sviluppo del turismo – non hanno mai agito da soli, ma hanno sempre interagito e tuttora interagiscono, in modi e con esiti diversificati a seconda dei caratteri generali dei quadri ambientali in cui si presentavano, ed, ancor più, dei caratteri specifici determinati, nei diversi contesti, dagli sviluppi storici precedenti. Il cambiamento presenta quindi sindromi complesse, fluide ed incerte, che scoraggiano ogni tentativo di ridisegnare, oggi, in termini olistici ed esaustivi, la geografia dei paesaggi italiani. Come già aveva notato Gambi [1972, p. 16], quella invariabilità nel tempo e quella relativa omogeneità interna che consentono di riconoscere, ad uno sguardo dall'alto («da una altitudine di un centinaio di chilometri»), alcuni grandi «quadri ambientali», lasciano il po-

sto a dinamiche vivaci ed a crescenti differenze paesistiche-ambientali man mano che lo sguardo si avvicina al suolo. Quanto piú ci si accosta ai fenomeni reali nel tentativo di cogliere l'identità dei luoghi e le condizioni concrete dell'«abitare la terra», tanto piú la semplicità cede alla complessità e le traiettorie evolutive si fanno piú incerte e confuse. Se ciò vale in generale, è tanto piú vero quando ci si riferisce alla realtà italiana degli ultimi decenni, attraversata da un profondo e non ancor concluso «rimescolamento dal basso» [Censis 1995; De Rita 1996, p. 55], da una rivalorizzazione flessibile e diversificata dei «sistemi locali» [Dematteis 1991; 1996, p. 73], da una frantumazione dell'immagine unitaria del paese in un "caleidoscopio" di immagini locali in continuo movimento [Clementi 1996, p. 124]. Ciò nondimeno, il riferimento ad alcuni grandi inquadramenti che l'occhio del geografo o dell'ecologo poteva cogliere qualche decennio fa, può servire da traccia per un tentativo di lettura.

*L'ambiente della regione alpina.* Negli ultimi decenni l'intero arco alpino è stato investito da potenti fattori di cambiamento, che hanno interferito in misura crescente con le tradizionali tendenze evolutive, largamente riferite alla povertà delle vocazioni agricole ed all'asprezza delle condizioni ambientali (non disgiunte tuttavia dall'orientamento al mercato in qualche misura intrinseco all'attività pastorale, e da peculiari forme di industrializzazione, come quelle legate alle attività minerarie). La marginalizzazione dell'economia tradizionale, solo in poche aree contrastata da processi di rivalorizzazione [Cencini, Dematteis e Menegatti 1983], ha continuato ad alimentare i processi d'abbandono, responsabili dell'infragilimento della struttura demografica e sociale (già quasi ovunque indebolita dalle grandi emorragie del passato) e di una generale destabilizzazione ecosistemica: nonostante i forti sostegni pubblici le attività pastorali continuano a regredire, interrompendo la secolare manutenzione dei versanti in quota, mentre a quote piú basse la cessazione delle attività agricole espone i versanti terrazzati o ciglionati e i sistemi di irrigazione e di drenaggio ad un rapido e rovinoso degrado, che accompagna quello dei manufatti e delle strutture insediative, e la contrazione della gestione forestale non consente di frenare la dequalificazione del manto di copertura, pur quantitativamente in crescita. In questo quadro complessivamente critico, due tendenze principali han-

no impresso vigorose e spesso traumatiche spinte innovative ad una parte crescente del sistema alpino:

- a) la tendenza a ridurre progressivamente l'“effetto barriera” esercitato dall'arco alpino sui traffici europei, mediante la moltiplicazione dei canali d'attraversamento (che trasformano i *cul de sac* in nodi o *carrefour* di traffico di transito);
- b) la tendenza a sfruttare i grandi spazi naturali delle Alpi come *espaces de loisir* strategicamente collocati nel cuore dell'Europa, valorizzabili per il turismo di massa.

Entrambe queste tendenze rispondono a logiche e interessi affatto estranei ai sistemi locali (come, già nei decenni precedenti, lo sfruttamento delle risorse energetiche idroelettriche), ma sono state in larga misura assecondate dalle amministrazioni locali ed hanno quasi ovunque esercitato un impatto dirompente sui sistemi locali, soffocando le spinte alla valorizzazione endogena delle risorse locali e mettendo anzi a repentaglio la sopravvivenza stessa di tali risorse: basterebbe pensare alle grandi infrastrutture di trasporto, alle ragnatele degli impianti di risalita in corrispondenza delle principali stazioni invernali, o alla proliferazione delle seconde case. Inoltre, tali tendenze hanno interessato in modo estremamente disorganico e squilibrato il territorio alpino, cosicché aree di congestione (quali quelle rappresentate dalle grandi stazioni turistiche o dai principali nodi di passaggio) convivono, senza integrarsi, con aree di disperato declino: paesaggi totalmente “urbanizzati” ed ambienti altamente inquinati si alternano a paesaggi arcaici destinati a una rapida ruderizzazione. Nel contempo, l'ampia gamma di esternalità negative associata alle suddette tendenze si riverbera su territori sempre più estesi, spesso anche non contigui, determinando interazioni che scavalcano le frontiere nazionali: la Convenzione delle Alpi del 1991 tra tutti i paesi alpini riconosce la complessità delle interdipendenze, che occorre affrontare con azioni comuni per salvaguardare il sistema di valori paesistici, ambientali e culturali minacciato dalle attuali tendenze di sviluppo.

*L'ambiente della Pianura padana.* Com'è ovvio, è questo il teatro dei maggiori cambiamenti verificatisi nel paese, per effetto di processi d'industrializzazione e di urbanizzazione che non hanno riscontri nel resto dell'Italia e ben pochi riscontri anche negli altri paesi europei. Dal punto di vista fisiografico, l'aspetto più ap-

pariscente è rappresentato appunto dalla diffusione insediativa, che ha dapprima saldato in cinture concentriche sempre più larghe l'espansione dei principali poli urbani e produttivi, poi dato luogo a formazioni arteriali sempre più spesse e continue lungo le grandi direttrici di traffico, infine investito massicciamente la campagna, utilizzandone pervasivamente le maglie infrastrutturali anche più minute, comprese quelle che ancora, nelle fotografie zenitali, riflettono le antiche centuriazioni o le successive bonifiche di aree paludose.

Questa "urbanizzazione totale" dello spazio delimitato dall'arco alpino e dalla catena appenninica ha avuto esiti assai diversi nelle diverse aree padane, segnate da condizioni ecologiche, da processi storici, da forme organizzative e da evoluzioni culturali diversificati, pur nella comune disponibilità di risorse energetiche e di vocazioni agricole ricche e complesse e nella relativa uniformità climatica e vegetazionale. Ad uno sguardo dall'alto, la struttura insediativa ancora relativamente rada e policentrica dell'alta pianura piemontese ai piedi delle Alpi è ben diversa dall'addensamento torinese in cui ancora si intravede l'energica strutturazione stellare consolidatasi fino a metà del secolo, o dal vasto e articolato sciame urbano dell'area milanese o dalla "metropoli diffusa" dell'area veneta; così come l'addensamento lineare prealpino, che, staccandosi dalla conurbazione torinese si reticolarizza verso il Lago Maggiore e il Lago di Garda, sfrangiandosi poi verso est, con rarefazioni e ispessimenti che risentono della complessa orografia del fronte alpino, è ben diverso dall'altro addensamento lineare che si snoda lungo la direttrice emiliana fino a Rimini, scandito come la catena di un rosario da polarità urbane ancora ben riconoscibili. E ben maggiori differenze sarebbero osservabili ad una lettura più ravvicinata. Ma chi percorra la ricca rete di strade diramata nella valle padana, ed osservi la graduale scomparsa dei tanti segni distintivi dei paesaggi agrari descritti dal Sereni [1961], la cancellazione di molti fondamentali connotati seminaturali (come i corsi d'acqua trasformati in canali urbani, in tutto simili tra loro), la crescente illeggibilità dei centri storici inglobati in anonime espansioni, l'indiscriminato e ubiquitario allinearsi a filo strada, in aperta campagna, di servizi ed attività (dall'elettrauto alla scuola, alla boutique, al "centro del mobile", alla discoteca) la cui varia e gerarchizzata mescolanza caratterizzava in precedenza i centri urbani, non sa sottrarsi all'impressione che – nonostante le differenze – prevalga su tutto una tendenza uniformante, che cancella

le differenze del passato e non lascia, per ora, troppo spazio alle nuove differenze. E, mentre queste stentano a dar vita a nuovi disegni paesistici, si smarriscono le tracce di quei "paesaggi edificati" che il Cattaneo evocava a metà del secolo scorso [Cattaneo 1845], pensando alla campagna lombarda, splendidamente rimodellata sotto la spinta innovativa delle riforme teresiane.

*L'ambiente montano appenninico (e della Sicilia nord-orientale).* Sebbene per molti aspetti questo quadro ambientale possa richiamare il quadro critico succintamente richiamato a proposito delle Alpi, esso non ne condivide le grandi spinte trasformatrici. Né le pressioni infrastrutturali, né le pressioni turistiche hanno finora qui determinato o fatto presagire quei cambiamenti che si sono osservati sull'arco alpino, se non in aree molto circoscritte. Fenomeni d'abbandono e processi cronici di degrado (in particolare per quanto concerne dissesti e malgoverno delle acque, a parte le aree colpite dai terremoti) si sono anche qui accentuati, ma senza l'intervento diffuso di quegli agenti perturbatori che hanno agito ed agiscono sull'arco alpino. In qualche caso (Garfagnana, parti delle Marche e degli Abruzzi) sembra anzi di poter cogliere un certo effetto stabilizzatore, anche sotto il profilo demografico, conseguente alla diffusione delle attività produttive ai piedi degli Appennini. Più in generale, si osserva anche qui una crescita delle interdipendenze tra i diversi sistemi locali, sia nelle loro mutue relazioni, sia nelle relazioni tra le aree montane e le aree pianeggianti che le affiancano su entrambi i versanti. I grandi spazi naturali delle aree interne assumono un crescente interesse per le prospettive di valorizzazione e di sviluppo delle regioni cui appartengono: è in questo quadro, ad esempio, che sta faticosamente muovendo i primi passi il progetto Ape ("Appennino Parco d'Europa"), che tende a saldare in un'immagine ed un'offerta unitaria le grandi risorse naturali e culturali snodate lungo la catena montuosa.

*L'ambiente peninsulare ed insulare subtropicale.* Assai più che nei quadri precedenti, rientra in questo una molteplicità di ambienti e paesaggi che, pur condividendo alcuni caratteri climatici e vegetazionali, presentano profonde differenze. In parte, le differenze risalgono alle diverse forme organizzative che, soprattutto tra il medioevo e l'età risorgimentale, elaborarono le originarie vocazioni agricole, costruendo paesaggi agrari distinti e ben riconoscibili; in parte nascono dalle infinite variazioni della morfo-

gia costiera peninsulare ed insulare, che raramente presenta in Italia quelle uniformità e ripetitività seriali osservabili in tante altre coste europee e riserba al contrario continue sorprese; ma in larga misura derivano dalle vicende degli ultimi decenni, che hanno intaccato alla radice le strutture economiche, sociali e insediative.

Sul versante adriatico, la precoce apparizione di nuove formazioni economiche e sociali (la nascita della "Terza Italia": Bagnasco [1977]), basate sul decentramento produttivo e la rivalorizzazione endogena, consolida progressivamente una dorsale insediativa che si snoda quasi senza interruzioni dall'area veneta policentrica fino quasi al Gargano, assumendo, ovunque le condizioni orografiche lo consentono, una tipica configurazione a pettine [Astengo e Nucci 1988, pp. 261-65]. Più a sud, notevoli sviluppi insediativi si osservano nell'area barese e, in forme meno riconoscibili e innovative, in quella leccese e tarantina.

Ben diversa la situazione ambientale sul versante tirrenico, dove, a nord, l'"arco latino" che da Barcellona si protende attraverso la Liguria fino a sud delle Apuane nella piana di Firenze, presenta, soprattutto nel tratto ligure, un'alta densità insediativa, salvo limitate rarefazioni, e si sfaccetta in una incredibile varietà di configurazioni paesistiche, diversificate dalla natura e dalla storia. Più a sud emerge l'area romana, compendio di paesaggi di straordinario valore, e poi l'area napoletana, caratterizzata da un'elevata eterogeneità interna. Ancora più a sud, gli sviluppi insediativi degli ultimi decenni sembrano configurare una sorta di "arco etneo" che a Reggio Calabria si stacca dal continente per toccare Messina, Catania e Siracusa. Ma le grandi connotazioni del paesaggio siciliano restano strutturalmente diversificate, come del resto accade per la Sardegna.

In generale, nel Mezzogiorno continentale e nelle isole, a differenza di quello che si può osservare nella dorsale adriatica e nell'arco ligure-toscano, gli sviluppi insediativi ed i mutamenti economici e produttivi, se da un lato hanno accentuato le differenze preesistenti (tra la "polpa" e l'"osso"), non sembrano dall'altro aver ancora indotto grandi modificazioni strutturali del quadro ambientale.

### 1.3. Paesaggi originari e nuovi ambienti insediativi.

Con schematizzazione certo eccessiva, si potrebbe osservare che i quadri paesistici-ambientali del paese sono stati attraversa-

ti, negli ultimi decenni, da due movimenti contrapposti: l'uno tendente ad omogeneizzare, uniformare, cancellare o coprire le differenze storiche-naturali, l'altro volto a introdurre nuove differenze, a divaricare i processi evolutivi e le configurazioni strutturali che ne risultano.

Se si considera il primo movimento, alcuni aspetti sembrano emergere. Come in altri paesi, la diffusione insediativa ha seguito logiche e modelli del tutto indifferenti ai caratteri dei luoghi ed alle peculiarità del territorio; anche quando, come in ampie parti della Pianura padana, essa si è appoggiata alle maglie della centuriazione ed ai reticoli organizzativi dei paesaggi agrari, è mancato, salvo eccezioni, ogni confronto con le preesistenze, vale a dire con sistemi di valori che sono di regola in Italia (assai più che in altri paesi) diffusamente e robustamente incardinati nel territorio. La città diffusa del Padovano, quella del Bergamasco o della Versilia o della costa adriatica sono certamente molto più omogenee – nei moduli organizzativi, nelle tipologie edilizie e nei contenuti paesistici – di quanto non fossero i rispettivi contesti ambientali (le diversificazioni salienti sono forse soltanto quelle delle urbanizzazioni abusive o legate a particolari programmi d'aiuto pubblico, come quelli che hanno sostanzialmente distrutto in Puglia il paesaggio dei trulli).

Ancor maggiore indifferenza nei confronti della estrema varietà del paesaggio italiano si constata nell'imponente apparato infrastrutturale che si è realizzato in Italia negli ultimi decenni [Gabrielli 1996, p. 94]; e, analogamente, nella moltiplicazione di impianti ed attrezzature commerciali, industriali o fieristiche, generalmente progettate nel più anonimo stile internazionale, che ne ha accompagnato la cosiddetta "modernizzazione". Non minore attenzione meritano i cambiamenti del paesaggio agrario, connessi alle mutazioni tecnologiche e strutturali dell'agricoltura, che, in generale, comportano un'ipersemplificazione dello spazio produttivo, in termini di maggior uniformità delle colture, di riduzione delle modellazioni del suolo, di eliminazione di gran parte degli elementi (alberate, siepi, scoli e canali irrigui, terrazzamenti, ecc.) che caratterizzavano le pratiche e le tecniche tradizionali: un problema europeo [Ipee 1991] con implicazioni paesistiche ed ecologiche rilevanti (spariscono i corridoi ecologici essenziali ai movimenti di migrazione e dispersione di molte specie), che presenta ovviamente in Italia una gravità particolare.

A questi cambiamenti qualitativi corrispondono variazioni quantitative assai rilevanti nei parametri con cui si può tentar di descrivere l'assetto insediativo, in particolare l'uso del suolo. Sebbene non si disponga a tutt'oggi di misurazioni sistematiche per l'intero territorio nazionale, alcune ricerche della seconda metà degli anni Ottanta lanciano qualche sprazzo di luce sulle variazioni più significative [Astengo e Nucci 1988; Borachia e altri 1988]. Particolare evidenza assume il "consumo" di suolo a fini urbanizzativi. In un vasto insieme di aree campione (25 aree che ospitavano al 1981 una popolazione di 13 401 242 abitanti, su una superficie di 195 885 ettari) si era infatti registrato in circa trent'anni un aumento della superficie urbanizzata del 114 per cento, contro un aumento della popolazione del 34 per cento; il "consumo" medio di suolo era infatti passato dai 92 mq/ab. degli anni Cinquanta ai 146 dei primi anni Ottanta. Le analisi avevano messo in luce una grande diversificazione nei consumi di suolo nelle diverse aree del paese (in relazione alle diverse tipologie insediative ed anche alla diversa dotazione di servizi e spazi pubblici, particolarmente carenti nel Sud) ed, in particolare, consumi molto elevati soprattutto nelle aree che avevano conosciuto intensi sviluppi turistici (in particolare nella forma delle seconde case, come in Val di Susa) oppure nelle aree dove avevano cominciato a prender forma i modelli dell'urbanizzazione diffusa (come nella Riviera del Brenta o nella Vallesina marchigiana). È lecito pensare che consumi alquanto più elevati ed in un numero molto maggiore di aree si siano verificati nel quindicennio successivo, quando la diffusione insediativa ha preso ben maggior rilevanza.

È chiaro peraltro che il consumo di suolo (in termini di superficie urbanizzata) offre un'indicazione assai rozza dell'impatto ambientale della diffusione insediativa. Altre ricerche [Gambino 1991] hanno messo in luce come essa comporti un più che proporzionale aumento delle reti infrastrutturali e dei servizi pubblici, una crescita quasi incontrollabile della cosiddetta "mobilità obbligatoria" delle persone e del cosiddetto "turismo delle merci" (legati alla delocalizzazione dei luoghi di produzione e di servizio rispetto alle residenze), ed aumenti conseguenti nei costi energetici, nella produzione di inquinanti e negli impatti sul paesaggio visivo e sonoro.

Per quanto riguarda il secondo movimento (tendente alla diversificazione dei contesti ambientali), occorre partire dalla con-

statazione che i quattro grandi quadri ambientali richiamati nel paragrafo precedente hanno ormai perso gran parte del loro significato: i contesti ambientali che si ritrovano all'interno di ciascuno di quei quadri sono spesso ben più diversi tra loro di quanto non lo siano rispetto a quelli che ricadono in altri quadri. Ma il problema che si pone è di capire se e a quali condizioni le diversificazioni indotte dai cambiamenti degli ultimi decenni abbiano comportato o possano comportare una valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale del paese, in termini di varietà, identità, stabilità e leggibilità delle immagini e delle risorse. Molti accenni già fatti in precedenza lasciano intuire che la risposta a quest'interrogativo è largamente negativa. I cambiamenti indotti hanno quasi sempre comportato lo smantellamento o la menomazione dei "paesaggi originari" [Purini 1991]. Non già nel senso banale di una modificazione profonda dello *status quo* (di per sé irrilevante, per le ragioni già avanzate nel § 1.1) e neppure in quello di una corruzione irreversibile di sistemi di valori già perfettamente fissati in una mitica condizione pre-industriale e pre-moderna; ma in quello, ben più concreto e impegnativo, della distruzione o dello spreco di potenzialità, attitudini e prospettive evolutive lentamente accumulate nei secolari processi, sempre aperti ed incompiuti, di elaborazione antropica dei caratteri e delle risorse naturali.

Chi percorre oggi l'Italia, troppo spesso avverte la sensazione di un discorso bruscamente interrotto: di un «processo di significazione» [Barthes 1985] che è stato traumaticamente intercettato da qualcosa di estraneo e di incoerente. Ciò non deriva necessariamente dai cambiamenti fisici o funzionali ai quali qualunque paesaggio è esposto, in quanto contesto evolutivo nel quale la corrispondenza originaria tra forme e funzioni, tra significanti e significati, è stata corrosa da secolari processi di adattamento funzionale, o infranta da trasformazioni dirompenti, ed ha ceduto il posto ad una generale endemica ambiguità di segni ed allusioni simboliche. Deriva piuttosto da processi di manipolazione e contaminazione che hanno abbandonato ogni regola di senso e che, insieme col declino delle tradizionali regole morfogenetiche (legate ad omogeneità tecnologiche e culturali e soprattutto a "sapienze ambientali" che è difficile, forse impossibile, ricostituire), aprono la strada a configurazioni crescentemente caratterizzate da un disordine caotico e delirante. I paesaggi "storici" italiani sono sempre meno riconoscibili, mentre assai raramente i cambiamenti in

atto dànno luogo alla produzione di nuovi paesaggi, identificabili e coerenti.

Nel tentativo di riconsiderare il ruolo dei valori paesistici-ambientali nella nuova geografia del paese, recenti ricerche [Clementi, Dematteis e Palermo 1996] hanno suggerito l'immagine di un territorio nazionale articolato in "stanze", diversificate e relativamente indipendenti: immagine che allude non soltanto all'estrema varietà paesistica del "giardino d'Europa", ma anche alla feconda molteplicità dei sistemi socio-economici locali. Si tratta di sistemi locali sempre piú aperti e interdipendenti, non solo sotto il profilo economico-funzionale, ma anche sotto quello ambientale, come suggeriscono i pochi cenni del paragrafo precedente. Tuttavia la forza del loro contributo allo sviluppo del paese dipende dal loro radicamento in contesti territoriali diversificati, caratterizzati da specifiche relazioni tra i fattori naturali, storici, culturali, economici e sociali che hanno concorso a strutturarli. È in primo luogo il rapporto specifico che si instaura localmente tra processi sociali e processi ambientali (latamente intesi) a definire il ruolo e le possibilità di successo dei sistemi locali. Di qui l'interesse per i contesti ambientali in cui maturano le condizioni dello sviluppo locale: o, piú precisamente, per gli «ambienti insediativi» definiti «dalla struttura di relazioni esistenti tra quadri ambientali, matrici territoriali, forme sociali e forme insediative» [*ibid.*, p. 4].

L'incrocio dei grandi quadri ambientali richiamati in precedenza con le matrici territoriali, le forme sociali e le forme insediative, distintamente osservabili nelle diverse aree del paese, aiuta a cogliere meglio gli esiti attuali e potenziali di quel processo di differenziazione che si è prima evocato. Nonostante la fluidità delle osservazioni finora operate, esso mostra l'emergere di una molteplicità di ambienti insediativi che si diversificano non solo perché diversi sono le risorse naturali ed i caratteri ecologici di fondo, ma anche, e sempre piú, perché diverse sono le rielaborazioni storiche che vi si sono succedute e diversi i processi economici e sociali che, soprattutto nella seconda metà di questo secolo, vi si sono svolti.

Tuttavia, se si osservano da vicino i nuovi ambienti insediativi che si vanno formando nel territorio nazionale, non si può evitare di constatare che ben spesso gli sviluppi recenti hanno lacerato unità paesistiche di grande pregio, cancellato od offuscato

identità storicamente consolidate, alterato pericolosamente gli equilibri ambientali. La perdita di identità e riconoscibilità dei paesaggi italiani, sotto l'urto congiunto delle grandi spinte omologatrici e dei cambiamenti locali dirompenti, rischia di frantumare una risorsa essenziale del paese, proprio nel momento in cui essa può svolgere un ruolo cruciale nelle nuove dinamiche di sviluppo. A questo rischio si può opporre la forte, chiara connotazione morfologica della penisola, ben apprezzabile nelle immagini dall'alto: con quella struttura a "T" che vede le due fasce longitudinali costiere, tirrenica ed adriatica, simmetricamente separate dalla catena appenninica, attaccarsi al continente con il poderoso arco alpino, per il tramite della Pianura padana. Una struttura che può ben essere interpretata alla luce di alcune "costanti" insediative, quali quelle che consentono di distinguere il paesaggio del Nord, con le sue grandi piane centuriate, da quello delle regioni centrali, che espongono «nel paesaggio la propria costituzione interna», e da quello del Sud, in cui prevale il supporto orografico, dotato di una forza primigenia, intrisa ancora di suggestioni mitologiche [cfr. Purini 1996]. Immagini come queste ricordano "l'unità nella varietà" che connota il paesaggio italiano. Ma, perché esse possano svolgere il ruolo di legante dei singoli e diversificati paesaggi, è necessario che esse siano in qualche misura intuibili dal basso: dal livello, cioè, nel quale soltanto avviene il riconoscimento e l'esperienza diretta dell'identità dei luoghi. In altri termini, bisogna che le "stanze" del territorio nazionale non si presentino come una successione di ambienti chiusi e indipendenti, ma come "le stanze di una stessa casa" unite fra loro da robuste strutture di connessione. Basti pensare alla continuità delle coste, o dei maggiori fiumi, o delle catene montuose, continuità che non a caso stanno assumendo rilevanza anche ai fini del riequilibrio ecologico del paese, nel quadro della realizzazione della "rete ecologica europea" [Ipee 1991]: una rete infrastrutturale chiamata a svolgere un ruolo di connessione certo non meno importante di quello fin qui attribuito alle infrastrutture di trasporto.

#### 1.4. Ruolo e resistenze del territorio storico.

La dequalificazione dei contenuti paesistici-ambientali del territorio nazionale non consiste soltanto nella cancellazione o nell'offuscamento dei segni identitari, nella frantumazione delle unita-

rietà di piccola e grande scala, o nel crescente inquinamento delle condizioni abitative. Dietro a questi aspetti, vi è una crisi più generale e profonda, che riguarda le ragioni stesse dell'abitare e, quindi, i processi di territorializzazione, mediante i quali le organizzazioni sociali entrano in rapporto diretto con la terra.

Gran parte degli sviluppi insediativi più devastanti (si pensi alle cinture metropolitane di Torino, Milano, Genova) possono essere letti come processi di vera e propria "de-territorializzazione": di recisione dei rapporti organici che determinate comunità locali intrattenevano col territorio di pertinenza, di destrutturazione dell'ordine territoriale preesistente, di alterazione radicale delle interazioni ecologiche fondamentali. La perdita di identità è il riflesso di una frattura nei processi di identificazione, di appropriazione e di autorappresentazione delle comunità locali: nella loro capacità di "far significare le cose", imprimendo il loro marchio al reale [Barthes 1985]. L'incoerenza dei nuovi sviluppi insediativi e infrastrutturali con le matrici territoriali formatesi nel corso dei processi storici è il segno che le trasformazioni in atto implicano la destabilizzazione e la discontinuità dei rapporti tra formazioni sociali e contesto ambientale, tra forme di interazione sociale e substrati materiali ereditati dalla natura e dalla storia. È il segno di una rottura nei processi di territorializzazione, latamente intesi [cfr. Raffestin 1981; 1986].

Tuttavia, rispetto a queste tendenze, il territorio storico sembra presentare insospettite capacità di resistenza. I centri storici sembrano riassumere un ruolo importante nelle dinamiche territoriali: perdute le tradizionali funzioni di poli di riferimento, di organizzazione e di servizio per le aree circostanti (la campagna che forma con la città il "corpo inscindibile" del Cattaneo, le "regioni complementari" del Christaller o gli spazi polarizzati del Perroux), essi si configurano, ai vari livelli, come essenziali nodi di condensazione e stabilizzazione dei flussi, di ancoraggio spaziale e di radicamento nelle memorie collettive.

In modi diversi, si ripropone il loro antico ruolo di cerniere tra l'ordine locale e l'ordine globale. E questo ruolo si riconosce oggi, assai più che nei grandi nodi metropolitani, nelle piccole e medie città in cui si è raccolta tanta parte della storia del paese: soprattutto quando esse si legano in reti regionali o subregionali che ne valorizzano le complementarità e le interdipendenze, come tipicamente le reti di città dell'Italia centrale [Magnaghi e Paloscia

1992]. È in questo quadro evolutivo che si pone il problema delle “città d’arte”: scrigni di valori e di memorie affacciati su circuiti di fruizione sempre più larghi, metafora vivente di un’interazione dinamica e vitale tra processi fisici, economici e culturali che la diffusione urbana non è in grado di riproporre; ma anche bersagli stereotipati del turismo di massa, che vi produce una crescente distorsione nei modelli d’uso e di consumo.

Il territorio storico non è però soltanto il territorio dei centri storici. Esso raccoglie un’imponente eredità, diffusa e inconfineabile, nella quale è quasi impossibile distinguere le testimonianze artistiche dai “segni del lavoro”, l’opera individuale dall’“edificazione complessiva” dei paesaggi abitati. Una ricchezza infinita di forme e manufatti: dalle “barme” di montagna alle variatissime tipologie delle case rurali, delle stalle e delle “casere” e delle masserie e delle ville-masserie, agli articolati sistemi delle “grange” cistercensi, ai poderosi sistemi irrigui della Val Padana e della pianura veneta coi loro sofisticati sistemi di regolazione, alle sistemazioni boschive con le loro piste per l’esbosco, ai “masi chiusi”, ai tanti tipi di villaggi e di *villes*, di *bourgs* e di *hameaux*, ai campi a coltura promiscua dell’Italia centrale, ai “campi aperti” della montagna abruzzese, alle sistemazioni a prode e a fascia poggio, ai terrazzamenti alpini, liguri, appenninici, ai “tratturi” della transumanza, ai trulli pugliesi e ai vigneti “architettati” della Valle d’Aosta, alle trame complesse delle bonifiche (con gli scoli e le scoline, i fossi e i capofossi e i canali consortili); e ancora le strutture produttive come i molini e le fornaci e le fucine e gli opifici della protoindustrializzazione e poi dell’industrializzazione vera e propria (i cui impianti dismessi costituiscono spesso, anche nel territorio extraurbano, risorse culturali di straordinario valore), alle quali si accostano gli impianti e le infrastrutture delle ferrovie e degli altri sistemi di trasporto. Testimonianze e “monumenti” dell’acculturazione storica del territorio, che, congiunti insieme in strutture complesse, disegnano paesaggi e trame territoriali che in qualche misura orientano i processi evolutivi, anche quando sono decadute o estinte le forme produttive ed organizzative che le hanno originariamente motivate.

È grazie a questa ricchezza paesistica e culturale – una ricchezza offuscata o nascosta dal predominio della cultura urbana e dai grandi cambiamenti cui si è fatto cenno – che il territorio storico può

oggi svolgere nel suo insieme quel ruolo di ancoraggio e radicamento che si è prima attribuito ai centri storici, nei confronti dei processi di territorializzazione. Un ruolo che va ben oltre il significato simbolico e rappresentativo dei singoli “segni” e dei singoli “oggetti”, la cui conservazione si riduce a mera “cosmetica ambientale” rispondente alle mode del momento, se non si iscrive in una complessiva riattribuzione di senso ai rispettivi contesti.

Ed è interessante notare che sono proprio le dinamiche diffuse ed i processi endogeni di sviluppo che possono dar concretezza a questa prospettiva, giustificando, anche sul piano economico e sociale, il recupero e la rivalorizzazione del patrimonio ambientale e culturale emarginato dai precedenti processi di sviluppo. Tra i cambiamenti in atto e la riqualificazione del patrimonio ambientale diffuso sembra così delinearci un rapporto sinergico: la diffusione dello sviluppo apre possibilità concrete di ridar senso ed utilità sociale all'insieme del territorio storico, mentre, simmetricamente, incardinare i nuovi processi di territorializzazione sulle trame diffuse del territorio storico, utilizzandone le strutture ed il capitale sociale e recuperandone i sistemi di valori, può consentire di contenere i costi della diffusione (in termini di consumi di suolo, di proliferazione di servizi ed infrastrutture, di impatti ambientali) e di qualificare le nuove condizioni abitative. Paradossalmente, le prospettive di riqualificazione del patrimonio ambientale del paese dipendono sempre più dalle tendenze evolutive che più pesantemente ne hanno, negli ultimi decenni, pregiudicato la conservazione e la fruibilità sociale.

## 2. *I grandi nodi della questione ambientale.*

### 2.1. Le aree ad alto rischio, quelle dismesse e da bonificare.

L'affermarsi della questione ambientale ha fatto emergere, anche a livello di opinione pubblica, il problema del rischio. Rischio di abitare in un certo luogo, di compiere un'attività lavorativa, di utilizzare alcuni beni d'uso quotidiano, di mangiare prodotti freschi (tutti si ricordano il divieto di mangiare insalata nei giorni di Cernobyl), di consumare cibi troppo conservati, questi e mille altri sono i rischi nella vita quotidiana di ciascuno di noi.

In realtà, per gli esempi su citati l'uso del termine rischio sarebbe improprio, dovuto ad una mancanza di distinzione, nella lingua italiana, tra ciò che in inglese viene denominato *hazard*, cioè la sem-

plice esposizione ad un pericolo e il termine *risk* che esprime, invece, la probabilità che il pericolo si manifesti [Bianchi 1993, p. 16]. Più propriamente, il rischio è quindi definito come il prodotto della probabilità di un evento per l'entità delle conseguenze ( $R = P \times C$ ).

Una categoria di rischi che hanno assunto recentemente grande rilevanza sono i cosiddetti "rischi tecnologici" (*technological hazards*) cioè quei rischi prodotti essenzialmente dall'attività umana e pertanto legati alle scelte decisionali relative alle tecnologie. È evidente che i rischi tecnologici non vanno analizzati singolarmente perché può verificarsi, in qualche situazione, un effetto cumulativo di due o più rischi che può risultare ben più grande della somma dei singoli elementi. Si arriva così a dover considerare non solo il rischio tecnologico relativo ad un singolo impianto (la centrale nucleare, l'inceneritore, ecc.), ma quello di una porzione di territorio su cui insistono diverse cause di sinistri. Da queste considerazioni, può nascere quindi, una geografia del rischio tecnologico in cui si possono distinguere, con molte cautele, aree più o meno interessate a pericoli di disastri causati da diverse forme dell'intervento umano sul territorio [V. Amato 1995, p. 129].

Ovviamente, in molti casi, i rischi tecnologici possono essere associati ai cosiddetti rischi naturali, agendo in modo solidalmente perverso nella distruzione del territorio. In questo caso, si dovrà fare riferimento ad un'altra categoria di rischi, i "rischi ambientali", intesi come quei pericoli che percorrono gli elementi dell'ecosistema terrestre originati sia da processi tecnologici che da processi naturali che interagiscono tra loro e con le attività umane che si svolgono su un dato territorio.

Nella legislazione italiana, il rischio ambientale è stato definito e regolamentato nel momento stesso in cui fu istituito il Ministero dell'ambiente. Infatti la legge 349/86, istitutiva del Ministero, definiva anche le cosiddette «aree a elevato rischio di crisi ambientale» [cfr. Segre 1995, pp. 50-51]. L'uso del termine rischio era in quel caso molto impreciso. Infatti, come si vedrà meglio in seguito, le aree identificate non si trovavano in una situazione di "rischio di crisi ambientale", ma di certezza di crisi, sovente già violentemente esplosa<sup>1</sup>.

La legge 349/86 definiva le aree a elevato rischio di crisi ambientale come "gli ambiti territoriali e gli eventuali tratti marittimi prospicienti caratterizzati da gravi alterazioni degli equilibri

<sup>1</sup> A questo proposito è significativo il caso della Valle Bormida dove la situazione di grave inquinamento è in corso da più di un secolo.

ecologici nei corpi idrici, nell'atmosfera o nel suolo". Successivamente con la legge 305/89 venivano apportate alcune modifiche: in particolare, il concetto di "equilibri ecologici" veniva sostituito con quello di "equilibri ambientali" e veniva aggiunta una parte finale di riferimento al "rischio per la popolazione e per l'ambiente"<sup>2</sup>.

In Italia, sono state avanzate 20 richieste di istituzione di aree a rischio dal 1987 fino al 1993. In realtà, le delibere di istituzione sono state solamente 12 (13 se si considera lo sdoppiamento in due aree funzionali distinte dell'area siciliana, quella di Priolo-Augusta e di Gela). Inoltre, i finanziamenti sono stati attivati anche per altre tre aree, per Crotone sulla base di una previsione contenuta nell'intesa programmatica tra il Ministero per il Mezzogiorno e il Ministero per l'ambiente, e per Massa Carrara e Manfredonia sulla base del DL 142/91 convertito nella legge 195/91<sup>3</sup>.

Sulla base di tali dichiarazioni, risultava che una gran parte di territorio italiano era sottoposto a tale normativa e con esso circa un quinto della popolazione. Le aree risultavano essere distribuite sia al Nord che al Sud. La vastità del territorio e della popolazione coinvolta da un tale strumento legislativo rende particolarmente importante sia l'analisi delle modalità di individuazione delle aree a rischio sia le conseguenze attese a livello di organizzazione territoriale. La delimitazione delle aree a rischio e gli interventi da effettuare con il piano di risanamento avrebbero potuto essere un campo di prova importante per la pianificazione ambientale in Italia. In gran parte, però, sono state delle occasioni mancate [Campeol 1994, pp. 11 sgg.].

Per quanto riguarda l'individuazione dei rischi (cfr. tab. 1), cioè le motivazioni per cui le aree venivano definite ad alto rischio ambientale, si può affermare che:

- 1) non è stata utilizzata nessuna metodologia esplicitata a priori;
- 2) non sono stati utilizzati indicatori ambientali pensati per il tipo di analisi in oggetto;
- 3) non è stata effettuata alcuna valutazione del rischio.

<sup>2</sup> La definizione di aree a elevato rischio di crisi ambientale si riferiva quindi a "gli ambiti territoriali e gli eventuali tratti marittimi prospicienti caratterizzati da gravi alterazioni degli equilibri ambientali nei corpi idrici, nell'atmosfera o nel suolo e che comportano rischio per l'ambiente e la popolazione".

<sup>3</sup> Con il successivo DL 526/94 sono state identificate anche "le aree critiche a elevata concentrazione di attività industriali": le aree portuali e industriali di Livorno, Piombino, Genova e Ravenna, le aree industriali di Treccate e Novara e l'area industriale dismessa di Casale Monferrato (ex Eternit). La differenza tra le categorie "aree a rischio" e "aree critiche" risulta di difficile apprezzamento non essendo in realtà basata su parametri oggettivi.

Una simile superficialità può essere imputata, in parte, alle gravi carenze dei sistemi informativi territoriali e ambientali delle regioni italiane, ma in parte va anche attribuita ad un probabile malinteso iniziale sull'utilizzo dello strumento legislativo. Infatti, le aree a elevato rischio di crisi ambientale avrebbero dovuto essere l'eccezione del territorio italiano, non rappresentarne una parte cospicua. In mancanza di strumenti adeguati di delimitazione, ma certamente anche per una scarsa chiarezza sui tipi di rischio che si potevano mettere in evidenza, circa il 6 per cento del territorio nazionale si è ritrovato sottoposto a tale normativa.

Gran parte delle aree aveva una motivazione caratterizzante, che predominava sulle altre, ad esempio la sismicità del territorio della provincia di Napoli. In genere, tuttavia, si trattava di situazioni di inquinamento di aria, acqua e suolo, già in atto, a volte anche molto gravi o perduranti da molto tempo, cui si pensava di rimediare con strumenti particolari. I parametri cui si fa riferimento sono di tipo indiretto in quanto dedotti dalla concentrazione demografica e dal livello e dal tipo di industrializzazione.

Tabella 1.

Le aree a elevato rischio di crisi ambientale.

Fonte: Bianchi [1994].

	Comuni	Province	Regioni	Abitanti
Brindisi	4	1	1	128 497
Burano-Po di Volano	28	4	1	387 000
Conoidi emiliane	74	4	1	1 148 000
Crotone	1	1	1	56 000
Gela	3	1	1	112 684
Lambro-Seveso-Olona	381	4	1	4 921 711
Manfredonia	1	1	1	58 000
Massa Carrara	1	1	1	131 000
Orbetello	1	1	1	25 000
Po Polesine	52	2	1	264 000
Portoscuso	5	1	1	63 833
Priolo-Augusta	6	1	1	214 654
Provincia di Napoli	91	1	1	3 160 907
Taranto	4	1	1	291 991
Val Bormida	70	4	2	219 000
Valle del Sarno	22	2	1	419 000
<i>Totale</i>	<i>744</i>	<i>27</i>	<i>11</i>	<i>11 601 277</i>

Si può affermare che la maggior parte delle aree ad alto rischio risultava dunque caratterizzata da una presenza puntuale di poli fortemente destabilizzanti dal punto di vista ambientale (soprattutto industria chimica), una situazione che richiedeva la trasformazione e/o la delocalizzazione di industrie e la bonifica dei siti. L'area Lambro-Seveso-Olona (che comprende tutta l'area metropolitana milanese), così come l'area di Napoli, sono invece caratterizzate da un degrado diffuso, non riconducibile a una situazione di rischio puntuale, come nel caso della Val Bormida, quanto, più in generale, a un modello insediativo ad alta intensità di consumo di suolo e di risorse ambientali e con una crescita metropolitana dilagante [Irer 1995]. Nel caso delle aree del Po di Polesine e di Volano e di quella di Orbetello, il fattore di rischio principale era rappresentato dalla fragilità degli ecosistemi naturali. Nell'area delle conoidi emiliane i fattori di rischio sono, invece, riconducibili sia alla delicatezza del bacino idrogeologico, sia alla diffusione di attività industriali e agro-zootecniche a elevato impatto.

Le aree a rischio previste dalla legge 349/86, in cui come si è già accennato, il rischio si era già tramutato in danno, hanno dato origine a soluzioni, o ipotesi di soluzione, sovente solo di tipo emergenziale, agenti a valle delle cause di crisi ambientale [*ibid.*]. Delle 13 aree a rischio formalmente istituite, i piani di risanamento approvati sono soltanto quattro (Lambro-Seveso-Olona, Portoscuso, Priolo e Gela), anche se il piano dell'area del Lambro non ha avuto alcuna attuazione concreta. Per le altre zone (tranne quelle di istituzione recente, come la laguna di Orbetello), non è nemmeno più prevedibile una soluzione mediante piano di risanamento. Infatti, gran parte delle aree a rischio non esistono più (ovviamente, dal punto di vista legislativo), perché la legge istitutiva prevedeva la decadenza della dichiarazione dopo cinque anni senza possibilità di proroga. Una dichiarazione a tempo indeterminato, infatti, avrebbe disvelato che il degrado ambientale in molte di queste aree presenta un carattere strutturale e non legato all'emergenza.

In mancanza dello strumento di pianificazione, gli interventi statali sulle aree a rischio sono avvenuti in genere, tramite una negoziazione tra il Ministero dell'ambiente e le regioni interessate. La spesa è stata suddivisa in quattro programmi aventi finalità non diverse da quelle dei normali stanziamenti ambientali ed è stato calcolato che sia stata erogata per un ammontare pari al 10 per cento delle previsioni [Bianchi 1994].



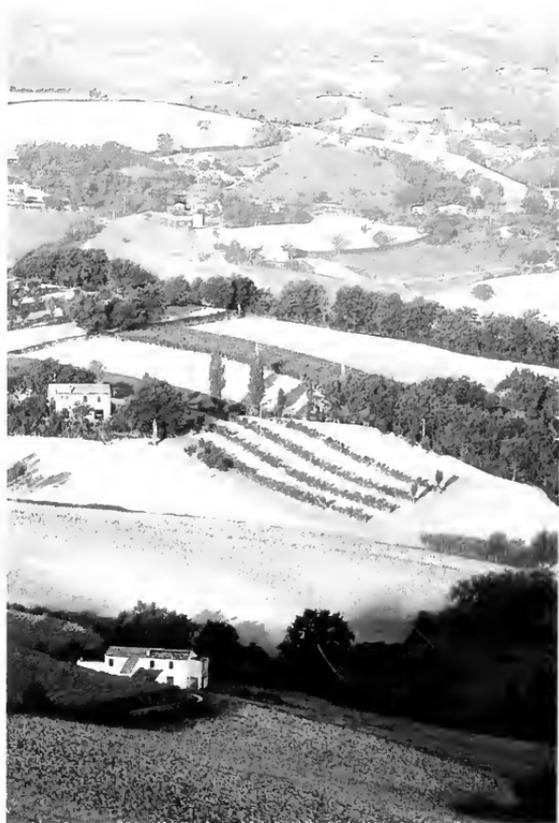
1. Valle di Susa, verso il tunnel del Fréjus: un corridoio di transito internazionale nel cuore del sistema alpino.
2. Valle di Susa, Sestrières: una delle maggiori «città dello sport e del loisir» che hanno cambiato l'ambiente alpino.



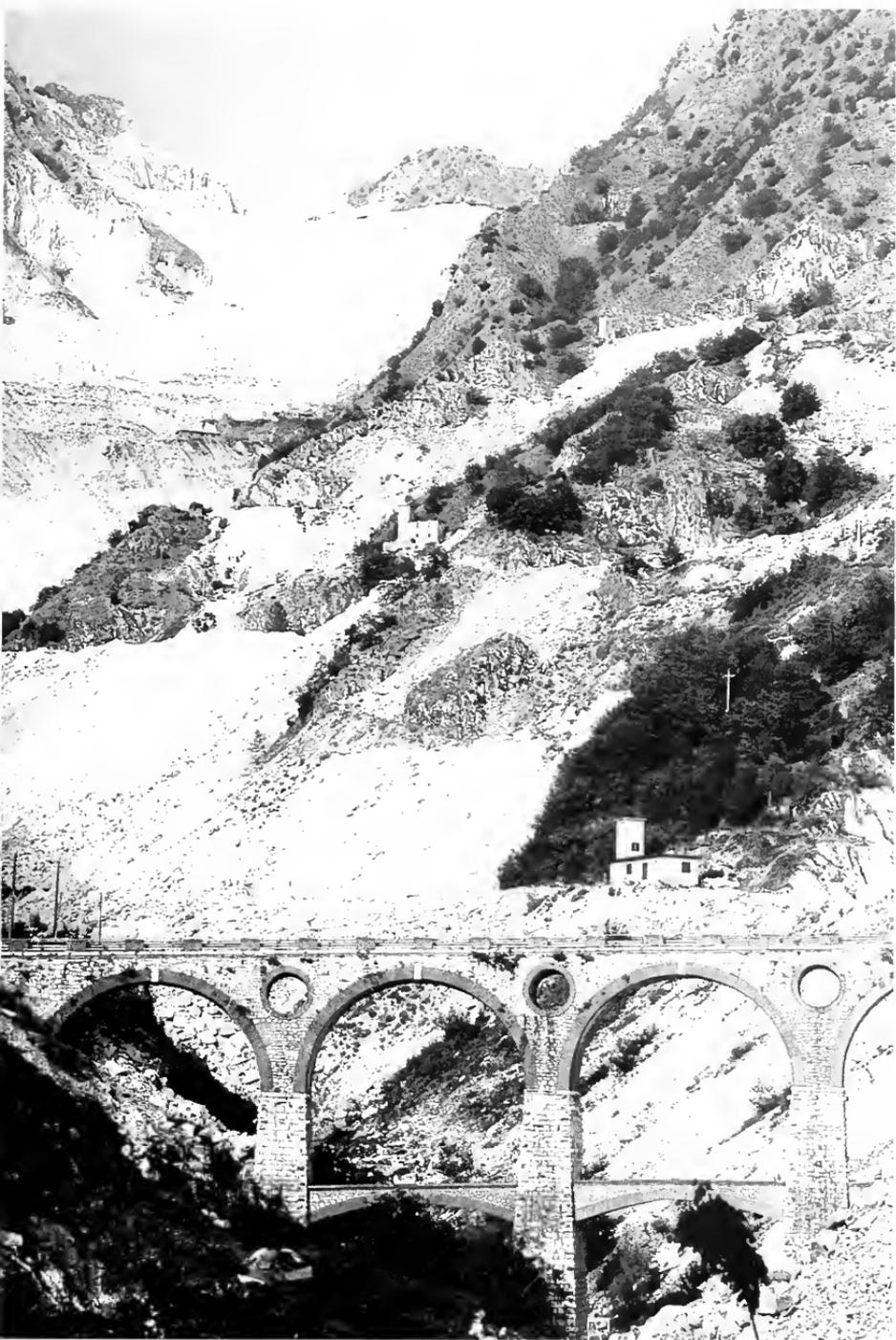
3. Cortina d'Ampezzo, sciatori al Pocol: riti urbani in una delle grandi culle della cultura alpina.
4. Torino: geometrie sabaude e crescita urbana senza confini.



5. Pianura padana, Prealpi bergamasche: la diffusione urbana reticolare che invade la campagna.
6. Pianura padana, presso Reggio Emilia: il nuovo ordine infrastrutturale che ridisegna la campagna centuriata.



7. Appennino calabrese, presso Malvito: paesaggi rurali ancora poco toccati dallo sviluppo.
8. Marche, San Lorenzo in Campo: paesaggi «edificati» che resistono alle perturbazioni.



9. Alpi Apuane, Ponti di Vara: residuo dell'antica ferrovia, sullo sfondo di un tipico paesaggio di cava.



10. Costa ligure, San Remo: l'urbanizzazione densa e continua della fascia costiera.

11. Costa adriatica, lungomare di Rimini: la conurbazione balneare.





12. Golfo di Napoli, Bagnoli: i grandi impianti Ilva sullo sfondo dell'isola di Nisida prima della loro demolizione.

13. Campagna barese, Locorotondo: paesaggio di trulli in via di sparizione.



14. Basilicata, Craco: centro antico e paesaggio in abbandono.  
15. Costa ionica siciliana: l'Etna da Taormina.

La supposizione di non necessità di interventi pianificatori preventivi del danno è ancora più evidente nel caso degli scenari delle industrie a rischio, la cui legislazione non prevede nemmeno interventi di pianificazione territoriale o ambientale, ma solo piani di sicurezza e di evacuazione della popolazione. Tali politiche, sempre di tipo emergenziale, non sono in grado di rispondere alla crisi ambientale che non è mai legata puntualmente sul territorio a un'area ristretta o a un singolo impianto produttivo.

Le cause della crisi ambientale vanno ricercate a monte, nelle strategie insediative delle imprese che hanno scarsamente tenuto in conto i vincoli posti dagli ecosistemi e dalla irreversibilità di alcuni processi. Se la legislazione ambientale, in Italia, ha fatto grandi passi avanti (anche per il dovere di adeguamento alle direttive comunitarie), così non è stato né per l'evoluzione dei sistemi informativi, né per l'attività preventiva di gestione del territorio e delle risorse ambientali. Oltre alle imprese, anche altri soggetti economici non hanno mai fatto un uso razionale delle risorse che tenesse conto di uno sviluppo perlomeno compatibile con l'ambiente (cfr. fig. 1).

Un problema di grande rilevanza territoriale e parzialmente connesso al tema delle zone industriali a rischio è quello relativo alle aree dismesse. Esse sono intese come le parti di territorio (molto sovente urbano) risultanti «dai processi di disattivazione economica e di dismissione residenziale, propri della città post-industriale» [Arca Petrucci e Dansero 1995, p. 70]. Il fenomeno ha assunto grandi dimensioni in Italia in questi ultimi vent'anni, soprattutto nelle grandi città del Nord dove si è assistito a massicci processi di deindustrializzazione seguiti dall'abbandono di vaste porzioni di territorio non più utilizzati a scopi produttivi. Contemporanee trasformazioni dell'assetto urbano, come lo spostamento di stazioni ferroviarie, di impianti energetici, di magazzini di stoccaggio, uffici doganali e mercati all'ingrosso, hanno contribuito a creare nelle città una grande disponibilità di aree libere e riedificabili.

Un calcolo approssimativo alla fine degli anni Ottanta stimava in circa 3000 ettari la consistenza delle aree dismesse nelle città italiane, ma era probabilmente un dato sottostimato [*ibid.*, p. 77].

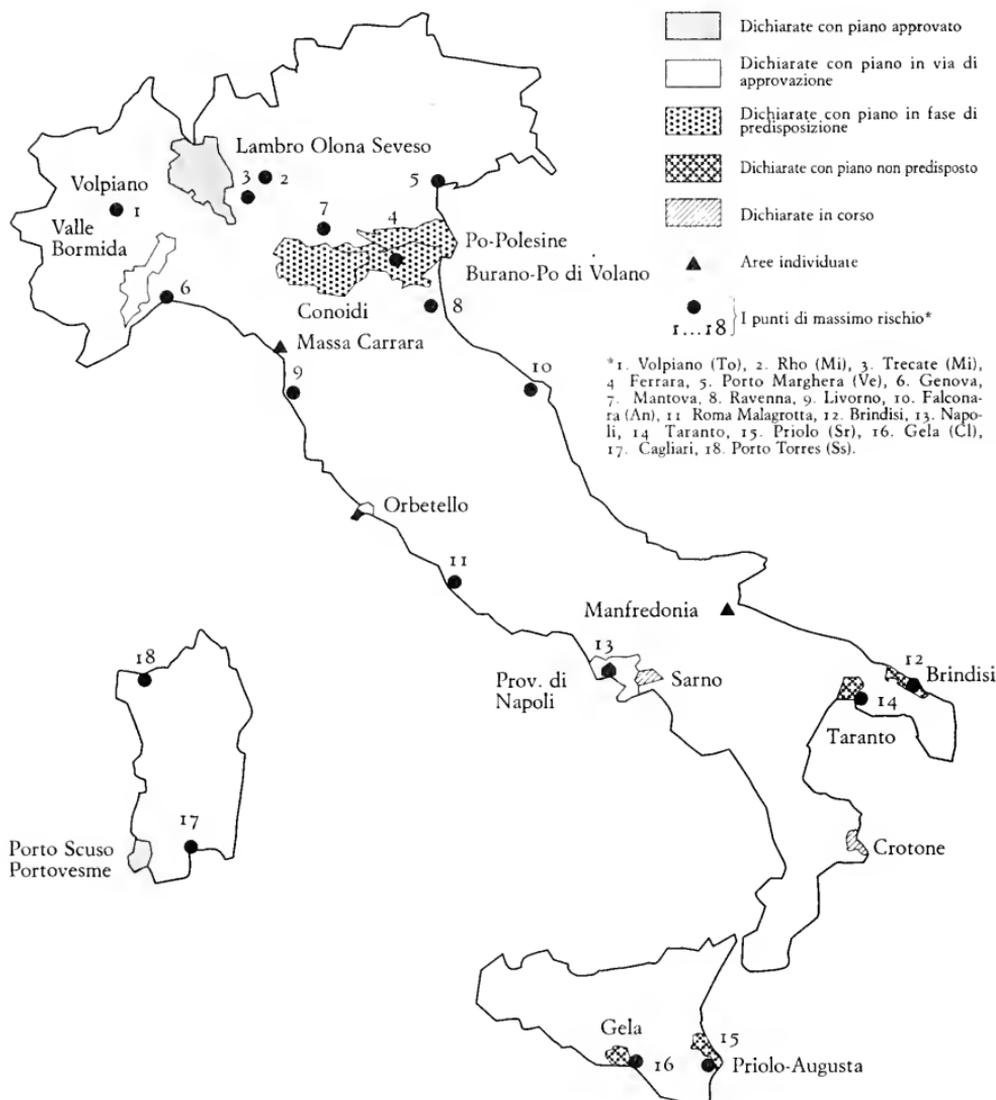
È evidente che le aree dismesse rappresentano un aspetto cruciale delle politiche urbane di questi anni: infatti, dalla qualità del loro utilizzo dipende l'assetto futuro delle principali città italiane. Ma c'è anche un altro problema, legato a possibili, e probabili si-

tuazioni di degrado delle aree stesse e delle zone contermini. Degrado sia in senso di perdita di attività tradizionali e generale peggioramento della qualità della vita dovuto allo stato di abbandono di talune aree, ma anche vero e proprio degrado ambientale dovuto al fatto che «la cessazione di un'attività produttiva può oc-

Figura 1.

Le aree e i punti di grande rischio ambientale.

Fonte: elaborazione dal Ministero dell'ambiente [1992].



cultare il problema del trattamento delle scorie prodotte, spesso scoperte solo al momento del riutilizzo dell'area» [*ibid.*, p. 71]. In quest'ultimo caso, molto frequente se si pensa al problema dello smantellamento dei poli chimici e siderurgici, degli impianti di estrazione e lavorazione dell'amianto, dei siti minerari, si tratta di affrontare problemi di bonifica dei suoli contaminati per riportare il territorio a livelli di qualità accettabili. In tal caso, ai fini di una politica urbana innovativa è molto importante che la bonifica non venga intesa come un puro intervento tecnico di disinquinamento, ma come un'occasione per la valorizzazione territoriale complessiva e per il ripensamento della struttura delle funzioni urbane anche in termini di maggiore sostenibilità.

## 2.2. Le imprese a rischio di incidente rilevante.

Le aree a rischio comprendono, in genere, al loro interno delle industrie a rischio. La normativa relativa a tale tipologia di industrie è nota come "direttiva Seveso" (direttiva Cee n. 82/501), adottata in seguito al noto incidente occorso nell'omonima cittadina lombarda nel 1976<sup>4</sup>, recepita per la prima volta dalla legislazione italiana con il DPR 175/88, e poi più volte modificata [Segre 1995, p. 53].

È interessante ricordare tale strumento di legislazione ambientale perché anch'esso ha portato, sebbene dopo lunghe vicissitudini burocratiche, alla possibilità di territorializzazione del rischio industriale, con l'individuazione di diciotto aree del territorio italiano ad alta concentrazione di attività industriale e quindi definibili "a rischio di incidente rilevante".

La "normativa Seveso" è diretta alle imprese, che devono notificare al Ministero dell'ambiente o dichiarare alla regione di appartenenza il tipo di attività industriale esercitata, i prodotti utilizzati e i relativi processi tecnologici, le misure di sicurezza adottate e, nel caso di imprese sottoposte a notifica anche i piani di

<sup>4</sup> Il 10 luglio 1976, nella fabbrica Icmesa (Industrie Chimiche Meda Società per Azioni) di proprietà della Givaudan, del gruppo Hoffman-Laroche, situata a nord di Milano, in piena area metropolitana milanese, territorio comunale di Meda, l'incontrollato funzionamento di un reattore del reparto B, che portò ad una reazione esotermica, fece aprire le valvole di sicurezza del reattore stesso, con la dispersione nell'atmosfera di gas contaminati. Solo alcuni giorni dopo si seppe che la nuvola tossica di Seveso era composta anche di diossina, un veleno potentissimo. Si rese necessaria l'evacuazione della popolazione [Comoner e Bettini 1977, pp. 5-15].

emergenza all'interno dello stabilimento e le notizie utili per predisporre quelli sul territorio.

Lo scopo del decreto è quindi quello di avere una mappa delle imprese ad alto rischio e, di conseguenza, la possibilità di stabilire norme di sicurezza degli impianti e di predisporre procedure di protezione della popolazione e del territorio circostante.

Il concetto di rischio utilizzato in questo contesto fa riferimento alla categoria degli *environmental risks*, cioè a rischi che hanno origine specialmente nell'attività umana e che si diffondono nell'ambiente. Nel caso in esame, l'attività umana è identificata con l'attività industriale e, in particolare, con un suo sviluppo incontrollato.

L'applicazione in Italia del DPR 175/88 è stata molto carente, soprattutto a causa della complessità delle operazioni che le aziende e le varie istituzioni pubbliche implicate dovevano compiere in una sequenza di tempi molto lunghi che non furono mai rispettati.

Il Ministero ha pubblicato nella Relazione sullo stato dell'ambiente del 1992 [Ministero dell'ambiente 1992] il numero delle imprese che hanno presentato la notifica o la dichiarazione. Si rileva che tali dati, anche se suddivisi per regione, risultano scarsamente significativi in mancanza di una valutazione del rischio che tenga conto delle dimensioni e della tipologia delle imprese. Inoltre i livelli di rischio erano stati stabiliti attraverso un'autoclassificazione iniziale fatta dalle imprese e, sebbene la legge individuasse il concetto di incidente rilevante in base alla presenza di determinate sostanze pericolose e al superamento di valori di soglia, le aziende hanno avuto la possibilità, in mancanza di controlli continui e precisi, di oscillare più o meno abbondantemente attorno a tali valori.

Nonostante i limiti rilevati nell'applicazione della legge, ciò che appare importante sottolineare è che, per la prima volta, un provvedimento legislativo prevedeva norme sia per ciò che avveniva all'interno di uno stabilimento produttivo che per il territorio circostante.

Infatti la normativa conteneva importanti momenti di coinvolgimento del territorio in cui l'industria a rischio era localizzata, tra cui il principale era l'obbligo del prefetto o del sindaco di predisporre un piano di emergenza esterno all'impianto. E ciò che nella normativa è stato chiamato genericamente "esterno", nella realtà coinvolge, ancora una volta, vaste porzioni di territorio italiano, tanto che è difficile riportarlo su una carta.

Il territorio che potrebbe essere interessato come conseguenza di un incidente rilevante in un impianto a rischio dell'area è stato suddiviso dal Ministero in "area decessi e area feriti", secondo la gravità delle conseguenze previste. Si tratta, in tutti i casi segnalati, di porzioni di territorio molto vaste che coinvolgono altri impianti industriali, infrastrutture e un elevatissimo numero di abitanti.

Dall'analisi della distribuzione territoriale dei punti di massimo rischio (e dei relativi scenari) definiti dal Siar (Sistema Inquinamento Atmosferico Regionale) emergono due aspetti che sembrano essere fondamentali:

- a) la "vulnerabilità" del territorio circostante, considerando gli agglomerati urbani principali, le infrastrutture (specie strade e ferrovie) ad alta utilizzazione, le strutture di servizio per la popolazione. Ovviamente tale vulnerabilità non può essere una misura oggettiva, ma una valutazione soggettiva e locale, che può essere riferita solo a certe circostanze di tempo e di spazio [Alexander 1991, p. 110];
- b) la "pericolosità globale" degli impianti intesa non solo come pericolosità intrinseca, ma anche come pericolosità cumulata, dovuta alla presenza di più impianti la cui nocività si può sommare creando, in alcuni casi, una nuova e diversa nocività.

In base a queste considerazioni, risulta chiaro che, per definire in modo realistico il rischio di incidente rilevante è importante la conoscenza di almeno due elementi:

- a) le caratteristiche dell'impianto, dei depositi di materie prime e rifiuti, del ciclo produttivo;
- b) la configurazione del territorio interessato considerando le componenti principali dello spazio geografico e dell'ambiente (orografia, idrografia, utilizzazione del suolo, ecc.).

È chiaro, infatti, che solo dall'incrocio di tali dati può emergere un'immagine sufficientemente precisa del rischio industriale localizzato sul territorio e solo con tale rappresentazione complessa che comprenda il maggior numero possibile di elementi territoriali è possibile prevedere misure di prevenzione e di intervento.

### 2.3. Lo smaltimento dei rifiuti e la prevenzione dell'inquinamento.

L'inquinamento, inteso come l'interazione tra una data realtà ambientale e sostanze estranee ad essa, è diventato il termine paradigmatico del rapporto squilibrato tra uomo e natura.

Esso è difficilmente misurabile non per mancanza di indicatori specifici di qualità ambientale, ma soprattutto perché sono difficilmente quantificabili sia le condizioni normali di riferimento che gli effetti cumulativi dei singoli inquinamenti.

Nel corso di questi ultimi anni si è assistito ad un aumento rilevante della percezione dell'inquinamento, da parte, soprattutto, della popolazione urbana, per effetto sia dell'aumento quantitativo del fenomeno che per l'accresciuta consapevolezza determinata dalla maggiore informazione sul problema.

Nonostante il processo in atto di crescente percezione e aumento della coscienza sui temi del degrado ambientale, la struttura dei consumi stenta ad evolvere e le misure di riduzione degli inquinamenti hanno difficoltà ad essere introdotte nella società. Ciò vale tanto per gli interventi di riduzione del traffico nei centri urbani, quanto per le politiche tendenti ad una riduzione dei rifiuti solidi.

Il problema dello smaltimento dei rifiuti riveste grande importanza, rilevabile da più punti di vista, nell'organizzazione socio-economica attuale. Ai nostri fini, assumono rilevanza gli aspetti legati alla gestione del territorio e, in particolare:

- a) la destinazione d'uso di ampie zone periurbane o periferiche per lo stoccaggio e lo smaltimento dei rifiuti e per la costruzione di grandi impianti di trattamento;
- b) la delimitazione delle aree destinate alla localizzazione degli impianti di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti delle diverse categorie.

È indubbio, infatti, che i circa 60 milioni di tonnellate di rifiuti di vario genere prodotti annualmente in Italia occupano uno spazio considerevole per un periodo di tempo praticamente ininterrotto.

Tenuto conto che il sistema prevalente di smaltimento è quello della discarica (circa l'88 per cento dei rifiuti urbani), il suolo occupato solo per l'immagazzinamento di lungo periodo dei rifiuti assume una importanza quantitativa notevole.

Si tratta, in genere, di aree contigue alle grandi città, anche se la tendenza in atto è quella della ricerca di aree sempre più periferiche a causa dei problemi che sorgono, molto sovente, con gli abitanti delle zone contermini all'area della discarica. «Le sporche città della storia, che sorgevano in una campagna pulita, sono state sostituite da città pulite circondate ad una certa distanza dai loro rifiuti» [Lynch 1990, trad. it. p. 81]. In conseguenza dell'«effetto Nimby» (*not in my backyard*: non nel mio giardino), infatti, la popolazione riconosce la necessità della localizzazione di un determinato manufatto di uso pubblico, ad esempio di una discarica, purché non venga a trovarsi sul suo territorio di vita (cfr. tab. 2).

Tabella 2.

Produzione di rifiuti in Italia nel 1994 (1000 t).

Fonte: Ist. Ambiente Italia [1996, modificato].

RSU: Rifiuti solidi urbani; RSA: Rifiuti solidi assimilabili agli urbani; RS: Rifiuti speciali; RTN: Rifiuti Tossico-Nocivi.

	RSU	R. industriali RSA + RS	Inerti	RTN
Piemonte	1 775	2 169	1 760	320
Valle d'Aosta	56	212	93	12
Lombardia	3 800	3 169	in RS	-
P. A. Bolzano	141	84	300	7
P. A. Trento	194	286	341	6
Veneto	1 756	2 096	1 300	300
Friuli-V.G.	425	1 679	1 278	46
Liguria	800	982	2 033	109
Emilia-Romagna	1 550	1 966	980	130
Toscana	1 500	1 030	1 500	150
Umbria	380	660	600	43
Marche	430	550	100	150
Lazio	2 299	324	296	345
Abruzzo	350	270	10	84
Molise	119	141	19	8
Campania	2 050	1 927	737	164
Puglia	1 640	3 840	1 100	425
Basilicata	231	112	187	4
Calabria	684	288	7	56
Sicilia	1 825	160	1 100	98
Sardegna	675	1 754	570	250
<i>Italia</i>	<i>22 680</i>	<i>23 699</i>	<i>14 311</i>	<i>2 707</i>

In Italia, tuttavia, la quota di territorio a disposizione per discariche non è, per ogni singola regione proporzionale alla quantità di rifiuti da smaltire. Infatti, esiste il cosiddetto "turismo dei rifiuti", per cui il conferimento in discarica avviene in regioni diverse da quelle di produzione. Se il fenomeno appare marginale per i rifiuti solidi urbani, assume importanza anche quantitativa per i rifiuti industriali. È stato calcolato che circa il 25 per cento dei rifiuti industriali italiani viaggia per la penisola alla ricerca di una possibilità di smaltimento. Le uniche regioni che sembrano, secondo gli ultimi dati del Ministero dell'ambiente, autosufficienti per lo smaltimento, sono il Veneto (che è addirittura sovradimensionato rispetto al fabbisogno regionale), l'Emilia-Romagna e il Piemonte. Tutte le altre regioni fanno registrare delle esportazioni di rifiuti verso altre dove, sovente, lo smaltimento avviene anche attraverso canali illegali

I flussi maggiori s'incanalano lungo le direttrici nord-sud, verso regioni come la Campania, il Lazio, la Sicilia, che registrano notevoli quantità di rifiuti importati e conferiti in discarica (cfr. tab. 3).

I rifiuti, nella loro abbondanza caratteristica della società dei consumi, rappresentano un problema non solo dal punto di vista delle tecnologie di smaltimento, ma anche a causa del massiccio uso di spazio che il loro immagazzinamento comporta. Certamente le discariche, così come i cimiteri di auto fanno ormai parte del paesaggio, di quel paesaggio di transizione tra la campagna e le periferie urbane molto indifferenziato, simile in ogni luogo. Nelle regioni meridionali, dove è forte il ruolo dell'abusivismo, il territorio è ancora più segnato, perché le discariche incontrollate non si trovano solo in luoghi appartati: invadono anche luoghi come le coste del mare o le rive disseccate dei fiumi e delle fiumare, dove possono produrre gravi effetti inquinanti.

#### 2.4. La difesa del suolo e il governo delle acque.

Una serie ravvicinata di eventi calamitosi ha riportato drammaticamente d'attualità, anche nel nostro paese, il problema della difesa del suolo e del governo delle acque. Un problema "storico" per l'Italia, in relazione da un lato alla complessità e vulnerabilità della sua struttura geomorfologica ed alla rilevanza del rischio sismico, dall'altro ai ritardi cronici dell'azione pubblica nell'"attrezzare" e sistemare il territorio nei confronti degli intensi sviluppi in atto e prevedibili. Ma questo problema si presenta oggi in

termini parzialmente nuovi, poiché l'esperienza degli ultimi decenni costringe a riconoscere:

- a) la stretta interdipendenza tra i problemi della difesa del suolo e quelli complessivi del territorio e dell'ambiente;
- b) la clamorosa insufficienza e, non di rado, la controproduzione degli interventi "d'emergenza" e di pronto soccorso, o di protezione passiva, o di risarcimento e riparazione dei danni, a fronte della sempre più evidente necessità di azioni preventive, organiche e lungimiranti;
- c) le responsabilità ineludibili della pianificazione, sia per quanto concerne la necessità di fondare le azioni di difesa su idonei strumenti di piano, sia per quanto concerne l'incidenza della pianificazione urbanistica e territoriale nel determina-

Tabella 3.

Il turismo dei rifiuti: quantità smaltite fuori regione o all'estero.

Fonte: Ist. Ambiente Italia [1996].

	RSU e RSA % sul totale	RS e RTN % sul totale
Piemonte	0	0
Valle d'Aosta	0	100
Lombardia	0	45
P. A. Bolzano	0	57
P. A. Trento	0	78
Veneto	0	0
Friuli-V.G.	0	3
Liguria	1	17
Emilia-Romagna	0	0
Toscana	3	26
Umbria	0	62
Marche	7	13
Lazio	0	77
Abruzzo	0	43
Molise	0	92
Campania	0	0
Puglia	0	39
Basilicata	0	55
Calabria	0	64
Sicilia	1	100
Sardegna	0	13
<i>Italia</i>	0	25

re le condizioni di rischio (le «calamità pianificate» [Gambino 1995a]).

La riforma legislativa operata nel 1989 con la legge 183 parte da questi riconoscimenti e prevede di conseguenza un energico riassetto istituzionale, finora soltanto parzialmente attuato.

Al centro della riforma vi è la riunificazione delle attività di governo comunque attinenti la difesa del suolo in capo alle Autorità di bacino, e l'individuazione dello strumento fondamentale di gestione nel Piano di bacino, le cui previsioni debbono orientare ogni altro strumento di pianificazione. Ma le difficoltà che hanno finora ostacolato la formazione dei Piani di bacino, oltre a riflettere una confusione di competenze istituzionali che la legge 183 non è valsa a rimuovere, sono indicative della densità e dell'asprezza dei conflitti d'interesse che la difesa del suolo e il governo delle acque debbono fronteggiare.

Non casualmente, tali conflitti si manifestano in forme particolarmente complesse nei sistemi fluviali. In termini generali, è chiaro che l'aggravamento complessivo dei problemi ambientali costringe a "rifare i conti con l'acqua", a riconoscere la centralità del ciclo idrologico nei processi biotici ed abiotici e nelle modificazioni antropiche del suolo e delle risorse naturali. Ma più specificamente sembra imporsi [Gambino 1995b] una riconsiderazione del ruolo "territoriale" dei fiumi e delle fasce fluviali in relazione ai cambiamenti cui già si è fatto cenno nei paragrafi precedenti. Se da un lato si indeboliscono le economie localizzative legate ai modelli tradizionali del trasporto fluviale, dei sistemi irrigui e della produzione energetica, dall'altro tali cambiamenti comportano una rivalutazione dei sistemi fluviali in quanto reti insostituibili di connessione economica, ecologica e culturale, in grado di collegare, grazie alla loro continuità, risorse e contesti diversi, valorizzandone le complementarità e le possibili sinergie, ed offrendo le linee guida per quei processi di ri-territorializzazione con cui la società contemporanea può riappropriarsi dei propri paesaggi, delle proprie memorie e dei propri depositi di valori. Alla tradizionale importanza delle risorse fluviali, da sempre contese per usi alternativi, si associa quindi, con crescente rilevanza ed ampiezza di significato, l'importanza ecologica e sociale. Le fasce fluviali si configurano sempre più come luoghi privilegiati dei conflitti e delle interferenze tra processi economici-sociali e processi naturali.

Non stupisce quindi che anche nel nostro paese stia delineandosi una svolta radicale nelle strategie di gestione delle fasce fluviali, emblematica di una piú generale revisione dei rapporti con le grandi risorse naturali. Alcuni progetti recenti (tipicamente il Progetto Po della Regione Piemonte, 1993; o anche la "Proposta Irer" per l'area Lambro-Seveso-Olona, 1995) partono infatti dal riconoscimento che le fasce fluviali subiscono oggi una eccessiva pressione antropica, soprattutto in relazione ai processi di sviluppo urbano e produttivo degli ultimi decenni, che hanno determinato un insostenibile sfruttamento dei suoli e delle risorse idriche ed estrattive, un'inaccettabile accumulazione di carichi inquinanti, una moltiplicazione dei rischi di sovraccarico ambientale nelle aree piú sensibili, con effetti diffusi e spesso irreversibili di degrado, alterazione o distruzione di risorse scarse e irriproducibili.

Pertanto ogni forma di ulteriore utilizzazione economica e produttiva, ed ogni intervento ad essa funzionale (ivi compresi gli interventi di sistemazione idraulica e di disinquinamento) devono ormai essere rigorosamente subordinati – anche soltanto per una razionale utilizzazione delle risorse – alle esigenze di recupero e salvaguardia dell'ambiente e dei cicli naturali. Si tratta dunque di riorientare le strategie di gestione secondo una nuova scala di opzioni, in testa alle quali sta il rispetto dei fiumi e della loro "libertà evolutiva", rovesciando quella filosofia di progressiva e inarrestabile "domesticazione" o assoggettamento, che ha ispirato secoli di ingegneria idraulica e che ancora induceva qualche decennio fa il Bacchelli a rassegnarsi a quella che, con infinita amarezza, egli chiamava "la morte del Po".

## 2.5. I parchi e la protezione della natura.

Basta ricordare l'antica espressione, "l'Italia giardino d'Europa", per rendersi conto della crucialità dei problemi di protezione della natura nel nostro paese. Eppure, quell'espressione già introduce ad una contraddizione di fondo. Quella che vede da un lato l'Italia immersa in una cultura implacabilmente "urbanocentrica", volta a razionalizzare e disegnare la natura, a trasformarla, appunto, in un "giardino" anche nelle aree piú impervie (tali apparvero a Goethe le valli alpine al suo ingresso in Italia), sostanzialmente incapace di esprimere quell'"amore per la natura", basato sul rispetto di un'incoltabile "alterità", che viene solitamente attribuito al-

le culture nord-europee; e che, dal lato opposto, registra la presenza in Italia di risorse e paesaggi naturali di eccezionale valore, che decenni di vandaliche trasformazioni non sono riusciti a sotterrare, come i lembi ancora relativamente integri delle coste del Sud e delle isole o, soprattutto, le montagne alpine ed appenniniche.

La contraddizione si manifesta appieno nello stato attuale della conservazione della natura, colto in prospettiva europea. Da un lato non si può fare a meno di constatare, ogni giorno di più, una pervicace tendenza a disprezzare, manomettere, devastare la natura, che non ha riscontro in altri paesi europei anche più densamente urbanizzati del nostro, come la Germania o l'Olanda; ma dall'altro occorre prendere atto che l'Italia offre oggi un insieme di aree protette che, per diffusione, qualità ed estensione, ben figura nel panorama europeo (cfr. fig. 2).

Secondo ricerche recenti [Ced-Ppn 1996], l'Italia ospita attualmente 122 parchi naturali, per una superficie complessiva di 2 886 035 ettari; di questi, 18 sono parchi nazionali, con una superficie protetta di 1 424 384 ettari, e 104 parchi regionali, con una superficie di 1 461 651 ettari, pari al 12 per cento della superficie protetta dai parchi dei 33 paesi europei indagati. In larga misura questa situazione è il frutto di iniziative maturate soltanto negli ultimi decenni, ad opera prima delle regioni e poi anche del Ministero dell'ambiente: infatti il 91 per cento dei parchi è stato istituito dopo il 1975. Ma non si può dimenticare che l'Italia fu tra i primi paesi europei ad istituire i parchi nazionali (Gran Paradiso 1922, Abruzzi 1923, Stelvio 1935): circostanza non casuale, ove si ricordi la stretta relazione che fin dall'inizio, e per esplicita dichiarazione del ministro Benedetto Croce, si stabilì tra le politiche dei parchi e quelle per la tutela del patrimonio artistico e culturale.

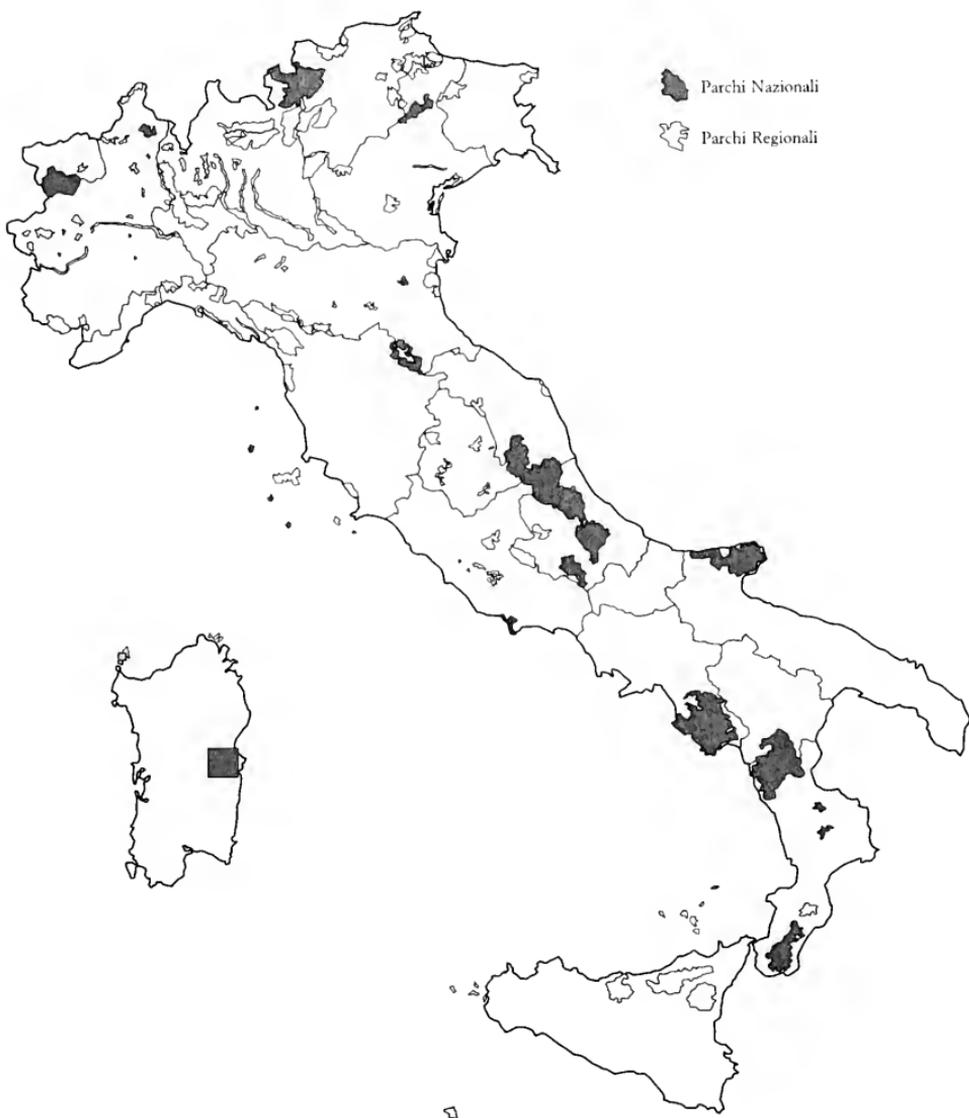
Nell'insieme, i problemi che le politiche dei parchi debbono affrontare in Italia non sono molto diversi da quelli che si presentano negli altri paesi europei. Problemi assai diversi, invece, da quelli che si presentavano ancora alla metà di questo secolo, prima che si sviluppasse il turismo di massa con tutti i suoi apparati per la mobilità "meccanizzata" e con le sue spinte alla proliferazione delle seconde case, prima che il territorio fosse totalmente "profanato" dai processi d'urbanizzazione e d'infrastrutturazione. Sono così cambiati i rischi e le minacce da fronteggiare, gran parte dei quali

profila ormai, quasi ovunque, la sindrome dell' "insularizzazione", vale a dire la trasformazione delle aree protette in "isole" circondate da territori crescentemente ostili, che determinano pressioni insostenibili al loro interno ed ostacolano gli scambi con l'ambiente essenziale alla sopravvivenza degli ecosistemi.

Figura 2.

I parchi nazionali e regionali.

Fonte: Ministero dell'ambiente [1996].



I problemi di conservazione all'interno dei parchi si intrecciano quindi sempre più strettamente coi problemi degli usi del suolo e degli sviluppi economici e sociali nei rispettivi contesti territoriali. Ciò, d'altra parte, trova riscontro nell'evoluzione della concezione stessa dei parchi e delle aree protette, che, in Italia come in Europa, si è progressivamente allontanata da quella che segnò la nascita dei grandi parchi naturali a metà del secolo scorso: alla duplice finalità della conservazione e del pubblico godimento si sono associate altre finalità, tra cui – soprattutto per i parchi istituiti dalle regioni – particolare enfasi ha preso quella della promozione dello sviluppo socio-economico delle comunità locali, che orienta in modo talora soverchiante le politiche di gestione.

Il rapporto tra parchi e contesti – e dunque anche fra politiche dei parchi e politiche territoriali – in tutte le regioni italiane, come in quasi tutte le regioni europee, sta dunque diventando il nodo di fondo. Ma anche a questo riguardo la situazione delle diverse regioni italiane è tutt'altro che omogenea. Se da un lato alcune regioni, come il Piemonte, la Lombardia, la Toscana, hanno assunto fin dalla metà degli anni Settanta una forte iniziativa nella promozione di un patrimonio regionale di aree protette, in altre, soprattutto del Sud e delle isole, l'iniziativa è stata praticamente assente.

Sebbene l'iniziativa statale negli ultimi anni per un drastico aumento dei parchi nazionali (si è infatti passati dai 4 del 1990 ai 18 attuali) abbia in parte compensato gli squilibri, la dotazione di aree protette resta assai diversificata, tanto più che molti dei parchi di più recente istituzione sono per ora poco più che semplici segni sulla carta. E le differenze si accentuano se le politiche dei parchi vengono considerate nel loro contesto territoriale, prendendo in esame i piani e le politiche che concernono l'assetto urbanistico e territoriale e la tutela complessiva dell'ambiente e del paesaggio. In un quadro generale tutt'altro che rassicurante (l'Italia si distingue, nel suo insieme, in rapporto agli altri paesi europei, per i clamorosi ritardi nella pianificazione territoriale e paesistica), spiccano situazioni regionali particolarmente allarmanti, che vedono risorse paesistiche e naturalistiche di inestimabile pregio esposte, senza quasi misure di difesa, a processi d'alterazione e di degrado estremamente aggressivi.

## 2.6. La tutela del patrimonio culturale.

Anche chi considera alla stregua di risibili *boutades* le ricorrenti affermazioni secondo cui l'Italia ospiterebbe una quota molto consistente o addirittura maggioritaria del patrimonio artistico e culturale mondiale, non ha difficoltà a riconoscere che il patrimonio del paese ha uno spessore ed un valore enormemente superiori a quelli che la spesa pubblica e l'impegno complessivo per la sua tutela lascerebbero supporre. Non v'è dubbio che l'azione di tutela - sostenuta assai per tempo con una serie di provvedimenti legislativi, come le due leggi del 1939, la legge 1089 e la legge 1497, che certo non sfigurano nel panorama internazionale - nonostante la meritoria attività delle Soprintendenze, è risultata finora clamorosamente impari nei confronti di quello che rappresenta la fonte più preziosa dell'identità nazionale, oltre che una risorsa economica fondamentale.

Si potrebbe anzi aggiungere che non si tratta soltanto di insufficienze quantitative, poiché è finora sfuggita alla filosofia di tutela una considerazione unitaria del patrimonio, che certo non può ridursi ad una collezione, per quanto ampia e comprensiva, di oggetti e beni più o meno preziosi, né tanto meno a inerti "giacimenti" di risorse da portare alla luce e da sfruttare, ma che implica il senso dell'appartenenza e dell'identificazione, della trasmissione ereditaria e della sedimentazione storica, della contestualità e della complessità rappresentativa. Mediazione simbolica tra società e territorio, il patrimonio organizza e qualifica il paesaggio, lega la coscienza storica alle attese, ai progetti e alle intenzioni della cultura contemporanea. Tutelare il patrimonio significa quindi occuparsi non soltanto dei rischi e delle minacce che incombono su un certo numero di "beni culturali", in qualche modo ritagliabili dal paese reale, ma dei processi che mutilano e devastano il territorio abitato, impoverendone la qualità paesistica ed ambientale.

Posto in questi termini, il problema della tutela del patrimonio presenta oggi in Italia (come in altri paesi europei) alcune implicazioni che possono sinteticamente richiamarsi:

- a) un'ampia e quasi inconfinevole dilatazione del campo d'applicazione, che dai "monumenti" o dalle "cose d'interesse storico-artistico" considerate dalla legge 1089 e dalle circo-

scritte “bellezze naturali” considerate dalla legge 1497, si è ormai esteso a comprendere la molteplicità dei beni considerati dalla legge 431/85, ed, in sostanza, l'intero territorio. L'estensione del “principio di conservazione” dai monumenti ai centri storici alla “città esistente” ed infine al territorio storico nella globalità dei suoi valori [Ancsa 1990] è indicativa dell'evoluzione maturata nell'arco di pochi decenni. Essa implica anche il definitivo superamento delle barriere che hanno in passato tenuta separata la tutela dei valori naturali da quella dei valori culturali;

- b) un significativo spostamento d'interesse dalla tutela dei singoli oggetti alla tutela dei sistemi di relazioni che danno struttura al territorio culturale, determinando l'“indivisibilità” dei beni dal contesto, la solidarietà delle componenti paesistiche, la complessità attuale o potenziale delle reti di fruizione;
- c) una crescente esigenza di spostare l'asse della tutela dalle azioni risarcitive, di ripristino, di restauro o di recupero “profondo”, alle azioni di prevenzione, di minimizzazione dei rischi e di contenimento diffuso dei processi di degrado; esigenza che si traduce in una crescente domanda di piani e programmi capaci di anticipare gli eventi e di orientare strategie lungimiranti di tutela;
- d) una profonda revisione dei criteri e della filosofia di tutela e conservazione, in relazione da un lato alla diversificazione conseguente alla stessa dilatazione del campo (la tutela dei vigneti architettati della Valle d'Aosta o dei trulli pugliesi richiede ovviamente azioni assai diverse dal restauro delle emergenze architettoniche del passato), dall'altro ai nuovi atteggiamenti della società contemporanea nei confronti delle proprie memorie e del proprio contesto ambientale.

A quest'ultimo proposito, prende rilievo la costante “attualità storica” del rapporto che i beni culturali stabiliscono coi fruitori, l'impossibilità di rinchiuderli nel loro originario orizzonte storico [Gadamer 1977] e di annullare il trascorre del tempo: l'impossibilità, quindi, di ridurre l'azione conservativa ad una semplice e neutrale operazione restitutiva, ignorandone la pregnanza progettuale e il ruolo di “trasmissione” dei valori originari nell'esperienza contemporanea. Ed analogamente si impone la consapevolezza della “relatività” che concerne l'apprezzamento dei valori estetici,

storici e culturali e, conseguentemente, dei costi e dei benefici associabili alle scelte di tutela; consapevolezza che discende dal riconoscimento non soltanto dell'alta soggettività e della variabilità storica del giudizio estetico e culturale, ma anche della rilevanza sociale di valori difficilmente monetizzabili o persino "tangibili" dal mercato, dell'intrinseca conflittualità di ogni progetto d'intervento e, insieme, dell'esistenza di valori universali e di scelte "non negoziabili" sorrette da un largo e generale consenso.

In relazione ai diversi aspetti sopra ricordati, le politiche per la tutela del patrimonio hanno inoltre mostrato negli ultimi anni una crescente incidenza dei problemi di cooperazione od interferenza tra diversi soggetti istituzionali. Al ruolo pressoché esclusivo dello Stato centrale si è affiancato quello delle regioni (alla cui attività pianificatoria si rivolge esplicitamente la legge 431), mentre la dilatazione del campo d'applicazione e la "territorializzazione" delle azioni di tutela sollecita sempre più la responsabilità diretta dei comuni. La confusione delle competenze – consentita dalle aporie legislative – alimenta le disfunzioni o i ritardi dell'azione pubblica (spesso evidenziati da vicende scandalose: si pensi ai crolli nella cattedrale di Noto) e si traduce non di rado in forme di vera e propria deresponsabilizzazione (si pensi ai quotidiani scarichi di responsabilità negli appalti d'opere pubbliche). Inversamente, la cooperazione tra soggetti diversi, portatori di responsabilità diverse e complementari, appare sempre più indispensabile per fronteggiare i nuovi rischi e le nuove domande sociali relative al patrimonio culturale.

### 3. *Le politiche ambientali.*

#### 3.1. La crescita dei movimenti ambientalisti.

Se la crescente domanda di paesaggio e di verde ha portato da un lato alla scoperta del significato politico del patrimonio ambientale e alla critica delle consuete politiche di intervento, da un altro lato si è assistito alla crescita del fenomeno dell'ambientalismo, nei suoi vari aspetti. Ambientalismo inteso come richiesta di ambiente pulito, di spazi tutelati dall'assalto edilizio, di critica dello sviluppo industriale nelle sue conseguenze sull'ambiente di lavoro e di vita, come opposizione al modello dei consumi, compreso il consumo di spazio e di territorio.

Le azioni del movimento ecologista italiano, come d'altronde quelle dei movimenti degli altri paesi europei e degli Stati Uniti, furono articolate attorno a tre filoni principali [Diani 1988, p. 49]: del conservazionismo, dell'ecologia politica e dell'ambientalismo in senso stretto.

L'approccio conservazionista si è espresso soprattutto attraverso azioni di difesa di alcuni beni e territori la cui disponibilità era sempre stata intesa come indiscutibile. Di qui la conservazione del patrimonio naturale ed artistico esistente perseguita attraverso azioni istituzionali (proposte di legge nazionali e regionali), che hanno riguardato soprattutto l'istituzione e l'organizzazione del sistema dei parchi naturali in tutte le regioni.

I gruppi conservazionisti sono già operanti nel corso degli anni Cinquanta quando la critica del modello espansivo, che sarà al centro dell'attenzione dei movimenti ambientalisti, è ancora limitata. Nel 1955 nasce Italia Nostra e nel 1959 la Federazione Pro Natura: l'attività della prima è indirizzata a combattere gli attentati contro il patrimonio storico-artistico del paese, quella della seconda a tutelare soprattutto l'ambiente naturale [Giuliano 1991, pp. 17 e 36].

L'approccio politico ai problemi ecologici, sviluppatosi in Italia tra la fine degli anni Sessanta e l'inizio degli anni Settanta, comporta un'analisi del problema che si sposta dalla prevalente individuazione di limiti etici ed estetici alla dotazione di risorse naturali, alla critica del modo di produzione e del crescente consumismo, all'analisi sociale dell'uso delle risorse.

Il filone ambientalista in senso stretto, comprende tutta quella serie di movimenti, gruppi, iniziative che, senza far riferimento ad un rigido quadro teorico, ha affrontato singole problematiche e obiettivi specifici, come ad esempio quelli connessi all'energia nucleare. L'importanza di tali movimenti nella politica italiana non è tanto misurabile attraverso i risultati raggiunti (talvolta anche non indifferenti dal punto di vista del mutamento di alcune linee di politica economica, come, ad esempio, il "Piano energetico nazionale"), ma per l'organizzazione che essi significarono. Il diffondersi di tale nuovo associazionismo fu da un lato effetto della crisi dei movimenti politici tradizionali e dall'altro origine di nuove relazioni che, in rapporto alle precedenti, presentavano un carattere maggiormente interclassista e una domanda di trasformazione "post-materiale" che spostava la centralità dalla fabbrica dapprima verso le azioni volte al controllo da parte dei lavoratori

sull'intero ciclo produttivo, poi verso tutti gli ambiti di vita, cioè al territorio e all'ambiente. Il modello relazionale resta, tuttavia, ancora per lungo tempo assai segmentato: esistono pochi rapporti tra gruppi conservazionisti ed ambientalisti, i primi organizzati già in forma burocratica, gli altri in modo informale, i primi diffusi a livello nazionale, gli altri strutturati soprattutto a livello locale [Diani 1988, pp. 64 sgg.]. Sarà la lotta contro il nucleare a creare forme di collaborazione tra le diverse organizzazioni con l'individuazione di un obiettivo comune ed anche un coordinamento di livello nazionale, il Comitato per il controllo delle scelte energetiche.

Nel corso degli anni Ottanta le varie forme di movimenti per l'ambiente si consolidano: le associazioni raccolgono migliaia di iscritti (nel 1987 il WWF aveva già 100 000 iscritti e la Lega per l'Ambiente raggiungeva i 30 000) e conseguono un maggiore livello cooperativo nelle campagne referendarie per l'abolizione della caccia e il blocco delle centrali nucleari.

Gli anni Ottanta vedono anche la comparsa delle prime liste verdi, organizzate per presentarsi a competizioni politiche locali. Già nel 1980 alcuni gruppi locali di Verdi si presentano alle elezioni amministrative locali in quattro comuni: Mantova, Lugo di Romagna, Este e Usmate. Nella tornata elettorale del 1983, le liste verdi sono presenti alle elezioni comunali in una dozzina di centri e si presenta anche una lista per le provinciali, a Bolzano [cfr. Diani 1988, p. 82; Giuliano 1991, p. 94].

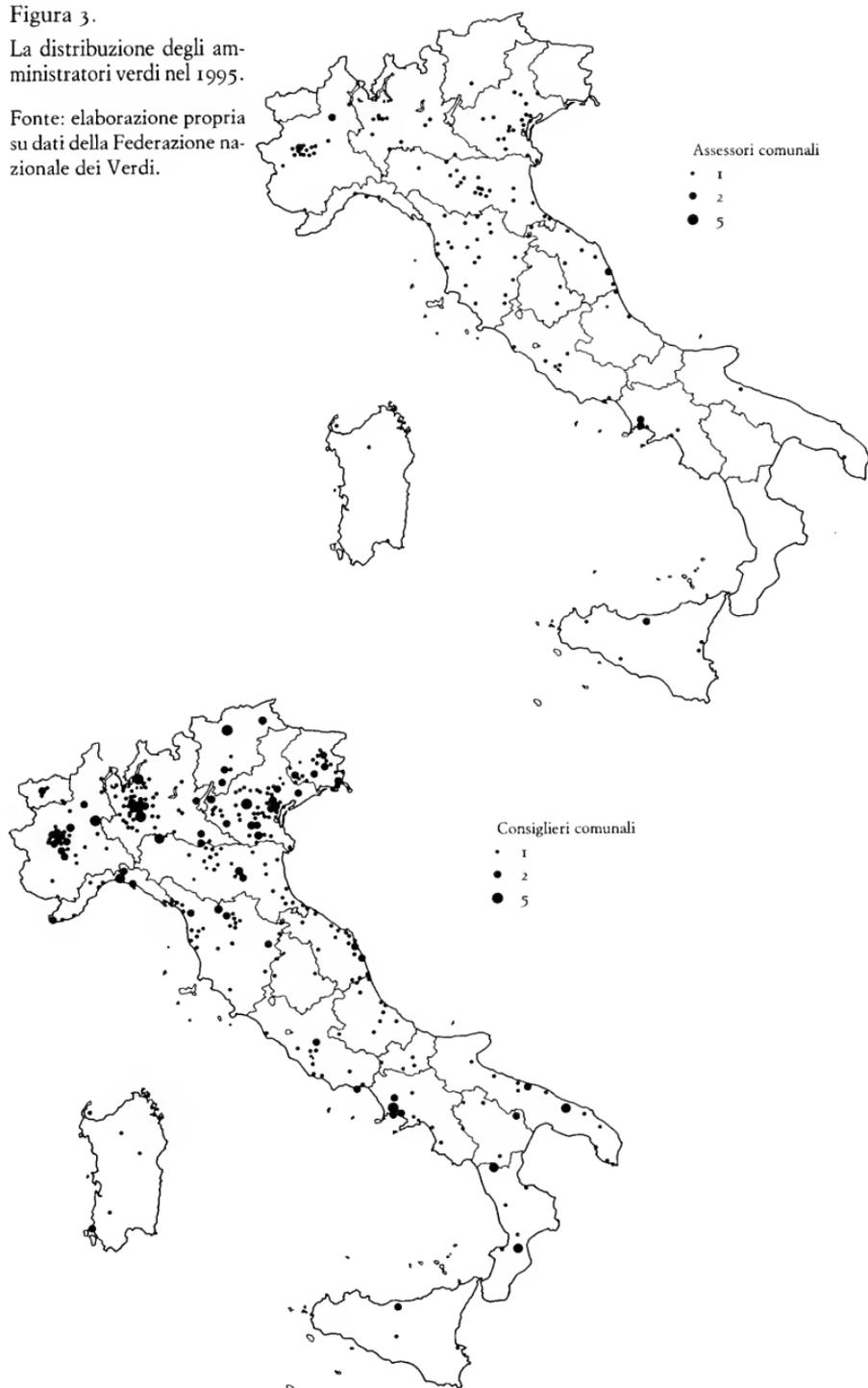
Senza dubbio, la graduale affermazione politica dei Verdi, in Italia, è un fenomeno che prende avvio nelle regioni del Nord e per lungo tempo rimane esclusivo di tali regioni espandendosi solo verso il Centro. La distribuzione territoriale del voto si concentra nelle regioni centro-settentrionali sia nelle amministrative che nelle prime elezioni politiche che vedono la presenza delle liste verdi: queste regioni eleggono tutti i parlamentari e 131 consiglieri locali su 141 [cfr. Diani 1988, p. 83; Coppola 1988, pp. 38-39]. Ovviamente, il voto verde non è rappresentativo di tutte le presenze ambientaliste sul territorio. Anzi, molte associazioni, tra cui Italia Nostra, hanno esplicitato chiaramente di non considerare le liste verdi come uniche rappresentanti del movimento ambientalista e di valutare il rapporto con esse di natura analoga a quello con gli altri partiti più sensibili alle tematiche ambientaliste.

Nei dieci anni dal 1985 al 1995 il movimento verde cresce notevolmente in consistenza. L'ampliamento della tematica ambien-

Figura 3.

La distribuzione degli amministratori verdi nel 1995.

Fonte: elaborazione propria su dati della Federazione nazionale dei Verdi.





tale a un sempre maggiore numero di problemi (rifiuti, ambiente urbano, rischi industriali, risorse idriche, ecc.) ha come effetto una forte radicalizzazione territoriale dei conflitti.

Pur con la consueta prudenza nell'interpretazione del dato del voto verde come rappresentativo del consenso degli ambientalisti, l'analisi dei dati elettorali del 1995 mostra un cambiamento molto evidente (cfr. fig. 3). Pur confermando una maggior presenza nelle regioni settentrionali, il voto verde mostra una notevole espansione al Sud (Campania, Puglia, Calabria). Una diffusione che è rappresentata non solo dalla presenza di consiglieri ai vari livelli istituzionali, ma anche di assessori, a significare l'assunzione di funzioni di governo.

### 3.2. L'evoluzione dei diritti e delle politiche ambientali.

La politica ambientale in Italia ha avuto una lunghissima fase di incubazione ed ha cominciato a essere seriamente presa in considerazione solo dal 1986, anno della istituzione del Ministero dell'ambiente.

Analizzando i primi vent'anni di approcci alla politica ambientale dell'Italia Lewanski [1992, p. 27] ha evidenziato almeno tre fasi distinte:

- 1) dalla metà degli anni Sessanta fino alla metà del decennio successivo, in cui la questione ambientale comincia ad assumere importanza a livello di opinione pubblica. Tuttavia gli interventi istituzionali in tale materia sono ancora occasionali e la politica dell'ambiente si occupa soprattutto di controlli degli inquinamenti;
- 2) dalla seconda metà degli anni Settanta fino al 1986, in cui si assiste ad una grande produzione normativa, derivante soprattutto dalla necessità di dare applicazione alle numerose direttive europee che erano state emanate. La politica ambientale si scontra con due grandi problemi: quello energetico, correlato alla questione del nucleare e quello della sicurezza degli impianti industriali conseguente all'incidente di Seveso;
- 3) dal 1986, quando prende avvio la terza fase con la nascita del Ministero dell'ambiente e, di conseguenza, il riconoscimento dell'importanza delle politiche per l'ambiente al pari delle altre politiche di settore (cfr. tab. 4).

La politica ambientale in Italia ha avuto, quindi, una lunghissima fase di avvio, durata circa vent'anni<sup>5</sup>. Infatti, il primo provvedimento legislativo contenente una specifica normativa finalizzata all'obiettivo della tutela di un elemento ambientale (l'aria) risale al 1966. Si trattava della legge n. 615, detta "antismog" poiché riguardava l'inquinamento atmosferico provocato sia dai fumi industriali che dalle emissioni del riscaldamento domestico.

Nel successivo decennio non ci sono state iniziative legislative importanti: la produzione normativa su temi ambientali si arresta quasi totalmente di fronte ai problemi emergenti in quegli anni conseguenti la crisi petrolifera e l'aumento del prezzo dei combustibili e delle altre materie prime. Inoltre, non esiste ancora un soggetto istituzionale in grado di assumersi l'iniziativa legislativa e il

<sup>5</sup> Alcune considerazioni sulla politica ambientale italiana sono state pubblicate nel volume Segre e Dansero [1996].

#### Tabella 4.

Le fasi della politica ambientale italiana.

Fonte: Molocchi [1995].

Gli esordi (1966-1976)	Le prime leggi organiche (1976-1986)	La fase di riforma istituzionale (1986 - tuttora in corso)
<p>Interventi sporadici e occasionali in risposta a emergenze</p> <p>- 1966: legge sul controllo dell'inquinamento atmosferico (legge antismog, n. 615)</p>	<p>Primi controlli organici dell'inquinamento</p> <p>- 1976: legge sul controllo della qualità delle acque (legge Merli, n. 319)</p> <p>- 1982: DPR 915 sulla gestione dei rifiuti; legge 979 sulla difesa del mare e delle coste</p> <p><i>Altri avvenimenti:</i></p> <p>- 1977: attribuzione competenze ambientali alle Regioni</p> <p>- 1978: controlli ambientali affidati al Ssn (controlli ambientali affrontati come questioni igienico-sanitarie)</p>	<p>Ampio processo di riforma che coinvolge vecchi e nuovi livelli di governo dell'ambiente</p> <p>- 1986: creazione del Ministero dell'ambiente (legge 349) e sviluppo della regolamentazione ambientale</p> <p>- 1989: istituzione delle Autorità di bacino (legge 183 sulla difesa del suolo)</p> <p>- 1990: legge 142 di riforma delle autonomie locali</p> <p>- 1993: referendum sul trasferimento delle competenze ambientali dal Ssn</p> <p>- 1994: legge 61 di istituzione dell'Anpa e di previsione dell'Arpa</p>
<p>Politica della "sensibilizzazione ambientale" realizzata dai giudici</p>	<p>Politica dell'ambiente "frammentata"; mancanza a livello centrale di un organismo responsabile di riferimento</p>	<p>Politica ambientale del "comando senza controllo"</p>

successivo coordinamento delle eventuali politiche sull'ambiente. L'istituzione di un Ministero è ancora molto lontana e, al suo posto, si dà corso ad una serie di tentativi mal coordinati e sostanzialmente privi di effetti reali.

Nel 1970 viene istituita una commissione speciale del Senato per studiare i primi provvedimenti relativi all'inquinamento; nel 1974 si dà vita ad un primo Ministero dell'ambiente, ma senza portafoglio e di breve durata, come il governo che l'aveva istituito. Nell'anno successivo, le competenze di quel Ministero sono trasferite al Ministero per i beni culturali ed ambientali che, però, opera pochissimo sulle tematiche ambientali. In realtà, per alcuni anni, le questioni ambientali, che intanto emergevano con forza, erano trattate da diversi ministeri secondo le loro specifiche competenze. Ad esempio il Ministero dell'industria si occupava di rifiuti, quello dell'Agricoltura di parchi e riserve naturali, quello della Sanità di inquinamento atmosferico. Le competenze erano talmente frammentate che nel 1979 fu costituito un comitato interministeriale per la protezione dell'ambiente che aveva il compito di coordinare l'attività di ben 16 ministeri [Gardin e Paziienti 1992, p. 61].

Nel 1983, fu istituito un Ministero per l'ecologia. Si trattava, ancora, di un Ministero senza portafoglio, dotato, quindi, di scarsa autonomia e limitata possibilità di iniziativa. Solo nel 1986, con la legge 8 luglio, n. 349, fu istituito il primo Ministero dell'ambiente dotato di strutture e risorse proprie.

Dovendo rimediare ad un ventennio di attività ambientali discontinue e frammentate, il nuovo Ministero dovette procedere sia lungo la strada dell'adeguamento della normativa italiana alle direttive Cee, sia in quella di attivare una reale funzione di indirizzo nei confronti della politica del governo centrale e di quella delle istituzioni decentrate.

In effetti, erano le regioni, attivate in Italia nel 1972, ad avere avuto, fino ad allora, un ruolo molto consistente in campo ambientale. Tale ruolo era stato acquisito per effetto del DPR 24 luglio 1977, n. 616, che trasferiva dallo Stato alle regioni numerose competenze nei settori dell'urbanistica, dei beni ambientali, dell'agricoltura e foreste, della protezione della natura e dei parchi.

Con l'istituzione del Ministero dell'ambiente incomincia un periodo di grande fervore legislativo che ha portato l'Italia ad essere il paese europeo con il maggior numero di norme ambientali, cui, tuttavia, non sempre corrisponde grande efficacia, proprio a cau-

sa della complessità della strumentazione. Il Ministero si fa promotore di una estesa produzione normativa sia per dare attuazione alle direttive Cee, sia per tentare di regolare i numerosi settori ambientali che stavano assumendo carattere di urgenza, dallo smaltimento dei rifiuti industriali e civili, alla localizzazione degli impianti a rischio, alla regolazione dei vari tipi di inquinamento (atmosfera, idrico, acustico e dei suoli), all'istituzione dei parchi.

Un altro problema cui la politica ambientale italiana doveva porre rimedio era quello di cercare di superare il carattere di urgenza e, a volte, persino emergenziale di molte iniziative. A tal fine fu introdotto un sistema di pianificazione finanziaria. Fino al momento in cui si scrive, sono stati prodotti due programmi triennali per la tutela dell'ambiente, per i periodi 1988-91 e 1994-96, molto diversi tra loro per quanto riguarda l'impostazione: il primo aveva una struttura settoriale (depurazione acque, parchi, ecc.), il secondo un'articolazione complessa anche a livello territoriale (aree programmate di intervento, azioni regionali e nazionali, piani regionali ambientali).

Tuttavia, bisogna considerare che l'efficacia di una politica si valuta, soprattutto, considerando gli investimenti effettivamente realizzati nel periodo preso in considerazione. Questa valutazione porterebbe a considerare che, in Italia, la reale capacità di spesa per l'ambiente è stata sempre inferiore a quella prevista dai piani triennali ed è complessivamente molto bassa. Si stima che essa rappresenti solo una piccolissima parte del Pil, tra lo 0,5 e l'1 per cento.

Inoltre, analizzando le cifre del bilancio del Ministero dell'ambiente dal 1991 al 1994, risulta che le spese effettivamente erogate costituiscono una minima parte degli impegni assunti. Ciò a significare una difficoltà di capacità di spesa imputabile soprattutto alla mancanza di una seria programmazione degli interventi non di tipo emergenziale e al carattere ancora marginale della politica ambientale italiana.

### 3.3. Questione ambientale e governo del territorio.

La crescita e la complessificazione della questione ambientale, l'evoluzione stessa delle domande e dei diritti ambientali, hanno messo in evidenza la crescente inefficacia delle politiche poste in atto dall'amministrazione pubblica, a tutti i livelli: sia di quelle volte alla difesa passiva dell'esistente, sia di quelle volte a conte-

nera o rimediare i danni emergenti, sia di quelle mirate su singoli aspetti settoriali. Per impostare azioni preventive, capaci di incidere sulle cause strutturali del degrado ambientale e di considerare congiuntamente i diversi fattori ecologici, economici e culturali interagenti nei processi di sviluppo, è necessario ricorrere a forme piú complesse e innovative di governo. In particolare, l'urgenza di "territorializzare" le politiche di tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale rilancia l'esigenza di sistemi e processi piú efficaci di governo del territorio, inevitabilmente basati sulla pianificazione. La domanda d'ambiente tende cosí, anche in Italia, a tradursi in domanda di pianificazione, come dimostra la stessa produzione legislativa dell'ultimo decennio: dalla legge 431/85 (che affida la tutela paesistica ambientale ai piani appositamente formati dalle regioni), alla legge 183/89 (che affida la difesa del suolo ai Piani di bacino), alla legge 394/91 (che affida la tutela dei parchi naturali agli appositi piani). La domanda ambientale che si profila a fine secolo chiede, in sostanza, alla pianificazione:

- a) di conferire respiro strategico alle politiche ambientali-territoriali, superando i limiti delle politiche settoriali o d'emergenza e degli interventi puntuali;
- b) di assicurare l'efficacia e la necessaria diversificazione delle azioni di tutela e delle misure di disciplina degli usi del suolo e degli interventi trasformativi;
- c) di motivare adeguatamente, giustificare e legittimare, in termini espliciti e democratici, le scelte di tutela e d'intervento.

Queste richieste, sebbene corrispondano alle funzioni classiche della pianificazione, incrociano alcuni aspetti cruciali della crisi della cultura tecnica, scientifica e politico-amministrativa che l'ha tradizionalmente espressa, e delle difficoltà ch'essa incontra nel fronteggiare i cambiamenti strutturali della società contemporanea. Basti pensare alla crisi del pensiero strategico di fronte all'imprevedibilità ed incontrollabilità delle dinamiche di cambiamento, alle difficoltà di "regolazione" che conseguono alla crescente interdipendenza dei sistemi di potere e alla complessificazione dei processi decisionali, o alla crescente improponibilità politica e sociale di forme di giustificazione delle scelte pubbliche basate sul principio d'autorità o sull'autoreferenza del sapere tecnico-scientifico.

Tale crisi, che ha carattere generale, è notoriamente accentuata in Italia dal disfacimento degli apparati di governo e dai ritar-

di, anche culturali, nei processi di pianificazione: infatti mancano quasi ovunque i piani territoriali (già previsti dalla legge 1150 del 1942 ed affidati poi, con la legge 142/90, alle province) ed i piani paesistici previsti dalla legge 431/85. A questo si aggiunge la confusione di competenze determinata dalla proliferazione scoordinata di strumenti di pianificazione (dai piani di bacino a quelli di risanamento idrico e disinquinamento, di assestamento forestale, delle attività estrattive, di risanamento acustico, di smaltimento dei rifiuti liquidi e solidi, del traffico e dei parcheggi, ecc.), facenti capo a soggetti istituzionali diversi. In Italia, più che altrove, la ricerca di strumenti più efficaci per la tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale implica quindi una vera e propria rifondazione dei sistemi di pianificazione e gestione del territorio. Se, a questo riguardo, si confronta la situazione italiana con quella della maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale, si avverte l'esistenza di un notevole divario, non tanto a livello legislativo quanto piuttosto a livello applicativo. Tale divario, sicuramente accentuato nel corso degli ultimi 10-15 anni, stacca ormai non solo le regioni meridionali del paese, penalizzate dai loro ritardi storici, ma le stesse regioni del Nord da quelle dei paesi confinanti, in termini di capacità di risposta alle principali sollecitazioni derivanti dalle problematiche ambientali. Ciò non toglie che, all'interno del paese, si manifestino tuttora notevoli differenze nelle politiche ambientali praticate dalle diverse regioni, che in generale (e non senza vistose eccezioni) ribadiscono le differenziazioni storiche del Centro-Nord dal Sud e dalle isole. Ad esempio, le valutazioni del "comportamento ambientale" delle singole regioni, operate considerando 15 settori d'intervento (dal risanamento atmosferico a quello acustico, a quello idrico, al trattamento dei rifiuti, alle politiche energetiche, alla pianificazione paesistica, ai parchi, alla difesa del suolo [Legambiente 1995]), profilano una classifica che va in quella direzione (cfr. fig. 4).

Si tratta naturalmente di valutazioni di larga approssimazione e che celano non poche distorsioni, soprattutto per quel che concerne lo stato della pianificazione paesistica e le politiche dei parchi (l'indicatore assunto, l'incidenza percentuale della superficie protetta su quella del territorio regionale, ad esempio, mette sullo stesso piano i parchi lombardi, che comprendono spesso vaste aree urbanizzate, o quelli siciliani che esistono quasi solo sulla carta, con quelli piemontesi, che hanno maggiori caratteri di natura-

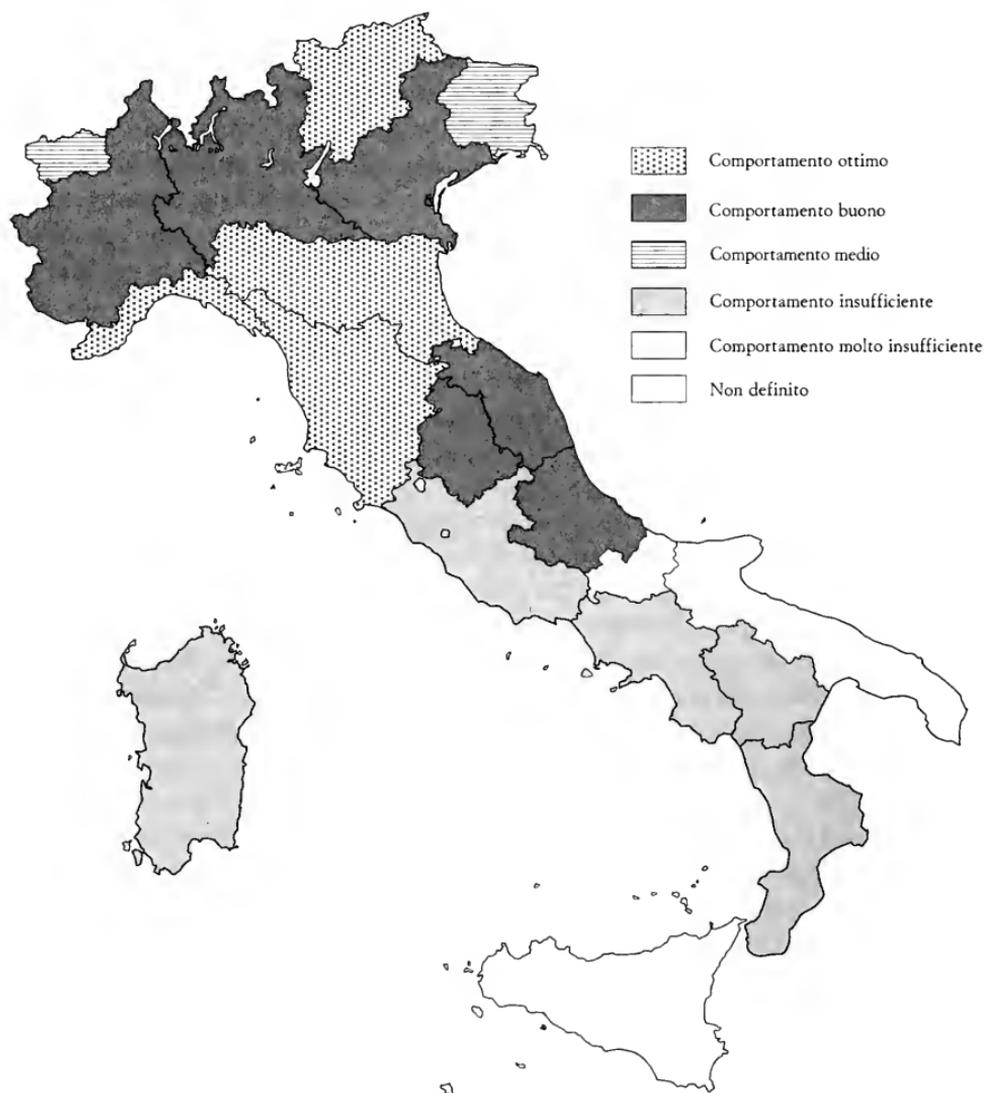
lità e funzionalità pur cumulando una superficie percentualmente inferiore); ma che tuttavia sono indicative di carenze e disfunzioni preoccupanti.

D'altra parte, anche a prescindere dalle disfunzioni e dai ritardi delle singole regioni, occorre chiedersi se e quanto la dimensione

Figura 4.

Le regioni italiane classificate secondo il loro comportamento ambientale.

Fonte: elaborazione da Legambiente [1995].



regionale corrisponda alle esigenze di efficacia di moderne politiche ambientali. Interrogativo che percorre anche l'intero dibattito, non solo italiano, sulla pianificazione d'"area vasta" e che è lungi dal poter ricevere univoche e definitive risposte. Non v'è dubbio, infatti, che, a fronte della diffusione e complessificazione dei rischi ambientali e dei processi di degrado, l'area vasta si presenti come lo spazio necessario per dilatare adeguatamente le politiche ambientali e per tentare di aggredire almeno in parte i fattori strutturali di quei rischi e di quei processi. Ed analogamente, non v'è dubbio che la diffusione urbana ed il ruolo crescente delle reti organizzative che si diramano sul territorio rendano più che mai attuali i tentativi di porre in atto politiche di orientamento e di controllo dei processi urbanizzativi e degli sviluppi infrastrutturali estese ad aree vaste, di livello sovracomunale e, per molti aspetti, anche sovraprovinciali, che possono trovare nella dimensione regionale un insostituibile quadro di riferimento. Ma proprio la variabilità, la discontinuità spaziale e la scarsa prevedibilità dei processi di trasformazione che attraversano attualmente l'ambiente e il territorio rendono assai poco verosimile la possibilità di individuare nelle regioni storico-amministrative, come in ogni altro ambito di consolidata competenza amministrativa (come le province), la "giusta dimensione" per la gestione dell'ambiente e il governo del territorio.

Le tendenze in atto inducono infatti a pensare ad ambiti spaziali "a geometria variabile" a seconda dei problemi che si prendono in considerazione: soprattutto se, come pare sempre più necessario, le politiche da attivare devono essere sempre più articolate "per problemi" piuttosto che per aree di competenza [Gambino 1996]. Sempre più spesso, le minacce ambientali richiedono strategie di risposta che escano ampiamente non solo dai limiti dei comuni, ma anche dai confini delle regioni amministrative e degli stessi paesi (come dimostra la crescente importanza, anche per l'Italia, delle politiche europee incidenti sull'ambiente); ma, nello stesso tempo, tale esigenza deve confrontarsi con quella non meno forte di costruire dal basso, a partire dalla dimensione locale, quelle forme di controllo sociale e di gestione diretta delle risorse e delle condizioni ambientali senza le quali le strategie dall'alto hanno scarse speranze di successo. Vi è in sostanza nella questione ambientale una insopprimibile tensione locale/globale, legata al fatto che molte delle interdipendenze economiche ed ecologiche da cui discendono i problemi ed i rischi ambientali si producono ad una scala

molto piú vasta di quella nella quale questi vengono percepiti e vissuti e tendono ad essere affrontati. In questo senso, quindi, la dimensione regionale, pur rappresentando un livello fondamentale d'articolazione delle politiche ambientali, non pare univocamente riferibile alla scala, assai variabile, dei problemi da affrontare.

Queste considerazioni possono essere in parte ripetute per la pianificazione di bacino, opportunamente introdotta dalla legge 183/89. Per molte ragioni (come la centralità dei cicli delle acque nelle dinamiche ecologiche, il ruolo strutturale dei bacini idrografici nelle configurazioni paesistiche-ambientali, la rilevanza storicamente assunta dai sistemi fluviali nei processi di localizzazione e negli assetti organizzativi del territorio), la pianificazione dei bacini è chiamata oggi a svolgere funzioni non meramente settoriali, legate cioè direttamente ed esclusivamente alle problematiche idrauliche ed idrogeologiche, ma anche e soprattutto di supporto ed orientamento per ogni forma di pianificazione di gestione da sviluppare nell'ambito dei bacini stessi: è quanto prevede la legge citata (articolo 17). Non si tratta di compiti nuovi (basterebbe pensare al ruolo ampio e comprensivo affidato negli anni Trenta alla Tennessee Valley Authority) ma che certo sono oggi imposti dal drammatico aggravamento dei rischi ambientali, soprattutto nel nostro paese. Tuttavia, anche in questo caso la trans-scalarità dei processi da governare impedisce di individuare nella dimensione dei bacini quella risolutiva. Da un lato, infatti, le dinamiche alluvionali e i processi di dissesto risultano fortemente influenzati dagli effetti cumulativi delle scelte insediative e degli usi del suolo decisi dai piani urbanistici locali o dagli stessi piani regionali e provinciali; dall'altro, le dinamiche dei trasporti solidi o i fenomeni d'inquinamento producono effetti che escono spesso notevolmente dai bacini d'origine (basti pensare all'influenza del Po su tutto l'alto Adriatico).

Considerazioni come quelle testé avanzate non portano certo a concludere circa l'inutilità o l'inopportunità di politiche ambientali articolate per regioni e per province; e neppure inducono alla ricerca di altre articolazioni. Esse ricordano piuttosto come, a fronte delle attuali e future problematiche ambientali, sia necessario attivare processi di pianificazione e di governo che investono inevitabilmente livelli diversi e interrelati e che fanno capo a soggetti istituzionali diversi e relativamente autonomi nelle proprie sfere di competenza. In termini ancora piú generali, ricordano la crescente importanza che deve essere riconosciuta ai sistemi pluralistici ed ai comportamenti cooperativi (il *co-management* che

si va imponendo a livello internazionale) nella gestione dei problemi ambientali.

In realtà, i problemi ambientali identificano sempre più aree e situazioni di conflitto sociale emergente, dove interessi diversi, individuali e collettivi, di breve e di lungo periodo, locali e globali, si contrastano aspramente. Il governo del territorio ed i processi di pianificazione sono costretti a misurarsi con blocchi compatti di contraddizioni: la loro possibilità di successo dipende sempre più dalla capacità di riconoscere i conflitti ed i campi di negoziabilità, le possibilità d'interazione sinergica e cooperativa tra una pluralità di soggetti diversi, portatori d'interessi diversi e dotati di una relativa autonomia decisionale. La maggior parte delle questioni ambientali fa riferimento alle percezioni, alle sensibilità ed alle responsabilità di chi vive ed opera sul territorio (è a lui che spetta "prendersene cura"), ma non può essere efficacemente affrontata se non con azioni sovralocali, di livello regionale, nazionale od internazionale. Le politiche ambientali devono quindi, in crescente misura, allontanarsi dalle logiche degli editti e delle decisioni dall'alto (che pure hanno finora consentito alcune fondamentali salvaguardie), per avvicinarsi a quelle della risoluzione negoziale e degli accordi cooperativi, fondate sul dialogo e sul confronto aperto. Lo stile "impositivo" di governo deve cedere allo stile "consensuale".

La via del dialogo e dell'interazione comporta riforme radicali nei sistemi di pianificazione e di governo – solo parzialmente avviate dall'evoluzione legislativa sopra richiamata – destinate a superare gli ordinamenti gerarchici ed a favorire i comportamenti cooperativi ispirati alla leale collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali (con un'applicazione estesa del principio di sussidiarietà) ed alla trasparenza dei loro rapporti col mercato. Questo orientamento, che si sta affermando nella maggior parte dei paesi europei, non impedisce ed anzi consente una più chiara identificazione dei valori non negoziabili del paesaggio e dell'ambiente, ponendo in discussione i modi con cui essi possono essere tutelati. Ma richiede piuttosto di definire regole chiare e certe che tutti i soggetti sono tenuti a rispettare. L'orientamento negoziale, che consegue all'intensificazione ed alla complessificazione della questione ambientale, non indebolisce ma rafforza l'esigenza delle regole. Nell'attuale contesto dinamico e interattivo, è questo un passaggio obbligato anche per dare risposta a quella domanda d'operatività che ha, nel recente passato, spesso ispirato tendenze alla deregolamentazione ed alle politiche "caso per caso" rovinose per l'ambiente.

## Capitolo quinto

### Dinamiche demografiche e assetti territoriali

di Rosario Sommella e Lida Viganoni\*

#### 1. *Trend demografici e passaggi di scala.*

L'evoluzione che nel corso del tempo ha assunto il comportamento della popolazione italiana è fortemente collegata a una serie di grandi trasformazioni economico-sociali destinate a mutare in maniera marcata e irreversibile gli assetti regionali preesistenti e ad innescare profondi squilibri territoriali. Fenomeni come l'inurbamento, i grandi flussi migratori, l'aumento e il successivo calo della natalità, l'invecchiamento della popolazione hanno accompagnato, infatti, le grandi fasi di cambiamento che hanno contrassegnato la storia dell'Italia post-unitaria.

In questa prospettiva la lettura e l'interpretazione dei dati demografici rappresenta un momento essenziale per l'analisi della trasformazione dei quadri regionali del nostro paese e per la comprensione delle dinamiche interne alle diverse articolazioni territoriali<sup>1</sup>.

Se per un verso, però, un approccio fondato sull'analisi dei trend di crescita e di mobilità della popolazione consente di cogliere l'andamento di lungo periodo in chiave storica e quindi di mettere a nudo le radici che sono al fondo dell'attuale assetto socio-territoriale italiano, per altro verso il cambiamento di segno di molti di quei trend, o il profondo mutare della loro natura, ha via via messo in luce il maturare di problematiche del tutto nuove.

Nel breve volgere di pochi lustri, infatti, eventi di vasta portata che avevano marcato la storia italiana per circa un secolo si sono, con diversa progressione, esauriti. Il ciclo delle grandi migra-

\* La stesura dei paragrafi 1 e 2 è di Lida Viganoni, quella del paragrafo 3 è di Rosario Sommella.

<sup>1</sup> Per una rassegna delle metodologie utilizzate dalla geografia nel trattare le dinamiche demografiche, si veda Gentileschi [1991]; per quanto riguarda, invece, la produzione nel campo della demografia, un utile strumento può essere Livi Bacci, Blangiardo e Golini [1994].

zioni si è definitivamente concluso, lasciando il posto a una multiforme mobilità territoriale interna, mentre si delineano i problemi connessi ai fenomeni di immigrazione; non è proseguita quella che sembrava la concentrazione inarrestabile di uomini nelle grandi città<sup>2</sup> e, per contro, ha preso corpo un processo di diffusione urbana che ha coinvolto anche spazi nella fase precedente relegati nella marginalità e ha contestualmente comportato radicali mutazioni negli stili di vita dei centri medi e piccoli. Parimenti, l'arresto della crescita demografica ha portato, nel giro di pochi anni, a considerare la bassa natalità e l'invecchiamento della popolazione tra gli squilibri strutturali piú rilevanti della società italiana.

A partire dagli anni Settanta, nella fase di piú intensa percezione delle inversioni di tendenza in atto, mentre la disomogeneità con cui questi cambiamenti si manifestavano nelle diverse porzioni dello spazio nazionale prospettava il formarsi di una diversa e piú complessa articolazione degli squilibri regionali, le ricerche geografiche assumono il dato demografico come lo strumento di analisi per individuare, almeno in sede di approccio iniziale, le diversità e le specificità dei fenomeni in corso. Molte di queste analisi hanno prodotto risultati apprezzabili e il piú delle volte hanno non solo colto a fondo i processi di trasformazione ma anche consentito di evidenziare con un certo anticipo il segmentarsi delle unità regionali in sistemi locali dotati di una loro logica interna di funzionamento. Esse manifestavano anche l'esigenza che l'interpretazione delle nuove piccole aggregazioni spaziali in grado di elaborare risposte autonome alle grandi onde del cambiamento si avalesse di un passaggio di scala dal livello macro a quello micro e, contestualmente, di nuovi strumenti di analisi capaci di inquadrare in modo piú acconcio la dimensione locale<sup>3</sup>.

I successivi approfondimenti hanno evidenziato, da un lato, i limiti insiti nel tradizionale corredo di dati demografici ed economici e, dall'altro, la necessità di integrarli con una piú ampia serie di variabili mirate a cogliere le specificità e la natura dei sistemi

<sup>2</sup> Ancora nel 1969 un documento di Governo indicava nel gigantismo urbano uno dei problemi del paese da portare a soluzione e nella connessa necessità del decentramento una delle linee-guida della programmazione dello sviluppo in Italia [Ministero del bilancio e della programmazione economica 1969 e 1971; Vallega 1971].

<sup>3</sup> In proposito un riferimento fondamentale è costituito da una ricerca, condotta alla fine degli anni Settanta, che perviene a disegnare una mappa delle aree in corso di rivalorizzazione territoriale nelle regioni italiane, attraverso il confronto tra le variazioni della popolazione in tre periodi significativi compresi tra il 1958 e il 1980 [Cencini, Dematteis e Menegatti 1983].

locali<sup>4</sup>. D'altra parte, a proposito del limite insito nell'uso esclusivo del dato demografico, di recente è stato anche rilevato come nell'ambito delle scienze sociali si assuma troppo spesso la struttura della popolazione come "chiave di lettura per eccellenza" di tutta una serie di squilibri, facendo in tal modo di questi indicatori un uso talvolta "dogmatico" che si fonda su una loro maggiore disponibilità e su una loro presunta elevata affidabilità<sup>5</sup>.

Ciò non significa che lo studio delle dinamiche della popolazione non conservi una forte valenza quale indizio utile per cogliere le differenziazioni regionali. Solo che oggi, più che nel passato, proprio in considerazione della maggiore complessità ed eterogeneità degli assetti territoriali e del ruolo sempre più pregnante assunto dai fattori locali nelle traiettorie di sviluppo, esso esige di essere posto in stretta correlazione con altri elementi che proprio nel tessuto locale hanno le loro radici, e che possono più proficuamente concorrere alla comprensione delle logiche delle trasformazioni spaziali e alla formulazione di ipotesi circa la gestione e il governo degli spazi regionali.

Pertanto, se il ripercorrere le principali fasi economiche che hanno contrassegnato le grandi trasformazioni intervenute dopo l'unità nazionale, soprattutto a partire dagli anni del dopoguerra, consentirà di mettere in luce l'evoluzione che ne è seguita nei comportamenti demografici e nella definizione di nuovi mosaici territoriali, a partire dalle fasi più recenti si cercherà anche di adattare alcune nuove componenti e variabili che a livello locale si intrecciano con il comportamento demografico nel definire la transizione verso nuovi equilibri sociali e verso nuove configurazioni spaziali.

<sup>4</sup> All'indagine geo-demografica di cui si è detto, seguono, infatti, due lavori che costituiscono un affinamento delle riflessioni condotte in precedenza [Leone 1986 e 1988]. La produzione scientifica sul fenomeno della diffusione territoriale dello sviluppo è alquanto vasta; tra i numerosi lavori si ricordano: Goglio [1982]; Fuà e Zacchia [1983]; Innocenti [1985]; Bianchi e Magnani [1985]; Becattini [1989a]; Landini e Salvatori [1989]; Garofoli [1991].

<sup>5</sup> Riflessioni ed elaborazioni di notevole interesse su questo argomento, e in generale sui temi della popolazione, sono state prodotte in questi ultimi anni dall'Irp (Istituto di Ricerche sulla Popolazione del Cnr). Le considerazioni qui riprese sono contenute in Irp [1996].

## 2. *Variabili demografiche e differenziazioni regionali.*

### 2.1. La crescita demografica e la lunga fase dell'emigrazione.

Dal momento in cui si comincia a considerare quello italiano come uno spazio politicamente unitario, la differenziazione nei comportamenti demografici tra le diverse parti del paese, pur non risaltando ancora nella misura in cui si configurerà negli anni successivi, appare già come un sintomo inequivocabile dell'handicap che affligge gli spazi regionali del Meridione. Non manifestandosi ancora in maniera apprezzabile il peso dei movimenti migratori, sono i dati sulle dinamiche naturali a dare il senso della scarsa omogeneità<sup>6</sup>.

A scala nazionale, l'arco di tempo che si snoda tra la data che sancisce l'Unità del paese e il primo conflitto mondiale fa registrare una forte accelerazione dell'incremento naturale, frutto della combinazione che si realizza tra un quoziente di natalità persistentemente elevato (anche se questo a inizio secolo cala al 33 per mille) e la fase di notevole riduzione della mortalità. La popolazione italiana giunge così a sfiorare la soglia dei 37 milioni, nonostante il forte contenimento esercitato dal saldo passivo delle prime ondate migratorie (cfr. tab. 1). La crescita è destinata ad aumentare nei decenni successivi: alla stasi demografica dell'intervallo intercensuario 1911-21, connotato dal conflitto mondiale col suo carico di circa 600 000 morti, segue, infatti, un notevole incremento favorito oltre che dal permanere della natalità su livelli molto elevati (31 per mille), anche da tassi di mortalità in costante flessione (18 per mille contro il 30 di inizio secolo) e dal contenimento dei movimenti migratori.

Così, il carico demografico con il quale il paese affronta il secondo grande evento bellico è di oltre 40 milioni di persone, men-

<sup>6</sup> Le rilevazioni demografiche disponibili per questo periodo non consentono di fare riferimenti sufficientemente articolati. In ogni caso è stato stimato che già alla data dell'Unità nazionale i tassi di natalità presentassero consistenti differenze tra il Nord e il Sud del paese. La media nazionale si aggirava intorno al 38 per mille, con punte massime in Puglia e minime nel Veneto (rispettivamente poco al di sopra del 43 e del 31 per mille). Contemporaneamente, però, la mortalità risultava più elevata nelle regioni meridionali: il massimo della Basilicata (41,4 per mille) contrastava con il minimo segnato dalla Liguria (27 per mille). I valori della mortalità infantile oscillavano tra il 260 per mille della stessa Basilicata e il 189 della Liguria. Queste notazioni sono contenute prevalentemente in Valluzzi [1993, p. 70]. Sull'argomento si vedano anche le serie storiche riportate in Svimez [1961].

tre quello che verrà computato qualche anno dopo il nefasto appuntamento, alla data del primo censimento repubblicano, è di 47,5 milioni di abitanti: valore che avrebbe senza dubbio assunto proporzioni ben più elevate se non fosse stato limitato sia dalla considerevole entità di vite umane perdute durante le due guerre, sia dalla sottrazione di quelle quote di uomini e donne che si erano di nuovo indotti a cercare fuori dei confini italiani migliori occasioni di lavoro e di vita.

Su questi primi novant'anni di storia unitaria è stato il fenomeno dell'emigrazione transoceanica a costituire il tratto dominante della dinamica demografica della popolazione italiana. In realtà, esso si concentra soprattutto tra il 1900 e il 1914, cioè dopo l'introduzione su larga scala della navigazione a vapore e prima della grande guerra, dei freni imposti dagli Stati Uniti e della crisi economica mondiale degli anni Trenta. L'ondata migratoria si riversa prevalentemente nei paesi d'oltremare (Nord-America, Argentina e Brasile), ma non esclude anche parte dell'Europa e del bacino del Mediterraneo<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Le partenze si fanno sostanziose a partire dal 1900 quando iniziano a superare le 500 000 persone l'anno, per raggiungere le 900 000 nel 1913. È questa la fase dell'esplosione degli Stati Uniti come paese di destinazione che nel solo 1913 accoglie un massimo

Tabella 1.

Popolazione residente alla data dei censimenti (migliaia di abitanti nei confini attuali).

Fonte: Valussi [1993].

	Popolazione	Incremento assoluto	Incremento medio annuo	Indice di variazione	Densità (ab./kmq)
1861	26 328	-	-	100,0	87
1871	28 151	1823	6,7	106,9	93
1881	29 791	1640	5,7	113,2	99
1901	33 778	3987	6,6	128,3	112
1911	36 921	3143	8,6	140,2	123
1921	37 856	935	2,4	143,8	126
1931	41 043	3187	8,6	155,9	136
1936	42 399	1356	6,5	161,0	141
1951	47 516	5117	7,4	180,5	158
1961	50 624	3108	6,4	192,3	168
1971	54 137	3513	6,7	205,6	180
1981	56 557	2420	4,5	214,8	188
1991	56 778	221	0,4	215,7	188

Dell'emigrazione verso l'estero sono ugualmente partecipi regioni del Centro-Nord e del Meridione. Nella primissima fase, tra gli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso, sono il Friuli, la Venezia Giulia (con l'esclusione di Trieste, ancora austriaca) e il Bellunese a far segnare le piú cospicue partenze; in quella di esodo piú intenso, nel decennio precedente l'inizio della grande guerra, a queste aree si aggiungono la provincia di Sondrio, un'ampia fascia appenninica che abbraccia con continuità l'Umbria, l'Abruzzo, il Molise, il Sannio, una parte della Calabria e della Sicilia<sup>8</sup>. In ogni caso, in chiusura di questo periodo, emergono con evidenza la spiccata propensione delle aree montane del paese allo spopolamento e la tenuta demografica di alcune zone che si connotano come centrali e che sono tutte poste nel Nord e in parte dell'Emilia Romagna, della Toscana e del Lazio. Sono queste ultime che riusciranno piú tardi a fare da punti di riferimento per i movimenti interni, mentre piú a sud la carenza di fulcri realmente attrattivi farà sí che il movimento in uscita duri ancora per lungo tempo<sup>9</sup>.

Ingiustamente trascurati, come rileva A. Golini, i movimenti migratori interni giocano anch'essi in questi anni un ruolo non secondario nel ridefinire la distribuzione della popolazione in Italia [Golini 1974; Golini, Isenburg e Sonnino 1976, pp. 723-26]. L'eccedenza di manodopera che si verifica nel paese nelle prime fasi dell'industrializzazione tra la fine dell'Ottocento e gli anni Trenta trova, infatti, moderatamente sfogo anche negli spostamenti interni di popolazione, prevalentemente alla scala intraregionale. Di questi movimenti, oltre che della sostenutissima dinamica naturale, si nutre il primo ciclo dell'urbanizzazione italiana. A benefi-

di oltre 400 000 individui; nello stesso periodo la quota di popolazione diretta verso i paesi dell'America Latina, proseguendo un trend avviatosi da maggior tempo, si mantiene quasi costante (tra i 50 e i 150 000 emigranti l'anno), mentre i paesi dell'Europa e del Bacino mediterraneo assorbono in media circa 250 000 persone l'anno [Golini, Isenburg e Sonnino 1976].

<sup>8</sup> Di particolare interesse su questo argomento i cartogrammi di Golini, Isenburg e Sonnino [1976, pp. 734-35].

<sup>9</sup> Gli studi geografici sull'emigrazione italiana all'estero sono piuttosto numerosi. In particolare, molti contributi sull'emigrazione verso le Americhe sono confluiti in una sessione del XXVI Congresso Geografico Italiano, che si è svolto a Genova in occasione del quinto centenario della scoperta dell'America. Tra gli altri, si vedano Giuliani [1996] e Ruocco [1996].

ciarne sono in primo luogo, in momenti diversi, le città del triangolo industriale e la capitale.

Più significativi movimenti interregionali prendono corpo solo a partire dal primo dopoguerra. Sono le aree montane o quelle più disagiate del Nord-Est ad alimentare i flussi verso i centri industriali dell'alta Pianura padana. Nel Sud, invece, a eccezione del contenuto traino esercitato dai maggiori poli regionali, non si coagula alcun nucleo capace di filtrare la debordante quota di manodopera senza lavoro che dalle aree rurali e montane, e perfino dalle città stesse, salpa in massa verso lidi lontani.

Sull'insieme di queste tendenze la capacità di intervento da parte dei governi liberali fu piuttosto debole. Il regime fascista, invece, orientato verso un più deciso ruolo dello Stato, manifestò una marcata propensione a influire sul comportamento demografico degli italiani, da un lato contrastando la tendenza alla diminuzione della natalità già in atto nella società e, dall'altro, scoraggiando lo spopolamento delle campagne. Gli esiti della politica "natalista" e di quella "ruralista" furono vari: nel primo caso gli interventi di sostegno alla natalità risultarono abbastanza efficaci per la vasta gamma di politiche sociali messe in atto; nel secondo caso, per contro, interventi anche molto massicci, come quelli di bonifica o di supporto alle produzioni agricole nazionali, non riuscirono a contrastare appieno la tendenza all'urbanizzazione [Treves 1976] e il degrado delle aree interne meridionali<sup>10</sup>. In entrambe le opzioni, comunque, la demografia era assunta come strumento per conferire immagine al regime attraverso il ricorso a slogan basati sul valore geopolitico di una popolazione più numerosa e sul richiamo ai valori tradizionali di coesione sociale della famiglia e del mondo rurale. La politica demografica attuata dal fascismo mirava, d'altronde, a portare la popolazione italiana a 60 milioni nel giro di pochi anni, considerando tale accrescimento come un simbolo di potenza e come espressione di un prestigio politico derivante dal consenso di una vasta massa. Ispirandosi anche a iniziative consimili attuate in Germania, il governo operò in modo pressante sulle decisioni dei singoli e delle famiglie: «Sia con il bastone, un'ulteriore torchiatura fiscale ai colpevoli di poco zelo creativo, sia con la carota, cioè con premi

<sup>10</sup> È da notare che se negli anni compresi tra il 1931 e il 1940 l'emigrazione verso l'estero calò a livelli quasi fisiologici, questo è anche e soprattutto da imputarsi agli effetti della recessione economica mondiale seguita alla crisi del 1929.

per i matrimoni, assegni per le nascite numerose e prestiti finanziari alle coppie di fidanzati» [Caldo 1982, p. 161]. Lo stesso flusso verso le colonie non era inteso come "emigrazione", ma come diritto alla conquista di uno spazio vitale e di un ruolo imperiale per l'Italia.

## 2.2. Il trionfo dei dualismi.

È un'Italia, quella che si delinea alle soglie degli anni Cinquanta del nostro secolo, che anche sul piano della geografia della popolazione si presta ad una lettura dualistica degli assetti territoriali: montagna-pianura, interno-costa, osso-polpa, Sud-Nord.

Il grande movimento migratorio, dopo la pausa determinata dal conflitto e la stasi (almeno per l'estero) degli anni Trenta, riprende con rinnovato vigore. La dimensione delle migrazioni interne, sino a questo momento assai contenuta, esplose coinvolgendo un gran numero di lavoratori che si muovono dalle regioni del Mezzogiorno in direzione del triangolo industriale. Verso l'estero, invece, si assiste ad un rilevante cambiamento delle destinazioni: si attenua di molto l'attrazione esercitata dal Continente americano, mentre, venuto meno il ruolo degli spazi coloniali, cessa del tutto quella del bacino mediterraneo e dell'Africa. I paesi dell'Europa occidentale (soprattutto la Germania e la Svizzera), fino a quel momento mete di flussi per lo più occasionali, divengono aree di forte richiamo, soprattutto a partire dall'apertura del Mercato Comune Europeo.

Alla base di questa radicale evoluzione c'è il boom economico innescato in tutta l'Europa occidentale, prima dai finanziamenti del Piano Marshall e più tardi dalla generale ripresa delle economie nazionali e dalla nascita di uno spazio di libero mercato<sup>11</sup>. È pertanto dal secondo dopoguerra che si consolidano nel paese quelle tendenze che l'evoluzione post-unitaria aveva annunciato. Tra gli anni Cinquanta e i primi Sessanta i cambiamenti che si realizzano nell'assetto economico sono infatti di tale portata da generare non solo marcate trasformazioni territoriali, ma anche da am-

<sup>11</sup> È in particolare il processo di ricostruzione in atto nella Germania occidentale a richiamare una cospicua massa di lavoratori; dapprima saranno i profughi dalla Germania dell'Est e dalle regioni di lingua tedesca dei paesi dell'Europa orientale a costituire la riserva di forza-lavoro, più tardi verranno affiancati dagli immigrati dell'Europa meridionale.

piare il solco che già da tempo divide i diversi ambiti regionali del paese.

Le grandi concentrazioni di uomini e di attività produttive che in questi anni si realizzano soprattutto nel triangolo industriale, intorno a Milano, Torino e Genova, inducono un cospicuo travaso di forza lavoro dalle regioni del Mezzogiorno e, in misura minima, da quelle del Nord-Est. Nel corso del primo ventennio intercensuario post-bellico lo spostamento dal Mezzogiorno verso il Nord è stimato all'incirca in 2 milioni di persone e, mentre in una prima fase la corrente migratoria est-ovest era ancora rilevante, trasferendo dal Veneto quote cospicue di popolazione verso il Piemonte e la Lombardia, a partire dai primi anni Sessanta non figura più «nessun'altra corrente migratoria di una certa consistenza che non parta dal Mezzogiorno, che ha anzi aggiunto alle tradizionali mete, costituite dal triangolo industriale e dal Lazio, la Toscana e l'Emilia» [Golini, Isenburg e Sonnino 1976, p. 727]. In questo panorama si evidenziano peraltro anche talune "propensioni" per quel che riguarda le destinazioni; così, per esempio, gli Abruzzesi si dirigono verso il Lazio, i Sardi affiancano alla scelta del Nord quella del Centro, i Campani manifestano una gamma più vasta di opzioni rispetto ai Calabresi. Tutti questi movimenti, ad eccezione di quelli che muovono dalle regioni confinanti con il Lazio e di quelli tra il Veneto e la Lombardia, si caratterizzano poi per il fatto che saltano i distretti limitrofi, a ulteriore conferma del ruolo preponderante di poche aree nel periodo del massimo sviluppo economico del dopoguerra. Solo nell'ambito di alcune regioni adriatiche si verificano limitati spostamenti su più breve raggio, come nel caso dei marchigiani che si dirigono verso l'Emilia-Romagna (cfr. fig. 1).

La carta degli spostamenti interregionali non esaurisce peraltro i cambiamenti che in questi anni gli assetti territoriali subiscono sul piano della distribuzione della popolazione. Questi fenomeni vanno infatti considerati anche nel quadro dello spopolamento della montagna<sup>12</sup>, del più generale abbandono delle aree

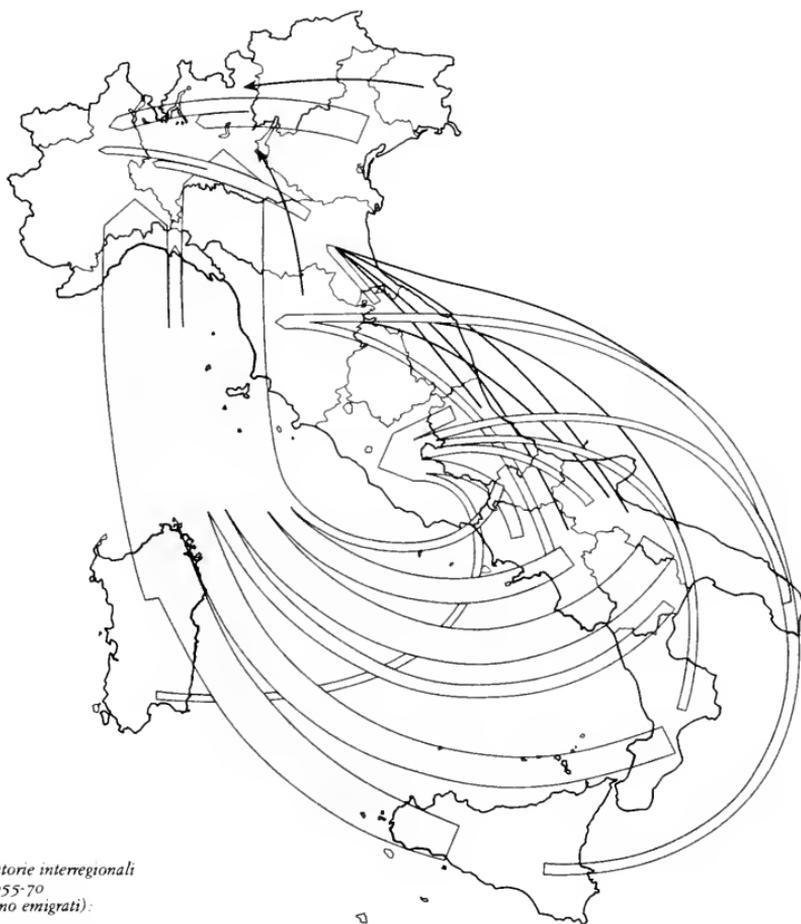
<sup>12</sup> Tra il 1951 e il 1971 la popolazione residente nelle aree di montagna diminuisce in valore assoluto e cala in quota dal 17,5 al 14,3 per cento del totale nazionale. Nello stesso tempo, la popolazione di collina s'incrementa di numero, anche se accusa una perdita d'incidenza percentuale, inferiore peraltro a quella della montagna. Sui temi delle aree montane si vedano De Vecchis [1988]; Bernardi [1994].

interne, del progressivo riversarsi di ampie quote di popolazione verso le pianure e le coste, sedi privilegiate delle attività industriali e terziarie e perni di fitte reti urbane contrassegnate dalla presenza di grandi metropoli<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> L'incremento assoluto e percentuale di abitanti concentrati nelle aree di pianura (da 20 a 27 milioni e dal 42 a circa il 48 per cento del totale nazionale) supera, nel ventennio intercensuario, quello che si registra nelle aree costiere, che vedono passare la loro popola-

Figura 1.  
Correnti migratorie interregionali del periodo 1955-70.

Fonte: Golini, Isenburg e Sonnino [1976].



Correnti migratorie interregionali  
del periodo 1955-70  
(immigrati meno emigrati):

1 mm = 75000 trasferimenti

una linea = 20000 trasferimenti

In effetti, se dal punto di vista quantitativo il ridisegno territoriale si legge attraverso la lente dei grandi numeri dell'esodo Sud-Nord, è anche vero che all'interno di ciascuno dei grandi aggregati del paese prendono corpo mutamenti sostanziali che, seppure di entità meno percepibile se non addirittura trascurabile alla scala dell'aggregato regionale o provinciale, stravolgono quadri territoriali di lunga durata<sup>14</sup>. È ovunque, infatti, che aumenta il peso relativo degli insediamenti di pianura e di costa rispetto a quelli montano-collinari, e non solo per la presenza di grandi aggregati urbani, ma anche per la maggiore prossimità agli assi di comunicazione o alle aree di richiamo turistico<sup>15</sup>. Si tratta, peraltro, di un processo che evolve in tempi diversi nelle varie porzioni del territorio nazionale diffondendo, già in questa fase, i modi di vivere e di produrre propri della città, e che investe il Mezzogiorno più lentamente e meno pervasivamente [Vitali 1983]. È, ad esempio, spesso solo alla scala comunale, e assumendo a supporto anche altri indicatori, che si può verificare l'accrescersi dell'importanza dei fondivalle e delle "marine" rispetto alle sedi più elevate [Monheim 1978].

Ma, al di là di quelle che sono trasformazioni ancora embrionali destinate ad assumere valore negli anni futuri, il fenomeno che, per la sua portata territoriale, catalizza l'attenzione in chiusura di questo ventennio, è quello del peso schiacciante della concentrazione urbano-industriale in poche aree del Nord, a Roma e, con matrice diversa, a Napoli<sup>16</sup>.

zione da 13 a 16 milioni e incrementare il peso percentuale dal 27 per cento al 30 per cento. Nella differenziazione tra i dati relativi alle pianure e alle coste un peso ovviamente rilevante spetta ai grandi centri industriali della pianura padana, mentre gran parte delle aree costiere, soprattutto del Mezzogiorno e delle isole, ma anche delle piane litoranee dell'Italia di mezzo, sconta ancora l'eredità storica di fattori sfavorevoli e i ritardi con cui vi si sta provvedendo al completamento delle reti irrigue necessarie al rilancio delle produzioni agricole.

<sup>14</sup> Sull'argomento si ricorda la raccolta di saggi regionali nel volume a cura di Valussi [1978].

<sup>15</sup> Sull'evoluzione degli spazi costieri italiani e sull'emergere dell'attività turistica come grande fattore di richiamo della popolazione si veda fra gli altri: Cavanna [1983] e Viganoni [1995].

<sup>16</sup> Nel 1971 le densità provinciali superiori ai 300 abitanti per kmq sono tutte presenti al Nord: nelle province di Milano e Trieste si superano ampiamente i 1000 abitanti per kmq, mentre in quelle di Varese, Genova, Padova, Como, Venezia, Torino e Gorizia ci si attesta tra i 600 e i 300. Nel Mezzogiorno la provincia di Napoli travalica la soglia dei 2000 abitanti per kmq, mentre nel Centro quella di Roma va oltre i 650.

Al vasto fenomeno della redistribuzione della popolazione nell'Italia di questi anni si accompagna anche una non secondaria modificazione della struttura demografica. I tassi di mortalità si riducono progressivamente fino a stabilizzarsi, già negli anni Cinquanta, intorno al 10 per mille, dato medio nazionale soggetto a variazioni regionali a seconda della prevalenza o meno della popolazione anziana. Si assiste contemporaneamente ad un ulteriore prolungamento della vita media, che in questa fase sale a 67 anni per gli uomini e a 72 per le donne.

Dopo il calo registrato in corrispondenza degli anni della seconda guerra, il quoziente di natalità riprende l'ascesa nella seconda metà degli anni Quaranta, superando il 20 per mille, valore comunque inferiore a quello degli anni Venti e Trenta, per poi portarsi in breve tempo, nel corso degli anni Cinquanta, al di sotto di questa quota. Il cosiddetto *baby boom*, che generalmente viene associato al miracolo economico, si situa nella prima metà degli anni Sessanta, quando per l'ultima volta la natalità risale fino a circa il 20 per mille. A seguito di ciò, nonostante le perdite determinate dall'emigrazione, la popolazione italiana supera i 54 milioni nel 1971, con un incremento di 6,6 milioni di persone rispetto al 1951 (cfr. tab. 2).

In questi venti anni la distribuzione dell'incremento, comunque, varia considerevolmente da parte a parte; la quota più rilevate di esso si concentra, infatti, nelle regioni del triangolo industriale, dove a saldi naturali positivi si somma il consistente apporto dei movimenti migratori. Nel Nord-Est l'incremento complessivo, che si aggira intorno alle 600 000 persone, si registra nonostante un saldo migratorio particolarmente negativo nel decennio 1951-61 per le perdite fatte segnare dal Veneto. Saldi naturali e migratori di segno sempre attivo accrescono invece il peso delle regioni del Centro. Nel Mezzogiorno e nelle isole, infine, la crescita demografica pur non modesta (circa 1 200 000 unità) avviene a fronte di un esodo migratorio che sottrae a questa parte d'Italia oltre 4 milioni di individui<sup>17</sup>.

La forte natalità del Mezzogiorno va a sua volta a differenziarsi

<sup>17</sup> L'evoluzione della fecondità rilevata dall'Istat dagli anni Cinquanta fa notare come nel Nord e nel Centro essa si collochi sopra il livello di sostituzione (2,1 figli per donna) solo nei primi anni Sessanta. Nel Sud, invece, essa è consistentemente più alta (oltre 3 figli per donna) fino alla chiusura degli anni Sessanta.

geograficamente all'interno delle regioni, dove per le aree piú deboli, che soffrono della prolungata emorragia di popolazione giovane, si prefigura con chiarezza un tendenziale calo delle nascite. Al contrario, nelle principali conurbazioni (Napoli, Bari, Catania e Palermo), dove il saldo naturale positivo supera in questi anni

Tabella 2.

Evoluzione della popolazione residente ai censimenti del 1951, 1961, 1971, 1981 e 1991.

Fonte: elaborazione su dati Istat.

	1951	1961	1971	1981	1991
Piemonte	3 518 177	3 914 250	4 432 313	4 479 031	4 302 565
Valle d'Aosta	94 140	100 959	109 150	112 353	115 938
Lombardia	6 566 154	7 406 152	8 543 387	8 891 652	8 856 074
Trentino-A.A.	782 604	785 967	841 886	873 413	890 360
Veneto	3 918 059	3 846 562	4 123 411	4 345 047	4 380 797
Friuli-V.G.	1 226 121	1 204 298	1 213 532	1 233 984	1 197 666
Liguria	1 566 961	1 735 349	1 853 578	1 807 893	1 676 282
Emilia R.	3 544 340	3 666 680	3 846 755	3 957 513	3 909 512
Toscana	3 158 811	3 286 160	3 473 097	3 581 051	3 529 946
Umbria	803 918	794 745	775 783	807 552	811 831
Marche	1 364 030	1 347 489	1 359 907	1 412 404	1 429 205
Lazio	3 340 798	3 958 957	4 689 482	5 001 684	5 140 371
Abruzzo	1 277 207	1 206 266	1 166 694	1 217 791	1 249 054
Molise	406 823	358 052	319 807	328 371	330 900
Campania	4 346 264	4 760 759	5 059 348	5 463 134	5 630 280
Puglia	3 220 485	3 421 217	3 582 787	3 871 617	4 031 885
Basilicata	627 586	644 297	603 064	610 186	610 528
Calabria	2 044 287	2 045 047	1 988 051	2 061 182	2 070 203
Sicilia	4 486 749	4 721 001	4 680 715	4 906 878	4 966 386
Sardegna	1 276 023	1 419 362	1 473 800	1 594 175	1 648 248
<i>Italia</i>	<i>47 515 537</i>	<i>50 623 569</i>	<i>54 136 547</i>	<i>56 556 911</i>	<i>56 778 031</i>
<i>Nord-Ovest</i>	<i>11 745 432</i>	<i>13 156 710</i>	<i>14 938 428</i>	<i>15 290 929</i>	<i>14 950 859</i>
<i>Nord-Est<sup>a</sup></i>	<i>9 417 124</i>	<i>9 503 507</i>	<i>10 025 548</i>	<i>10 409 957</i>	<i>10 378 335</i>
<i>Centro</i>	<i>8 667 557</i>	<i>9 387 351</i>	<i>10 298 269</i>	<i>10 802 691</i>	<i>10 911 353</i>
<i>Mezzogiorno</i>	<i>11 922 652</i>	<i>12 435 638</i>	<i>12 719 751</i>	<i>13 552 281</i>	<i>13 922 850</i>
<i>Isole</i>	<i>5 762 772</i>	<i>6 140 363</i>	<i>6 154 515</i>	<i>6 501 053</i>	<i>6 614 634</i>

<sup>a</sup> Diversamente da come considerato nel testo, il Nord-Est comprende qui, secondo l'elaborazione dell'Istat, anche l'Emilia-Romagna.

quello sociale negativo, l'elevata natalità tenderà a protrarsi ben oltre il *baby boom*: e alla fine degli anni Settanta, con l'esaurirsi della lunga fase migratoria, il paese dovrà fare i conti proprio con la pressione che questa popolazione giovane comincerà ad esercitare sul mercato del lavoro.

nat. '61	Saldo migr. '51/61	Saldo nat. '61/71	Saldo migr. '61/71	Saldo nat. '71/81	Saldo migr. '71/81	Saldo nat. '81/91	Saldo migr. '81/91
989	405 062	116 045	402 018	- 14 753	61 471	- 159 045	- 17 421
197	4 622	4 041	4 150	244	2 959	- 2 494	6 079
468	512 530	556 970	580 265	238 802	109 463	- 74 978	39 400
862	- 5 499	77 879	- 21 960	32 275	- 748	11 594	5 353
367	- 401 864	349 159	- 72 670	144 476	77 160	- 22 165	57 915
811	- 49 634	23 819	- 14 585	- 23 392	46 844	- 64 283	27 965
211	163 177	22 777	95 452	- 67 561	21 876	- 118 172	- 13 439
056	- 26 716	152 157	27 918	- 17 865	128 623	- 159 517	111 516
559	35 790	118 324	68 616	- 7 963	115 917	- 136 219	85 114
594	- 55 767	36 065	- 55 027	10 209	21 560	- 16 359	20 638
797	- 111 338	79 999	- 67 581	31 556	20 941	- 14 827	31 628
619	248 540	477 649	252 876	281 701	30 501	72 446	66 241
915	- 180 856	87 640	- 127 212	45 292	5 805	10 484	20 779
588	- 84 359	23 701	- 61 946	10 719	- 2 155	2 627	- 98
901	- 283 406	764 889	- 466 300	553 559	- 149 773	402 525	- 235 379
052	- 314 320	527 009	- 365 439	401 150	- 112 320	237 057	- 76 789
289	- 83 578	82 693	- 123 926	46 914	- 39 792	25 521	- 25 179
232	- 348 472	284 544	- 341 540	183 443	- 110 312	122 653	- 113 632
093	- 386 841	570 437	- 610 723	390 143	- 163 980	249 624	- 190 116
484	- 78 145	202 429	- 147 991	140 513	- 20 138	52 665	1 408
106	- 1 041 047	4 558 586	- 1 045 608	2 376 462	43 902	419 137	- 198 017
887	1 085 391	699 833	1 081 885	156 732	195 769	- 354 689	14 619
096	- 483 713	603 374	- 81 297	132 494	251 879	- 234 371	202 749
569	117 225	712 037	198 881	315 503	188 919	- 94 959	203 621
7977	- 1 294 991	1 770 476	- 1 486 363	1 241 077	- 408 547	800 867	- 430 298
577	- 464 986	772 866	- 758 714	530 656	- 184 118	302 289	- 188 708

### 2.3. Verso le molte Italie.

In tutte le analisi di varia matrice disciplinare che ripercorrono il nuovo corso storico che si inaugura in Italia con la fine del miracolo economico, si assume l'anno 1973 a fare da spartiacque tra due epoche. In realtà, molto più delle date censuarie, il 1973 segna effettivamente una svolta nei meccanismi che hanno a lungo regolato il funzionamento delle economie più avanzate<sup>18</sup>. La crisi energetica mette a nudo le contraddizioni insite in un modello di sviluppo basato su elevati consumi di materie prime a basso costo e sulle economie di agglomerazione. Per effetto anche di una serie di pressioni sociali venute a maturazione negli ultimi anni del decennio precedente, l'intero apparato produttivo e gli assetti regionali che si erano edificati a partire dalla rivoluzione industriale entrano in una crisi profonda.

I flussi migratori sono i primi a risentire di questa congiuntura. La fine dell'attrazione esercitata dalle aree urbano-industriali delle regioni dell'Italia settentrionale e dell'Europa centro-occidentale si traduce in un immediato arresto dell'emigrazione, come già era avvenuto per quella transoceanica dopo la crisi del '29. Tra il 1971 e il 1972, quando la recessione già aleggiava, il saldo migratorio con l'estero scendeva da - 39 150 a - 3606, per diventare positivo, per la prima volta nella storia italiana, nel 1973 (+ 1366); da allora si è andato via via stabilizzando su valori sempre più positivi e la fase della grande emigrazione verso l'estero - salvo il riemergere di alcuni flussi sporadici e, in genere, temporanei - può dirsi sostanzialmente conclusa. Ma vanno progressivamente riducendosi, pur conservando una certa consistenza, anche i movimenti interni: nelle regioni del triangolo, in particola-

<sup>18</sup> La prassi di scandire le fasi dei comportamenti demografici secondo il decennale intervallo censuario non ha, come è ovvio, la pretesa di cogliere i cambiamenti all'atto del loro manifestarsi. Peraltro, i dieci anni che intercorrono tra un censimento e il successivo risultano oggi un arco temporale forse troppo lungo in considerazione della velocità con cui, almeno durante gli anni Ottanta, si realizzano alcuni cambiamenti. Nei processi di trasformazione, infatti, individuare le date cruciali, evitando l'appiattimento che si realizza considerando un intero decennio, è possibile solo facendo ricorso a statistiche diverse da quelle censuarie. È quel che accade anche per i dati della popolazione residente, pubblicati annualmente dall'Istat nei fascicoli *Popolazione e movimento anagrafico dei comuni*, che raccolgono le informazioni fornite dalle anagrafi comunali. Queste ultime sono difficilmente confrontabili con le rilevazioni dirette dei censimenti, e talvolta inducono in gravi errori di valutazione. Un esempio in proposito è offerto per la città di Napoli da Amato e Coppola [1998].

re, viene a mancare l'apporto dei massicci saldi migratori positivi, tanto che il saldo sociale, dopo una lunga fase di costante attenuazione, arriva quasi a zero nel corso degli anni Ottanta.

Analogamente, nell'Italia meridionale si riducono via via le cancellazioni anagrafiche e il numero degli abitanti temporaneamente assenti. Nel primo caso da un saldo negativo di oltre due milioni di persone nell'intervallo 1961-71 si passa a -600 000 nel decennio successivo. Nel secondo caso, il confronto 1971-81 evidenzia, nelle tre regioni maggiormente afflitte dall'emigrazione (Basilicata, Molise e Calabria) una consistente riduzione degli assenti: in Basilicata passano dal 56,3 al 38,8 per mille, in Molise dal 51,7 al 30,1 e in Calabria dal 50,7 al 29,8 [Valussi 1993]. Prende inoltre corpo nel Mezzogiorno il fenomeno dei rientri, che si intensificano soprattutto tra il 1972 e il 1977. Dei 600 000 iscritti dall'estero registrati dalle anagrafi comunali in tale periodo una parte assai consistente è costituita, per le regioni di tradizionale emigrazione, dal ritorno di pensionati e di lavoratori espulsi dai paesi ospitanti senza che, come in Italia, l'intervento degli ammortizzatori sociali sia stato in grado di attutire il fenomeno [Gentileschi e Simoncelli 1983].

Il saldo migratorio del Sud conosce un progressivo miglioramento fino all'incirca alla metà degli anni Ottanta. Al censimento del 1981 esso era ancora negativo per tutte le province (e soprattutto a Enna, Reggio Calabria, Catanzaro, Caltanissetta, Potenza, dove oscillava tra l'8 e il 13 per cento della popolazione residente al 1971). Nel quinquennio successivo, i dati delle iscrizioni e cancellazioni anagrafiche indicano già una situazione del tutto diversa, con solo 6 province interessate da un saldo negativo, peraltro mai superiore all'1 per cento: si tratta di Napoli, la cui popolazione però sta allargando in questa fase il raggio dell'intorno verso il quale deborda, e di Foggia, Potenza, Matera, Catanzaro e Nuoro. Questo tipo di periodizzazione, comunque, non consente di individuare bene l'inversione di tendenza tra le due fasi, che si situa, in linea con gli esiti della crisi economica apertasi nel 1973, intorno alla metà degli anni Settanta<sup>19</sup>. Il deciso contenimento del trend migratorio del Sud prosegue fino alla metà degli anni Ottanta (nel 1984 si tocca un minimo di -12 000), per poi riprendere leggermente, come d'altra parte sembra confermare la

<sup>19</sup> Sulle dinamiche demografiche che in questi anni investono le regioni del Mezzogiorno si veda Coppola e Viganoni [1992].

differenza registrata al 1991 tra saldo naturale e incremento della popolazione.

Intanto il Nord-Est, area di esodo storico, giunge in pochi anni a invertire la tendenza, mentre il Centro conserva quei contenuti bilanci attivi che già da qualche tempo lo connotano nel suo insieme.

Il fatto che solo a partire da questa fase diventi necessario articolare le analisi sul comportamento demografico all'interno di un più vasto numero di partizioni, e non più nell'ambito dei dualismi di cui si è detto in precedenza, è indicativo dell'emergere di differenziazioni territoriali dello sviluppo di notevole spessore, le quali lasciano emergere il profilo di quella "Terza Italia" che aggrega realtà regionali del Nord-Est e del Centro e che si inoltra verso sud fino ai confini dell'area interessata dagli interventi della Cassa del Mezzogiorno<sup>20</sup>.

Questa nuova configurazione spaziale si colloca anch'essa in stretta connessione con gli eventi che nel corso degli anni Settanta determinano una mutazione profonda del sistema economico nazionale. La realtà territoriale della "Terza Italia" si associa allo sviluppo di aree di notevole vitalità imprenditoriale collocate fuori delle agglomerazioni metropolitane, in distretti caratterizzati dalla massima diffusione delle imprese di taglia contenuta e dalla crescita di centri medi e piccoli.

La base di questo sviluppo sta nella rivalorizzazione e nella modernizzazione di attività tradizionali profondamente radicate nel contesto locale che, come si diceva in apertura di questo capitolo, si impone all'attenzione come la scala alla quale elettivamente si colgono molti dei cambiamenti di questo fine secolo. Nello stesso Mezzogiorno, solitamente ritenuto estraneo a questo processo, gli equilibri tradizionali tendono a rompersi e a differenziarsi da parte a parte, sia nei livelli di arretratezza, che comunque nel complesso permangono, sia negli episodi di sviluppo locale che negli anni prendono corpo. Quel confine, prima identificato in una linea che tagliava il paese a sud di Roma, tende quindi a cedere in più punti, soprattutto sul versante adriatico e in Campania e, di recente, anche nelle aree interne.

<sup>20</sup> Tra i lavori che hanno inaugurato le riflessioni sulla "Terza Italia" si ricorda in particolare Bagnasco [1977]. Tuttavia, già dieci anni prima Muscarà [1967] aveva sottolineato l'esistenza di un'Italia di mezzo che rompeva la tradizionale bipartizione Nord-Sud.

Il fiorire e il successivo diffondersi di forme di sviluppo incardinate sulla dimensione del "locale" si accompagna a movimenti di popolazione assai più contenuti sulle lunghe distanze, come si ricava dal quadro fin qui tracciato, ma esalta una componente sinora trascurata: quella degli spostamenti a breve raggio [Tinacci Mossello 1984; 1986]. Non si tratta solo di un incremento del pendolarismo tradizionale, che pure è presente, ma anche dell'effetto di una mobilità individuale assai cresciuta grazie alla motorizzazione di massa e alla maggiore quantità ed efficienza delle infrastrutture di trasporto.

Un'efficace sintesi dell'evoluzione di un mosaico territoriale sempre più complesso è espressa da due cartogrammi che prendono in esame le variazioni della popolazione in Italia nei periodi che corrispondono alle fasi-chiave della nostra storia economica recente (cfr. figg. 2-3).

Da un esame dell'andamento che, a partire da questi anni, assume pure il movimento naturale si precisa meglio il quadro dell'articolazione territoriale degli attuali comportamenti demografici.

In primo luogo la natalità va drasticamente ridimensionandosi fino a dimezzarsi tra il 1965 e il 1985 (passando all'incirca dal 20 al 10 per mille), per poi calare ulteriormente intorno al 9,4 per mille, livello al quale pare stabilizzarsi intorno alla metà degli anni Novanta.

Per una breve fase i quozienti di mortalità e quelli di natalità finiscono quasi per coincidere (delineando una "crescita zero"), ma poi accade che i primi sopravanzino i secondi (con uno sbilancio prossimo allo 0,5 per mille). Nel livello della natalità l'Italia occupa ormai l'ultimo posto in Europa, ben al di sotto della soglia fisiologica di sostituzione della popolazione. Si tratta di un livello tanto basso da far ritenere che si sia prossimi ad una stabilizzazione o a una debole ripresa, quest'ultima condizionata da un mutamento, in senso più favorevole alla natalità, degli stili di vita degli italiani, oltre che da auspicabili politiche di servizi per l'infanzia<sup>21</sup>. In effetti, si può già osservare che, mentre nel corso dell'ultimo decennio intercensuario, a seguito dei saldi positivi dei primi anni Ottanta, è stata ancora la natalità a costituire la base dell'incremento, peraltro assai limitato (0,4 per cento), degli abi-

<sup>21</sup> La prudenza nelle previsioni è d'obbligo, visto che risultano meglio dotate di strutture al servizio della famiglia proprio le aree dove il calo del numero dei nati è più evidente.

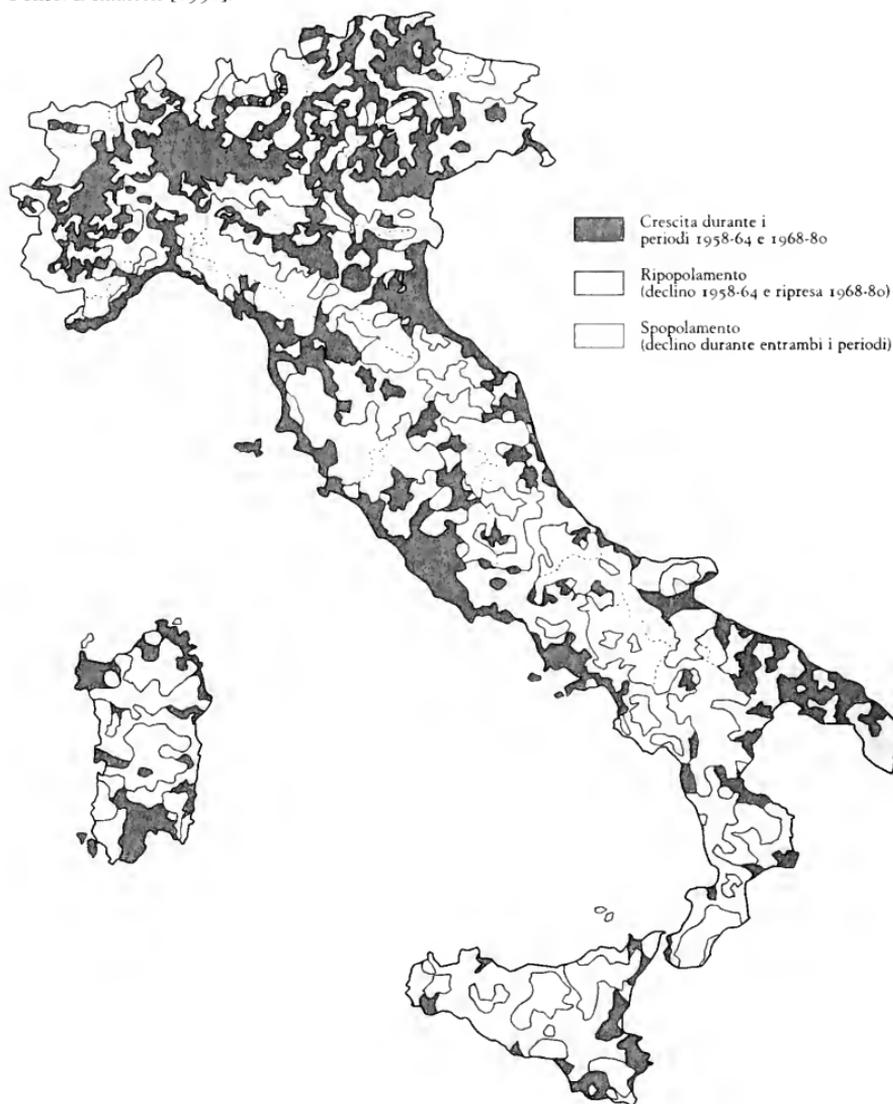
tanti, nella fase piú recente la modesta crescita della popolazione è esclusivamente da addebitare al saldo migratorio con l'estero.

Il dato nazionale abbraccia un insieme di situazioni assai differenziate. Per quanto la distanza tra i tassi di natalità piú bassi

Figura 2.

Tipi di dinamica demografica dei comuni italiani tra il 1958 e il 1980.

Fonte: Dematteis [1992].

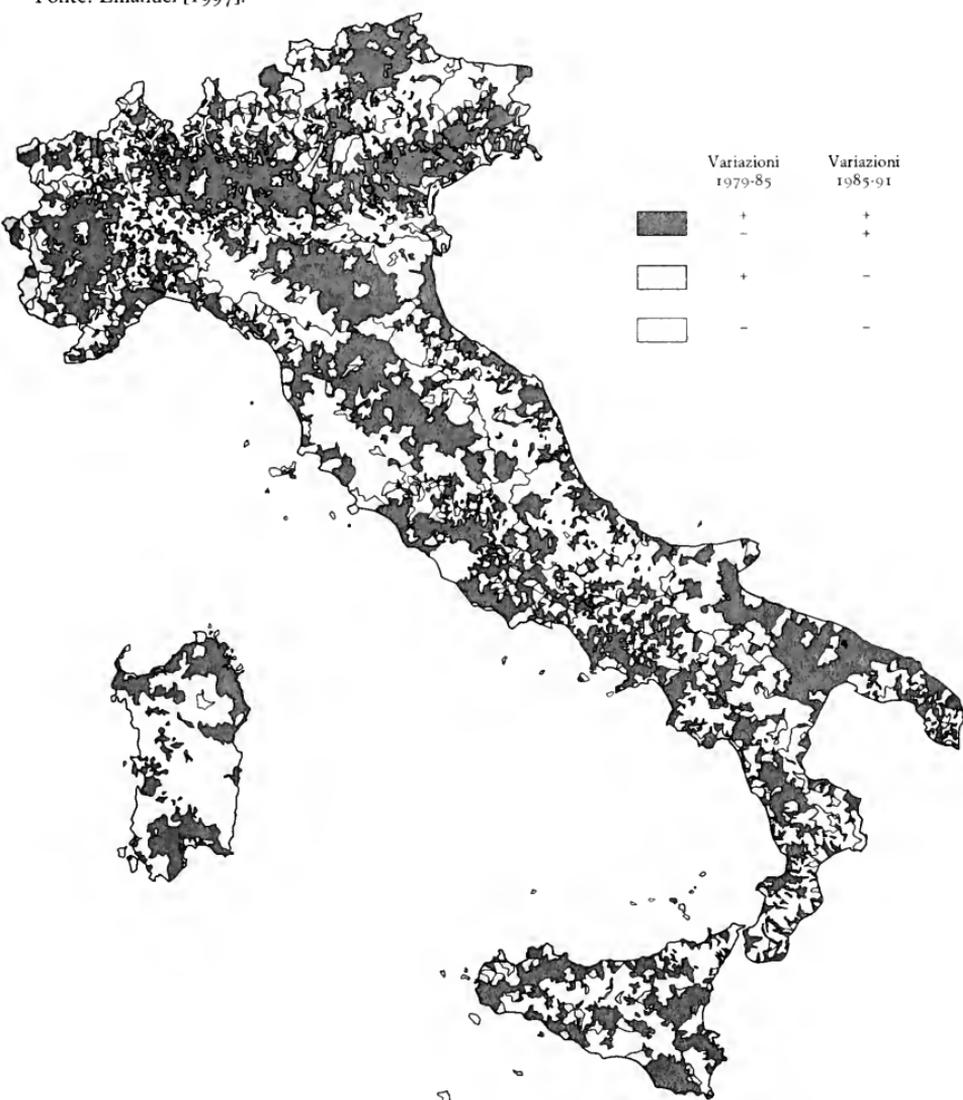


del Centro-Nord e quelli piú alti del Meridione si sia considerevolmente ridotta, permane tra molte aree del Mezzogiorno e il resto del paese un differenziale di nati che, diversamente dal passato, quando il movimento migratorio faceva da contrappeso, costituisce un rilevante fattore di divario regionale, per la contraddizione che

Figura 3.

Tipi di dinamica demografica dei comuni italiani tra il 1979 e il 1991.

Fonte: Emanuel [1997].



si apre con un mercato del lavoro strutturalmente piú restio ad accogliere le forze nuove (cfr. tab. 3).

Nel decennio 1971-81 le regioni con un numero di nati inferiori ai deceduti erano già numerose nel Nord, ma è durante l'ultimo decennio che si definisce un netto stacco tra il Centro-Nord (esclusi Trentino - Alto Adige e Lazio)<sup>22</sup> e il Sud. I saldi naturali sono negativi - e talora anche di molto - in Piemonte, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna e Toscana. Per contro, nel Mezzogiorno la crescita di popolazione imputabile al movimento naturale è pari al 5,5 per cento. Particolarmente elevato è il saldo naturale della Campania (+400 000 persone), della Puglia, della Calabria e della Sicilia; piú contenuti sono quelli della Basilicata e della Sardegna, mentre Abruzzo e Molise presentano saldi proporzionalmente inferiori anche a quelli del Trentino - Alto Adige. Spiccano, in questo panorama, talune sensibili peculiarità areali, come nel caso delle province di Napoli e di Caserta e di quelle piú popolate della Sicilia e della Puglia, che evidenziano saldi naturali piú rilevanti.

In forza della dinamica naturale e della piú limitata emigrazio-

<sup>22</sup> Nel primo caso è la provincia di Bolzano a portare ancora la regione su valori naturali modestamente positivi, mentre nel secondo tre province con saldo positivo, Roma, Frosinone e Latina, fanno da contrappeso ai valori negativi di Rieti e Viterbo.

Tabella 3.

Tassi di natalità per regione nel 1994.

Fonte: Istat [1995b].

	Nati vivi per 1000 ab.		Nati vivi per 1000 ab.
Piemonte	7,5	Abruzzo	9,4
Valle d'Aosta	7,4	Molise	9,2
Lombardia	8,4	Campania	13,4
Trentino-A.A.	10,5	Puglia	11,7
Veneto	8,2	Basilicata	9,4
Friuli-V.G.	7,2	Calabria	10,9
Liguria	6,5	Sicilia	12,4
Emilia-Romagna	7,1	Sardegna	9,3
Toscana	7,0		
Umbria	7,9	<i>Italia</i>	9,4
Marche	8,2	<i>Nord-Centro</i>	8,1
Lazio	9,7	<i>Mezzogiorno</i>	11,8

ne, l'Italia meridionale tende così ad aumentare il peso percentuale della propria popolazione all'interno del paese, passando dal 34,9 per cento del 1971 al 35,4 nel 1981 per superare il 36 per cento nell'ultimo decennio. La quota dell'Italia settentrionale, che nel primo intervallo di tempo si riduceva appena (passando dal 46,1 per cento al 45,5), cala decisamente nel corso dell'ultimo decennio al 37,7 per cento, mentre il Centro, che si attestava sul 19 per cento nei primi due periodi, balza al 26,1 nel 1991.

Sul piano delle aggregazioni territoriali abitualmente utilizzate, emerge che il dato complessivo del Mezzogiorno somma ormai realtà troppo diverse fra di loro. Per quanto non sia possibile tracciare per il Sud sub-aggregazioni omogenee come quelle in uso per il Centro-Nord, dove da tempo si distingue il Nord-Ovest dal Nord-Est, permane la difficoltà di confrontare realtà regionali con comportamenti demografici del tutto opposti, come quelli, per esempio, della Campania e dell'Abruzzo.

Tornando alla scala nazionale, la riduzione delle nascite si riflette pesantemente sugli assetti complessivi della popolazione. Da un canto, insieme con alcune trasformazioni intervenute nelle pratiche sociali, porta a un calo del numero medio dei componenti delle famiglie; dall'altro, insieme con l'allungamento della vita media – ormai sugli 80 anni per le donne e sui 73 per gli uomini –, disegna una distribuzione della popolazione per sesso e per fasce d'età molto lontana da quella degli anni Cinquanta, quando il paese era tipizzato dalla netta prevalenza delle quote giovanili<sup>23</sup> (cfr. fig. 4).

### 3. *Gli scenari problematici.*

#### 3.1. Un paese che invecchia.

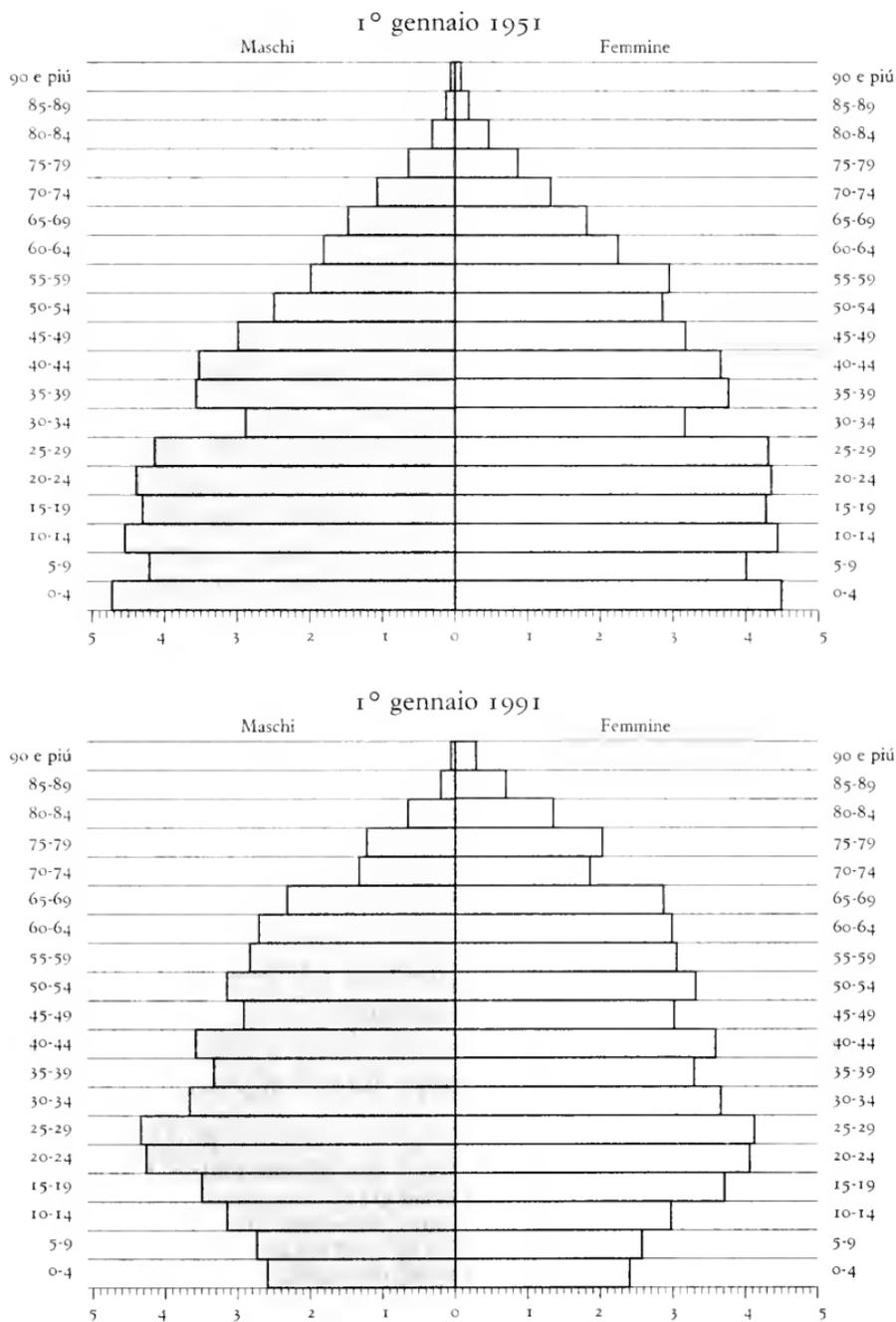
Se l'invecchiamento della popolazione è il fenomeno che marca in maniera più rilevante i comportamenti demografici alle soglie del terzo millennio, è la lettura del suo differente connotarsi all'interno del paese a costituire uno dei più significativi contri-

<sup>23</sup> Basti considerare che, mentre tra il 1861 e il 1951 la popolazione al di sotto dei 14 anni si era mantenuta abbastanza costante, pesando sull'insieme con valori sempre intorno al 30 per cento, a partire dagli anni del dopoguerra la riduzione di questa quota diviene sensibile, passando dal 26,1 per cento del 1951 al 21,6 del 1981 per precipitare al 16,3 nel 1991. Contestualmente la quota di popolazione anziana (65 anni e più) balza dall'8,2 per cento del 1951 all'11,3 del 1971 e sfiora il 15 per cento alla data dell'ultimo censimento.

Figura 4.

Distribuzione della popolazione in Italia per sesso e classi d'età al 1951 e al 1991 (valori percentuali).

Fonte: Istat.



buti che lo scandaglio della popolazione può offrire alla geografia politica delle regioni italiane.

In linea con il differente andamento regionale dei tassi di natalità, è al Centro-Nord che si concentra oggi la quota più consistente di anziani, rispetto ad un'area meridionale ancora piuttosto giovane e che tenderà a conservarsi tale almeno fino ai primi decenni del prossimo secolo (cfr. figg. 5-6).

Nelle regioni del Settentrione e del Centro, la quota di popolazione anziana supera quasi ovunque la media nazionale<sup>24</sup>; è comunque Trieste, con un valore pari al 23,7 per cento, la provincia più vecchia d'Italia, seguita da Alessandria (22,8 per cento), Siena (22,7), La Spezia (22,1), Asti (21,9), Savona (21,8) e Genova (21,5). Tra le aree ancora giovani, spiccano nel Nord solo le province di Sondrio, Bergamo e Bolzano, nel Centro quelle di Latina e Frosinone. Si delinea, inoltre, una fascia abbastanza ampia, dal confine occidentale della Lombardia fino al Veneto, caratterizzata da un insieme di aree che si collocano, in entrambi i casi, al di sotto delle medie nazionali.

In quasi tutto il Sud del paese, invece, solo le province abruzzesi e molisane e quelle di Avellino, Messina e Oristano si allineano in parte al comportamento del Centro-Nord, accompagnando però alla quota elevata di anziani anche una consistente presenza di giovani. Né mancano nel Mezzogiorno casi in cui la percentuale di anziani si colloca significativamente anche al di sotto della media del Mezzogiorno stesso, come in provincia di Napoli (9,7 per cento) e di Caserta (10,3). È proprio qui, peraltro, che le quote di popolazione giovane (rispettivamente 22,7 per cento e 22,2 per cento) risultano ben al di sopra sia della media nazionale che di quella meridionale (20,2 per cento), disegnando l'area più giovane d'Italia (cfr. fig. 7). Tutte le altre fanno registrare comunque percentuali abbastanza elevate, superiori al 20 per cento nelle tre province calabresi, in quasi tutta la Puglia (Lecce è però al 19,4 per cento) e in tre province siciliane.

I cambiamenti fin qui descritti sono avvenuti in maniera tanto rapida che la valutazione della loro natura e delle loro conseguenze è ancora lontana da una lettura soddisfacente. La fine dell'emigrazione e il calo della natalità, se in un primo mo-

<sup>24</sup> Valori significativi ancora al di sotto di questa soglia, si colgono in molte province lombarde (Varese, Como, Sondrio, Milano, Bergamo e Brescia) e in quelle di Bolzano, Vicenza, Padova, Pordenone, Roma e Latina.

mento sembravano interpretabili come l'avvio di un processo di maturazione verso nuovi assetti territoriali piú equilibrati, si sono invece rapidamente rivelati come nuovi fattori di destabilizzazione rispetto ai quali l'Italia nel suo insieme e i sistemi locali nella loro specificità devono elaborare adeguate strategie di risposta.

Figura 5.

Popolazione giovane e anziana nelle province italiane al censimento del 1991.



Si tratta di questioni complesse delle quali, come si è già sottolineato, la componente demografica, per quanto cruciale, rappresenta solo un aspetto, mentre la ricerca di predizioni e soluzioni richiede invece l'esame attento di una piú vasta serie di variabili che investono l'intero quadro sociale e l'evoluzione del Welfare: come quelle relative, ad esempio, alla strutturazione e al livello delle

Figura 6.

Popolazione giovane e anziana nelle province italiane al censimento del 1991 per ripartizioni geografiche.

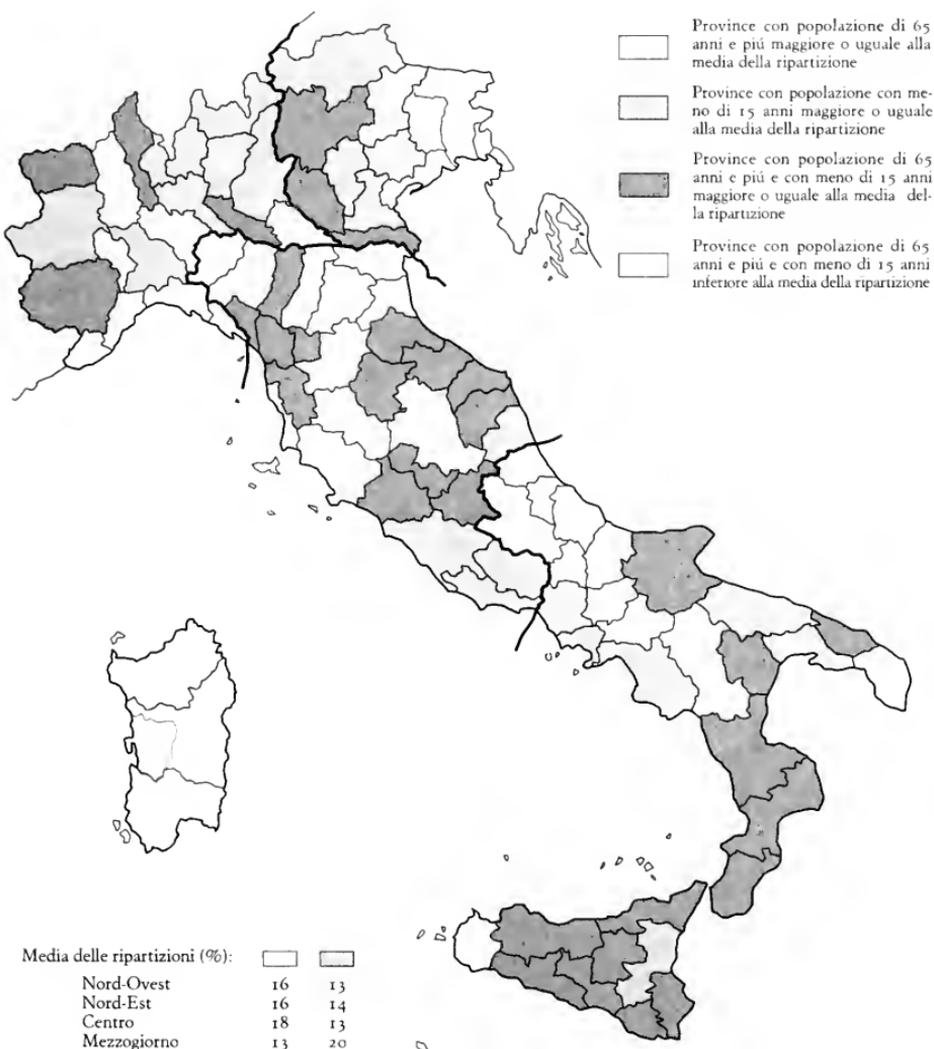
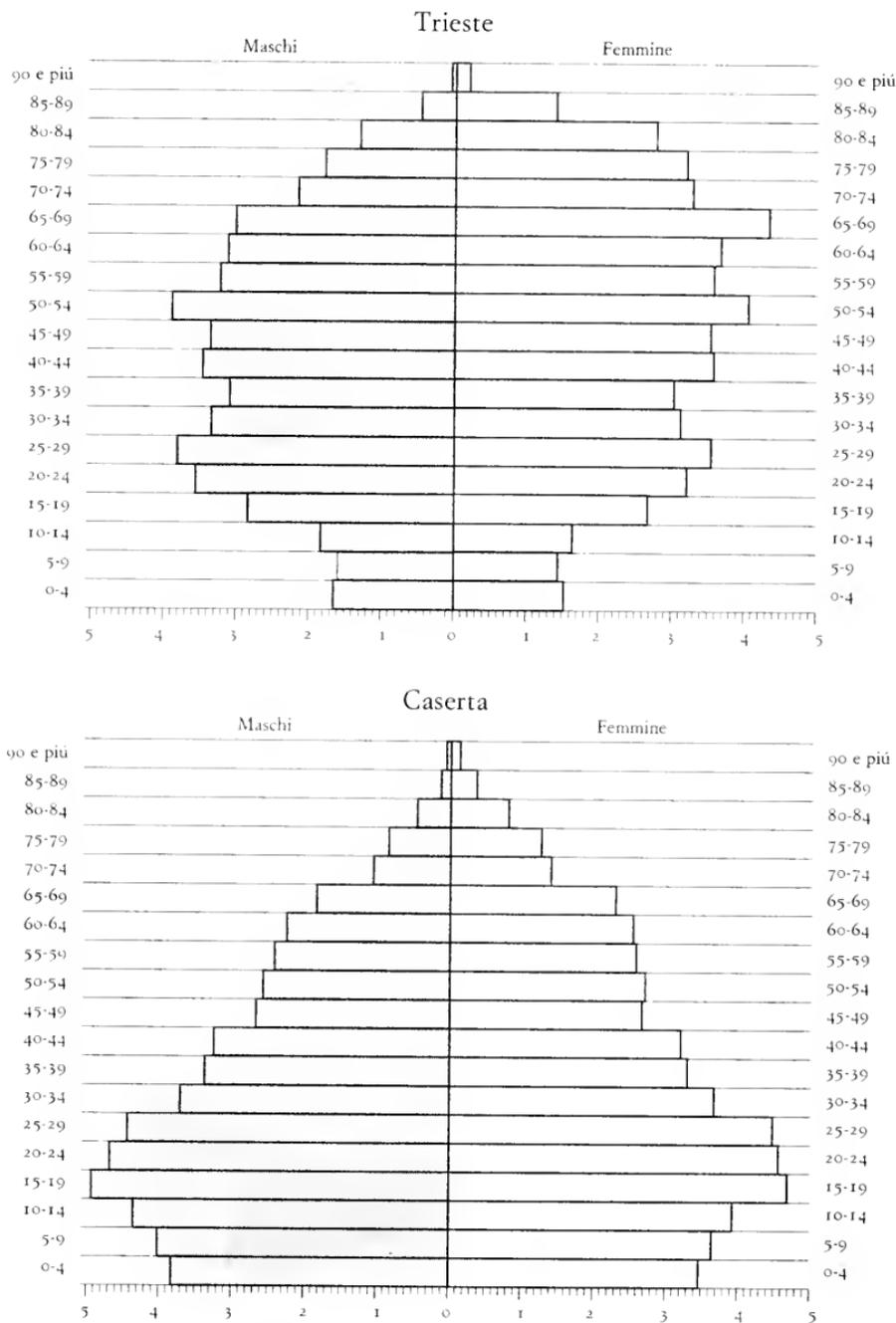


Figura 7.

Distribuzione della popolazione per sesso e classi d'età al censimento del 1991 nelle province di Trieste e Caserta.

Fonte: Istat.



pensioni, all'esistenza o meno di reti familiari di supporto, alla maggiore incidenza della componente femminile nelle classi estreme<sup>25</sup>.

Se l'accresciuto peso delle classi d'età piú avanzata presenta risvolti generali connessi alla spesa pensionistica o sanitaria, in taluni contesti esso si ripercuote con particolare intensità sulla complessiva vitalità economica e sull'organizzazione della vita locale. È il caso di alcuni comuni-fantasma delle aree interne montane, dove gli anziani ritirati dal lavoro formano una decisa maggioranza. Ed è il caso di alcuni centri liguri e dei laghi prealpini, dove il clima piú dolce e la diffusione delle seconde case dei ceti medi padani hanno fatto da premessa per sempre piú lunghi periodi di soggiorno di pensionati fuggiti dalle brume delle pianure.

La nuova struttura della piramide delle età si ripercuote anche sul mercato del lavoro, che evidenzia una propensione al protrarsi dell'età lavorativa e una marcata difficoltà ad accogliere forze giovanili, soprattutto nel Mezzogiorno. D'altra parte, il fatto che alcuni ambiti regionali si collochino ormai al di sotto della soglia fisiologica di ricambio dei contingenti lavorativi non necessariamente si traduce in effetti positivi sull'occupazione, visto che, per esempio, anche là dove si concentra molta popolazione anziana, come in alcune province liguri e in quella di Trieste, il tasso di disoccupazione è fra i piú elevati dell'Italia settentrionale. Queste circoscrizioni, d'altronde, relativamente al Nord, soffrono da tempo di una marcata stagnazione economica che, evidentemente, contrasta gli effetti di contenimento che i pensionamenti e il calo della popolazione giovane avrebbero dovuto determinare sul mercato del lavoro.

### 3.2. L'Italia dei senza lavoro.

Proprio mentre si discute sul prolungamento dell'età pensionabile, anche per dare respiro alle esauste casse degli enti previdenziali gravate da un numero sempre maggiore di pensionati e alimentate da un numero via via minore di contributi di lavoratori in piena attività, assume un valore strategico il dibattito sulla que-

<sup>25</sup> Dal punto di vista sociale, il maggior numero di donne tra la componente anziana della popolazione, determinata dalla "supermortalità" maschile in età avanzata, impone una serie di considerazioni aggiuntive: le donne, infatti, sembrano dimostrare maggiore capacità di autonomia sul piano della gestione individuale, ma hanno anche in media minore passato contributivo [Irp 1996].

stione occupazionale del Meridione, dato che proprio questa è l'area che concentra la maggior parte delle energie giovanili e che queste forze restano in buona misura inutilizzate. Se una rilevante quota di popolazione al di sotto dei 15 anni entrerà nel mercato del lavoro entro il prossimo decennio, quella in età compresa tra i 15 e i 24 vede già oggi realizzarsi con grandi difficoltà le proprie aspettative di accesso al lavoro. Questa fascia d'età rappresenta più del 17 per cento della popolazione totale, valore superiore di due punti rispetto alla media nazionale e di tre rispetto al Centro-Nord.

Dalla seconda metà degli anni Ottanta il progressivo incremento della disoccupazione nel Mezzogiorno, la timida e poi via via più corposa ripresa di una certa mobilità interna, l'immigrazione extracomunitaria sembrerebbero ricondurre il dibattito sugli assetti territoriali italiani ad alcuni modelli interpretativi che ricordano le visioni dualistiche in auge fino alla metà degli anni Settanta, tra un'Italia ricca di opportunità lavorative, estesa ormai a quasi tutto il Centro-Nord e un'Italia del Sud e delle isole che stenta ad allinearsi con la modernizzazione. Sono proprio i valori che in questi anni assumono i tassi di disoccupazione del Mezzogiorno a ridare senso al divario, le cui articolazioni regionali si presentano peraltro sempre più variegate.

La disoccupazione è nel Mezzogiorno un problema che va aggravandosi progressivamente nel corso del decennio passato e che esplose con particolare evidenza tra il 1984 e il 1985. È in questo momento che le differenti vicende del mercato del lavoro determinano una cesura netta tra le due grandi circoscrizioni geografiche del paese. Tra il 1980 e il 1984, infatti, le persone in cerca di lavoro aumentano nel Centro-Nord, sia in valore assoluto che percentuale, in misura più elevata rispetto al Mezzogiorno; ma tra il 1985 e il 1990 la dinamica s'inverte nettamente, grazie al coronamento di una prima fase di riassetto del tessuto produttivo centro-settentrionale: il numero dei disoccupati si riduce, sensibilmente al Nord e più limitatamente al Centro. In questa fase il numero degli occupati si mantiene sostanzialmente stabile ovunque, a riprova dello stretto collegamento tra elevata natalità e difficoltà nel creare nuovi posti di lavoro nel Sud [D'Antonio 1992].

I tassi di disoccupazione delle regioni del Nord, pur oscillando verso l'alto nel corso del decennio, si mantengono tra il 1980 e il 1990 sullo stesso livello (intorno al 5 per cento, una soglia che viene ritenuta quasi fisiologica), mentre crescono leggermente nel

Centro (passando dal 7,4 al 9,8 per cento). Nel Mezzogiorno, invece, i livelli dei senza lavoro s'incrementano con progressione continua fino a stabilizzarsi, alla fine degli anni Ottanta, su valori medi di circa il 20 per cento delle forze disponibili, nonostante il lieve calo della popolazione in età lavorativa.

Negli anni più recenti, nei quali interviene un cambiamento significativo nelle tecniche di rilevazione (cfr. tab. 4), la percentuale dei disoccupati s'impenna nel Sud, sale di qualche punto percentuale nel Lazio e in Umbria, cresce di poco nel Nord-Ovest, soprattutto in Liguria e in Piemonte, resta stabile nel Nord-Est. La congiuntura economica del 1994-95 premia particolarmente proprio Nord-Est e Centro, uniche ripartizioni dove fra questi due anni la disoccupazione arretra<sup>26</sup>.

È evidente, per il peso che la disoccupazione assume nella fascia d'età tra i 15 e i 24 anni, la condizione particolarmente problematica e disagiata dei giovani sul mercato del lavoro. Le difficoltà attengono sia alla ricerca della prima occupazione, sia, soprattutto, alla conquista di un impiego stabile, visto che la precarietà sembra essere, pur con le dovute distinzioni nell'ambito della forbice Nord-Sud, la caratteristica prevalente delle forme di occupazione giovanile. La base della piramide per fasce d'età dell'occupazione un tempo ritenuta "stabile", nella pubblica amministrazione e nella grande impresa, tende infatti a restringersi, limitando di molto gli accessi. È peraltro importante considerare che tra i 15 e i 24 anni si concentra la metà della disoccupazione del Mezzogiorno, con punte elevatissime nell'area metropolitana di Napoli e in Calabria. Sono poi le donne a risentire maggiormente delle difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro, soprattutto in coincidenza delle congiunture critiche, che inevitabilmente si accompagnano ad un "effetto di scoraggiamento" che riduce i tassi di partecipazione femminile al lavoro.

In dieci anni il numero di persone in cerca di lavoro nel Mezzogiorno è praticamente raddoppiato e coinvolge nel 1995 oltre 1 500 000 persone, valore pari al 56 per cento dei disoccupati

<sup>26</sup> Tra il 1993 e il 1995 l'Istat ha rilevato un calo complessivo di occupati di 450 mila unità, delle quali il 60 per cento nel Sud. D'altra parte la quota di popolazione improduttiva che sembrerebbe incrementarsi per effetto dei pensionamenti, resta in realtà abbastanza stabile per il parallelo ridursi del numero dei bambini. Da considerare in prospettiva anche la prevedibile diminuzione della popolazione in età da lavoro indotta da una elevazione dell'obbligo scolastico non più procrastinabile.

dell'intero paese, in crescita nel primo trimestre del 1996. E se il dato conferma inequivocabilmente l'esistenza di uno storico divario con il Centro-Nord, ciononostante è necessario precisare alcuni aspetti connessi alla sua veridicità relativamente al contesto meridionale. Da un lato, c'è da ricordare che solo recentemente è

Tabella 4.

Tassi di disoccupazione nelle regioni italiane 1993 - 1994 - 1995<sup>a</sup>.Fonte: Istat, *Indagine sulle forze di lavoro*, varie annate; e «Informazioni Svimez», nn. 1-3 (1996).

	1993	1994	1995	Definizione allargata <sup>a</sup> 1994	Disoccupazione giovanile 1994 (15-24 anni)
Piemonte	7,1	8,3	8,4	10,3	26,5
Valle d'Aosta	5,6	5,6	5,5	5,5	25,0
Lombardia	5,8	6,4	6,1	7,9	19,6
Trentino-A.A.	4,0	4,2	4,2	4,7	9,9
Veneto	5,3	6,3	5,6	7,5	16,1
Friuli-V.G.	7,0	7,2	7,4	8,8	22,2
Liguria	9,4	10,4	11,6	12,5	34,7
Emilia-Romagna	6,0	6,1	6,0	7,3	18,3
Toscana	8,1	8,6	8,5	11,4	24,2
Umbria	7,1	9,2	9,7	11,6	29,3
Marche	6,6	6,6	6,6	9,4	21,4
Lazio	9,9	11,2	12,7	15,6	41,2
Abruzzo	8,9	9,2	9,4	13,0	30,4
Molise	13,2	16,4	16,5	20,7	50,0
Campania	19,4	21,5	25,3	28,3	58,9
Puglia	13,9	15,1	16,8	20,4	39,8
Basilicata	14,9	16,5	17,9	25,9	50,0
Calabria	20,3	21,5	23,4	29,4	55,2
Sicilia	19,8	22,0	22,6	29,1	55,4
Sardegna	18,3	19,7	21,0	23,4	49,5
<i>Mezzogiorno</i>	<i>17,5</i>	<i>19,2</i>	<i>21,0</i>	<i>25,5</i>	<i>51,3</i>
<i>Centro-Nord</i>	<i>6,9</i>	<i>7,6</i>	<i>7,8</i>	<i>9,7</i>	<i>23,0</i>
<i>Nord-Ovest</i>	<i>6,5</i>	<i>7,3</i>	<i>7,4</i>	<i>9,0</i>	<i>22,8</i>
<i>Nord-Est</i>	<i>5,6</i>	<i>6,1</i>	<i>5,7</i>	<i>7,3</i>	<i>16,8</i>
<i>Centro</i>	<i>8,6</i>	<i>9,6</i>	<i>9,1</i>	<i>13,1</i>	<i>31,5</i>
<i>Italia</i>	<i>10,2</i>	<i>11,3</i>	<i>12,0</i>	<i>14,9</i>	<i>32,4</i>

<sup>a</sup> Dalla fine del 1992 l'Istat ha modificato le procedure di rilevazione delle forze di lavoro adeguandole agli standard internazionali con l'effetto di ritoccare al ribasso i tassi di disoccupazione. Si riportano, ai fini di un confronto, anche i valori del 1994 elaborati secondo le precedenti procedure di calcolo.

caduta, nella rilevazione statistica, la maschera posta ai livelli di disoccupazione dall'elevato tasso di attività agricola dichiarato, almeno fino agli anni Settanta, da quanti, nelle aree rurali, hanno cessato di considerarsi contadini. Per un altro verso, invece, sono numerosi i casi, specie in riferimento a talune specifiche situazioni locali, in cui si sollevano dubbi e perplessità su un livello di disoccupazione tanto elevato.

Non vi è dubbio, per esempio, che la quota di senza lavoro del Sud celi anche una consistente parte di soggetti coinvolti in varie forme di attività sommerse. Soprattutto nelle grandi aree urbane e ai loro margini, ma anche in alcune isole produttive delle zone interne, prospera un esteso e articolato sistema di attività che operano "in nero", integrandosi in un circuito funzionale di relazioni che comprende aziende in regola, ampi sbocchi di mercato, circolazione di operai specializzati. Sono state osservate situazioni di questo genere, ad esempio, per la fiorente e incensibile industria dei costumi da bagno di Gragnano, presso Castellammare di Stabia; o per la diffusa attività della lavorazione di scarpe incentrata su Grumo Nevano, nell'hinterland settentrionale di Napoli; o per varie fabbriche di calzature, di camicie o di capi di biancheria installate nel Salento e nell'entroterra barese. È da considerare inoltre il ruolo della "domanda" di lavoro esercitato dal circuito dell'illecito, che determina ricadute territoriali assai negative, travalicando spesso i limiti delle grandi agglomerazioni per coinvolgere anche spazi marginali.

Più complessi, infine, sono i problemi connessi con le rilevazioni statistiche ufficiali sulla disoccupazione; se da un lato, infatti, per effetto delle modifiche introdotte dall'Istat alla fine del 1992, i tassi di forza lavoro inoccupata sono risultati ridimensionati, dall'altro si avverte da più parti l'esigenza, data la natura sommersa di molte realtà produttive e le caratteristiche della ricerca di lavoro nel Mezzogiorno, ancora molto legata al conseguimento del "posto", di effettuare rilevazioni che tengano conto di queste specificità<sup>27</sup>. Per perseguire quest'ultima strada, solo la ricerca sul campo potrebbe fornire risultati apprezzabili; ciò contrasta però con la consuetudine a trattare la problematica della disoccupazione, così come altre questioni, come aggregati macroeconomici, a prescindere dalla molteplicità ormai dilagante delle situazioni lo-

<sup>27</sup> Sulla valutazione del fattore lavoro nel Mezzogiorno si veda, tra gli altri, Meldolesi [1995].

cali. La differenza non è di poco conto: trattare la disoccupazione come *il problema* del Mezzogiorno, equivale, in ambito politico, a richiamare ancora una volta la necessità di un grande intervento statale gestito a livello centrale. Per contro, esaminare la questione privilegiando un approccio più disaggregato, più attento ai dinamismi locali, impone allo Stato di elaborare quadri normativi ispirati alla massima flessibilità.

Nella già evidenziata riarticolazione dei fenomeni alla scala meridionale, anche nel caso della disoccupazione si rileva comunque un diverso comportamento tra le regioni del versante tirrenico e quelle del versante adriatico e spesso, anche più palesemente, all'interno degli stessi ambiti regionali è dato riscontrare sacche di crisi più o meno profonde e oasi di tenuta.

Appaiono senza alcun dubbio più gravi le situazioni occupazionali che investono la Campania, la Calabria e la Basilicata rispetto alle tre regioni adriatiche. E la frattura assume maggior spessore se si considera che essa si realizza in presenza di incrementi demografici che nel decennio assumono maggior consistenza nelle circoscrizioni del versante adriatico rispetto a quelle della fronte tirrenica, a eccezione della Campania [Coppola e Viganoni 1997]. Nelle isole maggiori, a tassi di disoccupazione che sono in Sardegna al di sotto e in Sicilia al di sopra della media meridionale corrisponde una crescita di popolazione, nel primo caso percentualmente più consistente.

La maggior compromissione, come si è già accennato, si delinea nella coppia provinciale Napoli-Caserta, dove la concentrazione di disoccupati è in termini assoluti la più elevata del Mezzogiorno. Inoltre, è a Napoli e nel suo intorno che, a saldi demografici in riduzione, corrisponde un quoziente di non occupati salito, secondo le stime della metà degli anni Novanta, al 27 per cento. Una vasta area critica si disegna anche in Sicilia: nelle province di Messina, Caltanissetta e Enna (che sommano oltre un quarto dei disoccupati regionali su poco più del 20 per cento della popolazione complessiva), a livelli di disoccupazione prossimi al 26 per cento si associa un tendenziale calo demografico; in quelle di Palermo, Agrigento, Catania e Siracusa la disoccupazione è intorno al 22-23 per cento ma assume caratteristiche più gravi quando si combina con le problematiche delle due maggiori aree urbane. Meno disagiate sembrerebbero le situazioni di Ragusa e Trapani.

Nelle aree interne del Mezzogiorno continentale, dove l'attività rurale ha ancora un peso consistente e vanno emergendo anche direttrici recenti d'industrializzazione, i tassi sono tra i più bassi del Mezzogiorno, oscillando tra il 10 per cento di Benevento e il 17 di Potenza. Ma in province come quelle della Calabria, dove la persistenza delle pratiche agricole si affianca a una base economica ancora molto debole, nemmeno i trend demografici praticamente stabili valgono a contenere la cospicua incidenza dei senza lavoro (tra il 20 e il 22 per cento).

Sul versante adriatico la sezione meridionale della Puglia fa registrare valori più elevati (17-18 per cento), ma comunque inferiori alla media meridionale; la situazione migliore, tanto più che si è in presenza di una vasta area urbana, si delinea in provincia di Bari (12 per cento). Più a nord, ad un Molise che ripropone quote di non occupati allineate ai massimi livelli del Mezzogiorno interno si contrappone un Abruzzo dove si respira già diffusamente un'aria da "Terza Italia".

In Sardegna, infine, si delineano abbastanza nettamente due partizioni; nella prima, che fa capo alle province di Sassari e Nuoro, i tassi di disoccupazione sono contenuti al di sotto della media meridionale, mentre nella seconda, che ingloba le restanti aree provinciali, il valore si porta al di sopra del 20 per cento.

Fuori del Mezzogiorno il problema dei senza lavoro appare meno preoccupante. Al di sopra della media nazionale si collocavano, nel 1994, solo le province di Livorno (15 per cento) e Massa Carrara (14 per cento), mentre poche altre presentano situazioni meno rosee rispetto alla media settentrionale (Torino, alcune province liguri, Ferrara, Rovigo, Trieste, le province laziali e umbre).

La disoccupazione, si connette, come è noto, anche ad una forte distorsione nel livello di qualificazione della popolazione in cerca di lavoro, specie di quella giovanile. Nel Mezzogiorno questo aspetto assume un significato particolare perché qui si combinano strettamente due caratteristiche: l'ampiezza del bacino di forza lavoro intellettuale in cerca di impiego e l'elevata concentrazione dei disoccupati non qualificati, anche in età non più giovane<sup>28</sup>. Si tratta di un'offerta di lavoro che nel primo caso è fortemente sbilanciata verso profili professionali per lo più in regresso o in sta-

<sup>28</sup> Nel 1995 questa quota è pari al 20 per cento nel Sud contro il 12 per cento del resto d'Italia.

gnazione<sup>29</sup> e nel secondo si caratterizza per requisiti professionali generici, in contrasto con le piú recenti tendenze della domanda di lavoro, oltre che in potenziale “concorrenza” con i nuovi immigrati [Viganoni 1992].

Se nelle fasi piú recenti la quota di popolazione meridionale fornita di titolo di studio superiore è aumentata, in linea sostanzialmente con quanto è avvenuto altrove – con una accentuazione particolare nella componente femminile –, la disoccupazione intellettuale è peraltro cresciuta molto piú che nel Centro-Nord. All’inizio degli anni Novanta, nel Sud erano circa 650 000 le persone fornite di diploma e laurea in cerca di lavoro, contro le 450 000 del resto del paese. Secondo i nuovi criteri di rilevazione di cui si è già detto, nel 1994 i valori risultavano corretti a 440 000 nel primo caso e a 366 000 nel secondo, lasciando sostanzialmente inalterato lo scarto.

La carenza del sistema della formazione professionale, gestito a scala regionale, ha peraltro contribuito non poco ad acuire la distanza tra offerta e domanda di lavoro, soprattutto in regioni come la Campania e la Calabria. Il ruolo spiccatamente clientelare e scarsamente efficiente che la spesa per la formazione professionale ha assunto in molte regioni del Mezzogiorno ha quasi annullato la capacità di questo segmento del sistema formativo a fare da anello di congiunzione tra la scuola e il mercato del lavoro<sup>30</sup>. Le istituzioni scolastiche hanno avuto difficoltà a farsi carico di questo ruolo, in particolare nel comparto tecnico-professionale, sicché il quadro complessivo resta assai carente.

Non è un caso, quindi, che – nonostante gli alti livelli di disoccupazione – si rilevi talvolta una certa difficoltà da parte delle aziende meridionali a reperire manodopera in possesso delle qualificazioni richieste<sup>31</sup>. La stessa difficoltà a che si generi nel Mez-

<sup>29</sup> È nota la prolungata propensione dei giovani meridionali ad orientarsi verso corsi di laurea nei settori umanistico e giuridico, tradizionali passaporti per l’accesso alla pubblica amministrazione, classico “settore spugna” per la disoccupazione del Sud, almeno fino agli anni Ottanta.

<sup>30</sup> È stato piú volte rilevato in sede comunitaria, erogatrice di gran parte dei fondi destinati alla formazione professionale, che sono poche le regioni italiane a gestire in modo efficace la spesa in questo campo, sia nella fase progettuale che in quella gestionale. È emerso, tra l’altro, come in altre periferie d’Europa, ad esempio in Irlanda, i risultati siano stati assai piú lusinghieri.

<sup>31</sup> Da un’indagine della Banca d’Italia, svolta in apertura degli anni Novanta su un campione di 715 aziende con oltre 50 addetti, questo aspetto è emerso con sufficiente chiarezza. La stessa Fiat ha incontrato varie difficoltà nell’assunzione del personale per lo stabilimento di Melfi [AA.VV. 1995].

zogiorno nuova imprenditoria e una "cultura d'impresa" piú diffusa tra gli aspiranti all'occupazione, deriva direttamente dalla debolezza del sistema formativo e di orientamento al lavoro. Anche le potenzialità dei flussi migratori recentemente in ripresa appaiono spesso vincolate in negativo da questa grave mancanza.

### 3.3. Scale e soggetti degli spostamenti: dall'emigrazione alla mobilità.

È particolarmente problematico anche solo azzardare valutazioni circa la mobilità interna della popolazione in questi ultimi anni. Alla fine del passato decennio, secondo le rilevanze anagrafiche, il saldo migratorio negativo del Mezzogiorno si attestava in media intorno a 50 000 persone. In anni piú recenti, dopo l'aggiustamento dei dati anagrafici comunali sulla base delle indicazioni censuarie, è molto rischioso fare delle valutazioni sull'entità del fenomeno. Il rapporto della Svimez del 1995, rettificando parzialmente le distorsioni rilevate negli annuari Istat, indicava per l'area meridionale un saldo migratorio in progressivo miglioramento fino ad un valore positivo per il 1994. In realtà, la stessa Svimez segnala che l'apparente inversione di tendenza riguarderebbe in maniera cospicua la Sicilia (per un probabile ritardo nell'"aggiustamento" di cui si è detto) e piú modestamente l'Abruzzo, mentre le altre regioni meridionali continuerebbero a segnare valori negativi.

In ogni caso, i movimenti interni, pur con tutte le cautele derivanti dalle incertezze statistiche, meritano almeno una riflessione, soprattutto per le eventuali conseguenze che la ripresa del fenomeno, i cui timidi segnali già si colgono, potrebbero generare sul futuro rimescolamento territoriale della popolazione italiana. È su questo che si concentrano gli sforzi predittivi dei demografi, e non solo di essi, perché proprio sul differenziale di disoccupazione (e in ultima analisi di benessere), sulla mobilità di breve e lungo periodo che questo può tornare a generare, e quindi sui rapporti tra le varie parti del paese, s'incentra una relazione cruciale tra geografia politica e geografia della popolazione.

L'emigrazione stabile e di massa è un fenomeno ormai consegnato alla storia, anche perché è venuta meno, né sembra destinata a riproporsi, quella straordinaria domanda di lavoro che marcò gli anni del boom.

A prescindere dalle già ricordate obiezioni sulla sua reale consistenza, il differenziale di disoccupazione e la concentrazione di popolazione giovane al Sud lasciano, comunque, un certo margine a un'ipotesi che preveda lo spostamento di contingenti di lavoratori dal Meridione<sup>32</sup>. Ciò sembrerebbe trovare conferma alla luce dell'interesse che molte imprese del Centro-Nord stanno manifestando nei confronti di alcuni bacini di manodopera meridionale, dando talora vita a forme di accordo e di cooperazione con gli Enti locali, nel tentativo di incentivare i lavoratori a superare le resistenze a lasciare uno stato di precarietà, supportato però dall'esistenza di economie di scala socio-familiari, per una stabilità resa poco appetibile da livelli salariali non eccelsi e da un costo di reinsediamento piuttosto elevato.

È anche vero, però, che su qualunque ragionevole previsione di nuova emigrazione tra le varie parti del paese grava da qualche tempo un atteggiamento di chiusura, specie con riguardo al pubblico impiego, dove si fa strada talora una propensione a favorire il reclutamento su base regionale. Non è un comportamento alimentato solo dai movimenti autonomistici che fanno capo alla Lega Nord, ma questi ultimi hanno appuntato la loro attenzione sul fatto che i larghi vuoti negli uffici statali e nelle file degli insegnanti nelle regioni settentrionali siano spesso ricoperti da meridionali, più propensi, per la carenza di sbocchi nel settore privato del Mezzogiorno, ad impegnarsi nelle carriere della pubblica amministrazione. D'altronde, proprio questa relativa "specializzazione" degli immigrati meridionali ha assicurato il funzionamento complessivo della macchina pubblica e ha consentito alle energie imprenditoriali locali di concentrarsi sui comparti strutturalmente più dinamici e redditizi.

I fattori che, secondo alcune ipotesi, potrebbero agire parzialmente da riequilibrio sono la ricerca da parte di imprese centro-settentrionali di spazi prossimi e meno congestionati e quella – soprattutto – di manodopera giovane, più adattabile alle esigenze di flessibilità aziendale, inseribile nei cicli produttivi con livelli di retribuzioni inferiori rispetto a quelli dei lavoratori di età media più elevata del Nord: questo potrebbe indurre imprese che operano in

<sup>32</sup> Non va dimenticato che i tassi di attività risultano nel Nord assai più elevati (intorno al 40 per cento) rispetto a quelli del Mezzogiorno (circa il 35 per cento), dove la mancanza di occupazione è percepita con intensità tale da scoraggiare la partecipazione al lavoro.

comparti innovativi a localizzarsi nel Sud. In ogni caso, perché tale ipotesi trovi concreta realizzazione, è essenziale dare adeguata valorizzazione alle risorse umane del Mezzogiorno, agendo sul contesto culturale generale e sulla sua qualificazione in senso tecnico.

Alla luce delle ipotesi fin qui segnalate, è assai probabile che in prospettiva l'evoluzione del fenomeno della mobilità all'interno di un contesto industriale avanzato, qual è – almeno “nei modi di sentire” – anche quello del Mezzogiorno, comporti un mutamento sostanziale sia delle scale che dei soggetti coinvolti: di scala, perché a muoversi non sarebbero più le grandi masse e la gamma di distanze e di aree territoriali coinvolte sarebbe molto diversa; di soggetti, per lo status, le aspettative e le qualifiche con cui oggi i giovani meridionali si collocano sul mercato. Dovrebbero assumere, dunque, un ruolo dominante «spostamenti di breve raggio collegati al ciclo di vita individuale e familiare» [Irp 1996, p. 19].

D'altronde, non a caso da alcuni anni, nel linguaggio scientifico come in quello giornalistico e politico, al termine «emigrazione», pur sempre carico di valenze negative, va subentrando quello di «mobilità», che invece sottintende una possibilità di scelta individuale, il che – nonostante le condizioni difficili del mercato del lavoro meridionale – sembra, tutto sommato, più *politically correct* per definire un movimento in cui sono ormai scomparsi i più severi tratti di costrizione: quelli che avevano avuto per simbolo le grandi malinconiche valigie di cartone sui vagoni della “Freccia del Sud” e le squallide Coree alle porte di Torino e di Milano.

### 3.4. L'Italia degli altri.

Ma la vera emigrazione della miseria non è scomparsa dal nostro orizzonte, ha solo cambiato segno. A partire dalla seconda metà degli anni Ottanta, negli assetti regionali del paese si è inserito, come un evento del tutto nuovo, l'arrivo di consistenti flussi migratori dal Terzo Mondo e dall'Europa dell'Est<sup>33</sup>. La novità del fenomeno, l'irregolarità di gran parte degli arrivi e la precarietà del quadro complessivo d'inserimento dei nuovi immigrati si sono accompagnati a una congerie di dati e di enfattizzazioni giornalistiche, giustificate dalla difficile perimetrabilità del fenome-

<sup>33</sup> Sull'argomento la bibliografia è già abbastanza ampia. Tra gli altri si ricordano: AA.VV. [1990]; Melchionda [1993]; Montanari [1993].

no; solo recentemente si è avviato un adeguamento, tuttora in corso, delle modalità di contabilizzazione usate nel nostro paese a proposito dei flussi di immigrati.

Nel 1991, l'Istat ha predisposto nuovi strumenti per rilevare la componente straniera della popolazione, verificando la presenza di oltre 600 000 persone (circa il doppio di quelle computate dieci anni prima), di cui oltre la metà residenti e la restante parte definita come "non residente" o "non radicata". Queste cifre sono da considerarsi una primissima approssimazione di un dato che va precisandosi negli anni piú recenti attraverso una revisione, da parte dell'Istat stessa, delle statistiche redatte dal Ministero dell'Interno sulla base dei permessi di soggiorno (cfr. fig. 8).

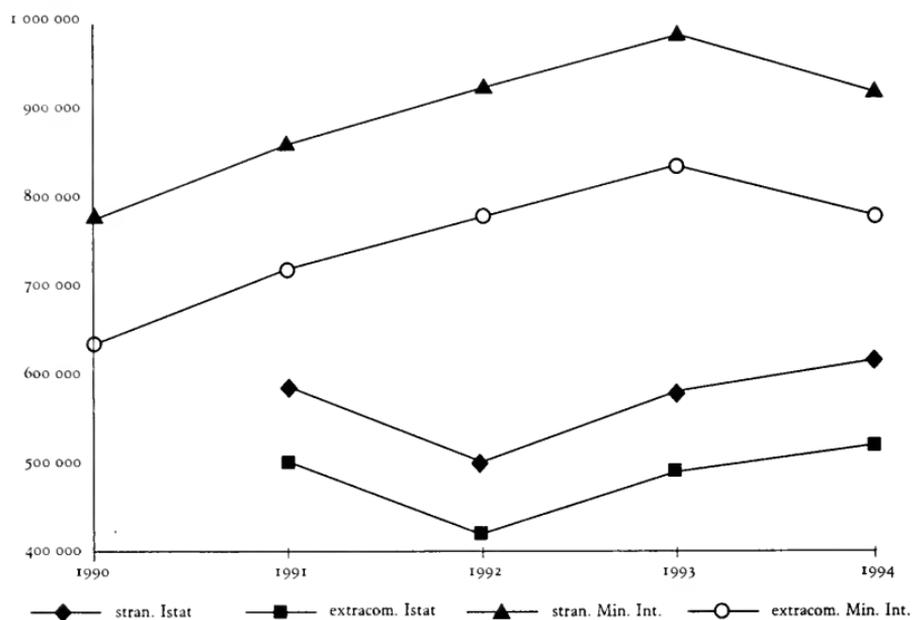
I valori forniti dal Ministero risentono di distorsioni collegate sia alla natura "amministrativa"<sup>34</sup> del dato, sia alla sovrastima che

<sup>34</sup> L'intero sistema di monitoraggio della presenza straniera in Italia risente di uno scarso approfondimento qualitativo, in quanto le strutture deputate al controllo sono in prima

Figura 8.

Permessi di soggiorno rilasciati dal Ministero degli interni e revisione Istat tra il 1990 e il 1994.

Fonte: Ismu [1995].



si realizza a causa delle duplicazioni o delle mancate o ritardate cancellazioni. Ciò spiega la notevole differenza che si registra tra la fonte dell'Istat, che sta procedendo alla verifica, e quella ministeriale. Con queste avvertenze si ridimensiona per parecchi versi il peso della presenza straniera rispetto ai timori prospettati in vari ambienti negli ultimi anni, anche se resta aperta la questione della stima dei clandestini. In definitiva, la cifra ritenuta piú attendibile è quella elaborata dall'Istat che per il 1993 indicava tra 1 300 000 e 1 500 000 il numero degli immigrati, regolari e non<sup>35</sup>.

La valutazione di questi fenomeni richiederebbe un'analisi dei contesti di partenza, e ciò non solo ai fini di un'individuazione delle problematiche che spingono a emigrare e ad elaborare i diversi progetti migratori, ma anche per valutare le diverse prospettive d'integrazione. Non secondarie, poi, anche le considerazioni che scaturiscono a seconda dei contesti di arrivo, siano essi urbani o rurali, grandi o piccole città, Sud o Nord del paese. Non va dimenticato, inoltre, che l'emigrazione è un fenomeno internazionale, sintomo ed effetto dei processi di globalizzazione a scala mondiale, che non solo accomuna l'Italia ad altri paesi europei, ma che vede moltiplicarsi le direzioni e i focolai di attrazione in un processo in continuo mutamento<sup>36</sup>.

I problemi che negli ultimi anni l'immigrazione crea alle economie degli Stati europei, non piú in fase di espansione della domanda di lavoro in senso classico, hanno provocato, da un lato, il fiorire di iniziative e studi sulle modalità di integrazione e, dall'altro, l'irrigidimento delle normative sull'ingresso di lavoratori stranieri. La tendenza in corso, seguita anche dal nostro paese, sembra essere quella di limitare e regolare in forma negoziale i nuovi arrivi procedendo al tempo stesso ad una stabilizzazione del progresso. Va, d'altro canto, considerato che l'immigrazione si configura entro una certa misura come uno degli elementi di surroga dei vuoti di popolazione giovane che alcune regioni tendono a prospettare.

istanza le Questure, per le quali ovviamente la valutazione e il conteggio rappresentano soprattutto un problema di pubblica sicurezza [Ismu 1995].

<sup>35</sup> La contraddizione tra l'Istat, che indica un incremento tra il 1993 e il 1994, e il Ministero dell'Interno, che invece indica un decremento, sarebbe da attribuire, secondo l'Ismu, alle revisione amministrativa avviata in sede ministeriale. Per compiere valutazioni piú precise, bisognerà attendere, comunque, che le discrepanze nelle classificazioni e nei criteri di rilevazione vengano attenuate.

<sup>36</sup> Sul tema specifico si vedano: Delle Donne, Melotti e Petilli [1993]; King [1993].

La gamma dei paesi e delle aree di provenienza dei flussi diretti in Italia si presenta piuttosto ampia e tende a variare nel tempo (cfr. tab. 5).

Alle aree di provenienza, coincidenti dapprima con l'Eritrea e la Somalia e con il bacino mediterraneo, in particolare con il Maghreb, la ex Jugoslavia e l'Albania, si sono via via affiancati altri spazi, fra cui spiccano alcuni paesi dell'Est europeo, dell'Asia orientale, dell'Africa occidentale e dell'America Latina. Va anche sottolineato che, mentre si stabilizza nel tempo la quota della componente nord-africana, negli ultimi tempi tende a crescere quella in partenza dalla ex Jugoslavia e si realizzano improvvise impennate in particolare dal versante albanese, assai prossimo alle coste pugliesi e scosso da una crisi economica e politica senza precedenti.

All'interno del paese la distribuzione del fenomeno è notevolmente diversa da parte a parte (cfr. tab. 6).

Almeno relativamente ai dati sui permessi di soggiorno, è il Nord, seguito dal Centro, ad ospitare la quota piú rilevante di la-

Tabella 5.

Le prime trenta comunità di stranieri in Italia per paese di origine al 31 dicembre 1995<sup>a</sup>.

Fonte: Caritas [1996].

	Valori assoluti	Var. % 1994-95		Valori assoluti	Var. % 1994-95
Marocco	94 237	1,75	Sri Lanka	20 275	8,49
Stati Uniti	60 607	6,86	Croazia	18 944	10,84
Jugoslavia	51 973	5,21	Svizzera	18 237	3,11
Filippine	43 421	6,65	Spagna	17 847	8,86
Tunisia	40 454	-1,58	Somalia	17 389	6,06
Germania	39 372	6,27	Macedonia	15 426	49,25
Albania	34 706	8,71	Grecia	14 821	3,77
Gran Bretagna	27 694	4,76	India	14 629	9,70
Francia	27 273	6,06	Ghana	12 550	-0,76
Romania	24 513	21,23	Argentina	10 494	-0,75
Senegal	23 953	-2,69	Bosnia Erz.	10 224	18,84
Brasile	22 053	12,58	C.S.I.	10 197	22,34
Polonia	22 022	16,34	Perú	10 025	14,95
Egitto	21 874	3,03	Etiopia	9 895	0,67
Cina pop.	21 507	10,38	Colombia	9 262	16,64

<sup>a</sup> Al fine di consentire una valutazione adeguata in rapporto all'insieme, sono riportati nel computo anche i valori relativi al peso dei paesi industrializzati.

voratori stranieri, che peraltro prediligono ovunque le grandi aree urbane. Il dato molto consistente della regione Lazio sembra inoltre indicare un ruolo centrale di "transito" svolto dalla capitale, mentre regioni con litorali in posizione strategica rispetto ad alcune zone di partenza, come la Puglia e la Sicilia, sono spesso approdi privilegiati per i clandestini. Marcata è, infine, la variabilità territoriale delle presenze, soprattutto perché gli immigrati privi di un'occupazione stabile tendono a spostarsi frequentemente da una regione all'altra, impegnati a volte in diverse attività stagionali.

Sul piano occupazionale, del resto, la comunità straniera è con-

Tabella 6.

Ripartizione degli stranieri per regione nel 1995.

Fonte: Caritas [1996].

	1995	1995 %	Var. % 1994-95	Incidenza sulla pop. res. 1995
Piemonte	51 880	5,23	-3,79	2,16
Valle d'Aosta	2 564	0,26	14,65	1,20
Lombardia	229 868	23,19	11,20	2,57
Liguria	22 405	2,26	-14,12	1,33
Trentino-A.A.	27 512	2,77	29,07	3,08
Veneto	72 489	7,31	11,51	1,63
Friuli-V.G.	30 722	3,09	4,51	2,57
Emilia-Romagna	70 315	7,09	2,92	1,79
<i>Totale Nord</i>	<i>507 755</i>	<i>51,22</i>	<i>7,31</i>	<i>1,99</i>
Toscana	64 435	6,70	11,89	1,82
Umbria	26 741	2,68	35,23	3,29
Marche	18 302	1,85	15,97	1,27
Lazio	210 349	21,22	11,17	4,05
<i>Totale Centro</i>	<i>319 827</i>	<i>32,26</i>	<i>12,56</i>	<i>2,91</i>
Abruzzo	16 598	1,67	9,22	1,30
Molise	1 149	0,12	-5,90	0,34
Campania	47 693	4,81	3,31	0,83
Puglia	19 986	1,02	-13,40	0,49
Basilicata	1 832	0,18	-10,20	0,29
Calabria	11 427	1,15	-4,84	0,55
<i>Totale Sud</i>	<i>98 685</i>	<i>9,95</i>	<i>-1,11</i>	<i>0,69</i>
Sicilia	55 918	5,64	-1,07	1,10
Sardegna	9 234	0,94	1,13	0,55
<i>Totale Isole</i>	<i>65 152</i>	<i>6,57</i>	<i>-0,76</i>	<i>0,98</i>
<i>Totale Italia</i>	<i>991 419</i>	<i>100,00</i>	<i>7,44</i>	<i>1,73</i>

notata da una diffusa precarietà, per quanto in alcuni comparti manifatturieri (piastrelle, metallurgia) delle regioni settentrionali si segnalino anche un'ampia quota di lavoratori stabili impegnati in mansioni generiche. Negli altri casi, in particolare nel Sud, gli immigrati si riversano in segmenti del mercato del lavoro rifiutati, per ragioni economiche o culturali, dai nostri disoccupati. È quanto accade nelle aree urbane<sup>37</sup>, con riferimento a settori di servizio scarsamente qualificati, e nelle aree rurali per il bracciantato stagionale.

In alcuni centri agricoli della Campania, della Puglia e della Sicilia, si realizzano, in corrispondenza del periodo di raccolta, consistenti concentrazioni di lavoratori immigrati, che talvolta tendono a permanere stabilmente creando frizioni con le comunità locali. Qui, infatti, come nel caso del litorale della Piana casertana, la loro presenza si collega talora anche a fenomeni di devianza sociale che, proprio perché concentrati in micro-aree e non diluiti all'interno di una grande città, esplodono spesso fino ad assumere rilevanza nazionale<sup>38</sup>.

I casi di devianza, spesso inquadrati sotto l'egida delle organizzazioni locali della criminalità, costituiscono un pesante fattore ostativo nella percezione e nell'accettazione generalizzata degli stranieri nel nostro paese. La relativa crescita dei reati loro imputabili e il disagio sociale connesso con le loro condizioni di precarietà aprono talvolta il varco ad atteggiamenti xenofobi che fino ad ora non si sono peraltro propagate al di fuori di alcune comunità toccate da una forte concentrazione del fenomeno.

La presenza degli immigrati, per quanto ancora contenuta intorno al 2,5 per cento della popolazione complessiva della penisola – a fronte di un 8,7 per cento in Germania, di un 6,4 per cento in Gran Bretagna e di un 4,4 per cento in Francia –, rappresenta già un significativo fattore di trasformazione della compagine sociale. Specie in quelle aree in cui le comunità straniere sono più

<sup>37</sup> In città con spiccate propensioni verso il commercio, come nel caso di Napoli, si assiste anche ad una forte vivacità di scambi con le aree di origine degli immigrati, alimentata da un crescente pendolarismo su lunga distanza (i *suitcase traders* o il turismo-shopping dall'Est europeo o gli sbarchi da Tunisi dei Nordafricani) e dalla capacità del commercio locale di offrire una gamma di prodotti a basso costo, spesso imitazioni di modelli di firme prestigiose.

<sup>38</sup> Sui problemi dell'immigrazione in Campania si vedano: Calvanese e Pugliese [1991]; Amato e altri [1995].

numerose, si può constatare il modellamento di alcuni spazi in conformità a costumi e ritmi di vita o a pratiche religiose proprie di tali comunità. Inoltre, come si è già accennato, alla mole dei flussi migratori si accompagna lo stabilirsi di nuovi circuiti di affari e di circuiti stabili di collegamento (come le numerose corse regolari di pullman che collegano ormai più volte alla settimana le principali città italiane con varie località del Marocco, della Polonia, dell'Ungheria e persino dell'Ucraina).

Ma il problema-immigrati ha acquisito una dimensione politica tutt'altro che secondaria. Esso è al centro di un dibattito alimentato, da un canto, dalle tensioni esistenti sul nostro asfittico mercato del lavoro e, dall'altro, dai timori derivanti dalla problematica relazione che si crea tra esigenza di cittadinanza dei nuovi arrivati e loro identità etnica e nazionale. Se la "cittadinanza economica" può ritenersi un'acquisizione più agevole, in quanto l'immigrato con un lavoro riscuote un consenso relativamente diffuso, quella "sociale", nel senso dell'inserimento a pieno titolo nella comunità italiana con adeguate garanzie per le proprie peculiarità culturali e con un accesso paritario alle condizioni basilari del Welfare, è questione assai più complessa [Ismu 1995].

In effetti, tutti i paesi europei si trovano in difficoltà rispetto ai problemi posti dei flussi più recenti dell'immigrazione, che coincidono con una fase di stagnazione economica [Sopemi 1994]. In Italia il quadro degli interventi e delle politiche risulta ancora molto frammentario, soprattutto nel comparto dell'assistenza. Una certa incisività si può riconoscere soprattutto alle iniziative di alcune amministrazioni locali, delle associazioni del volontariato e delle istituzioni scolastiche in genere. Il volontariato, in particolare, è riuscito a surrogare spesso le carenze del settore pubblico, mentre la scuola, dove l'amministrazione centrale è stata in grado di recepire meglio le spinte dal basso, ha portato avanti finora, anche con un certo successo, programmi di stimolo all'inserimento degli immigrati e istanze di aggiornamento dei curricula in senso interculturale, mirati alla diffusione della consapevolezza di una struttura sociale interetnica verso la quale la penisola appare incamminata.

Sul piano della rappresentanza delle nuove componenti etniche della popolazione italiana già alcune amministrazioni locali, come nel caso di Torino, si sono mosse per creare delle "consulte" di rappresentanti degli immigrati, mentre recentemente è stata avanzata l'ipotesi di un diritto di voto limitato alle elezioni am-

ministrative. Nel caso in cui quest'ultima possibilità si concretizzasse si determinerebbe la creazione di una nuova area, particolarmente consistente nei maggiori distretti urbani, della quale tener conto nella ricerca del consenso.

La questione della rappresentanza assume naturalmente un valore centrale all'interno del nodo complessivo del diritto alla cittadinanza per persone di diversa nazionalità: una questione che non è peraltro sconosciuta al nostro paese, che ha già dovuto affrontare la questione di una tutela efficace per alcune minoranze alloglotte (in particolare nella Valle d'Aosta, nell'Alto Adige e in Friuli).

Nel processo di ampliamento del concetto di cittadinanza italiana dovrebbe inoltre trovare soluzione anche la questione, che in tempi recenti ha ricevuto rinnovata attenzione, della rappresentanza politica dei nostri connazionali all'estero. Ma, se la cittadinanza agli immigrati coinvolge aspetti che riguardano l'azione della pubblica amministrazione e l'apertura, anche in senso culturale, ai processi di globalizzazione, la concessione del voto agli italiani che risiedono stabilmente fuori del paese ma che abbiano conservato la cittadinanza e l'organizzazione del voto fuori dei confini per quanti siano temporaneamente all'estero pongono non pochi problemi agli equilibri elettorali interni, specie nella fase di assetto che accompagna il passaggio alla formula maggioritaria e ai collegi uninominali. Si discute, tra l'altro, se gli elettori residenti all'estero, una volta che votassero in loco, debbano far confluire la loro preferenza nell'ambito di circoscrizioni elettorali della madrepatria o debbano invece disporre di propri collegi con relativi candidati. E, ancora, su come consentire l'espressione del voto: se attraverso la rete dei consolati, da sempre insufficiente, oppure utilizzando il servizio postale o predisponendo in altro modo i seggi necessari. Quest'ultima ipotesi richiederebbe però una concertazione con i paesi ospitanti e porrebbe comunque una serie di complesse questioni che prevalentemente attengono la tutela delle garanzie democratiche.

È da notare, tuttavia, che la rivendicazione alla cittadinanza espressa dalle nostre comunità all'estero, e variamente rappresentata dalle forze politiche interne, si indirizza verso una richiesta di italianità di cui il voto rappresenta in qualche modo un corollario rispetto all'esigenza, ben più forte, di mantenere flussi di relazioni più strette e costanti con il nostro paese. In ultima analisi, il problema è quello di far sí che questi cittadini, che pure spesso

non hanno un ruolo di contribuenti ma che talvolta esercitano un significativo peso indiretto nelle relazioni economiche dell'Italia con l'estero, partecipino comunque in modo attivo e consapevole al dibattito politico e sociale italiano. In caso contrario il rischio è quello di portare gruppi assai consistenti di elettori, di fatto ormai poco addentro alle vicende interne del paese, ad incidere su scelte politiche e sulla vita quotidiana di residenti per i quali tali scelte hanno effetti concreti.

Dare un senso unitario e sufficientemente onnicomprensivo al concetto di nazionalità, ridefinendo in maniera efficace e moderna i soggetti e i termini stessi della cittadinanza, si ripropone dunque, in questa fine di secolo, come un traguardo essenziale in un paese dove, peraltro, la stessa identità nazionale è stata spesso messa in discussione e dove l'incalzare di una piú vasta "cittadinanza europea" complica non poco le scale dell'appartenenza.

## Capitolo sesto

### Il tessuto delle cento città

di Giuseppe Dematteis

#### 1. *Le reti nella costruzione politica del territorio.*

Le città sono le manifestazioni più complesse della territorialità, intesa come ciò che lega i rapporti sociali alle condizioni stabili dei luoghi. Questo legame che il territorio stabilisce tra il tempo e lo spazio, tra mondo interno ed esterno, può essere colto ai diversi livelli dell'urbano: dal più elementare, dove le città ci appaiono come singole entità territoriali circoscritte – cerchietti su una carta geografica – ai più complessi, in cui il fenomeno urbano si presenta come “rete” che innerva territori via via più vasti, fino a configurare strutture multiscalarari formate da reti di reti. Si va così dalla rete planetaria delle cosiddette “città globali” fin alle reti locali di soggetti che, collegandosi tra loro e operando all'interno della singola città, fanno di essa un attore collettivo, un'entità politica riconoscibile<sup>1</sup>.

Nelle pagine che seguono le città italiane saranno viste appunto come dei sistemi a rete, a diversi livelli territoriali, da quello locale a quello europeo. Questa prospettiva permetterà di parlare delle città come di ciò che struttura territori di varia ampiezza e li collega con altri territori dentro e fuori dei confini nazionali.

Le reti di cui qui si parla sono al tempo stesso reali e virtuali. Sono reali in quanto hanno effetti strutturanti sul territorio: generano flussi materiali tra i loro nodi (le città) e infrastrutture fisiche come strade, ferrovie, porti, aeroporti, che a loro volta definiscono ambiti regionali e agiscono come matrici delle dinamiche insediative. Sono invece virtuali i collegamenti tra i nodi delle reti urbane che prescindono dalla distanza, dalla posizione geografica, e da ogni altra determinazione fisica diretta, in quanto consistono in relazioni e interazioni la cui quantità e qualità non dipende o dipende assai poco, dallo spazio fisico interposto. Sono connessioni

<sup>1</sup> Per l'apparato concettuale della geografia urbana a cui qui si fa riferimento, si rinvia a Cori e altri [1993]. Più in particolare, per le reti urbane, a Dematteis e Guarrasi [1995].

formate da flussi invisibili, come quelli finanziari, quelli delle informazioni e delle immagini; dalla propagazione delle innovazioni tecnologiche e culturali; dalla trasmissione delle decisioni lungo le catene gerarchiche delle imprese multilocalizzate e degli enti pubblici territoriali; dagli accordi di cooperazione tra città o tra singole organizzazioni (imprese, università, istituzioni culturali) e così via.

Le reti delle infrastrutture fisiche sembrano legare le città al territorio, mentre quelle virtuali, apparentemente, le liberano dalle costrizioni geografiche. In realtà esiste una stretta interdipendenza tra i due tipi di rete, che è resa evidente dal ruolo che le città hanno nelle dinamiche territoriali. Semplificando si può dire che le reti infrastrutturali, le proprietà fisico-ambientali del territorio e i *milieux* storico-culturali delle città – cioè tutto ciò che è stabilmente ancorato al suolo – offrono certe condizioni necessarie, ma non sufficienti per attivare processi di sviluppo. Le reti delle interazioni tra soggetti – ai diversi livelli, da quello locale al globale – hanno invece la funzione attiva di trasformare alcune delle condizioni potenziali offerte dal territorio e dai luoghi in “prese” e “leve” capaci di sostenere certi cammini di sviluppo. Ma in questo modo i flussi e le interazioni si legano ai luoghi, lo spazio virtuale si ancora a quello fisico, l’iniziale libertà offerta dalle innumerevoli connessioni potenziali della rete si riduce nella realizzazione di progetti che prendono le forme materiali dello spazio.

Il punto di vista delle reti urbane offre così un’immagine del territorio e dei suoi processi di trasformazione che, mettendo in primo piano l’azione dei soggetti, ci presenta lo spazio geografico nelle sue articolazioni regionali come progetto e come costruzione politica derivante da una trama multiscalare di interazioni. Immagini di questo tipo, pur rispondendo a realtà oggi quotidianamente vissute, non sono ancora penetrate nella cultura geografica di massa, in cui dominano ancora immagini più tradizionali. E da queste conviene partire.

## 2. *Dal mosaico alla rete.*

### 2.1. Le “cento città” da patrie locali a nodi di reti globali.

L’Italia delle “cento città” è un’immagine ben nota, che ci riporta a un’epoca in cui il territorio poteva a ragione dividersi in città e campagna, perché la società e la vita stessa articolavano le

loro principali diversità in questi due tipi di spazi, distinti tra loro. Oggi, come vedremo, la distinzione tra città e campagna, sul piano del vissuto come sulle carte geografiche, è così poco netta che è diventato difficile persino contarle, le città. Molte di esse si sono trasformate in corpi territoriali diffusi e continui, espansi ben al di là dei confini comunali entro cui le statistiche vorrebbero ancora rinchiuderli.

Perché allora richiamare questa figura apparentemente obsoleta? Perché, essendo, come s'è detto, ancora presente nell'immaginario collettivo contemporaneo, provare a falsificarla è un modo efficace per descrivere il cambiamento. Ma anche perché, pur nel mutare delle forme geografiche e delle congiunture storiche, essa mantiene ancor oggi una parte di verità.

“L'Italia delle cento città” era quella che nell'Ottocento trovarono sul loro cammino le onde di propagazione dell'industria europea moderna. Superate con qualche ritardo le Alpi, esse si infransero per vari decenni contro un arcipelago di territori mal collegati tra loro e quindi male attrezzati ad accoglierle. Tuttavia negli stessi anni Carlo Cattaneo vedeva in quest'Italia così frammentata un grande serbatoio di energie sul cammino verso la modernità. Non a caso egli si faceva promotore delle ferrovie e quindi del superamento della frammentazione territoriale. Nel 1858, sostenendo la sua nota tesi delle “città come principio ideale delle storie italiane”, scriveva:

La città formò col suo territorio un corpo inseparabile. Per immemorial tradizione il popolo delle campagne, benché oggi pervenuto a larga parte della possidenza, prende tuttora il nome della sua città, sino al confine d'altro popolo che prende il nome d'altra città. In molte provincie è quella solo la patria che il volgo conosce e sente. Il nostro popolo, nell'uso domestico e spontaneo, mai non diede a sé medesimo il nome geografico storico di lombardo; mai non adottò famigliarmente quelle variabili divisioni amministrative di dipartimenti e provincie che trascendevano gli antichi limiti municipali. [...]

Questa adesione del contado alla città, ove dimorano i più autorevoli, i più opulenti, i più industri, costituisce una persona politica, *uno stato elementare*, permanente e indissolubile. Esso può venir dominato da estranee attrazioni, compreso dalla forza di altro simile stato, aggregato ora ad una ora ad altra signoria, denudato d'ogni facoltà legislativa o amministrativa. Ma quando quell'attrazione o compressione per qualsiasi vicenda vien meno, la nativa elasticità risorge, e il tessuto municipale ripiglia l'antica vitalità [Cattaneo 1858, p. 82].

Che cosa rimane oggi di tutto ciò? Anticipando sommariamente il discorso che verrà sviluppato qui di seguito, va notato anzitutto

to che è cambiata la struttura dei rapporti sociali e politici che Cataneo rappresenta con quest'immagine storico-geografica. Questa trama di cellule giustapposte, ciascuna organizzata attorno a un suo nucleo urbano, stava a significare la posizione di dominio esclusivo delle tante borghesie urbane sui *loro* territori rurali. Si trattava cioè di una sorta di monopolio naturale garantito dalla prossimità, in un'epoca in cui buona parte dei circuiti economici, assieme alle trame più dense delle relazioni sociali e culturali, si chiudevano nel raggio di dieci o venti chilometri. L'immagine di un'articolazione seriale del territorio in città e campagna poteva allora rappresentare la più elementare divisione del lavoro tra le classi sociali, e come tale era stata usata dagli economisti classici e da Marx. Ma oggi che quest'articolazione si è fatta oltremodo complessa, anche e proprio nella sua geografia, l'immagine delle "cento città" non può più avere lo stesso significato.

Del modello delle "cento città" oggi riemerge invece la conformazione a mosaico, o ad arcipelago, delle società locali, che l'unità nazionale aveva cercato di nascondere, ma riemerge per motivi opposti a quelli originari. Se un tempo era l'«attrito della distanza» a separare le diverse municipalità, oggi, come vedremo, è il progressivo venir meno di questo vincolo a far sí che ogni città – o addirittura ogni parte di essa – possa avere rapporti con analoghi frammenti di territorio, geograficamente lontani (ma funzionalmente vicini), più intensi di quelli intrattenuti con i territori contigui.

Un modo per capire che cosa siano oggi le città è appunto quello di descrivere questo passaggio da una frammentazione del territorio e della società dovuta al prevalere delle relazioni di prossimità, a una dovuta al prevalere delle relazioni globali.

## 2.2. L'unificazione tardiva della rete urbana nazionale.

Tra l'Italia ottocentesca delle "cento città" radicate nei loro piccoli territori e quella odierna dei mille nodi delle reti globali c'è stata l'avventura dell'unità nazionale: poco più di un secolo, durante il quale si è venuta faticosamente realizzando una figura intermedia e ambigua, già presente in altri stati come la Francia fin dal XVIII secolo: quella della rete urbana nazionale. Figura intermedia tra il livello globale e quello locale perché, per realizzarla, le diverse cellule territoriali municipali dovettero in parte rinunciare alla loro autonomia per entrare come parti ("nodi") di un'entità urbana superiore. In essa quel ceto di "più autorevoli" tende-

va a ricostituirsi in una "persona politica" di livello superiore, formando un'élite nazionale, proveniente sí dalle "cento città", ma col tempo sempre piú autonoma rispetto ad esse, fin ad essere percepita a livello locale come estranea o addirittura ostile. Figura ambigua, perché risultante da due tendenze contraddittorie: da un lato quella che spinge le società urbane a connettersi liberamente tra loro, dall'altro quella che porta lo stato a organizzare il proprio territorio in modo gerarchico e coeso, contenendo il piú possibile entro i suoi confini la circolazione di persone, capitali, beni e servizi. Cosí anche la rete urbana risulta limitata e gerarchizzata. Questo modello di rete urbana gerarchico-territoriale – peraltro conforme alle capacità tecnologiche e alle forme organizzative dell'epoca – comportava che i collegamenti internazionali delle città fossero mediati dai maggiori centri metropolitani. Perciò a partire dalla fine dell'Ottocento in Italia si venne affermando la supremazia di Roma e Milano.

Tuttavia una vera rete urbana nazionale in Italia stentò a realizzarsi, anche se una certa coesione culturale e ideologica tra le élites urbane si era già delineata nel Risorgimento ed era stata un potente legante del processo di unificazione politica. L'esercito e la diplomazia sabauda furono il mezzo per realizzare un progetto che veniva dalle avanguardie borghesi delle "cento città" e che fu da esse attivamente sostenuto, come ancor oggi attestano le tante lapidi commemorative, sparse fin nelle piú remote città di provincia.

Si può dubitare che questo progetto prevedesse di consegnare le città ai prefetti del nuovo stato centralizzato. Ma è certo che una qualche forma di aggregazione politica sovra-municipale a scala nazionale era pensata necessaria e che alla fine prevalse l'idea che «unirsi sotto un unico Stato monista era praticamente il solo modo per crescere da posizioni storiche marginali o subalterne e tentare l'avventura di una presenza sulla scena mondiale» [Bassetti 1996, p. 21].

Cosí la trama sparsa delle "cento città" si andò gerarchizzando e connettendo fin a diventare l'armatura territoriale del nuovo stato. Questo processo richiese quasi un secolo per realizzarsi. Le maggiori difficoltà si incontrarono nel Mezzogiorno, che ancora agli inizi del secolo F. S. Nitti poteva a ragione chiamare il «vasto regno senza strade e senza città» [Nitti 1903].

Come si vede dalla tabella 1, tutta l'Italia peninsulare e l'insulare presenta all'atto dell'Unità un'armatura urbana di livello su-

periore assai debole. Ma mentre nel Centro essa è compensata da una trama di città medie e piccole di densità simile a quella del Nord, nel Sud, se si escludono poche aree attorno a Napoli, a Bari e la Sicilia orientale, questa trama è praticamente assente, mentre l'urbanizzazione si concentra in poche grandi città [Carozzi e Mioni 1970]<sup>2</sup>. Nei primi decenni unitari l'istituzione dei capoluoghi di provincia, la nuova rete ferroviaria e i mercati creati dalla politica commerciale liberista infittiscono le maglie della rete urbana meridionale [Barone 1989, pp. 13 sgg.]. Ma si tratta di funzioni urbane ancor deboli, con un raggio d'influenza piú locale che nazionale e di una trama di centri che rimane assai irregolare poiché si addensa nella "polpa" costiera, mentre si dirada fin a sparire nell'"osso" delle aree interne e nelle zone litoranee malariche.

Solo la grande modernizzazione degli anni Cinquanta e Sessanta del nostro secolo metterà in moto una trama di relazioni economiche e culturali, di flussi migratori, finanziari e commerciali di portata e di entità tale da connettere saldamente tra loro le città italiane da un capo all'altro della penisola. Si realizzerà così – pur permanendo i forti squilibri tra Nord e Sud, tra aree costiere e aree interne e, in parte ancora, tra città e campagne – una rete urbana nazionale simile a quella degli altri paesi industrializzati europei, capace di innervare, assieme alla rete dei trasporti, l'intero territorio, di esserne l'armatura portante.

La trama connettiva urbana è stata quindi un fattore decisivo – e in molti casi il motore stesso – di quel poco o tanto di unifica-

<sup>2</sup> Autori come Galasso [1965] e Compagna [1967] hanno associato questa carenza a quella delle élites imprenditoriali borghesi, rintracciandone le origini in quello che già C. Cattaneo aveva indicato come "precoce spegnimento" delle autonomie comunali (per esempio Amalfi) a opera del sistema feudale.

Tabella 1.

Comuni italiani con popolazione residente superiore alle 100 000 unità.

Fonte: Censimenti della popolazione.

	Nord	Centro	Mezzogiorno	Totale
1861	6	2	3	11
1911	7	2	5	14
1961	16	6	10	32
Variazioni %				
1861-1961	+ 166	+ 200	+ 233	+ 191

zione civile e materiale che l'Italia ha conosciuto dopo l'unificazione politica: forse persino piú importante di altri fattori piú noti (come la scuola, il servizio militare, le guerre, la televisione), molti dei quali non avrebbero comunque potuto svolgere i loro effetti senza le connessioni offerte dalle città.

Quella della rete territoriale urbana è stata però per l'Italia un'unificazione tardiva, che non ha eroso significativamente il perdurante substrato municipalistico e i cui effetti di coesione nazionale non sono andati oltre gli anni Ottanta.

### 2.3. Crescita metropolitana e piani astratti di riequilibrio.

La rete urbana nazionale degli anni Cinquanta e Sessanta è fortemente gerarchica e polarizzata. Essa estende la sua influenza all'intero territorio nazionale a partire da pochi poli e assi di forte concentrazione. La maggior parte delle "cento città" non ha una parte attiva nella creazione dei nuovi campi di influenza urbana, anzi entro di essi le città minori sono relegate in una posizione subordinata, perdono buona parte del controllo sui propri territori e quasi ovunque entrano in una fase di stagnazione e di declino demografico. Così negli anni del "miracolo economico" (1958-63) solo il 24 per cento dei comuni italiani registra una crescita demografica [Cencini, Dematteis e Menegatti 1983], benché la popolazione italiana crescesse allora in media di 350 000 abitanti l'anno. Erano invece i nuovi impieghi nell'edilizia, nelle fabbriche, nel terziario che, concentrandosi attorno a pochi grandi comuni e lungo gli assi che li univano, attiravano la popolazione che emigrava dai centri minori. Infatti lontano dalle grandi città e dai grandi assi di sviluppo - non solo nelle parti piú interne della penisola e delle isole, ma anche in quelle agricole della Pianura padana - le numerose città piccole e medie cresciute e vissute come centri di mercato in stretto rapporto con le loro campagne, perdevano gran parte delle loro funzioni, senza trovarne di nuove capaci di trattenere i giovani. I piú intraprendenti emigravano, così come emigrava in massa la popolazione rurale delle campagne circostanti. Tra il 1951 e il 1961 la crescita delle quattro maggiori città (Roma, Milano, Napoli e Torino) assorbí da sola i due terzi dell'incremento demografico totale del decennio [Cervellati 1976, p. 345].

Va ricordato che, proprio in questi anni prendevano l'avvio le politiche di Welfare, che, in netta controtendenza, miravano a una diffusione delle infrastrutture fisiche (strade, autostrade, energia,

telefoni) e di quelle sociali (servizi scolastici, sanitari, culturali, sportivi), la cui rete, assai distribuita, trovava nei centri minori i suoi nodi preferenziali. Ma fin agli anni Settanta nel Nord e nel Centro questa politica non fu sufficiente a invertire la tendenza al declino delle città minori. Nel Mezzogiorno invece, dove le gerarchie territoriali urbane presentavano storicamente vaste lacune proprio ai livelli intermedi, le politiche di Welfare, assieme al crescere dei redditi e dei consumi delle famiglie, favorirono il formarsi di nuovi "nodi" urbani. È in questo periodo che un certo numero di borghi rurali popolosi, ma rimasti fin allora quasi privi dei servizi e delle funzioni tipiche delle città, cominciano ad acquisirle, emergendo come i nodi di una rete abbastanza densa, che si va estendendo su tutto il territorio meridionale, anche nelle parti più interne e nelle fasce costiere rimaste fuori dei grandi assi, come nel Cilento, nel Salento, nella Basilicata e nella Calabria Ionica.

Dunque in definitiva i campi di polarizzazione urbana degli anni Sessanta, estendendo i loro effetti su tutto il territorio nazionale, portarono a un bilanciamento della rete urbana nei suoi livelli inferiori: molte delle numerose città piccole e medie del Centro-Nord persero vigore, mentre nel Sud e nelle isole nuove città, o embrioni di città, emersero. La trama urbana di livello medio e inferiore risultò così geograficamente più equilibrata anche se nel complesso indebolita, perché la vera armatura urbana del paese divenne quella delle grandi città, attorno a cui si formavano le "aree metropolitane". In questo modo l'organizzazione urbana del territorio italiano si avvicinava, sotto l'aspetto economico-funzionale e sociale, a quella dei paesi industrializzati europei e questo era accettato come un passaggio necessario per poterli raggiungere.

Come ogni rapida modernizzazione, questa, mentre creava omogeneità a scala nazionale, comportava forti squilibri ai livelli territoriali inferiori. Già al censimento del 1961 in quelle che erano state individuate come le otto maggiori aree metropolitane italiane (Milano, Napoli, Roma, Torino, Genova, Firenze, Palermo e Bologna) si concentrava il 28,6 per cento della popolazione italiana [Ministero del bilancio e della programmazione economica 1969, p. 49]. Al censimento del 1971 questa percentuale cresceva al 37,8<sup>3</sup>. Per dare un'idea di questo mutamento basterà ricordare che all'ultimo censimento prebellico (1936) la popolazione urbana italiana nel suo complesso (fatta corrispondere a quella residente

<sup>3</sup> Calcolato sui dati pubblicati in Cafiero e Cecchini [1990].

nei 236 comuni con piú di 20 000 abitanti) era appena il 35,15 per cento della popolazione totale ed era il 10,2 per cento quella dei 7 comuni con piú di 400 000 abitanti<sup>4</sup>.

Negli anni Sessanta la cultura economica e politica italiana si pone il problema del rapporto tra urbanizzazione e sviluppo economico. Nei programmi dei governi di centro-sinistra si parla per la prima volta di programmazione economica collegata alla pianificazione territoriale e urbana. Il Ministero del bilancio e della programmazione economica inserisce nel rapporto preliminare al *II programma economico nazionale (1971-75)* un rapporto sulle opzioni territoriali, noto come "Progetto '80" [Ministero del bilancio e della programmazione economica 1969], a cui fanno da supporto analitico gli studi sulle "Proiezioni territoriali" [Ministero del bilancio e della programmazione economica 1971]. Sarà l'unica volta in cui lo Stato italiano, dalla sua nascita a oggi, tenta di pensare il territorio nazionale e la sua armatura urbana come possibili componenti dello sviluppo economico e sociale. Il "Progetto '80" rappresenta dunque un punto alto, se paragonato al livello di coscienza vergognosamente basso relativo alle problematiche territoriali nazionali, che caratterizza la cultura italiana post-unitaria. Se però ne esaminiamo i contenuti, possiamo parlare con Asor Rosa di "progettualità deserta". Oggi che sappiamo come sono poi andate le cose, appare evidente come quest'assenza di un vero progetto dipenda dall'incapacità di vedere, sotto i tanti dati statistici elaborati, la struttura reale del paese e il significato storico della sua trasformazione.

Nell'analisi territoriale di quegli anni assume un ruolo centrale l'armatura urbana che, con le sue tendenze alla polarizzazione, appare come la principale responsabile degli squilibri nella struttura produttiva e nelle condizioni di vita e di progresso civile della popolazione: i mali appunto che il "Progetto '80" voleva combattere. L'analisi e soprattutto i rimedi non vanno però oltre queste manifestazioni spaziali del fenomeno. La cura consiste in un "riequilibrio territoriale" che modifichi le linee di forza responsabili dell'errata distribuzione delle attività, della popolazione e dei servizi nello spazio nazionale, agendo sui "poli magnetici" che la determinano e sulle loro connessioni infrastrutturali. Lo strumento del riequilibrio è il "sistema metropolitano", da non confonde-

<sup>4</sup> Calcolato sui dati pubblicati da Carozzi e Mioni [1970, p. 35].

re con la semplice “area metropolitana”, in quanto esso dovrà comprendere più città, da connettere tra loro entro ambiti regionali o sub-regionali, in modo da consentire una generale redistribuzione dei pesi occupazionali e demografici.

Oggi ci colpisce il funzionalismo astratto e l'uniformità seriale di questo modello, rispetto al quale il territorio appare come uno spazio quasi indifferenziato, una scacchiera su cui disporre delle pedine, senza neppure chiedersi chi nella realtà potrà muoverle, con quali mezzi, quando e perché. In questa tardiva presa di coscienza del problema urbano nazionale si rivela così il fallimento di un'idea di unità nazionale centralista, ispiratrice di un dirigismo impotente, che non riesce neppure a vedere le molteplici forze attive e le diverse razionalità locali operanti sul territorio e a considerarle quindi una risorsa da governare. Solo negli anni Settanta la trama di queste diversità latenti comincerà a rendersi visibile.

#### 2.4. Una rivincita delle “cento città”.

Molti dei problemi al centro del dibattito politico odierno hanno le loro origini in mutamenti strutturali che, a partire dagli anni Settanta, si manifestano come trasformazioni nell'assetto urbano-territoriale.

Per tutti gli anni Settanta e parte degli Ottanta l'importanza di questi indizi, destinati col tempo a diventare evidenze macroscopiche, non fu ben compresa e ancor oggi non a tutti viene in mente di collegare a essi temi più generali come la contraddizione tra le tendenze omologanti della “globalizzazione” e l'affermarsi delle diversità e delle identità locali, o il dibattito sull'unità nazionale e il federalismo, o ancora il protagonismo internazionale delle città. Non è facile vincere la tendenza molto radicata nella nostra cultura politica, di considerare con fastidio e come un sapere di livello inferiore quanto riguarda la varietà naturale, culturale, sociale e produttiva del territorio, cioè quell'insieme di fatti che mal si prestano a essere ridotti a pochi principî di razionalità generale, anche se attorno a essi si articola la vita civile e da essi dipende la possibilità di governarla.

Nella seconda metà degli anni Settanta furono le statistiche ufficiali a rivelare qualcosa che nascostamente si stava verificando. Il riequilibrio che il “Progetto '80” si era proposto di ottenere con mezzi mal definiti, si stava ora realizzando spontaneamente.

te, anche se in forme diverse. La crescita polarizzata si era ridotta fortemente nei primi anni Settanta, per passare poi dalla concentrazione alla deconcentrazione urbana nella seconda metà del decennio: prima nel Centro-Nord e poco dopo nel Sud. Tra il 1975 e il 1985, pur essendosi ridotto il tasso di crescita generale della popolazione, il 55 per cento dei comuni si presentava in crescita demografica e più di metà di essi invertiva così la fase di declino precedente [Cencini, Dematteis e Menegatti 1983]. Una parte di questa ripresa si spiega con un'ulteriore dilatazione delle aree metropolitane e delle zone assiali protagoniste della fase precedente, ma la maggior parte dei nuovi comuni in crescita si situa in aree geograficamente periferiche o comunque lontane da poli e assi metropolitani. Tra essi troviamo quasi tutte quelle città minori che la polarizzazione degli anni Cinquanta e Sessanta aveva penalizzato. Non solo: ora queste ultime imitano, in piccolo, le forme di crescita metropolitana, riversando il loro dinamismo demografico sui comuni limitrofi, formando cioè dei sistemi urbani estesi, in cui le "periferie" crescono più del centro.

Rivincita dei centri minori? Fine delle grandi città, come troppo precipitosamente annunciavano i primi commentatori (americani) di questo fenomeno (la *contro-urbanizzazione*) che investiva i principali paesi industrializzati occidentali? La prima impressione fu che si fossero improvvisamente disattivati i grandi magneti urbani come poli di attrazione di moltitudini umane e che ciò rendesse di nuovo visibili le città minori, con la loro modesta capacità di polarizzazione locale. Dunque sotto questo aspetto si profilava un ritorno alle "cento città", che nel frattempo erano diventate parecchie centinaia, e anche un ritorno a quell'«adesione del contado alla città» fin a formare «un corpo inseparabile», che Cattaneo aveva individuato come principale elemento di continuità delle «storie italiane».

Anche ora, come già nel passato, non tutte le comunità locali possono vantare un patrimonio di tradizioni culturali e civili capace di creare il senso della cittadinanza come appartenenza a un sistema di relazioni politico-sociali di sufficiente complessità ed ampiezza, di essere cioè quella «patria che il volgo [oggi diremmo la gente] conosce e sente» [Cattaneo 1858, p. 82]. Sono tuttora i municipi urbani ad offrire a quelli rurali più prossimi questo superiore livello di cittadinanza, che non sostituisce, ma completa l'identità strettamente locale, sempre forte nei villaggi e nelle borgate rurali.

Si va così ridisegnando una geografia di piccole "patrie" territoriali-urbane, non molto diversa da quella immaginata un secolo e mezzo fa da Cattaneo e come questa largamente indipendente dalle circoscrizioni amministrative ufficiali. È una geografia che sul piano funzionale si manifesta attraverso forme intense di mobilità tra gli insediamenti rurali e quelli urbani più prossimi: pendolarità con frequenze da giornaliera a settimanali per lavoro, studio, acquisti, divertimenti, servizi vari, attività associative, ecc.

Negli ultimi censimenti della popolazione sono stati rilevati i movimenti pendolari per lavoro tra tutti i comuni italiani. Essi hanno permesso, con l'applicazione di tecniche statistiche appropriate [Istat-Irpet 1989; Sforzi 1991a], di suddividere l'intero territorio nazionale nelle aree di autocontenimento di questi flussi pendolari, delimitando così quelli che nella letteratura internazionale vengono chiamati "sistemi urbani giornalieri" o "sistemi urbani locali" [Sforzi 1991a]. Essi si possono considerare, sempre dal punto di vista della mobilità pendolare giornaliera, come gli equivalenti dei vecchi comuni urbani. Sono cioè le città municipali di un tempo, il cui territorio si è dilatato alla misura dei nuovi mezzi quotidiani di comunicazione e di trasporto.

Andrebbe meglio verificato fin a che punto questi sistemi locali corrispondano ad aree di identità culturale omogenee. Manca purtroppo una geografia di questi fenomeni, che richiederebbe inchieste sul terreno pazienti e sistematiche. Tuttavia la partizione del territorio italiano in sistemi urbani locali basata sull'autocontenimento della pendolarità per lavoro è per ora quella che più si avvicina a tale geografia; certamente più di quanto non faccia la divisione in province con le sue maglie troppo larghe. In base ai dati del censimento 1991 i "sistemi urbani locali" sono infatti 784: in media circa 7 per ogni provincia (cfr. figg. 1-3). Per lo studio del fenomeno urbano italiano essi offrono una maglia territoriale statisticamente più significativa di quella degli 8104 comuni, molti dei quali, anche se di rilevanti dimensioni, sono ormai parti (in un certo senso quartieri) di entità urbane maggiori, metropolitane e non.

### 3. *Forme e processi dell'urbanizzazione recente.*

#### 3.1. Traiettorie della transizione demografica urbana.

Analizzato alla scala dei sistemi urbani locali, il fenomeno della contro-urbanizzazione mostra di essere qualcosa di piú di una semplice redistribuzione della popolazione a vantaggio dei centri di minori dimensioni. In uno studio recente Cesare Emanuel [1997], seguendo un metodo già affermato nella letteratura internazionale [Cheshire e Hay 1989], ha distinto all'interno di ogni sistema urbano locale un *nucleo*, costituito dal comune urbano centrale, e una *corona*, formata dagli altri comuni gravitanti su di esso. Esaminando separatamente le variazioni demografiche di queste due parti e dell'insieme, si dànno le combinazioni indicate nella tabella 2, corrispondenti a *situazioni demografiche* tipiche.

Le variazioni sono state calcolate in tre periodi: 1973-79, 1979-1985, 1985-91. L'unica situazione demografica risultata stazionaria nell'intero arco di tempo in un certo numero di sistemi urbani è quella del "declino esteso". Essa corrisponde sia a situazioni marginali interne alpine, appenniniche e insulari, sia a situazioni padane caratterizzate da alti tassi di variazione naturale negativa. In tutti gli altri casi i sistemi urbani sono transitati nei tre periodi attraverso due o piú delle 6 situazioni tipiche suddette. Queste transizioni possono essere ricondotte a quattro tipi fondamentali di *traiettorie*:

*Disurbanizzazione.* È il percorso che, partendo di regola da situazioni precedenti di crescita, passa attraverso una fase di suburbanizzazione con declino del "nucleo" e poi a una situazione di declino esteso anche alla "corona". È tipica dei maggiori sistemi ur-

Tabella 2.

Segno della variazione demografica del sistema urbano locale.

	Nucleo	Corona	Totale
Urbanizzazione estesa	+	+	+
Urbanizzazione assoluta	+	-	+
Urbanizzazione relativa	+	-	-
Suburbanizzazione assoluta	-	+	+
Suburbanizzazione relativa	-	+	-
Declino esteso	-	-	-

bani, ma riguarda anche un certo numero di sistemi minori con base economica manifatturiera in crisi, nonché, specie nel Sud, alcuni sistemi tornati al declino, dopo una breve ripresa negli anni Settanta.

*Suburbanizzazione.* Questa traiettoria si muove nella stessa direzione della precedente, ma si arresta alle fasi intermedie della suburbanizzazione. È tipica sia di alcune città grandi e medio-grandi, come Bari, Cagliari, Verona e Perugia, che seguono con leggero ritardo il cammino del gruppo precedente, sia soprattutto di sistemi urbani minori contigui ai sistemi in disurbanizzazione e investiti dall'onda di suburbanizzazione che si propaga da questi.

*Declino progressivo.* È il passaggio dall'urbanizzazione a situazioni di declino, che colpiscono prima le "corone" e poi i nuclei centrali. Questa traiettoria, assai diffusa nelle zone più periferiche, corrisponde all'esaurirsi e al successivo regresso dell'onda della "contro-urbanizzazione" degli anni Settanta. È una transizione che riguarda in prevalenza sistemi piccoli, specialmente numerosi nel Mezzogiorno, ma che è seguita anche da alcuni sistemi medi con base economica debole o in crisi come L'Aquila, Campobasso, Crotone, Catanzaro, Reggio Calabria, Gela, Ragusa, Agrigento.

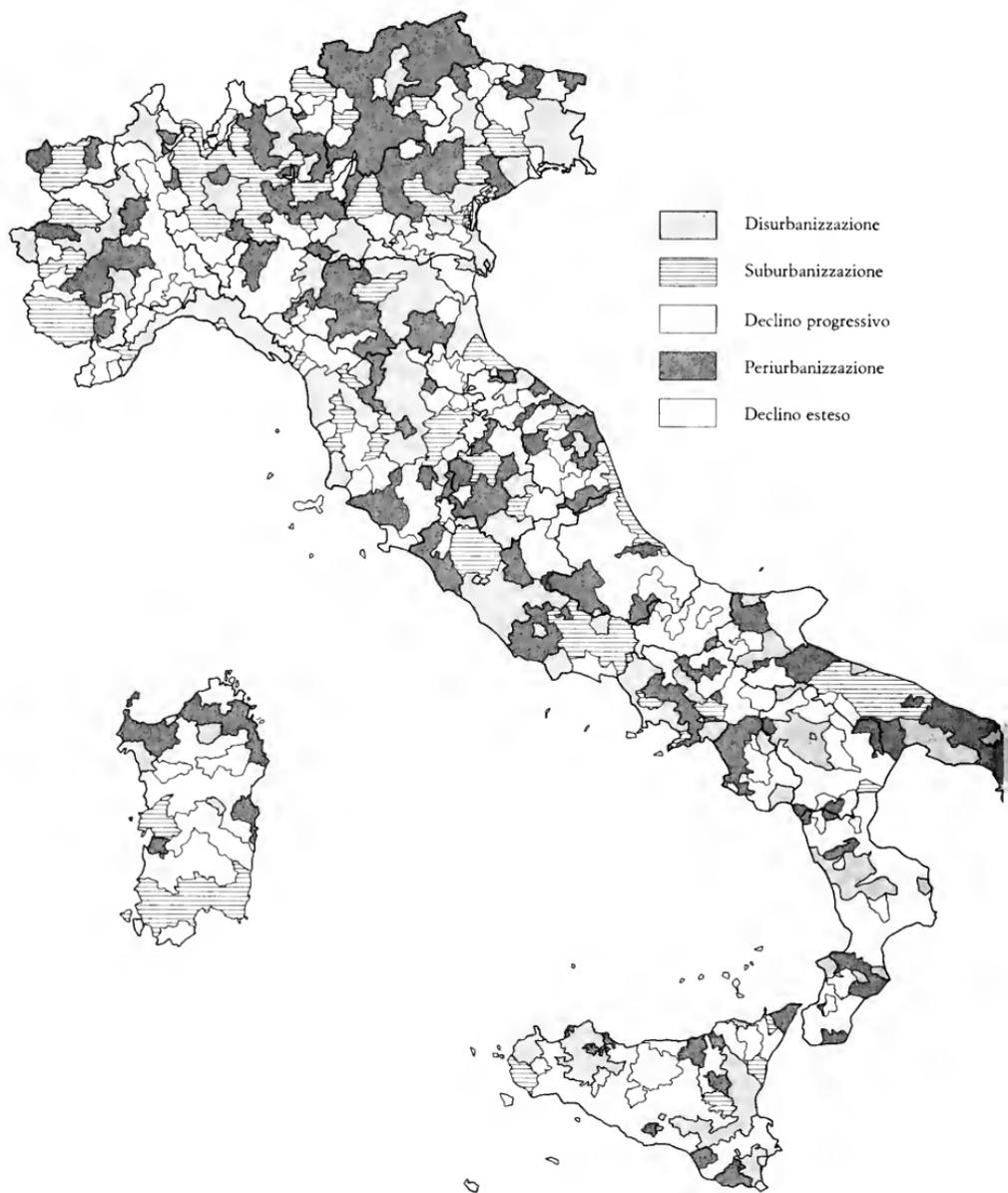
*Periurbanizzazione.* Questa traiettoria procede in senso contrario rispetto alle precedenti: si parte cioè da una situazione di declino totale per tendere a una situazione di urbanizzazione estesa. Nella maggior parte dei casi la ripresa demografica inizia dalle "corone" per poi estendersi al "nucleo". È tipica di sistemi minori in posizioni geografiche intermedie tra i sistemi in suburbanizzazione e quelli marginali in declino, ma riguarda anche alcuni sistemi medi come Asti, Trento, Reggio Emilia, Grosseto, Latina, Foggia, Sassari e Messina.

La geografia di queste quattro traiettorie (cfr. fig. 1) permette di cogliere alcune regolarità significative. Anzitutto è evidente che nella maggior parte dei casi la "disurbanizzazione" non è un indicatore di marginalità, né di declino economico. Al contrario è la transizione tipica dei sistemi urbani maggiori e di molti sistemi medi, in cui il ridimensionamento demografico ha coinciso con ristrutturazioni innovative della base produttiva, che hanno prodotto effetti di suburbanizzazione e di periurbanizzazione sui sistemi urbani minori circostanti. Non mancano però casi in cui disurbanizzazione e declino demografico progressivo corrispondono

Figura 1.

Tipologie delle transizioni demografiche nei sistemi urbani locali nei periodi 1973-79, 1979-85, 1985-91.

Fonte: Emanuel [1997], modificato.



a situazioni di crisi urbana non risolta, e ciò si rivela soprattutto nella mancata trasmissione di effetti di crescita sui sistemi urbani vicini. I casi piú evidenti sono quelli di Genova e Trieste.

In secondo luogo le situazioni di transizione sopra ricordate tendono a distribuirsi regionalmente secondo un modello ideale che, andando dalle aree centrali forti a quelle periferiche deboli, presenta in successione: disurbanizzazione, suburbanizzazione, periurbanizzazione, declino progressivo, declino stabile. In questo modello le aree centrali possono essere o aree metropolitane monocentriche (Torino, Milano, Genova, Roma, Bari, Napoli, Cagliari, Palermo, Catania) o strutture urbane e metropolitane policentriche come quelle veneto-friulana, emiliana e del Valdarno, o ancora assi e "corridoi", come quello vallivo dell'Adige, quello litoraneo medio-adriatico e quelli interni tra Firenze e Roma e tra Roma e Napoli. Assai poco configurati sono invece gli assi trasversali appenninici.

Infine risulta evidente una sorta di pulsazione, derivante dall'alternarsi di fasi di concentrazione e deconcentrazione: fortissima concentrazione negli anni Cinquanta e Sessanta, deconcentrazione a largo raggio (contro-urbanizzazione) negli anni Settanta e in parte degli Ottanta e poi ancora relativa riconcentrazione tra gli anni Ottanta e Novanta. Relativa in quanto l'area della ripresa demografica periferica degli anni Settanta si restringe senza però che si abbia un ritorno alla polarizzazione demografica degli anni Sessanta: ci si arresta a una configurazione intermedia di "concentrazione deconcentrata" (tipica di molte delle aree piú urbanizzate dell'Europa centro-occidentale), rappresentata bene dalle già ricordate forme a corona o assiali a cui danno origine le traiettorie della suburbanizzazione e della periurbanizzazione.

Queste forme corrispondono a quella che è stata anche chiamata la "città diffusa" o reticolare [Indovina e altri 1990; Boeri, Lanzani e Marini 1993; Clementi, Dematteis e Palermo 1996]. Si tratta di una trama urbana a maglie larghe, che si va estendendo in zone un tempo rurali ben oltre i confini delle vecchie "periferie" e "cinture" e anche oltre i limiti delle normali gravitazioni pendolari giornaliere (cioè oltre i confini del singolo sistema urbano); ciò perché non sono solo le residenze a decentrarsi, ma anche le attività e quindi i posti di lavoro. Questa diffusione urbana apparentemente disordinata si modella sulla trama degli insediamenti preesistenti, in particolare quella delle città minori. Queste ultime diventano così i nodi di un tessuto reticolare con-

tinuo, esteso per decine di chilometri (centinaia nel caso della pianura pedemontana lombardo-veneta) fin a formare enormi “periferie senza centro”. O meglio: “periferie” la cui centralità, sovente elevata, è distribuita tra i nodi principali della rete e quindi soprattutto tra le città storiche che la trama peri-urbana ha inglobato e che formano nel loro insieme come un unico grande centro “esplosivo”. Si tratta di un modello urbano nuovo, almeno per la sua dimensione, che *sul piano funzionale* supera quello seriale delle cellule territoriali giustapposte a cui si riferiva Cattaneo nell'Ottocento e in parte anche quello delle aree di gravitazione pendolare usato per individuare i sistemi urbani locali. Siamo qui in presenza di un reticolo tendenzialmente continuo, in cui ogni sistema locale tende ad essere complementare e perciò fortemente interconnesso a quelli vicini.

### 3.2. Rete urbana e nuova divisione territoriale del lavoro.

La transizione demografica urbana degli anni Settanta e Ottanta si manifesta principalmente come un salto di scala nella dimensione urbana, ma sotto questo cambiamento quantitativo rivela anche una trasformazione qualitativa nell'organizzazione fisica e funzionale del territorio. Le fasi di concentrazione, decentramento e di “concentrazione deconcentrata” non sono infatti semplici fasi cicliche. Alla base del decentramento urbano degli anni Settanta sta una nuova divisione territoriale del lavoro; frutto di un mutamento irreversibile, che il recente riflusso della crescita demografica ha lasciato dietro a sé. Dove quest'onda è passata (cioè, come s'è visto, su un po' più della metà del territorio italiano) la rete urbana ha cominciato a trasformarsi da polarizzata e gerarchico-territoriale a interconnessa e tendenzialmente equipotenziale. I rapporti gerarchici tra le città non sono tuttavia stati eliminati. C'è stato un appiattimento tendenziale su due livelli: quello metropolitano e quello dei reticoli urbani diffusi. Inoltre da rapporti tra centri vicini, quelli gerarchici sono diventati rapporti tra reti, nel senso che la singola città minore non dipende più totalmente dalla città metropolitana più vicina. Essa intrattiene relazioni orizzontali con il resto della rete regionale diffusa di cui fa parte e, assieme agli altri “nodi” di questa rete, può avere connessioni gerarchiche con tutte le metropoli della rete nazionale, europea e persino planetaria. Ciò significa che gli attori locali delle città minori (famiglie, imprese, istituzioni, associazioni, ecc.)

possono accedere direttamente al livello nazionale e internazionale per ottenere finanziamenti, attrarre investimenti e flussi di visitatori, usufruire di servizi, entrare in mercati specializzati, partecipare a programmi di ricerca, a scambi culturali, ecc.

Questa grande trasformazione strutturale della rete urbana fa parte di una più generale trasformazione, che è stata descritta in vari modi: dal moderno al post-moderno, dalla società industriale a quella dell'informazione, dal paradigma meccanicistico a quello informatico-cibernetico, ecc. Ma questi più generali mutamenti non avrebbero potuto prodursi senza contemporanei mutamenti nella struttura e nell'organizzazione urbana. L'analisi territoriale diventa così un mezzo per indagare le modalità dei più generali processi di trasformazione della società, dell'economia e della politica.

Anzitutto è interessante notare che molti dei sistemi urbani minori, protagonisti positivi della fase di deconcentrazione, che sono poi diventati nodi della città reticolare diffusa, corrispondono a sistemi territoriali di piccola e media impresa (sistemi produttivi locali, distretti industriali), cioè a quelle formazioni produttive che negli anni Settanta e Ottanta si sono affermate come struttura portante dell'economia italiana<sup>5</sup>. Come casi di successo di "specializzazione flessibile", essi sono stati imitati anche dalla grande impresa "post-fordista", che tende a "deverticalizzarsi" e a deconcentrarsi, frazionando i suoi impianti e le sue sedi, per ridistribuirle a rete sul territorio, alla ricerca dei "nodi" urbani capaci di massimizzare i "vantaggi competitivi" [Morandi 1994]. Questo passaggio dalle economie di scala e di agglomerazione (associate alla concentrazione metropolitana) alle economie esterne della "localizzazione flessibile" (associate alla città reticolare diffusa) è quello che spiega le fasi di disurbanizzazione, di contro-urbanizzazione e di periurbanizzazione prima descritte e spiega anche perché i sistemi urbani maggiormente coinvolti in questa transizione siano anche quelli più dinamici dal punto di vista delle innovazioni tecniche e organizzative.

Una verifica è offerta da una recente indagine di Sforzi [1997] sulle trasformazioni recenti nella struttura occupazionale dei sistemi urbani locali, già considerati per analizzare la transizione demografica. Tali trasformazioni si possono classificare in base a tre

<sup>5</sup> Si veda il saggio di Conti e Sforzi in questo volume, alle pp. 246-304.

livelli principali di specializzazione innovativa<sup>6</sup>. Al primo appartengono i sistemi urbani specializzati nei servizi per le imprese, molti dei quali hanno anche indici di specializzazione manifatturiera superiori alla media. Vi rientrano quasi tutti i sistemi metropolitani e molti dei maggiori sistemi urbani del Centro-Nord, assieme ad altri di medie dimensioni noti per il loro dinamismo industriale, come Vicenza, Biella, Modena, Prato, Perugia e Pescara.

Al secondo livello si situano i sistemi con specializzazione industriale, in cui prevalgono le dimensioni urbane medie e piccole. Sono perciò particolarmente rappresentati nel Nord-Est e in alcune parti del Centro.

A un livello di minor specializzazione innovativa troviamo i sistemi specializzati nei servizi al consumatore (commercio al minuto, ecc.), particolarmente numerosi nel Mezzogiorno e nelle zone turistiche i sistemi urbani a struttura funzionale non specializzata. Tra questi ultimi spiccano alcuni sistemi metropolitani (Venezia, Napoli, Catania) e vari capoluoghi provinciali e regionali, specialmente nel Mezzogiorno.

La figura 2, confrontata con la precedente, rivela una buona corrispondenza tra le fasi più avanzate della transizione demografica (disurbanizzazione) e il livello superiore di riqualificazione innovativa della base economica urbana (specializzazione nei servizi per le imprese). Le situazioni demografiche intermedie (suburbanizzazione, periurbanizzazione) corrispondono nella maggior parte dei casi a specializzazioni industriali, mentre l'assenza di specializzazione funzionale e la sola specializzazione commerciale, (se si escludono i sistemi urbani a forte caratterizzazione turistica) corrispondono nell'insieme a fasi di transizione demografica ritardate o regressive.

### 3.3. Locale e globale nello sviluppo urbano.

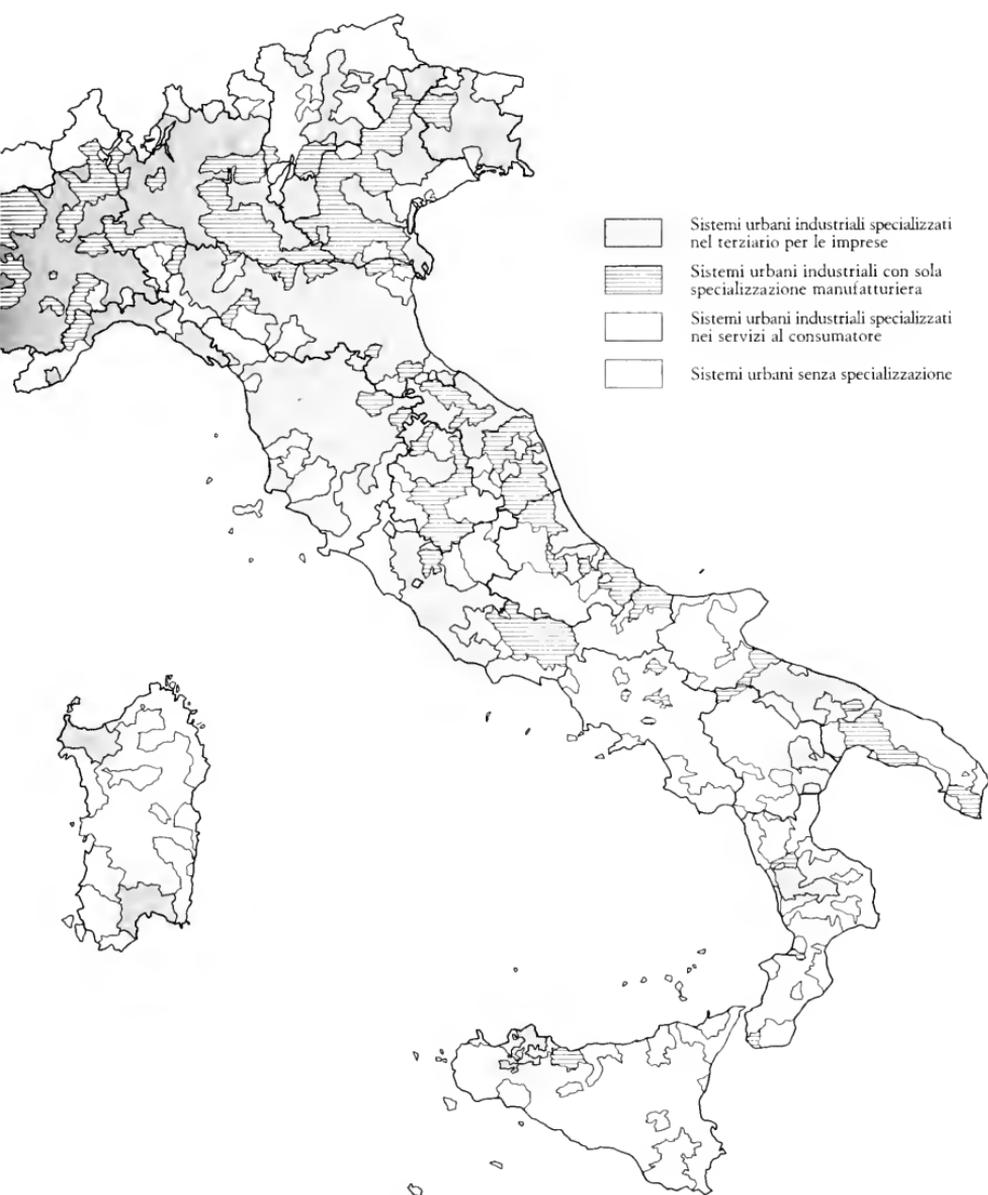
La depolarizzazione metropolitana della prima metà degli anni Settanta e Ottanta è stata selettiva: ha liberato e ridistribuito sul territorio molte attività manifatturiere e terziarie intermedie, mentre ha ricentralizzato, specie a partire dagli anni Ottanta, le

<sup>6</sup> Tale classificazione è ottenuta calcolando per ogni "sistema urbano locale" come sopra definito, un indicatore di specializzazione (*quoziente di localizzazione*) relativo agli occupati nell'industria manifatturiera, nei servizi alle imprese e nei servizi al consumatore, quali risultano ai censimenti dell'industria e commercio del 1981 e del 1991.

Figura 2.

Specializzazione funzionale dei sistemi urbani locali al 1991.

Fonte: Sforzi [1997], modificato.



attività terziarie “avanzate” e buona parte di quelle industriali ad alta tecnologia ad esse piú strettamente collegate. Ma questa ripolarizzazione selettiva non si è distribuita allo stesso modo tra i sistemi urbani maggiori. I sistemi metropolitani piú avanzati e complessi come Milano e Roma, seguiti da Torino, Firenze e Bologna ne hanno beneficiato maggiormente. Altri sistemi metropolitani come Genova, Palermo, Catania, Cagliari hanno segnato il passo, sono stati raggiunti e persino superati, per quanto riguarda la riqualificazione funzionale, da sistemi urbani medi come Padova, Verona e Brescia [Dematteis e Bonavero 1997].

Ai livelli urbani medi e inferiori diversi fattori, quali l'affermarsi in alcuni “distretti industriali” di una struttura integrata terziaria e manifatturiera, l'emergere di specializzazioni turistiche e la redistribuzione decentrata di molte attività prima localizzate nelle aree metropolitane, hanno favorito la riqualificazione di certi sistemi urbani piuttosto che altri. Tra i primi troviamo anche alcune città piccole, mentre altre di dimensioni demografiche maggiori sono rimaste legate ad attività terziarie tradizionali come la pubblica amministrazione: una situazione frequente nei capoluoghi di provincia meno dinamici. Tutto ciò ha accentuato le disparità a livello di rete urbana nazionale come quelle tra certi segmenti piú avanzati del Centro-Nord (in particolare quello pedemontano lombardo-veneto, quello emiliano e medio adriatico) e altri meno dinamici nel Mezzogiorno e nelle isole (in particolare i sistemi urbani tra Molise, Basilicata e Calabria e quelli medi e piccoli della Sardegna e della Sicilia).

A scala macroregionale occorre distinguere. Le disparità di livello e di qualità delle funzioni urbane si sono ridotte all'interno dei grandi “campi urbani” caratterizzati da processi di suburbanizzazione e periurbanizzazione, mentre si sono accentuate tra la città diffusa reticolare o lineare e le aree contigue rimaste ai margini della periurbanizzazione. In questi ultimi casi la distanza geografica, sovente aggravata da condizioni di isolamento dovute al rilievo e al clima, sembra tuttora un limite non facile da superare. Va tuttavia osservato che nel complesso il peso esercitato dalla distanza e da fattori di posizione geografica sullo sviluppo urbano si sono molto ridotti rispetto agli anni Sessanta, quando essi si presentavano ovunque come variabili capaci di spiegare la crescita in termini di prossimità alle metropoli e agli assi che le univano, oppure il declino come conseguenza della distanza da queste strutture polarizzanti.

Il venir meno della distanza come protagonista non significa che essa abbia perso importanza in assoluto. Come dimostrano tuttora gli accaniti dibattiti sull'alta velocità ferroviaria e sul raddoppio delle autostrade, dipendiamo tuttora fortemente da trasporti di beni e persone, i cui tempi e i cui costi si riducono con la prossimità geografica. Se questa non è più sufficiente a spiegare le dinamiche della rete urbana e dei suoi nodi è perché è aumentato il peso di altri fattori, la cui distribuzione geografica non dipende (o dipende molto meno) dalla distanza. Infatti la terziarizzazione dell'economia e la diffusione dell'informatica e delle telecomunicazioni hanno comportato una certa "smaterializzazione" nei collegamenti e nella comunicazione tra le imprese e tra le varie unità delle imprese multilocalizzate e ciò ha fatto venir meno molte delle indivisibilità territoriali che in passato portavano al gigantismo degli impianti e delle agglomerazioni urbane. La conseguente delocalizzazione non è avvenuta a caso sul territorio. Essa ha premiato i "nodi" della rete urbana che presentavano condizioni locali favorevoli, non soltanto in termini di posizione e di accessibilità.

Nello stesso tempo le città hanno perso in parte il monopolio che prima esercitavano sui loro hinterland e hanno avuto sempre più facile accesso a reti di scambi attraverso le quali ogni sistema urbano, anche piccolo, può oggi collegarsi con altri funzionalmente vicini, anche se geograficamente lontani: Como (capitale italiana della seta) con Shanghai, Torino (capitale del *car design*) con Detroit, ecc. Questo processo di globalizzazione, che non riguarda solo la finanza, la produzione e il commercio, ma anche il mercato del lavoro, i servizi, l'informazione e la cultura, ha reso comparabili e ha messo in competizione tra loro città e territori a scala nazionale, europea e persino planetaria. In queste condizioni emergono come fattori decisivi i "vantaggi competitivi" locali, cioè la presenza di condizioni e risorse potenziali specifiche dei diversi *milieux* urbani e le capacità auto-organizzative dei soggetti locali necessarie per utilizzare tali "dotazioni", per trasformarle in valori esportabili o per attrarre investitori e imprenditori esterni capaci di farlo. Perciò, paradossalmente, la globalizzazione non rende omogeneo il territorio, ma, facendo emergere le sue diverse "vocazioni" locali, lo diversifica.

In questo processo le città svolgono un ruolo primario, in quanto presentano al tempo stesso i *milieux* culturali più "spessi" e le concentrazioni di soggetti pubblici e privati più attive e intra-

prendenti. Per questo motivo reti e flussi globali convergono sulle città e vi concentrano i loro "nodi", mentre i soggetti locali funzionano da interfacce tra il livello globale e le risorse potenziali proprie di ogni *milieu* urbano. Sotto questo aspetto lo sviluppo urbano si può oggi considerare al tempo stesso locale e globale. Inoltre è uno sviluppo essenzialmente qualitativo, che non si accompagna necessariamente a una crescita quantitativa della città.

Un indicatore indiretto del successo nella combinazione di fattori locali e globali è dato dall'apertura internazionale dei sistemi urbani. Recentemente P. Bonavero [1997] ha misurato questa variabile attraverso l'analisi delle funzioni internazionali europee dei 748 sistemi urbani italiani al 1991. Essi per più della metà (415) presentano almeno una funzione internazionale di entità significativa che li collega direttamente ai circuiti europei degli investimenti, della produzione, dei servizi, dei commerci, della cooperazione tecnica, scientifica e istituzionale.

La figura 3 riassume i risultati di quest'indagine. Essa dà un'immagine di come la rete urbana italiana sia inserita nello spazio virtuale delle reti e dei flussi globali. La distribuzione geografica del fenomeno mostra l'esistenza di un gradiente negativo Nord-Sud e di analoghi gradienti a scala regionale a partire dai maggiori centri urbani e metropolitani. Tuttavia la geografia del fenomeno appare anche influenzata da fattori locali, riconducibili appunto alle diverse combinazioni delle due principali componenti del processo: le potenzialità dei *milieux* urbani e le capacità auto-organizzative degli attori locali.

#### 4. *In Europa con le città.*

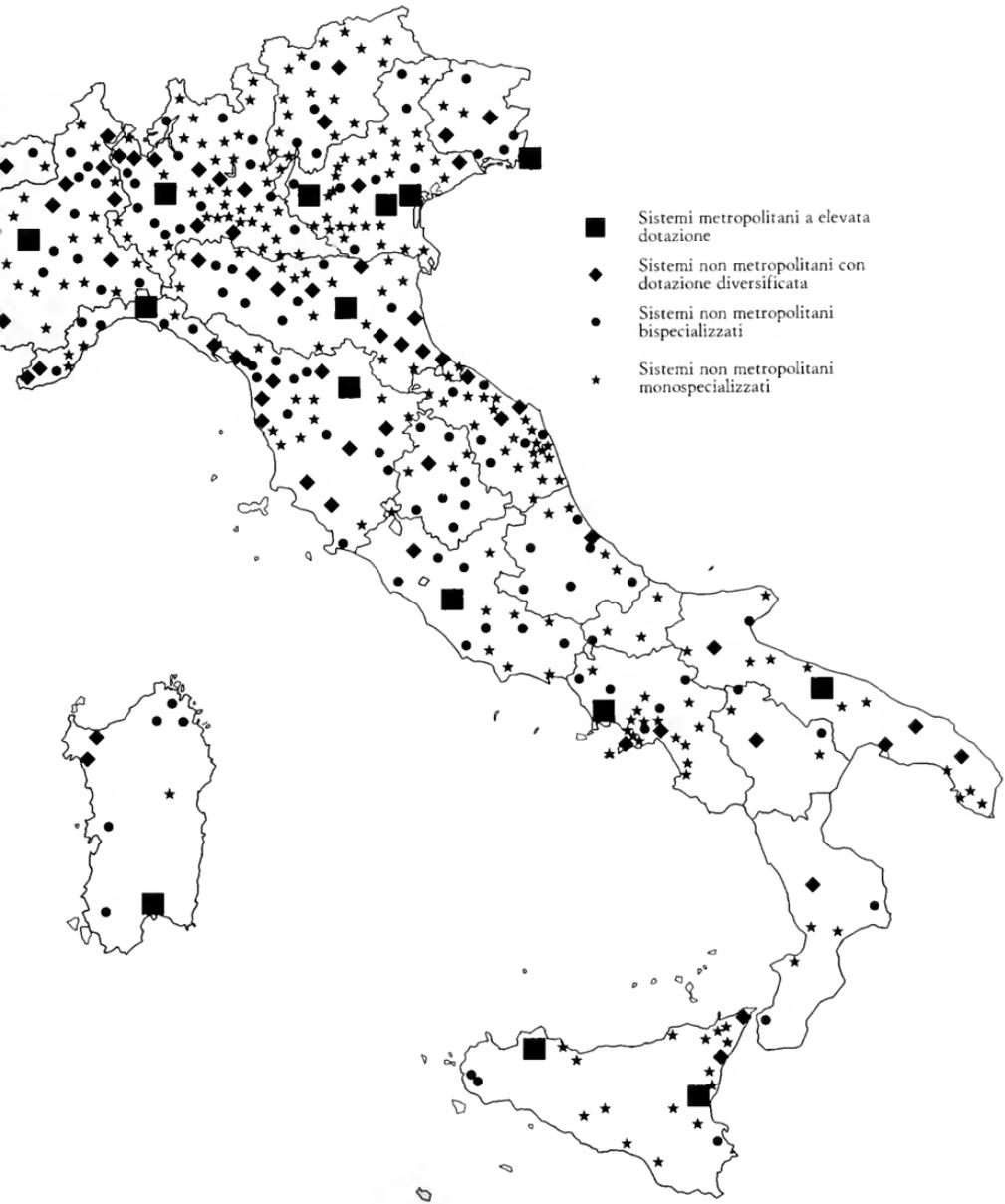
##### 4.1. Luci e ombre dell'integrazione delle città italiane nella rete europea.

Se lo sviluppo delle città italiane dipende sempre più dalla loro capacità di integrarsi in reti sovranazionali, ha ancora senso parlare di una rete urbana nazionale? Parrebbe logico pensare che la "globalizzazione", mettendo in rete tra loro città lontanissime ma funzionalmente affini, renda inoperanti i confini nazionali come limiti di una rete urbana i cui collegamenti non si chiudono più entro di essi. Sembrerebbe anche che la dimensione nazionale, che poteva valere ancora negli anni Sessanta, oggi non sia più perti-

Figura 3.

Sistemi urbani per tipologie di dotazione di funzioni internazionali.

Fonte: Bonavero [1997], modificato.



nente, anche perché l'unificazione europea tende a spostare a livello continentale – e, in prospettiva, continentale-mediterraneo – la scala delle interazioni demografiche, economiche, culturali e politiche più significative per le nostre città.

Per esaminare la questione proviamo ad assumere la rete urbana europea come nuova scala di riferimento. In essa le città italiane occupano una posizione da semi-periferica (quelle del Nord) a periferica (quelle meridionali e insulari). Ciò dipende in parte dalla distanza fisica. I treni ad alta velocità potranno in futuro integrare nell'area centrale europea le città padane, nel senso che "il cuore" continentale europeo sarà accessibile con un viaggio giornaliero in treno, come si vede dalla figura 4; ciò non potrà mai capitare per Palermo e neppure per Napoli. Inoltre per ora anche il collegamento rapido transalpino rimane incerto (almeno nei suoi tempi, comunque lunghi) per cui le nostre città meglio situate sono oggi più lontane dall'Europa di quanto non lo siano altre città europee apparentemente periferiche, come Tolosa, Glasgow, Copenaghen, Praga o Budapest. Quanto alle città del Mezzogiorno e delle isole, esse sono geograficamente più periferiche di altre città che ci paiono remote, come Oslo, Stoccolma o Varsavia.

A questi ostacoli fisici si aggiunge un'eredità storica anch'essa negativa. A partire dall'età moderna la formazione dei grandi stati nazionali europei ha comportato l'organizzazione di una rete urbana gerarchica, essenzialmente continentale perciò ben diversa da quella medievale precedente, essenzialmente reticolare e costiera, in cui le città italiane avevano avuto un ruolo dominante [Hohenberg e Lees 1985]. Negli ultimi quattro secoli la forma allungata della penisola è stata così un ostacolo anche per lo sviluppo di una rete urbana di tipo moderno, quella, per intenderci, idealizzata nei noti modelli geometrici di Christaller e Lössch. Il fatto che questo modello si sia invece realizzato nella regione padana, più compatta e continentale, è appunto uno dei fattori che spiegano lo sviluppo più "europeo" di questa parte d'Italia.

A scala europea la centralità continentale ha influenzato la distribuzione geografica della gerarchia urbana secondo un gradiente negativo che va da un massimo nel "cuore" renano a un minimo nelle periferie peninsulari e insulari. Tra queste ultime la più consistente e quindi la più penalizzata, è il Mezzogiorno italiano,

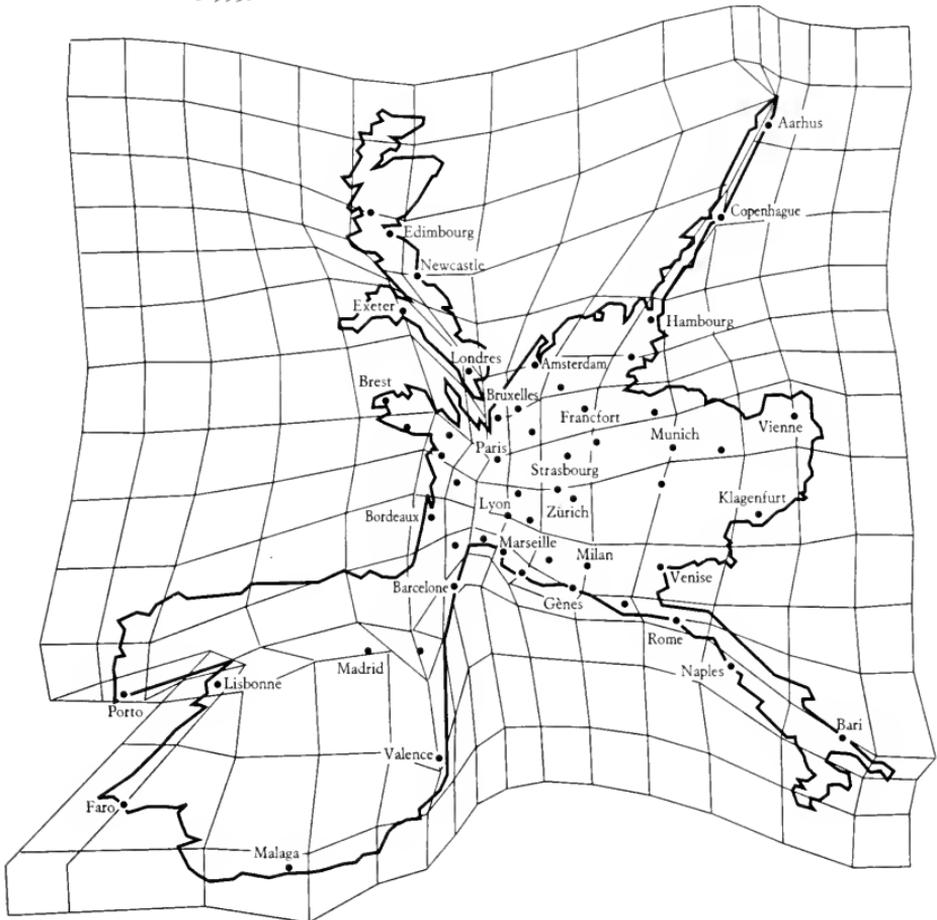
che con 20,5 milioni di abitanti e con 17 sistemi urbani superiori ai 200 000 abitanti è un'entità demografica e urbana molto più grande di interi stati dell'Unione europea in analoga posizione periferica: il doppio del Portogallo e della Grecia quattro volte la Finlandia, quasi sei volte l'Irlanda.

Come mostra la figura 5, entro il raggio di 5-600 km dal "cuore" renano, cioè in un'area corrispondente a un 20 per cento della superficie continentale si concentra il 53 per cento delle città di livello gerarchico superiore (metropoli europee), mentre nella fa-

Figura 4.

L'Europa dell'alta velocità. Le distanze tra le città sono state rese proporzionali ai tempi dei collegamenti dei treni ad alta velocità.

Fonte: Datec-Reclus [1993].



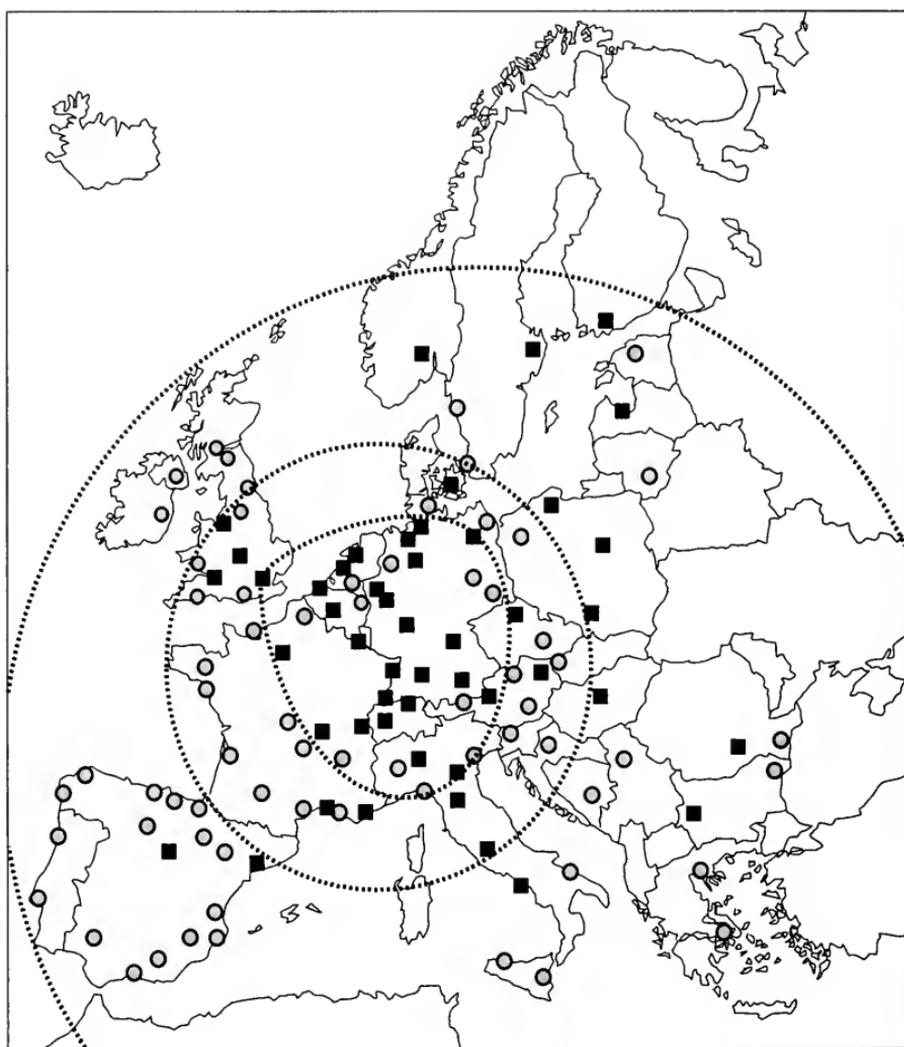
scia piú periferica situata tra i 1000 e i 2300 km dallo stesso “cuore”, zona che comprende il 61 per cento del territorio europeo (tra cui il Mezzogiorno italiano), si localizza solo il 26 per cento delle città di questo livello [Dematteis 1996b].

La globalizzazione e l'integrazione europea mettono cosí in com-

Figura 5.

Distribuzione delle città europee di portata prevalentemente internazionale (quadrati) e nazionale (cerchi) nella zona centrale, semicentrale e periferica.

Fonte: Dematteis [1996b].



petizione tra loro sistemi locali e nazionali di città in condizioni molto diverse tra loro, che rispondono perciò in modo diverso ai processi di polarizzazione e di riqualificazione selettiva in atto. Nella gerarchia della nuova rete integrata europea, esse vengono perciò a situarsi in posizioni altrettanto diverse: in alcuni casi persino migliori di quelle che occupano nelle rispettive reti nazionali, in molti altri casi peggiori. Quest'ultima è la regola per le città italiane di livello superiore. Uno studio comparativo [Brunet 1989] permette di confrontare le 12 città italiane considerate metropolitane in base alla legge 142 del 1990 (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Cagliari, Palermo e Catania) con quelle europee di pari dimensione demografica, secondo una serie di indicatori di dotazione funzionale<sup>7</sup>. Tra le prime venti città europee, caratterizzate dalla presenza delle funzioni metropolitane di livello superiore, rientrano solo Roma e Milano. Tra le successive 20 città europee con buone dotazioni funzionali troviamo Torino, Bologna, Firenze, Napoli e Venezia. Per trovare le altre città considerate metropolitane in Italia, dobbiamo scendere intorno al centesimo posto della graduatoria europea.

Se confrontiamo questo dato con il diffuso livello di internazionalizzazione dei sistemi urbani italiani, di cui s'è detto, si può concludere che la forza della rete urbana italiana è data dalla densità e dal dinamismo dei livelli intermedi e anche inferiori, soprattutto nel Nord e nel Centro, mentre la sua debolezza riguarda l'armatura metropolitana di livello superiore; là dove altri grandi paesi europei o sono rappresentati al massimo livello – quello delle “città globali” – (come la Francia con Parigi e la Gran Bretagna con Londra), o possono contare, come la Germania, almeno su quattro metropoli di livello funzionale pari a quello di Milano e Roma (Francoforte, Berlino, Monaco, Amburgo).

È dunque vero che la globalizzazione e l'integrazione europea tendono a creare connessioni funzionali che superano i confini nazionali. Ma, trattandosi di un processo competitivo e selettivo, esso finisce per incidere sul peso che ogni paese assumerà nell'Unione europea e dipenderà largamente dal ruolo economico, culturale e politico che i livelli superiori della gerarchia urbana saranno capaci di svolgere a scala continentale e planetaria.

<sup>7</sup> Analoghe constatazioni si ricavano anche dal più recente studio di Cattani e altri [1994].

#### 4.2. Connessioni globali e territoriali: l'importanza delle reti regionali.

Un'immagine della rete urbana italiana di fine secolo è necessariamente complessa perché ogni sistema urbano locale va pensato inserito e attivo in due tipi di spazi: quello fisico-territoriale in cui le interazioni e quindi le configurazioni spaziali dipendono dalle distanze e dalle posizioni geografiche, e quello virtuale, puramente topologico, formato da reti di flussi e di interazioni non condizionate dalla distanza fisica. La difficoltà di tracciare una tale geografia nasce dal fatto che questi due tipi di metriche spaziali sono concettualmente molto diverse e non reciprocamente riducibili fra loro. Ma ciò non significa che i fenomeni urbani che si manifestano a livello locale-regionale, cioè quelli che rappresentiamo efficacemente in uno spazio territoriale, siano qualcosa di diverso o addirittura di alternativo rispetto a quelli che si presentano a scala globale e che pensiamo in termini di reti. Al contrario, entrambi operano sempre congiuntamente, anche se ciò può dar origine a tensioni e conflitti locali. Perciò le città non possono essere viste né come semplici porzioni di territorio in cui si radicano delle collettività organizzate, né come semplici "nodi" in cui le reti dei flussi globali convergono e si connettono. Esse sono le due cose insieme, non separabili nei fatti, così come in una lingua i significati devono legarsi ai significanti perché le parole abbiano senso.

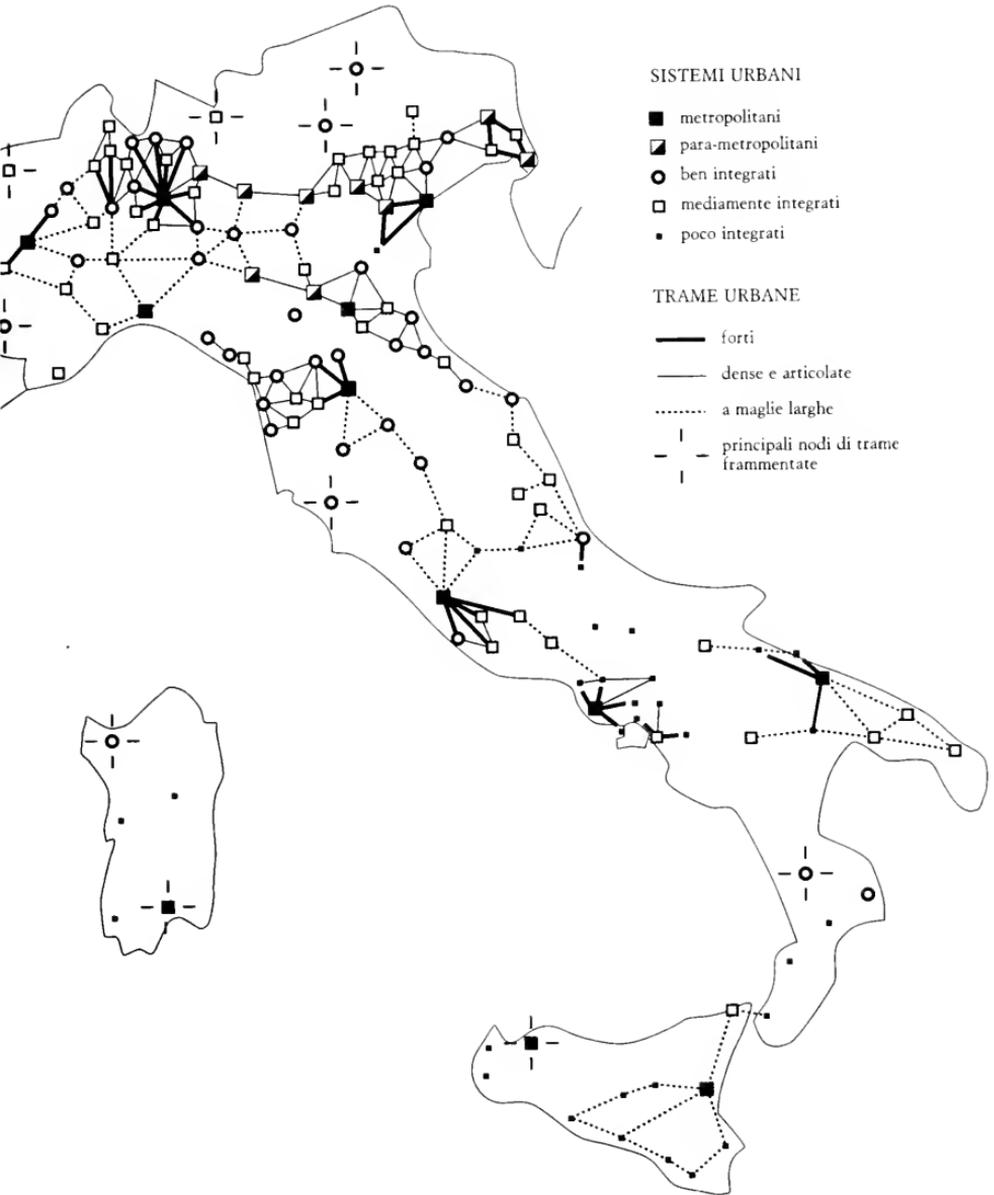
Per tradurre questi concetti in analisi empiriche occorre combinare tra loro indicatori di relazioni territoriali di prossimità e indicatori di relazioni di rete a distanza. I primi ci danno una misura della *coesione territoriale* del fenomeno urbano, dalla scala locale a quella macroregionale; i secondi ci danno una misura dell'*apertura funzionale* dei sistemi urbani ai livelli spaziali superiori, tendenzialmente globali. Un'analisi recente di questo tipo [Dematteis e Bonavero 1997], relativa ai maggiori sistemi urbani italiani (quelli con più di 100 000 residenti e/o più di 30 000 posti di lavoro al censimento del 1991) ha consentito di raggrupparli in classi con valori decrescenti della loro integrazione sia territoriale che di rete.

Nella figura 6 è rappresentata l'articolazione regionale dei 148 sistemi urbani considerati, così classificati. Si possono distinguere cinque principali modalità di aggregazione geografica. Al livel-

Figura 6.

L'articolazione regionale dei principali sistemi urbani italiani classificati in base al grado di integrazione nelle reti regionali ed europee.

Fonte: Dematteis e Bonavero [1997], modificata.



lo di maggior integrazione territoriale si hanno i *sistemi regionali metropolitani*, che possono essere monocentrici (Torino, Milano, Roma, Napoli), oppure multipolari (attorno a Bologna, Firenze, Bari, Padova-Venezia e, in prospettiva, Udine-Trieste). Questi aggregati regionali sono formati da piú sistemi urbani locali con elevato grado di apertura funzionale esterna, al tempo stesso connessi tra loro da forti relazioni funzionali di prossimità. Seguono i *sistemi metropolitani con connessioni regionali deboli* (Genova, Cagliari, Palermo, Catania) a cui corrisponde una piú limitata apertura funzionale. Poco al di sotto del livello metropolitano troviamo le *trame regionali dense e articolate* che connettono tra loro numerosi sistemi urbani medi e medio-grandi, tutti con un buon grado di apertura funzionale. Corrispondono alle reti regionali (extra-metropolitane) della "città diffusa". Le principali sono quelle del pedemonte padano orientale (da Brescia a Pordenone), quella emiliano-romagnola e quella del Valdarno inferiore, alle quali si può aggiungere una rete in formazione tra Roma e Napoli. A un livello di buona apertura funzionale, ma di connessione regionale inferiore, troviamo infine le *trame regionali a maglie larghe*. Sono presenti nel Piemonte meridionale e orientale, con un prolungamento lungo l'asta del Po, che separa tra loro le articolazioni piú dense a nord e a sud di essa; lungo l'asse Firenze-Roma; lungo il litorale medio-adriatico; nell'area pugliese-lucana e nella Sicilia orientale. Restano piú incerte (forse in formazione) altre trame connettive, come quella alto-atesina, quella dell'Appennino centrale umbro e abruzzese, quella della Sicilia occidentale e quella della Sardegna occidentale.

Quest'immagine d'insieme mette in evidenza come i sistemi urbani locali non siano di regola isolati, ma intrattengano relazioni preferenziali con altre città vicine, oltre che relazioni di rete a livello internazionale<sup>8</sup>. Non solo, ma si rileva una correlazione positiva tra i due tipi di integrazione, quella territoriale e quella di rete globale. Ciò fa pensare che l'interazione tra città vicine, che porta alla formazione di reti regionali, abbia effetti sinergici che favoriscono l'accesso dei singoli "nodi" alle reti globali. Tale effetto è particolarmente evidente là dove la rete regionale si forma attorno a un sistema metropolitano.

<sup>8</sup> Limitatamente all'Europa, si veda Bonavero [1997].

Si osserva dunque che, a differenza di quanto accadeva negli anni Cinquanta e Sessanta, la nuova polarizzazione metropolitana (selettiva e diffusiva) non crea il vuoto attorno a sé e non sottrae risorse ai sistemi urbani minori circostanti. Al contrario genera un campo di esternalità regionale favorevole allo sviluppo dei "nodi" minori. E la capacità di un polo metropolitano di creare connessioni a rete fra le città minori della sua regione ci dà una misura del suo dinamismo.

Sotto questo aspetto quello di Milano si conferma come il sistema metropolitano regionale più dinamico. Ma anche altri sistemi metropolitani come quelli di Roma e di Napoli, che fin all'inizio degli anni Settanta sembravano seguire traiettorie slegate da un contesto regionale arretrato, sono ora connessi con costellazioni di sistemi urbani limitrofi che, specie nel caso di Roma, sono a loro volta integrati a livello internazionale.

Oggi la struttura propulsiva dello sviluppo regionale e quindi l'unità funzionale e territoriale di riferimento per l'analisi del processo è dunque la rete metropolitana regionale (o sub-regionale), più che l'«area metropolitana». Quest'ultima figura, così come definita dalla legge 142/90 (anche con le modifiche migliorative dei recenti disegni di legge) sembra riferirsi più ai vecchi modelli di urbanizzazione polarizzata e per corone degli anni Sessanta (quando appunto si cominciò a parlare di aree metropolitane), che non a quelli della fase attuale caratterizzati dalla polarizzazione selettiva, dai processi di periurbanizzazione e dalle sinergie di rete regionali.

#### 4.3. Città e reti urbane nella costruzione dell'Europa.

S'è visto che il fenomeno urbano si articola a diverse scale geografiche. A ciascuna di esse ogni città si presenta come un nodo di relazioni che assumono varie dimensioni e configurazioni territoriali. Entro ciascuno di questi ambiti operano soggetti portatori di culture, interessi, capacità e progetti diversi, che nelle città interagiscono tra loro: si incontrano, si scontrano, si connettono, si escludono e, così facendo, nel tempo sedimentano tradizioni, accumulano dotazioni, lasciano memorie durevoli nelle architetture e nella forma urbana.

Per questa loro funzione di nodi di intelaiature regionali le città sono tradizionalmente pensate come entità territoriali dotate di una loro identità e personalità, o almeno di una ragion d'essere

unificante. Come la rete di relazioni a cui corrisponde, anche questa identificazione territoriale del fenomeno urbano si può situare a diverse scale geografiche: di quartiere, di municipio, di sistema locale, di rete regionale, di rete nazionale e, da una decina d'anni, di rete europea.

Più che entità geografiche naturali o comunque date, questi territori e queste reti vanno considerati come possibili ambiti di aggregazione di soggetti attorno a disegni e programmi che fanno leva sulle condizioni e le risorse territoriali che di tali ambiti sono proprie. L'attrazione che le dotazioni proprie dei luoghi esercitano sui flussi di persone, capitali, beni e informazioni ha un effetto territorializzante. Ciò spiega come relazioni e flussi liberi da vincoli di prossimità e quindi capaci di attraversare qualunque tipo di confine, tendano a chiudersi entro reti urbane di dimensioni geografiche inferiori a quella planetaria.

Se in passato il problema era quello di rompere l'isolamento dei territori, attivando reti di relazioni tra le città di una regione o di un paese, oggi il problema è quello inverso, di piegare i circuiti globali perché si chiudano o almeno si connettano preferenzialmente entro determinati ambiti territoriali. E ciò non lo si può più ottenere erigendo barriere lungo i confini, ma solo attivando i magneti delle esternalità e delle sinergie di rete alle diverse scale. Diversamente prevale la logica della competizione globale tra luoghi, che tende a frammentare i territori e le città stesse in tante isole che possono comunicare tra loro solo passando attraverso le reti globali.

Nei fatti è la stessa competizione globale che induce imprese, istituzioni, città e territori ad attivare "localmente" forme di cooperazione a rete, capaci di dare a chi si aggrega vantaggi che mancano a chi si presenta isolato nell'arena. Se esaminiamo il funzionamento di queste aggregazioni intermedie tra il livello individuale e quello globale, vediamo che esse si manifestano come relazioni e connessioni tra nodi di reti urbane, reti che in tal modo esse contribuiscono a formare, mantenere e rafforzare.

Non è dunque la mano invisibile del mercato a creare sistemi e reti urbane. Queste, come ogni forma di organizzazione territoriale, sono costruzioni geopolitiche, che hanno come legante infrastrutture e relazioni culturali, sociali e istituzionali capaci in qualche misura di piegare e regolare la natura globale del mercato, di favorire accumulazioni localizzate, gruppi e formazioni so-

ciali coesi, sistemi produttivi territoriali, e soprattutto sistemi urbani capaci di agire come attori collettivi.

Analizzando il successo di queste entità territoriali informali a base urbana, troviamo sempre questi tre elementi: *a*) un *milieu territoriale*, inteso come insieme stabile di condizioni fisiche, infrastrutturali, socio-culturali e istituzionali sedimentatesi in una certa area geografica nella lunga durata storica; *b*) una *rete sociale*<sup>9</sup> di attori pubblici e privati, individuali e collettivi, che si organizza informalmente attorno a *c*) un *disegno comune* di sviluppo. Quest'ultimo consiste nel trasformare certe condizioni e risorse del *milieu* in valori (non solo economici), che, fruiti localmente e immessi nelle reti globali degli scambi, assicurino il raggiungimento di obiettivi condivisi.

Le differenze riguardano la qualità e lo "spessore" dei *milieux* e quindi la varietà delle "prese"<sup>10</sup> che essi offrono, le modalità dell'organizzazione informale degli attori sociali, la coesione e l'estensione delle loro "reti" (dei valori culturali e degli interessi rappresentati), i tipi di progetto (marketing urbano, sviluppo economico locale, rafforzamento delle identità, della socialità, del senso di cittadinanza, ecc.).

La geografia di questi fenomeni è ancora in gran parte da scoprire. Comparazioni a scala nazionale e casi di studio mettono in evidenza come possano esserci *milieux* urbani ricchi che tuttavia offrono prese assai limitate a disegni di valorizzazione e di sviluppo. Ciò dipende soprattutto dalla frammentazione dei potenziali attori locali. A questo riguardo è esemplare il caso di Napoli, dove la recente mobilitazione e aggregazione di soggetti locali è avvenuta attorno a progetti di valorizzazione di certe risorse specifiche del *milieu* locale, prima dimenticate [Governa 1997]. In altri casi solo alcune condizioni del *milieu* vengono valorizzate, o lo sono ad opera di reti di attori ristrette, sovente divise secondo interessi settoriali che non si legano tra loro in un progetto strategico. Appaiono ad esempio sotto-utilizzate le vocazioni tecnologiche del *milieu* torinese o quelle culturali di Venezia e Firenze, troppo spesso ridotte al semplice sfruttamento turistico commerciale; così come sembra essersi negli ultimi anni isterilita la tradizione di Milano "capitale morale" d'Italia.

<sup>9</sup> Nel senso della *network analysis*: su cui si veda Piselli [1995].

<sup>10</sup> Per il concetto di "presa" si rinvia a Berque [1990]. Per quanto riguarda il ruolo dei *milieux* urbani nei processi di sviluppo si può, invece, consultare Governa [1997].

Ci sono casi in cui il *milieu* urbano è visto soprattutto in termini di patrimonio da conservare, di radicamento e di semplice difesa di identità municipalistiche chiuse; altri in cui esso viene visto invece come un capitale da investire e persino da rischiare in progetti di rinnovo e di sviluppo urbano (come nel caso del Giubileo e delle Olimpiadi di Roma).

Il rapporto tra *milieux*, attori, progetti di sviluppo locale e reti globali varia anche con la scala territoriale. Alla scala di quartiere esso rispecchia, sia in termini propositivi che difensivi, esigenze ed esperienze legate principalmente alla vita quotidiana, ciò che può creare aggregazioni progettuali forti, anche in presenza di dotazioni di *milieux* deboli. Queste ultime raggiungono invece i massimi valori di spessore, omogeneità e unità a livello municipale urbano, livello perciò fondante di identità forti e di senso della cittadinanza. Qui i valori fondamentali su cui possono far leva progetti di coesione degli attori sono quelli della cultura e della socialità. Come già aveva osservato Cattaneo, queste caratteristiche si estendono ai comuni limitrofi ai municipi urbani, e ciò vale anche per gli odierni sistemi urbani locali, come equivalenti dei vecchi territori comunali.

Se ci spostiamo a livelli territoriali superiori l'omogeneità del *milieu* si riduce drasticamente. Ciò non deve stupire, se si considera che esso si forma nella lunga durata storica e che, come già osservava Cattaneo e come con altre parole ha recentemente richiamato Asor Rosa [1996, pp. 221-22], per le popolazioni italiane la vera "patria" è stata per almeno sette secoli quella municipale. Di conseguenza la coesione delle reti urbane all'interno di circoscrizioni istituzionali come le province e le regioni, salvo pochi casi di forte omogeneità culturale del territorio, si limita ai rapporti istituiti direttamente o indirettamente dalle competenze istituzionali e dalle funzioni amministrative degli uffici pubblici.

Le reti urbane "regionali" precedentemente illustrate (cfr. fig. 6) sono entità funzionali di fatto, che in alcuni paesi come la Francia hanno avuto riconoscimenti istituzionali all'interno di politiche regionali di sviluppo e di infrastrutturazione. In Italia, come s'è visto, i loro confini (peraltro assai incerti e in costante evoluzione) non corrispondono quasi mai a quelli di regioni e province. Viste nei loro possibili sviluppi futuri, esse sono più vicine a costruzioni macro-regionali del tipo di quelle proposte recentemente dagli studi della Fondazione Agnelli [Pacini 1996, pp. 121-80]. È comunque evidente che a questa scala - anche dove c'è un'iden-

tività regionale forte, come in Sardegna e in Sicilia – il legante di attori e di progetti non è l'omogeneità dei *milieux*, né dell'«identità culturale», ma solo la convenienza di mettere in rete il mosaico variegato di queste diversità a sostegno di connessioni funzionali in parte già esistenti, in parte da creare, completare e potenziare. Alla scala subregionale questa è ad esempio una strategia che si tenta ora di praticare, specie nel Mezzogiorno, attraverso istituti nuovi come quello dei “patti territoriali”.

Diverso è il discorso sulla rete urbana nazionale nel suo rapporto con quella europea. Anzitutto va osservato che se la globalizzazione e l'unificazione europea hanno indebolito il controllo territoriale degli Stati, le reti urbane nazionali continuano a presentare forti tendenze all'autocontenimento, dovute all'omogeneità interna delle normative, della gestione politico-amministrativa, della rete delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché all'azione di componenti culturali importanti come la lingua, la scuola e i media. La rete urbana nazionale dispone cioè di un substrato relativamente omogeneo, più debole di quello offerto dai *milieux* municipali, ma più forte di quello di cui normalmente dispongono le reti regionali. Ma ciò non è sufficiente per giustificare e mantenere l'unità della rete italiana. Quello che manca a questo livello sono un disegno e un programma capaci di trasformare i 784 sistemi urbani locali da tessere di un mosaico più o meno frammentato in una rete urbana attiva, facendo leva su tutte le articolazioni territoriali intermedie di cui s'è detto e anche su articolazioni regionali transfrontaliere, ancora tutte o quasi da costruire.

Questa è anche la “repubblica delle città”, di cui ha parlato di recente A. Bassolino [1996], capace di creare senso della cittadinanza e capacità gestionali pubbliche. Ma non può essere solo questo. O meglio, per essere questo, deve dar vita a un progetto che giustifichi l'integrazione delle città ai diversi livelli territoriali qui esaminati. Oggi solo un progetto che sia insieme nazionale ed europeo può avere questa forza. Le potenzialità strategiche delle nostre città si possono esplicitare solo se si crea un rapporto di sinergia tra la rete nazionale e quella europea, mentre qualsiasi divisione della rete urbana italiana in segmenti orientati verso interessi diversi tra loro, non darebbe alcun vantaggio all'Europa e perciò alcun nuovo ruolo europeo alle città italiane.

Solo una rete nazionale e transfrontaliere può fare al tempo stesso da tramite delle connessioni tra l'arco latino mediterraneo

(Barcellona-Marsiglia) e l'Europa orientale (Trieste-Budapest) e di quelle tra l'Europa continentale e i maggiori centri urbani della sponda meridionale e orientale del Mediterraneo [Bramanti e altri 1992; Bassetti 1996]. Senza la connessione Nord-Sud che vede in prima fila il Mezzogiorno, la connessione padana Ovest-Est ridurrebbe molto le sue opportunità di fronte alla forte concorrenza delle analoghe direttrici transalpine.

Come risulta chiaramente dai dati esaminati nei paragrafi precedenti, l'anello debole di questo progetto nazionale ed europeo è rappresentato dalla rete urbana del Mezzogiorno, le cui prestazioni attuali, in termini di connessioni interne e internazionali, risultano chiaramente insufficienti. Ma in un progetto come questo contano anche e soprattutto le potenzialità, che, come s'è visto, sono largamente presenti – e molto più che in qualsiasi altra rete periferica europea – in termini di numero di grandi città, di risorse umane e di dotazioni culturali dei *milieux*.

Almeno cinque sistemi urbani meridionali: Napoli, Bari, Cagliari, Palermo e Catania presentano oggi dimensioni e pre-condizioni per aspirare a inserirsi ai livelli superiori della rete europea. Questo allargamento della centralità urbana alla rete periferica richiede ingenti investimenti in infrastrutture – aeroporti e telecomunicazioni in particolare – che si giustificano solo a supporto di funzioni urbane altamente qualificate e integrate a livello europeo. Ma ciò a sua volta presuppone una notevole capacità imprenditoriale e organizzativa dei soggetti locali, non solo a livello di singole imprese e istituzioni, ma anche soprattutto a livello dell'intera collettività urbana, per la creazione di esternalità e di vantaggi competitivi territoriali capaci di attrarre investimenti dall'esterno.

Come dimostra il recente dinamismo napoletano, questi processi di sviluppo endogeno si possono innescare a partire da iniziative e progetti locali. Per svilupparsi essi devono però disporre di un proprio spazio e di un proprio ruolo entro più vasti progetti a scala nazionale ed europea. A questo riguardo si può osservare che la proiezione europea verso il Mediterraneo non è meno strategica né meno importante per il futuro dell'Unione di quella verso gli spazi dell'Est. Infatti nella competizione internazionale gli Stati Uniti e il Giappone hanno ora sull'Europa il grande vantaggio di intrattenere rapporti di cooperazione e di scambio con il loro Sud (America Latina e Sud-Est asiatico) che, pur non essendo i modelli migliori da imitare, assicurano comunque ai nostri concorrenti un vantaggio decisivo.

Un miglioramento dei rapporti dell'Unione europea con i paesi transfrontalieri mediterranei, già timidamente avviati col programma di cooperazione economica e tecnologica deciso a Barcellona nel 1995, sposterebbe la periferia dello spazio economico europeo sull'altra sponda del Mediterraneo. Questa sembra a tutt'oggi una prospettiva necessaria perché si realizzi una forte convergenza di interessi tra lo sviluppo delle città del Mezzogiorno, quello nazionale e quello europeo. E questo sarebbe anche un modo per fare della "diversità" italiana, invece di un male da estirpare, una ricchezza da portare in dote all'Europa futura.



*Parte terza*  
*L'epoca delle reti*



## Capitolo settimo

### Profili geopolitici: tra squilibri interni e proiezioni esterne

di Gino Lusso e Pasquale Coppola\*

#### 1. *Cent'anni di fratture.*

##### 1.1. Quesiti di fondo.

Il primo passo da compiere in un'analisi geopolitica è quello di separare le componenti endogene da quelle esogene, identificando, al loro interno, alcuni possibili elementi nodali [Lacoste 1984]. In ogni caso, un nucleo centrale sul quale riflettere, nell'indagine sulle comunità insediate su un determinato territorio, è costituito dai quadri dirigenti e dall'organizzazione istituzionale che essi si sono dati e dagli obiettivi più o meno espliciti che mostrano di voler conseguire. Un altro nucleo d'interesse è il territorio stesso sul quale la comunità agisce: un insieme articolato che può assumere una molteplicità di valenze strategiche insite nelle qualità delle sue diverse parti. Sono queste valenze che vengono o meno attivate in vista degli obiettivi da raggiungere. In estrema sintesi, il quesito generale che inquadra gli assetti geopolitici di un paese può formularsi in questi termini: come una determinata comunità, con specifiche caratteristiche dei suoi componenti, con un certo impalco dei gruppi sociali e con una data struttura istituzionale del potere, usa ed organizza il suo territorio, in maniera coerente con gli obiettivi che si propone [Lacoste 1983; 1988]?

Il passo successivo da compiere è il salto di scala necessario a comprendere quale coerenza sussista tra questa situazione e quella "dominante" a scala internazionale, ovvero quali siano i livelli di sintonia e di reciproca interdipendenza tra le potenzialità geostrategiche di un paese e la combinazione di fattori economici, politici e sociali che connota una data fase della storia mondiale.

Dentro questi quesiti di fondo, la geopolitica approfondisce un nodo specifico, quello del territorio organizzato, cercando di iden-

\* I primi due paragrafi sono dovuti a Gino Lusso con la collaborazione di Pasquale Coppola; l'ultimo a Pasquale Coppola.

tificare le sue potenzialità finalizzate verso un obiettivo dato. L'accezione qui adottata non esclude che si considerino altre variabili, ma non reputa il loro approfondimento competenza specifica della geopolitica. All'interno del campo di approfondimento, peraltro, l'analisi non può essere meramente sincronica, ma deve partire dal momento in cui sono venute prendendo forma le cause che influenzano e spiegano la situazione attuale. Molti dei problemi entro i quali ci dibattiamo sono, infatti, riconducibili a eventi che hanno avuto origine in periodi precedenti, con modalità che propongono però la loro influenza sino ai giorni nostri<sup>1</sup>.

## 1.2. Il Piemonte e gli altri.

Le valenze strategiche che il territorio nazionale possiede formano l'elemento di base della complessiva struttura politica ed economica italiana, che a sua volta è una delle componenti del "sistema occidentale". Esse consistono in un insieme di fattori i quali sono venuti evolvendo per lo più a partire dal momento dell'Unità nazionale, perché è dentro la dimensione dello Stato nazionale che la maggior parte delle strategie dei gruppi economici e sociali e delle relazioni politiche interne ed esterne hanno assunto significatività nel corso dell'ultimo secolo.

Non si compie alcuna forzatura identificando nell'Unità nazionale l'origine dell'attuale situazione geopolitica. È infatti nel momento in cui nasce una nuova realtà territoriale – sommatoria di porzioni di spazi disomogenei – che si viene formando una nuova classe economica e politica dominante e che, lentamente e confusamente, si tenta di formulare obiettivi coerenti con la dimensione nazionale. D'altronde, non vale l'ipotesi che il nuovo territorio sia una mera espansione del Regno di Sardegna, e che vi siano quindi riconoscibili soggetti decisori e strategie geopolitiche che continuino quelli del nucleo generatore dell'Unità. Non ci sono dubbi che il nuovo organismo sia qualcosa di completamente differente sotto l'aspetto geopolitico: troppo diverse le dimensioni, troppo diversi gli ordini di grandezza demografici, completamente diver-

<sup>1</sup> L'accezione che pone in primo piano le componenti endogene del quadro geopolitico ha costituito il riferimento centrale dei due paragrafi iniziali, volti a ricostruire il primo secolo di storia post-unitaria del territorio italiano; in quello successivo, invece, si è cercato di ampliare l'orizzonte visuale per abbracciare un quadro di relazioni internazionali – con l'accento sulla scala europea – che sembra più appropriato allo scandaglio di aspetti attuali del potenziale geopolitico.

so il baricentro delle due unità territoriali. Non si tratta, quindi, dell'aggiunta di parti funzionali a un corpo precedente, ma della fusione, in un crogiuolo, di più componenti che danno origine a una nuova entità, con sue specifiche connotazioni e sue specifiche proposte politiche. Perché, di fatto, proprio di questo si è trattato: si era sperato che dall'annullamento di più parti, nascesse un nuovo corpo, sommatoria degli aspetti positivi singolari, che si auspicava mettessero in ombra i tanti limiti delle passate componenti, a cominciare dalla frammentazione e dall'esiguità delle dimensioni. L'evoluzione non ha sempre confortato le speranze.

Le unità politico-territoriali che portarono alla formazione dello Stato unitario, escludendo le minori, poco importanti in questo contesto, furono cinque: il Regno Sardo (ma di fatto il Piemonte), il Lombardo-Veneto, lo Stato Pontificio, il Regno delle Due Sicilie, insieme forgiati da eventi profondamente differenti e, se non per brevi periodi, mai tendenti verso obiettivi comuni [Castronovo 1969]. Questi spazi si trovarono riuniti in una sola struttura politica senza che si fossero adeguatamente prefigurati e discussi modalità di organizzazione istituzionale, obiettivi strategici da perseguire e ceti dirigenti da mobilitare. E si può dire probabilmente che le risorse di cui globalmente gli Stati pre-unitari disponevano non fossero pienamente idonee rispetto all'impresa.

Delle cinque unità il Piemonte ebbe le maggiori responsabilità. La sua struttura territoriale si era venuta forgiando nei secoli precedenti per successive aggregazioni funzionalmente significative: l'originario controllo dei passi alpini, la conquista di uno sbocco al mare, la definizione di confini sicuri, il consolidamento di punti strategici per la difesa, l'eliminazione delle *enclaves* straniere, ecc. Dopo il turbine napoleonico, che per la sua valenza innovativa meriterebbe un approfondimento a parte in termini geopolitici, la Restaurazione vide il Regno conseguire caratteristiche territoriali di particolare valore strategico. L'equilibrio tra le due porzioni, di qua e di là dei monti, che era stato l'essenza geopolitica dei possedimenti sabaudi per tanti secoli, stava venendo meno, a tutto vantaggio della porzione "italiana". La parte "francese" era sempre più attratta e in via d'inserimento funzionale nell'Esagono, mentre l'inglobamento di quella che era la Repubblica di Genova creava un nuovo fronte di ampia potenzialità.

La nuova situazione territoriale si riverberò rapidamente sia sull'assetto sociale e politico che sugli obiettivi strategici. Lo spo-

stamento del baricentro dello Stato verso est creò un potenziale fulcro di aggregazione per altri territori: senza volerlo, Metternich stesso, con l'aggregazione di Genova al Regno Sardo decisa nel Congresso di Vienna, aveva posto le basi per gravi conseguenze nei rapporti tra il Piemonte e l'Austria. D'altro canto, dopo il primo periodo post-napoleonico, confuso e inquieto, in Piemonte si venne formando una classe politica, amministrativa e produttiva che, nel giro di un decisivo trentennio, avrebbe trasformato il piccolo Stato in un insieme competitivo rispetto alle grandi Potenze europee [Castronovo 1977]. Due elementi cruciali, classi dirigenti e obiettivi politici, avrebbero poi trovato sostegno e forza nel terzo anello della catena: l'organizzazione del territorio. Messa in movimento sincronico, i tre elementi del sistema crearono condizioni sinergiche in grado di cambiare completamente la fisionomia e le potenzialità del paese.

Il riordino toccò ogni settore della pubblica amministrazione: «Alla sua grande avventura risorgimentale, il Piemonte doveva giungere con strade buone e ben curate, un ottimo corpo d'ingegneria, un buon personale subalterno e appaltatori di lavori stradali finalmente capaci» [Guderzo 1961, p. 55]. Sono numerosissimi i riscontri che testimoniano l'eccezionale capacità di accumulazione di capitale, d'investimenti sul territorio, di funzionalità della macchina burocratica. Eccezionale, ad esempio, fu lo sforzo per dotarsi di un moderno sistema ferroviario: «Nel periodo compreso tra l'autunno del 1848 e la primavera del 1859, 914 chilometri di strada ferrata erano stati effettivamente costruiti [...] La rapidità e l'intensità dello sviluppo ferroviario piemontese erano stati, in effetti, di gran lunga superiori a quelli di ogni altra regione italiana, ivi compresa la Lombardia» [*ibid.*, p. 76]. Tra le altre opere pubbliche di grande rilievo basta pensare al traforo del Fréjus e alla sistemazione dell'intero sistema irriguo del Vercellese, con il completamento della rete di canali derivati dai navigli di Ivrea [Donna D'Oldenico 1939] e con la costruzione del grande canale Cavour<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Quest'ultima opera è emblematica delle potenzialità esecutive del Piemonte pre-unitario: progettata nel 1854 e accantonata per alcuni anni a causa della guerra di Crimea, della seconda campagna d'indipendenza, delle annessioni e della proclamazione del Regno d'Italia, venne ripresa e appaltata nel 1862, con l'inizio dei lavori nel 1864, ed inaugurata il 12 aprile 1866 [Segre 1983]: due anni erano bastati per eseguire un manufatto lungo 82 chilometri, largo 20 metri, con portate di altezza di 3,40 metri che raggiungono i 110 mc/sec.

Se l'amministrazione pubblica appariva impegnata in uno sforzo gigantesco di riassetto territoriale, il comparto privato non le era da meno. Il sistema produttivo – anche grazie al sostegno di un rinnovato comparto finanziario – nei decenni che precedono l'Unità aveva ricevuto consistenti ristrutturazioni, tanto da presentare «tratti promettenti di sviluppo nel settore industriale di base, con molte decine di stabilimenti di tipo moderno e una maestranza in via di aumento numerico (quasi diecimila addetti al ramo meccanico) e di aggiornamento tecnologico» [Caracciolo 1973, p. 625]. Ancora debitore di capitali e di tecniche all'estero, il settore appariva però ben integrato nell'insieme dell'assetto economico del paese, fondato su un'agricoltura in via di specializzazione e su un sistema commerciale molto aperto. Il Piemonte alla vigilia dell'Unità nazionale era uno Stato dove la coerenza dell'organizzazione politico-istituzionale, della capacità delle classi dirigenti, del potenziale territoriale e la complessiva situazione sociale ed economica disegnavano una combinazione di elementi di grande valore strategico.

Se esaminiamo, invece, gli elementi guida dell'analisi geopolitica negli altri maggiori organismi politici che confluirono nell'esperienza unitaria, ne cogliamo immediatamente i limiti<sup>3</sup>.

Il Lombardo-Veneto poteva contare su sistemi produttivi e infrastrutture di buon livello, ma non confrontabili con quelle piemontesi. «In Lombardia il limite alla crescita metalmeccanica era fornito sia da una pigra condotta doganale, sia dalla stessa relativa ma singolare efficienza di una certa industria tradizionale delle valli bergamasche e bresciane, che con la sua capacità di sopravvivere ritardava più drastiche scelte innovative» [*ibid.*, p. 624]. La vitalità del settore primario in buona parte della regione era limitata: in particolare, i territori dell'antica Repubblica Veneta presentavano ancora «un'economia agricola fundamentalmente statica e patriarcale» [*ibid.*, p. 671]. Le infrastrutture territoriali erano contenute: nel 1859 la rete ferroviaria del Lombardo-Veneto, ad esempio, raggiungeva appena metà della lunghezza delle linee piemontesi, mentre la rete irrigua era circa un quinto. Tanto il sistema produttivo era stagnante e quello territoriale modesto, così gli obiettivi politici elaborati dalle classi dirigenti apparivano ancora confusi, muovendosi tra istanze di democrazia repubblicana e po-

<sup>3</sup> Su questa fase della vita economica pre-unitaria: Caracciolo [1973, pp. 621-83].

sizioni conservatrici. La prospettiva dominante era una generica reazione anti-austriaca animata in gran parte da rivendicazioni di tipo fiscale che facevano aggio sulle reali strategie politiche; solo nel Milanese a queste tendenze si contrapponevano importanti e attivi gruppi riformatori, aperti alle innovazioni, raccolti attorno ad organi di stampa e a reti di istituzioni sociali e civili.

Il terzo polo di modernità era sicuramente la Toscana, dove operava un consistente ceto borghese illuminato, sensibile alle istanze innovative, specie in agricoltura, erano presenti alcuni importanti poli industriali (ad esempio, nella siderurgia) e già notevoli erano le infrastrutture territoriali [Mori 1967]. Alla vigilia dell'Unità la rete ferroviaria vi raggiungeva i 300 chilometri, buone erano le comunicazioni stradali, ma la carenza di una linea politica animata da obiettivi precisi determinava una sostanziale debolezza del sistema.

Lo Stato Pontificio e il Regno delle Due Sicilie, anche se non erano privi di valenze positive, sotto il profilo geopolitico si presentavano in condizioni di debolezza estrema: riformatori emarginati o soppressi (come in occasione nella Repubblica Partenopea del '99) da classi politiche e dirigenti chiuse a ogni forma innovativa e fortemente dipendenti dall'interferenza di Potenze straniere, moltitudine di cittadini in situazioni economiche e sociali estremamente precarie, progetti politici di mera passività, strutture economiche modestissime per lo più in mano a capitali esterni, infrastrutture territoriali e – in particolare – collegamenti interni e esterni in stato di grande arretratezza [Demarco 1949; 1961].

Il contesto territoriale entro il quale venne a svilupparsi il processo di unità nazionale era quindi quanto mai eterogeneo. Le varie componenti saldate nel 1861 erano modellate ciascuna su propri fulcri urbani, con reti spesso deboli e poco o niente connesse, con diverse città capitali che per secoli avevano svolto questa funzione di coordinamento e comando e si erano infarcite di corti e burocrazie che ora perdevano improvvisamente il loro ruolo e il loro spessore. Strutture urbane molteplici volevano dire sistemi connettivi molteplici, talora organizzati persino secondo linee di gravitazione o direttrici che li ponevano in contrapposizione gli uni verso gli altri, benché finitimi<sup>4</sup>: sistemi territoriali che rispon-

<sup>4</sup> La ricostruzione di questa frammentazione con riferimento ai collegamenti viari e ferroviari è in Bortolotti [1985].

devano a obiettivi politici, ad apparati e formule istituzionali notevolmente diversi gli uni dagli altri (cfr. fig. 1).

L'impatto che un'unificazione conseguita in tempi relativa-

Figura 1.

La rete viaria al 1870.

Fonte: Bortolotti [1985].



mente rapidi ebbe sulle differenti parti e l'urgenza di dare forma definitiva al nuovo Stato furono tali che fu quasi giocoforza soffocare ogni riflessione critica sulla strada da percorrere per amalgamare i differenti spazi e le relative componenti economiche e sociali. Il polo propulsore che aveva cercato e favorito questo sbocco non fu in grado di reggere con efficacia i nuovi compiti che venivano presentandosi, né le poche altre realtà vivaci culturalmente e importanti economicamente che vennero ad affiancarlo risultarono un supporto sufficiente nel conferire sostanza al processo unificatore. La struttura nazionale così composta era, sotto l'aspetto della geometria geopolitica, abbastanza informe: assai lontana da un territorio compatto con una capitale al centro di ordinate linee di collegamento con i gangli vitali.

Una parte dei problemi geopolitici italiani attuali nasce appunto in quel preciso momento e sarà consequenziale alle decisioni allora assunte. L'errore storico si generò nella presunzione di riordinare globalmente la nuova realtà territoriale disponendo, di fatto, di risorse infinitamente inferiori alle necessità, con il risultato di scardinare in qualche misura anche porzioni di territorio realmente efficienti. Una delle scelte più dense di conseguenze fu il trasferimento del potere centrale a Roma, abbandonando la *core area* piemontese-lombarda, che era quella intorno alla quale si era venuto aggregando lo Stato e rappresentava anche lo spazio strategico più saldamente organizzato in termini di quadri produttivi e di infrastrutture<sup>5</sup>. Se, sotto l'aspetto romantico, Roma capitale esercitava un suo fascino che rafforzava il senso dell'identificazione collettiva [Chabod 1951] e avvicinava il luogo del potere centrale alle periferie economiche, l'opzione distraeva notevoli masse di capitali dagli investimenti produttivi per riorganizzare pressoché del tutto una grande città ed il suo territorio, senza peraltro che emergessero con chiarezza gli obiettivi da conseguire dislocando il baricentro politico dello Stato.

Per altro verso, la nuova classe dirigente che si veniva formando era la sommatoria di gruppi eterogenei, poveri di preparazione nell'arte di governare un'estensione fisica e un aggregato umano di vaste dimensioni e privi di ampi e saldi orizzonti. Così, dal pun-

<sup>5</sup> Il trasferimento della capitale non passò, peraltro, senza contrasti e senza la richiesta di compensazioni orientate soprattutto a potenziare le vocazioni industriali delle "capitali ricasate". Testimonianze del dibattito sono in Cafagna [1962], là dove questi riporta gli interventi parlamentari di Carlo Boncompagni di Monbello e di Quintino Sella [*ibid.*, pp. 3-25].

to di vista geopolitico, i decenni che seguirono l'Unità nazionale furono spesso disastrosi.

### 1.3. La "costruzione" del territorio nazionale.

Per lungo tempo le decisioni apparvero prive di un minimo di strategia che tenesse conto delle reali potenzialità territoriali: insieme alla scelta che aveva riguardato Roma, si possono ricordare la costruzione delle principali direttrici ferroviarie in parallelo lungo i bordi della penisola [Maranelli 1907a; Bortolotti 1985], l'estensione dell'organizzazione burocratica e delle normative sabaude all'intero territorio nazionale<sup>6</sup>, ma – soprattutto – la difficoltà di mettere a fuoco le finalità e le articolazioni dello sviluppo interno e d'inquadrare la collocazione internazionale del paese.

Benché l'esercito fosse stato ampliato con l'inserimento e la fusione nell'apparato piemontese delle due sole unità organizzate, l'esercito borbonico e i garibaldini, con il risultato di una maggiore rappresentatività territoriale, questo non valse a farne un elemento di coagulo e a conferirgli un reale prestigio nei confronti delle classi dirigenti [Caracciolo 1960]<sup>7</sup>. L'ordinamento amministrativo, per una somma di timori di vario tipo, venne frettolosamente organizzato su una base rigidamente accentrata, dividendo il territorio in province rette da un prefetto di nomina ministeriale e ignorando le molte proposte regionaliste e federaliste che pure avevano trovato autorevoli voci nel Parlamento e nello stesso governo [Ragionieri 1967].

Lo stato di eccezionale difficoltà economica e sociale che incombeva su gran parte del territorio (la montagna alpina, l'intera fascia appenninica, buona parte del Meridione) avrebbe di lì a poco alimentato imponenti flussi di esodo verso l'estero e verso le maggiori aree urbane e, pur nelle condizioni di grande precarietà in cui versava la finanza pubblica, avrebbe richiesto un serio piano di intervento che prefigurasse il superamento degli squilibri e

<sup>6</sup> Oltre all'organizzazione e alla normativa, fu lo stesso "stile di vita" dell'apparato statale piemontese a esser posto come modello della costruzione della nuova burocrazia: in merito è esemplare l'interpretazione proposta da Melis [1996].

<sup>7</sup> Nonostante l'integrazione di cui si è accennato, peraltro, un quarto degli ufficiali superiori (come anche un quarto dei dirigenti del Ministero degli interni) restava di origine piemontese.

funzioni diverse e integrate per le differenti porzioni del paese [Castrotonovo 1975, pp. 45-72; Cafagna 1989].

A fronte di questi diffusi ritardi e disagi, le scelte furono indirizzate, invece, lungo due linee essenziali che aggravarono le difficoltà. Innanzitutto – sotto il governo della Destra – si privilegiò l'aspetto finanziario con l'obiettivo del raggiungimento del pareggio del bilancio, utilizzando in maniera pesantissima lo strumento fiscale. Le conseguenze furono traumatiche: da un lato, riducendo al minimo gli investimenti pubblici, venne compromesso il processo di ammodernamento del paese e, dall'altro, l'esosità del prelievo fiscale prostrò le attività economiche più fragili e le aree più deboli. Rinunciando a impostare un piano di opere pubbliche ingente e innovativo per potenziare le infrastrutture e per edificare un moderno sistema urbano, si diede mano libera a discutibili interventi del capitale privato – tanto nelle campagne quanto nelle città – che in alcuni casi (a Roma o a Napoli, ad esempio) legittimarono notevoli azioni speculative.

La seconda scelta di pari gravità – intrapresa con l'avvento al potere della Sinistra – fu l'adesione all'opzione coloniale. Per una nuova nazione, come quella italiana, appena costituitasi e per secoli emarginata dal grande contesto della politica mondiale, la decisione di entrare nel concerto delle nazioni coloniali fu esiziale sia a livello di politica interna che di politica internazionale. L'opzione coloniale corrispondeva largamente, in effetti, al clima dell'epoca, in cui l'ordine mondiale attraversava una fase di turbolenza, che avrebbe portato all'emergere di alcune scottanti vertenze – come la “questione d'Oriente” – in scacchieri assai prossimi all'Italia e che avrebbe consentito un rimescolamento di alleanze e di fronti di penetrazione, favorendo l'inserimento, sia pur marginale e subalterno, di nuovi attori<sup>8</sup>. Ma, in ogni caso, essa venne concretizzandosi negli anni Ottanta, in un contesto di notevole confusione politica interna, e fu portata avanti con un'organizzazione militare molto approssimativa. E nell'aspirazione a conseguire lo status di Potenza cercando di accaparrarsi risorse territoriali esterne, spesso dubbie e assai lontane, si perse di vista l'esigenza – prioritaria anche per chi avesse voluto puntare a spon-

<sup>8</sup> La subalternità del ruolo coloniale italiano non sfuggiva, del resto, ai più critici osservatori dell'epoca, al punto che all'inizio del secolo Antonio Labriola riteneva la nostra politica africana nient'altro che “un incidente” dell'imperialismo britannico. Il suo inquadramento nel gioco di rapporti tra grandi e piccole Potenze è affrontato anche da Antonio Gramsci nei *Quaderni del carcere*.

de lontane – di porre ogni cura alla salda strutturazione interna di un paese che proprio in quegli anni veniva scoprendo, attraverso la prime denunce di Villari e Fortunato, l’abisso della “questione meridionale”.

Invece di avviare riforme economiche, di tracciare un reticolo di dotazioni che integrasse il territorio nazionale, di incentivare e guidare il nascente sviluppo industriale, di investire adeguatamente sul formarsi delle classi dirigenti, si scaricarono tensioni e aspettative sugli spazi esterni, tra “istanze di completamento dell’Unità” e rivendicazioni da *last comers* del colonialismo (cfr. fig. 2).

S’inventò, tra l’altro, un’esaltazione della “posizione” della penisola in chiave mediterranea: non in funzione del pur plausibile sviluppo di relazioni economiche con gli spazi rivieraschi, ma di obiettivi di conquista, volti a stornare l’eccessiva tensione demografica e sociale delle masse contadine (soprattutto del Mezzogiorno) sulla proprietà latifondista e sui minuscoli fondi familia-

Figura 2.

Le rivendicazioni territoriali italiane in un manifesto industriale dell’inizio del Novecento.

Fonte: Archivio Bertarelli, Milano.



ri<sup>9</sup>. Abbandonati a se stessi, i processi economici nazionali seguirono dinamiche che privilegiarono aree e attività oggettivamente piú forti e competitive, come i poli industriali del Nord-Ovest, che iniziarono allora il loro decollo, ma posero anche le premesse per un'ulteriore emarginazione di un'estesa porzione del paese [Cacciolo 1963; De Rosa 1973].

#### 1.4. "Geopolitik" in camicia nera.

L'avvento del fascismo è di notevole interesse, non foss'altro perché segnerà pure sul versante italiano, sulla scia della scuola tedesca, l'irruzione di un "pensiero geopolitico" [Antonsich 1994]. Anche se per piú versi la confidenza con gli orizzonti della *Geopolitik* apparirà relegata a pochi studiosi di geografia e pressoché estranea alle pratiche della classe dirigente.

Il fascismo si impose, tra vari altri motivi, proprio sulla base di una critica radicale alle tre componenti centrali dell'assetto geopolitico: i ceti dirigenti, la politica del territorio nazionale, gli interessi complessivi della nazione. In effetti, uno dei cardini della svolta autoritaria va ricercato nell'incapacità della classe politica prefascista di gestire gli eventi in cui si era venuta a trovare l'Italia: per restare solo alla politica estera, ad esempio, nelle alleanze internazionali essa aveva oscillato tra le potenze centrali – con le quali vi erano pure motivi di contrasto per le rivendicazioni sui territori nord-orientali – e quelle dell'Intesa – che presentavano rispetto al nostro paese condizioni di sviluppo radicalmente diverse.

La classe dirigente in orbace pretese di esprimere in formule autoritarie e adunate di massa la rappresentatività degli interessi generali della comunità nazionale. Nei fatti, era in prevalenza costituita dalle frange piú estremiste e violente delle diverse componenti economiche e sociali e la sua cultura di governo era aliena da una visione globale del sistema politico internazionale. Ma, in termini di equilibri geopolitici interni, il suo avvento appariva innovativo, in quanto si legava effettivamente a tensioni e ceti diffusi nei vari ambiti del paese. Per la prima volta dall'Unità, a parte la limitata azione agglutinante della burocrazia e dei suoi linguaggi e il comune bagno di sangue della guerra mondiale, l'Italia

<sup>9</sup> Si vedano le notazioni di Gramsci – nelle riflessioni sul Risorgimento italiano – circa la popolarità derivata a Crispi nel Mezzogiorno dalla creazione del "mito" della terra facile [Gramsci 1975, p. 2015].

esprimeva in uno scorcio d'insieme il suo autentico volto sociale: anche se era per l'essenziale un'immagine d'impreparazione e avventurismo [Quazza 1973].

La nuova situazione geopolitica avrebbe potuto prospettare una rottura nell'organizzazione del territorio e nell'uso delle risorse, specie se teniamo presenti le basi corporative e le forti mire espansionistiche sulle quali si fondava il regime. Nonostante l'asservimento delle organizzazioni dei lavoratori e il controllo di fatto dei salari, il regime non fu però in grado di avviare incisive trasformazioni. Non riuscì, da un canto, a superare la debolezza strutturale del sistema produttivo privato, né a favorire le medie e piccole aziende, limitate nel loro sviluppo da una politica autarchica che strozzava i consumi. Nemmeno l'avvio di un apparato industriale di Stato, che pure ebbe per protagonisti tecnici lungimiranti, modificò minimamente la distribuzione territoriale dei principali gangli produttivi. Fino agli anni Trenta, la politica delle opere pubbliche fu assai modesta e il maggiore sforzo fu poi indirizzato sul versante delle bonifiche, con un'impostazione che – per quanto significativa alla scala regionale – non valse né a sottrarre la maggior parte del territorio alla sua impronta rurale (anzi la sottolineò consapevolmente), né tanto meno ad attenuare i ritardi delle campagne meridionali, lasciate sotto la dominanza di ceti agrari retrogradi che erano parte integrante del blocco di potere del fascismo. Successivamente, gli obiettivi bellici distolsero molte risorse dagli investimenti in infrastrutture civili per riversarsi, con risultati peraltro modesti, in direzione dell'apparato militare [La Francesca 1972].

La componente del quadro geopolitico sulla quale l'azione del periodo fascista si esercitò con una certa cura fu quella della popolazione. Ma l'assunzione del carico demografico come espressione di potenza, che diede impulso alla politica natalista del regime, non fu accompagnata da una valorizzazione delle componenti qualitative di questa delicata risorsa. In particolare, non venne curato il livello dell'istruzione, rimasto diffusamente basso, soprattutto al Sud, né venne favorito un ordinato drenaggio della popolazione verso i capisaldi urbani, che avrebbe consentito una modernizzazione più accelerata oltre al completamento e all'armonizzazione della trama urbana; al contrario, l'ideologia ruralista dominante e le misure anti-urbanesimo contribuirono a fare della popolazione più una massa da agitare per il consenso che

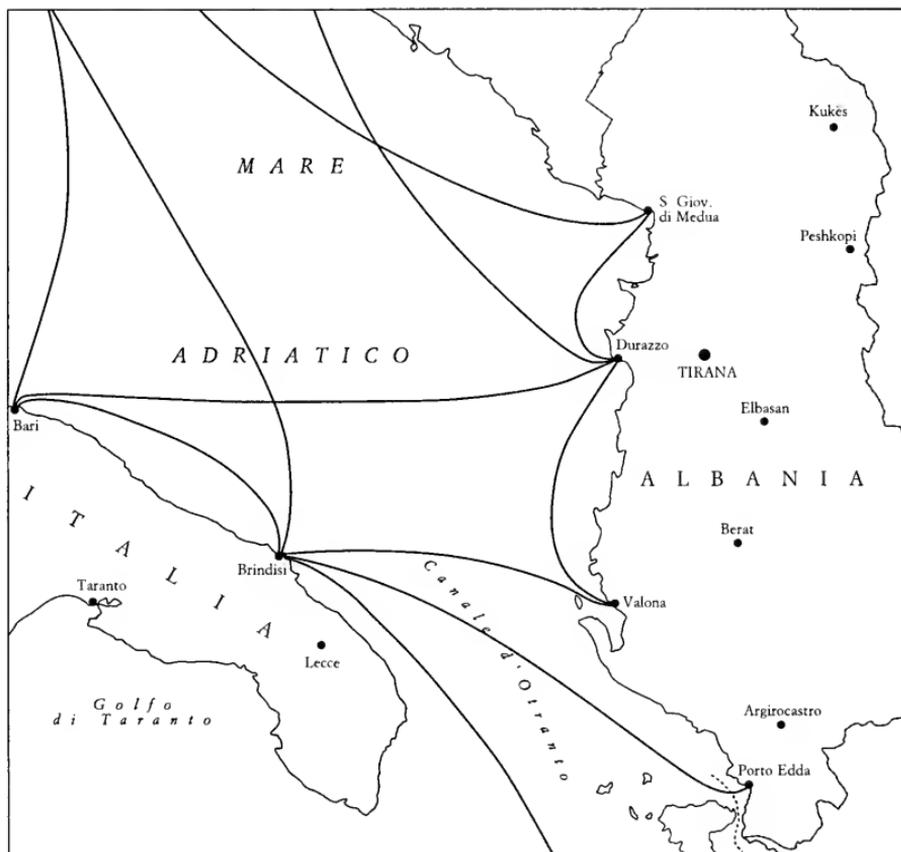
un reale potenziale da mettere in campo in un progetto di sviluppo [Treves 1976].

Sul piano delle relazioni estere, l'accentuazione delle spinte verso destini coloniali non fu priva di visioni interessanti. Soprattutto sul finire del ventennio, ad esempio, il modo di guardare al Mediterraneo orientale esibì la maturazione di una più compiuta visione strategica degli equilibri balcanici e dei possibili coinvolgimenti degli interessi italiani: un inquadramento che delineò una direttrice di penetrazione balcanica cui il regime si applicò con una certa coerenza (cfr. fig. 3). Fu in particolare la scuola geografica triestina, che avrebbe poi dato vita alla rivista «Geopoli-

Figura 3.

L'Albania e le linee di navigazione dell'«Adriatica» alla fine degli anni Trenta.

Fonte: «Limes», n. speciale *Albania, emergenza italiana* [1997], modificato.



tica» (sul modello di quella piú tristemente famosa del geografo nazista Haushofer), a mostrare una grande sensibilità a riguardo [Ferrari 1985; Sommella 1996]<sup>10</sup>. Ma, benché ricercatori, politici e militari italiani avessero imparato meglio ad esplorare il valore strategico dei territori, con i loro carichi di uomini e di risorse, forse piú ancora che sul suolo della madrepatria proprio fuori dei suoi confini (anche in un fiorire di studi coloniali), questo embrionale quanto prezioso sapere strategico fu travolto da ambizioni politiche e militari spropositate rispetto alla collocazione geografica e a quella economica del paese.

Si può dire, in sintesi, che il ventennio fascista, pur con il cambio di parte della classe dirigente, abbia presentato sostanziali elementi di continuità con l'Italia prebellica, con poche e disorganiche scelte volte ad attivare le risorse interne, con mancanza di lucidi obiettivi di sviluppo, con l'incapacità di elaborare una politica di interesse nazionale che vedesse coinvolti tutti i segmenti della società. Come era già avvenuto negli ultimi decenni dell'Ottocento, nella seconda metà degli anni Trenta il fascismo propose ai mali di casa una soluzione distorta, quella imperialistico-coloniale<sup>11</sup>. I metodi di politica estera non cambiarono, con pencolamenti e incertezze, così come cambiarono di poco i principali obiettivi di espansione territoriale: il Corno d'Africa e qualche libera sponda mediterranea. E, nello scontro colossale della seconda guerra mondiale, le debolezze italiane sarebbero riemerse in maniera catastrofica.

## 2. *Tempi e spazi della guerra fredda.*

### 2.1. L'Italia in un mondo bipolare.

L'equilibrio multipolare della prima metà del xx secolo viene completamente cambiato dai risultati del secondo conflitto. Il nuovo scontro tra i due "capitalismi europei", che il primo conflitto

<sup>10</sup> In effetti, la scuola triestina, nel rilanciare in termini geopolitici la linea di attenzione per i quadri balcanici, ripercorreva spunti e fronti di penetrazione che, soprattutto in termini di rapporti commerciali, erano stati esplorati e dibattuti già prima dell'avvento del fascismo: si possono vedere in proposito le valutazioni tutt'altro che "imperialistiche" di Maranelli [1907b].

<sup>11</sup> Ancora una volta un non piccolo tributo di consenso a campagne di conquista, come quella attuata in Etiopia, venne dal falso miraggio di fertilità e di ricchezza delle terre da occupare diffusosi presso le popolazioni rurali, soprattutto del Veneto e dell'Italia Meridionale [Miège 1968].

mondiale non aveva definito, porta di fatto a una crisi pressoché irreversibile dei principali contendenti (Germania e Regno Unito) e impone sulla scena geopolitica planetaria una nuova realtà: il bipolarismo animato dagli Stati Uniti e dall'Urss [Fontaine 1965].

L'Europa deve prendere atto di dover svolgere una funzione secondaria nel panorama mondiale, poiché le scale nazionali sulle quali si strutturano il suo capitalismo e le sue politiche non sono concorrenziali rispetto a Potenze che si muovono su livelli continentali. Con importanza e peso via via minore, i vari paesi vengono a collocarsi all'interno delle maxi-matrioske che esprimono i due fronti: e tra questi si colloca ovviamente l'Italia. Se la vittoria nella prima guerra (ultimo dei grandi scontri di tipo tradizionale) aveva messo in secondo piano le lacune tecniche ed organizzative della società italiana, addirittura incentivando le pretese di potenza coloniale, specie nel Mediterraneo, la sconfitta nel secondo conflitto fotografa in modo impietoso le reali condizioni del paese.

Sotto l'aspetto produttivo, si focalizzavano con precisione le caratteristiche di un sistema industriale debole, concentrato in poche aree e con un livello tecnologico modesto. Le industrie di base non erano competitive con i poderosi complessi industriali tedeschi, inglesi, statunitensi o francesi. Il comparto principale era ancora quello tessile; la meccanica, quella piú significativa, aveva un potenziale limitato e vedeva poco rappresentati i settori di punta; assai debole era il ramo chimico, contenuto anche dalla modesta disponibilità di risorse naturali. Indubbiamente alcune realtà dinamiche e diverse potenzialità erano presenti, ma la struttura globale del sistema produttivo era stata tenuta in piedi in modo innaturale da una politica autarchica. Anche l'agricoltura denunciava debolezze sostanziali: erano assenti i prodotti di peso per l'esportazione, mentre le strutture fondiarie, la diffusione di macchinari e concimi, l'organizzazione del lavoro erano di poco evoluti rispetto a quelli della seconda metà del XIX secolo. Il solo elemento positivo era rappresentato da una certa autonomia nei consumi alimentari, ottenuta con una politica di sfruttamento abnorme dei suoli agricoli, anche marginali.

La fragilità dell'impalco produttivo era accresciuta – come si è piú volte ricordato – del forte squilibrio territoriale. Alla fine del ventennio fascista il nucleo industriale era ancora ubicato nel Nord-Ovest con l'aggiunta di alcuni limitati poli, specie portuali, mentre la restante parte del paese aveva subito modesti cambia-

menti, con un Sud quasi del tutto sprofondato nelle spire della crisi di un'economia feudale-latifondistica.

Ridimensionata nelle sue ambizioni di potenza continentale, cancellata ogni pretesa di ampliamento territoriale e d'impero coloniale, l'Italia dovette prendere atto della lunga strada da percorrere per sostenere il confronto con i paesi economicamente piú evoluti. Per avvicinarsi a questi avrebbe dovuto affrontare un lento, serio, armonico sviluppo dei differenti comparti produttivi e delle differenti porzioni del suo territorio.

Fu allora che il paese maturò una scelta di rilevante peso strategico, con la trasformazione del proprio sistema istituzionale e il piú consistente cambiamento di classe dirigente della sua breve storia. Al vecchio ceppo di derivazione liberale si sostituirono, in un contesto dialettico, i due gruppi sociali egemoni del periodo resistenziale: quello cattolico e il proletariato di osservanza marxista. Il ricambio non fu tuttavia radicale, tanto che subito tese a riformarsi un blocco conservatore, con parte dei vecchi protagonisti e una frazione maggioritaria del mondo cattolico, mentre nel blocco di sinistra l'emarginazione della componente riformista ed azionista non permise all'area democratica e progressista di assumere sufficiente autonomia: ne sarebbe derivato un lungo stallo della dinamica politica nazionale.

L'essere ormai, senza discussioni, entro il sistema dei paesi capitalisti ad economia liberista, gestito da una classe dirigente che rifiutava la precedente politica autarchica, pose l'Italia entro il binario obbligato di uno sviluppo coerente con il complessivo mosaico dei paesi occidentali. Si trattava di utilizzare le risorse disponibili per inserirsi in un contesto di mercato internazionale aperto, cercando di porre le basi per un processo cumulativo che permettesse investimenti, innovazione e capacità di crescita auto-propulsiva. E le risorse disponibili nel primo dopoguerra erano di fatto soltanto due: il potenziale produttivo del Nord-Ovest salvatosi dagli eventi bellici e la grande abbondanza di mano d'opera, a basso prezzo ma con altrettanto bassi livelli di capacità professionale<sup>12</sup>.

Da un lato, abbandonata la speranza di una crescita equilibrata in tempi brevi, si puntò allo sviluppo concentrato nei vecchi poli del "Triangolo industriale", con la prospettiva di un successivo

<sup>12</sup> Per le vicende e le scelte cruciali dell'economia italiana nel dopoguerra offrono un riferimento fondamentale: Saraceno [1969]; Graziani [1972].

intervento riequilibratore. Questo sforzo poté disporre degli aiuti economici provenienti dalla Potenza egemone occidentale e i risultati non mancarono: il Nord-Ovest e anche alcuni distretti del Centro iniziarono un processo di espansione abbastanza armonica dei differenti settori economici. Dall'altro lato, il Sud registrava un persistente ritardo di velocità nella sua dinamica di modernizzazione e sviluppo, ma contribuiva al rilancio complessivo attraverso i flussi cospicui di mano d'opera rivolti prima verso i distretti più dinamici dell'Europa occidentale e poi verso i territori italiani investiti dal boom economico [Castronovo 1975, pp. 351-489].

Le scelte orientate alla valorizzazione delle risorse interne andarono di pari passo con l'assopimento delle velleità di strategia politica autonoma a livello internazionale [Ferraris 1996]. Il bipolarismo che si veniva disegnando a livello planetario assegnava, comunque, all'Italia un ruolo strategico significativo, con conseguenze rilevanti sulla sua funzione geopolitica. L'Italia occupava, infatti, una posizione geografica delicata, a contatto immediato con un paese comunista e lungo le rotte petrolifere che assumevano valenza sempre più cruciale per l'alimentazione energetica dell'Europa occidentale. Così, all'interno della visione geopolitica statunitense, l'Italia svolgeva il ruolo di un anello della catena di contenimento nei confronti della "cortina di ferro" [Sebesta 1991]. Anche se il potenziale militare proprio di quest'anello rimase di livello contenuto, né sussistevano le condizioni politico-internazionali e quelle economiche interne per un suo sostanziale miglioramento, il suo ruolo nel sistema difensivo occidentale si tradusse in una cospicua diffusione delle basi Nato e nel rafforzamento particolare dei presidi nel Nord-Est e dello scacchiere navale mediterraneo, che aveva in Napoli il suo fulcro (cfr. fig. 4).

Lo schieramento sotto l'ombrello della diplomazia statunitense fissava anche i cardini della politica di relazioni internazionali. In questo campo, del resto, il nostro paese non sembrava godere di notevole affidabilità, non solo per via dei suoi trascorsi politici, ma anche in rapporto alla situazione politica interna che registrava la presenza del più consistente partito comunista attivo in un paese occidentale [Di Nolfo 1979].

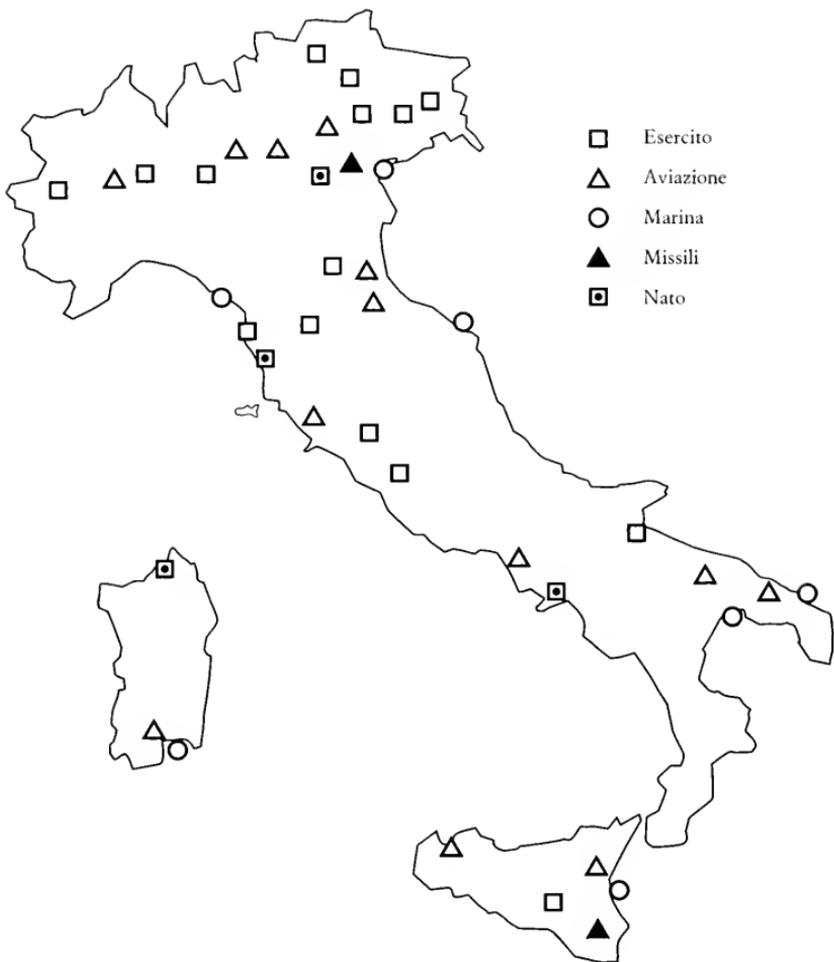
## 2.2. Il vincolo energetico.

In maniera molto dialettica, e con molti travagli, il dopoguerra rappresenta, come si è visto, l'emergere di una nuova classe di-

rigente che all'opzione interna associa, a livello internazionale, un saldo ancoraggio dell'Italia all'Europa. Ancor oggi, dopo cinquant'anni, va sottolineato l'alto livello di sensibilità politica dei governanti del post-fascismo, che seppero operare una decisa scelta europea, elevandosi dal provincialismo usuale di molta classe dirigente nazionale. Quella scelta è tuttora la pietra angolare della nostra vita economica e politica e dei nostri equilibri geopolitici.

Figura 4.  
Le basi militari italiane alla fine degli anni Ottanta.

Fonte: *Grande Atlante d'Italia*, De Agostini, Novara 1987, modificato.



La strategia incentrata sul riassetto economico e territoriale interno si scontra, peraltro, con una storica condizione di inferiorità del nostro paese: la gravissima carenza di disponibilità energetiche. E proprio lungo l'orizzonte dei rifornimenti energetici, petroliferi in particolare, sono emerse anche linee di tendenza – soprattutto nei rapporti con gli spazi mediterranei e medio-orientali – che, pur rimanendo entro il contesto dello schieramento occidentale, hanno proposto talora comportamenti competitivi verso alcune delle potenze alleate<sup>13</sup>. Si è trattato, sin dall'origine, di atteggiamenti per molti versi ambigui, ma, comunque, di alto valore geopolitico e di lungimiranza strategica, spesso mal sopportati da alcuni paesi che ne vedevano l'importanza per una crescita politica ed economica autonoma dell'Italia [Sapelli e Carnevali 1992].

In ogni caso, il ruolo assunto dal petrolio nel bilancio energetico europeo comportò ulteriori conseguenze per la nostra penisola, in quanto la sua posizione al centro del Mediterraneo la proponeva per il controllo e la valorizzazione di rotte lungo le quali il flusso dei rifornimenti si faceva sempre più intenso. Da questo derivò la moltiplicazione degli scali petroliferi e, soprattutto, degli impianti di raffinazione e dell'industria petrolchimica, buona parte dei quali si localizzò nel Mezzogiorno e nelle isole, pure per la propensione delle Partecipazioni Statali a dotarsi di un proprio spazio elettivo d'insediamento (vedi capitolo VIII)<sup>14</sup>. Fu un'opportunità che nel corso degli anni Sessanta e Settanta avrebbe fatto dell'Italia – anche per via dei terminali di oleodotti e gasdotti – un tassello importante del traffico energetico, accrescendovi la capacità di raffinazione fino addirittura al doppio del fabbisogno interno e l'incidenza dei settori *capital intensive* negli apparati industriali costieri (cfr. fig. 5).

<sup>13</sup> All'interno del nuovo ceto dirigente, una posizione importante sarà – ad esempio – quella assunta dai cattolici identificati come il “gruppo del porcellino”, attenti a una dimensione di capitalismo sociale equidistante dai due paradigmi politici dominanti e propensi in quest'ottica ad assegnare un ruolo cruciale al sistema delle Partecipazioni Statali. Un uomo di questo gruppo, Enrico Mattei, assumerà le redini dell'ente petrolifero pubblico e mostrerà in questo ruolo la capacità manageriale e l'intuizione politica necessarie ad inserirsi tra le strette maglie del monopolio petrolifero mondiale imposto dalle Sette Sorelle: cercando, da un lato, di aprire un'alternativa per i paesi petroliferi e, da un altro lato, di svincolare l'Italia da percorsi obbligati nella politica dei rifornimenti [Perrone 1989].

<sup>14</sup> Per alcune riflessioni geografiche sui processi d'industrializzazione connessi alle rotte petrolifere mediterranee: Ruocco [1968]; Ruggiero [1971].



siva stagione della crisi petrolifera e delle difficoltà nella chimica di base, avrebbe disseminato la penisola – e in primo luogo il Sud – di “cattedrali” abbandonate e di spazi da riconvertire.

### 2.3. I protagonisti della scena economica.

Come si è osservato, le scelte geopolitiche adottate dal gruppo dirigente uscito dalla guerra persa, pur avendo dei limiti, furono indubbiamente coraggiose e lungimiranti. Un paese che aveva visto distrutti buona parte del suo potenziale produttivo e delle sue infrastrutture territoriali, con una situazione politica, economica e sociale di estrema difficoltà, nel giro di vent'anni seppe conseguire risultati eccezionali. La ripresa collocò il potenziale produttivo e i livelli di reddito del paese tra i primi del mondo, mentre venne consolidato l'impalco istituzionale, si impostò una trama d'infrastrutture territoriali consistente e meno sperequata che nel passato, si migliorò in modo consistente il livello d'istruzione delle risorse umane, si assicurò un diffuso e accettabile standard di sicurezza e di servizi sociali, ponendo le basi per un ulteriore salto qualitativo dello sviluppo economico e territoriale.

I protagonisti che hanno rivestito il peso fondamentale sulla scena dei cambiamenti economici del dopoguerra sono anzitutto la grande impresa e lo Stato-imprenditore, poi l'universo delle piccole e medie aziende e le organizzazioni sindacali.

In effetti, è a partire dalla fine del secondo conflitto che la grande impresa e lo Stato-imprenditore impongono con maggiore incisività le loro strategie sul territorio. La grande industria privata, concentrata nel Nord-Ovest<sup>15</sup>, ha solidi rapporti – anche se spesso conflittuali – con la realtà territoriale che la circonda e profitta della nuova situazione per forzare al massimo la scelta in favore di una crescita imperniata sugli spazi metropolitani, ignorando di proposito gli aspetti negativi – in termini di congestione, inquinamento e persistenza degli scompensi territoriali – di una simile opzione. Soprattutto negli anni Cinquanta e Sessanta il Nord-Ovest attirerà un consistente flusso di mano d'opera e gran parte degli investimenti riferiti al potenziale produttivo. In coerenza con questa scelta si muoverà pure il capitale fondiario, concretizzando un modello di crescita urbana e di rapina del territo-

<sup>15</sup> Sulle radici e la struttura della grande industria italiana: Zanetti e Filippi [1967]; Romeo [1984]; sulle connessioni con il sistema politico: Are [1975].

rio che avrà conseguenze negative a livello sociale e ambientale [Cervellati 1976].

È pur vero che nella dinamica del dopoguerra l'opzione nord-occidentale appariva praticamente obbligata, ma è parsa comunque carente la capacità di gestire questa scelta in modo da non aggravare le condizioni di dissesto e di squilibrio territoriale. Alla gestione di questa rinascita secondo logiche di sviluppo industriale tipiche di fine Ottocento si manifestarono ben poche eccezioni<sup>16</sup>.

In realtà, proprio in quello stesso periodo venne per la prima volta elaborata una politica meridionalistica, ma essa fu prima relegata agli spazi agricoli, appellandosi a una supposta vocazione "elettiva" del Sud per non generare concorrenza interna allo sforzo di ricostruzione delle industrie del Nord, e più tardi - dopo il 1957 - venne in larga misura fondata su una strategia, quella dei "poli industriali", individuata attraverso la mutuazione di teorie di sviluppo mal interpretate e peggio applicate [Coppola 1977]. Per la comprensione di quest'ultima linea strategica è però indispensabile chiamare in causa in larga misura il comportamento di un altro grande protagonista della trasformazione economica e territoriale del nostro paese, lo Stato-imprenditore [Mazzuca 1980]. La storia di questo attore aveva avuto inizio nel periodo della grave recessione degli anni Trenta, in piena logica autarchica, ma avrà uno sviluppo abnorme proprio nel quarantennio successivo al secondo conflitto mondiale [Posner e Woolf 1967].

Il collasso economico di molti complessi produttivi durante gli anni Trenta, unito a una politica militare di potenza, aveva concentrato in mano pubblica gran parte dei settori di base. Le scelte del dopoguerra mossero lungo due direttrici: forte potenziamento della siderurgia e della chimica di base e creazione di una rete di infrastrutture di servizio, in particolare autostrade e telefonia, che fossero sia di supporto al sistema produttivo che di legame tra le diverse parti del paese.

Le iniziative infrastrutturali ebbero indubbiamente conseguenze positive sull'intero assetto economico e sociale, ma si in-

<sup>16</sup> Il caso più clamoroso è sicuramente quello di Adriano Olivetti che, per primo e abbastanza isolato, si pose l'obiettivo di un rapporto equilibrato tra fabbrica e territorio circostante, tra urbano e rurale, tra Nord e Sud, propugnando basi diverse per la stessa struttura istituzionale del nostro paese e fornendo alcuni esempi orientati in questo senso con i suoi interventi sull'organizzazione aziendale, con le sue iniziative per la pianificazione del territorio nel Canavese, con le indagini sulle comunità del Materano, con la realizzazione di una fabbrica-modello a Pozzuoli.

quadrarono talvolta in una prospettiva strategica di corto respiro. Se da un lato, ad esempio, si pose giustamente mano alla creazione di un portante stradale di rapido collegamento tra Nord e Sud, da un altro si accordò scarsissima attenzione al potenziamento del sistema ferroviario e, cosa ancor piú grave, non si seppero cogliere le potenzialità di posizione collegate alla presenza delle due fronti marittime parallele della penisola, trascurando quelle efficienti connessioni in senso est-ovest la cui carenza aveva già segnato il limite della prima "cura del ferro" all'inizio del secolo e il cui completamento ancor oggi procede con cospicue lacune e ritardi.

Le notevoli risorse che la comunità investí in infrastrutture territoriali svolsero una funzione di moltiplicatore per lo sviluppo dell'attività privata, specie per la produzione dei beni di consumo durevoli. Era un orientamento giustificabile sia dalla modestia del nostro sistema produttivo, comparato con quello dei grandi paesi industriali occidentali, che dalla volontà di puntare su una crescita fortemente basata sui consumi interni, tipici di un paese che si incamminava sulla strada dello sviluppo diffuso. Non si seppe, però, costruire in pari tempo il supporto di un adeguato potenziamento della ricerca scientifica, di una selezione dei decisori sulla base di elevati livelli di preparazione professionale ed etica e di una revisione virtuosa dei rapporti tra sistema industriale e apparato politico. In una sequela di infelici scelte, avvenne cosí che si progettaron, costruirono e potenziarono aziende che sarebbero talora andate fuori mercato prima ancora di entrare in funzione. E, parallelamente ai colossali investimenti compiuti soprattutto nell'industria di base, si ampliarono le intrusioni della mano pubblica nei piú svariati campi produttivi: fino a caricare lo Stato della responsabilità dei piú disparati comparti, mentre in una fase di crescita intensa sarebbe stato forse logico e agevole mettere sul mercato le attività non strategiche.

Ancora fino agli anni Ottanta lo Stato-imprenditore ha adottato una strategia territoriale per molti aspetti paradossale. Pur in presenza di risorse abbondanti, quali il nostro paese non aveva mai conosciuto in precedenza, né avrebbe conosciuto successivamente, e di un deciso orientamento a convogliare nel Mezzogiorno gran parte dei nuovi impianti, ha insistito oltre ogni persistenza delle mode economiche su investimenti polarizzati, senza curare un'animazione e un raccordo adeguati nei confronti del tessuto produttivo e sociale a scala locale: con il risultato di innalzare – temporaneamente – la mole dei salariati ma di rendere forse ancora piú im-

probabili i tentativi di suscitare una crescita autopropulsiva in sistemi economico-territoriali assai fragili come quelli meridionali.

Questo atteggiamento, che comporta un forte spreco del potenziale strategico insito nel territorio, si giustifica solo considerando lo stretto rapporto tra reti di potere e intervento pubblico. In effetti, gli investimenti produttivi veicolati nel Sud dallo Stato-imprenditore, come una parte della politica d'infrastrutture che diverrà quasi esclusiva – al fianco dei trasferimenti per sussidi e per pensioni d'invalidità – soprattutto negli anni successivi al sisma del 1980, non hanno solo aiutato a costruire un quadro sociale piú differenziato, uno spazio piú “industrializzabile”, un livello dei consumi piú sostenuto: essi sono stati principalmente generatori di consenso elettorale. E come leve di consenso sono stati a lungo distribuiti, sulla base dei potentati locali e dei loro equilibri nelle stesse correnti dei partiti al potere, e gestiti in modo da fare del Mezzogiorno la principale base di sostegno delle formazioni governative.

All'ombra dei due principali attori territoriali, quasi in silenzio, stava però radicandosi nel paese una nuova soggettività economica e sociale, che avrebbe assunto una funzione di spicco nel cambiamento territoriale occorso poi negli ultimi vent'anni: la piccola e media industria.

Come si vedrà meglio nel capitolo successivo, i meccanismi che aprono la strada a questo nuovo protagonismo sono, da un lato, la crisi dello sviluppo polarizzato dei grandi complessi industriali pubblici e privati e, dall'altro, la caduta verticale della disponibilità di risorse pubbliche. Ad aggravare ulteriormente la condizione della grande impresa industriale si aggiunge l'incapacità di larga parte del nostro capitalismo “maggiore” di svincolarsi nel *management* dalla sua matrice familiare e di avviarsi con una visione di ampio respiro lungo la dimensione finanziaria e lungo gli orizzonti della globalizzazione già affrontati per tempo dalle multinazionali delle altre potenze economiche mondiali. È relativamente tardi che alcuni dei principali gruppi privati instaureranno un rapporto piú articolato con le risorse territoriali del paese, decentrando parte consistente delle loro produzioni a partner esterni all'antico “Triangolo”, o dislocando una certa quota del loro potenziale produttivo nel Mezzogiorno.

Alla periferia del sistema economico piú antico ma anche per piú aspetti obsoleto, fuori dalle aree metropolitane del Nord-Ovest

e dai “salotti buoni” della finanza, con strutture produttive meno rigide e su territori a minore alienazione organizzativa, già a partire dagli anni Sessanta stava intanto crescendo una nuova realtà produttiva. La costituivano per lo più forme artigianali in via di rapido ammodernamento, che stavano superando gli ambiti ristretti dei rapporti locali sui quali erano peraltro fortemente incernierate, denotavano un'autonomia finanziaria fondata sulle tradizioni locali di risparmio, sfruttavano la bassa conflittualità sindacale e apprendevano rapidamente a instaurare relazioni anche con sistemi produttivi esteri dotati di elevati livelli di competitività tecnologica. Su queste basi, soprattutto a cavallo dei decenni Ottanta e Novanta, si espanderà il peso degli spazi che dal Nord-Est si protendono fino alle Marche, alla Toscana e a parte dell'Abruzzo e del Lazio e dei loro piccoli imprenditori. Sarà il passaggio dalla fase della megalopoli della Padania centro-occidentale e delle cattedrali nel deserto del Sud all'urbanizzazione diffusa del territorio-fabbrica nel Nord-Est-Centro [Muscarà 1967; Bagnasco 1977].

Questo nuovo modello di sviluppo pone in luce la vivacità produttiva e autopoietica dei mille sub-sistemi locali, aprendo la strada ad un complessivo rimescolamento dello scenario e della discussione sugli “interessi complessivi” del paese. Sarà nel clima generato da queste esperienze che diverranno sempre meno proponibili quelle strategie di crescita assistita e di trasferimento improduttivo di risorse verso le regioni e i ceti più deboli che avevano a lungo fornito legittimazione alle forze di governo della prima repubblica: un atteggiamento che indurrà di fatto a ridiscutere le condizioni della solidarietà territoriale e – dunque – della stessa coesione del paese.

Il panorama degli attori principali della scena economica e sociale andrebbe completato con altri organismi e aggregati che, per il loro ruolo, vanterebbero capacità di orientare l'utilizzo del potenziale territoriale e la definizione degli spessori geopolitici. Si collocano tra questi le organizzazioni sindacali<sup>17</sup>, la cui forza d'interlocuzione, peraltro, si è soprattutto concentrata sui temi del salario e delle condizioni di fabbrica. In realtà, alla fine degli anni Sessanta – sull'onda lunga di un movimento più vasto – i sindacati hanno spinto lo sguardo fuori dei cancelli delle aziende, coinvolgendo nella valutazione e nelle contrattazioni sul trattamento

<sup>17</sup> Sull'azione sindacale in Italia: Cella [1979]; Accornero [1988].

della classe lavoratrice i quadri ambientali (dai trasporti agli alloggi) e l'intero sistema del Welfare; ma questa piú ampia rivendicazione d'interessi è stata vanificata poi dalla forte crisi occupazionale, che ha diminuito la loro forza contrattuale: in ogni caso, la loro azione non ha quasi mai conseguito una reale efficacia nei confronti dei modelli di sviluppo territoriale.

In alcuni casi gli enti locali hanno svolto con efficacia il compito di promozione e gestione delle risorse territoriali locali al quale li chiamano la tradizione di radicamento delle autonomie e il successo di molte originali combinazioni economiche che nella scala locale trovano il principale fondamento. Ma proprio dalla sottovalutazione, in molte realtà del paese, e dall'incapacità, in molte altre, di questo potenziale d'indirizzo e di conduzione dei poteri periferici è nata poi una delle principali linee di frattura riemerse sul finire degli anni Ottanta: da un canto, con la crescente insofferenza e un pesante discredito per l'apparato politico e burocratico centrale; da un altro, con il blocco del meccanismo ascendente di formazione e rinnovo dei quadri di conduzione del paese.

In effetti, il fallimento principale di una fase in cui il paese è stato investito da una lunga pervasiva spinta modernizzante, sta proprio nei limiti – politici, etici e professionali – esibiti alla lunga dalla classe dirigente che nel frattempo aveva assunto le redini del potere. Così, proprio mentre pareva essere riuscita la “rifusione”, in termini sociali e territoriali, delle diverse componenti responsabili della conduzione del paese, è venuta clamorosamente meno l'efficienza del meccanismo per il loro ricambio fisiologico e per il loro adeguamento alla maturazione del contesto economico e sociale interno e alle mutate esigenze della situazione internazionale. Sulle quali varrà ora la pena di spendere qualche riflessione ulteriore.

### 3. *Tra le Alpi e le Piramidi.*

#### 3.1. Il tramonto di un equilibrio.

Gli equilibri geopolitici mondiali subiscono una profonda alterazione nell'ultimo decennio del Novecento soprattutto per effetto di due fenomeni: da un canto, la caduta del muro di Berlino con la riunificazione tedesca e con la dissoluzione dell'Unione so-

vietica e dei regimi comunisti dell'Europa orientale e, dall'altro, il completamento del processo di globalizzazione dell'economia<sup>18</sup>.

La prima serie di eventi segna la fine del mondo bipolare, cambiando per ciò stesso le linee di faglia e di *affrontement* delle grandi alleanze militari e lasciando emergere – non senza gravi pericoli – tensioni interne alla struttura stessa degli Stati o frizioni ai loro margini che in precedenza parevano sopite nello stallo, denso di paure nucleari, tra i due grandi sistemi alternativi. La seconda linea di tendenza non è meno ricca di potenziale di scardinamento sull'ottica consueta e sulla posizione degli aggregati politici nazionali, per il gioco a scala planetaria dei processi di localizzazione produttiva e dei flussi d'informazioni, di merci e di uomini che rende sempre più difficili e concorrenziali il governo dell'economia e la valorizzazione dei singoli territori e prospetta la necessità di nuove più ampie alleanze sovranazionali e di nuovi noccioli duri nelle relazioni economiche internazionali.

A questo complessivo cambiamento di scenario, nel caso dell'Italia vanno aggiunti alcuni elementi specifici dello scacchiere euro-mediterraneo. Qui le novità della fase più recente sono rappresentate anzitutto dall'allargamento della Comunità europea sul versante meridionale e dalla sua rilanciata attenzione verso la fronte Sud del Mediterraneo; poi da due fenomeni di segno contrapposto: da un canto, la pesante destabilizzazione che il post-comunismo ha provocato nell'area balcanica, accesa di tremendi focolai di guerra, e, dall'altro, l'avvio di un processo di pace tra Israele e il popolo palestinese che ha invece attenuato le tensioni nella travagliata regione medio-orientale. Va tenuto in conto, infine, l'insorgere delle preoccupazioni derivate dall'avanzata di movimenti fondamentalisti sulla riva islamica, che – congiunte al grande differenziale nei livelli di reddito e nei ritmi di crescita demografica e ai nuovi caratteri e ai nuovi sbocchi dei flussi migratori – hanno fatto temere l'instaurarsi d'incomprensioni e tensioni tra il Sud e il Nord del bacino marittimo<sup>19</sup>.

Gli accadimenti e i processi appena richiamati non hanno tutti analogo segno né analogo incidenza, ma la loro combinazione provoca un rivolgimento complessivo nel modo di guardare all'Eu-

<sup>18</sup> Il collegamento tra i due fenomeni è esplicitato nelle tesi di Edward Luttwak, riprese in Jean [1995a, pp. 131-57; 1995b].

<sup>19</sup> Questo paragrafo ripercorre molte delle riflessioni già formulate in Coppola [1995].

ropa e al Mediterraneo in termini di potenziale strategico dei diversi paesi, di responsabilità delle relative classi dirigenti, di equilibri tra i diversi soggetti.

È vero, in primo luogo, che nel loro insieme lo scacchiere europeo e quello mediterraneo perdono in qualche modo di “spessore” geopolitico alla scala mondiale. Lo perdono soprattutto agli occhi della Superpotenza statunitense, non più obbligata a un continuo presidio politico e militare dalla presenza della “cortina di ferro” e dall’esplosività delle relazioni arabo-israeliane [Golub 1994]. Nonostante il pesante dispiego di mezzi profuso da Washington nel corso della spedizione contro l’Iraq che ha aperto gli anni Novanta, la forte pressione esercitata sui protagonisti della contesa circa i territori palestinesi e l’offensiva diplomatica per conseguire un allargamento verso est della Nato, è abbastanza evidente che la diplomazia degli Stati Uniti annette un peso strategico attenuato al suo impegno in questi spazi e tende anche ad alleggerirvi la presenza della copertura militare [Holmes 1994]. In ogni caso, se un fronte di attenzione viene tenuto aperto in ambito Nato, è quello verso la fronte sud del bacino mediterraneo, dove si suppone – non sempre in modo equilibrato – che gli atteggiamenti anti-occidentali di paesi come la Libia o di alcune componenti dei movimenti fondamentalisti possano innestare elementi di crisi<sup>20</sup>.

Questa situazione sembrerebbe aprire un consistente spazio di manovra per protagonisti e azioni dotati di un sufficiente respiro “regionale”<sup>21</sup> e, al tempo stesso, per l’accentuazione della dimensione geoeconomica delle relazioni. Nell’uno come nell’altro caso, sono chiamate in causa in modo assai più esplicito che nel recente passato le diplomazie e gli interessi dei paesi europei.

Dopo un lungo periodo di assopimento del discorso sugli “interessi nazionali”, vera bussola dell’orizzonte geopolitico, questi tornano a farsi strada; ma in un contesto che la globalizzazione rende assai più difficile da inquadrare e con strumenti che debbo-

<sup>20</sup> Un efficace inquadramento di molti limiti della visione occidentale e delle possibilità di un rapporto meno conflittuale si ricava da Benantar [1994] e da Khader [1996]; un approccio sintetico alle tensioni territoriali dei movimenti islamici e alle risposte occidentali è in Guolo [1994].

<sup>21</sup> A differenza di quanto avviene in altre sezioni di questo volume, in cui l’attributo “regionale” identifica per solito una dimensione intermedia tra quella nazionale e quella locale, in questo paragrafo l’aggettivo – posto tra virgolette per evitare confusioni – viene riferito, come è spesso d’uso nelle relazioni internazionali, a insiemi sovranazionali di consistenti dimensioni, fino al livello subcontinentale.

no subire un rapido aggiornamento, visto che non possono esprimersi piú attraverso la politica delle cannoniere o quella dei protezionismi o delle riserve di commercio che li avevano serviti all'epoca degli imperi coloniali e del multipolarismo dei capitalismi europei<sup>22</sup>.

Nella definizione dei nuovi equilibri degli scacchieri qui considerati figurano in primo piano la politica estera inglese e quella francese. Ma occorre dire che l'azione britannica, nonostante l'adesione alla Comunità europea negli anni Settanta, non appare sempre molto incisiva sul versante continentale, anche per via del lungo periodo di difficoltà economiche interne; e che sul versante mediterraneo essa appare scontare in qualche misura le ruggini di un passato coloniale che impediscono relazioni distese con molti partners della riva meridionale.

Di un'analogia ipoteca legata al passato imperiale e all'approccio proprio del grande Stato-nazione sembrano soffrire anche le iniziative politiche francesi sul fronte del Mediterraneo, anche se queste sono ben piú dinamiche e sono supportate da solidi flussi commerciali e culturali. Soprattutto, il ruolo francese si avverte – comunque – nella definizione degli equilibri interni all'Europa, visto che sin dalle origini del progetto della Comunità il baricentro economico della nuova istituzione si è stabilito nello spazio lotaringico e un rapporto politico preferenziale si è instaurato tra le cancellerie di Parigi e di Bonn. È ancora oggi intorno a quest'asse che si costruisce il progetto di rafforzamento della dimensione comunitaria partorito a Maastricht (in particolare con la definizione dei parametri per l'adesione alla moneta unica), ed è principalmente sull'ampliamento delle capacità economico-finanziarie e degli spazi di gravitazione incentrati sul Reno che fa affidamento Parigi per disegnare il “nocciolo duro” di un sistema europeo piú pronto a reggere la sfida della concorrenza alla scala globale<sup>23</sup>.

Il protagonista piú interessante dei nuovi scenari appare, pe-

<sup>22</sup> Per un punto sull'embrionale avvio del dibattito in Italia: Portinaro [1996]; Jean [1996]; e anche Incisa di Camerana [1992; 1996]; e, per una critica del concetto di interesse nazionale: Bonanate [1997].

<sup>23</sup> È pur vero che nel corso del 1997, dopo le affermazioni elettorali dei laburisti britannici e dei socialisti francesi, si è delineata una potenziale soluzione di fulcro franco-britannico in alternativa a quello che è stato definito il nocciolo della “Framania”; ma non sembra che la centralità tedesca nell'Europa del dopo-Maastricht ne sia risultata molto scalfità. Sulla concordanza e le differenze di vedute tra Parigi e Bonn si leggano «Limes» [1995] e Ferraris [1995a] e si vedano anche le considerazioni, anteriori alle tornate elettorali in Francia e Gran Bretagna, proposte da Ralf Dahrendorf [1997].

raltro, la Germania. Liberata dal pesante vincolo della divisione – chiave di volta del quadro geopolitico europeo del dopoguerra –, riassorbiti (non senza fatica) i costi della riunificazione in un apparato economico tornato possente e dinamico, la Germania torna a guardarsi intorno, a fare “politica di movimento”. Non solo sul versante dell’Europa occidentale, al quale – del resto – sin dalla fase della ricostruzione i suoi dirigenti politici l’hanno saldamente incardinata costruendo in particolare quella collaborazione prioritaria con Parigi di cui si è già detto. Ma ormai anche sul versante dell’Europa orientale, aprendo un fronte di coinvolgimento negli spazi economici degli ex satelliti comunisti che ha già richiamato consistenti risorse comunitarie e che ha costituito per alcuni versi un’alternativa alle attenzioni politiche e agli investimenti verso gli spazi più a sud: di fatto, ponendo le premesse per il rinsaldamento della sua posizione nodale in uno spazio europeo ora più esteso verso oriente.

Peraltro, gli effetti della ritrovata vitalità della politica estera e dell’effervescenza degli interessi economici partoriti in Germania e della forza di attrazione del marco si sono già fatti sentire anche lungo la direttrice balcanica e nello stesso scacchiere mediterraneo. Il sostegno tedesco – spinto anche oltre i limiti della tempestività – è stato per molti versi di stimolo all’indipendenza della Slovenia e a quella della Croazia che hanno aperto la delirante stagione conflittuale nell’ex Jugoslavia, mentre il ruolo assunto dalla Germania quale paese “donatore” a supporto di molte economie deboli della riva Sud del Mediterraneo apre la strada alla legittimazione degli interessi economici di questo protagonista ritrovato nell’ambito del bacino. Anche se la Sprea non porta le sue acque al Mediterraneo, è evidente che la Germania tende a includere questo spazio nella sfera della sua crescente spinta espansiva<sup>24</sup>.

Nonostante le significative tradizioni politiche ed economiche di questi soggetti statuali, è fuor di dubbio che la scala alla quale oggi si vanno ridefinendo i rapporti di equilibrio e di dominio, più che l’azione in ordine sparso di varie cancellerie europee, esigerebbe la presenza di un soggetto di taglia “regionale”, che riassumesse in modo efficace e autorevole la maggior parte degli inte-

<sup>24</sup> Sulla maturazione dei disegni politici tedeschi nell’area mediterranea, soprattutto sulla scia delle intense relazioni commerciali, dei cospicui investimenti e dei problemi collegati alla presenza di forti contingenti di *Gastarbeiter*, si rinvia alle notazioni di Ferraris [1995b].

ressi e delle visioni partoriti in Europa. È un ruolo che, scomparso l'ombrello unificante e il cono d'ombra rappresentato da Washington, potrebbe competere all'Unione europea se questa non mostrasse ancora tante incertezze e contraddizioni nel concerto di una politica estera comune. La riprova di questa debolezza si è tragicamente avuta nelle diverse linee d'impegno degli Europei nella spedizione del Golfo, nella loro tardiva interposizione tra i contendenti dei conflitti balcanici, nel mancato riconoscimento di uno specifico ruolo di mediazione nei negoziati intrapresi tra Israele e popolo palestinese [Garcin 1994]. Ma questo non significa che il contesto comunitario non sviluppi, di fatto, una serie di azioni rilevanti ai fini dello stabilirsi degli equilibri e dei processi di valorizzazione che forniscono le coordinate del peso geopolitico dei vari territori.

In particolare, anche se un'autonoma visibilità politica è poco intellegibile, il ruolo di gigante economico assunto dall'Unione europea e la capacità accumulata dagli organismi insediati a Bruxelles nell'allocazione delle risorse finanziarie e nell'imposizione di direttive unitarie propongono un indubbio cambiamento di scala – o quanto meno sovrappongono un altro importante livello decisionale – alla scansione della triade territorio, classi dirigenti e obiettivi considerata alla scala nazionale nei paragrafi precedenti di questo testo.

Basterebbe richiamare – per intendere nell'insieme il peso dell'azione comunitaria – lo slittamento dei baricentri e dei flussi delle relazioni economiche conseguente all'adesione dei differenti membri, la propensione già ricordata ad attrarre nella sua sfera i paesi ex comunisti dell'Europa centro-orientale e i ricorrenti tentativi di consolidare i rapporti con paesi del Sud mediterraneo. Ma è soprattutto sul piano delle relazioni mediterranee e su quello delle politiche regionali che il discorso deve farsi più attento, se si vogliono cogliere meglio le conseguenze geopolitiche dell'opzione europea per il nostro paese.

### 3.2. Tra geopolitica e geoeconomia.

Le più recenti analisi del sistema economico mondiale non lasciano dubbi circa la propensione, nell'ambito delle spinte globalizzanti, a organizzare spazi "regionali" di dimensioni piuttosto vaste all'interno dei quali vengano varie forme d'integrazione dei quadri produttivi e dei sistemi di circolazione dei beni e delle tec-

niche. Proprio mentre si vanno liberalizzando i meccanismi degli scambi a scala planetaria, mentre la mobilità delle masse finanziarie si va facendo vertiginosa e mentre la combinazione dei diversi fattori produttivi gioca ormai a tutto campo, questi livelli di competizione non potrebbero darsi senza un parallelo e adeguato salto di scala nello “zoccolo duro territoriale” destinato ad assumere funzioni di “mercato interno”. Si estende, in sostanza, la base su cui fondare in primo luogo per risorse di spazi, per aggregati di competenze, per trame di circolazione di prodotti e di idee, e per complesso di consumatori con livelli di reddito accettabili<sup>25</sup>.

Sia pure in misura differente, molta dell'espansione del commercio mondiale è anzitutto espansione del movimento interno ai diversi “complessi regionali” in via di affermazione. E, al fondo di tutto, in una visione che riconosce nel sistema economico mondiale tre grandi fulcri (Stati Uniti, Europa e Giappone), rispetto ai quali “il resto” – coi suoi fulcri minori – risulta “federato” (o emarginato) con assetti variabili e legami più o meno stretti, quello di questi tre fulcri che tardi ad associarsi degli spazi contermini potrà perdere colpi o offrire vantaggiose condizioni all'espansione dei propri concorrenti<sup>26</sup>.

Perciò, con la fine degli anni Ottanta, la prospettiva di un'integrazione dell'Unione europea verso l'Est ed il Sud si è posta come conseguenza di un imperativo di stampo geoeconomico. Del resto, la tendenza era già stata anticipata dalle varie fasi della politica mediterranea partorita a Bruxelles, attraverso una serie di accordi privilegiati via via negoziati già dagli anni Sessanta con i diversi paesi del fronte Sud. Sin da allora il passaggio di scala, la creazione di solidi legami di mercato tra Europa e fronte meridionale del Mediterraneo non appariva solo come un'invenzione degli analisti e degli esportatori della riva più ricca: era una ten-

<sup>25</sup> Talora, intorno a un nucleo duro vi è chiara la tendenza ad associare vari partner di tenore diverso: a volte pari, almeno nei livelli di vita, a quello dell'*heartland* (come il Canada rispetto agli Stati Uniti nel Nafta); a volte assai più periferici (come il Messico nello stesso accordo); a volte di dimensioni demografiche meramente aggiuntive (è il caso di Paraguay e Uruguay a fronte del gigante brasiliano nel Mercosur). Altre volte, come avviene per l'Afta, sistema associativo dell'Asia della nuova industrializzazione, la forte mescolanza di taglie demografiche, livelli di benessere, spazi e potenziali di produzione, natura e flussi degli scambi, rende assai più difficile capire se il cuore del sistema sia l'estesa Indonesia o la piccola *city* di Singapore.

<sup>26</sup> Un'efficace sintesi dell'evoluzione “tripolare” e delle prospettive che essa aprirebbe all'Italia è in Fondazione Agnelli [1995]; alcune valutazioni di carattere geopolitico – sempre dal punto di vista italiano – sono prospettate da Jean [1995c].

denza priva di reali alternative, alla quale non ci si poteva sottrarre anche sul versante meridionale, pena un'ulteriore marginalizzazione nella propria miseria.

L'integrazione a sud, però, si prospettava meno agevole e ben più lenta di quella che si sarebbe avviata assai più tardi verso i paesi dell'Europa centro-orientale: per le remore derivanti dalla persistente frammentazione e dalle forti tensioni tra i quadri politici del bacino e per la grave carenza d'integrazione nei circuiti economici, negli scambi e nelle infrastrutture anche in senso sud-sud. Vi era inoltre l'ostacolo frapposto dalla notevole diversità degli impianti economici della riva meridionale, che andavano e vanno da formule abbastanza liberiste ad economie ancora decisamente intrise di cultura dirigista: disegnando, in ogni caso, quadri in cui è talvolta difficile individuare una *partnership* ampiamente affidabile in campo economico, mentre permangono un'estrema debolezza complessiva degli impianti produttivi, il ritardo nelle tecnologie, la diffusa carenza di formazione, il distacco nei livelli dei redditi e i ritmi di espansione ancora abnormi delle popolazioni.

All'intensificarsi dei rapporti un contributo decisivo è venuto negli anni Novanta dall'avvio del processo di pace in Palestina, che ha trovato – tra l'altro – nell'Unione europea un consistente supporto in termini di assistenza economica e tecnica. È parso nella circostanza che quel dialogo tra l'Europa e le sponde meridionali, che i fermenti economici da tempo rendevano opportuno ma che stentava a farsi incisivo, divenisse anche un imperativo della scena politica, sicché geoeconomia e geopolitica – pur restando strettamente imbricate – arrivavano a scambiarsi il ruolo di motore del cambiamento. Così, l'attenzione comunitaria all'area mediterranea ha acquisito notevole sostanza, dopo una grande assise tra l'Unione europea e gli altri paesi del bacino tenuta a Barcellona nel novembre 1995, con l'ambizioso progetto di un partenariato euromediterraneo, destinato a costruire per gradi un'unica grande zona di libero mercato da porre a regime entro il 2010 [A. Amato 1995; Khader 1995].

In questa proiezione comunitaria verso il Sud del bacino gli interessi italiani non sono minori di quelli già chiamati in causa al momento dell'adesione della Grecia prima (1981) e della Spagna e del Portogallo poi (1986).

### 3.3. La centralità del contesto comunitario.

Per parecchi anni l'Italia – soprattutto con il suo Mezzogiorno – ha rappresentato una specie di “appendice” mediterranea di un universo comunitario che era imperniato sull'Europa delle grandi pianure e degli estuari densi di nebbie, dei grandi distretti produttivi, degli alti tenori di vita, delle efficienti burocrazie. Per giustificare l'intervento straordinario nelle nostre regioni meridionali si dovette addirittura negoziare un paragrafo aggiuntivo dei Trattati siglati a Roma nel 1957. Per accordare spazio nella politica agricola comune alle tipiche produzioni mediterranee, in particolare all'olio e al vino, si dovettero combattere battaglie consistenti in un ambiente in cui l'attenzione restava concentrata soprattutto sulle esigenze di grandi fattorie, di cereali ricchi, di prodotti di agricolture opulente, del mondo temperato, già dense di macchinari e già private da tempo delle braccia superflue. Anche se il nostro Sud rappresentava l'area più vasta ammessa alle politiche di sostegno da parte della Comunità, questa relativa scarsità di concorrenti nell'arretratezza non giovava complessivamente agli interessi italiani, accentuando la loro “eccezionalità” rispetto ai parametri economici e alle linee-guida dell'azione europea [Coppola 1974].

L'allargamento della Comunità verso sud segnò, con gli anni Ottanta, una rilevanza ben più decisa e legittimata dei connotati delle economie e delle società proprie del Mediterraneo nelle negoziazioni e nelle decisioni prodotte a Bruxelles e nel Parlamento europeo. Ampliò anche il novero (e la voce) delle regioni in ritardo, che ricevevano, del resto, un ulteriore contributo anche dall'adesione del Regno Unito e dell'Irlanda: sicché si imposero, allo stesso tempo, una revisione dei distretti in difficoltà ammessi agli aiuti e un notevole slancio alle politiche regionali di matrice comunitaria.

Quasi nello stesso momento in cui le politiche di riequilibrio varate alla scala nazionale manifestavano i sintomi di una crisi profonda, che doveva portarle fino al completo esaurimento, l'evoluzione della compagine comunitaria e la maturazione dei suoi strumenti modificavano profondamente le traiettorie e i soggetti degli interventi sul territorio, scardinando – come si è già notato – le scala consueta della riflessione geopolitica. Venivano in primo piano, ad esempio, le decisioni assunte in ambito comunitario cir-

ca le priorità strategiche per favorire il decollo o il rilancio dei diversi spazi: dunque, il sottile e sempre più complesso reticolo di negoziazioni intergovernative, la gabbia delle procedure e dei tempi stabiliti nei “palazzi” europei e il variegato universo degli eurocrati. Al tempo stesso, assumeva un ruolo di spicco la concorrenza nell'elaborazione di progetti e nella capacità di spesa di diversi governi e apparati, ma anche delle forze produttive e delle espressioni della società civile, alle scale regionali e locali: livelli chiamati sempre più direttamente in causa quali interlocutori diretti dei decisori comunitari, che sono intanto divenuti una fonte prioritaria – quando non esclusiva – per il drenaggio delle risorse destinate all'azione di riequilibrio.

D'altro canto, se il complesso sistema di deleghe attribuite dagli Stati-membri all'Unione europea e le reti poste in essere tra i diversi soggetti della scena pubblica e privata per il funzionamento dei meccanismi comunitari innovano la natura e i soggetti delle responsabilità di governo, offrendo un importante terreno di cimento per i ceti dirigenti a scala locale e regionale<sup>27</sup>, la stessa dimensione “regionale” dell'Unione, con il suo peso subcontinentale, con i suoi flussi di rapporti interni consistenti e consolidati e con le sue aperture esterne, offre un sistema di riferimento essenziale in cui leggere le valenze geopolitiche del nostro paese (tanto nel suo insieme quanto nelle sue parti). È ormai in questa cornice che va più correttamente collocata molta parte delle “vocazioni”, delle occasioni, dei punti di forza, delle aspirazioni che definiscono lo stato di “media Potenza” dell'Italia in una fase in cui i tradizionali elementi di tenuta della crisalide nazionale sono fortemente compromessi e in cui i soggetti coinvolti nelle relazioni internazionali tendono a moltiplicarsi.

<sup>27</sup> I risultati di questo confronto a livello europeo hanno acquisito non poca rilevanza nel gioco delicato che s'instaura tra efficienza di spesa e consenso a queste scale; ed essi sono tutt'altro che scontati, se è vero – come è stato già ricordato nel capitolo iniziale – che la Regione Basilicata, ad onta delle sue modeste dimensioni, è una di quelle che ha mostrato di saper meglio utilizzare le risorse europee; e che su questa strada non sfigurano altre istituzioni meridionali liberate dell'impaccio dei macchinosi passaggi per Roma. Ma è anche vero che nella maggior parte dei casi è proprio questo confronto a confermare il cattivo funzionamento della macchina pubblica e anche la scarsa propensione alle connessioni esterne di molti soggetti civili nel Mezzogiorno. Una sintetica esposizione della difficoltà che le regioni meridionali incontrano nell'accesso alle risorse comunitarie e – soprattutto – nel loro utilizzo è in Naldini e Wolleb [1996].

### 3.4. Un ponte sul Mediterraneo?

Una delle costanti del potenziale geopolitico del territorio italiano che acquista nuovo senso (solo) nel contesto comunitario è quella legata alla posizione di “ponte” verso il Mediterraneo, sulla quale sono tanto spesso fioriti gli equivoci alimentati dalle reminiscenze storiche del *Mare nostrum* e le tentazioni connesse alle dinamiche dell’espansione economica e dell’influenza politica.

In effetti, un’esaltazione notevole della “mediterraneità” non è stata coltivata solo dalle nostalgie della destra piú legata a memorie di “prestigio coloniale”, ma anche da argomentazioni di componenti politiche del centro e della sinistra piú pervase da istanze terzomondiste e piú preoccupate dell’esigenza – del tutto legittima – di sviluppare al massimo il dialogo con le formazioni politiche del fronte Sud del bacino.

Essa ha ricevuto una certa sottolineatura in periodici tentativi di definire gli spazi di azione elettivi di una Potenza “regionale”: traducendosi talora nell’aspirazione a porsi come riferimento di un orizzonte complessivamente depresso piuttosto che come uno dei convogli in ritardo del treno comunitario. In questa chiave, persino l’ovvio riferimento all’Italia come paese mediterraneo dell’Unione europea, che comporta un potenziale di problemi, di interessi e di punti di vista in comune con altri paesi del bacino (primi tra tutti i membri dell’Unione), si è colorato di ambiguità: lasciando emergere in controluce una certa propensione a farsi “risucchiare” verso gli atteggiamenti e le prospettive del Sud del bacino. È un atteggiamento che ambienti politici italiani hanno a volte calcolato anche eccessivamente in sede europea, non foss’altro per bilanciare politiche e visioni comunitarie troppo influenzate dalle problematiche e dagli interessi del nocciolo centrale dell’Europa e delle sue potenti *lobbies*.

Quest’aspirazione a ricercare nel Mediterraneo un importante – se non prioritario – terreno di manovra, rimasta velleitaria fino a quando era piú pronunciata l’ipoteca degli Stati Uniti sulla politica estera dello scacchiere, richiede maggiore attenzione nel clima che abbiamo visto delinearci dopo la caduta del muro; anche perché non è priva di qualche fondamento.

Forse si può nutrire qualche dubbio sulla concreta rilevanza delle nostre capacità di proiezione economica (in termini di esportazioni come di investimenti) sulle rive meridionali del bacino, a

fronte dei consolidati fronti di penetrazione costruiti in questi stessi spazi da altri protagonisti della scena economica europea. Ma vi sono poche incertezze, ad esempio, sulla persistente priorità delle relazioni mediterranee per i nostri rifornimenti energetici: nonostante i tentativi intrapresi nell'ultimo ventennio per differenziare fonti e partners, dipendiamo ancora in larga misura dagli idrocarburi della riva Sud<sup>28</sup>.

Un ulteriore, recente ma non secondario, motivo d'interesse per gli assetti complessivi dell'area deriva dai flussi di immigrati che si riversano in Italia, ormai in contingenti cospicui, dai paesi piú poveri del bacino, soprattutto dall'Est (Albania) e dal Maghreb (con Marocco e Tunisia in prima fila)<sup>29</sup>. Questi flussi, oltre a diffondere sul nostro territorio dinamiche connesse con la presenza delle minoranze, si trascinano dietro fitti legami economici e culturali con le terre di origine, ma anche potenziali di interferenza e di trasformazione nei rapporti politici: basterà pensare alle fughe di massa dall'Albania prospettate a varie riprese come arma di pressione da governanti di quel paese per sollecitare un piú intenso dispiego della diplomazia e degli aiuti italiani. Sotto questo profilo – in virtù della sua posizione, ma anche di persistenti forme di tolleranza (e di disordine) – l'Italia è venuta ad assumere ormai il ruolo assai delicato di principale porta di accesso a un'Unione europea che, non senza eccessi, si considera un bastione del benessere “assediato” dai diseredati del Sud e dell'Est del bacino.

La consapevolezza piena delle responsabilità e delle prospettive che derivano dalla posizione mediterranea non è, dunque, solo espressione di pulsioni revansciste o velleitarie, ma una necessità reale collegata alle istanze complessive di sicurezza militare, di sviluppo economico e di equilibrio sociale del nostro paese. Essa può essere conseguita, però, solo imparando a coniugare al meglio le scale internazionali con gli elementi che, all'interno del nostro paese, alimentano le proiezioni mediterranee (cfr. fig. 6).

Da un lato, questo comporta – come si è già ricordato – che la “politica mediterranea” sia parte di una visione di piú ampio re-

<sup>28</sup> Sull'attuale politica energetica italiana e i suoi rapporti con gli orizzonti mediterranei: Puri Purini [1994]; Orfei [1997]; per una visione d'insieme dei problemi energetici regionali: Reviglio e Luciani [1995].

<sup>29</sup> Una visione della pressione demografica sulla riva Sud attenta alla dimensione delle relazioni internazionali è in Salvini [1994].

spiro: per quanto una dimensione "regionale" elettiva sia tratto costitutivo di una "media Potenza", essa è ben lungi dall'esaurirne il raggio d'azione<sup>30</sup>. E, al tempo stesso, che la sola plausibile prospettiva da cui guardare al grande bacino interno sia quella saldamente ancorata al Nord, alla sponda europea cui corrispondono l'appartenenza storico-politica ma anche la scelta politica di fondo dell'intero paese: avvicinando, insomma, le Piramidi alle Alpi e non viceversa; e collocando il Mediterraneo entro una rete di rapporti che trovano il loro riferimento prioritario nei nodi motori dell'economia e della politica europee.

Dall'altro lato, ne deriva che non si possono analizzare le proiezioni mediterranee né i raccordi con il resto dell'Europa senza situarli nell'ambito di un rinnovato discorso circa gli interessi complessivi del paese così come oggi essi si configurano: tema difficile, non solo perché i loro contorni sono mal individuati e perché permangono forti incertezze sul fatto che il loro processo di definizione abbia natura *bipartisan* o ricada nella sfera di competenza delle coalizioni di maggioranza, ma anche perché l'argomento attinge in fondo alla stessa natura del nostro Stato e interseca in molti punti il piano del patto di solidarietà nazionale entrato in crisi nel corso degli anni Novanta<sup>31</sup>.

### 3.5. Reti diffuse e "interessi nazionali".

Che la nuova Costituzione della Repubblica italiana abbia o meno un'impronta marcatamente federalista, è evidente che in nessun caso il governo di Roma perderà la sua competenza nell'individuazione degli interessi e degli obiettivi generali commisurati al potenziale territoriale e delle connesse strategie di fondo delle nostre relazioni internazionali. In questo senso assume, dunque,

<sup>30</sup> Alcune notazioni che gettano luce sull'equivoco della concezione del Mediterraneo come "lago interno" e come spazio privilegiato per la conquista di colonie territoriali, a fronte di una più opportuna interpretazione di un Mediterraneo come "via" per contatti economici e per relazioni internazionali di ben più vasto respiro, è in Incisa di Camerana [1995]: «Il paradosso della mediterraneità - afferma incisivamente l'autore - è che oggi, come nei secoli d'oro della sua storia, l'Italia può uscirne».

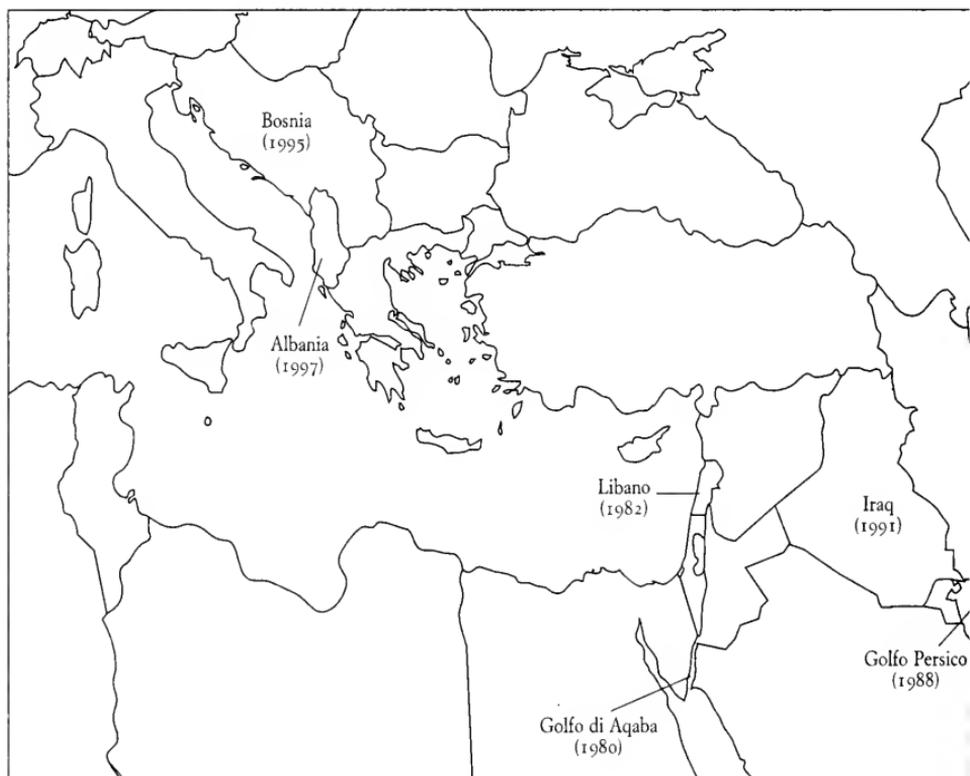
<sup>31</sup> Il nostro riferimento agli "interessi italiani" non corrisponde qui alla definizione concettuale - saldamente incardinata a una certa accezione della geopolitica e alla teoria realistica delle relazioni internazionali - che si ricava dal dibattito avviatosi sul tema negli anni Novanta (tra gli altri, ci si può riferire a Incisa di Camerana [1992; 1996]; Jean [1996]; Portinaro [1996]; su tale versante si condividono, peraltro, alcune delle perplessità espresse da Bonanate [1997]).

un valore fondamentale il sistema di regole che inquadrerà i rapporti tra maggioranze e opposizioni, definirà la struttura stessa dei poteri e consentirà la selezione della classe dirigente della Seconda Repubblica.

È altrettanto evidente, però, che da qualche tempo il novero dei soggetti che sviluppano con una certa autonomia rapporti "paradiplomatici" è comunque in decisa ascesa. Si è già richiamata una prassi comunitaria che assegna sempre maggiore rilevanza al colloquio diretto tra i vari organismi regionali dell'Unione e tra questi e l'apparato degli eurocrati: si moltiplicano, perciò, gli sportelli di rappresentanza delle nostre Regioni a Bruxelles, così come le intese e gli scontri di questi enti con i membri della Commissione europea o gli accordi di collaborazione con altre istanze territoriali intermedie dei paesi-membri. Ma sotto l'egida comuni-

Figura 6.

Le missioni internazionali delle forze militari italiane nel Mediterraneo.



taria lo sviluppo delle reti di collaborazione si è ormai esteso alle rappresentanze imprenditoriali e a quelle sindacali, agli organismi culturali e di ricerca, alle organizzazioni di volontariato e alle varie istanze del consesso civile, associando assai spesso alle componenti europee anche esponenti di paesi della riva Sud del Mediterraneo o di altre parti del mondo con le quali sono state individuate problematiche o linee di azione comuni. Ne è derivato un universo di soggetti non statuali associati, che sperimentano dinamismi, *leadership*, negoziazioni internazionali non sempre soggetti al vaglio e al coordinamento delle cancellerie nazionali. In particolare, hanno assunto notevole incisività in quest'ambito gli scambi di esperienze e le forme d'integrazione collaborativa tra metropoli dotate di ambizioni e di respiro internazionali, tanto da lasciar persino intravedere al sindaco veneziano Cacciari la prospettiva di un'Europa i cui fili non siano tenuti insieme tanto da quegli Stati che hanno suscitato nel passato «gelidi mostri», quanto da «una trama di città che stabiliscano tra loro intensi rapporti orizzontali paritari» [Cacciari e Miglio 1994, p. 17].

Se questo moltiplicarsi di reti e di protagonisti consente di sperimentare nuovi validi fronti di solidarietà trasversale, il loro spontaneo proliferare fuori da forti occasioni di coagulo di matrice statale potrebbe anche favorire uno scollamento ulteriore nei rapporti tra regioni e città all'interno del nostro paese: non più solo in termini di reddito e di opportunità di lavoro, ma anche nella capacità di proiettare soggetti e interessi locali su scale economicamente e politicamente «efficaci».

Già si può segnalare come le aree più dinamiche del Nord abbiano sviluppato pertinenti azioni di *lobbying* sugli ambienti comunitari (per esempio, per finanziare l'ampliamento dell'aeroporto della Malpensa) o abbiano concordato onerose iniziative comuni con alcune regioni d'Oltralpe (per esempio, per realizzare la linea ferroviaria ad alta velocità tra Lione e Torino), legandosi in modo più stretto con gli spazi finitimi dell'Europa centro-occidentale. Le spingono almeno tre forti motivazioni: l'opportunità di profittare della tendenza a espandere il *core* europeo oltre l'originario asse loringico, agganciando così la locomotiva principale del continente; la propensione a trarre profitto dall'ampliamento dell'area d'influenza comunitaria lungo la direttrice Reno-Danubio, che prospetta un ruolo privilegiato al corridoio padano; il peso notevole assunto nelle economie regionali – con il Nord-Est in primo pia-

no – dalle esportazioni verso il cuore della Comunità (in particolare verso l'area del marco).

Le tendenze del mercato – secondate da molte delle reti di cui si è fatto cenno – stanno già prospettando, dunque, un rimodellamento delle linee di forza dello spazio italiano, giocato su integrazioni più decise con il quadrante centro-europeo: un processo che si legge in modo esplicito nell'asta orizzontale della linea ad alta velocità, nei progetti di nuovi trafori alpini, nel sostegno infrastrutturale alle funzioni internazionali di Milano, nella proposizione di particolari opportunità d'investimento legate alla declinazione di più intensi rapporti tra Est e Ovest europeo (come l'iniziativa triestina per un centro finanziario *off shore*). Ma nella stessa direzione si pongono pure aggregazioni di contenuto più esplicitamente politico tra regioni frontaliere: a partire dalle esperienze avviate sul versante orientale dall'estesa comunità dell'"Alpe Adria" e dalla proposta di istituire un'"Euregio Tirolo"<sup>32</sup>.

Se solo in qualche interpretazione esasperata si disegna un'"annessione strisciante" entro spazi contermini dell'Europa che conta, in particolare della Germania, il tessuto infrastrutturale e i rapporti intensi in differenti campi dell'economia e dell'amministrazione locale sembrano comunque proiettare certe solidarietà e molti interessi concreti di alcune regioni settentrionali (soprattutto il Nord-Est, e in primo luogo il territorio veneto-giuliano) entro l'arco di una Mitteleuropa che tende a comporsi oltre un tracciato dei confini reso ora meno drammatico e che spesso ripropone anche la problematica centralità di alcuni storici assi di confluenza, come quello del "corridoio adriatico" [Quercia 1996; Dominese 1996]. È come se in questa parte d'Italia, che reclama attenzione crescente in ragione della sua notevole dinamicità economica e del sostanzioso contributo agli attivi commerciali, andasse emergendo quale essenziale connotato territoriale la collocazione entro una grande "sfera di prosperità" dell'Europa centrale, inducendo i suoi ceti dirigenti a declinare in questa chiave molte delle sue relazioni sia interne che internazionali.

Una simile lettura delle nuove valenze territoriali sembra affermarsi anche ben oltre il Nord-Est, quasi lungo l'intera direttrice segnata dal "modello di sviluppo adriatico", coniugandosi con una certa propensione a porre in primo piano nella sfera delle at-

<sup>32</sup> Sull'Alpe Adria, tra gli altri, Valussi [1991]; Poropat [1993]; per l'Euregio Tirolo, Andreotti Giovannini [1995], Barozzi [1996], con i successivi interventi di Gasser [1996] e Pallaver [1996].

zioni e dei rapporti, insieme con l'Europa di mezzo, anche gli spazi balcanici, dalla Slovenia all'Albania e alla Romania. Verso questi territori sono rivolti consistenti fronti di penetrazione commerciale, episodi di decentramento industriale e attenzioni di enti locali che fanno da premesse al delinarsi di veri e propri orientamenti privilegiati di politica estera<sup>33</sup>.

Fenomeni come questi, che pure sono – in linea di principio – assai coerenti con la piú generale scelta politica di legare strettamente il nostro paese alle sorti dello spazio europeo, sembrano trascinarsi dietro un rischio: quello che l'altra dimensione dell'Italia, quella mediterranea, venga per piú versi concepita in modo "residuale". Quasi in contrapposizione, dunque, con il ruolo evocato in precedenza di una Potenza "regionale" saldamente insediata nel *Mare nostrum*, lo spazio del Mediterraneo sarebbe considerato in questa accezione come uno spazio di azione politica secondaria, da affrontare ancora attraverso episodiche sortite in chiave di mediatori di giornata o di "romanticismi" culturali e da affidare "in delega", per quanto attiene ai minuti interessi economici, soprattutto alle regioni del Mezzogiorno, piú direttamente immerse in questo mare: compiendo cosí una doppia pericolosa amputazione.

In primo luogo, perché – specularmente a quanto si è notato nel paragrafo precedente – qualsiasi prospettiva dei legami europei dell'Italia che non assuma pienamente la dimensione mediterranea non può che risultare priva di una parte essenziale. In secondo luogo, perché gli "interessi" del Sud – come ogni altro interesse che definisca le relazioni di un territorio con l'esterno – non possono essere tralasciati alla luce di costanti e inesorabili "lasciti della Natura". Pensare che le strutture economiche e i rapporti esterni del Mezzogiorno debbano essere improntati in primo luogo alla sua naturale configurazione quale ponte di passaggio verso la fronte meridionale del bacino fa il pari con la vocazione agricola o turistica di tanto in tanto benignamente riconosciutagli in virtù di certi connotati ambientali. O con l'interpretazione già ricordata che ha bruttato alcune delle piú belle coste meridionali con giganteschi impianti petrolchimici solo perché si trovavano "lungo le rotte" del petrolio.

<sup>33</sup> Anche in quest'ultima prospettiva vanno collocati tanto la missione militare intrapresa dall'Italia in Albania nella primavera del 1997, quanto l'appoggio dato nell'estate dello stesso anno (vertice atlantico di Madrid) alle tesi di un sollecito accoglimento di Slovenia e Romania nella Nato.

In effetti, se si considerano i flussi del commercio estero dei distretti dinamici del Mezzogiorno, si scopre agevolmente che i principali sbocchi dei loro beni si collocano anch'essi nell'ambito comunitario e che la quota di merci scambiate con i paesi mediterranei – con alcune limitate eccezioni – è spesso inferiore a quella di altre regioni del paese, non foss'altro per l'affinità dei quadri climatici che influenza la gamma delle produzioni agricole e agro-industriali [Coppola 1995].

Insomma, vi è il rischio che una lettura “ideologica” riduttiva della storia, dei quadri ambientali e delle strutture economiche e sociali delle regioni meridionali, connessa di fatto con la divisione interna del lavoro, induca a sottovalutare le reali tendenze e le migliori convenienze di questa parte d'Italia nei rapporti con l'esterno.

In effetti, quando si tenti di connettere la dimensione geopolitica con quella degli interessi nazionali, non si può tenere in ombra l'altra faccia di questo connubio, disegnata dal grado di imbricazione tra le diverse formazioni sociali-territoriali che definisce l'identità nazionale e produce una concreta forma di Stato.

In quest'ottica, si delinea con sufficiente chiarezza il rischio che la struttura naturalmente “bifronte” del territorio italiano, accompagnandosi a un'evoluzione dei quadri economici e sociali e a una conduzione politica che lungo l'arco post-unitario non hanno prodotto la saldatura dei notevoli squilibri interni, torni ora a proporre potenziali geopolitici regionalmente assai differenziati, dai quali appare problematico derivare linee strategiche condivise e efficaci.

È pur vero che nell'ambito di uno Stato di medie dimensioni le diverse componenti territoriali esprimono in genere valenze diverse, che diversamente profittano dei cambiamenti di assetto istituzionale e di configurazione delle frontiere e dei contesti internazionali. Ma è anche vero che, di norma, là dove i ceti dirigenti del paese arrivino a farsi carico delle aspirazioni dell'insieme di tali componenti e dove l'identità nazionale sia rafforzata da un'opportuna “costruzione” dell'unità territoriale, la definizione delle condizioni geopolitiche e degli obiettivi plausibili può pervenire meglio a sintesi efficaci, consolidando tanto la coesione interna quanto le capacità d'interlocuzione nelle relazioni internazionali.

Diversamente, quando il processo di integrazione del territorio resta largamente incompiuto, i ceti dirigenti mostrano incapacità di gestione e gli obiettivi unitari stentano a conquistare legittimità, come sembra esser stato sin qui per l'Italia, nella sommatoria di propensioni, specializzazioni e dominanze che compone il mosaico degli "interessi nazionali", le pressioni più energiche e più strutturate delle regioni forti rischiano ancora una volta di imporre valutazioni dei potenziali territoriali, obiettivi di fondo e strategie dei rapporti internazionali penalizzanti per le aree più fragili.

## Capitolo ottavo

### Il sistema produttivo italiano

di Sergio Conti e Fabio Sforzi

#### 1. *I fatti e le loro rappresentazioni.*

Quando la crisi petrolifera del 1973 irrompe nel mondo industrializzato, scompagina un quadro di certezze che apparivano alquanto consolidate. Esse si compendiano nell'industrialismo come unica idea di modernità e nell'ideologia di uno sviluppo inteso come percorso lineare per la produzione di ricchezza e la diffusione di forze e processi omologanti, validi in ogni tempo e in ogni luogo, quindi destoricizzati, cioè astratti dai momenti storici, e decontestualizzati, in quanto prescindevano dalle diverse situazioni concrete.

Sino ad allora ben pochi si erano resi conto che l'Italia era – e poteva essere – qualcosa di molto diverso da quello che riportavano i libri di economia, che si leggeva nei programmi parlamentari e che riecheggiava nel linguaggio politico. Ci penseranno poi i fatti a raccontare che il “miracolo economico”, culminato nel 1963, e i progetti illuminati di modernizzazione del paese che ne seguirono (e che in larga misura fallirono) erano stati sotto molti aspetti una strana vicenda, una sorta di ubriacatura politica e tecnocratica.

Gli anni Settanta ci insegnarono, in sostanza, che l'Italia era, ed è, molto diversa dall'immagine che ne era stata sino ad allora costruita: un paese proteso verso la “modernità industriale”. Quell'immagine aveva tenuto nascoste troppe cose, che poi esplosero quasi inaspettatamente, consegnandoci un paese diverso e più reale, e per questo destinato a durare. Ci si era cioè dimenticati che l'Italia è un dedalo inestricabile di tanti spazi e di tante realtà, e quindi di tante storie che si dipanano con ritmi diversi, non omologabili a un astratto criterio generale e totalizzante, e che proprio nelle differenze doveva essere rintracciata la debolezza, ma soprattutto la forza del nostro paese.

Ma cosa successe in quegli anni? Dalle ceneri del modello di industrializzazione “classico” andò forgiandosi un'idea diversa dello sviluppo e irruppe sulla scena una nuova e pervasiva rivoluzio-

ne tecnologica, che rimescolò regole e organizzazioni che si pensava dovessero riprodursi automaticamente e durevolmente. All'inizio, sembrò che il sistema dovesse sgretolarsi. Invece si capì ben presto che esso reggeva l'urto dei fatti nuovi, in alcune sue parti si irrobustiva, diventava addirittura un modello da seguire. Ma ciò che più conta è che i criteri di interpretazione dello sviluppo italiano dovettero essere cambiati radicalmente e una realtà antica – quella dell'Italia dei cento modi di organizzarsi, di produrre, di rappresentarsi istituzionalmente – venne riscoperta quasi come si scopre un nuovo continente o una catena di montagne. L'Italia dell'industrialismo e del miracolo economico, della crescita incontrollata e illimitata della produzione di merci, che rappresentava se stessa con le categorie più semplici (come la divisione fra il Nord e il Sud del paese) aveva in sostanza coltivato l'illusione che la storia potesse venir cancellata d'incanto sotto gli effetti delle trasformazioni strutturali dell'economia, saggiamente regolati attraverso la programmazione nazionale, dimenticando così che un paese è un insieme di identità (locali e regionali) e, quindi, di risorse e di capacità nascoste che dell'economia reale sono fondative.

Nelle interpretazioni dello sviluppo economico italiano, la dimensione territoriale locale si è affermata con estrema gradualità e si è guadagnata un posto negli schemi interpretativi soltanto quando era ormai del tutto evidente l'incapacità dei tradizionali schemi teorici – di derivazione neoclassica o marxista – d'inquadrare con efficacia i processi d'industrializzazione e il loro cambiamento.

Nell'Italia del "miracolo economico", la consapevolezza che il processo di sviluppo si veniva realizzando attraverso la proliferazione di specifici luoghi corrispondenti ad agglomerazioni produttive "in vigorosa crescita economica" era posseduta più dalla gente comune (che ne aveva esperienza diretta) di quanto non lo fosse dalla maggior parte degli studiosi. Ciò è potuto accadere perché il tema dello sviluppo è stato trattato per lo più dagli economisti che non dai geografi, e il paradigma economico dominante è stato a lungo centrato sulle economie di scala interne all'impresa, in ottemperanza al principio secondo il quale le economie nella produzione si possono ottenere solo attraverso una concentrazione in massa di lavoratori e di capitale a livello di fabbrica. Secondo quel modo di vedere, un buon livello tecnologico e un'organizzazione efficiente della produzione possono essere conseguiti soltanto in impianti di grande dimensione, per cui non ci può es-

sere alcuna opportunità per altre forme di organizzazione della produzione, né per i luoghi dove queste si realizzano, di concorrere alla spiegazione dello sviluppo economico.

In questo schema di ragionamento i luoghi, tutt'al più, potevano rappresentare una dimensione secondaria dell'analisi economica, mentre le differenziazioni spazio-temporali dello sviluppo venivano rubricate come "varianti locali" e "ritardi di sviluppo". I luoghi dove lo sviluppo si era solidamente stabilito rappresentavano la componente *positiva*, mentre quelli dove lo sviluppo non aveva ancora dispiegato i suoi effetti, e che perciò erano rimasti arretrati, rappresentavano la componente *negativa*. Entrambi erano la prova dei divari di sviluppo presenti nel paese, invece che della sua natura necessariamente squilibrata. La rappresentazione geografica dello sviluppo italiano che dominò la scena interpretativa degli anni Cinquanta e Sessanta fu dunque il dualismo territoriale Nord-Sud (una mera derivazione dal dualismo della struttura industriale), tramite il quale si voleva contrapporre il "Triangolo industriale", ovvero le regioni dell'Italia nord-occidentale, dove si localizzavano i settori dinamici, al Mezzogiorno, includendovi le regioni dell'Italia centro-meridionale e le isole, dove si localizzavano i settori stagnanti.

All'inizio degli anni Settanta la situazione dell'economia mondiale iniziò tuttavia a mostrare segni crescenti di instabilità e il sistema di regolazione internazionale del dopoguerra venne messo seriamente in discussione dalla sospensione della convertibilità del dollaro in oro (1971), dall'abbandono dei cambi fissi (1973) e, da ultimo ma non per ultima, dalla crisi petrolifera. Il sistema di produzione che aveva dominato, caratterizzandoli, i precedenti vent'anni di intenso sviluppo – il fordismo – era entrato in crisi<sup>1</sup>.

Le ripercussioni sul piano interpretativo di quegli eventi non furono immediate, perché i loro effetti sull'economia reale dei singoli paesi industrializzati si manifestarono, e soprattutto furono compresi, in modi e tempi differenti. Mentre nel Regno Unito già nei tardi anni Settanta si iniziò a parlare di deindustrializzazione [Blackaby 1978], negli Stati Uniti ciò avvenne agli inizi degli anni Ottanta [Bluestone e Harrison 1982], e di lì a poco il fenome-

<sup>1</sup> È il caso di ricordare che «il sistema di produzione che caratterizza questo periodo si applica prevalentemente alla produzione industriale di beni di massa; più precisamente esso riguarda la produzione di beni di consumo durevole con caratteristiche di omogeneità e di ampio mercato di sbocco» [Ciccarone e Gnesutta 1993, p. 24].

no venne inquadrato come un “secondo spartiacque industriale”, per indicare che vi era stato il passaggio dall’organizzazione fordista della produzione a un “nuovo” sistema di produzione flessibile [Piore e Sabel 1987].

In Italia, la crescita dell’occupazione industriale rallentò visibilmente, le grandi imprese persero posti di lavoro mentre ne guadagnarono quelle piccole, ma soprattutto le regioni centrali e nord-orientali dimostrarono un dinamismo industriale tale che sopravanzarono, in termini di incremento di posti di lavoro e di unità produttive, le regioni nord-occidentali. Le statistiche registrarono allora un evidente spostamento dell’industrializzazione da ovest verso est e verso il centro della penisola, oltre che lungo la direttrice adriatica.

A differenza che in passato, questa volta si fronteggiarono due linee generali d’interpretazione del cambiamento industriale. La prima, allineata con la tradizione, fu d’impronta nazionale e centrata sulla grande impresa: la proliferazione delle piccole imprese veniva letta cioè come il risultato di processi di decentramento produttivo operati dalle grandi imprese nei propri dintorni, oppure come l’esito di processi di diffusione industriale a lunga distanza, attraverso un meccanismo di redistribuzione gerarchica dai luoghi più industrializzati e urbanizzati a quelli con minore densità, ma dotati di specifiche potenzialità locali.

La seconda linea interpretativa era d’impronta locale/regionale, e riconosceva nella crescita quantitativa delle piccole imprese i tratti caratteristici di un differente modello di sviluppo le cui origini dovevano essere ricercate negli stessi luoghi che da esso risultavano contrassegnati. Si trattava di un modello d’industrializzazione dove l’espansione della produzione industriale non si realizzava attraverso l’accrescimento delle singole dimensioni aziendali e la concentrazione produttiva – cui poteva far seguito una sorta di diffusione dello sviluppo –, ma si svolgeva attraverso una crescente proliferazione di unità piccole e medie, contrassegnate dalla specializzazione produttiva (per fasi, prodotti e parti di prodotto) all’interno del settore, e che si avvantaggiava della formazione di solide economie esterne di organizzazione. A differenza della strategia classica di sviluppo industriale capitalistico, questa seconda via realizzava dunque uno “sviluppo senza integrazione verticale”, ed era esplicitamente favorita dal cambiamento nella domanda mondiale di beni di consumo durevoli, la quale non riguardava più soltanto prodotti industriali di massa con caratte-

ristiche di omogeneità e di ampio mercato di sbocco, ma beni a domanda frammentata e variabile (prodotti tessili, dell'abbigliamento, delle calzature, della pelletteria, ecc., che in seguito saranno tutt'insieme indicati come *made in Italy*)<sup>2</sup>.

La rappresentazione geografica dello sviluppo italiano si rinnovò, dunque, poiché il dualismo territoriale Nord-Sud venne soppiantato da una nuova rappresentazione sintetica, il modello delle "Tre Italie". Infatti, oltre alle due articolazioni territoriali della tradizione – il "Triangolo industriale" (la prima Italia) e il Mezzogiorno (la seconda Italia) – era stata riconosciuta identità a una "nuova" formazione sociale corrispondente all'insieme delle regioni centro-nord-orientali (la "Terza Italia").

C'è da chiedersi, oggi, come sia potuto accadere che tanto le interpretazioni dualistiche quanto le interpretazioni incentrate sulle "tre Italie" abbiano dato ragione, sia in letteratura che nel senso comune, di una ripartizione del territorio italiano sufficientemente esaustiva dei modi e dei problemi che si intrecciano per indicare modelli di sviluppo che assegnano alle diverse formazioni una sostanziale omogeneità. La risposta più immediata è che, nonostante i numerosi segni di cambiamento che caratterizzarono sul piano della riflessione teorica e dell'analisi empirica gli anni Settanta, si dovrà attendere il decennio successivo per assistere a una mutazione nel quadro interpretativo del funzionamento dell'economia italiana e perché si affermi una concezione dello sviluppo come processo localizzato che riguarda in misura e in tempi diversi i vari luoghi che compongono l'economia nazionale; e perché questa venga interpretata come l'insieme di logiche e organizzazioni produttive diverse, identificando non nell'impresa, ma nei luoghi, la genesi della produzione.

I dati del censimento del 1981 dettero, infatti, un nuovo impulso alla ricerca empirica e accelerarono il riorientamento dell'interpretazione dello sviluppo italiano. Le analisi sul cambiamento

<sup>2</sup> «Frammentata, perché condizionata da fattori storico-culturali, talché resta impossibile, di norma, vendere prodotti uguali su mercati nazionali e persino regionali diversi. Variabile, perché nella discontinuità temporale dovuta all'alternarsi delle stagioni si è ormai inserito un processo di rotazione dei modelli. [...] Queste caratteristiche della domanda si riverberano significativamente sulle modalità di organizzazione del processo produttivo, sia nell'impedire la standardizzazione del prodotto, che nell'imporre strutture organizzative capaci di pronte decisioni e di rapide riconversioni. Una industria che non presenti queste caratteristiche non può operare efficacemente – nel quadro di un sistema capitalistico – sul mercato di questi prodotti» [Becattini 1975, p. 27].

industriale si spostarono dalla scala nazionale alla scala regionale o locale, l'Italia fu scomposta in regioni che divennero oggetto di analisi comparata dei processi di sviluppo regionale, e singole realtà assunsero al ruolo di protagoniste di numerosi modelli di successo. Fu in quel contesto che le differenziazioni regionali e locali suggerirono l'idea dell'esistenza di diversi sentieri di sviluppo e modelli d'industrializzazione.

Tuttavia, il fattore decisivo non derivò da questa fioritura di studi, sebbene essi contribuissero a crearne le condizioni. Come sempre accade, il divenire della storia rimane una vuota cronologia di avvenimenti se questi non vengono collocati nel contesto delle categorie concettuali e dei linguaggi che alle nuove realtà indicano le vie d'accesso. Come abbiamo visto, il paradigma teorico delle economie di scala aveva esaurito in quegli anni la propria carica interpretativa, e di conseguenza la spiegazione dei fatti economici era rimasta priva di una teoria di riferimento. Bisognò tuttavia aspettare i tardi anni Ottanta, quando le antiche certezze degli economisti si sgretolarono definitivamente sotto i colpi dei fatti concreti, perché si affermasse nell'economia politica un nuovo schema teorico, che considerava la dimensione locale una delle componenti fondative dello sviluppo. La proposta teorica più convincente fu allora quella del *distretto industriale*: essa consentì, da un lato, di assumere il sistema locale come "unità integrata di produzione", spostando la significatività della rappresentazione dello sviluppo italiano dal quadro nazionale ai quadri locali e avvalorando la molteplicità dei percorsi di sviluppo. Dall'altro lato, riscoprendo la territorialità come condizione fondativa dell'organizzazione della società e della produzione, contribuì a spezzare le barriere di reciproca indifferenza che nel contempo erano state erette in Italia fra geografi, economisti e altri scienziati sociali.

## 2. *Le differenziazioni territoriali dello sviluppo.*

Gli studi di matrice geografica sull'industrializzazione in Italia negli anni Cinquanta mostrarono una situazione territoriale diversificata (cfr. fig. 1)<sup>3</sup>.

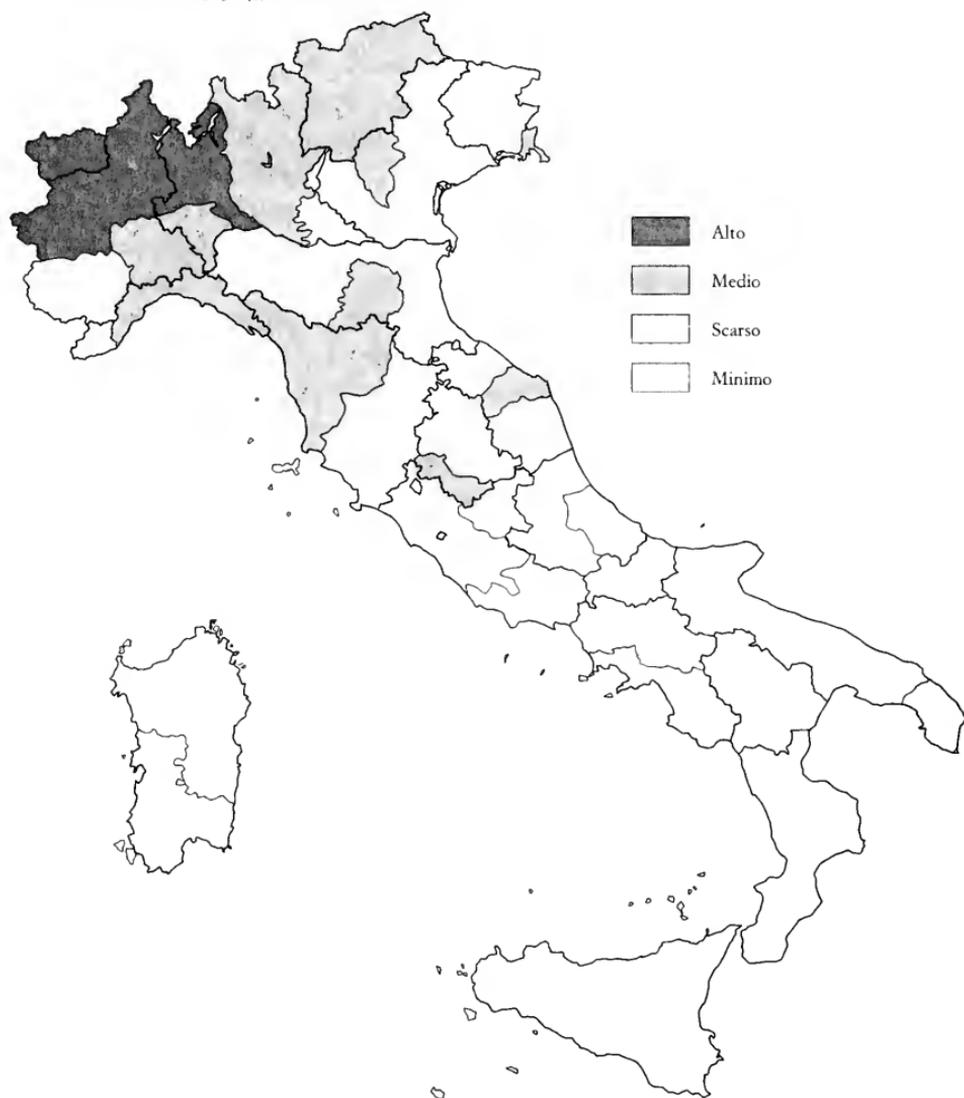
<sup>3</sup> Questa figura, come la successiva figura 3, è tratta dal lavoro di L. Montanari [1964] e rappresenta il grado d'industrializzazione per provincia calcolato come percentuale degli addetti all'industria sulla popolazione residente negli anni di censimento 1951 e 1961.

L'occupazione industriale raggiungeva i livelli piú elevati nelle province dell'Italia nord-occidentale, delineando una zona manifatturiera polarizzata sulle città di Torino e di Milano. Proseguendo da ovest verso est, si riscontrava una zona contraddistinta da un livello medio di industrializzazione che si univa senza soluzione di continuità a quella precedente. Essa comprendeva la

Figura 1.

Grado di industrializzazione in Italia nel 1951.

Fonte: Montanari [1964], modificato.



maggior parte della Lombardia orientale (Bergamo, Brescia, Sondrio e Cremona), il Trentino-Alto Adige e parte del Veneto occidentale (Vicenza). Il restante Nord-Est era caratterizzato da un livello scarso di industrializzazione, evidenziando una situazione che lo accomunava con il versante adriatico e la zona centrale della penisola.

Se da nord-ovest si scendeva verso sud, lungo la direttrice tirrenica, si osservava in questa parte d'Italia la presenza di livelli medi d'industrializzazione. Essi delineavano un'unica zona che si estendeva dalle province situate a sud della zona manifatturiera Torino-Milano (Alessandria e Pavia), attraverso la Liguria (Savona, Genova, La Spezia), fino a quelle della Toscana (Massa Carrara, Lucca, Pistoia, Firenze e, lungo la costa tirrenica, Pisa e Livorno, fino a Piombino) e, risalendo verso nord, arrivava a comprendere Bologna. Nel resto dell'Italia centrale, isolate all'interno di una vasta zona contrassegnata da livelli d'industrializzazione modesti, si individuavano le province di Ancona e di Terni.

Alla varietà d'industrializzazione dell'Italia centro-settentrionale faceva riscontro una sostanziale uniformità dell'Italia centro-meridionale (continentale e insulare). Qui l'occupazione industriale conseguiva i livelli minimi, se si escludono poche, sebbene significative, zone industrializzate contraddistinte, peraltro, da livelli d'industrializzazione modesti (Napoli e Salerno, sul versante tirrenico; Pescara e Chieti, oltre a Lecce, sul versante adriatico; e, in Sardegna, Cagliari).

A questa rappresentazione geografica dell'industrializzazione va associata l'individuazione dei tipi economici delle province italiane [Nice 1961]<sup>4</sup>. Si trattava di un'analisi dove il profilo industriale delle diverse parti d'Italia era integrato dal riferimento all'occupazione nell'agricoltura e nei servizi, ciò che consentiva una descrizione più esaustiva delle singole realtà locali. Uno dei principali aspetti dello sviluppo economico italiano messo in evi-

<sup>4</sup> Nice distingue otto grandi tipi economici di province, che riassume in tre gruppi principali: nel *primo gruppo* si collocano 1) il tipo agricolo più accentuato e 2) quello meno accentuato (ma sempre con oltre il 50 per cento di popolazione attiva nel settore primario); nel *secondo gruppo* si collocano 3) il tipo equilibrato medio (cioè, vicino alla media nazionale per tutti i settori), 4) quello con una leggera prevalenza delle funzioni industriali e 5) quello con una leggera prevalenza delle funzioni terziarie; nel *terzo gruppo* si collocano 6) il tipo evoluto medio (nel quale, come nei due tipi seguenti, l'agricoltura assorbe meno di un terzo della popolazione attiva), 7) quello prevalentemente industriale (con oltre il 50 per cento della popolazione attiva assorbito dal settore secondario) e 8) quello prevalentemente terziario (con oltre il 50 per cento della popolazione attiva nel settore terziario).

denza da quest'analisi era rappresentato dall'individuazione dei tipi economici prevalentemente terziari, soprattutto localizzati lungo il corridoio tirrenico: Genova e La Spezia, nel Nord-Ovest, Roma, nel Centro, e Napoli, nel Mezzogiorno; ai quali si aggiungeva Trieste, nell'estremo Nord-Est. Infine, una leggera prevalenza terziaria si riscontrava anche nell'Alto Adige.

Ancora negli anni Cinquanta, dunque, l'industrializzazione italiana si configurava come un fenomeno localizzato nel Nord-Ovest, e che si svolgeva lungo la direttrice tirrenica, ancorato alla "grande industria", secondo linee di sviluppo già sperimentate nel periodo compreso fra le due guerre.

L'analisi retrospettiva della localizzazione delle industrie nell'Italia degli anni Trenta aiuta a chiarire questo aspetto, e al tempo stesso consente di far luce sulla varietà d'industrializzazione dell'Italia centro-settentrionale. Essa mostra i prodromi di quella che, tardivamente, nella seconda metà degli anni Settanta verrà riconosciuta come la "Terza Italia".

L'analisi di Milone – è ai suoi studi che si deve risalire per delineare in modo efficace gli antefatti della geografia dell'industrializzazione italiana del dopoguerra – ci offre una rappresentazione geografica dello sviluppo industriale italiano fra le due guerre dove emerge con tutta evidenza la eterogeneità e la complessità dei processi di localizzazione industriale:

Il nostro paese è ancora oggi poco industriale. Secondo i dati dell'ultimo censimento dell'industria (1927), che noi seguiremo prendendo a base l'elemento statistico che più interessa il geografo, cioè il numero degli addetti, la popolazione industriale sarebbe appena di 129 addetti per ogni 1000 abitanti [...].

[Essa] è di molto superata [...] dalla Lombardia (253), dalla Liguria (202), dal Piemonte (192), che compensano la scarsa industrialità di alcuni compartimenti centrali, del Mezzogiorno e delle isole; mentre si avvicinano alla media, superandola di poco, la Venezia Giulia, il Lazio, la Toscana, o essendo a quella di non molto inferiori, la Venezia Tridentina, il Veneto, l'Emilia [Milone 1937, pp. 18-19].

La distribuzione dell'attività industriale in Italia secondo il censimento del 1927 elaborato da Milone è riportata nella figura 2.

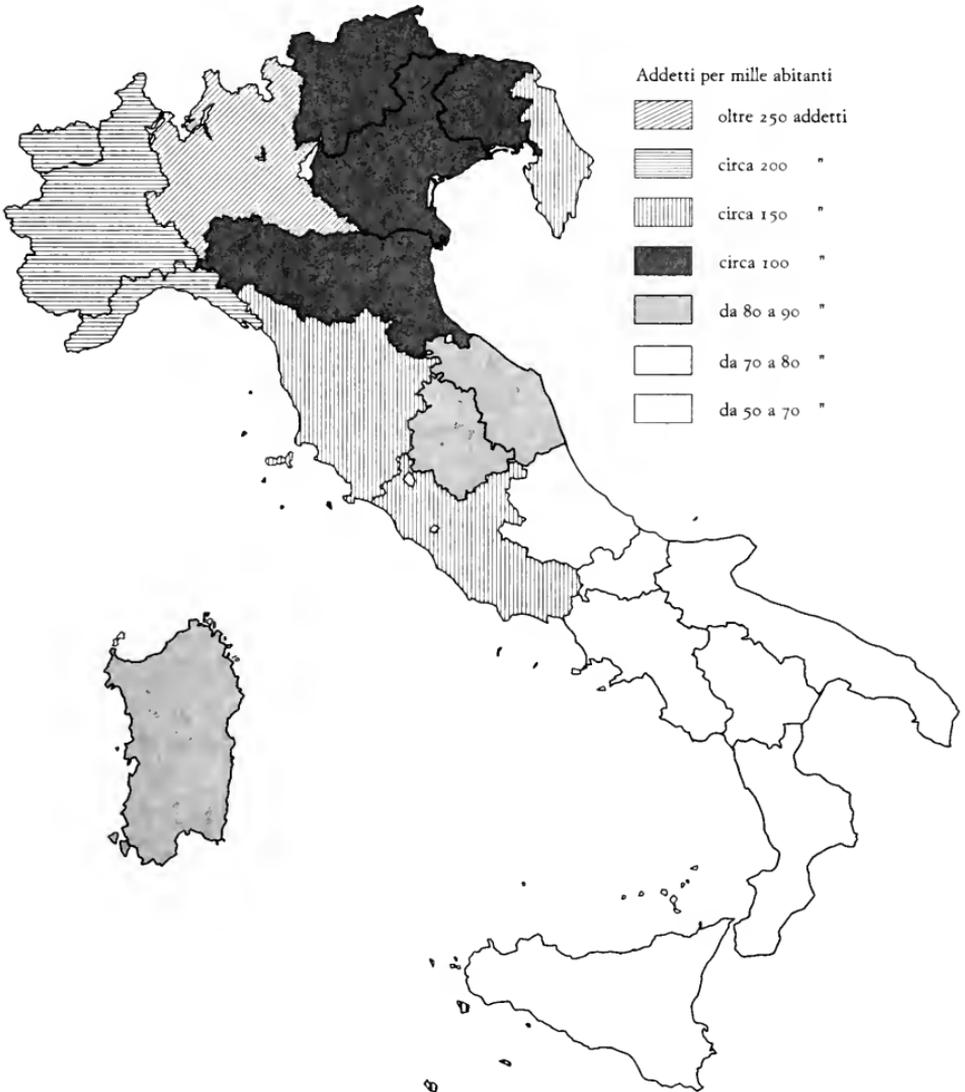
Nella media di tutte le industrie si contano nel regno cinque addetti per ogni esercizio: la superano di molto la Liguria e la Lombardia, con nove addetti; il Piemonte e la Venezia Giulia, con otto, che perciò potremo distinguere come regioni di grande industria; la raggiungono il Veneto, la Toscana e l'Umbria (cinque addetti), mentre le sono al disotto: la Venezia Tridentina, l'Emilia, le Marche, il Lazio, la Campania, e la Puglia, con quattro addetti; gli Abruzzi, la Calabria, la Sicilia, la Sardegna, con tre appena; e, ultima, la Basilicata, con due addetti soltanto per ogni esercizio.

Meraviglia veder l'Umbria nel secondo gruppo, ma i 725 addetti che in essa conta ogni esercizio siderurgico e metallurgico ci fanno intendere come debba ascrivervene il motivo alla presenza del centro siderurgico di Terni [...].

Distinguiamo, quindi, mi par lecito, una zona di maggiore industrialità, costituita dalle regioni nord-occidentali d'Italia: Lombardia, Piemonte e Liguria, da una zona di meno intensa industrialità rappresentata dalla Venezia

Figura 2.  
Distribuzione dell'attività industriale in Italia nel 1927.

Fonte: Milone [1937].



Giulia, dal Veneto e dalla Toscana; e riconosciamo come prevalentemente agricole le altre parti d'Italia: la situazione geografica, i caratteri fisici, la storia ce ne danno ragione [*ibid.*, p. 19].

Il cambiamento industriale avvenuto nel decennio compreso fra il 1951 e il 1961 vide ai primi posti nell'incremento di occupazione le province dell'Italia centro-nord-orientale, dell'Emilia, della Toscana e del Veneto<sup>5</sup>.

L'espansione industriale di Modena, che è in testa a tutte con un incremento di 6,58, è dovuta anche allo sviluppo industriale dei centri della provincia (Carpi per i maglifici, Sassuolo per le mattonelle da rivestimento); Ravenna, che è seconda con 5,76, ha visto sorgere la grande industria chimica grazie allo sfruttamento del metano e alla presenza del porto. Terza è Reggio Emilia con 5,39 [Montanari 1964, p. 66].

I processi d'industrializzazione che vi si svilupparono dettero forma a una vasta zona compatta che si estendeva fino a Terni, comprendendo per intero l'Italia settentrionale e la Toscana (tranne Grosseto), oltre ad Ancona, seppure con livelli d'industrializzazione differenti.

Quelli massimi restavano (ancora) una prerogativa dell'Italia nord-occidentale, e nuove realtà locali si aggiungevano ad essa (Bergamo e Pavia), mentre altre – più distanti, ma non remote – conseguivano analoghi livelli d'industrializzazione (Vicenza e Gorizia). Il resto dell'area industrializzata era caratterizzata da livelli medi (cfr. fig. 3)<sup>6</sup>.

Se in questo decennio furono le regioni centro-settentrionali, soprattutto quelle del Nord-Est e del Centro, a mostrare il più elevato dinamismo industriale, neppure la situazione del Mezzogiorno rimase immobile. Anche qui si manifestarono nuovi processi d'industrializzazione, seppure a un ritmo più lento, così che i livelli conseguiti furono modesti, ma sufficienti a innalzare i valori medi di una parte del Mezzogiorno. Fra le regioni che restarono meno industrializzate in assoluto vi furono la Basilicata e la Calabria, oltre alle isole.

L'insieme dei processi d'industrializzazione e delle relative configurazioni che contraddistinsero i primi vent'anni del dopoguerra

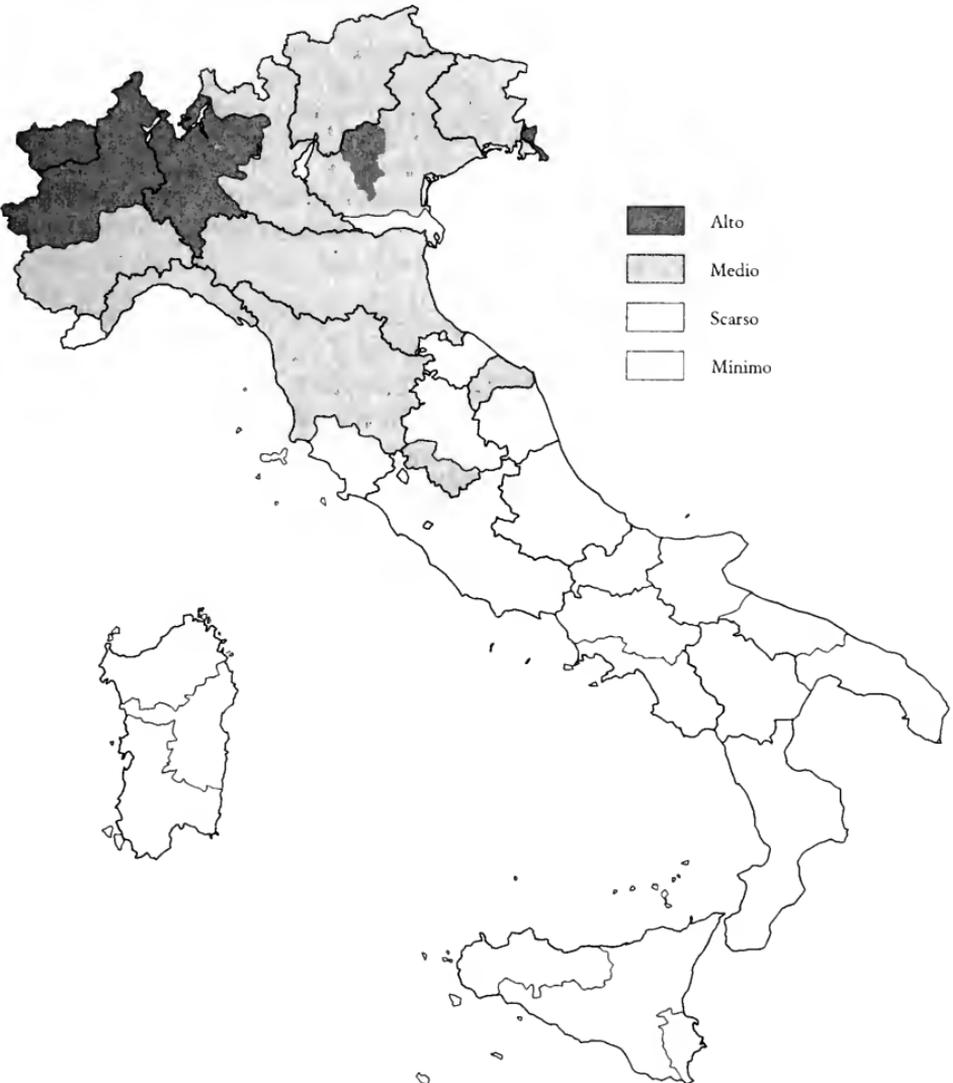
<sup>5</sup> Alle province di Modena, Ravenna e Reggio Emilia, caratterizzate da un incremento d'industrializzazione nella classe compresa fra 5 e 7 per cento, seguono Pistoia, Firenze, Vicenza; mentre nella classe compresa fra 4 e 5 per cento vi sono Ferrara, Bologna, Parma, Treviso, Pisa, Padova, Verona, Pavia, Arezzo, Forlì, Siena, Brescia, Mantova [Montanari 1964, p. 66].

<sup>6</sup> Cfr. nota 3.

ra definirono una geografia dell'industrializzazione italiana nella quale era agevole riconoscere piú Italie. Se a una visione generale prevaleva la differenza di livello d'industrializzazione fra il Centro-Nord e il Centro-Sud, a un esame piú dettagliato si riconosceva, all'interno delle due formazioni territoriali, una varietà di situazioni e di dinamismi che suggeriva di salvaguardare piuttosto

Figura 3.  
Grado di industrializzazione in Italia nel 1961.

Fonte: Montanari [1964], modificato.



che semplificare le differenze, distinguendo fra la zona manifatturiera del Nord-Ovest, che si estendeva fra Torino e Milano, e quella del Centro-Nord-Est, che copriva il rimanente territorio di questa parte del paese; e, quindi, fra la zona dell'Italia centro-meridionale, scarsamente industrializzata ma non deprivata, e il resto del Mezzogiorno caratterizzato da un livello minimo d'industrializzazione, interrotto qua e là da situazioni locali che se ne distaccavano, seppure raggiungendo livelli che restavano modesti.

Di questa configurazione dello sviluppo si dimostrò convinto Muscarà, quando, confrontando la carta dei tipi economici e quella dei redditi, giunse alla conclusione che:

Non di due Italie è dunque lecito parlare, l'una ristretta alle otto province piú evolute del Nord-ovest, e l'altra distesa su tutta la restante superficie nazionale e caratterizzata da una chiara impronta rurale; ma almeno di tre Italie, con un Sud che quanto a livello di sviluppo e ad omogeneità di fisionomia si contrappone nettamente all'Italia di Nord-Ovest, altrettanto omogenea fisionomicamente ma di gran lunga meno arretrata, ed un'Italia di mezzo, che presenta le situazioni piú diverse e le piú diverse combinazioni tra reddito ed attività [Muscarà 1967, p. 48].

Le tre Italie, così individuate, furono utilizzate per illustrare le trasformazioni industriali dell'Italia fra il 1951 e il 1961. L'esame delle loro differenze consentì di denunciare la diversità di meccanismo di sviluppo esistente fra il Sud e il Nord, accogliendo la tesi di Saraceno secondo la quale, mentre il Nord era sostenuto da un robusto apparato industriale sollecitato ad espandersi dall'incremento della domanda di beni di consumo richiesti dal mercato interno e internazionale, alimentando flussi di esportazione, questa stessa domanda non poteva agire con effetti altrettanto positivi sul Sud, essendo questo privo di un meccanismo autonomo di sviluppo. Da ciò discendeva l'esigenza dell'intervento pubblico dello Stato. Tuttavia, esso non si realizzò attraverso iniziative industriali capaci di innestarsi, e in prospettiva di integrarsi, nell'economia locale suscitandone le potenzialità latenti, ma creò poli di industrializzazione che si rivelarono estranei al tessuto sociale e produttivo. È così che il Mezzogiorno finì per partecipare alla crescita dell'economia nazionale soprattutto attraverso le migrazioni di manodopera che si risolsero in una sottrazione di risorse umane e in una riduzione netta delle sue possibilità di sviluppo locale.

Ben diverse furono le vicende dell'Italia di mezzo. Le realtà locali che ne facevano parte furono direttamente investite dal pro-

cesso di espansione dell'economia nazionale e se ne avvantaggiarono sviluppando un proprio apparato manifatturiero:

Pochi dati bastano a documentarlo. Con un aumento di quasi mezzo milione di addetti alle industrie manifatturiere, questa parte della penisola – nonostante le differenze interne – ha avuto un'espansione superiore in valore assoluto ed in valore relativo a quella che ha interessato nello stesso periodo di tempo l'Italia di nord-ovest. Di fatto, il milione di addetti in più che il paese ha guadagnato tra i due ultimi censimenti si è spartito quasi a metà tra la Padania occidentale e l'Italia di mezzo, mentre al Mezzogiorno non è toccato che un 7 per cento di esso circa [*ibid.*, p. 106].

Di grande interesse per la successiva identificazione della “Terza Italia” (quella che Muscarà chiama l’“Italia di mezzo”) con il modello della piccola impresa (o d'industrializzazione leggera) è la considerazione che Muscarà sviluppa circa la dinamica occupazionale delle attività agricolo-manifatturiere rispetto a quelle manifatturiero-estrattive nelle diverse Italie. Egli riferisce che l'incremento nazionale dell'occupazione nelle industrie agricolo-manifatturiere è andato quasi per intero all'Italia di mezzo, laddove nel caso delle industrie manifatturiero-estrattive sono il Piemonte e la Lombardia che hanno registrato l'incremento maggiore di occupazione (400 000 addetti), distanziando in modo netto il Sud (circa 80 000 addetti), mentre anche nel resto della penisola l'aumento è stato inferiore (300 000 addetti).

Ma questo diverso comportamento trova la sua ragione di fondo nel modo stesso con cui l'Italia di mezzo è stata chiamata a partecipare al processo di espansione dell'industria che ha interessato il nostro paese negli anni più recenti. A guardare infatti alle singole classi di industria, sono le attività alimentari, del vestiario e delle calzature, del legno e del mobilio che vi hanno segnato aumenti considerevoli e quasi sempre doppi, in valore assoluto, rispetto a quelli del Nord-Ovest, mentre nel caso delle altre industrie l'espansione dell'Italia di mezzo è stata spesso inferiore alla metà e spesso anche di più dell'espansione del Piemonte e della Lombardia. Solo nel caso delle industrie meccaniche l'aumento dell'Italia di mezzo ha rappresentato il 70 per cento di quello della Padania occidentale; nel caso delle meccaniche non elettriche, delle chimiche e delle varie, esso è stato del 50 per cento circa, e addirittura in quello delle industrie dei trasporti e delle metallurgiche è stato di quattro o cinque volte inferiore.

In altre parole, le industrie che hanno progredito nelle regioni circostanti il Nord-Ovest della penisola sono state soprattutto quelle *leggere* [corsivo nostro], a forte impiego di mano d'opera e a basso impiego di capitale, quelle produttrici di beni di consumo e le cosiddette industrie di montaggio: un gruppo di attività che hanno potuto mettere a profitto notevoli risorse di lavoro e di spazio locali, che nel Nord-Ovest cominciavano a mancare, o cominciavano a diventare risorse costose.

La contiguità territoriale tra il nucleo piú industrializzato d'Italia e le aree circostanti ha trasformato queste nove regioni<sup>7</sup> in una specie di immediata periferia economica del Nord-Ovest<sup>8</sup> in cui il meccanismo di sviluppo ha potuto attingere per sorreggere la propria espansione, chiamandola però a far parte dell'espansione stessa [*ibid.*, p. 107].

Nella seconda metà degli anni Sessanta, dunque, nel campo geografico prese forma una riflessione sullo sviluppo industriale italiano che, sebbene rimasta ai margini del dibattito teorico e politico per l'intero successivo decennio, costruì un linguaggio e alimentò suggestioni che faranno nuovamente la loro comparsa negli schemi interpretativi dell'economia periferica quando la regionalizzazione dello sviluppo italiano secondo il modello delle "Tre Italie" sostituirà la divisione dell'Italia fra Nord e Sud.

### 3. *L'interpretazione dualistica.*

#### 3.1. Una storia industriale.

La rappresentazione dell'industrializzazione italiana nel dopoguerra proposta dai geografi – che come si è visto copre l'intero arco temporale fino al 1961 – contrastava con l'interpretazione dualistica dello sviluppo italiano che si stava affermando in quegli stessi anni in campo economico e che dominerà oltremisura sia in letteratura sia nel senso comune.

La varietà di situazioni d'industrializzazione che emergevano dall'interpretazione geografica dello sviluppo economico italiano non fu sostenuta da alcun ragionamento teorico, né chi l'aveva proposta avanzò spiegazioni esaurienti dei meccanismi di sviluppo associati ai diversi processi in atto, la cui evidenza empirica era, peraltro, fondata su analisi statistiche e non su considerazioni im-

<sup>7</sup> Si tratta delle Tre Venezie (Trentino - Alto Adige, Veneto e Friuli - Venezia Giulia), dell'Emilia-Romagna, delle Marche, della Toscana, dell'Umbria e del Lazio

<sup>8</sup> Quest'espressione che, sottintende un giudizio e un'interpretazione delle modalità di sviluppo industriale delle regioni dell'Italia di mezzo, sarà successivamente ripresa dagli altri autori che tra la fine degli anni Settanta e gli inizi del decennio successivo descriveranno la problematica territoriale dello sviluppo italiano attraverso il modello delle "Tre Italie" [Bagnasco 1977], poiché la "Terza Italia" (o Italia di mezzo) sarà anche detta "economia periferica" e l'insieme delle regioni che ne fanno parte "aree periferiche" [Garofoli 1983], in contrapposizione alle aree centrali (il Nord-Ovest o prima Italia) e alle aree marginali (il Mezzogiorno o seconda Italia).

pressionistiche. Ci si limitò a constatare le differenziazioni territoriali e a riconoscere i diversi tipi economici, ma non vi fu la capacità di passare dalla descrizione all'interpretazione dei fatti osservati. Valga, in proposito, la seguente considerazione di Maria Carazzi:

La geografia economica fu sin dall'origine assai soggetta al pericolo di ignorare i principali problemi teorici muovendosi sul piano delle interpretazioni. Tali interpretazioni, che apparentemente son basate su realtà o statistiche inconfutabili, nella sostanza, prive come sono di supporto teorico, rimangono irrilevanti e finiscono per essere null'altro che idee comuni generalizzate [Carazzi 1989, p. 154].

Viceversa, le interpretazioni economiche, sostenute com'erano da robuste basi teoriche, non incontrarono difficoltà a dimostrare con i dati la loro fondatezza e a far risaltare il dualismo che contrassegnava l'economia italiana, dove il Sud arretrato veniva contrapposto al Nord sviluppato. Naturalmente, c'era del vero nel rimarcare l'acuta differenziazione esistente tra il Mezzogiorno e il resto del paese. Nondimeno il dualismo territoriale non era il risultato di un'analisi delle condizioni socio-economiche locali che caratterizzavano le regioni meridionali, ma il portato di modelli macroeconomici - con tutto il loro armamentario concettuale di derivazione neoclassica: lo sviluppo equilibrato, il divario e il ritardo di sviluppo, ecc. - focalizzati sul *dualismo produttivo*: fra settori "dinamici" e "stagnanti" differenziati dal saggio di crescita delle esportazioni, del prodotto, della produttività e dai salari [Graziani 1969], o fra imprese "moderne" e imprese "pre-moderne" differenziate dai livelli di produttività e di salari [Fuà 1980]; e sul *dualismo nel mercato del lavoro*, coincidente con la dimensione d'impresa, che contrapponeva gli occupati della grande a quelli della piccola impresa.

All'interpretazione dualistica dello sviluppo italiano va riconosciuto il merito di aver richiamato l'attenzione degli specialisti e dell'opinione pubblica sulla compatibilità, o addirittura sulla funzionalità, esistente tra il modo in cui l'industrializzazione si andava realizzando in Italia e il crescente dislivello che questo processo alimentava fra Nord e Sud, aggravando l'arretratezza del Mezzogiorno e peggiorando le condizioni di vita delle popolazioni meridionali. Tuttavia, ad essa va anche imputata la responsabilità di avere diffuso una visione superficiale e approssimativa della realtà economica italiana (la divisione Nord-Sud), ma soprattutto di aver favorito il consolidamento di un'immagine stereotipata

dell'Italia meridionale come di un'unità socio-culturale che o si sviluppa in blocco o non si sviluppa affatto, fornendo così una giustificazione teorica alla politica economica meridionalistica.

La contrapposizione fra Nord e Sud era il modo piú semplice di guardare alla realtà economica italiana, soprattutto negli anni Cinquanta e Sessanta. E, considerati i presupposti storici della questione meridionale, essa poteva essere agevolmente presentata come una sorta di inevitabile conseguenza del divenire dell'Italia post-unitaria e ora post-bellica. Una volta accettata questa distinzione, fu agevole arricchirla di dati concreti, visto che l'ammmodernamento del paese, che procedette con l'industrializzazione e la perdita di peso, speculare e progressiva, dell'agricoltura, rafforzò gli squilibri territoriali<sup>9</sup>.

La crescita degli investimenti, anzitutto, presentò un andamento caratteristico: il massimo afflusso di risorse nell'Italia meridionale si verificò in concomitanza con i periodi di massima espansione degli investimenti nell'Italia nord-occidentale, risultando queste, in qualche modo, come aggiuntive rispetto al processo di accumulazione che si svolgeva nelle zone di piú elevata industrializzazione (si trattò, in particolare, dei periodi intorno alla metà degli anni Cinquanta e agli inizi degli anni Sessanta). Tuttavia, la tendenza alla formazione di capacità produttive nel Mezzogiorno fu solo temporanea, in quanto il lento sviluppo della domanda finí ben presto per incidere sul saggio d'investimento, che ritornò ai valori precedenti.

Gli anni che vanno dal 1963 al 1969 si rivelarono cruciali, in quanto nella risposta alla crisi attuata dal capitalismo italiano era già possibile scorgere i tratti che avrebbero caratterizzato una strategia di lungo periodo (che arriverà fino agli anni Settanta), quan-

<sup>9</sup> Al censimento del 1951 oltre il 42 per cento della popolazione attiva era occupato nel settore primario (contro il 32 per cento nell'industria); questa quota sarebbe scesa a meno del 32 per cento soltanto dieci anni piú tardi (quando gli occupati nell'industria salivano a oltre il 40 per cento). Mentre in alcune province del Nord, come quelle dell'Alta Lombardia, il Genovese e il Torinese, gli occupati nel settore agricolo erano ridottissimi (del 7 per cento circa nel Milanese), il dato medio nelle regioni del Sud (nel 1951) superava abbondantemente il 50 per cento e in alcune province, come Benevento, Avellino, Brindisi, Potenza, Matera, questa quota sfiorava o eccedeva anche di molto il 70 per cento. Dieci anni dopo l'occupazione industriale si era indubbiamente diffusa e il calo degli addetti agricoli aveva coinvolto pressoché tutte le province d'Italia. Tuttavia, mentre le stesse province già relativamente piú industrializzate avevano visto contrarsi ancora vistosamente la quota di attivi nel primario, questo rimaneva saldamente dominante proprio in quelle regioni (e province) che dieci anni prima erano fortemente agricole.

do la "razionalizzazione" del sistema produttivo, da strategia sostanzialmente anticiclica e anticongiunturale come quella espressa dopo la crisi del 1963, diventerà una misura sistematica. Quel periodo rappresentò già in larga misura una fase di ristrutturazione dell'apparato produttivo così com'era emerso negli anni precedenti. Nell'ambito di una caduta generalizzata del livello di accumulazione (nell'industria manifatturiera gli investimenti recupereranno i livelli del 1963 solo nel 1970), la seconda metà del periodo segnò uno sviluppo degli investimenti nella direzione del consolidamento (o della maturazione, secondo un'interpretazione estrema) dell'esistente, sia dal punto di vista settoriale che territoriale. Crebbero, in termini relativi, i capitali investiti in macchinari e attrezzature, mentre diminuirono quelli impiegati per costruzioni e opere pubbliche. Questo semplice dato confermerebbe che l'attività d'investimento tendeva già allora a privilegiare iniziative "ripetitive" nei settori e nelle regioni che avevano sperimentato in precedenza i più alti livelli di accumulazione.

Il consolidamento della struttura produttiva e l'ammodernamento gestionale ebbero come effetto l'ulteriore rafforzamento dell'industria settentrionale: se il Nord era sempre più il centro delle produzioni tradizionali e destinate all'esportazione (prodotti tessili, dell'abbigliamento e automobili, in particolare), questo finiva per ripercuotersi in un continuo processo di deindustrializzazione del Mezzogiorno per quanto riguardava la piccola imprenditoria indipendente, che appariva sempre più vulnerabile di fronte alla produzione settentrionale. Non è un caso che questo periodo corrisponda a un riflusso abbastanza netto degli investimenti industriali verso il Sud.

Le grandi imprese, nelle quali si realizzarono i più consistenti ammodernamenti gestionali, sperimentarono un notevole dinamismo produttivo e finanziario che si concretizzò in un crescente processo di concentrazione tecnica e finanziaria, attraverso operazioni di fusione, di acquisizione del controllo su imprese minori, rinnovando la struttura produttiva interna con una diversificazione dei prodotti senza peraltro impegnarsi nei settori dei beni tecnologicamente avanzati. Nel contempo, il recupero dei margini di profitto erosi dai rinnovi contrattuali del 1963 venne perseguito attraverso vasti processi di riorganizzazione del lavoro all'interno delle singole unità produttive.

È ormai ampiamente riconosciuto che, almeno a tutto il 1967, gli investimenti industriali nel Mezzogiorno siano stati tributari

di una politica espansiva attuata dalle Partecipazioni statali, inquadrabile a sua volta in una strategia di alleanze con la grande industria privata (politica delle autostrade e delle infrastrutture in genere, oltre ad un impegno relativamente cospicuo sul fronte delle industrie di base). A questo riguardo, le osservazioni di Sylos Labini [1972] sembrarono cogliere nel segno, nel senso che il ridimensionamento del ritmo degli investimenti sarebbe poi da ricondursi a

una politica di contenimento dei suddetti investimenti [delle Partecipazioni statali] adottata dal governo per evitare che le imprese pubbliche facessero concorrenza a quelle private sul mercato dei capitali e presumibilmente anche per rassicurare l'industria privata, dopo il trauma della nazionalizzazione [dell'industria elettrica] [*ibid.*, p. 125].

In questo processo furono le regioni meridionali a essere penalizzate: nel triennio 1966-68 gli investimenti delle Partecipazioni statali nel Sud scesero a poco piú del 44 per cento di tutti gli investimenti realizzati in Italia, contro il 53 per cento del triennio precedente.

A partire dai rinnovi contrattuali del 1969 si aprí una fase di accumulazione (+4,7 per cento fra il 1969 e il 1973) che investí in misura senza precedenti le regioni meridionali. C'è comune accordo, tuttavia, sul fatto che in questi anni il capitale industriale italiano finí per riprodurre una strategia volta al recupero degli equilibri che quell'ondata di conflittualità sociale aveva messo in discussione, cosí che il capitalismo nazionale sembrò ripiegare su tentativi volti a creare un'economia del "neodualismo". È chiaro, invece, che mutamenti sostanziali si ebbero nei meccanismi di regolazione fra capitale e lavoro, e che da allora in avanti la mobilitazione operaia e la contrattazione aziendale sarebbero divenute componenti permanenti, e non piú fenomeni ciclici, nella vita industriale.

Anche la ripresa del tasso di espansione degli investimenti meridionali è interpretabile piú come reazione all'ondata di conflittualità e al recupero di posizioni egemoniche nei rapporti fra gruppi sociali, che non in termini di una genuina politica per il Mezzogiorno. La "meridionalizzazione" del capitale industriale italiano passò attraverso la messa in opera di massicci blocchi di investimenti nei settori a elevata intensità di capitale (siderurgia e chimica, in particolare), in cui il ruolo giocato dalle Partecipazioni statali risultò ancora dominante, e nel contempo furono avviati significativi progetti di investimento dell'industria automobilisti-

ca: a seguito dei precedenti impegni assunti dall'Alfa Romeo, nel 1969 venne approvato il primo piano di decentramento meridionale della Fiat.

Nel periodo successivo al 1969, la dinamica dell'industria italiana è largamente interpretabile con riferimento ad almeno tre elementi connessi fra loro.

Anzitutto, i processi di ristrutturazione aziendale avviati all'indomani della crisi del 1963 in parte si intensificarono e in parte cambiarono di segno. Le strategie d'industrializzazione perseguite dalla grande e dalla piccola impresa, dai settori "moderni" e da quelli "tradizionali", iniziarono un lento e incompreso, all'epoca, processo di convergenza: il lavoro uscì dalle mura della fabbrica per coinvolgere strati sempre più vasti della società e sempre più numerose località nel territorio. L'espansione del lavoro a domicilio e la proliferazione di nuove unità produttive di piccola e piccolissima dimensione toccarono in misura sensibile le regioni del Nord, soprattutto dell'Italia centro-nord-orientale, dove l'aumento della divisione sociale del lavoro divenne funzione sia del rallentamento dei processi di ristrutturazione interni alle imprese, resi più difficili a causa della caduta del saggio di profitto e della riluttanza all'innovazione tecnologica, sia della crescente domanda mondiale di beni di consumo durevoli, che andava progressivamente abbandonando i prodotti industriali di massa e si orientava verso beni a domanda frammentata e variabile.

Agli inizi degli anni Settanta, il Mezzogiorno diventò nuovamente destinatario di elevati flussi di investimenti, che seguirono la logica del decentramento di lungo raggio di una quota consistente dell'industria italiana, rappresentata dalle industrie di base: cioè, da imprese in cui lo sviluppo della produzione poteva avvenire attraverso investimenti massicci e non, come nel caso delle industrie leggere a elevata intensità di occupazione, agendo sulla riduzione, diretta e indiretta, del costo del lavoro.

Lo smembramento delle grandi concentrazioni produttive del Nord è una seconda chiave di lettura - non scindibile dalla precedente - dell'affermazione di nuovi rapporti fra le regioni italiane. La crescente urbanizzazione e i costi legati alla predisposizione delle strutture di riproduzione delle capacità lavorative si prefigurarono allora come un elemento contraddittorio dello sviluppo anche per le grandi imprese, nel momento in cui le diseconomie di agglomerazione erano diventate il detonatore di una conflittualità

fra capitale e lavoro che valicava i termini consueti della rivendicazione salariale. Non casualmente, il trasferimento al Sud di impianti a intensità di lavoro relativamente elevata, come l'industria siderurgica e dell'automobile in particolare, va ricondotto a questa linea interpretativa. Tuttavia, si tratta di un fenomeno che dev'essere analizzato tenendo in considerazione almeno due elementi decisivi: *a)* che attraverso la contrattazione aziendale – forma distorta che assunse la più generale politica di programmazione – la grande impresa si adeguò a effettuare direttamente investimenti industriali nel Sud, ma ottenne come contropartita la concessione di sussidi particolari; *b)* che questi investimenti, osservando la destinazione produttiva dei nuovi impianti meridionali e le motivazioni che furono alla base delle decisioni di decentramento, furono largamente assimilabili alla dinamica tipica dei settori a più alta intensità di capitale piuttosto che il frutto di una esplicita strategia d'investimento attuata dalle grandi imprese italiane.

Una terza chiave di lettura di quell'ondata di delocalizzazioni industriali verso il Mezzogiorno venne fornita da Graziani [1979] e appare difficilmente confutabile nella sua validità generale. Analizzando i flussi di investimento dirottati verso le regioni meridionali da parte delle imprese pubbliche e semi-pubbliche, l'economista napoletano individuò «una coincidenza fra raggruppamento finanziario e base territoriale» che seguiva una precisa strategia di sviluppo di questo gruppo di imprese orientata a investire in quei settori (siderurgia e petrolchimica) nei quali era possibile crearsi un ruolo sul piano nazionale e in quelle regioni – di nuova industrializzazione – che potevano accogliere una struttura produttiva di questo tipo. L'industrializzazione del Mezzogiorno sarebbe quindi da vedere come «il risultato di una lotta fra gruppi finanziari, e precisamente fra gruppi pubblici e gruppi privati, nella quale i gruppi pubblici avevano prescelto le regioni del Mezzogiorno come base territoriale preferita per la loro espansione» [*ibid.*]. Sarebbe questa logica di fondo a dar ragione delle profonde trasformazioni sopravvenute nel modello territoriale di sviluppo dell'economia italiana dei primi decenni del dopoguerra e degli stessi rapporti – di complementarità e di conflitto – fra i due segmenti dominanti l'economia mista del nostro paese.

### 3.2. Politiche di riequilibrio territoriale.

Ai diversi livelli spaziali, lo sviluppo era in sostanza identificato con quell'*unico modello di crescita* che si era rivelato "vincente" nelle aree maggiormente industrializzate. Il superamento dei divari regionali era visto procedere, di conseguenza, da una politica d'intervento volta a *estendere* verso le regioni sottosviluppate le strutture produttive "avanzate" già operanti nelle regioni industrializzate. Sul piano teorico (e ideologico), ciò rifletteva la concezione secondo cui le economie sottosviluppate si trovavano "necessariamente" ad uno stadio arretrato di un processo di sviluppo considerato come l'unico possibile e destinato ad estendersi e a pervadere l'intero sistema economico nazionale.

Le scelte di politica economica regionale che furono adottate erano assecondate, di fatto, da correnti di pensiero, politico ed economico, di diverso orientamento, ma che condividevano l'esigenza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Di fronte al divario fra il Nord e il Sud del paese si richiedeva, infatti, prontezza di decisioni e nel dopoguerra pressoché tutte le forze politiche furono concordi nel sostenere che lo Stato avrebbe dovuto inizialmente predisporre i "fattori di agglomeramento" che avrebbero poi favorito flussi di capitale privato verso le regioni meridionali. La conseguenza fu che, almeno sino al 1957, allorché avrà virtualmente inizio la politica di industrializzazione del Mezzogiorno, l'intervento dello Stato operò per coinvolgere il Sud nel processo di sviluppo che si stava realizzando altrove in Italia. Un Mezzogiorno non piú marginalizzato, ma progressivamente integrato nel processo di sviluppo del paese, costituiva infatti un serbatoio di mano d'opera vitale per un'industria in espansione, un potenziale mercato da mettere in condizione di assorbire quote crescenti di produzione e, parallelamente, un'area produttiva da non far diventare concorrenziale con quelle localizzate nel Nord. La riforma agraria<sup>10</sup>, l'istituzione della Cassa per il Mezzogiorno e

<sup>10</sup> L'azione della riforma agraria, avviata nel 1950, ha interessato alcuni settori ben determinati del territorio (il 28 per cento circa della superficie del paese), investendo in particolare il settore latifondista, presente soprattutto al Sud e nelle isole. Le terre furono espropriate dietro indennizzo versato ai proprietari e successivamente suddivise tra circa 300 000 famiglie. Si ebbe così una modificazione profonda del paesaggio agrario, ma il risultato economico fu modesto, perché la crescita della produzione fu inferiore a quella prevista e soprattutto perché la sua incidenza su scala nazionale fu limitata. Nel contempo,

il conseguente corollario di opere pubbliche e infrastrutturazioni che vennero realizzate in quegli anni risposero effettivamente a queste esigenze. Votate non soltanto all'organizzazione del consenso e a frenare una situazione sociale esplosiva, quelle iniziative rappresentarono i capisaldi di una politica economica e sociale diretta alla regolazione e al controllo del sottosviluppo meridionale che potesse in qualche modo risultare funzionale alla dinamica complessiva del sistema economico nazionale.

L'inaugurazione della politica di industrializzazione, che rappresenta il punto di svolta determinante della politica meridionalistica, avvenne formalmente con un complesso di misure legislative, tra il 1957 e il 1959, che sortirono una serie di effetti: *a)* il rifinanziamento e la proroga dell'attività della Cassa per il Mezzogiorno; *b)* la scelta definitiva dell'incentivazione finanziaria quale veicolo per convogliare nel Sud gli investimenti industriali; *c)* l'assegnazione alle Partecipazioni statali del ruolo di guidare, con una quota consistente dei propri investimenti nazionali, il processo di industrializzazione; e, infine, *d)* una strategia di politica regionale basata sulla "polarizzazione" degli interventi industriali, ovvero sulla costruzione di alcuni grandi complessi manifatturieri impegnati nelle produzioni di base. Ciò fece sì che il Mezzogiorno divenisse depositario di una quota relativamente significativa dell'apparato produttivo nazionale, ridefinendo nel contempo i termini della sua subordinazione rispetto ai tradizionali "motori" dello sviluppo industriale del paese.

La politica d'industrializzazione, che con la legislazione del 1965 e poi con quella del 1971 vedrà modificate le modalità di intervento ma non la sostanza dei propri caratteri strutturali, risultò infatti segnata da alcuni elementi decisivi. L'industria meridionale assunse una fisionomia a due facce: una parte consistente dei finanziamenti venne rastrellata da un numero ristretto di grandi monopoli privati, ma soprattutto pubblici, che localizzarono nel Mezzogiorno un numero limitato di impianti di grande dimensione. Questi rappresentarono l'ossatura del sistema produttivo meri-

vennero poste le basi per la successiva trasformazione in senso capitalistico di molte aziende e vennero tracciate le linee per la "liberazione" dell'eccedenza di popolazione che la riforma aveva temporaneamente legato alla terra. L'obiettivo di ridurre la disoccupazione nelle campagne non fu sostenuto, infatti, da un programma coordinato di interventi sul piano sociale ed economico, venne trascurato il settore dei servizi sociali, furono realizzati solo in parte e con ritardo i programmi di valorizzazione irrigua e, soprattutto, si optò per una suddivisione dei fondi in proprietà di dimensioni così modeste da non consentire una gestione competitiva all'azienda familiare.

dionale, di regola parzialmente efficiente sino alla crisi dell'inizio degli anni Settanta, e tecnologicamente avanzato secondo i criteri di allora. Accanto a essi, la restante parte delle erogazioni finanziarie fu variamente dispersa fra una miriade di imprese inefficienti dal punto di vista imprenditoriale e tecnologico, che rappresenteranno un ulteriore elemento di disgregazione e una fonte di ancor piú profonde contraddizioni. Ciò spiega, d'altra parte, l'evoluzione insufficiente della produttività del lavoro (in relazione al capitale impiegato) che caratterizzò già allora l'economia meridionale nel suo complesso, e il fatto che non si sia innescato un meccanismo di sviluppo industriale autonomo e autopropulsivo.

### 3.3. Centri e periferie nel "capitalismo organizzato".

Vale la pena, a questo punto, di aprire una breve parentesi per un'annotazione a nostro avviso non irrilevante, se si vuole contestualizzare meglio i processi di cui stiamo dibattendo.

Nella cultura, non solo italiana, di questo secolo un modo dominante di intendere la società e la sua organizzazione (l'economia, i soggetti e i gruppi che la compongono) ha trovato ispirazione profonda negli schemi di matrice funzionalistica. Questi si basano sull'idea secondo cui un sistema (una società, un'economia nazionale) riproduce, evolvendosi, una propria continuità funzionale, intesa come realizzazione di fini collettivi, privando così di senso il fatto che la società, e dunque la sua organizzazione e il modo di rappresentarsi, sia storicamente e geograficamente differenziata e possa quindi esprimere forme di autonomia politica e socio-culturale. Una rappresentazione del sistema sociale di questo genere possiede rilevanti contenuti ideologici, ed è stata nel contempo ispiratrice delle strategie e delle politiche volte alla correzione delle modalità di funzionamento della società moderna, la quale trova coerenza nell'"efficienza" dello Stato, in quella della grande impresa ford-tayloristica e in opportune attività di pianificazione e di programmazione economica. Si assumeva, in sostanza, che il sistema economico – il "capitalismo organizzato", secondo Lash e Urry [1987] – richiede, per evolvere, un ordine in cui vincoli e funzioni siano nitidamente individuabili e programmabili e che nel contempo possano venire eliminati, tramite opportuni interventi di ingegneria sociale, i fattori che a questo ordine recano disturbo.

In quest'ottica, lo spazio e la società (locale e nazionale) sono

interpretati in termini di relazioni di complementarità fra le parti, che in tal modo s'integrano formando *un tutto* coerente e coeso. La sua strutturazione non dipenderà, quindi, dai tratti peculiari (storico-sociali) delle singole realtà locali di cui il sistema generale (poniamo uno Stato nazionale) si compone, bensì dal complesso gioco delle interdipendenze funzionali fra le sue parti complementari: fra "centro" e "periferia", fra regioni "forti" e regioni "deboli", fra Nord e Sud.

Le economie locali sono concepite, in questa prospettiva, come sistemi aperti, soggetti all'influenza proveniente dal mondo esterno, per cui la crescita economica locale verrebbe determinata dall'azione di forze e funzioni di derivazione esogena, viste come le sole capaci di strutturare la produzione, presiedere alla diffusione della tecnologia e attivare processi di interazione sociale e spaziale (centro-periferia, dominanza-dipendenza). I caratteri e le specificità territoriali – locali o regionali – rientrano nello schema teorico in quanto condizioni per il dispiegamento di forze e processi omologanti, oppure come elementi residuali e, come tali, ostacolo alla diffusione del modello "migliore".

L'intera argomentazione si fonda, in conclusione, sull'assunto della spiccata contrapposizione fra un'economia "centrale", moderna e dinamica (capitalistica, industriale, altamente urbanizzata), e una "marginale", tradizionale e stagnante (precapitalistica, agricola, rurale). In quest'ottica, la "modernizzazione" dell'economia è consequenziale all'interazione fra i due (o più) sottosistemi in cui può essere scomposto lo spazio economico di una nazione, in un processo evolutivo sostanzialmente deterministico che assegna un ruolo decisivo al sottosistema "moderno", l'unico capace di trasformare strutturalmente quello "tradizionale". La società tradizionale, considerata come un "naturale" stato iniziale di una società incapace di vitalità propria e suscettibile di trasformarsi *soltanto* in virtù dell'intervento di forze esterne, viene quindi assimilata a una condizione di sottosviluppo.

Se ripensiamo alle tappe della politica regionale che abbiamo brevemente ripercorso, non ci sono dubbi sul fatto che la pratica concreta dei primi decenni del dopoguerra si sia ispirata all'idea della diffusione, nelle regioni del Mezzogiorno, del modello considerato allora vincente, fondato sulla grande dimensione d'impresa, la crescita metropolitana, la formazione di solide economie interne di scala. Sulla base di questi presupposti venne dunque co-

struita una politica regionale razionalistica, volta ad applicare alle diverse realtà il modello astratto dell'impresa e dei sistemi gerarchicamente organizzati, da parte di uno Stato attivatore di un'improbabile mobilità dei fattori di produzione. Sotto questa luce, le strategie di sviluppo regionale perseguite in Italia in quegli anni appaiono coerenti con le teorie allora dominanti in campo economico, e segnatamente con l'ottimistica certezza circa la possibilità dell'economia di svilupparsi costantemente e ad elevati tassi di crescita.

Questo modo di concepire l'Italia e la sua economia ebbe rilevanti implicazioni di natura politico-sociale. La conseguenza più vistosa fu la definitiva sostituzione, nel Mezzogiorno, della vecchia borghesia di origine agraria con una nuova classe parassitaria urbana, legata al potere statale e in grado di gestire il flusso crescente di risorse finanziarie che venivano trasferite al Sud. In effetti, l'intervento ordinario e straordinario nel Mezzogiorno, sicuramente attento agli interessi delle regioni "forti" del paese, non poteva dipanarsi nei modi e nelle forme che abbiamo ricordato senza il diretto coinvolgimento della classe politica meridionale nel meccanismo, formale e informale, di controllo politico a livello nazionale. I fatti l'hanno dimostrato ampiamente: l'industrializzazione meridionale si è rivelata un'industrializzazione dipendente nella misura in cui ha espresso una subordinazione alla logica di competitività internazionale dell'economia italiana (fornendole, fondamentalmente, prodotti di base) e più in generale al processo di accumulazione complessivo (l'espansione della spesa pubblica nel Sud ha di fatto sostenuto una capacità di consumo che si è rivelata essenziale per l'industria del Nord).

La dipendenza economica appare, in tal modo, parte di un unico circolo vizioso che origina dalla dipendenza politica e ad essa ritorna. Da un lato, la legittimazione di un disegno politico nazionale non poteva realizzarsi senza il coinvolgimento, o l'integrazione funzionale, della classe dirigente meridionale, la quale si trasforma così in una risorsa elettorale decisiva. Sotto questa luce, è agevole intuire come il trasferimento di risorse pubbliche, e la conseguente crescita del reddito nelle regioni del Sud, ne sia stato lo strumento decisivo. Dall'altro lato, lo stesso intervento ordinario e straordinario, determinando una «deresponsabilizzazione complessiva della società meridionale» [Trigilia 1992] - e dunque il rafforzamento della sua dipendenza politica -, ridusse considerevolmente la possibilità di attivare un processo di svilup-

po economico autonomo, il quale si sarebbe dovuto fondare, al contrario, su un'accumulazione locale di risparmio, su un "ambiente" culturalmente e socialmente favorevole, sul radicamento di una cultura imprenditoriale.

Il fatto che il Mezzogiorno si presentasse, ancora negli anni Settanta, come un'economia sussidiata non rappresentava altro che il frutto dell'intervento straordinario. La redistribuzione del reddito fra regioni "ricche" e regioni "povere" è un fatto scontato. Tuttavia, con gli anni Settanta la spesa pubblica aveva raggiunto l'obiettivo di elevare il reddito nel Mezzogiorno. Il carattere prevalentemente assistenziale di questi trasferimenti di reddito si evinceva dalle diverse voci che concorrevano al processo redistributivo: emergevano - allora come oggi - i trasferimenti statali diretti, le erogazioni per il personale amministrativo, le assicurazioni sociali e solo al quarto posto si collocavano le spese per investimenti.

L'importanza della spesa pubblica nel sostegno dei livelli di reddito e di occupazione, che si espande al venir meno dell'industrializzazione pubblica e semi-pubblica, disegna lo scenario di un'area omogenea, in qualche misura, dal punto di vista della gestione del potere economico e politico. La borghesia amministrativa e di Stato, "mediatrice" dei flussi di risorse fra il "centro" e i ceti locali che da queste risorse derivavano la fonte della propria egemonia, rappresentava il nuovo blocco sociale dominante, la cui possibilità di sopravvivenza era misurata dalla capacità di aggregare attorno a sé una crescente base di consenso e di consolidarsi, conseguentemente, come classe dirigente di livello nazionale. Come ha osservato Enrico Pugliese:

già a partire dagli anni Cinquanta [la borghesia di Stato] aveva assunto il ruolo di classe dirigente a livello meridionale, in quanto preposta al controllo delle classi popolari tramite la gestione della spesa pubblica: ma si trattava, agli inizi, di un ruolo subordinato. Le successive vicende dello sviluppo capitalistico hanno fatto in modo che la borghesia di Stato accrescesse il suo potere in maniera tale da diventare classe dirigente a livello nazionale [Pugliese 1978, pp. 80-87].

Questo processo, già consolidatosi alla fine degli anni Sessanta, subirà un'accelerazione rapida in seguito a due fatti fondamentali, cui si è già accennato: la "meridionalizzazione" dell'industria di Stato, e quindi il ruolo determinante svolto dalle Partecipazioni statali nelle trasformazioni economiche e produttive del Sud; e il ruolo crescente giocato dalla spesa pubblica nella for-

mazione del reddito. L'apparato burocratico-amministrativo fu insieme gestore e beneficiario in via diretta di questo flusso di risorse: nella propria collocazione all'interno del blocco di potere (la Democrazia cristiana e i suoi alleati, fra cui il Partito socialista, che negli anni Ottanta diverrà egemone in alcune zone del Mezzogiorno) trovò la propria legittimazione, e in quella parte del paese la sede del proprio consolidamento.

È questo un dato decisivo e, sotto certi aspetti, già caro alle visioni del meridionalismo classico: la volontà, e insieme l'incapacità, come ha lucidamente argomentato Trigilia [1992], dello Stato centrale di modificare le condizioni di svantaggio relativo delle regioni meridionali sono aspetti fra loro non separabili e all'origine, in qualche modo, di molti nodi e contraddizioni in cui si agita l'Italia contemporanea.

#### 4. *Lo sviluppo multiregionale.*

##### 4.1. La scoperta della piccola e media impresa.

Abbiamo visto che la periodizzazione delle vicende dell'economia italiana si è da tempo definitivamente assestata identificando nel 1973 lo spartiacque temporale, in sintonia con i profondi mutamenti che si ebbero nell'economia mondiale. Il sistema di produzione fordista-taylorista che aveva dominato, caratterizzandoli, i precedenti vent'anni di intenso sviluppo era entrato in crisi. E aveva trascinato con sé le certezze sul ruolo progressivo delle economie interne di scala nel processo produttivo, identificando nell'impresa di grandi dimensioni la sola soluzione efficiente all'organizzazione della produzione, e nell'industria pesante la sola tecnologicamente avanzata, mentre relegava la piccola impresa a retaggio del passato, a semplice residuo pre-capitalistico.

Viceversa, la "spinta critica dei fatti", vale a dire il contributo recato dalla piccola e media impresa allo sviluppo industriale italiano, e di altri paesi europei [Bolton 1971], aveva riportato alla ribalta la formula produttiva sulla quale essa si fondava, rivalutandone il ruolo e le prospettive di sviluppo anche nelle società di capitalismo avanzato.

In Italia si iniziò a prestare una rinnovata attenzione al ruolo della piccola e media impresa nell'economia nazionale in ragione del fatto che l'incremento dell'occupazione industriale registrato

tra il 1951 e il 1971 si era concentrato per oltre i tre quarti nelle unità produttive con meno di 100 addetti e che l'espansione industriale degli anni Sessanta aveva proiettato fra le aree più industrializzate del paese regioni come la Toscana, il Veneto e l'Emilia-Romagna, dominate appunto da unità produttive di piccola e media dimensione [Tassinari 1975].

L'importanza della piccola e media impresa nell'economia italiana venne registrata anche riguardo alle diverse classi d'industria, confermandone la particolare presenza nelle industrie del legno e del mobilio, del vestiario e delle calzature, nelle industrie tessili e in quelle alimentari; oltre che nei rami delle macchine utensili e della carpenteria metallica, della ceramica e del vetro. Né fu trascurato il contributo assai rilevante che esse recavano alle esportazioni italiane, contribuendo a illuminare aspetti che diventeranno in seguito centrali per la comprensione della sua formula produttiva, poiché si richiamò l'attenzione [Peggio 1975] sul fatto che:

molte piccole imprese non provvedono direttamente alla vendita sui mercati internazionali dei propri prodotti, e si servono a tale scopo di imprese commerciali che operano in modo autonomo. Si può pertanto ritenere che il numero delle piccole e medie industrie che esportano una parte, spesso assai rilevante della loro produzione, sia superiore al numero delle "ditte esportatrici" e che anche il valore delle esportazioni risulti superiore a quello indicato [*ibid.*, p. 35].

Del resto, la configurazione geografica dello sviluppo industriale italiano nel 1971 (cfr. fig. 4)<sup>11</sup> mostrava chiaramente i segni di un'espansione industriale e di una crescita di alcune realtà locali avvenute nel corso del decennio precedente. L'intera Italia centro-settentrionale condivideva livelli d'industrializzazione medio-alti, la linea di demarcazione con l'Italia meridionale correva ora lungo il confine del Lazio e passava attraverso l'Abruzzo, comprendendo nella parte d'Italia più industrializzata l'Umbria e le Marche, e giungendo fino a Teramo.

I livelli massimi d'industrializzazione non erano più una prerogativa della Padania occidentale, la zona manifatturiera compresa fra Torino e Milano, ma ora caratterizzavano anche Brescia (nella Lombardia orientale) e Pordenone (nel Friuli-Venezia Giulia), e contrassegnavano Vicenza, Modena e Reggio Emilia così co-

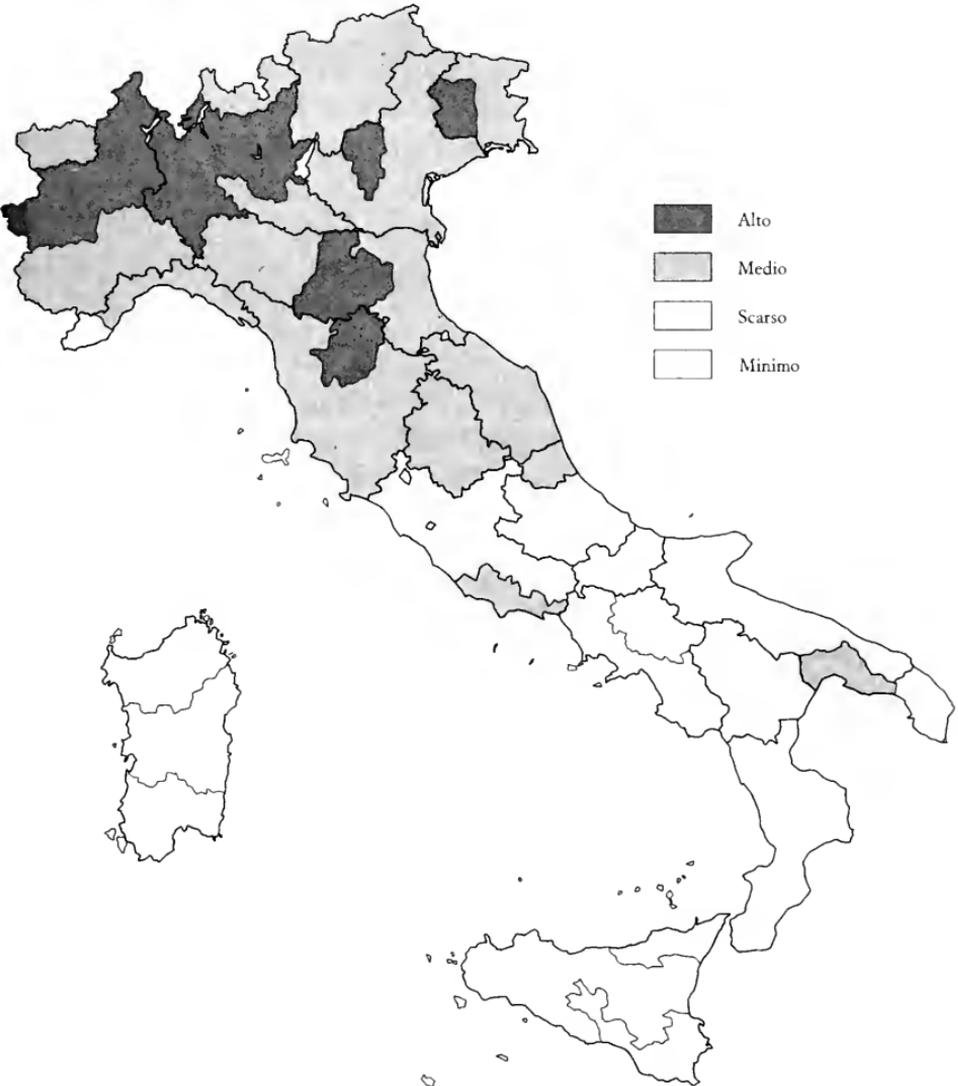
<sup>11</sup> Questa figura è stata costruita in modo da renderla comparabile con quelle del 1951 e del 1961 [Goglio e Sforzi 1992-93]; cfr. nota 3.

me Firenze: saranno questi i nuclei centrali dei rispettivi modelli regionali di sviluppo che diventeranno oggetto di esplicite elaborazioni interpretative [Becattini 1975; Brusco 1980; Anastasia e Rullani 1981-82].

Anche il Sud aveva sperimentato processi d'industrializzazione, per quanto contraddittori, dal momento che vi erano realtà lo-

Figura 4.  
 Grado di industrializzazione in Italia nel 1971.

Fonte: Goglio e Sforzi [1992-93].



cali che progredivano mentre altre perdevano terreno (ad esempio, nella Sicilia orientale i livelli d'industrializzazione crescevano mentre in quella occidentale diminuivano). In generale, anche in questa parte d'Italia vi era stata un'espansione dell'occupazione industriale che aveva raggiunto livelli medi in alcuni casi: Latina (nel Basso Lazio) e Taranto (nella Puglia), entrambi frutto delle politiche pubbliche realizzate con il sostegno della Cassa del Mezzogiorno. Tuttavia, permanevano sacche d'industrializzazione minima (Benevento e Avellino nella Campania, Lecce nella Puglia), mentre solo la Calabria ne era uniformemente caratterizzata, e la Sardegna rimaneva in una situazione pressoché invariata. Come si può constatare, neppure il Mezzogiorno ristagnava, né poteva essere considerato – come invece accadrà ancora per un altro decennio – una realtà indifferenziata.

La scoperta della piccola impresa quale soggetto attivo del meccanismo di accumulazione rappresentò dunque una fondamentale svolta: sul piano empirico, la cosa straordinaria è che quasi d'incanto ci si accorse che la piccola impresa non era un'eccezione (o un'anomalia) della realtà economica e sociale, ma una presenza concreta, un aspetto fondativo del modo in cui una società si organizza e produce. È come se quegli scienziati sociali, quei politici e quei decisori d'impresa che non avevano esitato a identificare nella grande impresa il modello della modernità avessero cambiato gli occhiali con cui guardavano il mondo.

La lezione teorica è forse ancor più rilevante: il dibattito sulla piccola impresa contribuì in misura decisiva (sia pur non esclusiva) a produrre le condizioni per una profonda revisione del discorso scientifico in seno alle discipline sociali, in genere, e nello stesso pensiero economico, in particolare; vale a dire, in un campo del sapere tradizionalmente alieno, fatte salve sparute eccezioni, dall'assumere del capitalismo la sua essenza reale: la varietà e le differenze (fra paesi, fra regioni, fra imprese) quali condizioni costitutive del processo economico.

Inizialmente, la spiegazione di questa fenomenologia fece diffuso ricorso alle tesi sulla ristrutturazione e sul decentramento produttivo: come risposta alla crescente rigidità della grande dimensione d'impresa, il decentramento e lo scorporo delle produzioni consentì allora di illustrare le funzioni che un "segmento" del sistema, composto appunto da unità di più modesta dimensione, giocava nel funzionamento complessivo del meccanismo di accumulazione.

L'aumento di importanza relativa, in termini occupazionali, della piccola impresa, quando ancora la grande continuava a espandersi, venne infatti interpretato dalla maggioranza degli studiosi come un processo verso forme di ristrutturazione di un apparato produttivo che in precedenza era cresciuto troppo in fretta e in maniera disordinata, seguendo la strategia "classica" dello sviluppo industriale. Un fenomeno, quindi, perfettamente inquadrabile nel tipico processo di crescita di un sistema industriale moderno che, da un certo punto in avanti, genera iniziative di redistribuzione geografica delle unità produttive, dalle regioni "centrali" verso quelle "periferiche", per sottrarsi agli effetti delle diseconomie di agglomerazione, e così coinvolgere via via nuove regioni.

Fu quello l'avvio di un itinerario di riflessioni che ebbe ripercussioni di non poco conto sul piano teorico e politico, il cui esito più significativo fu la scomposizione del sistema delle imprese in una pluralità di "comparti" non evidenziata dai tradizionali schemi concettuali. È pur vero che in questo periodo il rapporto di dominio/subordinazione fra grande e piccola impresa viene ancora ribadito quale fenomeno organico rispetto al funzionamento dell'economia; tuttavia, la spiegazione non scaturisce più, come in precedenza, dalla visione totalizzante di un universo scomponibile in due segmenti rigidamente delimitati. La piccola impresa appare, al contrario, funzionale al meccanismo di accumulazione in virtù della sua superiore articolazione in segmenti a ciascuno dei quali viene assegnata una funzione propria. A una rigida subordinazione causale si sostituisce così un'articolazione funzionale e tipologica, per cui la piccola impresa cessa di venire considerata come una realtà "morfologicamente" omogenea: la ricerca si avvia in quegli anni ad analizzare i diversi livelli tecnologici, i tipi di prodotto, le modalità d'uso della forza lavoro<sup>12</sup>. Pur possedendo un'utile validità descrittiva, la visione dell'universo periferico è tuttavia parziale: il decentramento è ricondotto all'agente dominante (la grande impresa) in un rapporto di causa-effetto, e al sistema periferico non viene assegnata alcuna autonomia problematica.

<sup>12</sup> Una delle più note classificazioni tipologiche di allora fu proposta da Paci [1975], che individuò, con definizioni pittoresche, cinque tipi funzionali di piccole imprese (spugna, serbatoio, ammortizzatore, polmone e ingranaggio): un'ampia gamma di funzioni che definiscono la posizione della piccola impresa rispetto ai processi in atto in un sistema economico che intraprendeva in quegli anni strategie sistematiche di organizzazione flessibile della produzione (ricomprese sotto la denominazione di *decentramento produttivo*) come risposta alla propria strutturale rigidità.

Ma vi furono anche studiosi che avanzarono un'interpretazione differente delle trasformazioni in atto nella struttura industriale, evidenziando la parzialità delle analisi sul decentramento produttivo e dell'immagine che queste fornivano di una piccola impresa "dipendente" dalla grande o comunque impegnata in produzioni residuali e interstiziali. Sul piano descrittivo, si scoprì che una quota significativa di piccole imprese poteva essere caratterizzata rovesciando vistosamente i tradizionali parametri utilizzati. Si constatò, anzitutto, che significativi "grappoli" di piccole e medie imprese possedevano propri mercati autonomi (nazionali e internazionali); in secondo luogo, si scoprì come molte di queste imprese seguissero una logica localizzativa significativamente diversa dal passato: piú che le regioni che avevano cadenzato storicamente lo sviluppo dell'Italia industriale (il Nord-Ovest), esse privilegiavano altre aree, segnatamente le piccole e le medie città dell'Italia centrale e nord-orientale, dove queste imprese perseguivano strategie di non integrazione verticale, e crescevano, e si riproducevano, attraverso meccanismi di diversificazione e specializzazione.

Questa "seconda via all'industrializzazione" che veniva proposta all'attenzione pubblica non riguardava invariabilmente tutti i settori. Infatti, si sosteneva che le sue possibilità di realizzazione dipendevano dalla presenza congiunta di due condizioni: che il processo produttivo fosse costituito da fasi separabili fra loro e che la domanda di beni fosse differenziata e variabile nel tempo.

L'affermazione della piccola impresa e di nuovi e dinamici modelli regionali d'industrializzazione leggera rappresentarono l'elemento qualificante di un processo di trasformazione strutturale del sistema industriale che soltanto nella seconda metà degli anni Settanta avrà pieno riconoscimento. L'industrializzazione italiana di quegli anni - considerata sia in termini di livelli raggiunti sia in termini di evoluzione, dove veniva riconosciuto e valorizzato il ruolo delle piccole e medie imprese, delle industrie leggere e delle regioni dove entrambi si concentravano localmente - si prestava effettivamente a una "nuova" interpretazione, poiché era evidente l'inadeguatezza dei modelli dualistici a spiegare questa varietà di situazioni e di percorsi di sviluppo.

E ciò effettivamente avvenne, con la proposta del modello delle "Tre Italie" [Bagnasco 1977], nonostante che le modalità d'industrializzazione leggera delle regioni centro-nord-orientali (la "Terza Italia") venissero inquadrate in un rapporto di comple-

mentarità e dipendenza con quelle dell'Italia nord-occidentale. In effetti, l'etichetta di "economia periferica" sarà abbandonata solo negli anni Novanta, quando il modello d'industrializzazione leggera, inteso come formula produttiva dove le economie nella produzione dipendono dalle economie esterne di localizzazione piuttosto che da quelle interne di scala, identificherà il modello di sviluppo italiano. Ma non prima che avesse dato ampia prova della sua vitalità, oltre che delle sue capacità di evoluzione, e che si fosse intanto consumata la crisi della grande impresa verticalmente integrata come modello di organizzazione della produzione.

#### 4.2. Il mondo della tradizione e la scoperta delle novità.

Quando nella seconda metà degli anni Settanta fece la sua comparsa la proposta di una tripartizione della realtà italiana, che si sostituiva deliberatamente al dualismo Nord-Sud, essa cadde in un clima culturale predisposto ad accogliere una nuova interpretazione dello sviluppo industriale italiano, sebbene provenisse dal campo sociologico e rappresentasse un superamento dei precedenti schemi interpretativi di tipo dualistico.

Era successo che l'economia italiana stesse attraversando – questa era l'opinione condivisa all'epoca da numerosi economisti – una crisi di ristrutturazione e dopo gli anni del "miracolo economico" fosse entrata in un periodo di depressione prolungata o, come si diceva all'epoca, di "congiuntura". Così Graziani fissò il disagio interpretativo di quegli anni:

L'interpretazione di lungo periodo dello sviluppo economico italiano si arresta all'anno 1963, il culmine dell'espansione. Fino a quell'anno, i tentativi di ricomporre gli eventi in un quadro organico possono considerarsi riusciti. È vero che le versioni di cui disponiamo sono molteplici; ma esse per molti aspetti si integrano a vicenda, e là dove esse appaiono incompatibili, le divergenze riflettono diversità di vedute ideologiche, che nessuna indagine accurata potrebbe riconciliare.

Il quadro diventa invece assai più nebuloso quando si passa a considerare il decennio successivo, dal 1964 ad oggi. Qui le analisi si frammentano nell'esame dei singoli eventi, e i tentativi di sintetizzare l'evoluzione dell'economia in una vicenda unitaria si riducono a diagnosi generiche e spesso superficiali; non di rado i fattori congiunturali vengono portati in primo piano, e ad essi si attribuisce un peso preponderante, tale da offuscare l'analisi delle componenti strutturali di fondo [Graziani 1975, p. 5].

È in questa situazione, nella quale non si disponeva di un'interpretazione – ma si dovrebbe dire, piuttosto, di uno schema teo-

rico – capace di inquadrare con efficacia, in modo unitario, il cambiamento industriale, che fu avanzata la proposta del “modello” interpretativo delle “Tre Italie”. Esso presentava:

una certa immagine dell'Italia, divisa in tre grandi aree territoriali fra loro diverse e connesse. Il Nord-Ovest è l'area segnata dalla grande impresa, che ha trainato e imposto nei suoi caratteri di fondo il modello di sviluppo nazionale; le regioni centro-nord-orientali sono invece caratterizzate dalla piccola impresa, e su questa base hanno vissuto il loro sviluppo in forme diverse e particolari; il Meridione, infine, è l'area del sottosviluppo relativo, dove l'economia si è disgregata e riorganizzata in dipendenza da esigenze esterne [Bagnasco 1977, p. 7].

Le “Tre Italie” rappresentarono la via d'uscita ai tentativi d'interpretazione generale che si erano misurati senza costrutto con lo sviluppo industriale italiano di quegli anni, attardandosi nel tentativo di ricomprendere all'interno dei tradizionali schemi dualistici i processi d'industrializzazione e le varie parti dell'Italia, senza accorgersi che quell'impostazione teorica non era più adeguata a spiegare la configurazione di sviluppo dell'Italia contemporanea, perché la semplificazione dualistica del sistema economico nazionale non reggeva più alla prova dei fatti, essendo incapace d'inquadrarli teoricamente. Si doveva cambiare lo schema teorico di riferimento. In questo senso, le “Tre Italie” rappresentarono una soluzione conveniente, perché il passaggio da una ripartizione duale a una tripartizione della realtà italiana, pur essendo coerente ai risultati che discendevano dalle ricerche svolte in quegli anni in tema di mercato del lavoro, decentramento produttivo e piccola impresa, non operava ancora quel ribaltamento radicale di prospettiva teorica che sarebbe stato necessario per affermare l'originalità del modello d'industrializzazione che si stava diffondendo e che era il risultato di una lunga durata, ma che prefigurava una “via all'industrializzazione” diversa – e perciò incomprensibile alla dottrina economica dell'epoca – da quella classica che aveva dominato le regioni dell'Italia nord-occidentale.

Di fronte alla difficoltà di ricondurre il cambiamento industriale all'interno del consueto schema dualistico, ebbe un'accoglienza favorevole la proposta di una sua revisione anche perché nella nuova partizione dello sviluppo italiano l'Italia emergente (la “Terza Italia”) veniva indicata come l'economia periferica, e i settori industriali, come di consueto, venivano ancora distinti tra moderni (l'industria metallurgica, la meccanica, la costruzione di mezzi di trasporto, la chimica, l'industria della gomma) e tradizionali

(gli alimentari, il tabacco, il tessile, il vestiario-abbigliamento, le calzature, le pelli e cuoio, il legno e mobili, la lavorazione dei minerali non metalliferi). Va da sé che i primi caratterizzavano il nucleo centrale dell'industrializzazione italiana: l'Italia nord-occidentale, mentre i secondi rappresentavano la "produzione periferica".

La spiegazione si caratterizzò inizialmente per la forte enfasi sociologica che venne data all'interpretazione degli *ispessimenti localizzati* di piccole e medie imprese nelle aree dell'industrializzazione leggera della "periferia". L'avvio del dibattito si fondò risolutamente, infatti, sulle ricerche relative alle *caratteristiche sociali* di quei sistemi produttivi territorializzati, sulla base delle quali si perveniva alla spiegazione della strutturale molteplicità delle forme organizzative evidenziate. Si trattò di una serie di generalizzazioni che la ricerca economico-sociale italiana analizzò diffusamente, proponendo, in sintesi, tre modi diversi di guardare la realtà e di descriverla.

Il primo evidenziava la specificità del *rapporto capitale/lavoro* nella "periferia" industriale italiana quale espressione di particolari rapporti sociali storicamente radicati. I due "poli" erano rappresentati, rispettivamente, da una piccola e media borghesia imprenditoriale e da una classe operaia dispersa in una miriade di unità di piccola dimensione con la presenza non trascurabile di attività lavorative a domicilio. Le due classi, «disposte secondo un *continuum*» che presuppone una notevole mobilità reciproca [Bagnasco 1982, p. 89], definiscono appunto la struttura sociale di queste regioni, la quale trova origine nei tradizionali rapporti di produzione in agricoltura, ove è storicamente radicata la piccola proprietà con rapporti di produzione relativamente autonomi. Queste aree sono caratterizzate, infatti, dalla frammentazione della proprietà terriera, dall'assenza di grandi aziende capitalistiche e dalla predominanza dell'affittanza e della mezzadria [Bagnasco e Pini 1981]. Simili rapporti di produzione hanno incentivato le comunità familiari a ricercare integrazioni di reddito mediante il lavoro a domicilio oppure spostando alcuni componenti verso la città, senza cancellare la radicata struttura rurale delle comunità, ma sovrapponendo ad essa elementi del modello manifatturiero.

Il secondo dette fondamento alle assunzioni precedenti sul piano delle dinamiche territoriali. Se le tradizioni della campagna permettevano, infatti, d'individuare l'origine di una forza lavoro a basso costo e flessibile (in quanto ancora legata all'agricoltura co-

me fonte primaria di sussistenza), dall'altro lato si spiegava l'origine urbana di molti piccoli e medi imprenditori che investivano nell'attività manifatturiera, a volte nelle forme proprie del movimento cooperativo. Ciò introdusse un'altra fondamentale caratterizzazione del "modello": quella di un'organizzazione territoriale peculiare, fondata su un fitto reticolo di piccoli e medi centri abitati che avevano favorito la diffusione delle funzioni e dei valori urbani sul territorio (artigianato, commercio, credito, attività culturali) e innescato un rapporto fra città e campagna caratterizzato da fitti interscambi di conoscenze e di popolazione. Nella piccola città, infatti, attraverso i rapporti con il mercato (nazionale e internazionale) si ricomponavano la conoscenza e il capitale di origine locale; nella campagna, come si è visto, si formava una forza lavoro funzionale alle esigenze della piccola impresa manifatturiera. È soprattutto alla luce di questa realtà che fu introdotto il noto concetto di *campagna urbanizzata* [Becattini 1975].

Il terzo prese di petto i caratteri della società "periferica". I tipi di rapporti sociali presenti in agricoltura, inducendo i proprietari a intessere strette relazioni con il mercato, erano alla base di una cultura positiva del lavoro, in cui l'azienda familiare sviluppava al suo interno proprie capacità imprenditoriali, artigiane e industriali. La famiglia allargata rimaneva il centro di decisioni e funzioni economiche e sociali, e spesso risultava di origine familiare lo stesso capitale investito nelle nuove attività manifatturiere emergenti. In quest'ottica, soprattutto, trovava espressione l'altra consueta accezione con cui si definì, in modo problematico, la periferia industriale italiana quale *industrializzazione diffusa*. Più in particolare, la mobilità sociale del lavoro, sia verticale che orizzontale, rappresentò un meccanismo regolato dal mercato: in questo senso si intendeva la «continua uscita ed entrata sia di operai nelle imprese, sia di imprese di piccola dimensione nel sistema» e altresì una «mobilità verticale, in quanto l'operaio acquisisce, passando da una fabbrica all'altra, professionalità e conoscenze tecniche sufficienti per permettergli di mettersi in proprio, magari apportando un'idea nuova al sistema produttivo» [Michelsons 1985, p. 82]. Lo stesso mercato, lasciato a se stesso, condurrebbe a squilibri se non intervenissero alcuni fondamentali *regolatori sociali*: la famiglia, come abbiamo visto, ma altresì il sistema istituzionale e soprattutto un insieme complesso di elementi istituzionali, infrastrutturali e di servizi ereditati dal passato (o più recentemente realizzati dagli organismi pubblici).

Altri esempi e concetti potrebbero illustrare meglio il significato e la portata di un "modello" che, proprio perché fondato su determinanti ambientali e storico-sociali, compendia al proprio interno un'elevata varietà di forme organizzative. Ciò che qui conta è comunque il fatto che la *multiregionalità* si sostituì all'interpretazione dualistica per la rappresentazione dell'eterogeneità regionale nei processi di industrializzazione<sup>13</sup>.

Il successo delle "Tre Italie" agevolò la fioritura di numerosi studi e ricerche sui modelli regionali di sviluppo (la "direttrice adriatica": Balloni [1979]; il "modello Emilia": Brusco [1980]; centri e periferie: Goglio [1982]; il "modello Veneto": Anastasia e Rullani [1981-82]; l'industrializzazione diffusa in Lombardia: Garofoli [1983]), che trovarono suggello nella tesi dell'"industrializzazione senza fratture", segnando anche la riappropriazione da

<sup>13</sup> Il lettore non potrà non rilevare come in questo saggio non sia affrontato sistematicamente il rapporto fra industria e agricoltura. È tuttavia necessario evidenziare come negli anni più recenti il problema sia stato ridefinito nei termini di sistemi agricoli territoriali, nei quali si consuma un complesso intreccio di dimensioni osservabili: il mercato dei fattori (interazione a monte), il mercato dei prodotti (interazione a valle), il mercato del lavoro, l'assetto istituzionale, il sistema urbano, tra loro fortemente interrelate ed espressioni per questo tipologie diverse di sviluppo agricolo, sintetizzabili peraltro in tre modelli distinti. Il primo, l'*integrazione*, identifica la presenza di forti intrecci fra agricoltura e settori extra-agricoli, espressione di un'agricoltura dinamica, sostanzialmente autonoma e con potenzialità di controllo e determinazione della propria struttura organizzativa, dei mercati di approvvigionamento e di sbocco, nonché della stessa politica agraria. Il secondo modello è quello della *complementarità*, in cui l'interazione fra agricoltura e attività extra-agricole si ha soprattutto sul piano della formazione del reddito, in particolare per quanto riguarda le componenti più deboli del sistema, come le aziende minori a conduzione diretta. Questa dimensione caratterizzerebbe cioè un'agricoltura fragile sul piano aziendale (piccola dimensione, bassa redditività, limitato controllo dei propri mercati di sbocco e di approvvigionamento), che ricorre ad elementi compensativi attraverso l'integrazione, a livello di unità familiare, con redditi generati in altri settori. Per converso, la presenza sul mercato locale di forza lavoro che ancora gravita intorno all'azienda-famiglia rurale consente un più basso costo di riproduzione di cui si avvale l'intera economia circostante. Il terzo modello è quello dell'*isolamento*, che evidenzia uno scarso sviluppo dei rapporti fra agricoltura e attività extra-agricole, sia sul piano della formazione dei redditi sia su quello dei mercati. L'assenza di significativi rapporti intersettoriali può discendere da fattori strutturali (morfologia, dimensioni aziendali, ecc.), ma va soprattutto ascritta al mancato sviluppo extra-agricolo. Questa modalità configura, quindi, un'agricoltura debole e tendenzialmente marginale rispetto ai circuiti extra-regionali, mentre gli insufficienti redditi derivanti dall'attività agricola vengono spesso compensati attraverso trasferimenti, sia pubblici (sussidi, pensioni, ecc.) che privati (rimesse). Sul piano nazionale, si può rilevare il permanere di una connotazione sostanzialmente dualistica dell'agricoltura italiana, imperniata su due elementi non indipendenti tra loro: alle regioni del Centro-Nord corrispondono, infatti, modelli agricoli sia di tipo integrativo che complementare, mentre nel Mezzogiorno, a parte la presenza di una varietà di sistemi agricoli, prevale la connotazione dell'isolamento.

parte degli economisti del modello d'industrializzazione delineatosi nelle regioni del Nord-Est e nel Centro (il "modello NEC": Fuà e Zacchia [1983]). Questo, basato com'era «su imprese autoctone, prevalentemente piccole, ampiamente diffuse sul territorio, intimamente collegate con l'ambiente della campagna e delle piccole e medie città» [Fuà 1983, p. 7], veniva esplicitamente contrapposto allo sviluppo industriale accentrato nelle aree metropolitane e fino ad allora identificato con i grandi complessi industriali che vi si erano localizzati.

Vale comunque la pena di ricordare come su questo mutamento di prospettiva – da "due" a "molte" Italie – ebbe sicuramente influenza anche il cambiamento nell'organizzazione geografico-politica dello Stato italiano. L'attuazione dell'ordinamento regionale (1970) suscitò in quegli anni un rinnovato interesse per le specificità socio-economiche regionali, soprattutto in quanto articolazioni territoriali dello sviluppo nazionale. Gli stessi governi regionali, alle prese con il problema di elaborare propri programmi di sviluppo, incoraggiarono sistematici indirizzi di ricerca in questa direzione, allo scopo di prefigurare proposte di intervento coerenti con le caratteristiche storico-politiche più radicate. La regione divenne quindi un oggetto di studio unanimemente riconosciuto e si affacciò, nel contempo, l'esigenza di farne un oggetto di interesse teorico.

Ci sono effettivamente buone ragioni per ritenere che, al culmine di una intensa fioritura di studi regionali, fosse giunto il momento di interrogarsi sul "nuovo" statuto teorico del territorio. Come abbiamo visto, il problema del Mezzogiorno era rimasto sostanzialmente irrisolto, nonostante la programmazione nazionale avesse previsto ad ogni passo, fra i suoi obiettivi principali, l'annullamento o la riduzione del divario economico con il Centro-Nord. Ora, se può non destare meraviglia il fatto che le interpretazioni dualistiche avessero considerato in modo indifferenziato il Sud del paese, colpisce invece che le interpretazioni d'impronta regionale non ne avessero allora proposto una rappresentazione alternativa.

La stessa argomentazione può essere svolta secondo una diversa linea di ragionamento. Si è visto che le regioni dell'Italia centro-nord-orientale avevano in qualche modo colmato il "ritardo" che le separava dalle regioni di antica industrializzazione del Nord-Ovest. Tuttavia, il fatto che si fossero inoltrate lungo un diverso sentiero di sviluppo era la manifestazione evidente che non esi-

steva un'unica via all'industrializzazione. I fatti avevano dimostrato, in sostanza, che poteva esserci anche una "seconda via", fondata su altre logiche e modalità organizzative. Ma nel contempo, paradossalmente, ciò che era stato riconosciuto possibile per le regioni del Nord-Est non appariva altrettanto praticabile per il Mezzogiorno, negando di fatto la possibilità che la società meridionale potesse seguire sentieri di evoluzione localmente differenziati.

La dimensione regionale finì per rappresentare semplicemente una "dimensione" fra le altre del problema dello sviluppo, una sorta di coordinata geografica relativamente povera di significatività esplicativa: le cause per cui determinate località piuttosto che altre avevano generato fenomeni di industrializzazione furono fatte risalire a processi e comportamenti propri della sfera economica e sociale rispetto ai quali i luoghi, come fonte di spiegazione, diventavano indifferenti, oppure acquistavano importanza esclusivamente per il loro retaggio storico (come, ad esempio, la presenza della mezzadria nelle regioni in cui si era sviluppata l'industrializzazione leggera di piccola impresa). I luoghi, in conclusione, continuavano a rappresentare una categoria secondaria della spiegazione.

##### 5. *Lo spartiacque teorico: il distretto industriale.*

La chiave di volta fu la constatazione che per spiegare lo sviluppo delle regioni dell'industrializzazione leggera era necessario mettere in discussione il fatto che il solo modo efficiente di organizzare la produzione fosse associato al sistema di fabbrica, e assumere che molte delle economie (e dei vantaggi) considerate comunemente esclusivo appannaggio degli stabilimenti di grande dimensione dipendevano al contrario dall'ambiente al quale l'impresa apparteneva. Al di fuori dello stabilimento, ma all'interno del territorio che lo comprende, si strutturano, infatti, reti localizzate di relazioni, sia mercantili (scambi economici) che non-mercantili (scambi e acquisizione di conoscenze), fra imprese diverse e specializzate in fasi, prodotti e parti di prodotto, per cui lo sviluppo si traduce in una crescita *locale*, piuttosto che in una crescita *aziendale*: aumenta, in altre parole, la numerosità delle unità produttive, sia manifatturiere che di servizio, le quali prendono parte allo stesso processo di produzione e di apprendimento di cono-

scienze su cui si fonda l'organizzazione industriale della società locale.

In tal modo, l'accento venne significativamente spostato sul ruolo esercitato dall'ambiente al quale lo stabilimento appartiene, introducendo una nuova unità d'analisi – il *sistema locale* – in quanto fonte di economie nella produzione. Le economie di cui qui si parla non rappresentano semplicemente delle economie di scala dovute al campo d'azione di una rete di imprese collegate da relazioni di *input-output*, ma riguardano il sistema di apprendimento di conoscenze e di organizzazione per il tramite di interdipendenze non-mercantili. Il sistema di apprendimento si riferisce al processo attraverso il quale una comunità di persone acquisisce le nozioni necessarie per partecipare a quella forma di agire collettivo che è la produzione e per strutturare e modificare l'assetto organizzativo della produzione stessa in modo da fronteggiare l'incertezza e la variabilità dei mercati. La sua efficacia è condizionata dal grado di coesione socio-culturale, ma soprattutto di consapevolezza presente nel sistema locale, cioè fra i membri della comunità di persone, contrassegnata da un sistema di valori e da istituzioni che ne rappresentano gli interessi e ne regolano la vita quotidiana. Ora, le conoscenze e le capacità organizzative che si formano localmente, insieme all'abilità di integrarle con quelle che derivano dal progresso generale della tecnologia, si propagano fra le imprese in quanto membri di una comunità locale, che condividono uno stesso sistema di regole e di consuetudini, le quali permettono appunto l'apprendimento collettivo di conoscenze e organizzazione. Un'impresa che intende procurarsi i vantaggi che derivano dalle economie esterne locali deve prendere parte a questo processo di apprendimento collettivo radicandosi nella comunità locale. Infatti, perché un'impresa faccia parte del sistema locale non è sufficiente che vi sia situata, ma deve integrarsi nella rete delle interdipendenze non-mercantili che vi si svolgono e che lo costituiscono.

La formazione di significativi "grappoli" di piccole imprese si realizza in stretta associazione con delimitati contesti socio-economici, caratterizzati da specifiche condizioni storiche che "spiegano" e "descrivono" una struttura sociale, un mercato del lavoro e un'interazione tecnico-produttiva fra soggetti localizzati la cui logica si discosta sensibilmente da quella presupposta dai modelli consueti. Secondo questa visione, il sistema locale non è più semplicemente lo scenario dove si svolge l'azione, ma l'azione stessa.

La svolta è sotto questa luce rilevante. Il riconoscimento che il sistema locale, come unità di vita sociale, possiede la natura di integratore versatile di conoscenze e di organizzazione dette ragioni della sua ricostituzione come unità integrata di produzione. Ciò rispondeva, sul piano dell'interpretazione, alla transizione da un modello di produzione di massa a un modello di produzione flessibile. È agevole argomentare, infatti, che fu proprio l'affermazione del sistema di produzione di massa come modello predominante nell'organizzazione della produzione ad aver deviato l'attenzione dal sistema locale come luogo "naturale" della produzione a favore dell'impresa - di grande dimensione, verticalmente integrata, orientata alla produzione su larga scala di beni standardizzati, dotata di macchinari specializzati e abitata da lavoratori per lo più scarsamente qualificati. In quel quadro, il sistema locale veniva considerato una categoria secondaria, rappresentando semplicemente una dimensione empirica dell'impresa. Esso era concepito come il risultato degli effetti di polarizzazione esercitati dall'impresa nei confronti sia delle altre imprese sia della popolazione, per cui finiva per rappresentare semplicemente la "proiezione territoriale" dell'impresa.

Ora, il sistema locale di cui si tornava a parlare rappresenta una costruzione sociale, ovvero un'entità geografica corrispondente a un insieme di località, cioè di insediamenti umani, residenziali e produttivi, le cui relazioni reciproche sono determinate dai comportamenti della popolazione entro un'area in cui si stabiliscono la maggior parte dei rapporti sociali, economici e istituzionali. Se nella fase attuale di sviluppo del capitalismo i sistemi di relazioni tendono a contrarsi nel tempo e a dilatarsi nello spazio (coinvolgendo un campo d'azione virtualmente globale), le relazioni fondamentali ricorrenti riguardo alla realizzazione concreta della produzione e alla creazione di conoscenza rimangono comunque territorialmente circoscritte.

Poste queste premesse, fra i sistemi locali dell'industrializzazione leggera i *distretti industriali* rappresentavano un caso specifico di sistema locale. Essi erano caratterizzati dalla compresenza attiva di una comunità di persone e di un ramo industriale principale costituito da una popolazione di piccole imprese indipendenti, specializzate in fasi diverse di uno stesso processo produttivo: da un lato, la comunità esercita una funzione autonoma sull'organizzazione della produzione che discende dalla sua cultura sociale (un sistema di valori e di orientamenti normativi determinano,

cioè, un ambiente culturale favorevole all'intrapresa economica); dall'altro lato, l'organizzazione della produzione si contestualizza in piccole e medie imprese indipendenti connesse da reti di cooperazione più o meno esplicita. Questa forma di divisione del lavoro fra le imprese, che è resa possibile dalla divisibilità tecnica del processo produttivo e trae vantaggio dalle economie esterne di localizzazione, consegue esplicitamente dall'espansione di una domanda di beni non standardizzati, nei confronti della quale l'industria localizzata del distretto manifesta un'adattabilità dinamica che soddisfa esigenze di *elasticità* (variazione quantitativa della domanda) e di *flessibilità* (variazione qualitativa della produzione) che le derivano dalle capacità funzionali diffuse fra i suoi lavoratori e dalla specificità della formula produttiva. L'industria principale del distretto – insieme alle industrie ausiliarie e ai molteplici servizi ad essa funzionali – si dimostra pervasiva nei confronti dell'ambiente locale, fornendo occasioni di lavoro virtualmente a tutti gli strati della popolazione: giovani, adulti, anziani, uomini e donne. Ne risulta una comunità locale dominata dalle figure sociali dei piccoli imprenditori e dei lavoratori autonomi, oltre che da quelle dei lavoratori dipendenti dell'industria, e da una diffusa partecipazione al lavoro dei giovani e delle donne sposate, mentre nella struttura familiare prevale la tipologia della famiglia allargata.

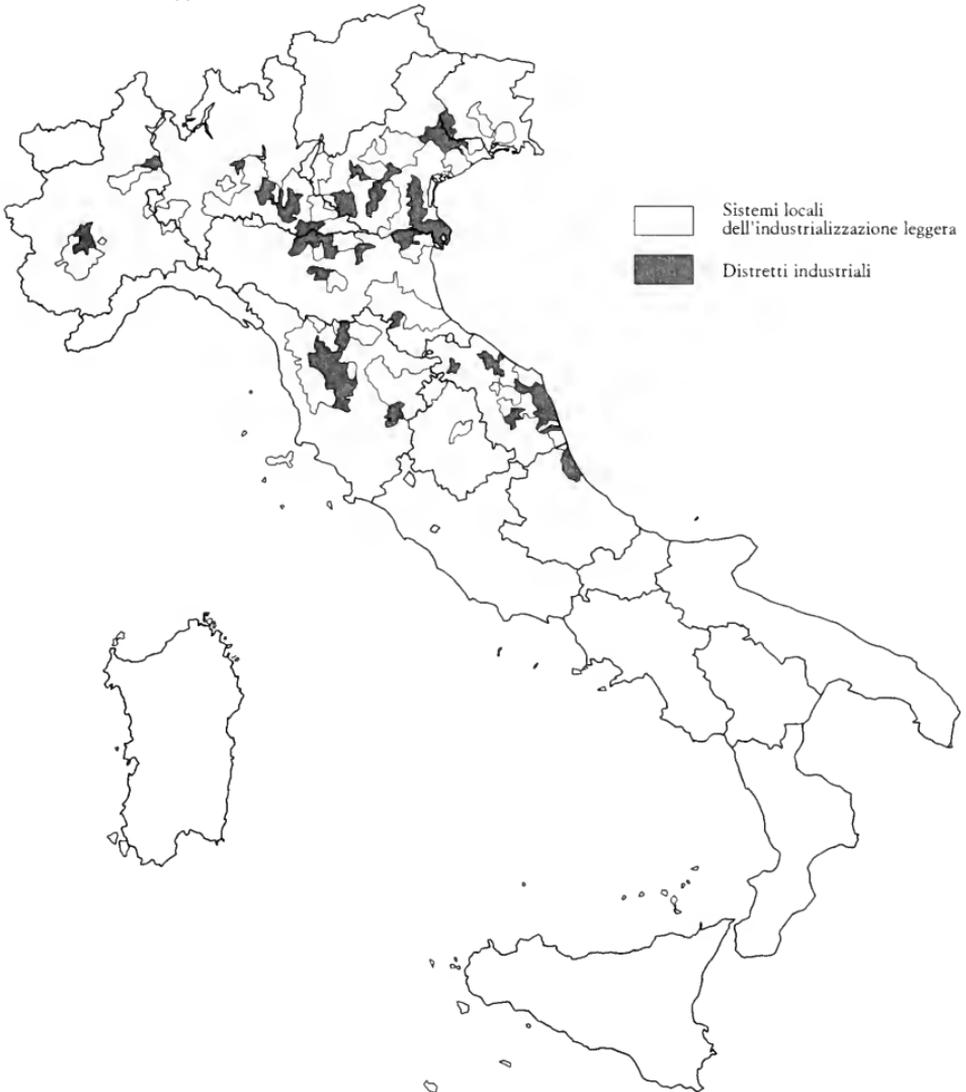
Una volta definite le caratteristiche essenziali, l'immagine che si evince è significativa, anzitutto, dal punto di vista problematico. La localizzazione dei distretti industriali (che nella rappresentazione cartografica si riferiscono ai dati censuari del 1981) non si sovrappone esattamente a quella della "Terza Italia", essendo diffusi anche nel Piemonte e nella Lombardia, oltre che nel Veneto, nell'Emilia-Romagna, nella Toscana, nelle Marche e nell'Abruzzo (cfr. fig. 5). In quell'anno essi detenevano una quota percentuale dell'occupazione nazionale (5,4 per cento) più elevata della relativa quota di popolazione (4,3 per cento), e una quota doppia di occupazione manifatturiera (8,6 per cento). Le industrie maggiormente rappresentate erano quelle dei beni per la persona (tessili, abbigliamento, calzature e pelletteria) e per la casa (mobili in legno, ceramica), alle quali si accompagnavano anche le industrie dei giocattoli e degli strumenti musicali, oltre a quelle meccaniche, dei macchinari e delle attrezzature in genere, che tuttavia erano meno diffuse [Sforzi 1991b].

Il distretto industriale fu, dunque, alla base di un riorientamento significativo della ricerca sociale dal punto di vista sia teorico che degli studi empirici, e conferì significatività geografica ai luoghi della produzione e alle loro specificità manifatturiere [Becattini 1987; 1989]. In particolare, il distretto industriale ebbe un ruolo rilevante nel suggerire un *nuovo stile d'analisi* per interpretare i per-

Figura 5.

I sistemi locali dell'industrializzazione leggera e i distretti industriali in Italia nel 1981.

Fonte: Sforzi [1991b].



corsi dello sviluppo industriale, in quanto capace di compendiare componenti socio-economiche e territoriali nella spiegazione delle fenomenologie economiche. Questa capacità esplicativa deriva dal fatto che si trascendono, in tal modo, le mere logiche economiche (come la riduzione dei costi di produzione e di transazione) per far proprie valenze esplicative più ampie, economiche ed extra-economiche insieme, le quali non appaiono invero monetizzabili, pur risultando fondative dello stesso agire economico. In questo modo, l'ambiente (il luogo) in cui si realizza la produzione si riappropria di quel protagonismo che la tirannia delle "leggi generali" dell'economia aveva a lungo tenuto nascosto.

Pochi riferimenti possono essere sufficienti, a questo riguardo, a dare la misura degli effetti che l'organizzazione locale esercita sul funzionamento dell'economia e degli attori che la interpretano. Il primo punto fermo riguarda lo scambio di informazioni (finanziarie, scientifiche e tecnologiche) fra le imprese che si realizzano sia nell'ambito delle regole del mercato sia al di fuori di esse, essendo basate sulla fiducia, sulla collaborazione progettuale, su norme più o meno tacite accettate dai componenti il sistema locale. Quest'insieme di norme permette altresì di realizzare un controllo sociale dell'informazione di provenienza esterna al sistema locale, che viene così adattata e resa coerente con il contesto socio-economico: ciò incoraggia implicitamente lo sviluppo di una certa identità collettiva fondata, appunto, su una dinamica di cooperazione/concorrenza fra gli attori.

Il secondo punto fermo riguarda la concertazione relativamente sistematica, formale o informale, fra imprese, risorse e istituzioni, volta allo scambio dell'informazione tecnologica, commerciale e concorrenziale. Questa concertazione è all'origine di differenti (e specifiche) forme di cooperazione, fondative di un complesso insieme di transazioni informali, le quali agevolano la condivisione, tacita ed esplicita, dell'informazione e la generazione di nuove forme organizzative che conferiscono al sistema locale un carattere evolutivo (il mercato, infatti, non trasmette se non una piccola parte dell'informazione, e, allorché la fornisce, ciò avviene a un costo più o meno elevato).

Ne consegue che un sistema locale (di natura distrettuale o meno) rappresenta il livello a cui si consuma una dinamica relazionale fra attori diversi, la quale conferisce ai soggetti e allo stesso sistema nel suo insieme la capacità di assimilare perturbazioni e cambiamenti che avvengono incessantemente nell'universo tecnologico

e concorrenziale, oltre che di produrre collettivamente innovazione e conoscenza. Sotto questa luce, la dinamica degli attori viene situata nel loro retroterra storico, sociale e istituzionale, contribuendo in tal modo a gettare le basi per una profonda revisione dei criteri dell'analisi economica e sociale e a incrinare alcune delle "certezze" su cui riposava la teoria economica convenzionale. In questo senso, la lezione che si ricava trascende largamente la specifica fenomenologia distrettuale per investire questioni assai piú ampie, in cui si intrecciano forzatamente elementi empirici e assunti teorici.

In Italia, lo spostamento d'attenzione dall'impresa al sistema locale, che si è realizzato attraverso la progressiva affermazione del distretto industriale come paradigma teorico, ha alimentato soprattutto gli studi sulle piccole e medie imprese, ma di recente ha iniziato a influenzare anche l'interpretazione dei comportamenti organizzativi della grande impresa. Per tutti, valga il seguente riconoscimento:

Il primo e piú importante errore – che l'economia dei distretti ci ha consentito di cogliere – è che l'impresa non è un concetto e/o una istituzione a sé stante, tale che per essere capita e spiegata l'osservatore possa rimanere al suo interno, intendendo l'istituzione impresa come realtà non solo distinta, ma concettualmente separata dall'ambiente nel quale vive [Vaccà 1995, p. 1].

Nell'organizzazione complessa che caratterizza il sistema economico contemporaneo, vengono meno le consuete dicotomie (fra grandi e piccole imprese, fra centro e periferia) e si afferma una logica relazionale fondata in misura crescente su interazioni tecniche, organizzative e comunicative. Queste *economie immateriali di localizzazione* (come, ad esempio, le "economie distrettuali"), proprio perché di natura intangibile e specifiche di ogni contesto, sono difficilmente trasferibili da luogo a luogo: ciò definisce l'*inevitabilità del locale* quale snodo per la revisione dei criteri dell'analisi economico-sociale e, conseguentemente, per un'analisi non deterministica del rapporto fra imprese, industria e territorio.

L'introduzione della dimensione socio-culturale e istituzionale quale fattore intangibile e, nel contempo, specifico di ogni contesto locale prefigurerà dunque una sorta di passaggio logico "dall'impresa localizzata all'impresa territorialmente radicata" [Varaldo 1995], che interessa non solo le piccole e medie imprese – cioè, le realtà che traggono dal radicamento in specifici ambiti eco-

nomico-sociali gran parte delle condizioni del loro dinamismo – ma altresí le imprese di grandi dimensioni, sia pure in modo diverso rispetto alle classiche imprese operanti in ambito distrettuale. La crescente complessità ambientale, infatti, induce tanto la piccola unità produttiva quanto l'impresa globale a ricercare nuove strategie comportamentali, volte a costruire piú efficaci rapporti di interazione sia nei confronti delle altre imprese e dei relativi contesti socio-culturali di riferimento sia nei confronti dei luoghi (sistemi locali) in quanto tali.

Ancora Vaccà ci ricorda che:

«Ciò che è stato studiato nel campo dei sistemi locali tende ad assumere una valenza generale sino ad indicare una direzione di rinnovamento negli studi di economia d'impresa in quanto tali. Infatti, l'apporto teorico offerto dai sistemi locali d'impresa sta nel sottolineare quanto sia importante anche per un'impresa che opera nel globale radicarsi negli specifici contesti socio-culturali locali nei quali trasferisce una parte dei suoi processi produttivi; ovvero, quanto sia importante dimostrare una capacità di identificare il proprio modo di produrre con i valori, con la cultura e le aspettative specifiche di ciascuna comunità nella quale opera [Vaccà 1994, p. 5].»

Nella competizione globale, infatti, «la diversità delle soluzioni strategiche diventa il fondamento del vantaggio competitivo e lo strumento per la produzione di valore economico» [Conti, Malecki e Oinas 1995, pp. 3-4]. In questo quadro, la *co-evoluzione fra impresa e ambiente* – inteso come insieme specifico di condizioni tangibili e intangibili – appare in conclusione una precondizione dello sviluppo e nel contempo un fattore di riproduzione dell'identità (ovvero, della diversità) dei sistemi locali.

## 6. *Percorsi di sviluppo locale.*

È per questa ragione che, mentre in passato ci si esprimeva soprattutto in termini di impresa, caratterizzandola secondo il tratto dimensionale, e di industria, è ora possibile esprimersi anche, e talvolta soprattutto, in termini di sistemi locali. Si parla cosí dei sistemi locali di Prato (Toscana) e di Carpi (Emilia), che identificano due distretti industriali, per argomentare i percorsi di sviluppo nel modello di industrializzazione leggera della “Terza Italia”; dei sistemi locali di Barletta e di Casarano (Puglia), entrambi specializzati nell'industria delle calzature, per riferire sulla nuova industrializzazione del Mezzogiorno, sebbene rappresenti-

no sistemi di produzione differenti, essendo il primo caratterizzato da piccole imprese e il secondo da unità di grande dimensione. E ancora, invece di parlare genericamente dell'industria italiana della concia, se ne constata la corrispondenza alle specifiche identità produttive locali di Arzignano (Veneto), di Santa Croce sull'Arno (Toscana) e di Solofra (Campania), così come l'industria elettronica italiana viene identificata con Ivrea e il Canavese (Piemonte).

I dati del censimento industriale del 1981 misero in evidenza che nel corso degli anni Settanta c'era stata in Italia una crescita generale dell'occupazione (+21,6 per cento) e che questa aveva riguardato soprattutto i servizi, che erano cresciuti più dell'industria manifatturiera (rispettivamente +28,4 e +14,3 per cento)<sup>14</sup>. Nel contempo, si scoprì come questi cambiamenti fossero avvenuti in modi differenti nei diversi sistemi locali del paese, e con vari gradi di intensità (cfr. fig. 6).

Le due Italie industrializzate (quella nord-occidentale e quella centro-nord-orientale) erano diffusamente contrassegnate dalla presenza di sistemi locali ad elevata concentrazione di occupazione manifatturiera, che coprivano la maggior parte della superficie territoriale delle rispettive regioni (con l'eccezione del Trentino - Alto Adige). Particolarmente evidente era stata l'espansione dell'industrializzazione leggera verso nord-est (Veneto) e lungo la direttrice adriatica (Marche e Abruzzo).

I sistemi locali di grande impresa avevano registrato la maggior crescita assoluta, ma con i minori incrementi percentuali. Il contributo principale era derivato inoltre dai servizi, mentre si era rivelato modesto quello dato dall'industria manifatturiera. La crescente terziarizzazione dell'economia, unitamente agli effetti della crisi dei grandi impianti industriali (particolarmente prevalenti in queste aree) fu all'origine di una riduzione relativa del grado di concentrazione industriale. Di contro, nei sistemi locali di piccola e media impresa i cambiamenti nell'occupazione manifatturiera avevano rappresentato la fonte principale di creazione di posti di lavoro, ancor più dei servizi. E non fu peraltro una sorpresa constatare che fra questi erano stati proprio i sistemi locali di piccola impresa ad aver registrato la maggior intensità di cambiamento.

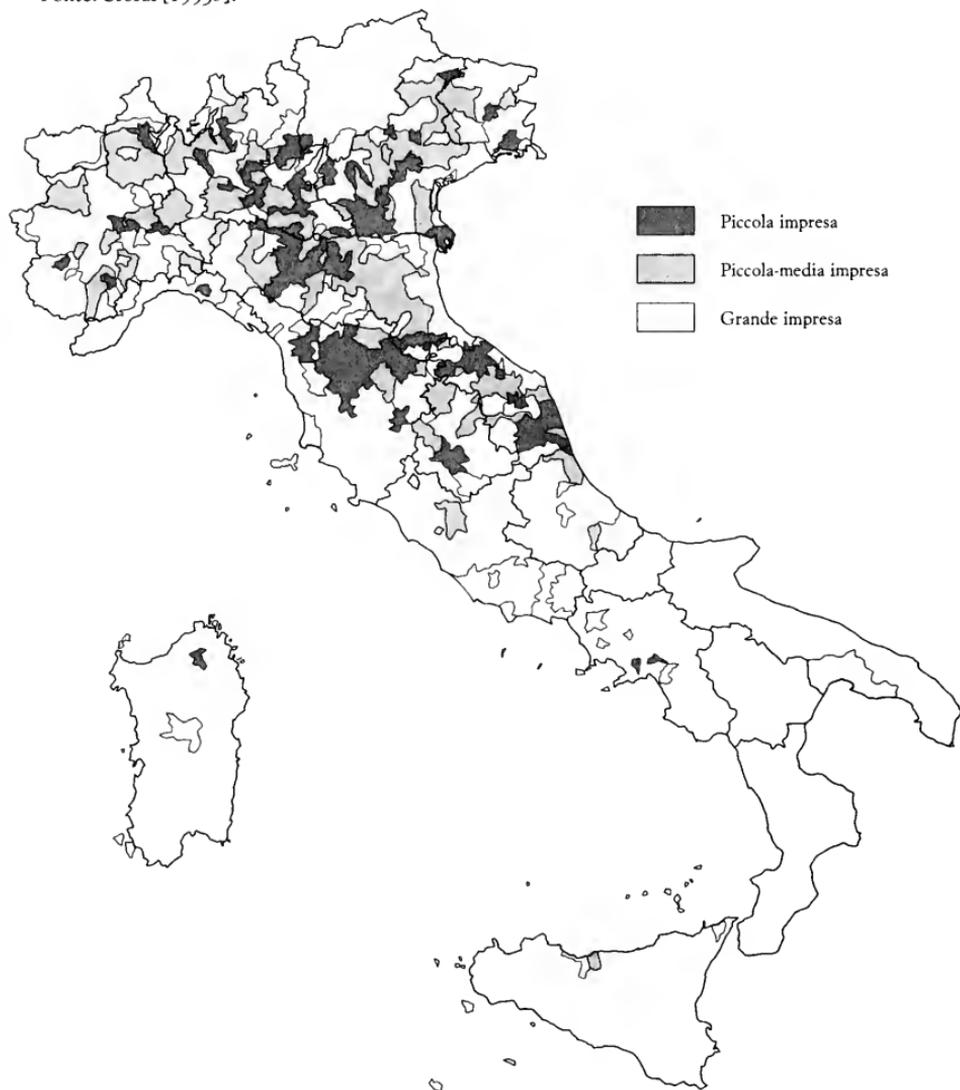
<sup>14</sup> A parità di campo di osservazione del censimento dell'industria e dei servizi del 1971 [Istat 1995]. I servizi comprendono: commercio e riparazioni, alberghi e pubblici esercizi, trasporti e comunicazioni, credito e assicurazioni, energia, gas e acqua, e altri servizi.

La crescita occupazionale nei sistemi locali del Mezzogiorno fu invece tributaria sia dell'espansione dei servizi sia dell'industria manifatturiera, la quale registrò in quel decennio il piú elevato tasso di crescita dopo quello dei sistemi locali di piccola impresa. Ciò nonostante, nel Mezzogiorno si evidenziarono ben pochi sistemi locali di concentrazione manifatturiera (localizzati soprattutto nel

Figura 6.

I sistemi locali industriali in Italia nel 1981.

Fonte: Sforzi [1995b].



Basso Lazio e nella Campania, seguiti dalla Puglia e dalle isole, prevalentemente di grande impresa). La tesi allora piú accreditata fu che ci si trovasse di fronte a un processo di diffusione di agglomerazioni produttive di piccola impresa, le quali non presentavano tuttavia caratteristiche riconducibili al modello del distretto industriale (fra cui la presenza di un ambiente sociale e istituzionale coerente con il modello d'industrializzazione leggera) come quelle rilevate altrove in Italia.

In conclusione, la nuova configurazione geografica dei cambiamenti occupazionali sopravvenuti mostrò che vi era stato un ulteriore consolidamento dell'industria manifatturiera nei sistemi locali dell'industrializzazione leggera e che continuava ad agire la tendenza allo spostamento dell'industrializzazione da ovest a est, già evidente negli anni Sessanta, ma che il processo ora iniziava a interessare anche il Mezzogiorno.

Il cambiamento industriale che avvenne nel decennio successivo (1981-91) mise definitivamente in luce il processo di terziarizzazione dell'economia italiana. Lo spostamento di quote di occupazione verso i servizi assumeva, tuttavia, una connotazione diversa dal passato, in quanto per la prima volta l'occupazione manifatturiera registrava una diminuzione di addetti. La quota di occupati nell'industria manifatturiera (29,3 per cento) era diventata inferiore a quella nei servizi post-industriali (35,2 per cento), mentre nei servizi tradizionali ristagnava (27,1 per cento)<sup>15</sup>. Piú in particolare, questi cambiamenti erano guidati quasi del tutto dai

<sup>15</sup> I servizi sono stati distinti in "servizi tradizionali" e "servizi post-industriali" (che comprendono i servizi alle imprese, i servizi sociali e i servizi al consumatore). Questi ultimi sono rappresentativi della transizione dalla produzione di massa (fordismo) alla produzione flessibile (post-fordismo) e sono stati proposti all'attenzione degli studiosi sociali appunto con la denominazione di servizi post-industriali [Esping-Andersen 1991]. La loro crescita viene ricondotta alla trasformazione del modo di produzione fordista e, insieme, del modello di società che esso aveva contribuito a strutturare. Lo sviluppo dei servizi post-industriali è in rapporto con il ridimensionamento dell'industria manifatturiera e deriva, in larga misura, dalla crescente esternalizzazione da parte delle imprese (e delle famiglie) delle funzioni alle quali essi corrispondono, così che la loro crescita è espressione del declino dell'auto-fornitura di servizi alla produzione da parte delle imprese e di servizi alle persone da parte delle famiglie, riguardo sia ai compiti relativi alla riproduzione sociale sia ai modi di impiego del tempo libero. I servizi alle imprese comprendono l'intermediazione commerciale, il trasporto merci su strada, la contabilità e le attività legali, la ricerca e sviluppo, l'informatica e le attività connesse, ecc.; i servizi sociali comprendono l'istruzione, la sanità, le assicurazioni, ecc.; i servizi al consumatore comprendono gli alberghi, i ristoranti, le agenzie di viaggio, le attività ricreative, ecc.; i servizi tradizionali comprendono il commercio al dettaglio, i trasporti e le comunicazioni, la pubblica amministrazione, ecc. definiti con riferimento alla classificazione delle attività economiche dell'Istat [Sforzi 1995a].

servizi rivolti alle imprese (con un incremento del 44,3 per cento), seguiti dai servizi al consumatore (15,2 per cento) e dai servizi sociali (14,6 per cento).

La configurazione geografica dello sviluppo industriale nel 1991 confermò le tendenze riconosciute nel decennio precedente (cfr. fig. 7).

In particolare, i sistemi locali di grande impresa mantengono la loro localizzazione prevalente nell'Italia nord-occidentale (Piemonte) e nel Mezzogiorno (con l'eccezione della Campania e della Sardegna), mentre accrescono la loro presenza relativa nel Friuli - Venezia Giulia. A loro volta, i sistemi locali di piccola impresa consolidano ed estendono la loro localizzazione nell'Italia centrale e nord-orientale - delineando una vasta zona che dalla Lombardia orientale si propaga ora fino al Veneto e all'Emilia-Romagna, e di qui alle regioni dell'Italia di mezzo (Toscana, Umbria, Marche) - ed emergono, seppur isolatamente, anche nel Mezzogiorno, lungo la direttrice adriatica (Abruzzo e Puglia). Infine, i sistemi locali con presenza congiunta di piccole e medie imprese si compenetrano ai precedenti soprattutto nell'Italia nord-orientale (dove sono predominanti nella Lombardia e nell'Emilia-Romagna) e nell'Italia centrale (Umbria).

Come può facilmente evincersi, questa raffigurazione dell'Italia industriale contemporanea è una realtà radicata nella storia del nostro paese e richiama alla mente il quadro che la ricerca geografica aveva già rappresentato nei primi decenni del dopoguerra. Ciò che rende differente l'attuale localizzazione delle industrie da quella di allora è il predominio relativo dell'industria leggera e dei sistemi locali di piccola e media impresa, e il loro spostamento progressivo verso il Nord-Est e il centro della penisola, e da qui verso il Mezzogiorno. Non si tratta di un semplice processo diffusivo, ma piuttosto del risultato composito di una molteplicità di processi di sviluppo locale, accomunati dal fatto di essersi realizzati quasi interamente in quella parte d'Italia che ha storicamente fatto esperienza della maggiore continuità delle tradizioni civiche [Putnam 1993].

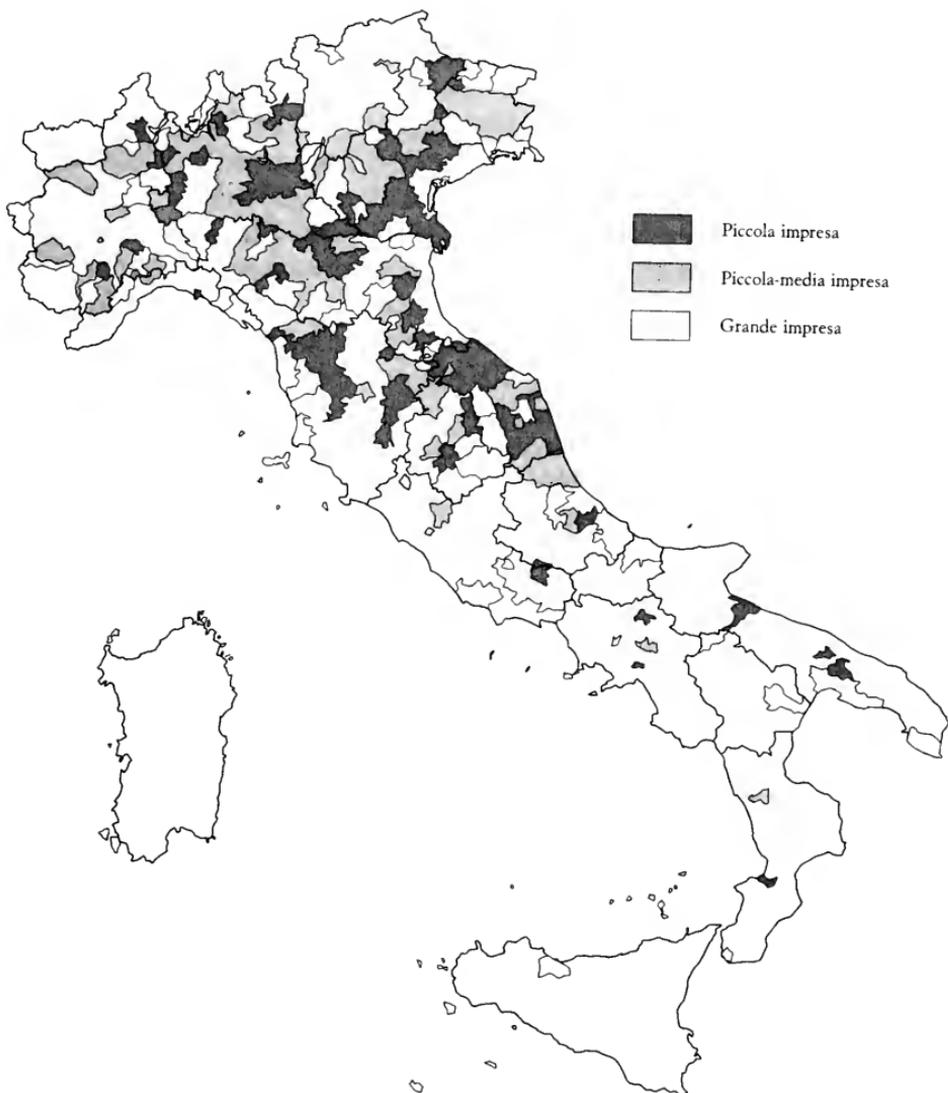
Alcune indicazioni rilevanti sui caratteri della "nuova" Italia industriale si affacciano, infine, osservando la dinamica della terziarizzazione, in particolare i servizi alle imprese che, come abbiamo visto, presentano nell'ultimo decennio intercensuario il dinamismo maggiore in termini occupazionali. Nei sistemi locali in

cui è prevalente la presenza di grandi imprese e in cui l'espansione dell'occupazione nei servizi si è realizzata in condizioni di diminuzione degli addetti nell'industria manifatturiera, la terziarizzazione dell'economia è riconducibile a un insieme di processi diversi, non necessariamente convergenti. Da un lato, la ricerca di vantaggi competitivi su scala internazionale spinge le imprese a

Figura 7.

I sistemi locali industriali in Italia nel 1991.

Fonte: Sforzi [1995b].



riconvertire reparti interni all'azienda in aziende autonome e semi-autonome le quali vengono così a offrire servizi specializzati tanto all'impresa-madre quanto ad altre imprese, sia presenti nel sistema locale che esterne ad esso. Dall'altro lato, si è diffusa la tendenza a sostituire la produzione di beni con quella di servizi, trasferendo la prima al di fuori del sistema locale di cui l'impresa fa parte. In quest'ultimo caso, l'attività prevalente dell'impianto viene riorientata a favore delle attività di ricerca e sviluppo, dei servizi di assistenza e di manutenzione che precedono e seguono la vendita del prodotto. In entrambi i casi si assiste comunque alla formazione di reti di produzione, sia di beni che di servizi, e le nuove imprese sorte si comportano come integratori a distanza delle capacità produttive dei sistemi locali dove esse si localizzano [Sforzi 1995b].

In alternativa, oppure congiuntamente alle strategie di riconversione ora ricordate, le imprese perseguono strategie di sostituzione, così che la crescita dell'offerta di servizi alle imprese dipende anche dalla dismissione, totale o parziale, di attività di servizio che in precedenza erano svolte internamente e per il cui fabbisogno ora l'impresa ricorre a fornitori esterni specializzati. Questi, d'altra parte, garantiscono un aggiornamento e un miglioramento continuo dei servizi offerti e il loro pronto adattamento alle mutevoli esigenze delle imprese-clienti. Si tratta della classica alternativa tra *fare o far fare*, cioè produrre in proprio oppure acquistare da altri, che in situazioni di aumento dell'incertezza e dell'instabilità dei mercati contribuisce a ridurre il rischio insieme ai costi di produzione.

Nei sistemi locali in cui prevale la piccola e la media impresa, l'aumento di occupazione nei servizi va ricondotto invece al carattere specifico del sistema di produzione e ai modi attraverso i quali esso si svolge ed evolve. L'esternalizzazione di attività che diventano servizi alle imprese non riflette direttamente i canoni della transizione post-fordista dell'economia (ovvero, la disintegrazione verticale e la destandardizzazione della produzione), in quanto il modello di industrializzazione di questi sistemi locali è tipicamente una forma organizzativa che non prevede integrazione verticale, ma procede per successive diversificazioni e specializzazioni in fasi dei processi di produzione. Di conseguenza, la proliferazione di unità aziendali e la progressiva integrazione orizzontale di attività economiche, sia manifatturiere che dei servizi, rappresenta il modo naturale attraverso il quale si manifesta la cre-

scita dell'economia locale, avendo in questo caso come fondamento l'alternativa tra *fare* o *fare insieme*. Per questa ragione non si rileva alcuna contraddizione nel fatto che la crescita di occupazione nei servizi alle imprese avvenga in condizioni di crescita dell'occupazione nelle imprese manifatturiere. Essa è sostenuta, al contrario, dal dinamismo stesso delle imprese manifatturiere locali e rappresenta un indicatore di crescente apertura del sistema locale verso l'esterno, il quale entra così a far parte, come nel caso dei sistemi locali di grande impresa, di reti sovra-locali di produzione.

Ne consegue che la terziarizzazione dell'economia dei sistemi di piccola e media impresa è interpretabile come un fenomeno che si manifesta allorché le componenti dell'economia locale diventano progressivamente più specializzate e l'organizzazione della produzione più complessa, in risposta sia alle esigenze espresse dai mercati di sbocco dei beni prodotti sia come fenomeno associato al cambiamento tecnologico nell'economia della produzione. Inoltre, se interpretate congiuntamente, le trasformazioni in atto nei settori manifatturiero e dei servizi consentono di delineare il percorso evolutivo del modello d'industrializzazione leggera e di definirne i tratti costitutivi negli anni Novanta. In particolare, la crescente importanza acquisita dalle attività di servizio nell'organizzare e orientare il processo di produzione si riflette nella crescita di produttività delle imprese manifatturiere e nell'acquisizione di vantaggi competitivi di questi sistemi nell'arena internazionale. Ciò avviene sia attraverso la creazione di nuovi prodotti di nicchia (espansione della produzione sui mercati internazionali), sia attraverso la rilocalizzazione di fasi della produzione o di linee di prodotti (internazionalizzazione della produzione).

In entrambe le situazioni di sviluppo locale – tanto di grande quanto di piccola e media impresa – l'interdipendenza fra imprese manifatturiere e dei servizi contribuisce a un'evoluzione complessiva del sistema, che si trasforma suscitando la comparsa di nuovi "focolai" di attività e abbattendo le barriere tradizionalmente esistenti fra le due grandi sezioni dell'economia. E ciò rafforza, in conclusione, l'interpretazione dello sviluppo italiano a partire dai luoghi, e non già, come in passato, dall'impresa o dal settore, i quali tendono a costituirsi sempre più come unità parziali di una totalità che li comprende e li organizza.

### 7. *La riterritorializzazione della politica.*

La dimensione locale ha storicamente rappresentato una scala di organizzazione geografica della società che ha coinvolto sia la sfera dell'economia sia quella della politica. Nondimeno, essa è stata a lungo negletta come categoria interpretativa, mentre le è stata riconosciuta una certa importanza empirica nella descrizione dei fatti.

L'affermazione secondo cui l'attività economica, al pari di ogni altra attività umana, si struttura in termini spazio-temporali è un'ovvietà che come tale non ha suscitato particolari interessi in direzione di approfondimenti teorici, ma non ha neppure impedito all'economia politica, soprattutto quella di scuola neoclassica, di astrarre dai confini dello spazio e dai limiti del tempo, tanto nelle proprie formulazioni teoriche quanto nell'interpretazione dello sviluppo economico. L'unità territoriale ritenuta appropriata per l'analisi economica ha coinciso direttamente con lo Stato-nazione, poiché esso rappresentava il riferimento istituzionale-politico più importante.

Diverso, almeno in parte, è il discorso se affrontato dal lato della politica. Questa non ha ignorato che la legittimazione dell'autorità è definita nello spazio e acquista pregnanza in relazione al territorio sul quale si esercita concretamente l'azione regolatrice. Tuttavia, anche in questo caso il principio si è tradotto, con un'evidente influenza reciproca fra economia e politica, nell'identificazione dello Stato-nazione come la sola unità territoriale appropriata per l'assolvimento di questa funzione, relegando la dimensione locale a semplice articolazione amministrativa. La stessa cittadinanza (intesa come l'insieme degli attributi culturali, sociali e giuridici che ai singoli membri di una comunità di persone derivano da una comune appartenenza a una stessa entità territoriale) è stata associata direttamente all'identità nazionale, e gli ambiti locali sono diventati luoghi d'identificazione di carattere derivato. Nonostante ciò, la dimensione locale ha avuto un riconoscimento e un ruolo che sono cambiati nel corso delle vicende che hanno contrassegnato lo sviluppo economico italiano di questo dopoguerra.

Nel periodo della crescita accelerata (che dalla ricostruzione durò fino ai primi anni Sessanta) si registrò il netto predominio dello Stato-nazione sia nelle teorie economiche (di derivazione keynesiana), sia nella politica, un campo nel quale il centralismo di go-

verno accomunava le stesse opposizioni parlamentari. Le diversità di situazioni locali che costituivano l'Italia del miracolo economico (in palese contrasto con gli attesi effetti diffusivi dello sviluppo e di riequilibrio delle politiche) continuarono a essere percepite come uno dei modi in cui si strutturavano "naturalmente" l'economia e la società, e perciò non richiedevano né di essere armonizzate (o valorizzate) in quanto tali né eliminate: semplicemente non c'era da prestare loro attenzione perché nel meccanismo di regolazione allora vigente non contavano, dominando politiche sociali e di sviluppo economico "nazionali" ritenute validamente costituite per tutte le realtà locali senza distinzione né esigenze di differenziazione. Anche l'unica eccezione a questo disegno generale di politica economica, in realtà, apparteneva alla stessa logica: il Mezzogiorno rappresentava un tutto indistinto che si trovava in una situazione uniforme di ritardo rispetto al Nord industrializzato e, di conseguenza, richiedeva un intervento straordinario di carattere aggiuntivo.

Eppure, già in quegli anni gran parte delle istituzioni (dagli enti locali ai partiti politici, dalle associazioni di categoria ai gruppi di interesse e alle strutture culturali e religiose) che agivano alla scala locale si adoperavano, autonomamente e consapevolmente, per secondare lo sviluppo economico delle proprie comunità. Gli enti locali, per esempio, sfruttavano con intelligenza, orientandoli a finalità sociali, gli strumenti a loro disposizione (come la pianificazione urbanistica e quelle altre poche competenze in materia di industria e artigianato che lo Stato aveva loro attribuito), facendo leva soprattutto su una diffusa cultura civica orientata in senso partecipativo e socializzante.

Pur aderendo bene alle molteplicità delle situazioni locali (com'è stato dimostrato nel Veneto, dove il partito che governava la realtà locale era la Democrazia cristiana, e in Toscana, dove era invece il Pci che guidava la maggior parte dei comuni), la natura centralista e unitaria dei partiti politici nazionali non consentì di comprendere la portata innovativa che si accompagnava al mutamento delle pratiche regolative nelle diverse realtà locali del paese e, quindi, neppure di cogliere per tempo le potenzialità di sviluppo civile, oltre che economico, insite in un adeguamento della forma organizzativa dello Stato. Questa avrebbe dovuto essere riorientata al fine di favorire concretamente la trasformazione delle istituzioni locali da strumenti di applicazione di un sistema formale di leggi sulla comunità locale (un ruolo che le definisce so-

prattutto come rappresentanti dello Stato centrale) a espressione di un progetto politico per la comunità locale che nasce da una interpretazione dei bisogni di essa e che le ridefinisce come uno "stato locale" che si integra con lo "stato centrale" attraverso compiti e funzioni propri e distinti stabiliti contestualmente per entrambi.

La crisi economica che in Italia si manifestò negli anni Sessanta, culminando nella più generale crisi mondiale dei primi anni del decennio successivo, rivelò i limiti della capacità regolativa dello Stato-nazione: il dibattito politico di quegli anni e la successiva istituzione dell'ordinamento regionale – una tardiva attuazione del dettato costituzionale – possono essere interpretati come un tentativo di dar risposta alle istanze di identificazione dei livelli locali (in senso lato) di regolazione e di rappresentanza. Il cambiamento attuato nell'organizzazione dello Stato in seguito all'istituzione delle regioni fece ritenere che i tempi fossero maturi per una riforma dell'assetto generale delle autonomie locali. I maggiori partiti politici avanzarono proposte di legge sull'argomento, ma queste non sortirono alcun effetto pratico perché ben presto furono lasciate cadere e ancora una volta la vocazione centralista e unitaria dei partiti "nazionali" ebbe la meglio su quella policentrica e pluralista dei partiti "locali".

Le forme d'intervento statale nell'economia (la programmazione economica) si organizzarono di conseguenza su un doppio livello – nazionale e regionale –, ma senza sostanzialmente modificare i contenuti e gli orientamenti delle politiche né la sottesa ispirazione teorica. Gli anni Settanta trascorsero, pertanto, senza che la contraddizione fra scala "locale" e scala "nazionale" venisse sciolta; anzi, si può dire che questa venne resa ancor più inestricabile dall'istituzione delle regioni. Infatti si alimentò l'equivoco che le regioni compendiassero gli interessi delle diverse realtà locali e, quindi, fossero in grado di stimolarne le potenzialità di sviluppo, oltre che di assicurarne un'adeguata rappresentanza nei confronti dello Stato, quando, al contrario, questo non poteva accadere per via delle notevoli differenziazioni locali che vi erano anche nelle circoscrizioni regionali dotate di una più forte identità e autonomia culturale.

Quando negli anni Ottanta il cambiamento industriale si manifestò sotto forma di deindustrializzazione dei grandi impianti manifatturieri, fu presto chiaro che si trattava della crisi di un modello di produzione (quello ford-taylorista) e, al tempo stesso, del suo sistema di regolazione nazionale (quello dello Stato) con i suoi

strumenti consolidati di stabilizzazione sociale ed economica (lo stato sociale). Allora – come si è visto – cominciarono a essere considerati sotto una luce diversa altri processi di industrializzazione, fino allora tenuti ai margini sia dell'analisi economica, sia di quella politica, che si erano venuti strutturando localmente secondo un modello di integrazione flessibile di capacità specializzate di produzione e secondo un sistema di regolazione locale fondato su specifiche componenti politiche legate al ruolo storicamente svolto dalle diverse sub-culture politiche locali (segnatamente quella cattolica e quella comunista).

Queste avevano costruito un sistema di regole di relazione fondate su una reciprocità fra attori sociali (realizzata attraverso relazioni industriali e iniziative assunte dagli enti locali): un sistema che si sosteneva su istituzioni cooperative che erano alla base della costituzione di comunità locali nelle quali i singoli membri (lavoratori e non, giovani e anziani, uomini e donne) si identificavano, e che andava oltre l'appartenenza a universo aziendale, professionale o di classe.

Si fece così strada l'idea che esistessero più vie di sviluppo e di cambiamento industriale, e tornò d'attualità la concezione dello sviluppo come un processo "necessariamente" squilibrato sotto l'aspetto geografico – ciò che rivalutava le diverse concentrazioni locali di attività economica, fossero queste polarizzate su una grande impresa o costituite da gruppi di piccole imprese specializzate. Si trattò di un ribaltamento del modo tradizionale di guardare al processo di produzione e di creazione del valore economico così come al processo di formazione della volontà politica, entrambi ricondotti alla dimensione locale, dove i fenomeni si svolgono e si realizzano, riconosciuta come la dimensione fondativa tanto dell'economia quanto dell'identità nazionale.

Sul piano economico l'affermazione che l'economia nazionale non è altro che l'insieme delle molteplici e differenziate economie locali che la costituiscono diventò senso comune, mentre sul piano politico la stessa acquisizione, e cioè che l'identità nazionale si costituisce attraverso le identità locali, avvenne in tempi successivi, quando fu evidente che i processi di riterritorializzazione dell'economia erano complementari ai processi di integrazione economica che ridislocavano quote significative della produzione industriale su scala mondiale e che entrambi, seppure in direzioni spaziali diverse, riducevano la centralità economico-sociale e politica dello Stato-nazione.

Senza mettere in dubbio gli effetti derivati dalla pervasività dei processi di globalizzazione riguardo alla crisi dello Stato-nazione, dev'essere tuttavia riconosciuto che in Italia questa è stata alimentata anche da cause specifiche, alle quali non furono estranei altri eventi di natura non-economica che modificarono gli equilibri politici mondiali (come la caduta del muro di Berlino e la dissoluzione dell'Unione Sovietica). Si può affermare che gli effetti della globalizzazione, interagendo con quelle cause specifiche, abbiano agito da acceleratore della crisi di rappresentanza politica e d'identità nazionale dello Stato italiano.

Il riconoscimento che in Italia lo sviluppo economico aveva le sue radici nella molteplicità delle situazioni locali si tradusse sul piano politico nell'acquisizione della consapevolezza che anche l'identità nazionale aveva le sue radici nei molteplici luoghi della vita associata e che era la civiltà comunale (delle grandi metropoli come delle piccole città o delle città-comprensorio, dei sistemi locali, in definitiva, diversamente caratterizzati socialmente e produttivamente) a rappresentare il tessuto connettivo fondamentale della società italiana e a dar senso all'identità nazionale, che tuttavia andava rifondata proprio a partire dalle istituzioni locali.

È lungo queste coordinate interpretative che in Italia si è venuto sviluppando (nelle posizioni più avvertite e responsabili) il dibattito sulla riorganizzazione dello Stato e che ha preso avvio il processo di rivalutazione politica delle esperienze istituzionali legate al municipalismo contemporaneo. Si sostiene che la riorganizzazione dello Stato deve muovere dal riconoscimento della piena autonomia della vita locale, dei luoghi dove questa si svolge ed esprime una domanda di rappresentanza, e che deve avvenire attraverso il trasferimento (e non il semplice decentramento) di competenze e poteri dallo Stato centrale alle autonomie locali, affermando compiutamente il principio di responsabilità (proprio dello "Stato locale") in sostituzione del principio di autorità (che caratterizza, invece, il "governo locale"), così che esse possano derivare la propria legittimazione direttamente dal rapporto che instaurano con i cittadini (che costituiscono le singole comunità locali) ai quali rendono conto delle scelte che compiono per soddisfare i loro bisogni e rispondere ai loro problemi quotidiani.

Oltre che per l'economia, il locale diventa così la scala territoriale appropriata anche per la ridefinizione della politica, dove si ricostruisce il rapporto di fiducia con i cittadini-elettori e si esprime e realizza concretamente il diritto di cittadinanza, riconoscendolo come tratto peculiare e costitutivo della stessa identità nazionale.

## Capitolo nono

### I processi redistributivi

di *Guido Scaramellini, Elena dell' Agnese e Guido Lucarno\**

#### 1. *Una dinamica territoriale di grande rilevanza sociale.*

##### 1.1. La crisi dello "Stato assistenziale".

Occuparsi oggi della distribuzione territoriale del reddito, dei consumi, del peso della fiscalità, della spesa pubblica in Italia, e quindi del modo in cui ricchezza e povertà si distribuiscono sul territorio nazionale, è molto piú complesso e difficile – e politicamente assai meno neutrale – di quanto lo fosse soltanto dieci o quindici anni fa: ora questa problematica non è piú soltanto oggetto di discussione fra addetti ai lavori e questione circoscritta ai livelli piú direttamente responsabili della politica economica del paese; ora, invece, è oggetto della discussione politica di ogni giorno in ogni sede, ed è uno dei temi piú rilevanti sul tappeto, mostrandosi indissolubilmente intrecciato con tutti gli altri problemi politici attuali.

Questa problematica, infatti, non coincide piú – solamente, si vorrebbe dire: ma la dimensione del problema è tale da apparire, comunque, straordinariamente drammatica – con la "questione meridionale", ma anche con l'ormai dirompente (potenzialmente, forse, ancor piú) "questione settentrionale" [Censis 1995, pp. 409-115]. Infatti, tramite le valenze politiche, oltre che strettamente economiche, di quest'ultima, il problema dei divari Nord-Sud si intreccia con la "questione dello Stato sociale", della sua essenza, operatività, sopravvivenza stessa, ma anche con quella della "forma dello Stato", e quindi della distribuzione dei poteri e delle competenze fra istituzioni e fra enti territoriali, dei meccanismi di gestione delle pubbliche finanze, e cioè delle entrate e delle spese della mano pubblica; in una parola, con la questione della convivenza

\* Il primo paragrafo è opera di Guglielmo Scaramellini, mentre quello successivo è dedicato a Elena dell' Agnese; il paragrafo 3 è stato redatto da Guido Lucarno, ad eccezione del sottoparagrafo 3.1, scritto da Pasquale Coppola.

politica (e quindi civile) all'interno dello Stato italiano: se non della sopravvivenza stessa del paese come entità politica unitaria.

La questione della revisione del Welfare State, dominante sulla scena mondiale, pertanto, assume in Italia una connotazione – e una drammaticità – tutta particolare, date le peculiarità che vi ha assunto lo “Stato sociale”, il quale si è accollato non soltanto oneri di perequazione fra classi sociali e regioni del paese (conseguendo risultati ben di rado apprezzabili), ma anche l'improprio compito di garantire comunque il consenso alle istituzioni (o meglio, alle forze politiche che le gestivano ai vari livelli territoriali): scelta assai discutibile nel merito, e mostratasi finanziariamente insostenibile sui tempi medio-lunghi. Come è ben noto, infatti, tale processo è stato perseguito tramite azioni di sostegno generalizzato dei redditi e dei consumi troppo spesso slegate dalla effettiva disponibilità di risorse, e quindi con politiche lungamente inflattive e con scelte di spesa tanto “generose” da risultare troppo spesso sconsiderate o irresponsabili.

Ne è derivata la crescita gigantesca del debito pubblico<sup>1</sup> e la conseguente necessità di “rientro”, determinata soprattutto dalla volontà di adeguarsi ai “parametri di Maastricht”, e cioè ai valori quantitativi dell'inflazione annua e del deficit di bilancio rispetto al prodotto interno lordo indispensabili per l'accesso all'unione monetaria europea. Tale azione è stata faticosamente perseguita tramite la progressiva riduzione del “fabbisogno” (come viene pudicamente definito il deficit di bilancio annuale, a lungo cresciuto anno dopo anno, e in reale calo soltanto da poco tempo) e il graduale riassorbimento del debito pubblico complessivo tramite politiche di maggiori entrate e di minori spese. In questa prospettiva fondamentali appaiono – e sono sistematicamente proclamate, ma poco praticate – politiche di recupero dei gettiti sottratti al fisco dall'evasione e dall'elusione fiscale, di aumento delle entrate tramite le “privatizzazioni” e la cessione di proprietà immobiliari pubbliche.

Accanto all'incremento delle entrate, grande attenzione viene dedicata alla limitazione delle spese, con i tentativi di controllo dei meccanismi automatici di spesa (come quelli legati alla sanità e alla previdenza sociale), nonché di riduzione dell'onere annuale per gli interessi sui titoli del debito pubblico: vera spina nel fian-

<sup>1</sup> Questo si era spinto fin oltre i due milioni di miliardi, superando l'intero prodotto interno lordo annuale.

co della finanza statale, anche per la capacità perversa di tale voce di spesa di alimentare (e autoalimentarsi con) l'inflazione. Ma proprio per questo motivo, tale capitolo di bilancio segue assai fedelmente l'andamento dei processi inflattivi: perciò, a un loro calo ragionevolmente certo, corrisponde rapidamente un calo dei tassi d'interesse (come sta avvenendo negli ultimi anni: [Prosperetti 1996, p. 12]).

Da ciò la ben nota politica dei "tagli" e delle "stangate", delle "manovre" e "manovrine" (componenti ormai essenziali del lessico politico italiano), che, pur senza riuscire a rovesciare sostanzialmente le tendenze alla crescita complessiva del debito pubblico, per la loro incidenza sul tenore di vita e sulle consuetudini consolidate dei cittadini, provocano diffuse proteste e forti reazioni al ridimensionamento delle prestazioni – più o meno congrue con le esigenze degli individui e le risorse del pubblico – assunte dallo o accollate allo "Stato sociale" italiano, divenuto ormai un'entità soprattutto "assistenziale" [Forte e altri 1978; Cnel 1992*b*, pp. 5-31; Patriarca 1994, pp. 21-23].

## 1.2. Distribuzione spaziale di ricchezza, povertà e risorse.

Il tema della distribuzione spaziale della ricchezza e della povertà, e quindi delle politiche di riequilibrio, può essere trattato, naturalmente, secondo diverse prospettive: da un canto, infatti, tali realtà sono considerate come fenomeni socio-economici presenti nell'intera società italiana, e quindi diffusi sull'intero territorio nazionale (benché con grandi differenze qualitative e quantitative nelle sue varie parti); dall'altro, invece, il tema può essere esaminato nella sua diversa articolazione spaziale, vale a dire secondo la differente distribuzione territoriale dei medesimi fenomeni: naturalmente suddivisi o aggregati secondo le circoscrizioni politico-amministrative e statistiche (Stato, grandi ripartizioni, regioni, province, comuni) per le quali siano disponibili le informazioni quantitative.

Nella prima prospettiva d'indagine si collocano solitamente gli studi condotti da entità quali l'Istat, il Cnel o il Censis; ma sforzi sempre maggiori – e sempre più coerenti – sono messi in atto da questi stessi enti al fine di "territorializzare" tali fenomeni, così che, dalle loro pubblicazioni, si possono ricavare ormai tanto quadri generali della loro diffusione a scala nazionale, quanto anche

della loro distribuzione areale, certo a grandi linee [Cnel 1994a; 1994b; Istat 1995a; Istat 1996b; Cnel 1996].

Il secondo approccio, invece, è connaturato – per così dire – con il paradigma disciplinare della geografia, vale a dire con i suoi interessi e le sue capacità descrittive e interpretative; è ad esso, perciò, che dedicheremo la nostra attenzione in questa sede. Non si pretende, ovviamente, di tracciare un quadro esaustivo dei problemi concernenti l'articolazione territoriale di fenomeni complessi come la varia disponibilità dei servizi sociali, la diversa entità dei consumi pubblici e privati, i differenziali nei tenori di vita, la diversa distribuzione degli stati di benessere e di disagio sociale e individuale; qui si vuole soltanto fornire un insieme di termini quantitativi di riferimento il più possibile generali e “oggettivi”, rispetto ai quali collocare alcuni dati più specifici che permettano di comprendere, nei loro aspetti essenziali, tali problematiche e di valutarne, il meno sommariamente possibile, i contenuti (e consentire ai lettori di fare, autonomamente, altrettanto).

Nelle pagine seguenti la meditazione su questi temi, perciò, sarà sviluppata proponendo un mosaico di punti di vista, di riflessioni di diversi autori di differente ispirazione ideologica e politico-economica, anche al fine di mantenere in secondo piano il pensiero dell'estensore di queste pagine – che certo non può non trasparire da ciò che scrive – e, programmaticamente, lasciare spazio a opinioni diverse, tra le quali orientarsi alla ricerca di una difficile – ma non per ciò inarrivabile – comprensione basilare dei fatti.

La prima esigenza da soddisfare, naturalmente, è quella di costruire delle coordinate quantitative che consentano di affrontare il problema testè esposto nei termini più chiari possibili. Purtroppo, però, è possibile riportare i dati soltanto a una scala territoriale non del tutto significativa ai nostri fini com'è quella regionale [Scaramellini 1982, p. 40]; ben più interessanti apparirebbero i risultati delle elaborazioni se disponessimo di serie statistiche provinciali, in grado di meglio illustrare la grande varietà delle situazioni geografiche che caratterizzano il territorio italiano anche in ambito infra-regionale<sup>2</sup>. I dati disponibili, d'altra parte, sono riferiti ad anni diversi, e presentano, inoltre, variazioni quantitative di anno in anno; si è ritenuto comunque opportuno riportarne qui la serie più recente, in quanto essi costituiscono un indicatore

<sup>2</sup> Non essendo pensabile operare a scala comunale come fa, ad esempio, Vettoretto [1995], si vedano gli esempi contenuti in Scaramellini [1991, pp. 247-81, 322-52].

dell'ordine di grandezza di questi fenomeni nelle singole regioni italiane (cfr. tab. 1).

Quando poi si passa a parlare di redistribuzione delle risorse e di assistenzialismo, il terreno su cui ci si muove si fa ancora piú incerto, e i risultati della ricerca meno solidi, sconfinando facilissimamente - o essendo di fatto già al di là del limite - nel campo dell'opinabile e dell'ideologico. I dati di base, infatti, sono solitamente incompleti o non disaggregati a livello significativo, e perciò sono normalmente stimati dal ricercatore; variamente ottenuti, variamente aggregati o trascurati, variamente interpretati, si pongono come pedine di un gioco la cui posta è la piú lacerante

Tabella 1.

Popolazione, prodotto interno lordo (Pil), valore aggiunto e consumi nelle regioni italiane.

Fonte: Istat [1995b].

	Popolazione <sup>a</sup>		Pil <sup>b</sup>		Val. aggiunto <sup>b</sup>		Consumi <sup>b</sup>	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Piemonte	4 306 565	7,5	130 361,7	8,7	122 728,7	8,5	95 743,6	7,9
Valle d'Aosta	118 239	0,2	3 834,0	0,3	3 733,0	0,3	3 474,2	0,3
Lombardia	8 901 023	15,6	294 594,9	19,6	287 457,8	19,9	209 759,2	17,2
Trentino-A.A.	903 598	1,6	28 852,1	1,9	27 495,0	1,9	24 563,5	2,0
Veneto	4 415 309	7,7	132 662,6	8,8	126 184,1	8,7	101 783,1	8,4
Friuli-V.G.	1 193 217	2,1	36 670,5	2,4	34 999,4	2,4	28 648,6	2,4
Liguria	1 662 658	2,9	51 436,6	3,4	49 757,6	3,4	41 274,4	3,4
Emilia-R.	3 924 348	6,9	126 319,8	8,4	122 198,5	8,5	97 899,9	8,0
Toscana	3 528 225	6,2	98 649,5	6,6	94 818,9	6,6	80 324,9	6,6
Umbria	819 172	1,4	20 156,0	1,3	20 013,6	1,4	17 982,7	1,5
Marche	1 438 223	2,5	39 458,0	2,6	36 698,1	2,5	32 808,3	2,7
Lazio	5 185 316	9,1	157 492,2	10,5	153 145,2	10,7	111 770,9	9,2
Abruzzo	1 262 948	2,2	29 085,5	1,9	27 954,1	1,9	25 554,3	2,1
Molise	331 990	0,6	6 310,9	0,4	6 400,3	0,4	5 920,0	0,5
Campania	5 708 657	10,0	103 135,8	6,9	95 503,9	6,7	97 486,7	8,0
Puglia	4 065 603	7,1	77 252,6	5,1	74 042,3	5,1	70 507,8	5,8
Basilicata	611 155	1,1	9 838,5	0,7	9 942,6	0,7	10 136,8	0,8
Calabria	2 079 588	3,6	32 262,4	2,1	30 841,5	2,1	36 855,6	3,0
Sicilia	5 025 280	8,8	92 472,1	6,1	88 296,0	6,1	92 891,4	7,6
Sardegna	1 657 375	2,9	33 477,3	2,2	31 638,4	2,2	31 769,1	2,0
<i>Italia</i>	<i>57 138 489</i>	<i>100</i>	<i>1 504 323,0</i>	<i>100</i>	<i>1 444 889,0</i>	<i>100</i>	<i>1 217 155,0</i>	<i>100</i>

<sup>a</sup> Al 31 dicembre 1993.

<sup>b</sup> In milioni di lire.

questione politica odierna, che si è venuta sostanziando nell'opposizione fra antica "questione meridionale" e nuova "questione settentrionale", e nel cui nome vengono messi in discussione gli assetti istituzionali, e talvolta l'unità statale stessa. Opposizione nella quale – meno paradossalmente di quanto sembri – la ragione si trova, parzialmente, da entrambe le parti (cfr. tab. 2).

In quale modo, dunque, sono gestiti i flussi di risorse finanziarie che, raccolti nella varie parti del paese, sono poi gestiti dagli organi centrali di governo? Sono, questi flussi, gestiti in modo "equo" rispetto ai sacrifici di quanti ne garantiscono l'ammontare e alle esigenze di chi è beneficiario della loro redistribuzione? Esiste – ed eventualmente in quale misura e secondo quali criteri – una discriminante territoriale, oltre che sociale, nell'entità e nel-

Tabella 2.

Entrate tributarie attribuibili, spesa regionalizzata, entrate e spese degli enti locali.

Fonti: (a) Regione Lombardia [1996], dati al 1993; (b) e (c) Istat [1995b]; dati al 1992.

	Trib. attrib. (a)		Spesa reg. (a)		Spese ee.ll.(b)		Entrate ee.ll.(b)	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Piemonte	30 752 500	9,0	15 692 481	6,4	15 369,8	6,0	15 738,8	6,4
Valle d'Aosta	948 361	0,3	1 409 574	0,6	1 841,4	0,7	1 761,1	0,7
Lombardia	73 789 792	21,7	32 210 695	13,0	35 086,1	13,7	36 927,9	14,9
Trentino-A.A.	6 476 093	1,9	8 750 617	3,6	12 155,9	4,8	12 779,5	4,8
Veneto	30 247 758	8,9	15 997 175	6,5	16 162,0	6,3	15 638,8	6,3
Friuli-V.G.	10 347 036	3,0	6 794 444	2,7	6 235,2	2,5	6 123,8	2,5
Liguria	10 358 690	3,1	7 827 730	3,2	7 705,9	3,0	7 544,3	3,1
Emilia-R.	27 365 348	8,0	16 230 495	6,6	16 325,0	6,4	15 973,7	6,5
Toscana	23 094 086	6,8	14 690 441	5,9	14 051,3	5,5	13 652,9	5,5
Umbria	6 791 831	2,2	3 640 500	1,5	3 922,9	1,5	3 579,7	1,4
Marche	7 356 905	2,1	6 159 792	2,5	5 862,8	2,3	5 746,6	2,3
Lazio	40 880 730	12,0	23 701 622	9,6	22 661,0	8,9	20 941,1	8,5
Abruzzo	9 132 074	2,7	5 391 739	2,2	5 070,1	2,0	5 331,7	2,2
Molise	1 615 750	0,5	1 550 069	0,6	1 893,7	0,8	1 484,9	0,6
Campania	16 123 446	4,7	22 978 872	9,3	21 542,9	8,4	20 780,5	8,4
Puglia	13 984 438	4,1	15 613 947	6,3	13 419,5	5,3	13 094,0	5,3
Basilicata	3 451 248	1,0	2 969 549	1,2	3 591,6	1,4	3 467,0	1,4
Calabria	4 956 116	1,4	9 541 672	3,9	9 536,3	3,7	9 102,8	3,7
Sicilia	14 519 563	4,3	26 059 175	10,6	32 451,1	12,7	28 943,1	11,7
Sardegna	7 905 927	2,3	9 603 593	3,9	10 343,9	4,1	9 394,7	3,0
<i>Italia</i>	<i>340 497 695</i>	<i>100</i>	<i>246 814 181</i>	<i>100</i>	<i>255 228,4</i>	<i>100</i>	<i>247 092,1</i>	<i>100</i>

la direzione di questi flussi? Ed essa è “equa” o “iniqua”, come sostengono alcuni? E inoltre, qual è l’efficienza di tali meccanismi – dichiaratamente o no – redistributivi, e la reale efficacia di tali operazioni “perequative”?

È chiaro che le risposte date a tali quesiti sono decisamente opinabili, in quanto intimamente “politiche”, se non più propriamente “ideologiche”; esempi evidenti di tale opinabilità sono le rassegne dei punti di vista in merito, propri di diversi autori, e riportati da Francesco Forte e coautori già alla fine degli anni Settanta [Forte e altri 1978], nonché da Marco Geri e Mariella Volpe nei primi anni Novanta [Geri e Volpe 1993], ma anche questi ultimi studi stessi. Considerando o trascurando alcuni dati, aggregandoli o disaggregandoli secondo particolari criteri, stimandoli secondo specifiche ipotesi, infatti, i risultati possono cambiare sostanziosamente, confermando o smentendo l’una o l’altra tesi “politica” o “ideologica”.

È questo un evidente rimando all’emergenza della “questione meridionale” nelle sue forme tradizionali, ma anche al manifestarsi di nuove problematiche territoriali, come quelle riconducibili alle dinamiche socio-economiche della cosiddetta “Italia di mezzo” [Muscarà 1967], o “Terza Italia” [Bagnasco 1977], con il suo progressivo ampliamento verso sud (specie lungo la dorsale adriatica) [Agostinelli e altri 1983; Bertini 1989; Dini 1995, pp. 103-13]. Inoltre, si inizia a prender atto che il “Nord” del Paese è meno omogeneamente sviluppato di quanto si creda – o si voglia credere –, e che al suo interno sono presenti non poche “aree di criticità” da molteplici e diversificati punti di vista, generatrici – con altre concause – dell’ormai nota “questione settentrionale”<sup>3</sup>.

All’emergere di questa nuova visione più problematicamente “dualista” della realtà italiana – ben diversa rispetto a quella corrente negli anni Sessanta-Settanta – ha contribuito anche la mutata percezione della stessa “questione meridionale”, che, come nota ancora il Censis, soffre di «una tendenza strisciante alla rimozione collettiva», complici «il consolidamento di un’immagine del Mezzogiorno ineluttabilmente negativa» (si pensi solo al ruolo della criminalità organizzata, o al degrado urbano) e «l’oggettiva carenza di proposte nuove per un rilancio non demagogico e non assistenziale delle politiche di sostegno del Mezzogiorno»

<sup>3</sup> In proposito si veda Censis [1995, p. 409]; mentre una dimostrazione evidente della varietà delle situazioni socio-economiche infra-regionali è in Vettoreto [1995].

[Censis 1995, pp. 426-32], ma anche la «disillusione» per «tutta la politica d'intervento straordinario fatta nel dopoguerra» e perfino «il rimpianto di una situazione, di estrema precarietà e di miseria con tenore di vita estremamente basso che non ha possibilità alcuna di confronto con quelle che sono le realtà attuali», che invece serpeggia nella società meridionale [Vinci 1996, pp. 35 e 40].

Purtroppo molta acqua è passata sotto i ponti (e il debito pubblico è cresciuto come un fiume in piena che rischia di travolgere il sistema politico ed economico italiano, impedendo di affrontare con determinazione e concretezza i molti, gravi e disparati problemi non solo del Sud, ma dell'intero paese), da quando, nel 1978, Francesco Forte e i suoi collaboratori così scrivevano, riferendosi agli anni 1971-73:

Il drenaggio di risorse dalla parte sviluppata del Nord al Mezzogiorno è stato veramente considerevole: anche se può certamente definirsi molto tardivo. La redistribuzione, che abbiamo misurato, sia sul lato delle entrate che sul lato delle spese è imponente, soprattutto per effetto dell'azione delle pubbliche spese. [Perciò], si deve forse affermare che l'economia pubblica in Italia sta agendo per il meglio - nell'ambito delle risorse ad essa disponibili -, a favore del Mezzogiorno d'Italia; che lo sforzo contributivo che sopportano i cittadini della parte più avanzata del Nord assolve il nostro paese da ogni ulteriore ricerca di soluzione del problema; che non resta che confidare negli effetti di ciò, nel corso degli anni nonché nel senso di moderazione delle pretese?

La risposta che la ricerca suggerisce, purtroppo, è notevolmente diversa. Se è vero che la redistribuzione è imponente, appare anche vero che essa è prevalentemente di carattere assistenziale, anziché produttivo, sicché essa serve a ridurre il divario di reddito, di tenori di vita e di livelli di disoccupazione, nel quadro dei processi economici in atto, ma non serve altrettanto ad avviare a soluzione i problemi che stanno alla base del divario. Il contribuente del Nord avanzato, dato ciò, dovrà continuare a sopportare in permanenza una elevata pressione redistributiva a favore delle regioni meno favorite, se si vorrà contenere il divario dei redditi, di tenori di vita e di occupazione negli attuali livelli, che pure notoriamente sono considerati di per sé non accettabili. Invero, poiché il suo sforzo sin qui solo per una parte limitata è stato utilizzato produttivamente, al fine di avviare nel Mezzogiorno un processo economico atto a ridurre *dall'interno* ed in modo *permanente* il divario suddetto e le cause di malessere che vi si ricollegano, non ci si può aspettare che una correzione di indirizzi, d'altronde non agevole, possa portare rapidi frutti [Forte e altri 1978, pp. 3-4; cfr. anche pp. 31-70, 101-17].

Oggi, forse, non sarebbe più possibile sostenere apertamente questo punto di vista, pena l'accusa di prestarsi - o di fare *tout court* - «speculazioni politiche»: anche se probabilmente sarebbe difficile non accettarne il contenuto.

“Rischio” cui non si sottrae, secondo alcuni, neppure una ricerca condotta (su dati del 1991) dalla Ragioneria Generale dello Stato, poiché si teme che «i risultati cui essa perviene siano occasione di strumentalizzazioni»: soprattutto «nell’attuale fase politica, in cui proprio il tema della ripartizione della spesa pubblica al livello territoriale sembra essere divenuto motivazione determinante di importanti scelte future» [Moro 1994, p. 69]. Ma questo timore non sembra legittimare il silenzio su una questione che è invece dibattutissima dall’opinione pubblica.

### 1.3. Contraddizioni e incoerenze nei modelli redistributivi.

D’altra parte, altre ricerche più recenti, svolte nell’ambito della Svimez, mettono in luce – sulla base di specifiche aggregazioni dei dati d’entrata e di uscita del bilancio statale, variamente definito – dinamiche alquanto diverse da quella testé descritta: rimandando agli studi originali per lo svolgimento delle argomentazioni particolari, contabili e politiche, ne riporteremo qui alcune tra le conclusioni più interessanti.

Ad esempio, Franca Moro nota che «la sintesi di queste tendenze – che ha individuato nel corso della sua indagine – è espressa da una distribuzione della spesa pubblica complessiva per un terzo al Mezzogiorno e per due terzi al Centro-Nord [...] I risultati cui si è pervenuti indicano che l’azione pubblica in funzione del riequilibrio territoriale, in particolare del riequilibrio tra il Nord e il Sud del paese, è stata debole e contraddittoria», anche perché verso le regioni a statuto speciale dell’Italia settentrionale sono stati «indirizzati flussi di risorse aggiuntive in funzione di obiettivi, peraltro non esplicitamente dichiarati, diversi da quelli del riequilibrio territoriale», capaci «di produrre squilibri nella dotazione di capitale all’interno del Centro-Nord» stesso [*ibid.*, pp. 85-86] (facile ravvisare in questo cenno il trattamento di estremo favore riservato, per motivi politici e di convivenza interetnica, a regioni come la Valle d’Aosta e il Trentino - Alto Adige).

Appare dunque confermato che, mentre si destinavano al Mezzogiorno risorse per un ammontare noto e spesso amplificato agli occhi dell’opinione pubblica attraverso un’amministrazione straordinaria la cui attività di spesa era palese, l’amministrazione ordinaria operava in direzione diversa rispetto all’obiettivo dichiarato e la sua attività non risultava altrettanto percepibile nella distribuzione territoriale e nell’ammontare delle risorse utilizzate [Moro 1994, pp. 86-87].

Piú articolato, concernendo un insieme piú consistente di dati distribuiti, inoltre, su un arco temporale piú ampio (sei anni campione fra il 1972 e il 1988), è il già ricordato studio di Marco Geri e Mariella Volpe [1993], nel quale sono prese in esame varie problematiche delle quali, purtroppo, non è agevole dar conto in poche righe: gli aspetti strutturali della distribuzione territoriale della spesa pubblica, i comportamenti distributivi della serie pressoché completa degli enti erogatori, nonché una sorta di “classifica” delle regioni in base al “vantaggio” e allo “svantaggio” che esse traggono dall’articolarsi sul territorio della spesa pubblica; il tutto corredato da un’appendice documentaria e illustrativa di grandissimo interesse.

Ci pare, però, che si possano richiamare i seguenti punti delle conclusioni raggiunte dai due autori: «la distribuzione sul territorio della spesa complessiva sembra derivare dalla composizione di comportamenti di spesa piuttosto differenziati e in qualche modo contraddittori. Da un lato la spesa corrente, distribuendosi sul territorio, si correla positivamente con il grado di sviluppo (delle singole regioni) e il suo effetto è chiaramente “antidistributivo”, nel senso che svantaggia le realtà meno sviluppate», soprattutto a causa dei trasferimenti alle famiglie<sup>4</sup>. «La spesa in conto capitale, dall’altro lato, sia pure molto piú ridotta come entità rispetto alla spesa complessiva, evidenzia una certa coerenza con obiettivi di riequilibrio territoriale. Essa risulta infatti negativamente correlata con il livello di sviluppo, generando un effetto “distributivo”: le regioni meno sviluppate risultano così avvantaggiate da tale componente di spesa, quelle a piú alto sviluppo economico svantaggiate». Però «il segno distributivo complessivo derivante da componenti di spesa che si ripartiscono sul territorio in modo così difforme permane leggermente “antidistributivo”», benché, rispetto agli anni Settanta, «questo effetto» appaia «attenuato» [*ibid.*, pp. 260-61, appendici pp. 262-311]<sup>5</sup>.

I due autori, però, avevano già – a mio avviso – toccato il cuore – banale, se si vuole, ma ineludibile ormai – del problema, allorché avevano notato «due modelli estremamente chiari» nella

<sup>4</sup> Principale attore ne è l’Inps, le cui prestazioni sono strettamente dipendenti dalle carriere lavorative dei beneficiari; questi ultimi sono in numero ben piú elevato nelle regioni sviluppate rispetto a quelle che lo sono di meno, ma l’ammontare dei contributi versati in queste regioni risulta ancora piú cospicuo.

<sup>5</sup> Su questo punto anche Istat [1995a, pp. 150-59].

distribuzione della spesa rispetto ad alcuni parametri quantitativi, propri delle singole regioni:

da un lato, tutte le regioni centro-settentrionali, caratterizzate da una quota di spesa pubblica (66,2 per cento) superiore a quella della popolazione residente (63,6 per cento), ma inferiore rispetto alla rispettiva partecipazione al Pil regionale (75,2 per cento).

Il modello specularmente opposto è quello delle regioni meridionali. Caratteristica di tale area è una quota di spesa pubblica (33,8 per cento) superiore al contributo al Pil nazionale, ma anche una percentuale di popolazione residente sul totale nazionale (36,4 per cento) più elevata del prodotto e anche della spesa [*ibid.*, pp. 241-42, tab. A3, p. 300].

Al di là dell'aggregazione dei dati a livello territoriale decisamente grossolana (le due ripartizioni comprendono regioni destinarie di quote di spesa rispetto alla popolazione residente e al Pil estremamente diverse, come le grandi regioni industriali e quelle a statuto autonomo del Nord), infatti, questo richiamo a quanto ogni comunità regionale "dà" e "riceve" nell'ambito della raccolta e della redistribuzione delle risorse nazionali ci introduce proprio nel cuore del problema che stiamo affrontando.

È per questo motivo che, più addietro, si affermava che, nella recente opposizione fra "questione meridionale" e "questione settentrionale" che si è ineludibilmente imposta sulla scena politica la ragione si trova – meno paradossalmente di quanto sembri – da entrambe le parti – almeno parzialmente. Le regioni "ricche", infatti, ritengono di "dare" molto di più di quanto sia dovuto, senza neppure ottenere in cambio quanto è indispensabile per il funzionamento della loro economia; le regioni "povere" ritengono di "ricevere" molto meno di quanto sarebbe necessario, pagandone comunque pesanti costi in termini politici e di immagine collettiva. E nel momento in cui le classi dirigenti nazionale e locali sono parse profondamente delegittimate o si sono mostrate capaci di assicurare a fatica la direzione "politica" nella vita del paese, è venuta meno la "stanza di compensazione" ideologico-politica nella quale tali tensioni erano sublimite e mediate (se non piuttosto eluse e mascherate), così che esse sono divenute palesi e laceranti.

Da qui la tentazione delle regioni "ricche", delle "locomotive" economiche, di staccare i vagoni "passivi" del convoglio; da qui la volontà delle regioni "povere" di non perdere in alcun modo l'aggancio con chi traina, e i molteplici benefici che ne conseguono. Un dilemma che preoccupa, agita, travaglia le coscienze dei sin-

goli, che sollecita la tenuta dei valori collettivi, e mette alla prova la solidità dell'impianto statale.

#### 1.4. Solidarietà e responsabilità nella partizione delle risorse.

I pressanti richiami alla "solidarietà" che, da tempo e da più parti, vengono frequentemente formulati – dalle massime cariche dello Stato come dai più alti esponenti delle gerarchie ecclesiastiche –, vorrebbero riproporre dei punti fermi politici ed etici proprio in questo campo così delicato e drammatico; ma tali richiami sono sovente percepiti dai destinatari come mere petizioni di principio, moralistiche e strumentali. Anzi, talvolta tali appelli sono visti da una parte dell'opinione pubblica come un appoggio di fatto per i tentativi – considerati ipocriti, perché mascherati di buone intenzioni – di mantenere la discrezionalità più totale nella gestione del denaro pubblico attuati da una classe dirigente non ancora rassegnata a cedere parte delle proprie prerogative – o privilegi e immunità – a una società civile che, messa improvvisamente – ma non inopinatamente né incolpevolmente – di fronte alla profondità e all'estensione del fenomeno della corruzione della vita pubblica (la cosiddetta "Tangentopoli"), vuole confusamente e velleitariamente appropriarsi – o riappropriarsi – dei meccanismi di gestione, o almeno di controllo, dei flussi del denaro pubblico.

Il problema è, perciò, di estrema gravità, e non può essere risolto né ricorrendo a scorciatoie semplicistiche, né a ritualismi bizantini per lasciare tutto com'è. Lucidamente scrive Marcello Pacini, nell'ambito delle riflessioni condotte entro i programmi di ricerca della Fondazione Giovanni Agnelli:

sbaglia chi pensa di mantenere un livello europeo di reddito e di cultura abbandonando a un destino più triste i più deboli, ma sbagliano anche i più deboli quando esitano a modificare la propria organizzazione sociale e istituzionale nel senso dell'autogoverno, della trasparenza e della responsabilità. [D'altra parte], è opinione diffusa e condivisibile che le colpe di questa situazione ricadano soprattutto sui governi che in questi decenni hanno deciso le note modalità di intervento per il Mezzogiorno. Costruendo un'economia di sussistenza in un vuoto pressoché assoluto di società civile non si è permesso che i valori dell'autogoverno, dell'autonomia, della responsabilità emergessero, anzi si è consentito che nel Sud si radicasse l'idea che la dipendenza economica e politica non è un disvalore [Pacini 1994, pp. ix e 8]<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Il permanere di profonde differenze Nord-Sud (con il Centro sempre più allineato alla prima circoscrizione), ma anche delle notevoli diversità al loro interno, era d'altra

È un'analisi impietosa ma non scorretta né malevola; è una presa d'atto dalla quale ripartire, considerando che ormai le vecchie categorie di Nord, Centro e Sud non sono più capaci – se mai lo sono state – di individuare, delimitare e descrivere aree omogenee, ma racchiudono al loro interno situazioni territoriali assai diverse tra loro per livello di sviluppo economico, dinamiche di crescita, presenza e incisività delle reti urbane, dotazione infrastrutturale, apertura ai mercati, autosufficienza finanziaria... [*ibid.*, pp. 17-20, 32-37]: un mosaico di situazioni geografiche che non consente più politiche centraliste e dirigiste, rigide e indifferenziate, ma, al contrario, richiede azioni decentrate e partecipi, duttili e mirate.

Anzi, a proposito della politica meridionalistica tradizionale, si possono fare due appunti: nel panorama territoriale così variegato del Mezzogiorno, «laddove si sono prodotte esperienze di dinamismo economico, questo sembra essere più legato a un fortunato innesco di processi di crescita su prerequisiti socio-ambientali locali, che non all'intervento di sviluppo tradizionale» (che peraltro ne è «spesso una componente cruciale»); inoltre,

vanno messi in conto gli effetti degenerativi che la spesa pubblica sembra aver prodotto agendo come combustibile e catalizzatore di altri processi socioculturali e politici. L'assistenzialismo allargato sembra in vari contesti diventato una forma di riproduzione sociale eretta a sistema, con il contorno inevitabile della mediazione politica, e non senza rapporti con l'esplosione della criminalità organizzata [*ibid.*, pp. 61-62].

Ma il problema della raccolta e redistribuzione delle risorse a scala nazionale non riguarda soltanto il rapporto Nord-Centro-Sud; tocca in maniera eclatante anche il finanziamento dei bilanci ordinari delle regioni a statuto speciale, specialmente settentrionali: è questo un tema che si è già richiamato, e che attira sempre più l'attenzione degli studiosi (meridionalisti e no), in quanto strumento ritenuto incongruo con gli obiettivi di riequilibrio economico tra le varie parti del paese [Geri e Volpe 1993, pp. 242-250, 255-56; Moro 1994, p. 84], ma anche profondamente ingiusto di per sé.

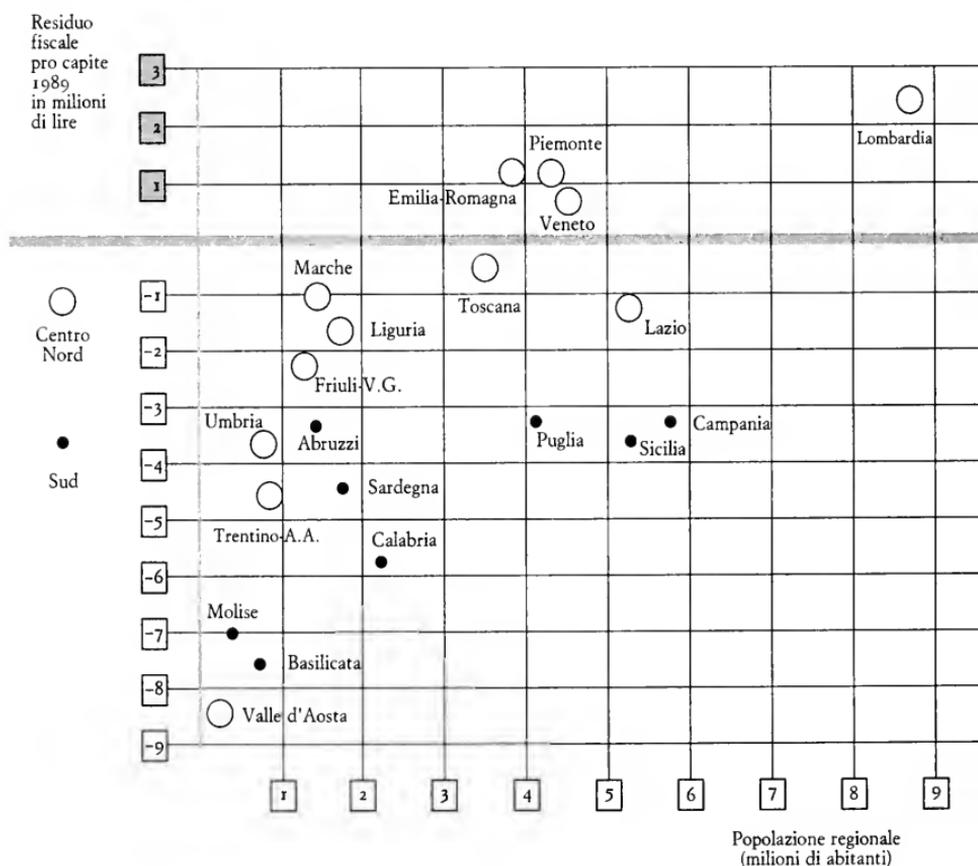
Una conferma autorevole di tale squilibrio nell'uso delle risorse

parte già documentato nella carta della "qualità della vita" realizzata da Zerbi e altri [1992].

se finanziarie del paese si trova nei risultati del programma di ricerca della Fondazione Agnelli su "Geografia e istituzioni della nuova Italia" (cfr. fig. 1), laddove si calcola (su dati del 1989) il "residuo fiscale pro capite delle regioni italiane", vale a dire la differenza fra le entrate ricavate da una regione e la spesa ad essa orientata (al netto degli interessi sul debito pubblico, tema sul quale converrà ritornare). Orbene, le stime effettuate segnalano che soltanto quattro regioni (in seguito divenute sette) hanno valore positivo (e cioè sono contributrici nette), mentre tutte le altre hanno valori negativi (e cioè sono ricettrici). Le prime sono tutte localizzate al Nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna-

Figura 1.  
Computo del residuo fiscale per le regioni italiane.

Fonte: Fondazione Agnelli [1993].



gna, cui si sono aggiunte, secondo le stime per il 1992, anche le centrali Toscana, Marche e Lazio), e tra di esse il peso maggiore tocca ai cittadini lombardi (con un residuo pro capite a loro carico di +2 385 000 di lire 1989); le seconde, però, non sono tutte del Sud, ma anzi vedono al primo posto, per residuo fiscale negativo la Valle d'Aosta (-8 317 000), seguita sí da tre regioni meridionali (Basilicata -7 458 000, Molise -7 034 000, Calabria -5 886 000), ma anche dal Trentino - Alto Adige (-4 504 000), che a sua volta precede la Sardegna (-4 458 000). Persino un vecchio caposaldo dell'Italia industriale, la Liguria, presenta saldo negativo (-1 818 000), precedendo Toscana, Marche e Lazio, con valori inferiori (nel 1989, ma non piú nel 1992) [cfr. Fondazione Giovanni Agnelli 1993; Pacini 1994, pp. 29-31].

Di fronte a tali cifre Marcello Pacini nota che «sembra saltato qualsiasi criterio di equità fiscale», poiché «l'appello a una solidarietà fra regioni non basta a giustificare le palesi iniquità che questi dati evidenziano» [Pacini 1994, p. 31].

### 1.5. Questione meridionale, questione settentrionale e nuovo regionalismo.

In questa prospettiva occorre però pensare a nuovi strumenti operativi. Occorre prendere atto che nelle regioni dalle quali si esige solidarietà si è da tempo manifestata una forte insoddisfazione per la quantità di risorse che il fisco richiede e per l'uso, a torto o a ragione, considerato inefficace, delle tasse e delle imposte pagate. La messa a punto di nuovi strumenti, che garantiscano la trasparenza e l'uso corretto dei fondi di solidarietà, sembra essere un passaggio indispensabile per rendere di nuovo fluido un trasferimento di ricchezza dal Nord al Sud [*ibid.*, p. 72].

Del resto, «i trasferimenti al Sud non possono piú essere considerati una condanna per un futuro indefinito, ma devono tornare a essere un vero e proprio atto di solidarietà che le regioni piú forti offrono per un arco temporale definito alle regioni piú deboli». In effetti, «introdurre chiarezza e ridare governabilità ai flussi finanziari non può che giovare alle regioni del Sud: perché il trasferimento per ragioni di solidarietà sarà canalizzato nei luoghi dove è veramente necessario. [...] In particolare la revisione del concetto di "specialità", e un nuovo ritaglio territoriale delle regioni piú piccole che elimini le diseconomie da dimensione, permetterebbe di ridurre gli oneri che gravano sulle regioni forti senza ridurre i trasferimenti verso il Sud. Un Sud, ben inteso, di esten-

sione piú ridotta rispetto alla definizione che se ne è data fino a ieri», e pienamente responsabilizzato sul lato delle entrate come su quello delle spese, così da poter uscire, finalmente, dalla “minorità” cui l’ha condannato una certa vecchia – e deteriore – cultura meridionalista [*ibid.*, pp. 59-64]<sup>7</sup>.

In effetti, «è difficile non condividere l’opinione secondo la quale la permanenza degli squilibri regionali è la conseguenza di un criterio di distribuzione dei poteri che, privilegiando l’accentramento rispetto al decentramento, ha privilegiato il coordinamento (inteso come meccanismo in grado di assicurare un grado adeguato di cooperazione nella collettività) rispetto alla responsabilità (intesa come ingrediente essenziale del buon governo)»; perciò «è difficile non vedere la parte di verità contenuta nelle tesi che a quel disegno della finanza pubblica, a quegli strumenti ed al loro uso distorto addebitano, in buona parte, le crescenti distanze fra aree del paese e la contemporanea presenza di una “questione meridionale” e di una “questione settentrionale”» [Rossi 1996, pp. 31-32].

La soluzione che il gruppo di lavoro della Fondazione Agnelli vede come ottimale – e al tempo stesso come ormai ineludibile – è un nuovo ordinamento dello Stato in chiave “neoregionale” o “federale”, che consenta alle collettività locali di combinare autogoverno, trasparenza e responsabilità nella gestione della cosa pubblica (e soprattutto del pubblico denaro), coniugando inoltre i principi di sussidiarietà e solidarietà con gli obiettivi dell’efficienza amministrativa e dell’autosufficienza finanziaria [cfr. Fondazione Giovanni Agnelli 1994; Pacini 1994, pp. 3-73].

«Non basta pensare a una Regione rinnovata nei compiti», sostiene però Pasquale Coppola; «bisogna anche cogliere l’occasione, persa già varie volte nella storia dell’Italia unitaria (e certo all’atto dell’attuazione dell’istituto regionale), per agire sui ritagli e sulle articolazioni interne, perché altrimenti ogni intervento modernizzatore perderebbe gran parte della propria efficacia. La costruzione democratica del decentramento passa in larga misura attraverso una corrispondenza ben calibrata tra la “scala territoriale” dei poteri e la maturazione delle capacità di autonoma maturazione politica e di autonoma gestione». Quindi, «dobbiamo avere il coraggio di discutere gli assetti territoriali non solo in ter-

<sup>7</sup> Inoltre Cnel [1992b, pp. 25-26].

mini funzionali, per trovare cioè il ritaglio idoneo a meglio assicurare un equilibrio tra entrate fiscali ed efficiente erogazione dei servizi per una certa popolazione, ma soprattutto in termini di centralità politica, alla ricerca cioè di insiemi spaziali che, per comunanza di storia, per coesione sociale, per stimoli trainanti, esprimano qualcosa di ben più valido di una temporanea funzionalizzazione economica: alla ricerca di una "personalità territoriale", di un soggetto orizzontale che assuma una reale significanza politica» [Coppola 1996*b*, pp. 59-60].

Una sfida epocale, perciò, quella che si impone alla cultura e alla prassi politiche del nostro paese: una sua elusione può costare una crisi irreversibile dello Stato italiano e della convivenza civile entro i suoi confini.

Se però è impossibile eludere questa sfida, affrontarla razionalmente e risolutamente, ma soprattutto efficacemente, è tutt'altro che facile. Sembra infatti di trovarsi in un vicolo cieco, o in uno strano gioco dell'oca, in cui ogni mossa rimanda alla casella precedente, ponendoci di fronte a facce diverse dello stesso, apparentemente irrisolvibile, problema.

Infatti, scrive Salvatore Vinci,

nel Mezzogiorno per molto tempo abbiamo trascurato di prendere in considerazione gli indicatori di attività produttive ed abbiamo fatto i confronti sulla base degli indicatori del benessere, che erano influenzati dal sistema dei trasferimenti delle risorse intercorrenti tra il centro e il Mezzogiorno. Fino a quando c'è stata una forte accumulazione, e fin quando c'è stata larghissima possibilità di indebitamento nel settore pubblico, i trasferimenti sono stati realizzati, per cui nel Mezzogiorno si è pensato che stessimo lí lí per colmare il divario che ci separava dal resto del paese. Nel momento in cui, invece, i trasferimenti si sono drasticamente ridotti per le vicende che quotidianamente osserviamo, allora il divario fra gli indicatori del benessere tende a portare al divario esistente tra gli indicatori di attività produttiva. [Dimostrando così che] la produttività delle risorse impiegate nel Mezzogiorno è molto più bassa della produttività delle risorse impiegate al Nord [Vinci 1996, p. 38].

Analisi indipendenti, d'altro canto, hanno accertato come «la produttività e la redditività delle imprese meridionali siano sistematicamente inferiori a quelle riscontrate presso le imprese del Centro-Nord comparabili per settore e per dimensione». Inoltre, se «le politiche di agevolazione finanziaria alle attività produttive nel Mezzogiorno hanno operato garantendo – ai lavoratori e agli

investitori, rispettivamente – i salari e i rendimenti prevalenti nel resto del paese» [Barbieri 1995, p. 144], operazione analoga – sul versante delle famiglie – hanno compiuto gli «strumenti di finanza pubblica e del sistema previdenziale. Ad essi è stato chiesto, nel Sud e nelle isole, di svolgere una funzione, per così dire, anestetica: sostenere redditi insufficienti piuttosto che indirizzare le scelte che determinano quei redditi» [Rossi 1996, p. 31]. Anzi, anche in questo campo, meccanismi deputati ad una funzione ne hanno svolto surrettiziamente un'altra: il sistema assistenziale, infatti, non è stato «incentrato sulle condizioni di bisogno ma su criteri di appartenenza» dei beneficiari; così, ad esempio, le pensioni sociali hanno «potere perequativo» praticamente nullo, mentre una «valenza perequativa sorprendente» mostrano le pensioni di invalidità, che invece, per loro natura, dovrebbero essere quanto di più indiscutibilmente *ad personam* esista [*ibid.*, pp. 35 e 46].

Nessuna meraviglia, quindi, che si sia creato «un circolo vizioso che lega il ritardo delle regioni meridionali alle condizioni della finanza pubblica: i trasferimenti correnti a sostegno diretto del consumo e i trasferimenti in conto capitale a bassa produttività hanno protetto una consistente fetta del sistema economico dalla disciplina del mercato; hanno spiazzato l'attività manifatturiera esposta alla concorrenza sui mercati esteri; hanno ridotto il tasso di sviluppo dell'economia italiana e contribuito ad aumentare la disoccupazione. La minore crescita, a sua volta, comporta nel tempo un'ulteriore domanda di trasferimenti da parte delle famiglie e delle imprese» [*ibid.*, p. 145], che non potrebbe essere soddisfatta se non al costo di ulteriori aggravii a carico del deficit pubblico.

Un bilancio disastroso, dunque, quello delle politiche economiche finora realizzate per il Mezzogiorno; ma politiche che – in mancanza di credibili e praticabili alternative – non possono essere sospese *ex abrupto*, pena l'apertura di una gravissima crisi sociale in tutto il Sud, dalle conseguenze imprevedibili.

#### 1.6. Evasione fiscale, debito pubblico e giustizia socio-territoriale.

Una delle soluzioni che più correntemente – e correttamente – vengono invocate per ridurre il deficit del bilancio statale è quella dell'eliminazione, o almeno della limitazione dell'evasione fiscale. Ma, paradossalmente, neppure tale sacrosanta politica sembra praticabile senza rischi: infatti, «nonostante i tassi di evasio-

ne siano piú pronunciati nel Mezzogiorno, per la rilevanza di tali redditi nelle regioni settentrionali lo Stato finisce per sostenere con tali “trasferimenti occulti” piú il reddito delle regioni ricche che quello delle regioni povere» [Prosperetti 1996, p. 13]. Se l'impostazione del problema in questi termini ci giunge quantomeno inattesa, la sua spiegazione è sconcertante, e tale da offrire una motivazione concreta alle universalmente lamentate incertezze nella lotta all'evasione, e da mettere in dubbio la stessa opportunità di serie politiche di repressione nei confronti degli evasori (almeno di quelli... moderati): pur tra mille cautele – del tutto comprensibili! – Nicola Rossi scrive infatti che «la pronunciata riduzione del reddito non dichiarato all'aumentare del reddito spendibile nel Centro-Nord fa sí che, all'interno del gruppo dei lavoratori autonomi centro-settentrionali, l'evasione fiscale finisca per avere una valenza perequativa». Il senso di questa frase un po' criptica è però chiarito da una considerazione successiva: «Non vi è dubbio, infatti, che in generale l'evasione sia fonte di sperequazione. Ma nel caso di lavoratori autonomi *singles*, nel caso di nuclei familiari con capofamiglia lavoratore autonomo e sei o piú componenti, nel caso di nuclei familiari con capofamiglia lavoratore autonomo in età avanzata, in breve nel caso di alcuni gruppi sociali particolarmente deboli, l'evasione può rivelarsi come uno strumento perequativo». Perciò, «di fronte a rischi di povertà che per i lavoratori autonomi possono essere fino a 5 o 6 volte maggiori di quelli dei lavoratori dipendenti, è legittimo domandarsi allora se il tema dell'evasione debba rimanere un tema di politica tributaria o non debba, in tutto o in parte, diventare un tema di politica sociale» [Rossi 1996, pp. 33-34].

Ma, se questo è vero – e non c'è motivo di dubitarne, data l'autorevolezza della fonte –, si comprendono alcune delle ragioni per cui la prassi dell'evasione fiscale sembra una fortezza inespugnabile: lo Stato finisce infatti per accettare – convalidandole sottobanco e implicitamente – le convinzioni di quanti sostengono che l'evasione fiscale non sia altro che un'autodifesa dei ceti produttivi, quasi un risarcimento per l'inefficienza dell'amministrazione, l'arroganza della burocrazia e l'inadeguatezza delle infrastrutture che intralciano lo sviluppo delle regioni centro-settentrionali non meno di quelle meridionali (nelle quali prevalgono però altri meccanismi impropri di “risarcimento”).

Ma c'è un'altra questione – soltanto accennata in precedenza – sulla quale soffermarci qui brevemente: il problema – e para-

dosso – sociale ed economico della distribuzione territoriale degli interessi sul debito pubblico, il cui flusso appare altamente concentrato verso la parte piú “ricca” del paese. Pochi numeri bastano ad illustrare il fenomeno: la relazione del Cnel [1994b] sulla “distribuzione e redistribuzione del reddito” in Italia (anni 1992-1993), infatti, rileva che le famiglie detengono titoli del debito pubblico per quasi 700 000 miliardi di lire, pari a circa il 53 per cento dell'intero ammontare (nel 1992), mentre l'analisi della loro distribuzione territoriale consente di «valutare in circa il 72 per cento la quota di titoli di Stato detenuta dalle famiglie dell'Italia settentrionale (nel 1991), nel 16 per cento quella detenuta dalle famiglie della circoscrizione centrale e nel 12 per cento circa la quota di spettanza delle famiglie meridionali e insulari. A ciò si aggiunga che il debito posseduto dalle istituzioni finanziarie può imputarsi, in larga misura, alla circoscrizione settentrionale». Questa distribuzione dello *stock* dei titoli, perciò, si presenta come «ricchezza di molti» ma «debito di tutti», e «prefigura per gli anni a venire un massiccio spostamento di risorse fra le principali aree del paese, in particolare da quelle meno sviluppate a quelle che hanno già raggiunto un tenore di vita nord-europeo» [Rossi 1994, pp. 31-59]<sup>8</sup>.

Questi “effetti redistributivi perversi della spesa pubblica”, si manifestano così:

in quei ‘molti’ vi sono i settori piú opulenti della società italiana, le aree piú ricche ed anche una fascia ampia di pensionati con livelli di reddito medio. Nei ‘tutti’ vi è il complesso della società italiana ed anche quei settori che hanno solo il debito, e che sono anche quelli meno tutelati e garantiti, sui quali grava doppiamente l'onere del debito: subiscono gli effetti della crisi occupazionale indotta dai tassi di interesse elevati, a causa appunto del debito rilevante, e inoltre subiscono gli effetti di strategie di risanamento finanziario che, facendo perno sull'ottenimento di un avanzo primario sempre crescente, tendono a restringere l'area della protezione sociale [Patriarca 1994, pp. 18-25].

Tutto ciò non è casuale, ma è frutto scontato dei «meccanismi del Welfare italiano clientelare, assistenziale e lavorista» (che protegge, cioè, chi ha già un lavoro, ma che ben poco si occupa di chi non l'ha); esso è stato «un complesso compromesso sociale» che «si è allargato per cooptazioni successive, piuttosto che per ridefinizione dei diritti da garantire» ponendo da sé «le basi per il suo

<sup>8</sup> Ne trattano anche Cannari e D'Alessio [1994, pp. 245-77]; Istat [1996, pp. 70-71, 86-87].

crolo», e ipotecando non solo il presente, ma anche il futuro: «È questo il dato socialmente dirompente nell'Italia del 2000: un trasferimento di indebitamento e di oneri sulle giovani generazioni senza pari rispetto al passato» [Cnel 1992*b*, pp. 5, 7-8, 14-20].

È naturale che si remunerino – sontuosamente – il capitale, quando si cerca di rastrellare sul mercato mezzi finanziari a tutti i costi (e non solo in senso figurato); è però un paradosso che i benefici finali di un processo destinato a reperire risorse finalizzate a dar corpo e vita allo “Stato sociale”, e quindi al contenimento – e in prospettiva all’eliminazione – delle diseguaglianze economico-sociali e dei divari territoriali, vadano, in ultima istanza, a favore dei ceti più abbienti e delle istituzioni finanziarie della parte più ricca del paese, aggravandone ulteriormente gli squilibri!

Già queste poche considerazioni sembrano sufficienti per farci comprendere la reale incongruità del Welfare italiano e delle sue manifestazioni concrete, per farci comprendere quanto urgente, o meglio indilazionabile, sia un reale cambiamento di rotta: resta da stabilire verso quali mete.

È chiaro che la risposta che ognuno dà a tali questioni – e ai quesiti particolari in cui essi si articolano –, in quanto profondamente “politica”, è del tutto opinabile: se però lo è soltanto in qualche misura se riferita agli aspetti quantitativi (lo è per quanto dipende dalle stime effettuate sui flussi finanziari, nonché per ciò che in essi viene di volta in volta considerato o trascurato dai vari analisti), lo è del tutto per quanto coinvolge gli aspetti ideologici: cioè la considerazione di che cosa debbano essere – in teoria, ma anche nella prassi – lo “Stato sociale” e il Welfare State, la “solidarietà”, la “partecipazione”, l’“autogoverno”... E cioè che cosa l’apparato statale (e, oltre questo, la collettività civile) debba (e possa) garantire ai cittadini, e in cambio di che cosa.

È questa una domanda alla quale ogni lettore – ogni cittadino – potrà dare la sua risposta; qui si sono tracciate soltanto alcune coordinate introduttive – il meno “soggettive” possibile – entro le quali il nostro lettore-cittadino possa collocare il proprio ragionamento, trovare dei punti di appoggio per le proprie meditazioni e dei motivi di ripensamento per le proprie convinzioni.

## 2. *Le regioni del Welfare: un tentativo di analisi.*

### 2.1. La "cittadinanza sociale".

Per quanto attanagliato dalla crisi, il Welfare resta uno dei fattori di piú marcata differenziazione nelle diverse parti del paese per l'influsso che vi esercita sui quadri sociali, sulla qualità della vita, sul reale spessore della "cittadinanza". Mette perciò conto di approfondirne alcuni comparti di maggiore presa territoriale.

Il Welfare State si configura come l'insieme delle garanzie e degli interventi forniti dalle istituzioni politiche per assicurare standard minimi di reddito, salute e istruzione ad ogni cittadino, in qualità di "diritto sociale" e non in quanto carità [Wilensky 1980]. Rappresenta perciò un meccanismo politico di riduzione generale del rischio e dell'incertezza, un processo di redistribuzione delle risorse volto a mitigare gli squilibri messi in atto dal mercato. Nel suo realizzarsi, costituisce la risposta ad una crescente domanda di uguaglianza attraverso il riconoscimento dei diritti sociali dopo quelli civili e politici, ossia l'acquisizione di una forma di "cittadinanza sociale" [Marshall 1950]. Rappresenta in tal modo una specie di solidarietà istituzionalizzata, i cui confini esterni tendono a coincidere con quelli dello Stato-nazione [Painter 1995]<sup>9</sup>.

La conquista della cittadinanza sociale da parte delle popolazioni del mondo occidentale viene generalmente datata intorno alla metà del xx secolo. Infatti, anche se un certo grado di "interventismo legislativo" nella sfera sociale si può riscontrare già in epoca tardo-ottocentesca (nella Gran Bretagna vittoriana, come nella Germania di Bismarck, o nell'Italia di Giolitti), il ruolo dello Stato come agente sociale si è fatto piú concreto per effetto della legislazione di guerra nella prima guerra mondiale<sup>10</sup>, per assumere una configurazione ben precisa nel periodo interbellico.

<sup>9</sup> Anche se, secondo una concezione piú matura della politica sociale, la solidarietà dovrebbe assumere una connotazione "societaria", per includere non solo i cittadini dello Stato a titolo pieno, ma anche coloro che di tale riconoscimento non godono interamente, come per esempio gli immigrati o gli zingari [Donati 1993; Sgritta 1993].

<sup>10</sup> Per quanto riguarda l'Italia, per esempio, si usa considerare come primo nucleo dell'assistenza contro la disoccupazione il fondo stanziato dallo Stato per indennizzare i pescatori dell'Adriatico cui, per ragioni belliche, nel 1915 era stato proibito di scendere in mare [Conti 1958].

In particolare, la politica sociale, in quanto supporto attivo esplicito dalla funzione pubblica nei confronti di coloro che sono in una condizione di dipendenza o di disabilità, e l'intervento keynesiano, ossia il ruolo diretto assunto dello Stato nell'ambito della creazione di impiego e della pianificazione dell'economia, costituiscono una risposta politica precisa di fronte alla grande crisi epocale degli anni Venti e Trenta [Johnston 1993]. Tuttavia, solo dopo la seconda guerra mondiale, quando i servizi dei sistemi nazionali di sicurezza sociale – che originariamente avevano avuto come destinatario il lavoro industriale – vengono estesi secondo principi tendenzialmente universalistici<sup>11</sup>, la forma istituzionale dello Stato sociale può prendere avvio.

In Italia, il vero momento di passaggio viene segnato dal varo della Costituzione repubblicana, che sancisce il principio di uguaglianza sostanziale e di solidarietà di tutti i cittadini, tipico e fondativo dei moderni sistemi di sicurezza sociale, superando – almeno in forma teorica<sup>12</sup> – il concetto di tutela previdenziale relativa all'interesse di singole categorie, caratteristico del precedente regime assicurativo-corporativo elaborato nel ventennio fascista [Barbieri 1995].

Da allora, le politiche pubbliche vengono a influenzare un numero sempre più esteso di ambiti e settori della vita, mentre le responsabilità dello Stato iniziano ad allargarsi secondo un'espansione incrementale degli impegni – e in proporzione – della spesa [*ibid.*]. Ne risulta una configurazione della politica sociale a elevata normatività, in cui lo Stato si colloca in una posizione fortemente centralizzata, assumendosi una responsabilità quasi totale nei confronti della gestione dei diritti sociali [Donati 1993].

A partire dagli anni Settanta, tuttavia, la progressiva crescita del rapporto fra spesa pubblica e prodotto interno lordo determina – come si è visto – un'accelerazione del debito pubblico che di-

<sup>11</sup> In realtà, il modello di copertura, ossia la scelta di *chi* includere all'interno dell'ambito della solidarietà, rappresenta tuttora la dimensione più significativa per quanto riguarda la differenziazione fra i moderni sistemi di Welfare, che su questa base possono essere classificati come "occupazionali", se tendono a privilegiare le redistribuzioni orizzontali infra-categoriali, oppure "universalistici", se al contrario facilitano la redistribuzione fra fasce verticali di reddito [Ferrera 1992].

<sup>12</sup> Nonostante le istanze universalistiche, il sistema del Welfare in Italia si configura tuttora come un sistema "occupazionale-misto", in quanto la garanzia del reddito resta marcatamente frammentata secondo linee occupazionali (favorendo in particolar modo alcune categorie di lavoratori), mentre la sanità è al contrario ispirata da un approccio di tipo universalistico [Ferrera 1996]. Poiché l'entità della copertura dei diritti dipende da una costante mediazione fra governo, sindacati dei lavoratori e sindacati dei datori di lavoro, si parla anche, a questo proposito, di un modello di Welfare "neo-corporativo" [Donati 1993].

mostra l'insostenibilità economica non solo di un'ulteriore espansione del Welfare, ma anche del semplice mantenimento dei livelli conseguiti. Nello stesso tempo, il ricorso a modelli organizzativi di tipo burocratico comporta l'erogazione di un'offerta genericamente standardizzata, inidonea a soddisfare una domanda del pubblico sempre piú articolata ed eterogenea [Borzaga e altri 1996].

Se a ciò si aggiunge l'inefficienza che affligge una buona parte del settore – e che ovviamente aggrava sia il carico della spesa che l'inadeguatezza dell'offerta – è facile comprendere come, nel corso degli anni Ottanta, parallelamente alla crisi del cosiddetto “modello fordista”, sia destinata ad entrare in crisi anche l'impostazione “statuale” della politica sociale, e in particolare del cosiddetto Welfare “neo-corporativo”<sup>13</sup>, che si mostra del tutto incapace di fare fronte all'emergere delle nuove povertà e dalle situazioni di disagio create dalla frammentazione del mercato del lavoro, dalle nuove immigrazioni, dall'aumento esponenziale degli squilibri demografici, nonché dalla crescente deistituzionalizzazione delle strutture familiari [Donati 1993].

La delegittimazione del sistema di garanzie che ne consegue comporta, da un lato, la tendenza a ridurre il grado di copertura dei bisogni<sup>14</sup>, operando sulla base della rilevanza sociale che ad essi viene attribuita oppure, selettivamente, sul reddito; dall'altro, e in parte come conseguenza di ciò, la moltiplicazione degli attori in gioco – legata alla crescita dell'offerta privata di servizi e, soprattutto, alla diffusione del volontariato organizzato e delle associazioni *no profit* piú in generale.

Ne deriva una impostazione “mista” del nuovo sistema di Welfare, dove allo Stato spetta sempre meno il compito di gestire, e sempre piú quello di programmare e coordinare, mentre diventa sempre piú consistente il ruolo, alternativo o sussidiario a quello delle istituzioni pubbliche e del mercato, svolto dal cosiddetto “terzo settore”<sup>15</sup>.

Il “paniere dei servizi sociali”, ossia dei settori di intervento del Welfare, varia da paese a paese, ma in generale fa riferimento

<sup>13</sup> Vedi la nota precedente.

<sup>14</sup> Spesso tramite strumenti legislativi impropri, come per esempio le leggi finanziarie, che sono risultate generalmente orientate all'esclusivo contenimento della spesa (e talora anche in contrasto con l'applicazione dei diritti costituzionali) piuttosto che verso l'ottimizzazione delle risorse [Terranova e Bianchini 1989].

<sup>15</sup> Si parla, a questo proposito, di “Welfare mix” [de Leonardis 1996].

a tutti quegli ambiti della vita sociale in cui la domanda di benessere da parte dei cittadini, o l'istanza di compensazione nei confronti di una condizione subita di svantaggio relativo, si ritiene non debbano, o non possano, essere soddisfatte tramite la (sola) azione del mercato.

Nell'ambito legislativo italiano, una definizione ufficiale del "pacchetto di Welfare come diritto sociale di cittadinanza" non esiste [Barbieri 1995, p. 139]. In sostanza, si fa riferimento a quei "beni" di base – come la sicurezza sociale, l'educazione o la salute – di cui la politica sociale diventa garante in quanto attinenti non unicamente alla sfera privata dell'individuo, ma anche alla qualità sociale della vita; questi, pertanto, spetterebbero al cittadino in quanto tale, al fine di garantire il buon funzionamento dell'intera società.

La protezione sociale si compone di tre distinti comparti, comunemente identificati nelle attività di previdenza, assistenza e sanità, a loro volta gestiti tramite tre differenti istituti: il sistema tradizionale di previdenza sociale (pensioni, interventi conseguenti a sospensione o riduzione del reddito, trattamenti di famiglia, trattamento economico in caso di infortunio o malattia), l'ambito degli interventi sanitari e i servizi socio-assistenziali.

Al Welfare sono però connessi anche altri settori, tra i quali paiono particolarmente rilevanti – soprattutto nella fase presente – quelli per l'istruzione e la formazione professionale<sup>16</sup>, o gli interventi relativi all'alloggio. Inoltre, all'interno di una concezione più ampia della politica sociale, vengono da taluni considerati nella sfera del Welfare anche le politiche attive nel mondo del lavoro, il controllo sociale della devianza, le problematiche ambientali e quelle relative all'uso del tempo libero [Barbieri 1995]<sup>17</sup>.

Per il contenuto e il destinatario cui si rivolgono, i servizi sociali possono essere raggruppati secondo più categorie, distinguendo per esempio fra i contributi in denaro (come le pensioni di vecchiaia) e le prestazioni "in natura" (che includono cure mediche e farmaci), oppure fra i servizi erogati alle persone, rivolti a categorie specifiche di individui socialmente deboli, come per

<sup>16</sup> L'istruzione scolastica, peraltro, deve essere inserita nel quadro operativo dello "Stato del benessere" non come diritto/obbligo del bambino di andare a scuola, ma in quanto diritto dell'adulto di essere istruito [Bartocci 1995].

<sup>17</sup> In questo contesto, si ritiene tuttavia opportuno adottare l'accezione "ristretta" del termine, anche perché alcuni aspetti che connotano in senso ampio la qualità della vita, quali le politiche ambientali e le dinamiche del lavoro, sono trattati in diversi capitoli.

esempio i portatori di handicap, e quelli resi alla collettività, come gli ospedali o le scuole. Le diverse prestazioni presentano anche differenti modalità di erogazione, in quanto possono essere convogliate direttamente all'individuo, oppure prevedere strutture cui l'utente deve accedere. In questo secondo caso, la distribuzione territoriale delle singole prestazioni risulta condizionata, oltre che dalle caratteristiche strutturali (demografiche) e occupazionali della popolazione, anche dall'esigenza di localizzare servizi quali le scuole, i ricoveri per anziani o gli ospedali, in posizioni "centrali", secondo una distribuzione "razionale" e "discreta", mentre al contrario la popolazione risulta generalmente presente sul territorio secondo una distribuzione "continua" [Joseph e Phillips 1984]. Perciò, anche se all'interno di un sistema politico unitario l'accesso al Welfare non dovrebbe, dal punto di vista teorico, essere influenzato dal luogo di residenza [Painter 1995], gli individui svantaggiati da una mobilità personale ridotta rischiano di essere penalizzati da una minore facilità nell'aver adito ai servizi (e quindi da una conseguente limitazione nella fruizione potenziale).

Qualora si consideri l'istanza di garantire un'equa distribuzione dell'accesso al "sistema del benessere" anche dal punto di vista territoriale, accanto a questo apparentemente inevitabile elemento di diseguità, vanno inoltre considerati anche altri caratteri distorsivi. La mancata uniformità territoriale delle prestazioni sociali può infatti essere il risultato (più o meno intenzionale) delle politiche pubbliche. La geografia del Welfare, in particolare, può essere alterata da disparità legislative presenti fra le unità amministrative di cui si compone il territorio dello Stato<sup>18</sup>, oppure da determinate condizioni più marcatamente storico-sociali che lo diversificano. Nel caso delle prestazioni in denaro, per esempio, fattori di tipo personalistico-clientelare possono intervenire nel delineare una distribuzione dei contributi non esattamente speculare nei confronti di quella degli aventi diritto. Per quanto riguarda i servizi erogati tramite istituzioni ubicate sul territorio, invece, ciò che conta è l'efficienza dell'apparato amministrativo (a volte incapace di mantenersi all'altezza del compito richiestogli).

Se, in talune circostanze ambientali, si verifica un impoverimento eccessivo della qualità del servizio pubblico erogato localmente, il cittadino si trova costretto a rivolgersi altrove la propria

<sup>18</sup> Si parla, a questo proposito, di «Stato locale» [Painter 1995].

domanda insoddisfatta, come avviene nel caso delle migrazioni sanitarie, oppure a operare «un ritorno al mercato anche in situazione di riconoscimento di diritti» [Rodotà 1996, p. 49]. Accade perciò che per i singoli cittadini l'accesso al Welfare, oltre che discriminato *de jure* sulla base di criteri relativi alle condizioni di salute, di età, o di reddito, sia discriminato *de facto* anche sulla base del luogo di residenza.

## 2.2. L'intreccio previdenza-assistenza.

L'insieme delle funzioni di protezione sociale assorbe, complessivamente, una quota assai elevata del prodotto interno lordo, stimata al 25,6 per cento nel 1994<sup>19</sup>, e una porzione ancora maggiore dell'intera spesa pubblica (45,1 per cento).

Tra i comparti della protezione sociale, la previdenza rappresenta il settore di maggior rilievo economico. Nato in epoca tardo-ottocentesca «con l'intento di educare l'operaio alla pratica della virtù della previdenza» [Bartocci 1995, p. 65]<sup>20</sup>, questo settore di intervento sociale comportava inizialmente un semplice supporto a coloro che erano costretti a uscire dal mondo del lavoro (sulla base di quanto da essi versato per un numero minimo di anni lavorativi e di una "quota di concorso" integrativa, poco più che simbolica, erogata dallo Stato).

Nel corso del tempo si è tuttavia arricchito di funzioni ulteriori, destinate a soddisfare altre difficoltà sociali, come per esempio la sopravvenuta disoccupazione o l'insufficienza del reddito percepito per carichi di famiglia. L'insieme delle prestazioni previdenziali si è così arricchito, oltre al sistema delle pensioni vere e proprie, di una serie di prestazioni temporanee erogate a scopo di ammortizzatore sociale, come le agevolazioni contributive per le imprese operanti nel Mezzogiorno, i prepensionamenti per i dipendenti da imprese in difficoltà economiche, gli assegni familiari, ecc. Si tratta di oneri che, trovandosi al limite fra la natura previdenziale e quella più marcatamente assistenziale, vengono coperti con il sostegno diretto da parte dello Stato, risultando quindi

<sup>19</sup> Quando non venga indicato altrimenti, il riferimento è ai più recenti dati Istat [1995a e 1996a].

<sup>20</sup> La legge n. 350 del 17 luglio 1898 istituiva infatti la Cassa Nazionale di Previdenza per invalidità e vecchiaia, ossia il primo nucleo del futuro Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.

a carico dell'intera collettività nazionale, che li finanzia tramite il prelievo fiscale.

In ogni caso, nell'ambito delle prestazioni previdenziali, quelle pensionistiche – prevalentemente a carico degli occupati – rappresentano il settore che assorbe il maggior volume di spesa (pari, nel 1994, all'86,1 per cento di tutte le prestazioni previdenziali e al 13,8 per cento delle risorse complessive del paese). Si tratta di un valore già molto elevato, che parrebbe purtroppo destinato ad aumentare in maniera ancora più incisiva nel corso dei prossimi decenni, data la configurazione “a piramide rovesciata” del grafico delle età caratteristico della popolazione italiana, e la prevista, ulteriore, riduzione della mortalità in età anziana<sup>21</sup>.

Poiché il sistema pensionistico pubblico è stato impalcato sul metodo della ripartizione (che affida la copertura delle prestazioni correnti ai contributi contemporaneamente prelevati sulle retribuzioni dei lavoratori attivi)<sup>22</sup>, si è instaurato il fondato timore che un simile aggravio sia destinato a comportare, nei decenni a venire, un pesante squilibrio fra i giovani attivi (presenti in numero sempre più ridotto, a causa della contrazione delle nascite e del divario numerico esistente fra le generazioni) e gli anziani pensionati (presenti al contrario in gran numero, a causa dell'allungamento della speranza di vita in età avanzata, e della grande consistenza delle generazioni nate intorno agli anni Sessanta).

Proprio per attenuare questi gravi problemi di equità intergenerazionale e garantire una maggiore sostenibilità al sistema, il governo italiano ha perciò varato, nel corso del 1995, una riforma del sistema pensionistico che tiene esplicitamente conto dell'evoluzione della speranza di vita (contemplando, nel calcolo dei rendimenti annui, le aspettative di vita dell'individuo all'età prescelta per il pensionamento e quella dei possibili eredi aventi titolo a una pensione di reversibilità)<sup>23</sup>. Oltre a ridefinire il metodo di cal-

<sup>21</sup> Si calcola in proposito che, rispetto al 1995, l'allungamento della sopravvivenza sia destinato a comportare, per il 2020, un guadagno di oltre 4 anni nel calcolo della speranza di vita alla nascita, tanto per i maschi quanto per le femmine.

<sup>22</sup> A differenza del sistema dei “fondi pensione”, messo in atto da istituzioni finanziarie private che si occupano della raccolta di somme in denaro presso gli iscritti (gli assicurati) e li investono in attività redditizie, al fine di restituire agli assicurati i loro versamenti adeguatamente capitalizzati (sistema della capitalizzazione).

<sup>23</sup> Accanto a questa formula, destinata a premiare chi sceglie il pensionamento in età avanzata, la riforma introduce il sistema “contributivo”, secondo il quale il valore delle prestazioni pensionistiche viene calcolato in funzione dei contributi versati durante la vita lavorativa e non, come avveniva nel quadro del precedente sistema “retributivo”, sulla ba-

colo della pensione di vecchiaia (destinata, lungo una fase di transizione, a sostituire integralmente quella di anzianità), la riforma varata dal governo Dini prevede anche il riassetto – in termini restrittivi – dell'intricato sistema delle pensioni di invalidità, limitando la possibilità di cumulo di tali prestazioni tra loro e con altri redditi<sup>24</sup>.

Anche se per ora è difficile valutarne gli esiti, il provvedimento è stato mirato al fine di ridurre il peso relativo delle pensioni di invalidità che, sino al 1994, coprivano oltre il 25 per cento del totale della spesa pensionistica nazionale, con valori medi del 45 per cento nelle regioni del Mezzogiorno – e picchi superiori al 51 per cento in regioni come il Molise e la Basilicata (il che significa che, in tali regioni, una pensione su due era legata all'invalidità). In particolare, criteri di assegnazione più selettivi sono stati introdotti al fine di ridurre l'entità di quel "mercato assistenziale" [Ferrera 1996] di cui l'invalidità, utilizzata talora in modo improprio al fine di garantire un sussidio ad aree colpite da disoccupazione [Regonini 1996], ha per anni rappresentato uno dei principali focolai, soprattutto nel Meridione d'Italia (il che spiega in parte l'evidente divario fra regioni presente nel settore)<sup>25</sup>.

Meno rilevanti sono le differenze territoriali relative alle pensioni di vecchiaia e anzianità, anche se è dato riscontrare una certa differenziazione nell'elusione contributiva da parte di artigiani e commercianti nelle regioni del Sud (con Sicilia, Calabria e Campania, situate ai primi posti della graduatoria, e Umbria, Marche, Trentino e Veneto, che si collocano agli ultimi) [Ciocia 1995], e una netta variabilità regionale nell'ammontare medio degli emolumenti a favore delle regioni settentrionali (il che rispetta il miglior percorso occupazionale della media degli aventi diritto). Infatti, mentre nelle regioni del Nord-Ovest si può calcolare (al 1993)

se del valore delle ultime retribuzioni percepite. Ciò al fine di ridurre le sperequazioni intragenerazionali fra i lavoratori con retribuzione costante e quelli con carriere retributive brillanti [Somaini 1996].

<sup>24</sup> Il sistema pensionistico italiano prevede tre diversi tipi di pensione di invalidità; di questi, due sono erogati nell'ambito del settore previdenziale, a lavoratori dipendenti e autonomi che abbiano raggiunto un livello minimo di requisiti contributivi e abbiano subito una menomazione che ne ha ridotto la capacità di lavoro (pensioni IVS e pensioni indennitarie); il terzo tipo, erogato dal Ministero dell'interno su base finanziaria fiscale, raggruppa le pensioni per l'invalidità civile e per i portatori di handicap con reddito insufficiente e viene generalmente catalogato come una prestazione di carattere assistenziale.

<sup>25</sup> Pratiche di erogazione clientelare del Welfare sono state dettagliatamente e a più riprese documentate da parte di numerosi studiosi: Ascoli [1984]; Paci [1984]; Ferrera [1996]; Regonini [1996].

un importo medio unitario superiore ai 14 milioni annui, tale valore scende a 12 milioni annui per il Nord-Est e il Centro, e addirittura a 11 per il Mezzogiorno.

A causa poi della differente composizione demografica delle regioni italiane, anche la spesa complessiva per la previdenza risulta molto maggiore al Centro-Nord che non al Sud (cfr. tab. 3). Nel 1992, la sola Lombardia ha assorbito, a questi fini, un importo pari a oltre 43 000 miliardi annui (contro i 5 185 miliardi di una regione piú piccola e piú giovane come la Sardegna). Una simile differenza è certamente destinata a diventare progressivamente piú marcata nel corso dei prossimi decenni. Il vistoso processo di invecchiamento della popolazione che da tempo interessa le regioni settentrionali è infatti destinato ad essere ulteriormente accentuato, da un lato, dal protrarsi di un declino della fertilità ancor piú appariscente di quello medio nazionale, dall'altro da un riduzione della mortalità alle età avanzate relativamente piú intensa (con evidenti radici nel divario che connota il livello medio di istruzione, lo status e il reddito della popolazione residente)<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> I tempi e la modalità della morte non sono infatti equamente distribuiti, ma al contrario risultano nettamente differenziati rispetto al grado di istruzione e al benessere socio-economico (tanto che un analfabeta mostra un rischio di morte in età precoce, ossia prima dei 54 anni, circa doppio di quello di un laureato) [Vicarelli 1993].

Tabella 3.

Spesa per la previdenza (prestazioni sociali) al 1992 (in miliardi di lire).

Fonte: Istat [1996b].

Piemonte	22 919	Molise	1 265
Valle d'Aosta	645	Campania	17 057
Lombardia	43 605	Puglia	13 798
Trentino-A.A.	3 605	Basilicata	2 050
Veneto	18 237	Calabria	7 280
Friuli-V.G.	6 881	Sicilia	17 343
Liguria	10 433	Sardegna	5 784
Emilia-Romagna	21 071		
Toscana	17 664		
Umbria	3 963	<i>Italia</i>	246 623
Marche	6 298	<i>Nord</i>	127 745
Lazio	21 553	<i>Centro</i>	49 478
Abruzzo	4 823	<i>Mezzogiorno</i>	69 400

Anche se non è sempre possibile effettuare una chiara ripartizione fra i diversi comparti del Welfare, si usa parlare di “assistenza” a proposito degli interventi di protezione sociale che hanno carattere più propriamente solidaristico. Si tratta di prestazioni che vengono offerte a tutti i cittadini in condizione di bisogno, a prescindere dall’attività lavorativa svolta, sulla base di un dovere di solidarietà espresso dalla popolazione nei confronti di coloro che siano inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere<sup>27</sup> [Ciocia 1995].

A differenza della previdenza, la spesa relativa all’assistenza risulta coperta tramite oneri fiscali (e quindi ricade sulla collettività generale dei cittadini), e prevede sia erogazioni in denaro (come per esempio le cosiddette “pensioni sociali” e gli assegni agli invalidi civili), sia prestazioni in natura e servizi al cittadino (mense, ricoveri per anziani, presídi residenziali per disabili o tossicodipendenti, asili-nido, ecc.) messi in atto da enti locali e – talora – da istituzioni private senza fini di lucro.

Per quanto riguarda l’attività privata, la cosiddetta “beneficenza” rappresenta un settore di intervento di antica tradizione (basti pensare al ruolo svolto dalle istituzioni religiose a questo proposito), che risulta tuttavia apparentemente destinato ad assumere una dimensione sempre maggiore anche nella società contemporanea – come in precedenza rilevato – grazie al numero crescente di associazioni per il volontariato attive nel settore sul territorio nazionale [Ardigò 1981]. Delle circa 8000 sigle iscritte al 1995 nei registri regionali, infatti, circa 3700 risultano operative nel campo socio-assistenziale (di queste, 2460 si trovano localizzate nelle regioni del Nord e 667 in quelle meridionali – in particolare, 992 si trovano nella sola Lombardia, contro le 27 operanti in Sicilia, le 95 del Lazio e le 97 della Campania).

Piú recente è invece il ruolo assunto a questo proposito dalle

<sup>27</sup> I due tipi di intervento fanno riferimento a due ambiti differenti di tutela, sanciti direttamente dalla Costituzione, che nell’art. 38, comma 1, assicura il diritto di “assistenza sociale” a ogni cittadino privo di mezzi e impossibilitato a lavorare, e nel comma 2 garantisce il diritto dei lavoratori a essere provveduti di mezzi adeguati in caso di vecchiaia, invalidità o disoccupazione. Sulla base della diversità dei soggetti tutelati (cittadini-lavoratori), il finanziamento delle prestazioni dovrebbe avvenire, nel primo caso, tramite la fiscalità generale, e nel secondo per contribuzione categoriale. È vero tuttavia che nel contesto italiano, in molti casi si fa un uso “assistenziale” di prestazioni previdenziali. Un ulteriore elemento di confusione è dato dal fatto che lo Stato, a sua volta, si è fatto progressivamente carico del finanziamento di prestazioni tipicamente previdenziali [Barbieri 1995].

istituzioni pubbliche. Lo Stato italiano, in particolare, per lungo tempo ha preferito affidare una delega controllata alla Chiesa, oppure alle altre organizzazioni religiose o comunque civili (come le "Opere pie" e le "Società operaie di mutuo soccorso"), mantenendo un atteggiamento genericamente sporadico nei confronti dell'intervento sociale di assistenza. Infatti, anche se l'intervento pubblico in questo campo risulta sancito in forma istituzionale con la legge Crispi già nel 1890<sup>28</sup> e il regime fascista tenta a più riprese di sottrarre le attività benefiche al controllo ecclesiastico, il concetto di assistenza rimane, almeno fino al dettato costituzionale, sostanzialmente confuso con quello di "beneficenza".

A differenza di quanto avviene in altri Paesi europei, in Italia non è ancora prevista, a scala nazionale, una "garanzia del minimo vitale", ossia l'erogazione di sussidi monetari atti a integrare il reddito dei cittadini per raggiungere la soglia minima necessaria per soddisfare i bisogni ritenuti fondamentali (anche se alcune regioni, come la Valle d'Aosta, il Piemonte e la Calabria, hanno varato, con tempi e modi fra loro assai eterogenei, alcune disposizioni in proposito) [Negri e Saraceno 1996]. Al di fuori del quadro previdenziale, un sostegno al reddito in forma diretta viene comunque garantito, in forma selettiva, ad alcune categorie specifiche, come gli anziani ultrasessantacinquenni che non abbiano maturato neppure la pensione "minima" di vecchiaia (si parla, in questo caso, di pensione sociale), o gli invalidi che non possono accedere al mondo del lavoro.

Secondo le rilevazioni più recenti (1994), il numero delle pensioni sociali è pari a oltre 730 000 unità. Circa l'80 per cento di esse è erogato a favore di persone di sesso femminile, il che è facilmente comprensibile se si ricorda che le attuali ultrasessantacinquenni non hanno sperimentato, nel corso della loro vita, un alto tasso di partecipazione al mondo del lavoro produttivo, e risultano quindi attualmente escluse da prestazioni di tipo previdenziale. In media, si calcola che circa 78 anziani ogni 1000 siano interessati da questo tipo di prestazione – assai modesta quanto ad entità – la cui distribuzione territoriale risulta fortemente influenzata, oltre che dalla struttura per età della popolazione, anche dal grado di benessere generale. Questo fa sì che le regioni meridionali, nonostante siano relativamente più giovani di quelle del

<sup>28</sup> Allora venne per la prima volta affidato allo Stato il diritto/dovere di gestire l'assistenza pubblica, sottraendola all'episodicità della carità privata [cfr. Bartocci 1995, p. 59].

Centro-Nord, ricevano una quota assai piú elevata di prestazioni, sia in valore assoluto (quasi 255 000 nel Mezzogiorno, contro 221 000 nel Nord e 135 000 nel Centro), sia soprattutto, in valore relativo (105 anziani ogni 1000, contro i 58 ogni 1000 del Nord, e gli 82 del Centro).

L'intero sistema pensionistico del Ministero degli interni, dilatatosi in misura massiccia da quando l'introduzione di norme restrittive (nel 1984) nel settore Inps ha indotto il circuito clientelare a privilegiare le erogazioni ministeriali [Ferrera 1996], presenta una distribuzione territoriale analoga. Gli assegni erogati agli invalidi civili, ai non udenti e ai non vedenti (le cosiddette "pensioni di invalidità assistenziali"), che raggiungono un valore totale superiore a 1 400 000 nel 1994 [Istat 1996c], si concentrano infatti per il 44 per cento nel Mezzogiorno, per il 20,5 per cento nelle regioni di Centro e per il restante 35,5 per cento a Nord. Tutti i tipi di prestazione risultano contrassegnati dalla stessa difformità distributiva; in particolare, per esempio, si può notare che la sola Sicilia - che ha una popolazione assai meno numerosa e assai piú giovane di quella lombarda - riceve un numero di assegni per i non udenti e per gli invalidi civili analogo a quello della Lombardia (5000 e 136 000 circa, rispettivamente) e un numero assai piú elevato di pensioni per i non vedenti (piú di 17 000 contro meno di 12 000) (cfr. tab. 4).

Per quanto riguarda le prestazioni assistenziali "ubicate", lo squilibrio territoriale è invece di segno contrario; di tutti i presidi residenziali per anziani (impropriamente detti ricoveri), per esempio, che sono circa 2800 sul territorio nazionale, il 36,6 per cento si concentra nelle regioni di Nord-Ovest, il 26,3 per cento in quelle di Nord-Est, il 18,9 per cento in quelle di Centro, e appena il 18,2 per cento si distribuisce fra il Sud e le isole. Anche piú elevata risulta, per le regioni settentrionali, la dotazione relativa di posti-letto, pari al 70 per cento del totale. Una simile diseguità territoriale potrebbe essere giustificata sulla base della differente struttura per età delle regioni italiane che, come abbiamo già piú volte osservato, vede una larga parte della popolazione anziana concentrarsi al Nord.

Tuttavia, le regioni centro-settentrionali appaiono in genere meglio dotate anche per quanto riguarda i servizi per l'infanzia, come gli asili-nido o le colonie montane, collinari e marine (che nel Meridione paiono essere un'istituzione quasi del tutto assente), ed

anche per i servizi destinati a utenti di età adulta, come i portatori di handicap o i tossicodipendenti [Istat 1995d].

Per quanto riguarda gli asili-nido (cfr. tab. 5), in particolare, la regione meglio organizzata sembra essere l'Emilia-Romagna, dove per i 28 000 bambini nati nel 1992 il settore pubblico ha messo a disposizione circa 15 500 posti. Meno dotate sono invece le altre regioni, a partire dal Piemonte, dove c'è un posto ogni 3 nati, dalla Lombardia (un posto ogni 4), dalla Liguria (un posto ogni 5), per giungere ai valori quasi disarmanti della Campania, dove gli oltre 82 000 nati del 1992 si sono dovuti spartire poco più di 1350 posti (dei quali 700 in provincia di Napoli).

Tabella 4.

Pensioni di invalidità assistenziali erogate dal Ministero dell'interno (1993).

Fonte: Istat [1995c].

	Non vedenti civili	Non udenti civili	Invalidi civili	Totale prestazioni (ogni 1000 abitanti)
Piemonte	7 165	2 361	62 465	16,7
Valle d'Aosta	165	77	2 603	24,5
Lombardia	11 668	5 255	136 029	17,3
Trentino-A.A.	600	426	9 739	12,1
Veneto	6 755	2 474	69 096	17,8
Friuli-V.G.	2 089	830	26 853	24,8
Liguria	3 971	936	35 333	23,9
Emilia-Romagna	7 876	2 230	83 249	23,8
Toscana	8 290	2 123	85 805	27,3
Umbria	2 386	515	30 642	41,3
Marche	4 209	928	35 943	28,7
Lazio	6 772	3 350	100 315	21,5
Abruzzo	3 464	1 079	47 341	41,5
Molise	1 404	294	7 967	29,2
Campania	9 599	3 859	130 301	25,5
Puglia	11 745	3 052	90 160	26,0
Basilicata	1 344	696	17 329	31,7
Calabria	5 170	2 045	60 236	32,6
Sicilia	17 293	5 639	136 524	32,1
Sardegna	6 797	1 050	35 078	26,0
<i>Italia</i>	<i>118 662</i>	<i>39 219</i>	<i>1 203 008</i>	<i>24,0</i>
<i>Nord</i>	<i>40 189</i>	<i>14 589</i>	<i>425 367</i>	<i>18,9</i>
<i>Centro</i>	<i>21 657</i>	<i>6 916</i>	<i>252 705</i>	<i>25,8</i>
<i>Mezzogiorno</i>	<i>56 811</i>	<i>17 714</i>	<i>524 936</i>	<i>29,2</i>

Come già sottolineato in precedenza, trovare ragioni che giustificano questi squilibri regionali non è facile. Per tentare di comprendere la persistenza di rapporti clientelari, atti alla distribuzione particolaristica di sussidi monetari, che contrassegna in particolare le regioni del Sud, si può forse far appello ad una diversa tradizione di civismo [Putnam 1993], alla debolezza locale delle istituzioni statuali e alla preminenza dei partiti come principali agenti di articolazione e aggregazione degli interessi [Ferrera 1996]. Per quanto riguarda l'ineguale dotazione di strutture, invece, risulta difficile non chiamare in causa una disparità nell'efficienza degli enti locali, nonché la variabilità nelle politiche regionali in materia di prestazione di servizi (che risultano contras-

Tabella 5.

Asili nido pubblici e posti disponibili nel 1992.

Fonte: Istat [1995d].

	Numero	Posti	Nati vivi
Piemonte	201	10 621	32 199
Valle d'Aosta	7	228	875
Lombardia	442	19 878	74 800
Trentino-A.A.	29	1 462	9 459
Veneto	117	5 717	36 180
Friuli-V.G.	28	1 161	8 558
Liguria	69	2 619	10 909
Emilia-Romagna	347	15 537	27 872
Toscana	161	6 057	24 568
Umbria	44	1 672	6 471
Marche	87	2 996	11 804
Lazio	176	9 429	49 902
Abruzzo	43	1 738	11 785
Molise	4	208	3 067
Campania	26	1 357	76 062
Puglia	85	4 592	47 592
Basilicata	18	699	5 729
Calabria	15	646	22 670
Sicilia	98	4 357	62 213
Sardegna	37	1 650	15 453
<i>Italia</i>	2 034	92 624	538 168
<i>Nord</i>	1 240	57 223	200 852
<i>Centro</i>	468	20 154	92 745
<i>Mezzogiorno</i>	326	15 247	244 571

segnate, al Centro-Nord, da una maggiore attenzione nei confronti dell'innovazione nei servizi sociali) [Fargion 1996].

Una vistosa diseguaglianza territoriale per quanto riguarda l'accesso ai servizi assistenziali si manifesta, tuttavia, oltre che lungo il differenziale Nord-Sud, anche alla scala intraregionale, in particolare per quanto riguarda la relazione città-campagna. All'interno di tutte le regioni italiane, la spesa assistenziale pro capite dei comuni appare nettamente correlata con le loro dimensioni demografiche (peraltro, i piccoli comuni del Nord risultano in questo caso penalizzati da una differenza di offerta nettamente più marcata) [Ranci Ortigosa, Pozzi e Battistella 1993].

Al di sotto di una certa popolazione-soglia risulta, infatti, assai difficile mantenere in vita determinati servizi senza innescare vistose diseconomie; la scarsa dotazione strutturale in termini di assistenza (in particolare per quanto riguarda la tutela dell'infanzia e gli asili-nido) non fa tuttavia che incidere negativamente sulla qualità della vita degli utenti potenziali, ponendosi come uno dei fattori che contribuiscono a indebolire ulteriormente la rete demografica dei piccoli e dei piccolissimi centri.

### 2.3. Il nodo sanitario.

Il terzo più cospicuo comparto della protezione sociale è rappresentato dalla sanità, un settore di intervento dove, in misura ancora più massiccia di quanto non avvenga per previdenza e assistenza, assai forte è la commistione fra intervento pubblico e offerta privata. Il settore prevede la sola erogazione di servizi, che possono essere offerti direttamente dal Servizio Sanitario Nazionale (soprattutto nel caso della prestazioni di secondo livello), venir forniti da soggetti e istituzioni private, e quindi acquistati dal settore pubblico - tramite convenzione - od anche essere erogati direttamente da privati (come avviene per la medicina di base o l'assistenza farmaceutica).

Il finanziamento avviene in parte tramite prelievo contributivo, in parte attraverso la fiscalità generale. Ha perciò notevoli effetti redistributivi, che agiscono fra classi di età, fra classi sociali e anche fra aree geografiche, perché, a parità di meccanismi contributivi, possono essere difforni territorialmente tanto il gettito, fortemente influenzato dalla composizione locale del mercato del lavoro, quanto la distribuzione dei benefici. In particolare, se il prelievo contributivo copre in media poco più della metà del fab-

bisogno complessivo, le regioni del Nord hanno generalmente un gettito che oscilla intorno al 60-70 per cento della spesa, e quelle del Sud del 30-35 per cento [Dirindin 1996].

Analogamente all'assistenza, anche la sanità rappresenta un settore che è stato a lungo gestito in forma privata. Sino al secolo scorso, infatti, prevaleva in Italia una concezione "liberistica" della tutela della salute [Meneghel 1989], sulla base della quale ciascuno doveva provvedere al mantenimento delle proprie condizioni di efficienza fisica. Solo con la nascita dello "Stato sociale", il comparto pubblico si è fatto carico anche della difesa della salute dei cittadini, assumendosi il compito di assicurare una copertura sanitaria generalizzata di tutti i soggetti, indipendentemente dal loro reddito.

Nel corso degli anni Novanta, tuttavia, il ruolo pubblico nel settore, dopo una lunga fase di espansione, appare in fase di contrazione, soprattutto per quanto riguarda i servizi extra-ospedalieri. Poiché la domanda espressa dai cittadini tende a mantenersi costante (se non ad aumentare, a causa dell'invecchiamento della popolazione), la compressione dell'impegno da parte dello Stato comporta, inevitabilmente, l'aumento della spesa da parte delle famiglie, soprattutto laddove la contrazione dell'impegno pubblico va ad aggiungersi a un precedente deficit nelle strutture (cfr. tab. 6).

Dal punto di vista della ripartizione geografica, infatti, l'offerta è fortemente diversificata, e risente in questo della sua origine mutualistico-assicurativa. Nel sistema precedente all'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), attuata nel 1978, l'esigenza di rispondere ad una domanda espressa in prevalenza da parte dei lavoratori assicurati e dei loro familiari aveva favorito la realizzazione di una rete di strutture piuttosto consistente in corrispondenza delle grandi concentrazioni di manodopera del triangolo industriale, ma assai più rarefatta al Sud [Terranova e Bianchini 1989]. Nonostante il massiccio intervento della Cassa per il Mezzogiorno, e il preciso impegno da parte della normativa che ha istituito il SSN, il superamento degli squilibri esistenti fra le prestazioni a livello territoriale non è ancora stato conseguito [Corcione 1995]. Basta infatti fare riferimento ad indicatori di semplice costruzione, come il rapporto fra dipendenti del SSN e abitanti (che varia dal 13 per 1000 del Centro-Nord al 10,5 per 1000 del Mezzogiorno) o il numero di posti-letto in istituti pubblici per abitante (5,6 al Centro-Nord, contro 4,7 nel Sud), per verificare come, all'interno delle regioni meridionali, l'offerta di strutture

pubbliche sia nettamente inferiore [Istat 1995d]. Per quanto riguarda questo secondo indicatore, tuttavia, va rilevato come la situazione appaia sovradimensionata all'interno di alcune realtà locali (come quella veneto-giuliana, oppure quella ligure, dove risulta largamente superato il valore di 6,5 posti ogni 1000 abitanti indicato come parametro ottimale da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità), mentre altrove (come in Campania) si passa a una vistosa sottodotazione strutturale.

Ancora più rimarchevoli sono però le differenze che emergono se si fa riferimento a indicatori relativi alla presenza di reparti specialistici e apparecchiature tecnologicamente avanzate all'interno

Tabella 6.

Istituti di cura pubblici e privati, posti-letto e occupazione media dei posti-letto nel 1992.

Fonte: Istat [1996b].

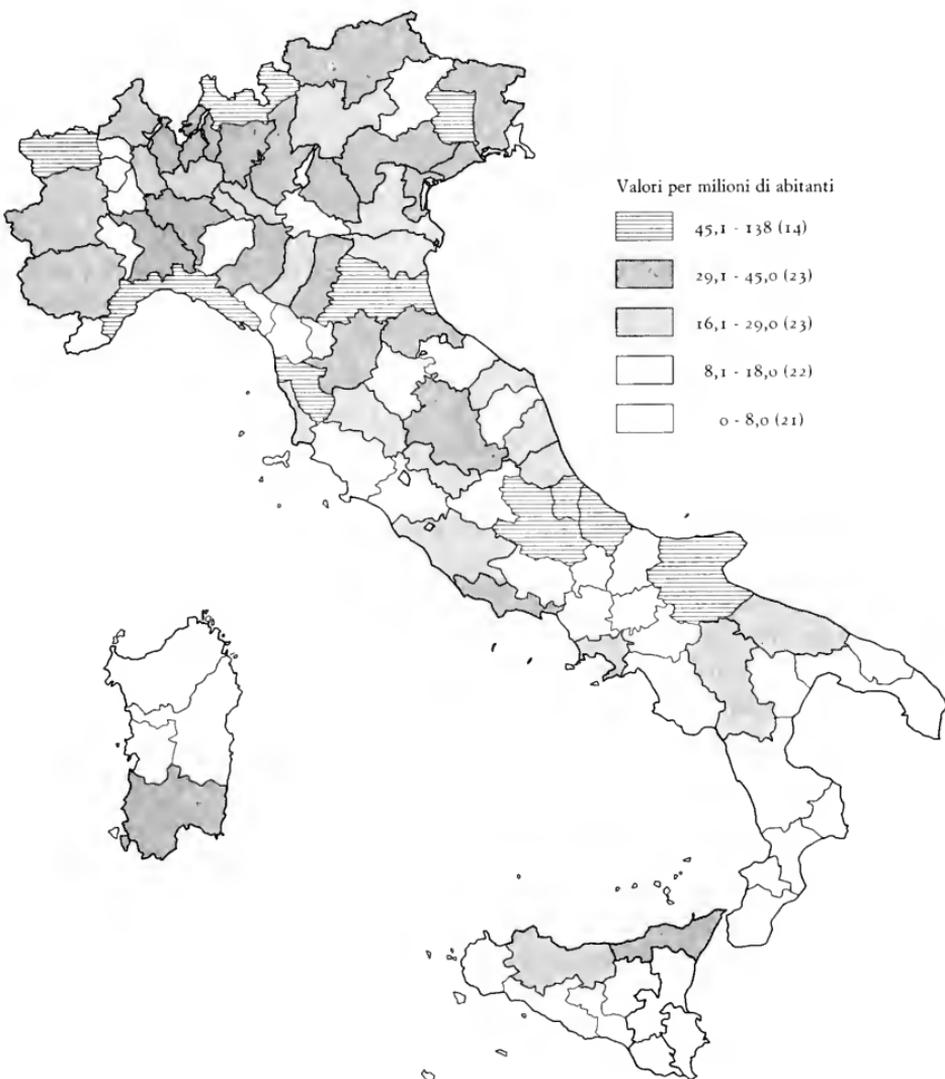
	Istituti di cura pubblici			Istituti di cura privati		
	numero	posti-letto ogni 1000 ab.	occup. media	numero	posti-letto ogni 1000 ab.	occup. media
Piemonte	19 413	4,5	75,9	6 754	1,6	68,0
Valle d'Aosta	555	4,7	85,6	-	-	-
Lombardia	46 351	5,2	71,6	17 227	1,9	73,4
Trentino-A.A.	5 492	6,1	79,1	1 418	1,6	52,9
Veneto	30 695	7,0	75,5	3 762	0,9	70,6
Friuli-V.G.	8 617	7,2	70,2	957	0,8	74,5
Liguria	11 538	6,9	78,3	1 597	1,0	26,9
Emilia-Romagna	22 670	5,8	72,6	5 799	1,5	59,1
Toscana	19 854	5,6	72,7	3 229	0,9	64,0
Umbria	4 706	5,8	65,8	452	0,6	51,5
Marche	8 525	5,9	70,8	2 340	1,6	56,7
Lazio	23 879	4,6	75,6	18 397	3,6	67,3
Abruzzo	8 006	6,4	65,3	2 223	1,8	94,1
Molise	1 578	4,8	74,0	218	0,7	61,9
Campania	20 288	3,6	61,7	9 531	1,7	56,6
Puglia	23 536	5,8	64,3	5 985	1,5	81,0
Basilicata	2 946	4,8	69,6	919	1,5	69,6
Calabria	8 403	4,1	66,5	3 698	1,8	77,3
Sicilia	22 792	4,6	67,9	4 586	0,9	58,1
Sardegna	8 609	5,2	55,0	1 912	1,2	46,7
<i>Italia</i>	<i>298 453</i>	<i>5,2</i>	<i>70,7</i>	<i>91 004</i>	<i>1,6</i>	<i>66,8</i>
<i>Nord-Centro</i>	<i>202 295</i>	<i>5,6</i>	<i>73,7</i>	<i>61 932</i>	<i>1,7</i>	<i>66,6</i>
<i>Mezzogiorno</i>	<i>96 158</i>	<i>4,7</i>	<i>64,4</i>	<i>29 072</i>	<i>1,4</i>	<i>67,2</i>

degli istituti di cura (cfr. fig. 2). Nei reparti di cardiologia e cardiocirurgia, per esempio, vi sono circa 11 posti-letto ogni 100 000 abitanti in Campania, 13 nel Veneto e 15 in Lombardia. Data l'urgenza che in genere caratterizza la situazione in cui si fa ricorso a tali prestazioni, va tuttavia sottolineato che anche le regioni appa-

Figura 2.

Dotazione di grandi apparecchiature per analisi e cura nelle province italiane nel 1994.

Fonte: elaborazione su dati Istat [1996d].



rentemente meglio dotate presentano in realtà situazioni territoriali caratterizzate da grave carenza. La media regionale della Liguria, per esempio, dove esistono ben 20 posti-letto ogni 100 000 persone, cela la difficile situazione della provincia spezzina, da dove chi abbisogna di cure cardiologiche non può che recarsi nella relativamente vicina Genova (o a Parma). Inoltre, in Lombardia vi sono 95 apparecchiature per eseguire una TAC (di cui 36 nella provincia di Milano), in Emilia-Romagna ve ne sono 40, 38 in Liguria e appena 20 nell'intera Sicilia. Dei 160 acceleratori lineari presenti in Italia, infine, 36 sono in Lombardia, 35 in Liguria, 18 nel Lazio e solamente 6 in tutto il territorio peninsulare a sud di Roma.

Tranne in alcune eccezioni, comunque, la minore dotazione in termini di posti-letto per abitante degli istituti di cura meridionali non comporta un tasso di occupazione relativamente più elevato. Al contrario, se si calcola il numero medio delle giornate di presenza ogni 100 posti-letto, si può riscontrare che l'intero Mezzogiorno, con un valore medio di 64,4 e soglie regionali di 55 per la Sardegna e 61,7 per la Campania, si colloca al di sotto del tasso minimo di utilizzazione indicato come parametro dall'OMS (per un valore compreso fra il 70 e il 75 per cento), mentre l'insieme delle regioni centro-settentrionali si situa su valori vicini a quelli ottimali, con picchi di 85,6 per la Valle d'Aosta, e di 79,9 per il Trentino - Alto Adige.

Poiché il tasso di occupazione giornaliera rappresenta un classico indicatore di efficienza ospedaliera, in quanto mette in rilievo l'utilizzo effettivo delle strutture, ne risulta che gli ospedali meridionali non solamente sono meno numerosi e peggio dotati dal punto di vista tecnologico di quelli centro-settentrionali, ma sono anche meno adeguatamente sfruttati. Da un lato, ciò sarebbe giustificato da un minor apprezzamento da parte dei loro utenti potenziali, come dimostra un'indagine compiuta tramite indicatori soggettivi, secondo la quale la soddisfazione espressa nei confronti dell'assistenza e dei servizi ospedalieri mostra valori progressivamente decrescenti lungo la direttrice Nord-Sud [Istat 1996a]. Dall'altro lato, risulterebbe che il personale sanitario operante contemporaneamente nel sistema pubblico e nel privato in queste regioni propenderebbe con maggior frequenza per dirottare l'utenza delle strutture pubbliche in direzione delle proprie attività private [Corcione 1995].

Ne deriva nel complesso una maggiore presenza dell'offerta pri-

vata<sup>29</sup> e ovviamente del ricorso ad essa, sia in regime di convenzione, sia in forma di assistenza non convenzionata, e quindi in una maggiore spesa a carico dei cittadini meridionali in termini di assistenza sanitaria. Quando l'offerta locale non è soddisfacente neppure all'interno del settore privato, ne risultano inoltre imponenti "migrazioni sanitarie", orientate in prevalenza verso il Nord, con evidente disagio per i malati e per i loro familiari. Tale mobilità sanitaria interregionale, che privilegia in particolare Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto e penalizza in massimo grado la Campania e la Sicilia, interessa sia l'alta specialità (che comprende attività estremamente rarificate sul territorio, come per esempio il trapianto della cute, presente solo in Lombardia), sia, in modo meno comprensibile, la stessa medicina di base [Caltabiano 1989].

Oltre che nel quadro interregionale, problemi marcati di disuguaglianza territoriale nell'accesso alle strutture sanitarie si manifestano anche alla scala intraregionale e in particolare lungo il gradiente urbano-rurale. Come è già stato in precedenza evidenziato, l'esigenza di ubicare i servizi in località che siano centrali rispetto al territorio che ad esse fa riferimento è razionalmente inderogabile<sup>30</sup>; ciò pone tuttavia in una condizione di "deprivazione relativa"<sup>31</sup> determinate categorie di utenti, come, per esempio, gli anziani o le casalinghe, che risiedono al di fuori di località urbane e sono privi di un mezzo di trasporto proprio, risultando per questo penalizzati in termini di mobilità personale. Anche in questo caso, il disagio si aggrava lungo la direttrice Nord-Sud, a causa della forte concentrazione delle strutture erogatrici all'interno dei centri principali che caratterizza le regioni meridionali [Corcione 1995].

Si tratta di realtà problematiche che potrebbero essere parzialmente attenuate mettendo in atto servizi di trasporto flessibili in grado di adeguarsi alle esigenze di chi, pur residendo nelle cosiddette "aree a domanda debole", non dispone, per ragione di età,

<sup>29</sup> È noto, infatti, che l'operatività del settore privato è più elevata laddove il pubblico agisce mettendo in atto minori capacità qualitative e quantitative.

<sup>30</sup> La localizzazione delle strutture sanitarie segue all'apparenza una logica christalleriana, nella quale tuttavia l'accessibilità "effettiva" dei singoli servizi non dipende esclusivamente dalla prossimità fisica ad essi, ma è condizionata dalla natura "referenziale" del sistema (in base alla quale è possibile accedere a un livello elevato della gerarchia, solo passando attraverso il livello più basso di essa) [Joseph e Phillips 1984].

<sup>31</sup> Per una precisazione a proposito della nozione di "deprivazione" nella letteratura geografica, vedi Dell'Agnese [1988 e 1995].

di salute o semplicemente di condizione sociale, di un mezzo di trasporto privato. La situazione è al contrario destinata ad essere aggravata dalle incertezze e dai plurimi rinvii pertinenti all'entrata in vigore delle normative regionali relative alla legge-quadro del 1994, che imponeva un piano di "razionalizzazione" del servizio sanitario fondato sulla chiusura di tutti i presidi ospedalieri aventi meno di 120 posti-letto (e quindi di una larga parte dei piccoli ospedali "di zona").

#### 2.4. Gli scompensi nel campo dell'istruzione.

Una disparità qualitativa e quantitativa della prestazione pubblica si riscontra a livello territoriale anche per quanto riguarda altri servizi "ubicati" sul territorio, come i servizi all'istruzione, che rappresentano nel contesto italiano uno dei comparti di intervento pubblico piú antichi<sup>32</sup>. Secondo la legislazione attuale, l'istruzione si pone come diritto di cittadinanza universalistico, regolamentato in modo da consentire un percorso formativo che possa ridurre le diseguglianze e offrire a tutti un curriculum scolastico minimo, con la cosiddetta "scuola dell'obbligo"<sup>33</sup>.

Come avviene in altri ambiti della sfera sociale, l'istruzione prevede, accanto alle strutture dello Stato, la presenza dell'offerta privata; delle circa 68 000 unità scolastiche di ogni ordine e grado presenti attualmente sul territorio italiano, infatti, circa il 20 per cento risulta gestito da privati. Anche in questo settore la spesa pubblica risulta in contrazione. Il fattore determinante, tuttavia, non è qui una precisa scelta politica volta a limitare l'impegno pubblico, ma piuttosto una effettiva riduzione della domanda. A causa delle tendenze demografiche in atto da vari anni, infatti, l'intero settore è soggetto a una notevole flessione, che si riflette nel taglio delle classi e delle unità scolastiche.

L'opera di "concentrazione" delle unità scolastiche avviata per "razionalizzare" un servizio divenuto largamente eccedente, soprattutto in ambito urbano, rischia tuttavia di mettere in crisi, in

<sup>32</sup> La legge relativa all'istruzione obbligatoria risale al 1877, ma costituisce una estensione a tutto il territorio nazionale unitario di una normativa vigente nel Regno di Sardegna già nel 1859 [Bartocci 1995].

<sup>33</sup> Introdotta nel 1962, l'obbligo di seguire gli studi fino all'età di 14 anni tende ormai ad essere esteso, secondo gli attuali progetti governativi, di almeno altri due anni, in concomitanza con una radicale riforma dell'ordinamento degli studi dalle materne alle superiori.

molte plaghe a bassa densità abitativa, la sopravvivenza di un'istituzione come quella scolastica che rappresenta l'unico polo di aggregazione sociale per la popolazione residente. Per evitare tale pericolo, sono in vigore provvedimenti selettivi sul territorio, come quelli miranti a salvaguardare la sopravvivenza delle piccole scuole di montagna [Dell'Agnesse 1995]. Ciononostante, circa il 6 per cento delle famiglie italiane dichiara di avere delle difficoltà nel raggiungere tutti i tipi di scuola, con un valore che raggiunge il 10-15 per cento in Basilicata e in Calabria e il 12-14 per cento in Molise [Istat 1995a].

Malgrado la tendenza generale al calo degli alunni, che si manifesta in misura più accentuata nell'ambito delle fasce più basse dell'offerta educativa<sup>34</sup>, si verificano così tuttora casi di impossibilità di accesso al servizio pubblico. Le scuole materne, in particolare, che costituivano fino al 1997 un tipo di servizio non vincolato dall'obbligo, sono talora assenti nei centri di dimensioni minori, oppure appaiono decisamente insufficienti a coprire la domanda all'interno delle aree urbane più affollate.

Esistono inoltre casi di doppi e tripli turni, anche se quasi esclusivamente nelle regioni meridionali del Paese, dove la domanda è più forte, soprattutto per quanto riguarda le elementari. Calabria e Campania, in particolare, toccano rispettivamente una media di 52 e 41 alunni in secondo e terzo turno ogni 1000, contro una media nazionale pari a 16,1, e nessun caso registrato a nord del Lazio. Il fenomeno si registra tuttavia anche negli istituti superiori, dove a fronte di una media nazionale di 12,6 alunni ogni 1000 la Sardegna tocca un picco di 105,6.

L'offerta di dotazioni è dunque quantitativamente mal distribuita (cfr. tab. 7) sicché, pur essendo talora sovrabbondante, risulta spesso mal ubicata rispetto alla domanda. Il problema della cattiva distribuzione delle strutture sul territorio si pone tuttavia secondo ottiche differenti, all'interno dei diversi ordini scolastici. Se, infatti, per quanto riguarda le materne, il caso è quello di una generica sottodotazione, nel caso delle elementari ci si trova di fronte talvolta a unità scolastiche costrette a chiudere per mancanza di alunni, oppure, al contrario, ad istituzioni sovraffollate,

<sup>34</sup> Dal 1982-83 al 1992-93, il numero degli iscritti alle materne è calato del 10 per cento, quello degli iscritti alle elementari del 32 per cento; l'anticipazione dell'obbligo ai 5 anni (con la frequenza di un anno di scuola materna) dovrebbe comunque correggere questo calo.

talora collocate in edifici precariamente utilizzati a scopo scolastico (come avviene in forma vistosa nella provincia di Napoli o in quella di Palermo). Per quanto riguarda le superiori, che dovrebbero rappresentare il settore educativo dove piú contano l'inclinazione individuale o la "qualità" della scuola, il problema – soprattutto nelle aree extraurbane, dove l'offerta è limitata e la mobilità degli studenti ridotta – è quello relativo alle modalità di scelta, forzatamente condizionate dalla diversa accessibilità alle strutture.

Anche dal punto di vista della qualità, il settore dell'istruzione presenta delle profonde disequità territoriali, che si manifestano all'interno delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e rango. Per quanto riguarda le materne, per esempio, la dotazione di spa-

Tabella 7.

Scuole materne statali: unità scolastiche, aule e spazi all'aperto (1992-93).

Fonte: Istat [1995e].

	Unità scolastiche	Aule	Spazi all'aperto superficie media (mq)
Piemonte	935	2 259	748
Valle d'Aosta	-	-	-
Lombardia	1 150	3 427	1 177
Trentino-A.A.	-	-	-
Veneto	530	1 402	1 210
Friuli-V.G.	302	635	1 376
Liguria	283	685	465
Emilia-Romagna	573	1 283	1 440
Toscana	869	2 044	757
Umbria	324	659	618
Marche	536	1 232	769
Lazio	1 087	3 045	598
Abruzzo	572	1 224	415
Molise	148	337	348
Campania	1 941	5 795	294
Puglia	1 039	3 981	520
Basilicata	298	749	376
Calabria	1 182	2 537	333
Sicilia	1 602	4 208	363
Sardegna	506	1 361	681
<i>Italia</i>	<i>13 877</i>	<i>36 863</i>	<i>737</i>

zi all'aperto è costantemente maggiore nelle regioni centro-settentrionali, con punte massime nelle province emiliane, veneto-giuliane e lombarde (dove Milano, paradossalmente, raggiunge un valore doppio rispetto alla media), e valori inesorabilmente inferiori alla media nazionale in tutte le province a sud di Ancona. Pure le unità scolastiche inserite in edifici precari sono largamente prevalenti nel Mezzogiorno; dei quasi 94 000 alunni elementari che frequentano edifici scolastici di questo tipo, infatti, 16 000 si trovano nelle province settentrionali, e ben 78 000 in quelle meridionali e insulari (di cui oltre 15 000 nella sola provincia di Napoli). Per quanto riguarda le superiori, il rapporto fra le aule precarie e quelle totali, che per l'intero territorio nazionale si attesta su di una media dell'8,8 per cento, si colloca su valori piú che doppi per l'Italia meridionale, toccando punte di particolare gravità in province come Caserta (22,4 per cento), Brindisi (23,5 per cento) o Catanzaro (36,8 per cento). Il che testimonia come per gli alunni meridionali frequentare una vera scuola, con aule e spazi adeguati, e senza dover ricorrere ai doppi turni, possa risultare in alcuni casi ancora piuttosto difficile [Timpanaro 1993].

I risultati del processo di istruzione vanno valutati attraverso il rendimento scolastico. Anche in questo caso, prevedibilmente, si manifesta il solito differenziale Nord-Sud; tanto nelle elementari che nelle medie inferiori, la percentuale dei ripetenti al primo anno sul totale degli iscritti risulta costantemente superiore nel Mezzogiorno, rispetto alle grandi ripartizioni del Nord-Ovest, del Nord-Est e del Centro. Il Sud, inoltre, è penalizzato da un vistoso fenomeno di abbandono scolastico, frequente soprattutto nei quartieri degradati delle grandi città (cfr. fig. 3), dove maggiore è il tasso di lavoro minorile illegale e piú grave è il fenomeno della criminalità infantile (con la conseguenza di aggravare il rischio di esclusione sociale connesso alla mancanza di istruzione) [cfr. Negri e Saraceno 1996]. Per gli istituti superiori, dove la frequenza delle bocciature si può imputare a maggior severità piuttosto che ad una incapacità da parte della scuola dell'obbligo di coinvolgere tutti gli aventi diritto in modo paritario, la situazione si inverte e i ripetenti diventano piú frequenti al Nord (soprattutto al Nord-Ovest).

## 2.5. La casa: un bisogno senza politica.

Il "dove abitare" rappresenta uno dei bisogni fondamentali dell'individuo e viene perciò generalmente considerato come uno

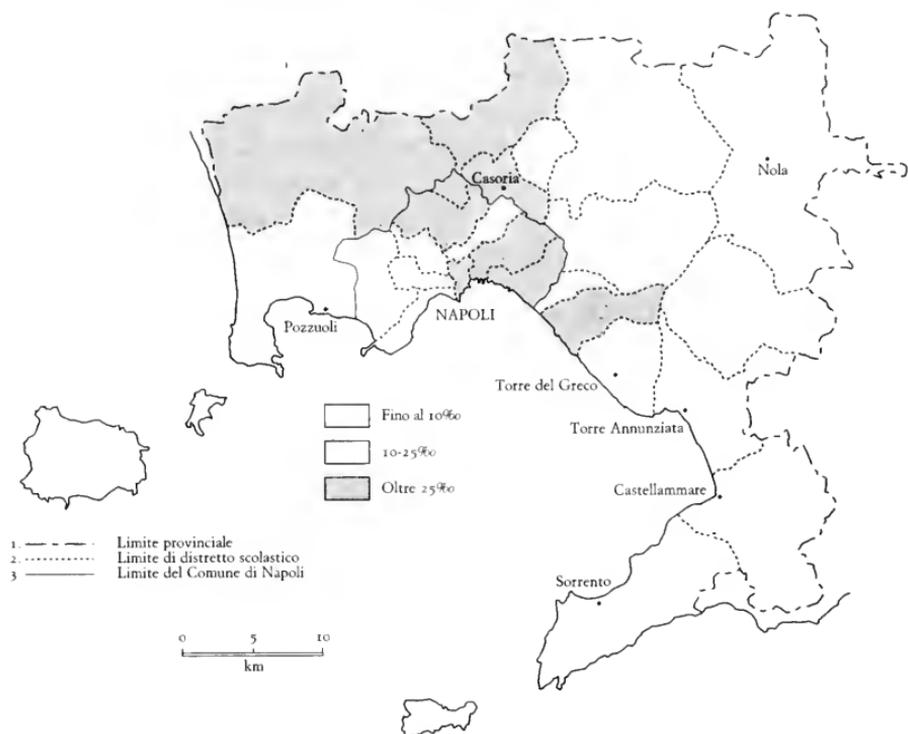
di quei diritti sociali a garanzia dei quali è stato eretto il sistema del Welfare. Se rimane insoluta, la questione dell'alloggio è infatti sufficiente, da sola, a ridurre un nucleo familiare in condizione di povertà e di marginalizzazione sociale (basti pensare allo stigma che può derivare dal risiedere in un quartiere malfamato, o al rischio di indebitamento connesso all'acquisto di un immobile). Ciononostante, il settore abitativo è largamente dominato dal mercato<sup>35</sup>, mentre le politiche per la casa rappresentano probabilmente "la cenerentola" di tutte le politiche sociali in Italia [Negri e Saraceno 1996], tanto che la parte più consistente del ruolo dello Stato in proposito sembra definibile proprio come effetto del suo mancato intervento [Tosi 1984]. Al libero mercato, in effetti, ha dovuto far ricorso quella notevole parte degli italiani che si è con-

<sup>35</sup> In particolare da quando una legge del 1992, introducendo i patti in deroga, ha di fatto annullato il cosiddetto "equo canone" introdotto nel 1978.

Figura 3.

Abbandoni scolastici (scuola dell'obbligo) nei distretti scolastici della provincia di Napoli nell'anno scolastico 1994-95.

Fonte: elaborazione su dati del Provveditorato agli Studi di Napoli [1996].



quistata un alloggio di proprietà: e il comparto delle nuove costruzioni ne ha tratto a lungo motivo di vivacità, visto che l'accesso al "bene casa" è rimasto in cima alla graduatoria degli obiettivi per i quali i cittadini hanno accumulato sacrifici e risparmi.

Il problema è stato sinora affrontato dalle compagini governative senza che venisse elaborata una linea progettuale, secondo un approccio volto in alcuni casi a beneficiare determinate categorie di utenti, spesso su base occupazionale, in altri a favorire l'acquisto della prima casa, tramite la formula dell'edilizia convenzionata. Per le famiglie più povere che, avendo un reddito troppo basso, non possono accedere a questo tipo di facilitazione, è stata prevista la concessione di abitazioni di proprietà pubblica (appartenenti all'Istituto Autonomo Case Popolari, oppure al comune di residenza) in affitto a costo ridotto. Per usufruire di tale servizio è tuttavia necessario rispondere ad altri criteri di bisogno, e in particolare alla condizione di sfratto, che consente di sopravanzare tutti gli altri potenziali utenti in graduatoria. Poiché gli alloggi popolari non sono molto numerosi (circa 800 000, contro una domanda potenziale di quasi 2 700 000 famiglie) [Negri e Saraceno 1996] e i casi di abusivismo sono frequenti (soprattutto al Sud), numerosissimi sono i nuclei familiari che si trovano esclusi da questo beneficio dello Stato, pur trovandosi in reali condizioni di disagio (perché alla ricerca della loro prima casa oppure residenti in abitazioni degradate)<sup>36</sup>. Altri interventi di tipo assistenziale comprendono l'ospitalità temporanea in alberghi e pensioni, per ovviare a particolari situazioni di emergenza, i dormitori pubblici e i centri di prima accoglienza per gli stranieri extra-comunitari.

Si tratta, evidentemente, di misure-tampone che ben poco possono fare per attenuare la tensione abitativa legata alle difficili condizioni di accesso alla proprietà e alla staticità del mercato degli affitti, dove gli alloggi sono pochi, e i prezzi alti. Elevato è perciò il numero di coloro che si trovano in difficoltà, soprattutto fra gli anziani, i giovani e gli immigrati (si calcola che il 5 per cento delle famiglie italiane, complessivamente 2,5 milioni di persone, versi in condizioni di grave disagio abitativo<sup>37</sup>, anche se i veri e propri "senza tetto" sono circa 100 000 individui) [*ibid.*].

<sup>36</sup> Qualora non siano disponibili alloggi popolari, nelle regioni dove esiste un programma di assistenza economica vengono erogati da parte del comune i sussidi per l'affitto, allo scopo di sostenere economicamente coloro che sono costretti ad affittare sul mercato.

<sup>37</sup> Il dato è stato ottenuto combinando diversi fattori di disagio abitativo, come la mancanza di servizi interni e il sovraffollamento [Negri e Saraceno 1996].

A livello territoriale, il problema della casa è presente su tutto il territorio nazionale, anche se si manifesta, soprattutto per quanto riguarda il degrado delle abitazioni o la mancanza di servizi essenziali, con particolare gravità in alcune province meridionali (come Matera, Enna, Brindisi e Taranto). In generale, come risulta da un'indagine condotta dall'Istat [1996a], il problema dell'abitare in cattive condizioni viene segnalato con maggior vigore in Campania, Calabria e nelle isole, dove quasi il 10 per cento degli interpellati in proposito risponde di trovarsi in una situazione di disagio abitativo (mentre nelle Marche e in Umbria, o in Valle d'Aosta tale valore scende intorno al 3,5 per cento).

Talora, il degrado edilizio risulta fisicamente concentrato in particolari quartieri cittadini dove, cumulandosi con l'azione di altri fattori di svantaggio quali l'isolamento sociale o la mancanza di sicurezza, innesca un acuto processo di "deprivazione urbana". È quanto si verifica nelle cinture periferiche delle grandi città del Nord, come Milano e Torino, dove all'edilizia recente si coniugano un elevato indice di affollamento e una domanda abitativa generalmente modesta, o nei centri storici fatiscenti di città portuali come Genova, dove una popolazione largamente invecchiata viene progressivamente sostituita da giovani disoccupati e extra-comunitari. È quanto si verifica, in misura ancora maggiore, nei quartieri di edilizia pubblica realizzati alla periferia delle grandi aree metropolitane meridionali, come lo Zen e il Cep di Palermo, oppure Secondigliano, Scampia e Ponticelli a Napoli, veri e propri "quartieri dell'esilio" [Morlicchio 1993], costruiti con criteri urbanistici minimali e localizzati al di fuori del tessuto cittadino, dove l'esclusione sociale si può considerare come il risultato – anche se perverso – delle stesse politiche abitative [Negri e Saraceno 1996].

## 2.6. Una geografia dei diritti negati.

Come è stato in precedenza sottolineato, il sistema del Welfare italiano, pur essendo concepito in chiave universalistica o quasi universalistica, dà origine a diversi tipi di "esclusione formale", regolati su base normativa, in riferimento allo stato di salute, alla situazione occupazionale, al reddito, all'età. Esistono tuttavia altre, assai meno giustificabili, "esclusioni di fatto", che colpiscono il cittadino non tanto in base alla sue caratteristiche di bisogno, ma piuttosto in relazione alle sue capacità di utilizzare i servizi e

le prestazioni cui ha diritto per legge. La complessità burocratica di determinate pratiche, per esempio, è in grado da sola di scoraggiare chi non ha il tempo o l'abilità di portare a termine l'iter necessario per ottenere un'esenzione o un particolare sussidio. In altri casi, è l'inefficienza della prestazione proposta a indirizzare altrove la domanda (come spesso avviene nel settore della sanità), oppure è l'incapacità di garantire un'offerta sufficiente a soddisfare il livello generale di bisogno che genera il disagio (come si verifica puntualmente nell'ambito delle politiche abitative).

Queste discriminazioni "di fatto", che si sommano alla selezione normativa nell'accesso al Welfare, non agiscono in modo omogeneo dal punto di vista territoriale. Al contrario, l'efficienza delle istituzioni varia vistosamente di luogo in luogo [Putnam 1993]. È perciò possibile tentare di delineare una geografia del Welfare all'interno delle regioni italiane, in cui le disparità rimangono marcatamente palesi. In particolare, proprio per l'azione cumulativa di diversi fattori di svantaggio, per la concentrazione di evasione scolastica, di "malasanità", di disagio abitativo, e persino per la relativa atrofia della società civile, che impedisce uno sviluppo del settore non profit analogo a quello del Centro-Nord, il Mezzogiorno si configura come una grande "sacca di deprivazione", dove la cittadinanza sociale sembra essere un beneficio assai meno diffuso che al Centro-Nord. Sotto le medie regionali o provinciali, gli spazi della cittadinanza sociale si fanno ancora più differenziati; altre forme di esclusione "di fatto" si nascondono infatti lungo il gradiente urbano-rurale, o nell'interrelazione pianura-montagna, penalizzando nell'accesso al Welfare i centri minori, e più in generale tutte le aree a bassa densità abitativa dove, a parità di ogni altra condizione, la popolazione residente deve affrontare in più lo svantaggio di raggiungere, talora con difficoltà, il luogo di erogazione dei servizi.

Tuttavia, se una certa attenzione ha investito – soprattutto in passato – la "questione meridionale", e più in generale è attratta oggi dalla funzione redistributiva<sup>38</sup> interregionale della protezione sociale emerge con costanza nelle riflessioni (scientifiche e politiche) sullo Stato sociale, il problema della equità territoriale delle

<sup>38</sup> Anche se, in un'ottica post-moderna, lo stesso paradigma distributivo, che rappresenta forse la chiave di volta di tutta l'architettura filosofica dello Stato sociale, è stato più volte messo in discussione, proprio per la sua incapacità di garantire una "efficace" giustizia socio-spaziale (si vedano in proposito, Young [1990]; Gleeson [1996]).

prestazioni sociali tende al contrario ad essere costantemente dimenticato, se non addirittura aggravato tramite una miope politica di "centralizzazione" e di "razionalizzazione" dell'offerta.

### 3. *Welfare e infrastrutture.*

#### 3.1. La perequazione incompiuta.

Una delle strategie fondamentali su cui si è fondata l'avanzata del Welfare nel dopoguerra è consistita nel tentativo di "perequare" le condizioni territoriali prodotte dall'uomo, attraverso interventi di ampliamento, addensamento e modernizzazione della rete infrastrutturale di base che hanno avuto come protagonista fondamentale la mano pubblica. È questo processo di perequazione che ha consentito di migliorare le condizioni di accesso ai servizi pubblici e privati, ponendo le premesse per un diffuso innalzamento della qualità della vita e per l'innesto di processi di sviluppo anche in alcune aree a lungo rimaste ai margini rispetto ai distretti più vitali del paese [Cencini, Dematteis e Menegatti 1983].

La cospicua mole di lavori pubblici condotti in questa prospettiva non ha solo arricchito i diversi contesti di un patrimonio di dotazioni più o meno strategicamente rilevanti quali prerequisiti per un benessere più condiviso. Essa ha anche assunto in una certa misura un ruolo diretto di redistribuzione di risorse, che in alcune aree e in alcuni periodi è divenuto prioritario, tanto per il sostegno accordato all'occupazione locale quanto per le commesse e le occasioni di ammodernamento offerte alle imprese locali. Per quanto questo sistema non abbia poi mancato di proporre forme degenerative, come quando – soprattutto nelle aree meridionali colpite dal sisma del 1980 – il "sistema dei lavori pubblici" è divenuto in prevalenza surroga delle azioni concrete di sviluppo e apparato autoreferenziale destinato a garantire risorse finanziarie e consensi elettorali ai mediatori politici, non va sottovalutato che il suo ruolo, in linea di principio, è stato socialmente significativo a difesa di aree e universi economico-sociali più deboli.

Quest'insieme di politiche ha investito spazi diversi: dalle campagne, valorizzate modernamente grazie all'ampia diffusione delle reti irrigue e "aperte" grazie al fitto reticolo delle strade interpoderali, alle città, infrastrutturate con il potenziamento dei rifornimenti idrici o con la più recente trama di fibre ottiche. E ha

riguardato tanto le dotazioni “pesanti”, tessute di binari, nastri d’asfalto, banchine, ponti: manufatti di notevole ingombro, quanto l’apparato di connessioni immateriali e di interventi qualitativi che acquistano un peso sempre maggiore nell’equipaggiamento del territorio moderno. Rinviando la disamina del dominio immateriale delle telecomunicazioni ad un apposito approfondimento (cfr. cap. x) dettato dalla loro rilevanza strategica, qui si cercherà di fornire un limitato scorcio dello stato del tessuto connettivo “pesante”, che ci sembra fungere da indizio significativo del permanere o dell’accorciarsi di alcuni scompensi di fondo con i quali la politica italiana del Welfare si è cimentata<sup>39</sup>. E sarà subito il caso di osservare che, benché molti passi in avanti siano stati compiuti e benché molte carenze si profilino con contorni territoriali meno scontati rispetto anche a un recente passato, la perequazione è rimasta per più aspetti incompleta. Un motivo di preoccupazione non piccolo perché l’incompiutezza fa da sfondo a una fase, quella attuale, in cui il perseguimento degli impulsi di riequilibrio fin qui coltivato (con risultati alterni) dalla mano pubblica troverà un più difficoltoso cammino in una strada disseminata di “privatizzazioni” che investono in modo prioritario proprio alcune delle grandi reti: prime tra tutte i trasporti ferroviari e la rete autostradale.

### 3.2. Produzione del reddito e dotazioni infrastrutturali.

Se si esamina la distribuzione su base provinciale del complesso delle più importanti infrastrutture di rete (trasporti, telecomunicazioni, acqua, gas, credito), si rileva la persistenza di una notevole disomogeneità, che non manca di ripercuotersi sui livelli della qualità della vita.

Solo un terzo delle province italiane registra una dotazione superiore alla media nazionale, mentre altrettante, quasi tutte meridionali, presentano indici di dotazione di gran lunga inferiori. La polarizzazione parrebbe associata, nella maggior parte dei casi, a quella dei siti produttivi: è presente un forte aggregato infrastrutturale nell’Italia settentrionale padana ed in alcune ristrette

<sup>39</sup> Da questo sintetico panorama del comparto delle comunicazioni è stato comunque escluso il dominio dei trasporti marittimi, che ha una sua notevole specificità ed è del resto rivolto – per l’essenziale – ad assicurare le connessioni del territorio nazionale con aree esterne.

aree corrispondenti alle province di Roma, Napoli e Livorno; molto piú limitato appare, invece, l'equipaggiamento delle regioni meridionali in genere e, in particolare, della Sicilia [Istituto Tagliacarne - F.S. 1995]. In queste ultime, infatti, la minore presenza e vitalità di centri di produzione, soprattutto in campo industriale, ha indotto un piú limitato sviluppo delle reti di servizi, che, a sua volta, è corresponsabile, con altri fattori, di una piú limitata evoluzione economica e sociale e della minore propensione alla mobilità di persone e di merci. Si tratta di un circolo vizioso che, unitamente alla posizione geografica periferica rispetto alle principali reti continentali, ha collocato in particolare le regioni meridionali italiane in una posizione di marginalità nel contesto economico nazionale ed europeo.

A ben guardare, tuttavia, il progresso economico non è necessariamente legato alla presenza di un elevato indice infrastrutturale: alcune reti, come quelle di comunicazione e, in misura minore, quelle energetiche e creditizie, influenzano i processi di sviluppo locale in maniera piú incisiva rispetto ad altre dotazioni piú tradizionali; meno correlata allo sviluppo è la presenza delle reti di trasporto e, in particolare, delle ferrovie. In effetti, l'assetto attuale della rete ferroviaria italiana coincide sostanzialmente con quello esistente all'epoca della prima industrializzazione nazionale e la successiva politica di sviluppo delle reti trasportistiche (con particolare riferimento al secondo dopoguerra) ha in prevalenza disperso a pioggia gli investimenti senza un coordinamento che tenesse presenti i rapporti con i modelli di sviluppo economico, privilegiando la mobilità su gomma con la realizzazione di una rete stradale ed autostradale molto estesa.

Se si confronta l'indice di dotazione infrastrutturale con il prodotto interno lordo pro capite, è possibile individuare - in ogni caso - due gruppi di province: le prime, in genere localizzate al Nord, sono caratterizzate da un'alta dotazione ed un Pil elevato; le seconde, all'opposto quasi tutte meridionali, da una bassa dotazione e da un Pil inferiore alla media. Si osserva, però, anche un terzo gruppo, composto da circa una trentina di province "minori", appartenenti a quell'Italia centrale e settentrionale caratterizzata da un'imprenditorialità diffusa e da un Pil abbastanza elevato che si sono sviluppati e sostenuti nonostante una relativa carenza di infrastrutture. Ciò dimostra come, nella varietà dei possibili modelli di sviluppo, le aree produttive possano evolversi anche in presenza di una modesta rete infrastrutturale tradizio-

nale. Il fenomeno è da attribuire alla variata gerarchizzazione delle esigenze di alcuni tipi di imprese, che oggi richiedono la presenza di infrastrutture più specializzate, preferendo le reti di comunicazione a quelle dei trasporti. Tuttavia, benché alcuni di tali poli produttivi abbiano iniziato la propria crescita in presenza di poche infrastrutture (comunque superiori ad una certa soglia), un successivo ulteriore sviluppo diffuso non potrà avvenire in assenza di reti di servizi altrettanto diffuse, in contrasto con l'attuale situazione di polarizzazione.

Con questa premessa, può essere considerata eccessivamente banale la contrapposizione tra un Nord sovrastrutturato e un Sud sottodotato. In particolare, per quanto riguarda le reti di trasporto, su 33 province con indice di dotazione inferiore al 75 per cento della media nazionale, 21 non appartengono al Mezzogiorno: in coda alla graduatoria troviamo - ad esempio - la provincia montana di Sondrio, preceduta, nelle ultime dieci posizioni, da altre cinque (Pordenone, Macerata, Ferrara, Piacenza, Belluno) appartenenti a quel Centro-Nord che ha sviluppato alti livelli di reddito pur in un contesto di carenze infrastrutturali.

Le conclusioni cui è pervenuta una recente indagine dell'Istat sui rapporti, a scala provinciale, fra dotazione infrastrutturale e domanda di servizi [Istat 1996a, pp. 268-71] sembrerebbero, peraltro, conferire ancora respiro alla lettura che riconosce nell'Italia delle infrastrutture un paese a due velocità, con le province settentrionali (in prima approssimazione a nord della linea Grosseto - Ascoli Piceno) in genere ben dotate di infrastrutture e caratterizzate da una elevata domanda di servizi, cui si contrappongono a sud aree sottoequipaggiate, ma con domanda inferiore alla media<sup>40</sup>. In questi territori il minore sviluppo dei sistemi produttivi ed il più basso potere di acquisto delle famiglie sono fra gli indicatori che determinano una domanda di servizi inferiore, tale da poter essere soddisfatta da una rete meno estesa e dotata. Per contrasto, in alcune province settentrionali la pur notevole dotazione infrastrutturale si rivela insufficiente a soddisfare una domanda molto elevata, stimolata da più forti fattori di sviluppo economico.

<sup>40</sup> Fanno eccezione alcune zone sottodotate, con domanda superiore e dotazione inferiore alle medie nazionali, situate quasi tutte nel Lombardo-Veneto e nel Piemonte meridionale, cui si contrappongono poche altre province sovrainfrastrutturate (Massa-Carrara, Perugia e Macerata) con domanda inferiore e dotazione superiore alla media.

In ogni caso, pare di poter osservare che le ipotesi di una persistente frattura dualistica compiuta lungo il filo conduttore della domanda non risultino incompatibili con l'articolazione territoriale dei contrasti piú frastagliata che si disegna lungo la direttrice dell'offerta: soprattutto perché quest'ultima tende a riflettere anche gli orientamenti perequativi propri delle politiche di Welfare e le consistenti componenti politico-sociali dell'azione pubblica infrastrutturante.

### 3.3. La trama dei collegamenti.

Le riflessioni appena esposte trovano un significativo riscontro nello scorporo delle due principali modalità di trasporto terrestre.

Per una lettura alquanto articolata depono, nel caso delle ferrovie, la presenza, tra le 37 province con dotazione inferiore al 75 per cento della media, di ben 17 circoscrizioni appartenenti alle regioni centrali e settentrionali. Solo 15 sono, invece, le province con sottodotazione nella rete stradale, di cui 7 meridionali. Sono infine 33 (pari al 43,5 per cento del territorio nazionale) le province, quasi tutte minori e distribuite su tutto lo spazio italiano, in cui le dotazioni di entrambe le modalità di trasporto risultano inferiori alla media. La maggiore concentrazione di ferrovie appare infine localizzata in corrispondenza delle aree metropolitane ed è quasi sempre accompagnata anche da un elevato indice di sviluppo stradale.

Nel confronto tra l'estensione di ferrovie e strade, una situazione di squilibrio, con una sovradotazione delle seconde rispetto alla media, si registra lungo tutto l'asse adriatico, mentre solo in 14 province, in gran parte del Centro-Nord, a un elevato indice di dotazione ferroviaria corrisponde una piú modesta estensione della rete stradale.

Per quanto riguarda il rapporto tra lo sviluppo delle reti ferroviaria e stradale, la media italiana, pari a soli 6,4 km di ferrovie per ogni 100 km di strade, è il risultato di una politica che per un cinquantennio ha privilegiato l'espansione della mobilità individuale a scapito di quella collettiva [*ibid.*, pp. 30 sgg.]. Tuttavia, l'indice presenta rilevanti scostamenti su base provinciale, variando da 19 nella piccola provincia di Trieste a 2 nelle province marchigiane. In generale, fra le 28 province con indice inferiore al 75 per cento della media nazionale (cioè con piú basso rappor-

to tra sviluppo ferroviario e stradale) i quattro quinti sono situate al Centro-Nord e metà appartengono alla sola Italia settentrionale. Il dato evidenzia che sono le regioni meridionali a beneficiare di un rapporto chilometrico ferrovia/strada migliore (anche se lo sviluppo ferroviario è piú limitato in valore assoluto) in conseguenza soprattutto di una piú limitata estensione della rete viaria.

Tuttavia, se da un lato il Mezzogiorno si presenta dotato di una rete ferroviaria (assai) relativamente estesa, la frattura che alimenta le interpretazioni dualistiche si ripresenta quando si ponga attenzione ai caratteri della domanda e alla qualità delle linee. Quest'ultima, valutata anzitutto in termini di raddoppio ed elettrificazione dei binari, è in generale alquanto inferiore alla media nazionale (in particolare in Sardegna, Basilicata, Molise e Sicilia). Però, se il Sud, ove sono presenti in maggiore quantità linee secondarie di basso livello qualitativo, appare ancora penalizzato dal punto di vista tecnologico, è proprio sui grandi assi di comunicazione nazionale, dove la domanda è piú forte, che la dotazione infrastrutturale non raggiunge livelli soddisfacenti sotto il profilo quantitativo. La causa del ritardo nello sviluppo industriale del Mezzogiorno, per quanto riguardante la dotazione delle infrastrutture di trasporto, non sembrerebbe dunque imputabile tanto a un mancato potenziamento della rete, quanto al suo insufficiente adeguamento tecnologico. Per contrasto, nelle aree economicamente piú sviluppate, la politica delle infrastrutture non sempre ha saputo garantire il potenziamento delle linee, gran parte delle quali, pur tecnologicamente avanzate, sono interessate da flussi di traffico ai limiti della saturazione.

Le prime comunicazioni ferroviarie italiane – come si è già ricordato – risalgono alla metà dell'Ottocento. Esse erano caratterizzate da una spiccata frammentazione, in quanto costituite da reti regionali destinate a collegare le capitali degli Stati preunitari ed i principali centri produttivi con i piú vicini scali portuali. La loro interconnessione fu realizzata solo dopo il 1860, ma, grazie anche al coinvolgimento dei capitali dell'industria privata, la costruzione della rete nazionale progredí rapidamente e, alla fine del XIX secolo, poté dirsi completata nella sua struttura fondamentale.

L'ossatura del sistema è costituita da tre grandi assi longitudinali (le linee tirrenica ed adriatica e la "Direttissima" Bologna-Firenze-Roma) e da due padani (la Torino-Trieste e la Torino-Bologna), ai quali si allacciano alcuni collegamenti trasversali e le di-

rettrici internazionali di valico alpino. La configurazione a maglie della rete fondamentale, su cui avviene la circolazione dei grandi flussi ferroviari nazionali, inquadra aree subregionali al cui interno è presente una rete complementare interessata da traffico locale, in prevalenza fatto di viaggiatori. La Sicilia e la Sardegna sono invece servite da linee a carattere regionale che, a causa dell'insularità, sono separate dalla rete continentale e dal contesto dei principali collegamenti ferroviari nazionali<sup>41</sup>.

Dei circa 19 500 km di ferrovie esistenti in Italia, 16 000 km rientrano nell'esercizio delle Ferrovie dello Stato, mentre i rimanenti 3500 (17,7 per cento della rete nazionale) vengono gestiti da imprese pubbliche o private in regime di concessione o di gestione commissariale governativa [Gargiulo e D'Onofrio 1995]. Dato il loro modesto sviluppo, le ferrovie concesse assumono un ruolo di vettore locale, con prevalente trasporto di viaggiatori, mentre lo scambio di merci con le Ferrovie dello Stato è quasi assente, spesso anche perché ostacolato dal differente scartamento dei binari (cfr. tab. 8).

Gli standard tecnici delle ferrovie a conduzione statale sono, in genere, allineati con quelli delle principali ferrovie europee: la trazione elettrica è diffusa su quasi il 64 per cento della rete e le tratte a doppio binario ne coprono quasi il 38 per cento [F.S. 1995a; F.S. 1996].

Una più alta concentrazione di infrastrutture ferroviarie, soprattutto di quelle interessate dal maggiore traffico e gestite dalle F.S., è localizzata nella Pianura padana, ma anche l'Italia centrale (soprattutto Toscana e Lazio) e la Campania hanno una buona dotazione di linee e di impianti, mentre il resto della penisola e le regioni insulari presentano una rete più limitata, in gran parte a carattere locale e percorsa da flussi marginali. Nella configurazione geografica della rete si riflette una distribuzione dei traffici non equilibrata, con una maggiore concentrazione al Nord. Infatti, mentre le regioni industrializzate settentrionali scambiano in prevalenza i flussi al proprio interno o con l'estero, in quelle meridionali i movimenti interni sono quasi assenti e gli scambi si orientano in prevalenza verso il Nord.

<sup>41</sup> Le reti siciliana e sarda sono collegate con quella continentale per mezzo di navi traghetto attrezzate per l'imbarco di veicoli ferroviari. Il servizio è esercitato dalle Ferrovie dello Stato sulle rotte Civitavecchia - Golfo Aranci, Villa San Giovanni - Messina M. e Reggio C. M. - Messina M. per un totale di circa 237 km di linee marittime.

Il traffico, sia dei viaggiatori, ma soprattutto delle merci, non si distribuisce uniformemente su tutte le linee della rete, ma si concentra lungo le grandi direttrici nazionali di collegamento (gli assi longitudinali che risalgono la penisola e le maglie dell'area padana), nei nodi delle conurbazioni ed in corrispondenza dei valichi di confine. A questo riguardo si riscontra, infatti, che il 50 per cento della rete è percorso dal 90 per cento del traffico totale e, in particolare, dal 95 per cento di quello delle merci.

Nel 1995 le F.S. hanno trasportato 81,7 milioni di tonnellate di merci in conto pubblico (percorso medio 300 km) e 462,5 milioni di viaggiatori (percorso medio 107,4 km). Rispetto al 1985, l'offerta del servizio nel trasporto di persone è aumentata di quasi un 10 per cento per i convogli viaggiatori-km e di un terzo per

Tabella 8.  
Infrastrutture ferroviarie al 1995.

Fonte: Istat [1995b].

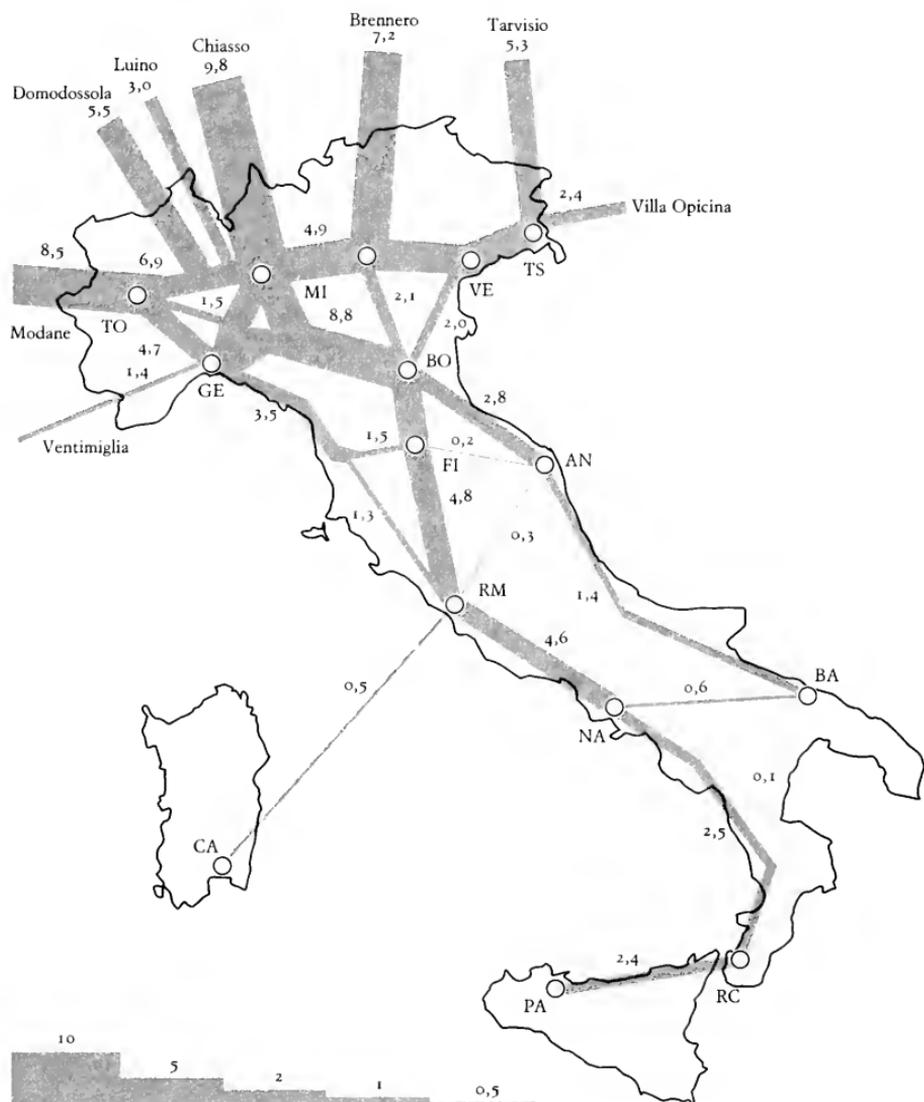
	Lunghezza rete		Linee/ superficie (km/kmq)
	esercizio F.S.	in concessione	
Piemonte	1 881,4	1 19,7	7,9
Valle d'Aosta	82,9	-	2,5
Lombardia	1 562,4	308,0	7,8
Veneto	1 103,3	57,0	6,3
Trentino-A.A.	367,4	62,3	3,2
Friuli-V.G.	494,2	15,2	6,5
Liguria	492,5	25,0	9,5
Emilia-Romagna	1 048,1	342,7	6,3
Toscana	1 406,6	85,0	6,5
Marche	386,0	-	4,0
Umbria	378,6	152,0	6,3
Abruzzi	532,8	103,0	5,9
Lazio	1 097,9	149,2	7,2
Molise	250,3	-	5,6
Campania	959,5	266,2	9,0
Puglia	853,2	656,6	7,8
Basilicata	301,9	212,0	5,1
Calabria	854,8	171,0	6,8
Sicilia	1 447,8	113,0	6,1
Sardegna	437,7	610,0	4,3
<i>Italia</i>	<i>15 939,2</i>	<i>3 447,9</i>	<i>6,4</i>

le unità di traffico, mentre per il trasporto delle merci il movimento si è accresciuto di oltre il 36 per cento [Tilli 1994]<sup>42</sup>. I cen-

<sup>42</sup> Per circa i due terzi il traffico merci si svolge su itinerari internazionali attraverso 12 transiti di confine: Ventimiglia, Limone e Modane per la Francia; Domodossola, Lui-

Figura 4.  
Flussi di traffico merci (in milioni di t) sulle direttrici di valico ed intercompartimentali della rete F.S. nel 1993.

Fonte: elaborazione su dati F.S. [1995a].



tri intermodali (impianti specializzati nello scambio di flussi di traffico containerizzato e combinato tra ferrovia e vettore stradale), sono localizzati in prevalenza al Nord (16), con in testa l'Emilia-Romagna (5), seguita dal Piemonte e dalla Lombardia (4), in minore misura nelle regioni centrali (3) e al Sud (10), con 4 impianti nella sola Sicilia<sup>43</sup>.

Le tariffe del trasporto ferroviario sono amministrare dal governo e si mantengono inferiori alla metà di quelle praticate dalle principali ferrovie europee; tuttavia - e questo resta uno dei punti deboli dell'impalcato del nostro apparato di collegamenti - il vettore ferroviario continua a essere poco competitivo rispetto a quello stradale, gestendo soltanto il 13 per cento del traffico delle merci ed il 12 per cento di quello dei viaggiatori<sup>44</sup>.

In Italia esistono 6300 km di autostrade collegate a un sistema stradale ordinario di oltre 45 000 km di statali e di 254 000 km di provinciali e comunali extra-urbane (cfr. tab. 9). Le regioni meridionali presentano una minore dotazione infrastrutturale rispetto alla media nazionale, in rapporto sia alla superficie territoriale, sia alla popolazione residente, ma un limitato sviluppo di rete interessa anche le regioni in prevalenza montuose (Valle d'Aosta, Trentino - Alto Adige, Friuli - Venezia Giulia, Molise, Basilicata, Sardegna); fa eccezione la Liguria, la cui posizione strategica nel contesto del sistema dei collegamenti nazionali compensa la sfavorevole conformazione orografica del territorio, su cui si estende una rete stradale abbastanza fitta.

Altre regioni ad alta densità di popolazione (Lombardia, Lazio, Campania), anche se ben dotate dal punto di vista infrastrutturale rispetto alla superficie territoriale, presentano un modesto sviluppo di rete in rapporto al numero di abitanti. In esse si verifica un'intensa circolazione stradale, che spesso raggiunge i limiti di saturazione in corrispondenza dei maggiori centri urbani, dei nodi e delle direttrici di grande comunicazione nazionale ed internazio-

no, Chiasso e Tirano per la Svizzera; Brennero, San Candido e Tarvisio per l'Austria; Gorizia e Villa Opicina per la Slovenia; Roma San Pietro per la Città del Vaticano.

<sup>43</sup> Il trasporto intermodale avviene utilizzando unità di carico di dimensioni standardizzate (container) facilmente trasbordabili da un vettore all'altro, oppure caricando veicoli stradali completi (autotreni) o loro parti (semirimorchi, casse amovibili) su carri ferroviari appositamente attrezzati [Ente Ferrovie dello Stato 1989].

<sup>44</sup> Posto pari a 100 l'indice delle tariffe passeggeri di seconda classe in Italia, la media dei paesi dell'Unione Europea e della Svizzera è pari a 241 [F.S. 1995b, p. 77].

nale. D'altro lato, anche in regioni come la Valle d'Aosta, caratterizzate da un elevato rapporto chilometrico rispetto alla popolazione, la circolazione sulla rete è intensa a causa dei flussi di autoveicoli privati connessi al fenomeno turistico e del transito di veicoli merci incanalati lungo le direttrici di traffico internazionali.

In generale, in termini di rapporto fra estensione delle reti di trasporto terrestre e abitanti, l'Italia si colloca quasi sempre al di sopra della media europea, essendo seconda solo alla Francia e alla Germania nella dotazione di ferrovie e autostrade, ma superando ampiamente tutti gli altri partner comunitari nello sviluppo delle strade statali.

Tabella 9.

Le infrastrutture viarie nel 1992.

Fonte: Istat [1995b].

	Autostrade e strade statali (km)	Rete totale (km)	Densità	
			Superficie (km/kmq)	Abitanti (km/ab.)
Piemonte	3 715	31 027	1,22	7,21
Valle d'Aosta	319	2 002	0,61	17,08
Lombardia	3 833	27 776	1,16	3,13
Trentino-A.A.	1 920	9 095	0,67	10,14
Veneto	2 787	23 856	1,30	5,43
Friuli-V.G.	1 284	5 929	0,76	4,96
Liguria	1 400	8 530	1,57	5,11
Emilia-Romagna	3 482	29 109	1,32	7,43
Toscana	4 354	21 611	0,94	6,13
Umbria	1 512	6 609	0,78	8,11
Marche	1 588	14 083	1,45	9,82
Lazio	3 216	19 190	1,11	3,72
Abruzzo	2 793	14 487	1,34	11,54
Molise	977	2 964	0,67	8,94
Campania	3 052	16 966	1,25	2,99
Puglia	3 242	16 462	0,85	4,07
Basilicata	1 910	6 424	0,64	10,52
Calabria	3 598	16 186	1,07	7,80
Sicilia	4 179	21 544	0,84	4,31
Sardegna	2 999	12 180	0,51	7,37
<i>Italia</i>	<i>52 160</i>	<i>306 030</i>	<i>1,02</i>	<i>5,37</i>
<i>Nord</i>	<i>18 740</i>	<i>137 324</i>	<i>1,15</i>	<i>5,40</i>
<i>Centro</i>	<i>10 670</i>	<i>61 493</i>	<i>1,05</i>	<i>5,61</i>
<i>Mezzogiorno</i>	<i>22 750</i>	<i>107 213</i>	<i>0,83</i>	<i>5,20</i>

Il trasporto aereo, stimolato dalle carenze degli altri vettori, raggiunge un maggiore indice di diffusione nelle regioni meridionali; tuttavia, anche in questo dominio, dato il minore volume della domanda, non si consegue una frequenza di servizi paragonabile a quella degli scali settentrionali e centrali<sup>45</sup> (cfr. tab. 10).

La ripartizione amministrativa regionale non sempre corrisponde alla suddivisione delle aree di mercato del vettore aereo,

<sup>45</sup> Del resto, non va dimenticato che nel novero delle regioni meridionali vengono qui collocate anche le isole, per le quali i collegamenti aerei assumono un ruolo prioritario e godono di tariffazione speciale.

Tabella 10.

Principali aeroporti e movimento complessivo dei voli in arrivo, dei viaggiatori e delle merci nel 1994.

Fonte: Istat [1995b].

	Numero aeroporti	Voli in arrivo	Viaggiatori	Merci (t)
Piemonte	1	15 446	1 770 344	7 099
Lombardia	3	90 214	13 437 506	179 461
Veneto	3	24 930	3 367 872	9 289
Friuli-V.G.	1	4 653	464 581	759
Liguria	2	9 140	880 599	3 235
Emilia-Romagna	3	15 736	1 929 676	8 694
Toscana	4	17 178	1 582 431	5 303
Marche	1	1 883	139 075	197
Umbria	1	421	8 135	1
Lazio	2	120 145	20 873 701	261 410
Abruzzi	1	1 009	38 677	29
Campania	1	14 650	2 315 604	4 048
Puglia	2	7 680	1 117 442	1 825
Calabria	3	3 798	661 627	695
Sicilia	5	25 613	3 921 193	9 543
Sardegna	3	19 287	2 878 263	7 511
<i>Italia</i> <sup>a</sup>	36	372 587	55 386 115	499 102
<i>Nord</i>	13	160 119	21 841 578	208 538
<i>Centro</i>	8	139 627	22 603 342	266 911
<i>Sud</i>	7	27 137	4 133 350	6 597
<i>Isole</i>	8	44 900	6 799 456	17 054

<sup>a</sup> Comprende anche il movimento degli aeroporti minori.

per cui può essere più significativo fare riferimento a macroregioni (Nord, Centro, Sud, isole) del territorio nazionale. Inoltre, alcune regioni sono interessate da una polverizzazione delle infrastrutture, con la presenza di piccoli impianti che gestiscono frazioni trascurabili di traffico: ad esempio, le due regioni insulari dispongono di ben otto aeroporti, cui, tuttavia, fa capo un traffico passeggeri complessivo inferiore a quello del solo più importante scalo della Lombardia.

A differenza delle altre infrastrutture di trasporto, gli aeroporti sono localizzati in maggior numero nell'Italia centro-meridionale ed insulare, ma, per numero di voli, solo quelli di Napoli, Catania e Cagliari si avvicinano alle medie dei più importanti scali settentrionali. Al Nord, i maggiori flussi di viaggiatori e merci transitano nei due aeroporti milanesi e in quelli di Torino, Venezia, Bologna, Verona e Genova, mentre, nelle regioni centrali, oltre allo scalo di Roma-Fiumicino, primo in assoluto per volume di traffico, solo quello di Pisa assume una certa rilevanza. Infine, per quanto riguarda i flussi internazionali, gli aeroporti dell'Italia meridionale ed insulare, con la sola eccezione dello scalo di Napoli, assumono un'importanza marginale, con non più di poche centinaia di voli all'anno nel complesso, mentre gli scali delle isole presentano, in generale, una certa rilevanza solo nei collegamenti interni (cfr. fig. 5).

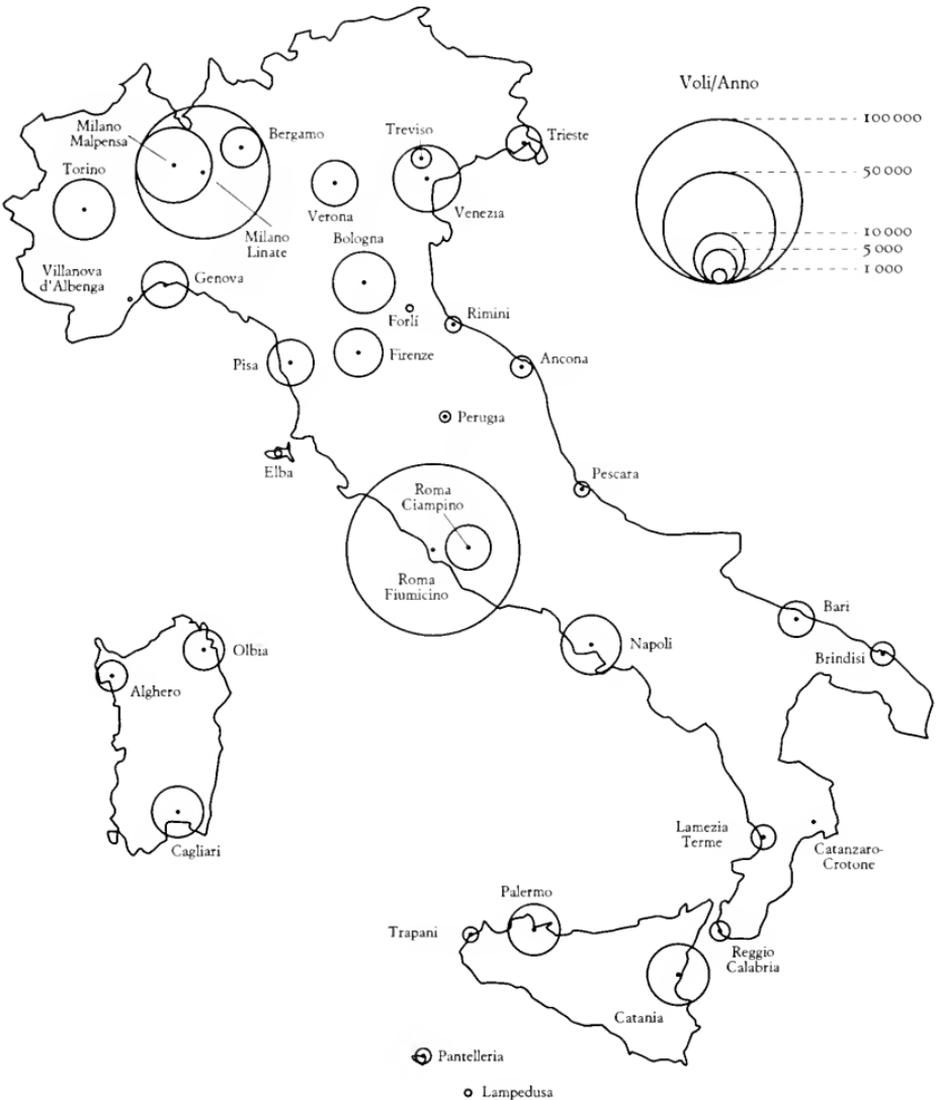
La quasi totalità del traffico aereo interessa, quindi, solo circa una decina di scali maggiori che gestiscono più dell'80 per cento del movimento dei viaggiatori e del 95 per cento di quello delle merci (di cui più della metà in transito nel solo aeroporto di Roma-Fiumicino); nel Mezzogiorno, il trasporto delle merci via aerea è invece irrilevante. Le piccole infrastrutture aeroportuali diffuse nelle regioni meridionali ed insulari, benché collegate con un limitato numero di scali, hanno comunque un importante ed insostituibile ruolo sociale di collegamento delle aree più periferiche con i maggiori centri economici e di servizi dell'Italia continentale e sopperiscono alla minore diffusione degli altri vettori.

Completiamo il quadro nazionale delle infrastrutture di comunicazione con un cenno alla rete telefonica, sulla cui complessa evoluzione – peraltro – si tornerà in un capitolo successivo. Nel 1993, in Italia erano collegate oltre 24 milioni di utenze, di cui il 77,6 per cento per uso domestico, il 20,8 per cento per lavoro e l'1,6 per cento a disposizione del pubblico. Anche in questo settore lo squi-

librio regionale è piuttosto marcato: a fronte di una media nazionale di 41,6 abbonati ogni 100 abitanti, le regioni settentrionali e centrali presentano un indice medio di 46,0 abbonamenti, contro i 28,9 del Mezzogiorno. Se si considerano invece le sole utenze residenziali, il divario è pressoché nullo, con 88,6 abbonati

Figura 5.  
Movimento negli scali aeroportuali nel 1995.

Fonte: elaborazione su dati Istat [1995b].



ogni 100 famiglie al Nord e al Centro, contro 88,1 nel Mezzogiorno (media nazionale 88,5). Il confronto fra i due indicatori evidenzia, quindi, che, se da un lato le utenze domestiche si distribuiscono quasi in eguale misura nelle diverse regioni, permane una forte concentrazione delle utenze di lavoro al Nord e al Centro, in stretta relazione con l'effettiva localizzazione geografica del maggior numero delle imprese e degli uffici.

Notevoli differenze si riscontrano infine anche nella distribuzione regionale degli apparecchi pubblici, il cui indice, rapportato a 1000 abitanti, varia da un minimo di 5,3 per la Campania a un massimo di 19,6 per la Valle d'Aosta (media nazionale 7,0). Il turismo può essere considerato tra i fattori che favoriscono la diffusione del servizio, poiché nelle località a maggiore frequentazione si riscontra una forte concentrazione di apparecchi pubblici. Tra le regioni con un più elevato rapporto di telefoni pubblici rispetto agli abitanti troviamo, infatti, anche il Trentino - Alto Adige, la Liguria e la Sicilia, mentre in altre, caratterizzate da prevalenti funzioni industriali o amministrative, come la Lombardia ed il Lazio, si riscontrano indici pari o addirittura inferiori alla media nazionale.

## Capitolo decimo

### Trame e luoghi della comunicazione

di Paola Bonora

#### 1. *Reti telematiche, reticoli di intese, regioni della comunicazione.*

##### 1.1. Timori e speranze dell'età della comunicazione.

Sul tema delle comunicazioni una narrativa amplissima ha creato un manicheismo interpretativo che radicalizza le prospettive, da scenari avveniristici e fideismi in palingenesi guidate dalla tecnica sino a visioni orwelliane di coercizioni televisive [Echeverría 1994; Negroponte 1995]: un mito della modernità che è difficile affrontare in termini critici. Rivoluzione telematica, informazione omogenea e universale, connettività totale, digitalizzazione, tempo reale, cyberspazio sono termini che ricorrono agitati nell'una o nell'altra direzione senza che, il più delle volte, vi sia meditata consapevolezza dei meccanismi diversificanti innescati dal processo di riorganizzazione spaziale e sociale in atto. Risalta, al fondo di tutto, la debolezza interpretativa di un'accezione univoca, comune agli opposti orientamenti, in virtù della quale l'umanità sarebbe comunque succube e supina alle delizie come alle perversioni dell'universalismo della comunicazione.

Proprio su questo presunto universalismo, e su questa implicita subalternità, bisogna riflettere. Innovazioni tecnologiche di grande portata mettono a disposizione opportunità comunicative di eccezionale valenza. Prodotti della ricerca più avanzata divengono patrimonio diffuso e massificato. Ma i percorsi di acquisizione sono tutt'altro che lineari ed automatici. Dietro la retorica del sistema informativo universale si nasconde un processo di nuova infrastrutturazione (che possiamo definire di infostrutturazione), che ripercorre gli itinerari già tracciati dai tradizionali vettori delle comunicazioni, assommando la propria capacità valorizzativa e, al tempo stesso, approfondendo storiche disparità e creando nuove marginalizzazioni. È un meccanismo le cui tendenze pervasive sono obbligate dalla contrapposizione tra globalizzazione o esclusione (non a caso Negroponte [1995] preconizza "essere di-

gitali o non essere”) e in cui il mercato fissa regole e geografie dell'invadenza commerciale. È un imperialismo elettronico che, incentivato dalla logica dell'economia globale, avviene a ritmi celerrissimi, sconosciuti alle innovazioni merceologiche precedenti; e fa esultare o temere a seconda delle prospettive.

Questa dinamica è comprensibile solo se analizzata nel contesto di quel processo duale e ambiguo che vede confrontarsi locale e globale, dove la comunicazione rappresenta la nervatura, il sistema connettivo, il reticolo delle intese sociali ed economiche che, alle diverse scale, raccorda i sottosistemi e in cui le comunità, le culture locali giocano un ruolo tutt'altro che passivo.

In una situazione come quella attuale, imperniata sulla capacità di adattamento a regole che cambiano con eccezionale celebrità, la comunicazione svolge un ruolo decisivo. Le continue innovazioni nei cicli produttivi, organizzativi, distributivi poggiano su tessuti complessi di relazioni tecniche e commerciali.

Sul piano globale, un esempio ci viene fornito dai perfetti sincronismi della borsa telematica che, dalle grandi piazze di New York, Francoforte, Tokyo, decide le sorti degli andamenti monetari e azionari di tutto il mondo. Il processo di divisione internazionale del lavoro, attraverso la multilocalizzazione delle grandi imprese, si basa su fitte connessioni tra le sedi produttive, immagliate nella ragnatela informatica della casa madre che le coordina.

Sull'altra scala, la flessibilità delle economie locali, la duttilità ai cambiamenti esibita dai distretti di specializzazione produttiva si fondano su *milieux* intessuti di saperi territoriali condivisi e comunicati. La ricomposizione del processo produttivo attraverso obiettivi comuni, la condivisione di esperienze e capacità, la valorizzazione di peculiarità identitarie di tradizione sociale e familiare trovano nelle reti comunicative supporto e occasione per farsi più complesse. Consorzi tra imprese, *joint-ventures*, reti civiche, associazioni *no profit* di volontariato, istituzioni sindacali e di categoria, gruppi di dibattito, di cultura alternativa di dissenso e proposta sono tutti sorretti da densi scambi informativi in cui telefono e fax sono già i protagonisti di ieri, mentre si propongono aperture sempre più diffuse ai nuovi sistemi cibernetici.

Organizzazione e autorganizzazione, i due poli complementari del binomio relazionale tra globale e locale, hanno come presupposto reti di intese alle diverse scale, in grado di innervare l'autodeterminazione dei luoghi e di rilanciarne i messaggi alla di-

mensione piú vasta. S'instaura una trama di sinergie tra autonomia e inglobamento, appartenenza e deterritorializzazione, specialismi e massificazione, nei contrasti di un sistema che si alimenta di una complessità poggiata su variabili informative. Il processo d'integrazione multipolare non si accontenta oggi di scambiare beni o capitali secondo la logica mercantile, ma interconnette conoscenze, *know-how*, progetti, significati, chiavi interpretative. Le reti telematiche, piú che l'apertura commerciale dei paesi dell'Est europeo ex sovietico, hanno dischiuso mondi variegati e ricchi di tradizione. E questi hanno trovato forza e coesione per affacciarsi sullo scenario internazionale anche grazie alla diffusione di dispacci lanciati nel cyberspazio, versione aggiornata e interattiva della vecchia radio Londra: esempio della natura ambigua della comunicazione, espediente di persuasione da una parte e di trasmissione di valori dall'altra.

## 1.2. Cartografie della virtualità.

Se lo scambio comunicativo ha sempre intessuto le società [Bologna 1991], la rivoluzione telematica non ha solo introdotto strumenti di massificazione e velocizzazione, ha cambiato la natura stessa dell'informazione, che oggi è sublimazione di plusvalenze, intelligenza incorporata in una merce impalpabile ma determinante nel processo di valorizzazione, è il nuovo volto del capitale variabile in un modello produttivo che abbassa sempre piú la quota di lavoro manuale e trae valore non piú dalle braccia ma dall'intelletto. Software organizzativi e gestionali, progetti informatizzati, prodotti mediatici massificati come pubblicità, trasmissioni televisive, editoria, cinematografia sono al centro di grandi interessi pubblici e privati. La produzione di informazione costituisce oggi uno dei mercati piú agguerriti e ridisegna la mappa delle gerarchie territoriali.

Sul piano geopolitico la conquista dei mercati di sbocco della merce-informazione disegna confini assai nitidi, molto spesso invalicabili. I *soft borders*, le aree di diffusione dei diversi sistemi informatici, creano barriere comunicative. Non a caso a livello internazionale si stanno analizzando metodi di armonizzazione delle reti e patteggiando codici informatici tra loro compatibili, anche se prevedibilmente, come già sta succedendo, l'uniformizzazione sarà dettata dal predominio commerciale dei sistemi piú forti. Come è avvenuto, ad esempio, con il sistema operativo Dos, pro-

dotto da Ibm, che ha soppiantato gli altri linguaggi informatici o li ha costretti ad essere a lui "compatibili"; o come sta accadendo con il software Microsoft.

Chiazze di diversità possono derivare anche dai processi formativi e dalla rapidità con cui le società sapranno addestrare ai nuovi sistemi comunicativi le generazioni future. Si va con tutta evidenza verso un nuovo concetto di alfabetizzazione che si rivela oggi irrinunciabile.

Vettori comunicativi di natura diversa, con diversa velocità e portata, struttura e peso, concorrono a creare una ragnatela complessa di interrelazioni il cui addensarsi o diradarsi traccia le nuove gerarchie territoriali: grumi comunicativi si addensano in corrispondenza delle maggiori città e metropoli, gangli relazionali sono abbinati a poli funzionali, ramificazioni a maglie larghe paiono proprie ai territori a meno densa implementazione, spazi bianchi di rarefazione comunicativa si stagliano a margine dei grandi flussi. Questa si configura come una materizzazione della metafora reticolare la cui morfologia è parametro di lettura e verifica del paradigma interpretativo. Attraverso la sua analisi si perviene a un ribaltamento del dualismo tra rete e regione: la prima sinora concepita come rappresentazione astratta, la seconda come espressione areale, territorialmente circoscritta, fattuale [Bonora 1994; 1996b].

Quando si studia la dimensione globale delle reti di telecomunicazione, è la regione che si fa astratta, che perde confini e contiguità geografica. Le interrelazioni comunicative disegnano regioni che travalicano la dimensione territoriale e si rapportano su un piano complesso e metarelazionale, fluido e relativo. Nel loro seno i comportamenti comunicazionali, i modelli economici, gli stili di vita, trovano straordinaria coincidenza con i blocchi regionali che Dahrendorf [1995] ipotizza a livello internazionale come modelli geopolitici.

L'Italia, se guardata a questa scala, sotto il profilo degli atteggiamenti comunicativi, si conferma collocata nel blocco regionale delle nazioni industriali ad economia matura nate dall'ideologia calvinista, oggi messa in crisi dall'emergere degli spazi del Sud-Est asiatico. In particolare, esaminando la figura 1 - che mette in relazione numero di accessi a Internet e prodotto interno lordo (cfr. tab. 1) - troviamo il nostro paese all'interno di un raggruppamento (l'insieme 1) che comprende le nazioni forti dell'Unione Europea e i paesi nordici, oltre a Canada, Australia, Svizzera e Giappone. Non a caso le nazioni deboli della Comunità (Irlanda, Portogallo

e Grecia) compaiono nell'insieme 2. Si tratta di due blocchi regionali a precisa caratterizzazione, le cui evidenti diversità trovano riscontro nella diffusione degli accessi alla grande rete. Se inoltre consideriamo – come ulteriore sottoinsieme – la vicinanza tra Italia e Giappone, entrambi al di sotto della media tracciata dal grafico, le analisi di Daherendorf sulle similitudini tra i due modelli economici trovano conferma.

L'ipotesi di coincidenza tra opportunità comunicative e blocchi geopolitici è ulteriormente documentata dagli insiemi 3 e 4: il primo che raggruppa le nazioni del Sud-Est asiatico oggi protagoniste della riscossa confuciana assieme a paesi che, seppure con modalità diverse, sono alla rincorsa di autonomi modelli di sviluppo; il secondo che emblematicamente mostra le forti analogie esistenti tra Iran, Arabia Saudita e Algeria, per le quali alle annotazioni di natura geopolitica si possono aggiungere considerazioni di taglio ideologico-culturale.

Queste macroregioni delle comunicazioni si disegnano prive, dunque, dei tradizionali attributi territoriali, la loro natura è astrattamente relazionale, sono piuttosto modelli geopolitici che esprimono analogie tra identità culturali ed economiche e sottolineano il ruolo euristico dei sistemi comunicativi nell'analisi del processo di globalizzazione.

In effetti, non potremo esaminare il caso italiano disgiunto dal contesto internazionale, sia per la natura stessa del settore, che ha la propria ragion d'essere nella connettività e globalità, sia per la condizione in cui si trova ad operare che, sotto il profilo tecnologico, del mercato, delle politiche, si iscrive in un'unica grande maglia planetaria [Bakis 1987; 1990; Bakis e altri 1993]. L'analisi della situazione italiana dovrà pertanto confrontarsi con scenari più allargati: quello europeo, alle cui politiche, scelte economiche e culturali l'Italia è accomunata; quello statunitense, che nel campo delle telecomunicazioni svolge un ruolo di condizionamento a livello internazionale (notiamo, non a caso, ancora nella figura 1, come la posizione degli Stati Uniti orbiti al di sopra di tutte le medie, isolata dagli altri raggruppamenti).

È indispensabile una precisazione di metodo sul reperimento dei dati sulle telecomunicazioni [Lanza Dematteis 1988; Salone 1990; Bonavero 1991]. In Italia non esistono, se non per elementi generici di scarso significato analitico, fonti ufficiali cui far riferimento. Le società erogatrici dei servizi telematici, nell'attuale fase di aperta concorrenza, non sono più disponibili a cedere da-

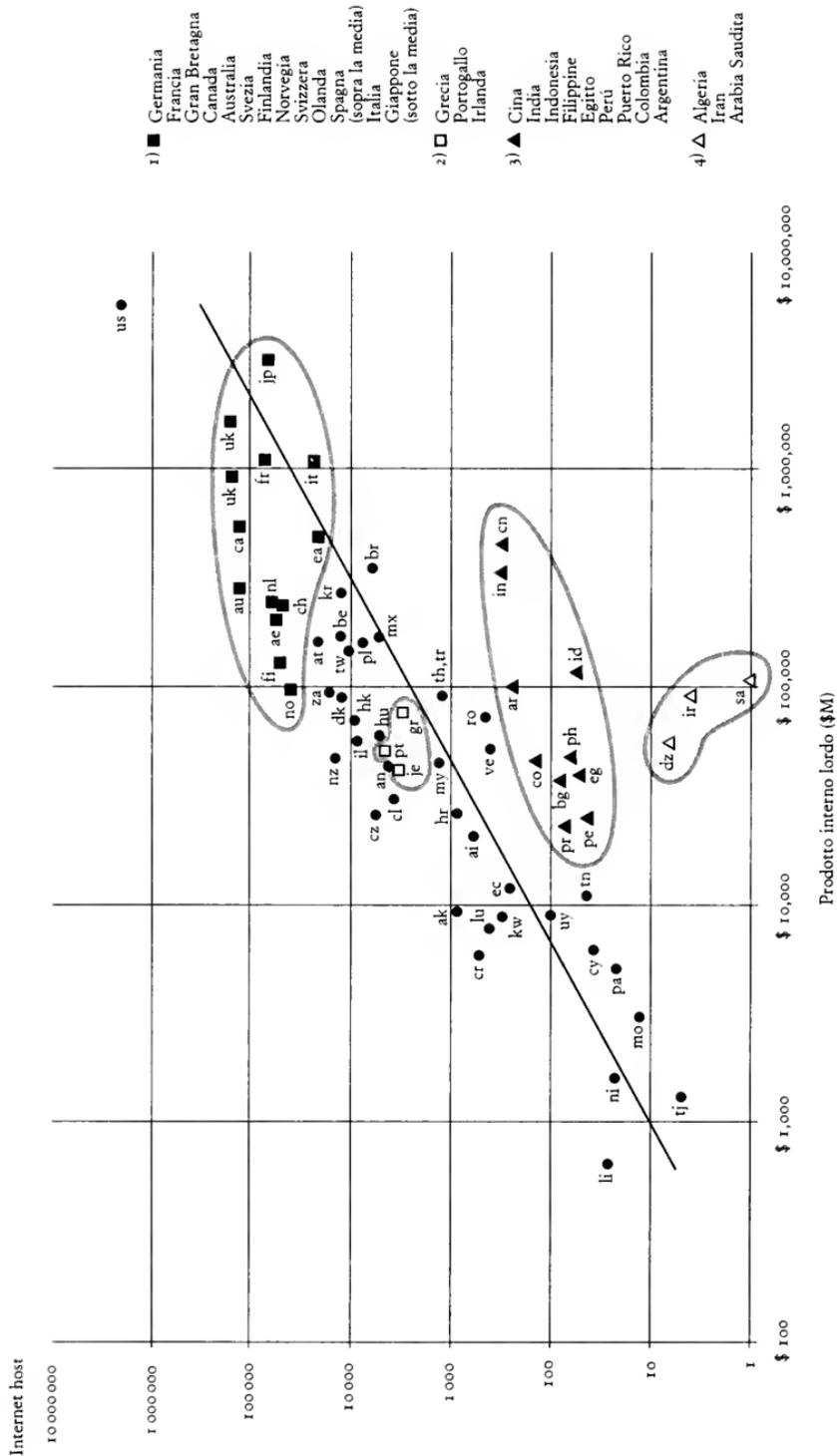


Figura 1. Rapporto tra Internet host e prodotto interno lordo al 1994. Fonte: elaborazione su dati Internet Society [1994].

Tabella 1.  
Codici dei domini e dei valori di Internet host.

Nome dominio	Codice	Internet host	Nome dominio	Codice	Internet host
Islanda	is	32 268	Giappone	jp	72 409
Australia	au	127 514	Ecuador	ec	256
Norvegia	no	38 759	Italia	it	23 616
Finlandia	fi	49 598	Brasile	br	5 896
Usa totale	us	2 044 716	Nicaragua	ni	23
Nuova Zelanda	nz	14 832	Turchia	tr	1 204
Svezia	se	53 294	Tailandia	th	1 197
Paesi Bassi	nl	59 729	Uruguay	uy	101
Canada	ca	127 516	Venezuela	ve	399
Repubblica Ceca	cz	5 639	Romania	ro	453
Svizzera	ch	47 401	Cipro	cy	38
Regno Unito	uk	155 706	Panama	pa	24
Sud Africa	za	15 595	Tunisia	tn	46
Israele	il	8 464	Macau	mo	12
Danimarca	dk	12 107	Fiji	fj	5
Hong Kong	hk	9 141	Porto Rico	pr	75
Austria	at	20 130	Colombia	co	144
Cile	cl	3 703	Argentina	ar	248
Germania	de	149 193	Bulgaria	bg	79
Repubblica Slovacca	sk	868	Perù	pe	42
Singapore	sg	4 014	Filippine	ph	65
Costa Rica	cr	544	Egitto	eg	52
Ungheria	hu	5 390	India	in	316
Portogallo	pt	4 518	Cina	cn	325
Irlanda	ie	3 308	Indonesia	id	54
Belgio	be	12 107	Algeria	dz	7
Taiwan	tw	10 314	Iran	ir	4
Francia	fr	71 899	Arabia Saudita	sa	1
Lussemburgo	lu	420	Iugoslavia	yu	0
Polonia	pl	7 392	Cecoslovacchia	cs	1 869
Corea del Sud	kr	12 109	Unione Sovietica	su	3 145
Spagna	es	21 147	Antartide	aq	4
Liechtenstein	li	27	Estonia	ee	659
Grecia	gr	2 958	Lettonia	lv	180
Kuwait	kw	297	Ucraina	ua	339
Croazia	hr	838	Lituania	lt	53
Messico	mx	5 164	Russia	ru	322
Malesia	my	1 322	Moldavia	md	2
Slovenia	si	574			

ti, giudicandoli patrimonio aziendale non divulgabile. Si è perciò costretti a procedere per indizi, utilizzando informazioni scarse e non sistematiche provenienti da fonti diverse. È uno dei paradossi della società digitale, che ci subissa di informazioni, ma cela gli strumenti per la sua decodificazione. Un ulteriore problema deriva inoltre dalla celerità con cui la situazione muta, sia sotto il profilo quantitativo che per gli aspetti organizzativi; il settore è un magma in ebollizione in cui ogni giorno le componenti cambiano [Coppola 1991; Dematteis e Dansero 1996; Capineri e Tinacci 1996]. Si è perciò cercato di selezionare gli aspetti di maggiore incidenza dal punto di vista territoriale, con piena consapevolezza della transitorietà di questa fase.

Il panorama delle comunicazioni non si esaurisce in ogni modo nella telematica. Benché questo segmento avanzato coaguli oggi i maggiori interessi e produca intense trasformazioni territoriali, non possiamo trascurare l'esame delle comunicazioni di tipo tradizionale. Strade, autostrade e ferrovie entrano nel più vasto sistema delle relazioni come espressione dei flussi materiali di persone e merci connaturati a una società in cui la mobilità è elemento strutturale. Generate dalla fase protoindustriale e industriale, le reti di trasporto mantengono tuttora una funzione essenziale, ma in Italia dal momento della loro costruzione non hanno attraversato adattamenti e rinnovi coerenti alle nuove esigenze. Sicché attualmente soffrono di carenze e arretratezze che incidono negativamente nell'espletamento di servizi essenziali alla collettività.

Mentre su scala globale le nervature comunicative tendono a creare chiazze di disparità, sul piano locale i punti di connessione tra le diverse reti si traducono, però, in agenti di coesione. Su di essi si intrecciano interessi e vitalità territoriali, si sostanziano solidarismi e sviluppano le relazioni che vivono di prossimità. Su questa scala, la regione delle comunicazioni si riappropria di territorialità, si radica in tipi territoriali, consolida generi di vita e identità.

In Italia una programmazione infrastrutturale poco lungimirante, spesso legata a logiche di compromesso politico, e apparati invecchiati hanno creato vaste zone di marginalità. I vizi di fondo delle reti comunicative materiali, in particolare lo storico divario nel grado di infrastrutturazione di Nord e Sud, oltre al privilegio allocativo accordato alle aree costiere, vengono oggi accentuati da una politica delle telecomunicazioni che ripercorre le medesime trame.

## 2. *L'ineluttabile bisogno di comunicazione globale.*

### 2.1. Il modello americano.

Le trasformazioni piú significative avvenute negli ultimi decenni, sul piano territoriale ed economico come su quello sociale e culturale, sono state fortemente influenzate da cambiamenti nelle modalità comunicative. Telefono, televisione e ora telematica e cibernetica hanno profondamente mutato i comportamenti soggettivi, degli agenti economici, delle comunità. Gli assetti territoriali consolidati nelle fasi precedenti si sono di conseguenza adattati alle nuove modalità di relazione.

Jean Gottmann [1961], studiando alla fine degli anni Cinquanta la megalopoli statunitense, la nebulosa insediativa della costa atlantica tra Boston e Washington attraverso nove stati su una distanza lineare di piú di 700 chilometri, arrivava ad affermare che senza l'introduzione del telefono tale prometeica realtà non avrebbe potuto realizzarsi. La concentrazione direzionale nei nuclei urbani e la diffusione periferica delle residenze hanno potuto dilatarsi a tali spazi in coincidenza con la massificazione della telefonia. Dalla sua ricerca traiamo che, nel 1959, il numero di apparecchi telefonici ogni 100 abitanti raggiungeva in tutti gli Stati Uniti quota 38, e concentrazioni massime di 71,4 a Washington, cuore dell'area megalopolitana, contro una media mondiale di 4,3.

Milano, alla medesima data, raggiungeva quota 40 su 100, una media superiore a quella londinese (37), che testimonia la vivacità economica della metropoli lombarda in quella fase, ma – nel raffronto con Londra – anche le inclinazioni consumistiche del mercato delle telecomunicazioni in Italia. Negli anni recenti, ad esempio, abbiamo conosciuto un aumento dei telefoni cellulari che non si spiega se non attraverso considerazioni di natura sociologica (9 milioni nel 1997, uno ogni 6 abitanti), mentre la quota di apparecchi fissi su 100 abitanti a Milano, aggiornata al 1994, è aumentata in 35 anni solo di 14 punti (53,9) su una media nazionale di 42,9.

La supremazia statunitense in campo comunicativo non è fenomeno recente e poggia su apparati di ricerca, produzione e commercializzazione che non trovano analogie in altre nazioni. Abbiamo già ricordato la straordinaria diffusione del software e dei linguaggi informatici americani.

L'Italia in questo regime a dominanza univoca deve adattarsi, come d'altro canto le altre nazioni, alle scelte statunitensi che co-

stringono a ritmi e modalità decisi dalle grandi case produttrici. Oggi peraltro è il software, il contenuto intelligente delle macchine, che imprime ritmi frenetici al ciclo di vita di personal computer e *workstations*, la cui durata media non supera in genere i 18 mesi. È un processo celerissimo di obsolescenza che alimenta un mercato altrimenti destinato a saturazione.

Al modello statunitense si ispirano le politiche delle telecomunicazioni che la stessa Unione Europea persegue. Nel 1984 gli Stati Uniti frantumano il monopolio delle telecomunicazioni detenuto dalla At&t, che è costretta a scorporarsi rinunciando alle reti locali: un provvedimento anti-trust portato a modello di deregolazione e apertura a un regime di libera concorrenza. At&t rimane in ogni modo il più grande operatore di telecomunicazioni del mondo, ma deve lasciare spazio alle sette "Baby Bells", compagnie telefoniche cui viene concessa la gestione della sola telefonia locale. Per evitare il formarsi di nuovi colossi delle comunicazioni attraverso fusioni trasversali, il provvedimento americano prevedeva anche una precisa ripartizione delle competenze: ogni società insomma non doveva uscire dalla propria specializzazione; e fissava anche un tetto alla diffusione delle televisioni, che non potevano avere coperture del territorio nazionale superiori al 25 per cento.

Un'impostazione liberista analoga è stata appunto adottata dall'Europa come propria filosofia e obiettivo. Le nazioni europee, salvo la Gran Bretagna che ha avviato la privatizzazione già nel 1984 e la Germania che ha liberalizzato le telecomunicazioni nel 1996, sono accomunate dal persistere di monopoli statali. In Italia la Telecom, società derivata dalla fusione, avvenuta nel 1997, con la holding pubblica Stet, gestisce in regime di monopolio le telecomunicazioni via cavo e le radiomobili nazionali (Tacs). Solo per la telefonia mobile di ambito sovranazionale (Gsm), in forza degli accordi di Maastricht, è stata accordata la concessione a un secondo gestore privato, la Omnitel, del gruppo Olivetti, che ha iniziato ad operare agli inizi del 1996 dopo forti contrasti che hanno implicato il diretto coinvolgimento arbitrato degli organi comunitari. Nello stesso settore, con l'introduzione della nuova tecnologia digitale Dcs 1800 e Dect, è prevista l'apertura a un terzo gestore. Una deregolazione del mercato italiano delle telecomunicazioni che vede molti concorrenti: l'Enel alleata con Deutsche Telekom, il consorzio tra Banca Nazionale del Lavoro, British Telecom e Mediaset che aspira a coinvolgere la Snam, l'Olivetti associata al gruppo tedesco Mannesmann; mentre la Telecom tenta di rafforzare le pro-

prie posizioni in campo internazionale attraverso accordi con At&t. Una situazione, accelerata dall'avvicinarsi delle scadenze fissate a Maastricht, che si presenta estremamente complessa e che mette in evidenza la scala globale degli interessi in gioco.

Le politiche comunitarie stanno operando da tempo a favore della deregolazione. Il primo passo è stato lo sganciamento tra la proprietà delle reti, rimasta pubblica, e il loro utilizzo, affidato anche a privati. Sono state così liberalizzate le reti dedicate (utilizzate dalle grandi aziende multilocalizzate) e i servizi a valore aggiunto (Vas), diversificati da quelli di solo trasferimento rimasti in mano pubblica. A Maastricht l'Unione Europea ha inoltre stabilito lo smantellamento dei regimi di monopolio e la completa apertura del mercato delle telecomunicazioni, operazione che, secondo il trattato, deve effettuarsi entro il primo gennaio 1998.

## 2.2. L'accentuazione degli squilibri territoriali.

La scadenza, ormai ravvicinata, vede l'Italia fortemente impreparata in termini legislativi: non esiste tuttora una regolamentazione che stabilisca norme e procedure. Più disegni di legge si sono susseguiti senza giungere a decisioni se non parziali e transitorie. Sotto il profilo economico, la situazione sta conoscendo invece dinamiche particolarmente accelerate, specie nei confronti delle reti di telecomunicazioni alternative a quella pubblica, sinora costrette dal regime di monopolio ad operare solo sul piano aziendale interno.

Le Ferrovie dello Stato possiedono, ad esempio, lungo i binari, una maglia informativa di 16 000 chilometri, di cui solo 1500 in fibra ottica: è una rete estremamente capillare e, diversamente dalle altre, attestata all'interno dei nuclei urbani. La Società Autostrade, a sua volta, dispone di una rete di 3600 chilometri, in buona parte ottica, lungo le principali dorsali<sup>1</sup>. Oltre 8000 chilometri di rete, di cui circa la metà in fibra ottica, sono stati disposti dalla Snam lungo gli oleodotti; e l'Enel ha disegnato la sua trama a fianco dei cavi ad alta tensione. Si tratta per ora di circuiti chiusi, finalizzati all'organizzazione aziendale interna, ma la imminente liberalizzazione trova già questo tessuto d'impianti per la comunicazione attrezzato e diffuso lungo l'intero territorio nazionale e fa di questi enti i contraenti ideali, una volta caduti i di-

<sup>1</sup> Per l'utilizzo di queste dorsali la società ha di recente raggiunto un accordo con il gruppo Olivetti.

vieti attuali, per animare quella concorrenzialità che l'Unione Europea prescrive. Il cui unico neo è di appartenere, tutti congiuntamente, all'ambito pubblico.

La dotazione telematica appena richiamata si presenta estesa sul piano dimensionale, ma dal punto di vista territoriale ha il forte limite della ripetitività allocativa: i diversi sistemi di comunicazione insistono univocamente sulle grandi direttrici storiche perpetuandone il ruolo catalizzatore. È un'osservazione che risulta evidente dalla figura 2, che mostra la distribuzione dei cavi in fibra ottica posati a festone lungo le coste dall'Asst (Azienda di Stato per i Servizi Telefonici, ora Iritel) e di quelli di proprietà della Società Autostrade che l'operatore pubblico ha in cogestione.

Tuttavia, quando si ragiona dell'influenza delle telecomunicazioni nell'organizzazione del territorio, il problema non è dato solo dalla dislocazione dei portanti trasmissivi, ossia dei cavi attraverso cui i segnali viaggiano, ma soprattutto dalla disponibilità di porte di accesso a tali autostrade informatiche che, analogamente alle normali autostrade, se non hanno rampe, svincoli, entrate, non sono penetrabili. Nel caso della telematica le porte di accesso sono costituite da complesse installazioni informatiche in grado di trasformare i segnali, che circolano ad altissime velocità e fortemente compressi, in impulsi leggibili anche dai personal computer. Rappresentano dunque l'interfaccia indispensabile per connettere tra di loro reti a diversa "portata trasmissiva": le potenti dorsali ottiche a larga banda e le reti locali, basate in gran parte sui vecchi cavi in rame. La rete ISDN (*Integrated Service Digital Network*), che la Telecom sta diffondendo nel territorio nazionale, può rappresentarne un esempio. Attraverso strumentazioni informatiche digitalizzate un centinaio di città possono accedere a servizi telematici avanzati, tra cui Internet.

Dal punto di vista della geografia, le porte d'accesso possono dunque rappresentare utili parametri di indagine se letti come nodi di concentrazione delle comunicazioni e sintesi della domanda di interattività scaturita dalle diverse situazioni.

La diffusione delle reti telematiche e dei loro accessi sta, peraltro, avvenendo secondo quelle stesse logiche di immediato ritorno economico che hanno guidato nei tempi passati le costruzioni ferroviarie e stradali. Vengono così privilegiate le aree a sviluppo consolidato, approfondendo le disparità esistenti. La liberalizzazione rischia inoltre di allargare ulteriormente la forbice, perché gli operatori privati che dopo il 1998 entreranno in concorrenza perseguiranno obiettivi commerciali ancor più direttamente di quanto abbia fatto sinora il gestore pubblico [Bottiglieri 1987; 1990]; il pe-

ricolo è dunque che vengano sovrattuttozate le aree economicamente più significative e trascurate le altre.

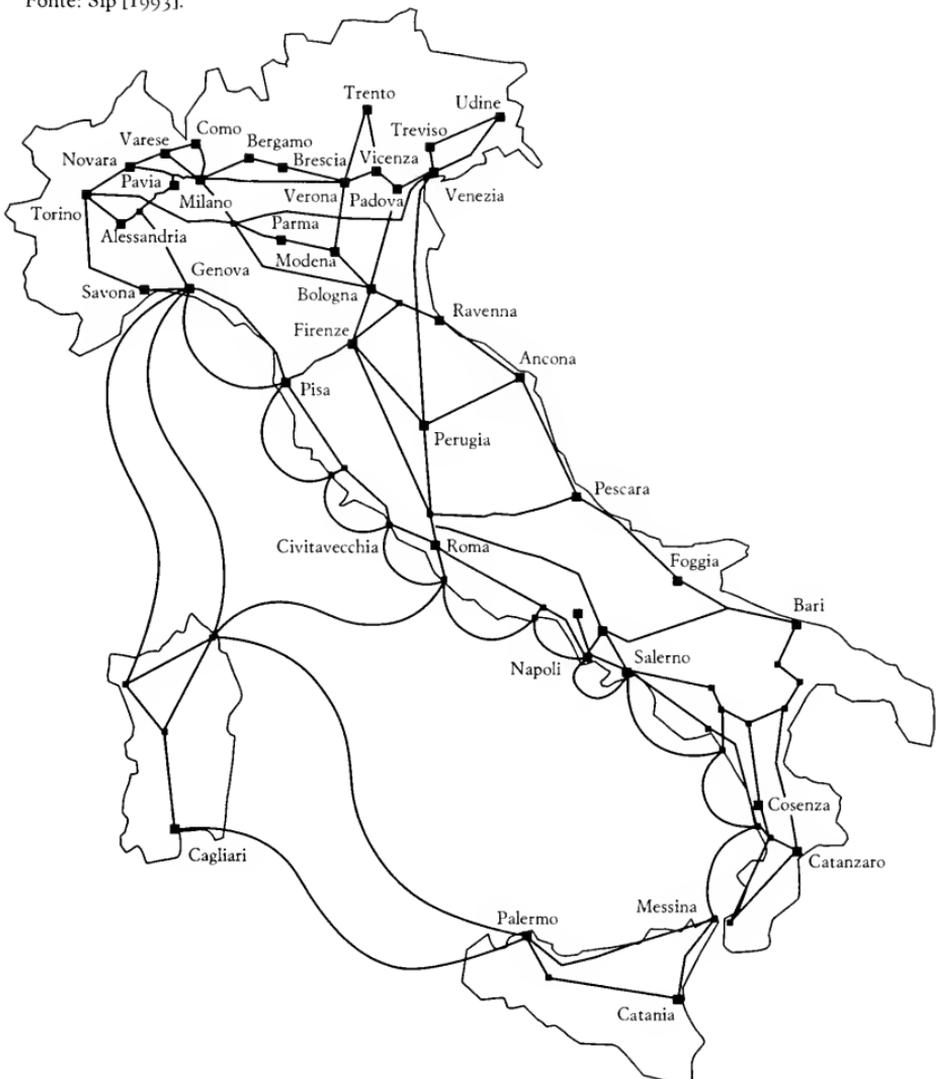
### 2.3. Politica delle telecomunicazioni e confronto tra colossi.

In Italia instaurare un reale regime di concorrenza non si sta peraltro rivelando agevole. La Telecom copre attualmente non so-

Figura 2.

Rete in fibra ottica gestita dalla Telecom Italia all'inizio degli anni Novanta.

Fonte: Sip [1993].



lo tutta la domanda di telefonia fissa residenziale e aziendale, sinora non liberalizzata, ma anche la quasi totalità di quella mobile e di reti specializzate<sup>2</sup>. Lo smantellamento del monopolio pubblico italiano troverà dunque ostacolo principalmente nel forte patrimonio di installazioni di cui Telecom dispone e che, a ritmi animatissimi, sta migliorando. Un progetto in corso di realizzazione prevede, ad esempio, il cablaggio con fibra ottica delle principali aree metropolitane da attuarsi entro il 1998. A quel punto vi saranno città (a partire da Napoli, dove l'impresa ha avuto inizio) che emergeranno nel panorama italiano per funzioni comunicative di tipo privilegiato. È evidente la strategia di copertura preventiva, da parte della Telecom, dei principali bacini di utenza, attuata con l'intento di sostituire al monopolio di diritto un monopolio di fatto. Anche nell'esempio inglese, peraltro, la deregolazione non ha portato a grandi cambiamenti: British Telecom continua a detenere il 90 per cento delle telecomunicazioni, mentre Mercury, il secondo gestore, copre nicchie di mercato.

Ma, ragionando a scala europea, che è soglia più adeguata alla portata del problema di quella nazionale, la liberalizzazione assume una connotazione di più ampio respiro e va intesa come apertura dei mercati delle telecomunicazioni tra i diversi paesi. Ciò dovrebbe portare, negli auspici degli organi comunitari, all'armonizzazione delle diverse reti, quindi a più facili connessioni, e a un livellamento tariffario a beneficio degli utenti. Dal punto di vista geografico, ne dovrebbe scaturire una maggiore omogeneità comunicativa tra i paesi membri dell'Unione. In questa prospettiva, la strategia italiana di accelerata infrastrutturazione trova una logica, forse un po' particolaristica nell'ottica dell'integrazione ma in fin dei conti legittimata dal clima concorrenziale, nella difesa dalle tentazioni colonizzatrici dei grandi colossi stranieri. Deutsche Bundespost Telekom, ad esempio, ha fatturati inferiori solo ad At&t e NTT (Giappone) e le sue scelte di investimento (già in atto) in Italia potrebbero rivelarsi schiaccianti. Per ora, bisogna constatare che, sul piano nazionale, la programmata deregolazione sta fruttando, attraverso la diffusione più capillare delle strutture, almeno una più equa ripartizione dei nodi di connessione.

<sup>2</sup> Alla fine dell'inverno 1996 il Ministero competente ha però predisposto un regolamento di liberalizzazione destinato a infrangere la posizione di dominio dell'azienda pubblica.

Mentre, però, l'Europa cerca di rincorrere il modello americano, gli Stati Uniti all'inizio del 1996 hanno ribaltato la legislazione varata dodici anni prima: hanno abolito le barriere anti-trust, consentendo il formarsi di aziende multimediali (ovvero allargate ai diversi campi della comunicazione) e non più vincolate a specifici ambiti territoriali. Il provvedimento, del resto, era stato anticipato da progetti di fusioni e acquisizioni tra aziende di natura diversa (informatiche, telefoniche, televisive, cinematografiche), che non sarebbero state attuabili con la normativa precedente. Soltanto alle televisioni viene ora mantenuto un tetto di copertura massima (del 35 per cento), maggiorato comunque di dieci punti rispetto al precedente. Dal 1984 le realtà minori scorporate da At&t, forti di mercati locali protetti, si sono irrobustite al punto che gli Stati Uniti hanno rinunciato ad ogni specie di barriera, con una revisione dei principi anti-trust, una sorta di iperliberismo, che rischia di condurre comunque ad una concorrenza impari, alla scomparsa o all'assorbimento delle realtà minori a vantaggio del riformarsi di grandi imperi comunicativi con attività incrociate.

È poco realistico fare un confronto tra la realtà geoeconomica delle telecomunicazioni americana e italiana, ma, poiché Italia ed Europa sono in ogni modo condizionate dalle scelte statunitensi, è utile notare la diversità nelle concezioni di fondo, evidentissima in campo televisivo, sui margini d'azione delle diverse imprese. Mentre negli Stati Uniti si fissano i tetti massimi, in Italia all'opposto si stabiliscono i minimi; legislazioni entrambe asimmetriche, ma negli Stati Uniti a difesa delle imprese più deboli, in Italia a protezione delle più forti. Dietro lo schermo della pubblica utilità, ovvero di servizi fruibili dalla maggior parte di cittadini, in Italia si legittima la creazione di monopoli: è una impostazione che, non a caso, in campo televisivo ha condotto ad una bipolarità che rende molto difficile la sopravvivenza delle emittenti minori. Inoltre, le aree che esulano dagli obblighi di copertura, selezionate tra quelle in cui è minore la convenienza economica, rimangono prive del servizio, aggravando il dislivello di opportunità informative.

### 3. *La coesione comunicativa alla scala locale.*

#### 3.1. Un nuovo concetto di distanza.

La relatività e complessità dei sistemi informativi si esaspera quando dalla dimensione globale passiamo alla locale. I grandi portanti trasmissivi in fibra ottica costituiscono l'ossatura delle connessioni globali, mentre attorno alle porte di accesso si coagulano i sottosistemi reticolari che raccordano i territori, stabilendone la coesione. A questa scala sono leggibili sia i flussi di matrice globale, che dal nucleo s'irradiano in tutto il globo, che la maglia fitta di interconnessioni che costituisce il tessuto delle intese e delle relazioni di ruolo mediano e minore. Se riuscissimo a mappare tutti i vettori delle comunicazioni che si intrecciano all'interno e all'esterno di un centro urbano dotato di porta di accesso, otterremmo la rappresentazione di una matassa densa di linee aggomitolate che, via via verso l'esterno, si diradano concentrandosi nei grandi portanti.

Si riaffaccia ora però in campo cibernetico, decisa dalla presenza o meno di una porta d'accesso, quella contrapposizione tra urbano e non urbano scomparsa sotto altri profili. Si tratta di un'esclusione che non va intesa in maniera assolutistica, ma in termini di costi, gamma e qualità delle prestazioni. La navigazione in Internet, ad esempio, avviene tra nodo e nodo gratuitamente, è oneroso per l'utente soltanto l'accesso al connettore più vicino (*provider*), che avviene attraverso la normale rete telefonica e deve dunque adeguarsi alle normali tariffazioni urbane o extraurbane. Ciò si traduce in una riformulazione del concetto di distanza che crea delle discriminanti tra città, paesi e campagne.

Ragionando dei grandi portanti trasmissivi che ammagliano il globo, abbiamo parlato in termini generali di telecomunicazioni, racchiudendo in questo lemma tutto l'arco delle comunicazioni "immateriali" ed "eteriche" - definizioni che vanno riferite più al tipo di bene trasferito, l'informazione, che ai vettori di trasferimento: cavi, postazioni, trasmettitori, satelliti. Quando, però, spostiamo la nostra attenzione alla scala locale, siamo obbligati ad operare delle distinzioni. Innanzitutto tra le telecomunicazioni e quelle che genericamente possiamo definire comunicazioni materiali, ossia di trasporto di merci e persone. Analogamente dobbiamo distinguere, nel novero delle telecomunicazioni, i numerosi sottosi-

stemi comunicativi, tutti basati, come nel caso dei comparti trasportistici, su metodi e tecniche differenziate.

Chi abita in una grande città, specie se di pianura e dell'Italia settentrionale, è abituato ad accedere ad una gamma notevolissima di servizi comunicativi: può connettersi con l'intero mondo e trasmettere dati e immagini nel cyberspazio, ricevere segnali radio e televisivi da emittenti locali, nazionali e internazionali. Sono operazioni che l'utente vive come di eccezionale semplicità e che creano quell'enfasi tecnicistica che pervade la cultura odierna. È stato più arduo accreditare, nell'Ottocento, l'immagine del treno, nella sua concreta e pesante presenza, che quelle del telefono o della televisione, strumenti di evocazione metafisica nelle loro capacità di annullamento delle lontananze. Le comunicazioni immateriali poggiano il loro successo, probabilmente, anche su quest'aura misteriosa e onnipresente; non si spiegherebbe altrimenti la diffusione tanto massificata di telefoni portatili familiari, amuleti tascabili che, magicamente, dall'ovunque riconnettono all'insieme: un fideismo che, peraltro, non sempre trova riscontro reale.

Le comunicazioni rivestono un ruolo strutturale nell'organizzazione del territorio. Quelle materiali sono indispensabili ad una società che sposta freneticamente merci e persone; quelle immateriali, in tale dimensione relazionale dilatata, ricreano virtualmente surrogati di socialità. L'attuale abuso di telefono e televisione paiono, infatti, connaturati a un modello sociale atomizzato in cui, persi i legami del familismo, si cerca di sopperire a distanza al desiderio di vicinato. Il successo commerciale di servizi quali il telesoccorso agli anziani e, su un versante apparentemente opposto ma in realtà dello stesso segno, delle *chat-line*, ne sono manifestazione evidente.

Il ruolo del telefono è stato decisivo nel riscrivere la geografia economica e la geografia della popolazione [Menegatti 1980]. La diffusione delle attività, la multilocalizzazione delle sedi aziendali e, in contrapposto, la centralizzazione urbana di competenze strategiche, organizzative e finanziarie sono connaturate alla eccezionale pervasività della telefonia.

È tuttavia ingannevole ritenere omogenea la fruizione dei servizi comunicativi, specie di quelli avanzati. Se sotto il profilo tecnico l'allocazione può essere ubiquitaria, come per qualsiasi installazione strumentale, di fatto presuppone investimenti imponenti in impianti di trasmissione, diversi naturalmente per ogni tipo di servizio. Si tratta di immobilizzi di capitali che i gestori

realizzano compiutamente solo nelle aree che presentano soglie di utenza in grado di garantire ritorni economici: è la regola commerciale basata sulla domanda che ha definito, ad esempio, la distribuzione delle postazioni trasmissive delle emittenti televisive private prima della legge di riordino del 1990, ma che anche successivamente ha continuato a condizionare sia la presenza di segnali che la loro qualità. Sicché non tutte le zone della penisola ricevono le trasmissioni nazionali e molte le ricevono malamente.

La distribuzione territoriale delle comunicazioni si adegua dunque alle presenze demografiche e alle capacità di spesa – i bacini di utenza – che giocano un ruolo primario nelle scelte localizzative. A questa preliminare considerazione economica si affiancano poi questioni di natura tecnica che cambiano, ovviamente, a seconda del tipo di segnale da trasmettere. Anche il telefono e la televisione, le due tecnologie più consolidate e diffuse, hanno ampie zone di buio trasmissivo. Nelle aree appenniniche e alpine, lontane dalle grandi arterie di comunicazione, per maggiori difficoltà e onerosità tecniche, le abitazioni isolate non possono avere collegamenti telefonici se non a costi di impianto proibitivi per il singolo utente. In questi casi neppure i telefoni cellulari, che necessitano di ponti radio, anch'essi di solito dislocati lungo le principali strade e autostrade, riescono a trasmettere.

Le televisioni possono ricevere segnali in tre diversi modi: via cavo, via satellite, via etere attraverso trasmettitori e ripetitori. La tv via cavo in Italia non ha ancora avuto sviluppo, in quanto esige la capillare diffusione di portanti ottici, mentre la nostra rete è per ora limitata alle dorsali e ad alcune zone a intenso traffico trasmissivo. Alle residenze arrivano, per gli usi telefonici, i vecchi cavi in rame, non in grado di trasmettere la quantità di segnali richiesti da immagini in movimento dotate di buona definizione grafica. La cablatura in atto nelle più popolose città potrà consentire in futuro, ma solo a queste città attrezzate, l'accesso anche a tv via cavo.

Alcune emittenti televisive trasmettono via satellite, un sistema che potrebbe rivelare una capillarità di diffusione molto più equanime di quanto avvenga con quello tradizionale. È una modalità di ricezione che da noi si diffonde in maniera complementare, ma che rappresenta l'unica alternativa nei paesi in via di sviluppo, non dotati di postazioni trasmissive fisse se non nelle maggiori città, per cui il singolo utente sopperisce alle carenze infrastrutturali attraverso una parabola individuale. Questa tecnolo-

gia, peraltro, è destinata a diffondersi rapidamente per liberare fasce di frequenza: la diffusione dei telefoni cellulari trova, infatti, ostacolo nella saturazione dell'etere da parte della moltitudine di segnali elettromagnetici trasmessi dalle postazioni televisive. Il progettato trasferimento su satellite di parte delle emittenti private (sia la Rai che Mediaset operano già attraverso entrambe le modalità), ha dunque come obiettivo l'apertura di ulteriori spazi per la telefonia portatile [Mazzetti 1984; 1996].

### 3.2. I limiti dell'etere.

In effetti, se volessimo tracciare una "geografia dell'etere", troveremmo che questo è già densamente occupato e stratificato. E un nuovo profilo del concetto di territorio organizzato dovrebbe prevedere anche una "geografia del sottosuolo", attraverso cui studiare la ragnatela di cavi sotterranei e sottomarini che immaglia il globo. Mai come ora le strutture che plasmano gli spazi hanno avuto minore visibilità. A noi non resta che leggere i segni di tale dominio negli effetti indotti.

Le trasmissioni televisive tradizionali via etere sono basate su postazioni fisse, emittenti o trasmettenti, sistema che presenta lacune legate, per un verso, alla più o meno massiccia presenza di utenze, come si è già sottolineato, ma peraltro anche alla particolare configurazione del tipo di segnali trasmessi. Le onde radioelettriche emesse dalle postazioni si diffondono, in termini di diagrammi polari, in fasci conici direzionali ad andamento geometrico sino a che non incontrano un ostacolo fisico. Un rilievo, o anche solo un caseggiato, interrompono il fascio trasmissivo creando delle zone d'ombra in cui i segnali non arrivano. La localizzazione delle postazioni deve, dunque, avvenire in siti rilevati dai quali è più agevole selezionare direttrici prive di barriere. Trasmettitori e ripetitori sono perciò stati collocati sui rilievi alpini ed appenninici dai quali riescono ad allargare alle vallate i propri segnali. Ma, mentre le zone pianeggianti possono essere raggiunte da una molteplicità di fasci trasmissivi, le aree montane, che pure ospitano le postazioni, hanno grosse difficoltà di ricezione a causa della direzionalità dei flussi, della presenza di ostacoli e della rarefazione degli abitanti che non sollecita ulteriori investimenti in ripetitori a copertura.

Da almeno un ventennio la questione delle televisioni conosce in Italia un dibattito molto intenso e uno scontro acceso tra emit-

tenti private e Rai, incentrato sulla concezione monopolistica del servizio radiotelevisivo. Sin dall'inizio degli anni Settanta, tuttavia, le ambiguità delle norme applicative avevano consentito il proliferare di televisioni locali i cui segnali andavano a sovrapporsi a quelli pubblici, creando interferenze e scadimento qualitativo nella ricezione. La legge di riordino (n. 223/90, la cosiddetta "legge Mammí"), oggi fortemente criticata sia negli aspetti di legittimità che nel merito, si è limitata a prendere atto della situazione quando ormai alcune emittenti, aggirando surrettiziamente il divieto, trasmettevano su buona parte del territorio. L'obbligo ad una copertura minima del 60 per cento, che la legge ha imposto, cercava di controbilanciare la tendenza privatistica a servire solo le aree commercialmente significative. Il principio si è tradotto nell'autorizzazione di concessioni nazionali alle reti private in quel momento piú potenti ed attrezzate (di cui tre, delle sei legittimate, appartenenti alla Fininvest), creando cosí quella situazione di duopolio che oggi connota il sistema italiano. La miriade di emittenti allora non ammesse al rango di nazionali sopravvive invece in condizioni spesso stentate, espressione a volte di culture locali, ma anche - ne è buon esempio Taranto - di protagonismi elettoralistici.

A livello europeo stanno avvenendo grossi scontri di interessi nel campo della tv digitale e delle *pay tv* che, non essendo in alcun modo regolamentate, sono in preda a contrapposizioni di mercato mascherate da contrasti tecnologici. I *decoder*, che consentono di tradurre i messaggi criptati, non hanno infatti uno standard unico e aperto. Ogni emittente pretende di imporre il proprio sistema e la proposta tecnica avanzata da un'apposita commissione comunitaria non trova il necessario accordo politico per accreditarsi.

Il mondo delle radio rimane il piú articolato e anarchico. I bassi costi d'impianto consentono dinamiche molto vivaci e una discreta autonomia [Menduni 1994]. Il piano delle frequenze sancito dalla Mammí, e attuato nell'ambito opulento delle televisioni, in campo radiofonico è stato reiteratamente rinviato finché, nel 1994, sono state autorizzate 2050 concessioni, di cui solo dodici con copertura nazionale. Dai tempi dell'Eiar, strumento di propaganda del regime, e della radio di Stato che nel primo dopoguerra traduceva in canzonette i problemi italiani, il ruolo della radio è profondamente mutato. Surclassata dapprima dalla tv, la radio si è inventata spazi minimali e specifici, segmenti cenacolari d'ascolto, specializzazioni dialettali e ideologiche. Una specializzazione dei *target* d'ascolto che l'ha portata a un nuovo successo, legato, per le

maggiori, alle fasce giovanili e per le non nazionali ai bacini d'utenza metropolitani.

Segmenti del mondo dell'informazione che meriterebbero riflessione piú attenta di quanto non si possa fare in questa occasione sono quelli della pubblicità e della produzione di immagini e di informazioni destinate ai mezzi di comunicazione di massa: campi vastissimi e in espansione che conoscono poli di peculiare concentrazione. Roma, che sino a pochi decenni or sono, grazie al monopolio Rai e al sapere sedimentato dall'industria cinematografica, deteneva un predominio quasi assoluto, deve oggi condividere il proprio ruolo con Milano, che ospita le reti Fininvest e le piú importanti agenzie pubblicitarie e di produzione.

Anche nel campo della telematica, come per le televisioni, la compresenza di piú tecnologie trasmissive disegna mappe diversificate di accessibilità. La cibernetica, lo scambio di dati tra computer, esige portanti ad alta capacità trasmissiva. I telefoni, terminali di accesso alle reti, sono invece in larga parte ancora collegati alle centrali di smistamento dei segnali attraverso un unico canale, costituito da una coppia di cavi in rame, uno di invio, uno di ricezione. Tali cavi sono a bassa portata, idonei alle conversazioni, ma non alle connessioni multimediali, che richiedono un numero di canali trasmissivi molto alto. La progressiva digitalizzazione della rete che, attraverso componenti elettroniche, trasforma i segnali e ne consente la trasmissione, aggira ma non supera il problema, che rimane quello di percorrere "l'ultimo miglio", la distanza tra l'utilizzatore finale (il singolo computer) e la porta di accesso. È una distanza risibile rispetto a quella che le informazioni, una volta immesse in rete, potranno, a velocità iperboliche, percorrere, ma che, con l'infittirsi dei collegamenti, rappresenta una strozzatura decisiva, un rallentamento se non un arresto del sistema.

A questa scala la relatività del concetto di distanza si esaspera. La distanza è una nozione che in campo telematico perde totalmente riscontri misurabili, diviene labile, elastica e scatena un paradosso. Mentre tra i nodi la distanza si annulla, l'ultimo miglio si dilata enormemente, sicché è piú facile inviare o ricevere dati da New York o Tokyo che dal piccolo e medio centro regionale distante pochi chilometri, se non è ancora dotato di una porta d'accesso. Si verifica di fatto una marginalizzazione cibernetica del vicino, che non può accedere alla grande ragnatela comunicativa se non a costi molti elevati e ne rimane dunque ai margini. È questa

una decisa smentita dell'universalizzazione comunicativa: non a caso alcune municipalità, consapevoli dei rischi di emarginazione, stanno organizzando reti civiche di connessione locale.

Anche il tempo assume, come lo spazio, una dimensione elastica, può annullarsi, ma anche dilatarsi, arrestarsi. Di fronte ad una particella minuscola della rete universale, in quell'ultimo miglio fatale, accanto al mito dell'omogeneizzazione cade anche la metafora del tempo reale, illusoria rappresentazione di perfette ed egualitarie sincronie cibernetiche.

#### 4. *Le comunicazioni materiali: alla ricerca del tempo perduto.*

##### 4.1. Infrastrutture di collegamento e metriche dei rapporti.

Il tempo e la distanza, in ogni modo, anche se liberati o almeno alleggeriti dagli spostamenti virtuali, ritornano appesantiti in una quotidianità vissuta in code, ingorghi e inutili attese dettate dall'inefficienza dei sistemi di trasporto materiale.

La pianificazione dei trasporti aveva da poco acquisito l'inutilità di ragionare sulla base di distanze lineari e introdotto criteri cronometrici quando anche questi, con l'infittirsi della mobilità e l'aggravarsi delle condizioni strutturali e organizzative dei diversi sottosistemi, si sono rivelate esercitazione vana. Le isocrone, parametro in sé labile e incostante, fanno ormai parte degli incubi inconfessati degli uffici di programmazione della circolazione, specie in ambito urbano, dove le ore di punta riescono a scardinare qualsiasi regolazione. Il governo della mobilità rimane uno dei problemi più acuti della società attuale. Se movimento significa libertà, il suo eccesso si traduce in paralisi. Le città di tutto il mondo vivono nella morsa e nei fumi di una circolazione convulsa. Se calcolassimo anche il tempo di trasporto come tempo di lavoro, le giornate lavorative avrebbero una durata maggiore di quella degli operai ottocenteschi. Più aumentano i mezzi circolanti, più si abbassa la loro velocità media, un ulteriore paradosso nel rapporto tra il tempo e lo spazio. Questa contraddizione della modernità in Italia – come si è accennato nel capitolo precedente – è anche conseguenza delle carenze del trasporto pubblico in sede fissa. Lo storico privilegio accordato ai mezzi privati a scapito di quelli collettivi ha immesso nel territorio un numero tanto elevato di autoveicoli da coprire, assommando la superficie che complessivamente

occupano, quote relevantissime di spazio. Anche quando non transitano, i mezzi di trasporto sono un ostacolo alla fruizione del territorio da parte dei cittadini.

L'enfasi modernista che, nella seconda metà dell'Ottocento, aveva accompagnato l'introduzione della ferrovia è stata per molti versi analoga a quella che ora sorregge la diffusione della telematica. Senso del progresso, di innovazione tecnologica e di incentivo allo sviluppo sono gli scenari di eventi prefigurati come rivoluzionari, che segnano di fatto il passaggio il primo all'era della meccanica e dell'industrializzazione, l'ultimo al dominio dell'elettronica e dell'informatica. In gioco è comunque la ridefinizione delle categorie di tempo e di spazio, parametri a cui si assegna una valenza che non è solo metrologica, ma esprime anche una nuova dimensione e concezione del mondo, sempre più piccolo, sempre più percepibile, conoscibile, controllabile.

Ambedue le fasi segnano una transizione, stabiliscono nuove geografie, fissano regole territoriali appropriate al modello economico che le impone. Le ferrovie, costruite in Italia nell'ultimo quarto dell'Ottocento, hanno avuto il compito di unificare il mercato nazionale, di diffondere al Centro e al Sud i beni prodotti dalle industrie settentrionali che hanno riscosso i maggiori frutti dell'Unità politica. Oggi la logica della globalizzazione ha spinto a scala planetaria l'allargamento dei mercati, il cui supporto organizzativo poggia sullo scambio di saperi, di informazioni finanziarie e commerciali; in cui l'informazione stessa è divenuta merce e condiziona le geografie. Abbiamo di fronte due diversi modelli infrastrutturali su cui si ridisegnano gerarchie urbane, centralità e periferie, ambiti di sviluppo e marginalità: cambiamenti di peso e di ruolo nell'organizzazione degli spazi che, nel caso delle comunicazioni materiali, hanno anche visibilmente segnato il territorio, che si è adattato alla loro presenza modificandosi sia sotto il profilo morfologico che funzionale.

#### 4.2. Le politiche del ritardo.

La costruzione della rete ferroviaria [Carozzi e Mioni 1970; Mioni 1976], avviata negli anni dell'Unità e nelle sue linee principali ultimata al momento della nazionalizzazione (1905), ha profondamente inciso nella trasformazione del territorio italiano (la figura 3 mostra le principali tappe evolutive). La dislocazione delle stazioni, con il loro ruolo catalizzatore, più che la mutata ve-





ste amministrativa, ha prodotto un riassetto dell'armatura funzionale delle città [Gambi 1975]. Anche la morfologia interna si è adattata a questo nuovo fulcro gravitazionale, che sposta dal centro storico polarizzazioni sino a quel momento monodirezionali. Nelle città di maggiori dimensioni è stato spesso pianificato un nuovo quartiere destinato a ospitare il nodo e le attività indotte – magazzini, alberghi, servizi – mentre la viabilità è stata riarticolata secondo le nuove esigenze della mobilità. Attraverso sventramenti e riedificazioni sono stati edificati piazzali di accesso, viali e corsi di collegamento tra il centro e il terminale ferroviario [Insolera 1972]. Le città medie e piccole dell'Italia peninsulare, storicamente insediate nei contrafforti collinari, non toccate dalla rete, sono lentamente decadute, mentre popolazione e attività sono scivolate verso gli scali. Le due grandi dorsali del sistema ferroviario italiano si sono, infatti, collocate nelle fasce litoranee, dove sono minori i costi costruttivi, e sono perciò tuttora esposte spesso a smottamenti e mareggiate. Per questa via si è favorito l'alterarsi del rapporto tradizionale tra pedemonte e collina, con un rivolgimento radicale della vecchia struttura insediativa e gravitazionale, prodotto da interventi attenti solo ai risvolti speculativi e non alle dinamiche territoriali, che hanno finito per emarginare irrimediabilmente le aree interne.

L'organizzazione della rete stradale è avvenuta alla luce di parametri analoghi, sia nella fase di primo impianto, avviata a partire dal primo Novecento, che negli anni della grande espansione autostradale. L'Italia all'inizio del secolo si trovava in una situazione stradale pessima: erano pochissime le rotabili e quasi tutte concentrate nell'area padana; le stazioni ferroviarie, su cui si erano puntate le aspettative di sviluppo, si rivelavano irraggiungibili [Day 1973]. Soltanto tra le due guerre e in occasione dei due eventi bellici prenderà forma una rete stradale capillare; peraltro già invecchiata nei tracciati, progettati nel secolo precedente, e nelle tecniche costruttive, inidonee alla motorizzazione veloce.

Di fronte a questa disfunzione, alle esigenze della nascente industria automobilistica e, ormai chiusi i cantieri ferroviari, del capitale finanziario, l'attenzione dello Stato si è spostata, a partire dal primo dopoguerra, sulle autostrade. Nel 1935 l'Italia aveva già 500 chilometri di autostrade, un primato in Europa e nel mondo che, complici gli interessi delle industrie cementiere, verrà perpetuato con la costruzione, negli anni Sessanta e Settanta, di una densa maglia autostradale. Gli investimenti pubblici abbandona-

no ferrovie e viabilità ordinaria, destinate a un processo di invecchiamento che per lo piú perdura, e si concentrano univocamente sulle grandi strade a pedaggio. Questa scelta incentiva la motorizzazione privata, la cui esplosione massificata va tuttavia al di là delle aspettative e delle logiche costruttive iniziali, sicché anche la rete autostradale si rivela ben presto inidonea ai carichi pesanti e alle frequenze di transito, al punto da richiedere quei continui rifacimenti che costano oggi reiterati aggravii di spesa oltre che disagi alla circolazione.

La politica dei trasporti è stata dunque sempre in ritardo rispetto alle esigenze correnti e ha continuato a privilegiare le aree a piú alto ritorno economico. La rete autostradale è a ricalco di quella ferroviaria: dorsali costiere e pochissimi collegamenti longitudinali nelle aree interne. È un disegno a cui alta velocità e telecomunicazioni si stanno nuovamente adeguando, con la focalizzazione irrazionale dei diversi sistemi comunicativi, che ripercorrono i medesimi itinerari, approfondendo i privilegi infrastrutturali e consolidando le chiazze di diversità.

Sotto questo profilo il Mezzogiorno, le isole e le zone interne presentano le maggiori carenze, piú evidenti dal punto di vista qualitativo. Come si è visto in precedenza, nel Sud le ferrovie, a un controllo superficiale sulle mere estensioni chilometriche, parrebbero presentare densità in alcuni casi superiori a quelli di alcune province settentrionali. Se andiamo invece a esaminare la distribuzione delle linee elettrificate e a doppio binario, questa considerazione si ribalta. La situazione è analoga per quanto riguarda le strade, anche se in questo comparto è piú variegata, perché connessa anche a scelte locali.

Se operiamo un confronto a scala europea sulle dotazioni infrastrutturali, l'Italia si colloca accanto a Irlanda e paesi mediterranei, ma in posizione nettamente inferiore a quelli ad industrializzazione matura, nel cui novero aspira ad essere iscritta.

Il ritardo delle infrastrutture è aggravato da condizioni di arretratezza e disorganizzazione. Le ferrovie presentano una situazione particolarmente critica: solo il 27 per cento della rete è a doppio binario elettrificato, il servizio è scadente, specie per le utenze piú frequenti, quelle dei pendolari; gli orari sono ancora aleatori, i livelli di comfort bassissimi, i treni veloci raramente oltrepassano Roma, non superano mai Napoli. Di conseguenza, non piú del 12-13 per cento delle persone che viaggia utilizza il treno

e i quantitativi di merci trasportati sono irrisori rispetto a quelli trasferiti su gomma. Le carenze del trasporto pubblico si riversano sulle altre modalità che presentano, all'opposto, sovraccarichi non proporzionali alle potenzialità delle diverse infrastrutture: autostrade congestionate, città e hinterland urbani in stato di paralisi, aeroporti e corsie aeree sovraffollati [Cnel 1992a; Confindustria-Centro Studi 1990].

Si disegna nel complesso una situazione di disagio acutissimo sotto più profili, dal punto di vista funzionale, della qualità di vita, della sicurezza, che evidenzia una lunga storia di politica dei trasporti miope che non ha saputo – o voluto – orientare le scelte infrastrutturali, lasciando prevalere, senza un piano e con molti ritardi, le sole logiche di mercato. Il quadro risulta aggravato da inefficienza gestionale, complessità burocratica, scarsa limpidezza nella realizzazione degli investimenti, perenne ritardo, confusione tra ruolo di indirizzo politico e di esercizio degli enti gestori, competenze intrecciate e sovrapposte tra ministeri e strutture periferiche [Bonora 1996a].

La comunicazione virtuale può in qualche misura, nelle attività di carattere funzionale, sostituirsi a quella materiale alleggerendo la circolazione. Ma in una situazione come quella odierna, in cui telelavoro o teledidattica sono ancora sperimentali e in cui il desiderio di spostamento e incontro rientra nei diritti di una cittadinanza allargata a spazi dilatati, il problema della mobilità diventa problema culturale. Dell'amministrazione pubblica che deve fornire efficaci sistemi collettivi di trasporto, e dei cittadini, che debbono rinunciare al falso privilegio della soluzione individuale.

## Capitolo undicesimo

### L'Italia governata

di Paola Bonora e Pasquale Coppola\*

#### 1. *Le entità periferiche.*

##### 1.1. La base territoriale dello Stato.

Il radicamento della statualità in entità periferiche di decentramento ha seguito, in Italia, processi assai diversi. Per i comuni bisogna risalire al medioevo, all'isolata autonomia delle collettività locali che ha fissato ambiti territoriali connaturati allo spirito e alle logiche giuridiche ed economiche di quei tempi. Nella formazione delle province interviene invece l'intenzionalità censoria degli Stati di impronta moderna che contabilizzano in modo burocratico e controllano le proprietà del sovrano dopo averle ripartite e cartografate. Con le regioni, infine, si entra nel vivo della statualità contemporanea, che disegna un controllo non più autoritativo ma negoziale, un patto tra centro e periferia per gestione e conduzione concordate delle risorse e dei problemi di ambito locale.

Comuni, province, regioni e, da ultimo, le aree metropolitane, se la legge di riordino degli enti locali varata nel 1990<sup>1</sup> troverà compimento, sono gli organismi attraverso i quali lo Stato, affidando alla loro autonoma gestione materie distinte per funzioni e scala territoriale, esplica l'amministrazione ed esercita il proprio controllo sul territorio.

La ripartizione dei compiti tra questi organismi traccia una densa e intricata maglia a scatole cinesi: i comuni alla base, sottomultipli delle province, che a loro volta sono sottomultipli delle regioni. Si tratta però di articolazioni territoriali che continuano a rispecchiare le finalità e i ruoli svolti nei diversi momenti attraversati dallo Stato nel suo formarsi e consolidarsi e che mai sono

\* I primi tre paragrafi sono dovuti a Paola Bonora; il successivo a Pasquale Coppola.

<sup>1</sup> Legge 8 giugno 1990, n. 142, sull'ordinamento delle autonomie locali; di tale legge, peraltro, è attualmente allo studio una revisione.

stati rivisti, pur mutando la natura e le regole della statualità in cui di volta in volta tali compiti venivano iscritti<sup>2</sup>. Mentre in altre nazioni dell'Occidente avanzato un coerente processo di ammodernamento ha comportato un ridisegno anche profondo dei reticoli amministrativi, in Italia, con pervicace continuità, si sono conservate determinazioni territoriali fissate in epoche remote e pensate per scopi obsoleti o diversi – come è soprattutto il caso del reticolo regionale – anche quando si sono innovate le loro prerogative giuridiche. Si è espressa in questo modo un'accezione del territorio come accidente metrologico, come mero indicatore quantitativo e non come entità sedimentata e stratificata di energie ed esperienze la cui diversa correlazione spaziale può generare invece gravitazioni e perimetrazioni dinamiche.

### 1.2. I comuni: un reticolo medievale.

La formazione della trama intricatissima e apparentemente bizzarra dei comuni rimonta al basso medioevo e la sua definizione confinaria, rimasta, salvo rare situazioni, pressochè inalterata sino ad ora, ci riporta al periodo rinascimentale o ai primi inizi dell'età moderna. È una vetustà tanto radicata da rendere quasi illeggibili i processi formativi e particolarmente complesse le indagini genetiche.

Interpretazioni applicate a grandi insiemi territoriali e ricostruzioni storiche su specifiche aree hanno comunque messo in luce i caratteri generali di tale sedimentazione [Caldo 1972]. Un confronto, anche solo sul piano dimensionale, tra i comuni dell'Italia padana (Lombardia e Piemonte in particolare: si veda la fig. 1) e alcuni ambiti del Mezzogiorno (con particolare risalto nel caso della Capitanata: fig. 2) illustra le diversità strutturali nella formazione dei comuni. Il regime fondiario di origine feudale basato sul latifondo agrario e l'assenza di espressioni durature di autonomia municipale hanno condotto nel Sud ad aggregati territoriali di ampia estensione che contrastano nettamente con la minuta frammentazione delle ricche ed intensive pianure del Nord [Gambi 1976b], salvo che nelle zone di bonifica tra Delta del Po e Roma-

<sup>2</sup> Solo di recente alcuni provvedimenti allestiti dal Ministero della funzione pubblica sotto l'impulso del ministro Franco Bassanini tendono a ridisegnare in senso più moderno e meno accentratore la distribuzione delle funzioni e dei controlli all'interno dell'apparato statale.

gna, strappate alle acque in un processo di trasformazione conclusosi solo pochi decenni addietro, che presentano dimensioni comunali assai ampie (cfr. fig. 3).

Una partizione a larghe maglie apparentemente simile a quella dei grandi comuni della fascia alpina, come in Valle d'Aosta, nell'alta Lombardia e in Trentino - Alto Adige. In quest'ultimo caso tuttavia origini e persistenza della trama comunale travalicano il solo rapporto tra dimensione e potenzialità produttive, per collocarsi nel novero delle stratificazioni scaturite dai regimi giuridici: in Alto Adige, infatti, il maggiorasco, legge ereditaria di origine spagnola osservata piú a lungo in Austria che in Italia, ha conservato proprietà indivise di grandi proporzioni per via della successione lineare imperniata sul primogenito maschio, ed ha inciso cosí nella lunga storia della maglia comunale.

In seno a diritto e consuetudini medievali va collocata la maggior parte della casistica: forme confinarie che a noi paiono bizzarre ed intricate erano un tempo funzionali all'esercizio di diritti di passaggio, di pascolo o di legnatico. Il fenomeno è evidente soprattutto per le isole amministrative, piccole enclavi separate dal corpo comunale; e il fatto che ancor oggi in Italia se ne contano 454 [Napolitano e Spagnoli 1995] sottolinea il ruolo di queste aree negli antichi usi civici delle comunità locali.

Rari sono stati gli episodi di accorpamento o modernizzazione operati nei secoli successivi: in Toscana nella seconda metà del Settecento [Gambi 1976*b*]; in Emilia [Zani 1993] a opera di Napoleone, e qui non piú ricondotti, con la restaurazione, alle forme originarie, come altrove invece è accaduto. Oppure, nella fase di dilatazione delle città maggiori, sono stati effettuati inglobamenti come ratifica amministrativa della conurbazione: Milano ha aggregato territori del proprio hinterland una prima volta nel 1873, fagocitando i Corpi Santi, ha assorbito poi altri dodici comuni fra il 1918 e il 1923; a Genova sono stati annessi sei comuni nel 1873 e diciannove nel 1926; a Venezia sette comuni nel 1925; a Napoli otto comuni nel 1926; a Bologna un comune nel 1937.

I comuni soppressi nel ventennio fascista, ed in gran parte ricostituiti dopo il 1945<sup>3</sup>, cadono sotto una logica tesa ad eliminare

<sup>3</sup> Il processo di frammentazione della maglia comunale è continuato ben oltre gli anni dell'immediato dopoguerra: al censimento del 1936 i comuni italiani ammontano a 7339; nel 1948 erano 7681; al censimento di tre anni dopo 7807; nel 1961 arrivano a quota 8026;

Figure 1-3.

Le figg. 1, 2 e 3 documentano la estrema varietà dimensionale dei comuni italiani. Un disegno che, dal periodo medievale, non ha conosciuto significativi mutamenti. Dalla fig. 1 risalta la polverizzazione della maglia comunale nell'area lombarda, che sottolinea il rapporto tra parcellizzazione degli ambiti municipali e intensità produttiva. La fig. 2 mostra l'ampliarsi della dimensione comunale nelle aree del latifondo agrario. Un reticolo che rispecchia un regime fondiario di origine feudale basato su amplissime proprietà, scelte colturali estensive, accentramento insediativo e assenza di espressioni durature di autonomia municipale nel medioevo. È di epoca più recente la formazione dei grandi comuni nelle aree di bonifica tra Romagna e delta del Po - fig. 3 - strappate alle acque in momenti diversi, in un lungo processo di trasformazione conclusosi solo pochi decenni addietro. *Terre nuove* in precedenza paludose, dunque poco abitate e sfruttate, in cui l'interesse economico non ha prodotto, nel passato, quei frazionamenti che caratterizzano altre pianure litoranee.

Figura 1.

La minuta frammentazione comunale dell'area lombarda.

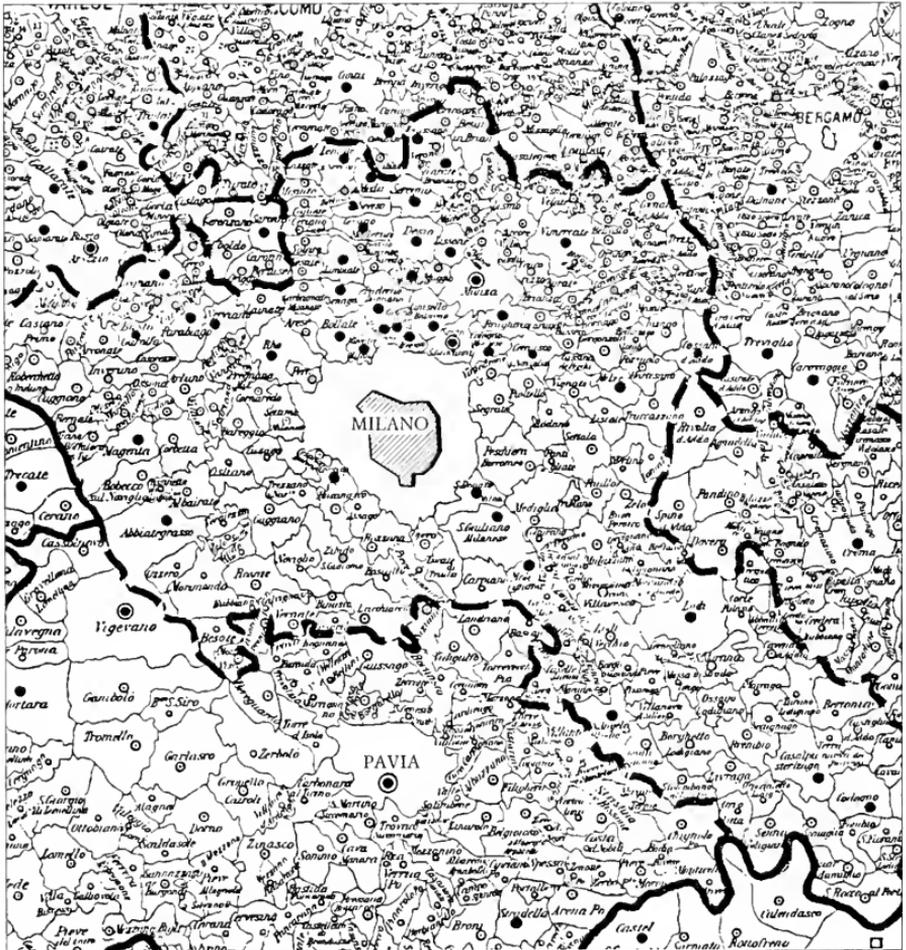
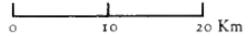


Figura 2.

Le ampie maglie del reticolo comunale in Capitanata.

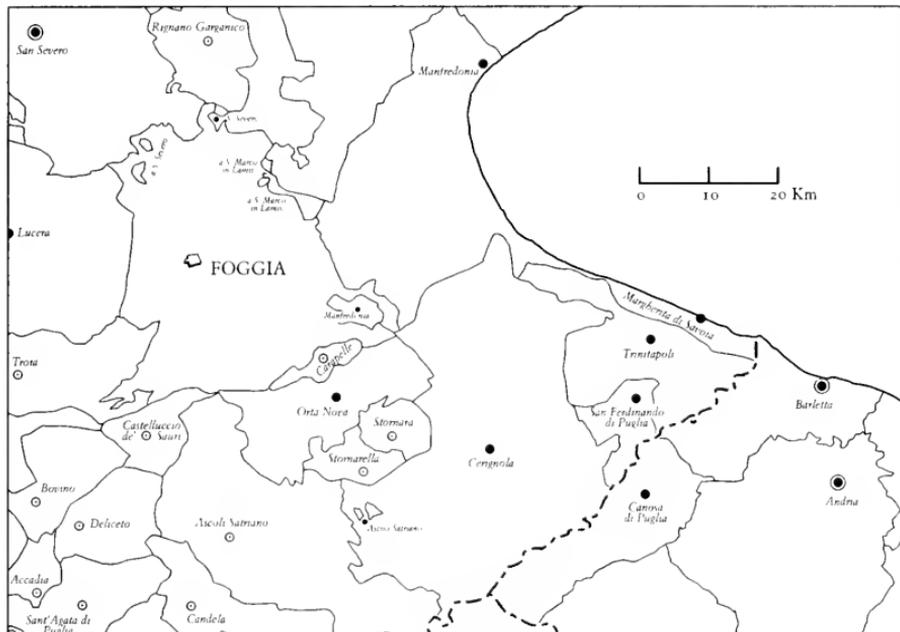
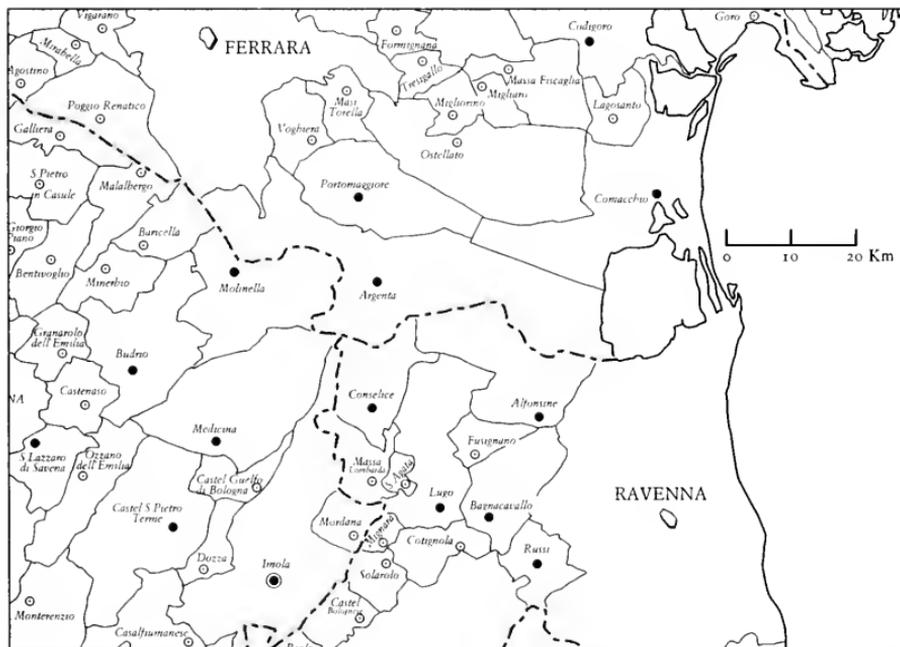


Figura 3.

La partizione comunale nelle aree di bonifica.



i poteri autonomistici dei municipi, la cui vitalità viene peraltro smorzata con la creazione della figura del podestà, funzionario governativo che, nel corso del ventennio, sostituisce il sindaco, di espressione elettiva. Il ripristino delle libertà democratiche e mezzo secolo di storia repubblicana non hanno ancora cancellato il ricordo di tale esperienza, sicché tuttora il tema del riaccorpamento comunale, benché mosso da obiettivi di razionalizzazione, rischia interpretazioni ambigue ed esige sempre molta cautela ed assoluto rispetto delle volontà locali.

Si può dunque affermare che la maglia dei comuni italiani non abbia conosciuto effettiva razionalizzazione e aggiornamento dai tempi medievali: un problema non piccolo in un paese che ha attraversato diverse trasformazioni dei modelli economici e sociali, ma che continua ad avvalersi di un apparato di governo periferico cristallizzato su condizioni antiche.

La legge del 1990 sulle autonomie locali, che abbiamo inizialmente citato, offrirebbe alle regioni la possibilità di operare finalmente in questa direzione; ma essa è parsa già superata per alcuni versi ed è rimasta, in ogni modo, inattuata. Si tratta, in effetti, di verificare, nella dialettica tra interessi generali e specificità municipali, quali volontà riusciranno a emergere, in una situazione che, rispetto alle riforme operate da tempo in altre nazioni europee, si presenta fortemente arretrata.

L'immagine sociale del comune, poggiata sulla forte identificazione che scaturisce dal rapporto diretto con i cittadini, molto più solido che con le entità amministrative di dimensione superiore, rappresenta indubbiamente un ostacolo di non poco conto allo sfoltimento. Perché, se un ragionamento di tipo funzionale vorrebbe un ammodernamento coerente con il salto di scala nella definizione dei problemi attuali (per alleviare le lentezze e i costi delle burocrazie, per migliorare il coordinamento dei servizi, la gestione delle risorse, la salvaguardia ambientale), non si può prescindere dal forte radicamento identitario che la dimensione comunale assicura alle ragioni della democrazia. La questione non è di facile soluzione e rischia per un verso di travalicare verticisticamente il principio identitario e per l'altro di prolungare l'inefficienza della macchina pubblica.

dieci anni più tardi sono 8056; nel 1981 sono 8086; alla data dell'ultima rilevazione censuaria (1991) sono 8101; ma a distanza di soli tre anni sono cresciuti a 8104. Contro i circa duemila soppressi dal fascismo, 765 comuni risultano ricostituiti o di nuova costituzione fra il 1936 e il 1994, e di questi 687 fino al 1961 e 78 nel periodo successivo.

### 1.3. Le province e i ritagli preunitari.

Se la storia di lungo periodo dei comuni rimanda a una fase di autonomie locali e alla dialettica di base tra i diversi aggregati di popolazione sul territorio, l'ulteriore compartimentazione dello Stato, quella provinciale [Anderlini 1993; Antonelli e Palombelli 1995], origina dagli intenti pianificatori maturati al vertice degli Stati preunitari, interessati a censire, organizzare e gestire i loro possedimenti. Questi reticoli territoriali furono adottati senza cambiamenti dal Regno di Sardegna che li unificò sotto l'egida del proprio codice amministrativo, ma non ne riformò il disegno. Circondari, divisioni, governi, distretti, delegazioni, intendenze, mutando solo denominazione, si trasformarono così d'un tratto nelle province, gli enti territoriali che – con successive variazioni di scarso peso che poco hanno inciso sulla fisionomia globale e nulla sull'impostazione – svolgono ora un ruolo di governo intermedio.

L'inerzia nei confronti di questi organismi ha spesso sollevato critiche e, dopo l'istituzione delle regioni, anche proposte di soppressione. Sino al 1990, infatti, la coesistenza di due istituti di governo con funzioni e poteri analoghi in diversi comparti ha provocato una conflittualità che ora parrebbe corretta dalla ricordata legge 142 del 1990, la quale, intervenendo nel riordino delle diverse competenze, affida alle province funzioni di piano e controllo non subordinate gerarchicamente alle regioni.

All'origine delle critiche stava la fondatissima constatazione della natura centralistica dell'istituto provinciale che, fino al secondo dopoguerra quando vengono ripristinati gli organismi elettivi, era in sostanza una prefettura, un ufficio governativo decentrato. Non a caso nel periodo fascista, mentre da una parte si eliminavano vari comuni e – in ogni caso – le loro rappresentanze democratiche, dall'altra si istituivano varie nuove province: tre delle attuali vennero create nel 1923<sup>4</sup>; nel 1927 se ne costituirono ben diciassette<sup>5</sup> (oltre a sopprimerne una, Caserta, che verrà ricostituita nel 1945); nel 1934 venne istituita Latina (fino al 1945 denominata Littoria); nel 1935, infine, fu la volta di Asti<sup>6</sup>. Si giun-

<sup>4</sup> Sei, a dire il vero, ma Pola, Zara e Fiume ritorneranno alla Jugoslavia dopo il secondo conflitto; rimangono invece Trento, Trieste e La Spezia.

<sup>5</sup> Vercelli, Aosta, Savona, Varese, Bolzano, Gorizia, Pistoia, Terni, Viterbo, Rieti, Frosinone, Pescara, Brindisi, Matera, Enna, Ragusa, Nuoro.

<sup>6</sup> Le varie cartografie dell'Istat riportano le variazioni territoriali di province e comuni.

se cosí, ripristinata Caserta ma non cancellate le altre, alle 92 province che, sino alla fine degli anni Sessanta, hanno gestito localmente il governo del territorio.

Comprendibile, nel clima autonomistico di ritrovate garanzie costituzionali ed elettorali, non aver soppresso le province di nuova istituzione; meno condivisibile l'aver adottato senza variazione alcuna un riparto territoriale nato con finalità autoritative. Ma anche la persistenza delle determinazioni areali testimonia, in effetti, quella continuità tra ordinamento repubblicano e regime fascista e tra questo e Regno piemontese che, sul piano normativo e degli orientamenti, viene lamentata dagli storici dell'amministrazione decentrata dello Stato. L'aver istituito, nel 1970, le regioni, ulteriore multiplo della struttura a *matrjoska* del governo periferico, adottando acriticamente una vecchia partizione, quella in compartimenti statistici operata per soli scopi censuari negli anni immediatamente successivi l'unificazione, ne è - del resto - una riprova.

Ma, mentre già si vanno attuando le regioni, con un ritardo di venti anni sul dettato costituzionale coinciso con stasi assoluta dell'apparato periferico, contemporaneamente si istituiscono ancora nuove province: Pordenone nel 1968, Isernia nel 1970, Oristano nel 1974. È un'operazione di poco conto, se raffrontata all'altra che, finalmente, introduce nell'ordinamento decentrato elementi di discrezionalità attraverso la potestà legislativa delle regioni. Non ne deve tuttavia sfuggire il segno, che non è - semplicemente - quello di ingrossare le fila del pubblico impiego (come allora si era lamentato), bensí di rinsaldare l'apparato prefettizio a fronte della concessione dell'autonomia regionale, per mantenere in ogni caso strumenti di controllo centralistico sul territorio. Si sottolinea cosí ulteriormente quel contrasto tra regioni e province divenuto il principale ispiratore degli orientamenti tesi a negare ruolo alle ultime. Non a caso per un altro ventennio nessuna provincia viene poi istituita e le otto varate nel 1992<sup>7</sup> dopo lunga attesa debbono la loro approvazione alla legge di riordino e dunque, come si è già ricordato, a una diversa impostazione delle competenze e dei rapporti tra i due enti.

<sup>7</sup> Biella, Verbania, Lecco, Lodi, Prato, Rimini, Crotone, Vibo Valentia.

## 2. *La dimensione regionale.*

### 2.1. Tra regionalismo e regionalizzazione.

L'organizzazione amministrativa del territorio è sempre specchio fedele della fase storica da cui origina. L'ordinamento regionale, ultimo tassello del decentramento, ne reca un'ulteriore testimonianza. Le regioni, come prescrive il Titolo V della Costituzione, possiedono, a differenza degli enti minori, potestà legislative e non solo amministrative: una personalità giuridica che consente loro di operare in modo discrezionale su una ristretta gamma di materie<sup>8</sup>. Ma questa venatura autonomistica manifesta oggi tutti i limiti di un ordinamento frutto del compromesso tra regionalismo e regionalizzazione.

Quando in Italia usiamo il termine *regionalismo* dobbiamo ricondurlo alle componenti culturali e politiche che, negli anni tra il 1943 e il 1947, ripigliando temi già dibattuti negli anni intorno all'Unità, propongono forme di organizzazione sensibili alle volontà popolari, attente alle esigenze sociali e al portato collettivo dei radicamenti territoriali: dunque alla componente ideale del tema regionale che in quella fase ha coinciso con filosofie di liberazione e riscatto. Era una prospettiva di grande forza morale e civile, il cui innocente utopismo si è scontrato con la politica del reale, alla quale non è riuscita a trasmettere interi i propri complessi significati.

Con l'espressione *regionalizzazione* dobbiamo intendere, invece, la prassi regionalistica, la traduzione operativa in organismi ed enti, in istituzioni: un processo di normazione, quindi, che comporta, quasi di necessità, nel bene e nel male, la transizione da ipotesi concettuali a forme giuridiche e a geometrie territoriali. Una procedura che, in nome della ragione – in questo caso la ragion di stato – mentre realizza perde la carica di spontaneismo che l'aveva mossa.

<sup>8</sup> L'articolo 117 della Costituzione fissa le materie su cui, «sempreché non siano in contrasto con l'interesse nazionale», si esplica la competenza regionale: «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla regione; circoscrizioni comunali; polizia locale urbana e rurale; fiere e mercati; beneficenza pubblica e assistenza sanitaria e ospedaliera; istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica; musei e biblioteche di enti locali; urbanistica; turismo e industria alberghiera; tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale; viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale; navigazione e porti lacuali; acque minerali e termali; cave e torbiere; caccia; pesca nelle acque interne; agricoltura e foreste; artigianato».

Le regioni istituzionali italiane sono, in sostanza, il prodotto della transizione dal regionalismo che si nutriva di istanze libertarie ad una regionalizzazione di compromesso tra le forze politiche: un ordinamento i cui limiti sono oggi divenuti così evidenti che le regioni stesse, da anni riunite in Conferenza assieme a province e comuni, ne chiedono una revisione decisa, orientata in senso federalistico.

Il federalismo può rappresentare infatti la soluzione istituzionale in grado di sanare i vizi di fondo della regionalizzazione, riconoscendo quell'autonomia sostanziale che la ripartizione attuale dei compiti non garantisce e riformulando globalmente i termini politici e territoriali del patto sancito sulla forma dello Stato.

Una riforma in senso federalistico potrebbe anche consentire di riparare in qualche modo a quell'equivoco tra compartimenti statistici e regioni costituzionali [Gambi 1963] che ha portato l'Assemblea costituente ad adottare un ritaglio territoriale pensato per scopi censuari, inidoneo allora e ancor più discutibile oggi.

## 2.2. Multiformi regionalismi.

Per comprendere bene la questione regionale italiana è indispensabile riallacciarsi alle matrici culturali e politiche su cui il regionalismo si è costituito [Bonora 1984a; Petraccone 1995]. Autonomismo, separatismo, federalismo, termini che tuttora ricorrono nel dibattito e nelle proposte, affondano nella fase costituente i loro presupposti.

L'autonomismo è il vento libertario che percorre l'Italia nella fase di contrapposizione al fascismo. Dopo vent'anni di centralismo esasperato, di mutilazione delle municipalità e di soffocamento delle regole di partecipazione democratica, l'autodeterminazione diviene l'istanza di base su cui si costituiscono le prime zone liberate e le esperienze delle repubbliche partigiane. È un sentimento che prima di tutto si configura come ribellione, ma si trasforma in solidarietà, in organizzazione, rapidamente in forme di autogoverno. Da questa matrice comune scaturiscono le prime proposte regionaliste; molti documenti resistenziali lo testimoniano. Questo movimento non ha confinazioni puntuali se non nelle aree di antica tradizione (l'Ossola, la Carnia), ma manifesta comunque un forte radicamento territoriale che attinge alla memoria municipalistica del primo ventennio del secolo.

L'autonomismo si avverte in maniera tanto forte che, nelle aree

in cui è meno sentito il collante della nazionalità, come nelle regioni mistilingue di confine, o dove l'Unità si è accompagnata all'emarginazione, le tensioni separatiste rischiano di prevalere. In Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta e in tutto l'arco alpino orientale autonomismo e separatismo giocano ruoli alterni e di ambigua definizione, in cui entrano anche complesse dinamiche internazionali. L'amministrazione tedesca, estromettendo il governo italiano, aveva creato due "zone operative" che collegavano il *Reich* con la Pianura padana: la prima comprendeva l'Alto Adige, il Trentino e una parte della Venezia Euganea; la seconda le restanti province orientali e quella di Lubiana. Le motivazioni ufficiali dell'occupazione erano di strategia militare, quelle reali di futura annessione. Sulla frontiera slava la questione è complicata dalla difficile convivenza tra popolazioni autoctone e italiani, nonché dalla definizione di una delicata linea di contatto con i sistemi d'impronta comunista. Sul versante occidentale poi la Francia non si oppone a ipotesi di annessione della Valle d'Aosta. Sicilia e Sardegna, infine, vagheggiano da sempre forme di indipendenza.

La matassa molto complessa di interessi s'innesta in contesti politici contraddittori, che non riescono a dare sbocco unitario alla situazione, e spiega la creazione, prima ancora della stesura della Costituzione – per decreto luogotenenziale – di quattro delle regioni a statuto speciale (la quinta, il Friuli - Venezia Giulia, dovrà attendere gli esiti dei trattati internazionali di pace).

Sopito, con questa legittimazione di eccezionalità, il rischio separatista, problema centrale rimane la forma di Stato in cui inscrivere l'ansia autonomistica che serpeggia in tutto il paese. Molto vive sono le ipotesi federaliste, di federalismi diversissimi che, pur richiamandosi univocamente a Cattaneo, in alcuni casi – come succede anche oggi – strapazzano il suo pensiero e lo costringono in forzature improprie. È il caso, ad esempio, del "federalismo nazionale" de «Il Cisalpino», un giornale lombardo che, non solo per collocazione geografica, rammenta certe attuali propensioni di separatismo settentrionale.

Piú coerenti rispetto al federalismo cattaneano, sul quale inestano elementi progressivi, sono invece gli intellettuali che, passati attraverso l'esperienza del movimento "Giustizia e libertà" e poi del Partito d'azione, arrivano a definire quel Progetto di manifesto per un'Europa libera e unita, redatto nel confino di Ventotene, che possiamo considerare una lontana bozza preparatoria

del trattato su cui si fonderà l'Unione Europea, artefice quello stesso Altiero Spinelli che era stato uno degli estensori. Si tratta di un gruppo di opinione composito, dalle molteplici sfaccettature ideologiche, che va da Ernesto Rossi, Eugenio Colorni, Leone Ginzburg, Mario A. Rollier fino ad Adriano Olivetti che, benchè di formazione diversa, si trova a collaborare a «L'Unità Europea», il foglio del movimento [Bonora 1984b].

I cardini degli ideali europeisti, le nozioni di “comunità” e “unità nella diversità”, si sono travasati nelle riflessioni federaliste attuali piú mature, che sottolineano il ruolo di una dimensione nazionale attenta alle specificità territoriali.

Ma nell'immediato dopoguerra i timori di sfaldamento della compagine unitaria portano a emarginare la componente federalistica, in nome di un regionalismo che presenta sempre piú le connotazioni di una mera regionalizzazione. I lavori dell'Assemblea costituente si avviano, infatti, in un clima politico e culturale che ha già pregiudizialmente accantonato l'idea di uno Stato federale. L'ordinamento repubblicano nasce così tarpato delle espressioni piú vivaci, in un'ansia di normazione in cui finisce per prevalere la continuità del centralismo.

Un indizio importante segnala il permanere di un sistema immutato: il mantenimento di un reticolo regionale non coerente ai compiti assegnati: un problema segnalato per tempo dai geografi, ma reputato marginale e dunque trascurato dal mondo politico, quasi il territorio non fosse un prodotto stratificato di sedimentazioni storiche e rappresentasse solo il contenitore degli enti di governo e non la loro essenza.

Mentre l'Assemblea costituente, tra il 1946 e il 1947, discute l'ordinamento regionale, un geografo, Aldo Sestini, propone una nozione di regione fondata sull'integrazione tra fattori ambientali ed antropici [Sestini 1949]. E nega organicità ai compartimenti statistici poi adottati, disvelandone l'origine: un ritaglio pensato per l'organizzazione del primo censimento del Regno unitario; buono per gli scopi limitati che si prefiggeva, non per i compiti di un ente di governo dalla fisionomia autonomistica.

Ma la voce di Sestini non è così tonante – e la schiera dei suoi

<sup>9</sup> Su cui Adriano Olivetti condurrà, a Ivrea nel corso degli anni Cinquanta, un esperimento di illuminata cogestione sociale, proposto anche a Matera, nell'ambito dell'intervento sui Sassi, e in altri spazi del Mezzogiorno.

estimatori peraltro tanto esigua – da riuscire a comunicare al di fuori dell'ambiente accademico. D'altro canto, in ambito politico si sta consumando il compromesso tra i diversi schieramenti che porterà all'adozione acritica di un riparto artificiale, ritenuto erroneamente provvisto di fondamento storico.

La promozione dei compartimenti statistici a nuovo rango non è che l'aspetto più evidente della mediazione costituzionale che tenta di amalgamare ispirazioni diverse. La risoluzione finale è figlia dello scontro di idee tra gli schieramenti e dei condizionamenti esercitati dalle vicende politiche coeve. Decisiva per le sorti del Titolo V appare la estromissione dal governo delle forze di sinistra che si consuma nel 1947 e porta a un sostanziale ribaltamento delle posizioni e all'accettazione della fisionomia tiepidamente autonomista che caratterizza il nostro ordinamento regionale.

Il problema delle determinazioni areali dei nuovi enti, che aveva impegnato ampio spazio all'interno della Seconda Sottocommissione, incaricata di redigere una proposta in cui si prevedeva l'istituzione di nuove regioni (Emilia lunense, Molise, Salento), non viene neppure portato in aula.

### 2.3. La regionalizzazione di una crisi.

L'indifferenza appena denunciata è già la premessa del ritardo attuativo di impronta centralistica che dopo l'approvazione della Costituzione si protrarrà per due decenni, fino al 1970. E, se nei costituenti si può comprendere il permanere di una cultura geografica di taglio deterministico, poco aggiornata e disattenta alla solitaria critica di Sestini, non altrettanto si può affermare per la fase che porta alla attuazione concreta delle regioni, caratterizzata da dibattito intenso sulla forma Stato. Numerosi geografi, nel corso degli anni Sessanta, intervengono sul tema: ma le proposte di revisione di Gambi [1963], Compagna [1964] (cfr. fig. 4), Muscarà [1968] si smarriscono tra le preoccupazioni di natura politica, le sole che animano le istanze di attuazione delle regioni. Si perde così un'altra importante occasione in cui, in coerenza con gli obiettivi di programmazione economica che animano questa fase, si sarebbe potuto procedere all'ammodernamento della struttura dello Stato.

Il fatto che si sia atteso ventidue anni prima di procedere alla formalizzazione degli istituti regionali è rivelatore di un forte contrasto interno. Il governo centrale accetta di emanare le norme per

investire dei poteri previsti i nuovi organismi solo dopo un decennio di forte pressione politica e in una situazione di grave crisi sociale ed economica. Possiamo, infatti, focalizzare intorno a quel momento una svolta nella storia italiana recente. Superato il boom economico, quel "miracolo" che, negli anni Cinquanta, aveva portato l'Italia all'industrializzazione, si manifestano i sintomi della crisi che esploderà in pieno negli anni Settanta. Il liberismo maltemperato ha prodotto un benessere instabile, costruito su squilibri e disparità, che provoca disagio sociale e dissenso politico. Lo Stato, che sinora si è limitato a fornire cornice istituzionale alla libera iniziativa, viene chiamato a coprire le lacune di tale tumultuoso sviluppo: le città sono cresciute a dismisura ma, prive di controllo, non hanno realizzato strutture ed infrastrutture di interesse generale; la libertà imprenditoriale ha prodotto ostacoli alla propria stessa espansione. Sul versante sociale si apre una fase di teso dissenso che si traduce in perdita di consenso da parte delle forze politiche.

Le regioni, forzando la loro immagine autonomistica e le loro potenzialità programmatiche, vengono rispolverate senza nulla mutare negli attributi istituzionali, e tanto meno nelle determinazioni territoriali<sup>10</sup>, e proposte come sanatoria di una congiuntura destinata comunque ad approfondirsi.

La statualità cerca in effetti di decentrare la crisi, di delegare alla periferia i problemi che dal centro non riesce a risolvere, di recuperare consenso e controllo sociale. La cultura della programmazione, con cui si intende correggere la logica del *laissez-faire*, necessita di un'immagine dello Stato organizzatore e imprenditore: si entra nella fase d'intenso attivismo delle partecipazioni statali e di espansione accentuata del Welfare State di cui oggi, fallita la speranza pianificatoria, stiamo vedendo l'epilogo.

Le regioni, e tutto il movimento regionalista che negli anni Sessanta aveva creduto in una riforma reale del modello centralistico, oggi lamentano i limiti di impostazione dell'attuale ordinamento. I margini dell'autonomia si sono rivelati insufficienti e in ogni modo vincolati dall'erogazione dei finanziamenti, di cui il governo centrale ha mantenuto in larghissima misura la diretta gestione.

<sup>10</sup> Salvo, nel 1963, la separazione del Molise dagli Abruzzi che segue, tuttavia, logiche politiche assai distanti da principî di razionalizzazione.

#### 2.4. Venti di riforma.

L'edificio del decentramento è stato così costruito, assegnandogli gravosi compiti, senza poggiarlo su adeguate fondamenta. Consapevolezza che porta ora tutte le regioni a reclamare un nuovo statuto basato sul ribaltamento delle competenze tra centro e periferia e su autonome leve finanziarie.

La protesta si è alimentata negli ultimi anni ad un generale movimento d'opinione teso a riformare lo Stato in senso federalistico. Ma sul progetto, nonostante le apparenti convergenze terminologiche, permangono forti diversità interpretative, mille sfaccettature e coloriture che hanno prodotto un intenso dibattito e tuttavia, sinora, nessun risvolto significativo<sup>11</sup>.

Intanto la recente normativa di riordino degli enti locali, di fronte ai problemi posti dalla transizione ad un modello economico e sociale fondato sulla diffusione metropolitana, ha introdotto un nuovo istituto di governo, l'area metropolitana, che, attorno alle città di dimensioni più ampie, dovrebbe coordinare il tessuto di prestazioni e servizi sinora affidati alle singole municipalità.

Il principio di quest'iniziativa appare inoppugnabile, adeguando alla nuova realtà urbana il territorio dell'esercizio di governo. L'estrema difformità dei comuni, sotto il profilo demografico – da cento a oltre un milione di abitanti – e dal punto di vista funzionale – minuti centri locali contro città polarizzatrici a livello regionale, nazionale e globale – oltre alla decentralizzazione che, nell'ultimo ventennio, ha diffuso nell'intorno delle città maggiori nebulose insediative, mette in luce la necessità di organizzare il territorio secondo modalità differenziate.

Una più equanime redistribuzione delle prestazioni istituzionali e di servizio comporta, infatti, la individuazione di scale d'intervento differenziate, che tentino di riequilibrare il rapporto tra nuclei coordinatori, densi di funzioni e servizi, e periferie, marginali alla loro fruizione. Una disomogeneità di prestazioni che discende anche dal diverso peso politico e finanziario di tali variegate municipalità, molte delle quali non sono in grado di offrire ai propri abitanti le medesime opportunità dei comuni maggiori. È una questione che intacca il principio di cittadinanza e il democratico esercizio dei diritti e doveri che essa comporta.

<sup>11</sup> Questo testo è stato redatto prima che la Commissione Bicamerale insediata dal Parlamento nell'inverno 1997 avviasse i suoi lavori.

Figure 4-5.

Nonostante la questione regionale in Italia sia stata a lungo e accesamente dibattuta, rare sono state le proposte di revisione del ritaglio territoriale. Le sole ipotesi di ridisegno generale, dunque non riferite a specifiche situazioni, sono quelle di Compagna (1964) e quella recente della Fondazione Agnelli (1993).

La proposta di Compagna - fig. 4 - è ispirata agli obiettivi di programmazione economica che animano il dibattito degli anni Sessanta e si basa sul concetto di regione gravitazionale, ovvero l'area di influenza agglomerata attorno a un centro polarizzatore. In questa prospettiva egli pensava a regioni più grandi, incentrate intorno a una decina di metropoli regionali, e suggeriva di eliminare le «regioni irrimediabilmente centrifughe», ovvero di «an-

Figura 4.

Le ipotesi di aggregazione regionale suggerite da Compagna [1964].



nettere al Veneto il Friuli e la Venezia Giulia; smembrare la Liguria, l'Umbria, la Basilicata e il Molise; ridimensionare gli Abruzzi» (1964, p. 105).

L'ipotesi lanciata dalla Fondazione Agnelli - fig. 5 - è basata sul criterio dell'autonomia finanziaria e disegna dodici "mesoregioni" la cui dimensione sia in grado di favorire progetti di sviluppo. Gli indicatori che la proposta utilizza (residui fiscali, valore aggiunto, popolazione) sono eminentemente di natura economica, a cui si aggiungono la considerazione delle reti urbane e delle principali infrastrutture.

Entrambe le proposte hanno avuto il pregio di introdurre nella discussione sulla riforma regionale considerazioni di carattere spaziale, un tema altrimenti assai trascurato. Sono tuttavia ispirate da un approccio di taglio decisamente economicistico, poco temperato da considerazioni di carattere territorialista attente alle sedimentazioni identitarie.

Figura 5.

Le "mesoregioni" identificate dalla Fondazione Agnelli [1993].



L'istituzione delle aree metropolitane dovrebbe rispondere a queste problematiche, allargando le prerogative e le responsabilità civiche al contesto territoriale delle nuove gravitazioni, affinché chi risiede in periferia partecipi a pieno titolo alle sorti dell'intera compagine, assumendosi così consapevolmente le decisioni ed il loro carico. Se questo principio venisse applicato, dovrebbe portare tendenzialmente al coordinamento, e dunque al riequilibrio, delle funzioni e dei servizi.

Come si è già osservato, però, l'iter applicativo della legge si è interrotto e nella maggior parte delle situazioni in cui si è proceduto per ora alla identificazione territoriale del nuovo ente ha prevalso la tendenza a far coincidere in modo alquanto semplicistico l'area metropolitana con la provincia del capoluogo. Sicché è presumibile che, se e quando la legge verrà attuata, coesisteranno tra poco province con poteri normali e province metropolitane con più ampi poteri. La nuova legge offre inoltre opportunità e criteri (benché assai generici e criticabili) per variare gli ambiti territoriali degli enti minori; sinora, tuttavia, nessuna iniziativa è stata assunta in questa direzione. Se sulla persistenza dei comuni – come si è già osservato – intervengono motivazioni di natura identitaria, le province risultano rivalorizzate nella fase presente come distretti di solidarietà economiche: è difficile, dunque, prevedere interventi decisi su entrambi i piani. Anche perché, avendo la legge affidato il compito dello sfoltimento alle regioni, rare saranno le situazioni in cui, vigente l'attuale ordinamento, un istituto a carattere elettivo e continuamente in cerca di legittimazione saprà rinunciare a parte del proprio consenso.

Rimane, dunque, del tutto aperto il problema dell'ammodernamento della struttura statale. Nella cornice del federalismo sarebbero forse meglio ipotizzabili interventi di riordino della mappa intricatissima degli enti minori, affidando alla decisionalità delle regioni il compito di rivedere, con tempi e modalità autonomamente stabiliti, partizioni anacronistiche e disfunzionali [Bologna 1995; 1997].

In una prospettiva federalistica anche le ipotesi di revisione dello stesso ritaglio regionale [Fondazione Agnelli 1993] potrebbero trovare speranze di realizzazione (cfr. fig. 5). È ormai piuttosto condivisa l'opinione che una dimensione più ampia di quella attuale potrebbe fornire un carattere di maggiore stabilità strutturale e infrastrutturale a regioni connotate di sostanziale sovranità [Pacini 1994; 1996]. La questione, benché non abbia facili solu-

zioni, appare urgente, in quanto un apparato amministrativo e burocratico elefantiaco come quello attuale produce disorganizzazione e grava sui già esangui conti della spesa pubblica [Fondazione Agnelli 1994]. Ma la ridefinizione del mosaico – come tutto questo volume tende a dimostrare – non è affatto facile da reimpostare ed è ben lungi dal configurarsi come un semplice affare di contabilità pubblica [Coppola 1994].

### 3. *Nel caos degli "enti funzionali"*.

Alla già intricata mappa degli enti locali si aggiungono le partizioni territoriali degli enti pubblici erogatori di servizi. Le amministrazioni di poste, ferrovie, porti, aeroporti, strade, autostrade, elettricità, acque, telecomunicazioni, oltre ai singoli ministeri (giustizia, sanità, scuola, ecc.) hanno identificato nel territorio nazionale i propri ambiti di esercizio. Quasi nessuno trova coincidenza nella maglia degli enti amministrativi e, se volessimo tracciare in un'unica carta tutte tali delimitazioni, produrremmo una matassa densa e indecifrabile. Ogni ente, insomma, ha delimitato le proprie aree di attività, spesso utilizzando come moltiplicatore il comune, ma in svariate circostanze senza tener conto dei confini delle province e delle regioni, come invece prescrive la Costituzione (articolo 129). È una prassi di comportamento che, sul piano apparente della pura enunciazione, potrebbe far ritenere assolti parametri di carattere funzionale: ciò che non è stato fatto per gli enti territoriali di governo parrebbe risolto dagli enti pubblici di servizio, che avrebbero adeguato a precise finalità territori appropriati.

Ma se procediamo ad una verifica dei criteri con cui tali partizioni sono state diseguate, ci scontriamo con una normazione distratta, lacunosa, invecchiata, spesso improntata a un desolante empirismo. Il rapporto tra compiti di esercizio e funzionalità del comparto territoriale è quasi sempre ignorato, quasi fosse indifferente servire un territorio o un altro, diversamente identificato. Quando pure si rinvergono parametri, o si rivelano polverosi e antiquati o, se recenti, appaiono dettati da soli problemi di tariffazione. Gli studi effettuati su questo specifico aspetto [Galluccio 1995; Bonora 1996b] mettono in luce una straordinaria indifferenza ai territori, recepiti come contenitori astratti di funzioni e non come fruitori di servizi collettivi; per i quali anche la popola-

zione, le volte in cui viene considerata come utenza, rientra in una fredda e generica contabilità.

Se in uno sforzo di sintesi volessimo indicare i denominatori comuni delle partizioni territoriali di dicasteri ed enti funzionali a carattere pubblico, saremmo costretti a ragionare soltanto in negativo. Dei diciannove ministeri esistenti (dopo l'abrogazione, con il referendum del 1993, di quelli dell'agricoltura, del turismo e delle partecipazioni statali), quattordici hanno articolazione periferica [Palombelli 1995]. Di questi, solo tre si attengono alla prescrizione costituzionale, gli altri operano attraverso geografie variabili di sottoarticolazioni, spesso a competenza sovrapposta. Nel caso, ad esempio, del Ministero dei beni culturali e ambientali, le Soprintendenze presentano giurisdizioni diversificate a seconda della tipologia dei beni (archeologici, ambientali, architettonici, artistici, storici, archivistici, librari) a cui si giustappongono Soprintendenze speciali, Istituti autonomi e Soprintendenze miste.

Il Ministero della pubblica istruzione si articola in Provveditorati, a base provinciale, Irrsae, a base regionale, e distretti scolastici, la cui configurazione territoriale, al di là dei parametri enunciati per la loro individuazione che prescriverebbero come eccezionale il non rispetto dei limiti provinciali, deborda talvolta da tali confini senza che ne risalti una logica territoriale.

Il Ministero di grazia e giustizia, che sta da anni discutendo la propria riorganizzazione, presenta una compartimentazione interna estremamente disomogenea e polverizzata, legata in molti casi alle condizioni infrastrutturali e sociali del secolo scorso, situazione che oggi rappresenta un non piccolo appesantimento della macchina giudiziaria.

In altri casi le articolazioni periferiche perdono totalmente di territorialità e si trasformano in linee, come è il caso delle zone marittime, che coincidono con tratti di costa privi di retroterra, o in punti, come sono le circoscrizioni aeree, corrispondenti alle localizzazioni dei principali aeroporti. In questi ultimi si connettono i corridoi di volo, la cui definizione tuttavia non spetta al Ministero competente, ma alla società di gestione: è un caso in cui la separazione tra attività amministrative ed espletamento del servizio mette assai bene in risalto una farraginoso commistione tra organismi diversi, tutti implicati in sottomansioni di tipo burocratico o funzionale. Nell'esaminare da vicino la gestione degli aeroporti s'incontra, infatti, un elenco esasperante di subarticolazioni: il Ministero dei trasporti affida a società concessionarie la gestio-

ne della struttura aeroportuale; all'aviazione civile la gestione del traffico aereo e delle grandi opere ad esso connesse; alle compagnie aeree le attività legate all'uso e alla conduzione degli aerei; a società petrolifere lo stoccaggio ed il rifornimento di carburante; ai vigili del fuoco la vigilanza e assistenza antincendi; ai carabinieri il controllo a terra; alla polizia analoghi compiti; alla sanità i controlli sanitari e veterinari; al corpo forestale la vigilanza sugli animali in estinzione mentre alle regioni spetta quello sugli animali vivi da riproduzione; la Guardia di finanza assiste le dogane, mentre società di spedizione collaborano allo snellimento delle procedure di movimentazione delle merci.

È una situazione che troviamo replicata nella gestione dei porti dove, oltre al Ministero della marina mercantile, troviamo implicati i Ministeri: per gli affari esteri, delle finanze, del tesoro, dell'istruzione (per scuole ed istituti navali), dei lavori pubblici, dei trasporti e dell'aviazione civile, delle poste e telecomunicazioni (per le trasmissioni radioelettriche), dell'industria, del commercio estero, della sanità; e, infine, quello della difesa, che si fonda su un'autonoma ripartizione territoriale in comandi marittimi.

Una situazione di frammentazione e intrico tra i territori e gli ambiti istituzionali di competenza – comune a tutte le amministrazioni – che ingenera lentezze e conflittualità – per non dire delle attività collaterali, istituzionalizzate di fatto da antiche consuetudini, che, con logica additiva e mai almeno sostituiva, non sono state cancellate (per tutti citiamo l'esempio delle quote di facchinaggio nei grandi porti, applicate anche alle navi autoscaricanti).

Su questo quadro globale di esasperato burocratismo alle vecchie sedimentazioni dettate dalla genesi delle diverse amministrazioni si sono sovrapposte, nella storia poco limpida del sottogoverno, incrostazioni legate ad interessi particolaristici. Quando pensiamo che ognuno di questi uffici comporta spese in dotazioni e personale, ci accorgiamo di quanto sia urgente procedere verso lo sfoltoimento.

Anche la strutturazione delle aziende pubbliche erogatrici di servizi presenta situazioni diversificate che discendono dalle opzioni infrastrutturali operate nelle diverse fasi della storia economica italiana. Le Ferrovie dello Stato, nonostante i recentissimi ammodernamenti nell'impalco istituzionale e il lancio degli ambiziosi programmi dell'Alta Velocità, mantengono (salvo l'aggiunta di quello di Verona) i vecchi compartimenti ridisegnati nel 1924 sul primo reticolo fissato con l'Unità. La rete ferroviaria, d'altro can-

to, si può dire completata alla fine dell'Ottocento e da allora, e non vuole essere un discorso paradossale, assai poco mutata nei lineamenti essenziali sia nell'estensione<sup>12</sup> che nella qualità. Il mantenimento di partizioni organizzative antiquate è il riflesso di una politica dei trasporti che per lungo tempo ha abbandonato la ferrovia a favore della mobilità automobilistica individuale. È una considerazione che possiamo traslare ai trasporti marittimi: anche in questo caso, del resto, le zone costiere, individuate nell'Ottocento sulla base di criteri e tecniche di navigazione paleoindustriale, non sono mai state aggiornate.

Piú dinamici si rivelano i processi organizzativi delle società a piú intensa valorizzazione. L'Enel e la Telecom, dopo una fase di accorpamento delle preesistenti società fornitrici, nei primi anni Sessanta, convergono nella attuale gestione unitaria<sup>13</sup>. La loro strutturazione interna, che ancora risente delle precedenti articolazioni, è legata congiuntamente a problemi tecnici e alla distribuzione degli abitanti sul territorio, ovvero ai bacini di utenza. Entrambe le società sono attualmente al centro di un dibattito che ne prevede la privatizzazione, mentre si annuncia una liberalizzazione degli interi comparti di loro competenza, e stanno attraversando una fase di riconfigurazione degli assetti territoriali interni.

Alla gamma aggrovigliata delle partizioni operative disegnate dalle diverse entità di governo e di servizio andrebbero aggiunte le innumerevoli regionalità individuate da interventi speciali sul territorio: aree sismiche, aree di rispetto paesistico e ambientale, aree beneficiarie di interventi legati a calamità, aree di promozione agricola, industriale e, recentemente, telematica<sup>14</sup>, aree montane, bacini idrografici, ecc.

Una fitta normazione traccia nel territorio una congerie di segni a valenza diversa, che si intrecciano con gli ambiti di governo spesso scavalcandoli e sovrapponendo, cosí, alle lentezze di un apparato pletorico conflitti di competenze che rallentano, e a volte bloccano

<sup>12</sup> Nel 1860 la rete ferroviaria statale nel suo complesso ammonta a 2374 km; nel 1870 somma 6356 km; nel 1895 raggiunge 14073 km; al momento della nazionalizzazione, nel 1905, l'estensione totale è di 14782 km; nel 1924 è di 16465 km; nel 1951 di 16354 km; nel 1991 di 16112 km.

<sup>13</sup> L'energia elettrica viene nazionalizzata nel 1962, mentre la nazionalizzazione della telefonia risale al 1925, tuttavia è nel 1964 che viene creata la Sip (trasformatasi in Telecom nel 1995), che accorpa le cinque concessionarie precedenti (Stipel, Telve, Timo, Teti, Set), le quali gestivano "zone" telefoniche di ambito multiregionale.

<sup>14</sup> Le stabilisce il decreto n. 427 del 1992 per l'individuazione di Ata, Aree di Telecomunicazione Avanzata [Bonora 1996].

addirittura, le procedure decisionali e amministrative. Sono problemi che possono essere sanati solo da una revisione drastica, magari condotta gradualmente, ma con piani e criteri preliminari precisi e meditati, piú rispettosi delle territorialità, ovvero di quei complessi insiemi di coesione funzionale e identitaria, dinamici perché autonomamente sedimentati, che caratterizzano lo spazio italiano.

#### 4. *I luoghi del consenso.*

##### 4.1. Una linea, varie aree, due subculture.

L'articolazione territoriale del governo di un paese trova una sua dialettica interfaccia nel modo con il quale le forze politiche aggrumano sul territorio stesso i flussi di consenso. E nei regimi democratici l'indizio piú espressivo di questi flussi è offerto dai risultati delle varie tornate di voto: in particolare di quelle relative alle elezioni politiche, anche se – come vedremo tra breve – il confronto per il rinnovo di alcune cariche amministrative assume talora una significatività particolare.

In effetti, nelle diverse consultazioni elettorali si riflette una pluralità di pulsioni: da quelle connesse a temi di confronto contingenti, di respiro nazionale o internazionale, a quelle attivate dai diversi canali della comunicazione, agli interessi di gruppi sociali variamente importanti e variamente organizzati. Tali pulsioni, peraltro, trovano incidenza diversa non solo in ragione dei connotati economici e sociali delle diverse aree, ma anche delle tradizioni politiche localmente consolidate, della natura e dello sviluppo delle reti di potere radicate nel territorio, dei flussi di risorse e di servizi convogliati nella gestione della cosa pubblica, nella quotidiana azione di *policy*, dagli esponenti politici espressi da un dato luogo. Per questa via il legame che s'instaura tra il mercato politico e il territorio attraverso l'espressione di un voto coinvolge la complessiva dinamica della legittimazione di una conduzione politica e reca un contributo non indifferente al disegno di gravitazioni, di cesure, di identità territoriali e – in definitiva – al modellamento degli insiemi regionali<sup>15</sup>.

Ormai da tempo la prospettiva territoriale si è imposta come componente essenziale in molte indagini del voto condotte dal pun-

<sup>15</sup> Per molti degli aspetti appena evocati, che sono quelli piú interessanti nella prospettiva geografica, si trovano utili riferimenti in Raffestin [1981] e Agnew [1987].

to di vista della sociologia politica, ma le analisi di geografia elettorale dello spazio italiano restano alquanto episodiche e in varie circostanze imperniate su un approccio prevalentemente "ecologico": e questo limita la mole e la portata delle indicazioni utili per il nostro disegno di geografia politica regionale<sup>16</sup>.

Prima ancora degli studi antesignani condotti da un giovane Compagna insieme a Vittorio De Caprariis [1954] nell'ambito del gruppo bolognese de "Il Mulino", che imprimerà slancio fondamentale alla sociologia politica italiana, spunti significativi si ricavano già da un intervento svolto da Mario Longhena nel congresso geografico del 1947, quello stesso in cui Aldo Sestini affronta il tema delle regioni come base geografica dello Stato. È un testo in cui la lettura del saggio fondativo di André Siegfried sulla geografia elettorale dell'Ovest francese [1913] si traduce in una certa propensione a ricostruire in modo meccanicistico alcune motivazioni di voto sulla matrice fisica del suolo, appena un po' mediata dai rapporti tra terra e capitale. Ma in ogni caso vi si colgono già fondamentali scansioni territoriali nel confronto politico italiano. Nel guardare alla numerosità delle sigle scese in campo per il voto alla Costituente, dunque all'orizzonte che ora definiremmo dell'"offerta politica", Longhena osserva quanto queste appaiano più numerose - con grande dispersione di consensi - a meridione di Roma, e ne deduce una certa condizione di "immaturità" politica, perché «gli uomini - e non le idee - hanno la potenza di raggruppare intorno a sé altri uomini, dove le clientele, oneste e non oneste, hanno potuto attecchire e vivere» [Longhena 1947, p. 463]. E, nel misurare poi la distribuzione dei voti, precisa ulteriormente i tratti di quella frontiera che sembra correre all'incirca tra Ancona e Civitavecchia e che si era già sommariamente delineata in occasione del referendum istituzionale (cfr. fig. 6): «[...] l'Italia - a parte il compito che si propone la Democrazia Cristiana come ago della bilancia ed equilibratrice fra i partiti di conservazione ed i partiti rinnovatori - è divisa in due: ma la Toscana, l'Umbria e le Marche sono l'estremo meridionale: a nord di esse dominano i partiti di sinistra, a sud prevalgono formazioni ibride, con nomi talvolta risonanti, ma di origine conservatrice, e questo può essere dimostrato anche dal numero dei deputati nominati nelle singole circoscrizioni» [*ibid.*, p. 468].

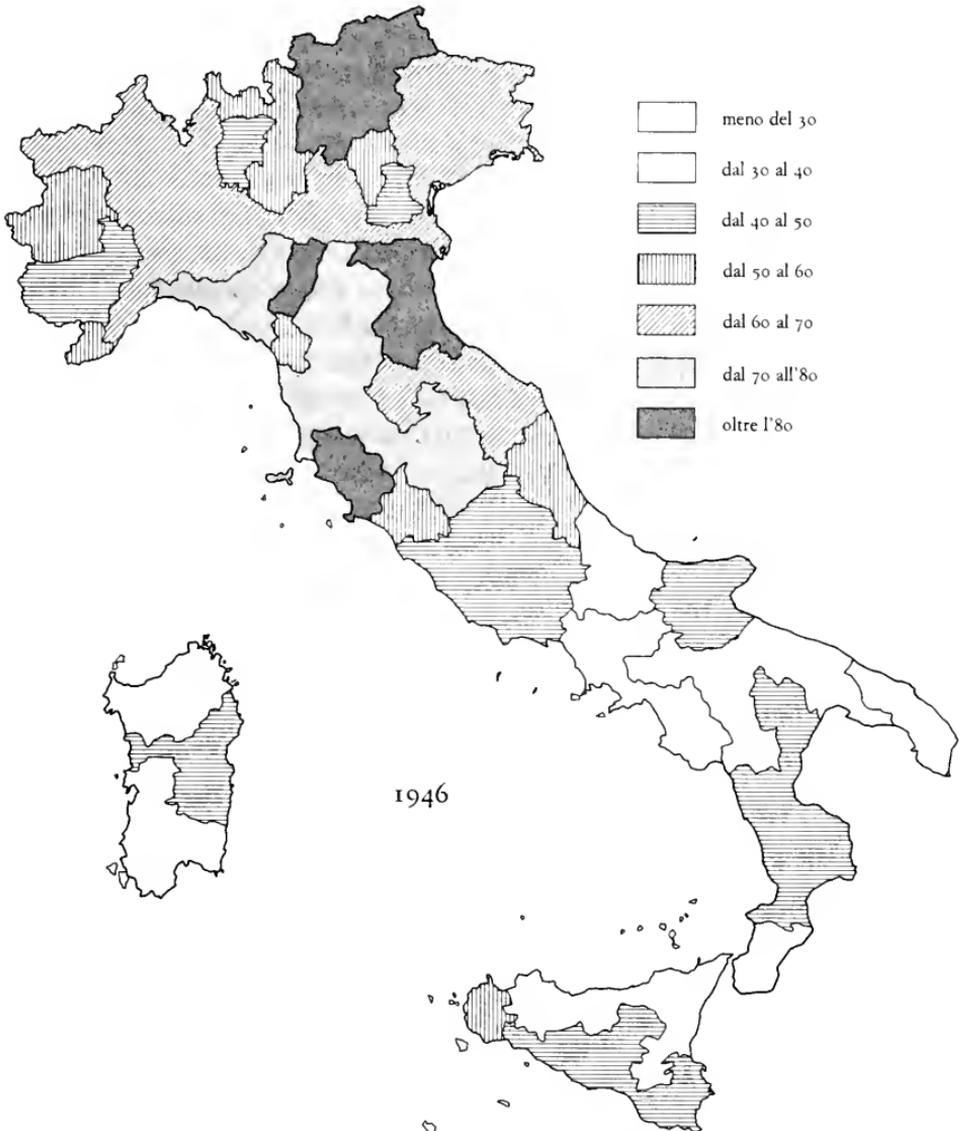
<sup>16</sup> Un quadro degli studi italiani condotti negli anni Ottanta in tema di geografia elettorale è in Coppola [1990]; mentre per alcuni riferimenti anteriori e per una critica dei limiti dell'approccio ecologico si rinvia a Biondi e altri [1976].

Lo stacco tra una politica – e una conseguente azione di governo – costruita come confronto di partiti di massa e quella imperniata sul tradizionale ruolo di mediazione del notabilato locale.

Figura 6.

Percentuali di voti favorevoli alla Repubblica sul totale dei voti validi per provincia (referendum del 1946).

Fonte: *Storia d'Italia*, VI. *Atlante*, Einaudi, Torino [1976].



le ha radici profonde, piú volte ricostruite nelle varie evoluzioni<sup>17</sup>, e su di esso ha a lungo poggiato una distinzione di fondo nell'organizzazione dei quadri regionali. Del resto, la consapevolezza di tale stacco, piú o meno nei termini adoprati dal Longhena, fu largamente presente anche alla Costituente<sup>18</sup>, inducendo molti padri-fondatori, anche sul versante delle sinistre, a edulcorare le scelte regionaliste nel timore dell'aggrupparsi di un blocco reazionario a Mezzogiorno; e incise anche successivamente nel ritardare l'effettiva attuazione del dettato sulle regioni. E si sommò a questo freno, inducendo scelte sostanzialmente centraliste e al piú volte a una blanda regionalizzazione, quello attivato dal partito di maggioranza relativa, in quanto il potere democristiano vedeva con preoccupazione l'instaurarsi di un *continuum* di "piccole repubbliche" rosse tra l'Emilia e l'Umbria.

Chi, peraltro, ha osservato piú da presso gli orientamenti di voto protrattisi con modeste perturbazioni lungo l'arco di circa un quarantennio ha subito riscontrato che l'articolazione dell'Italia elettorale non si riduceva al contrasto tra Centro-Nord e Centro-Sud. Di aree se ne riscontravano, con contorni che si sono andati assestando assai bene già nella tornata elettorale del 1953 [Biondi e altri 1976; Brusa 1983], almeno quattro; e al loro interno non mancavano alcune smagliature.

La prima era imperniata sui grandi poli urbano-industriali del Nord-Ovest e manifestava un orientamento di massima equilibrio, con una propensione maggiore ma non decisiva verso le forze del rinnovamento.

A farle da contraltare stava un Sud il quale, benché molte aree apparissero decisamente in bilico, sembrava nel suo insieme privilegiare in maniera diffusa le tendenze piú conservatrici: comunque, mentre gran parte della Puglia o della Campania, ad esempio, mostravano un piú deciso consenso per le formazioni di destra, alcune aree interessate in misura cospicua dalla tradizione delle lotte agrarie – dal Tavoliere al Materano, dal Marchesato alla cuspid meridionale della Sicilia – tributavano una spinta non indifferente alle forze della sinistra.

<sup>17</sup> Per un lumeggiamento al passato di alcuni aspetti, Musella [1994]; mentre per un'efficace visione dell'evoluzione degli impalchi clientelari, Gribaudi [1980].

<sup>18</sup> Del resto, proprio il Longhena, a lungo docente anche di discipline geografiche nelle scuole superiori, era stato eletto alla Costituente nella circoscrizione di Bologna per il Partito socialista dei lavoratori italiani.

In due aree, infine, assumevano tratti del tutto particolari la compattezza territoriale e i connotati del consenso accordato ad alcune formazioni: l'intero Nord-Est, con propaggini anche verso l'area prealpina lombarda, era compattato intorno al partito cattolico; il territorio che dal Polesine, ancora imbevuto di scontri agrari, e dal Mantovano abbracciava l'Emilia (con la sola eccezione di Piacenza), la Toscana e l'Umbria, le Marche (tranne Ascoli Piceno) e la provincia laziale di Viterbo faceva confluire gran parte dei suoi voti sul Pci (ma era largo di consensi anche per socialisti e repubblicani accumulati in una tradizione di sinistra). Per questi due insiemi la capillare diffusione sul territorio degli organismi legati alle forze egemoni e la pervasività dell'ipoteca posta sul quadro dei rapporti quotidiani da tali forze consentivano di parlare di vere e proprie "subculture politiche": l'una bianca e l'altra rossa; anche queste realtà così compatte, peraltro, presentavano alcuni sfrangiamenti, con distretti orientati diversamente: come avveniva per parte delle Marche o per la Lucchesia, nel caso dell'"area rossa", o per sezioni della Laguna veneta e per il già ricordato Polesine, nel caso dell'"area bianca"<sup>19</sup> (cfr. figg. 7-8).

Non va poi dimenticato che in alcuni territori alpini, in particolare nella Valle d'Aosta e nell'Alto Adige, le minoranze alloglotte hanno riversato i loro voti su organizzazioni politiche locali con una notevole compattezza, resa più efficace dal meccanismo costituzionale introdotto a tutela di tali rappresentanze. Né sono mancate impronte di un voto regionalista nei territori insulari a statuto speciale: anche se nella Sicilia queste si sono tradotte in sigle indipendentiste di ambiguo disegno politico e di vita alquanto breve, mentre nella Sardegna è emersa con ben maggiore continuità e con più cospicui consensi la forza di coagulo del Partito Sardo d'Azione.

#### 4.2. La grande convergenza.

Pur nel quadro di un sistema che è stato in qualche modo ingessato dalla formula del «bipartitismo imperfetto» [Galli 1966], la mappa della geografia elettorale che abbiamo appena disegnato

<sup>19</sup>La delimitazione di massima in quattro partizioni principali e quella specifica delle aree bianca o rossa si ritrovano nell'ormai classico lavoro di Capocchi e altri [1968]; altri interessanti elementi sulle "famiglie" territoriali riscontrabili nel voto del 1953 alla luce di una *cluster analysis* sono in Brusa [1983].

Figura 7.

Il voto democristiano per provincia nelle elezioni politiche (Camera) del 1953 e del 1976.

Fonte: *Storia d'Italia*, VI. *Atlante*, Einaudi, Torino [1976].

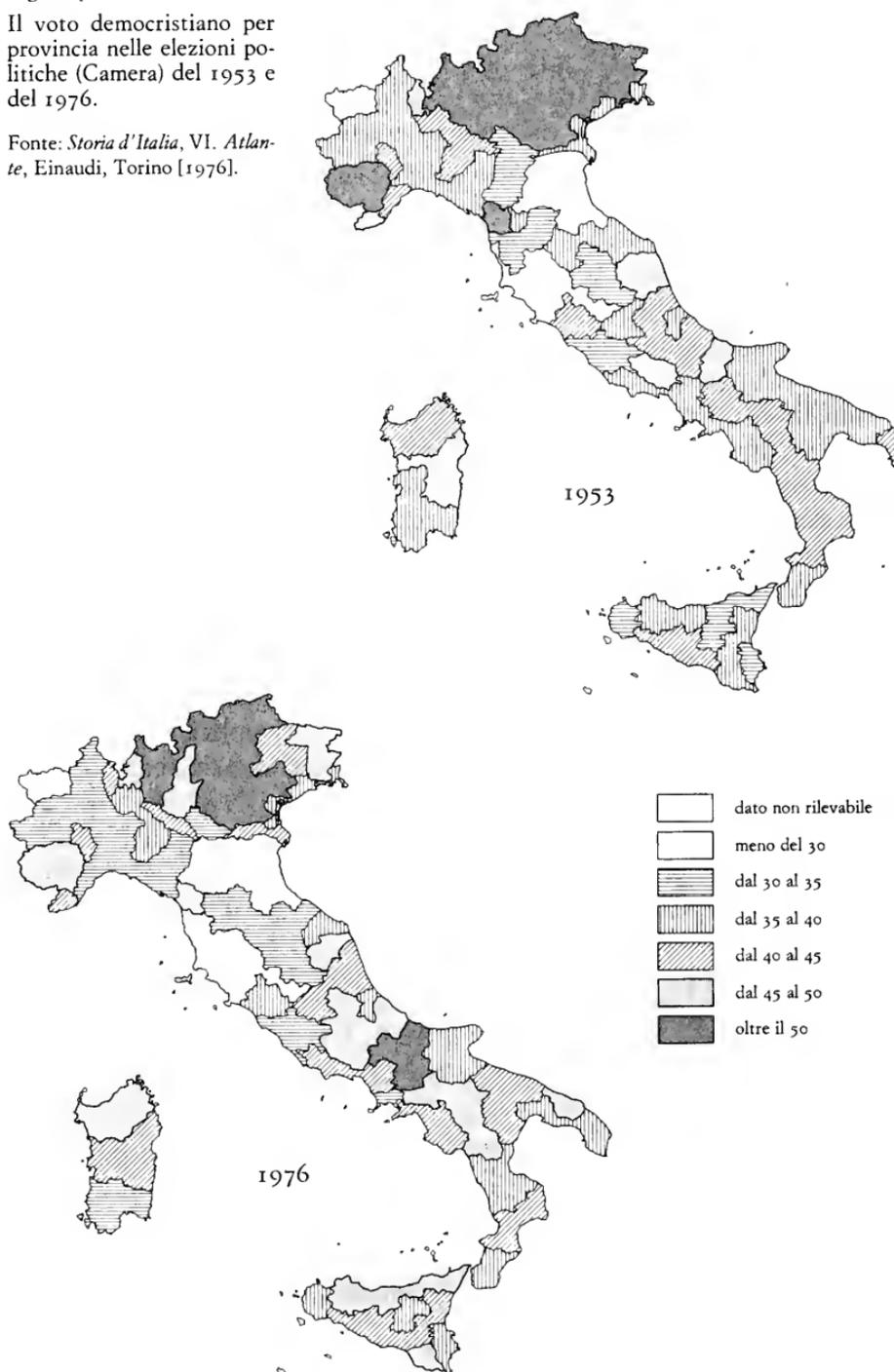
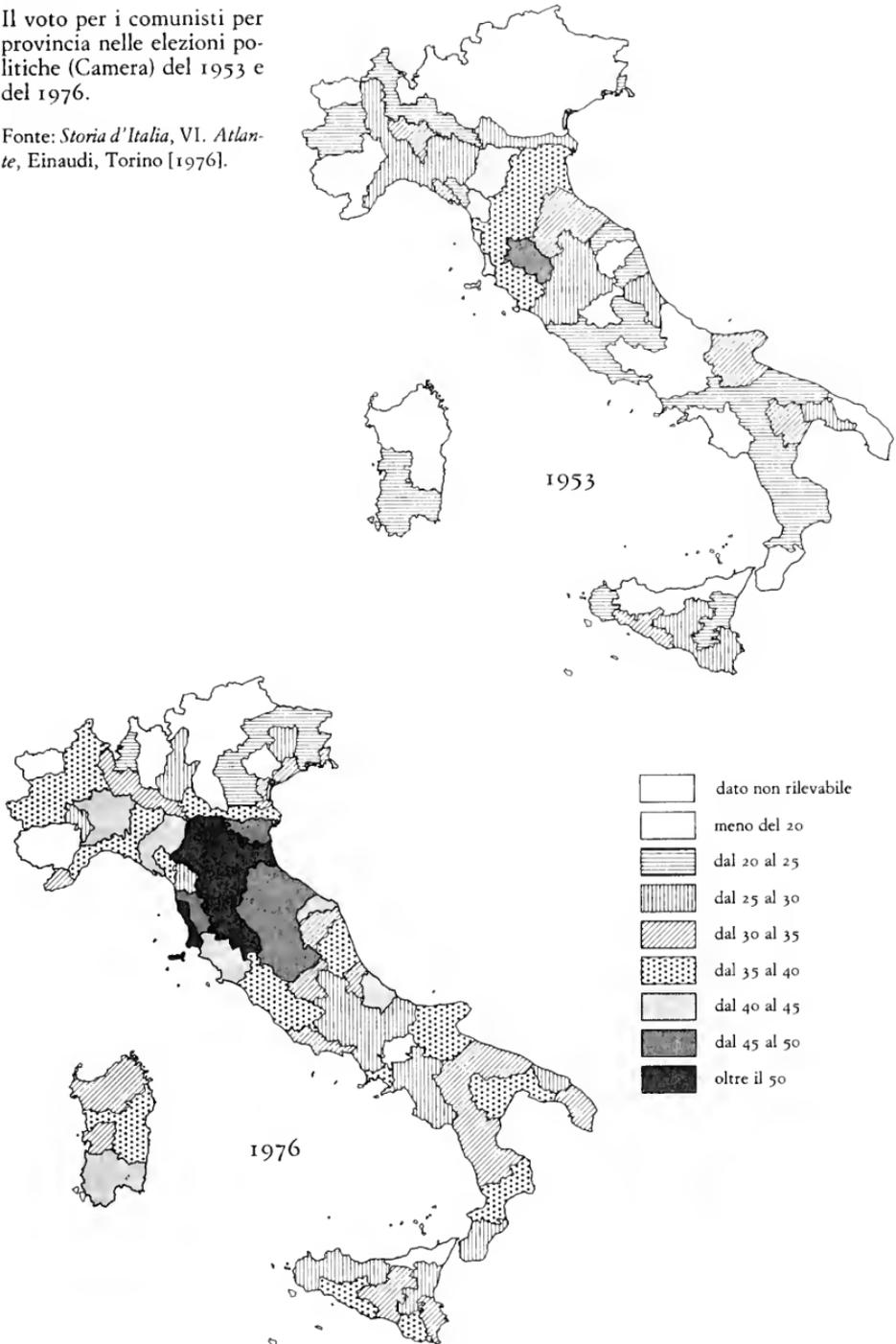


Figura 8.

Il voto per i comunisti per provincia nelle elezioni politiche (Camera) del 1953 e del 1976.

Fonte: *Storia d'Italia*, VI. *Atlante*, Einaudi, Torino [1976].



per l'inizio degli anni Cinquanta ha conosciuto nel corso di un quarantennio una graduale evoluzione, che è sembrata disegnare, nell'insieme, un processo di omologazione territoriale.

Anche se le cause e le espressioni di tale processo sono molteplici, si cercherà qui di semplificarne la ricostruzione, soffermandosi solo su alcuni aspetti più significativi dal punto di vista territoriale.

La prima, più rilevante, trasformazione che ha influito sugli orientamenti è quella dei quadri sociali. L'Italia degli anni Cinquanta è ancora un paese in prevalenza agricolo (al censimento del 1951 gli attivi del settore primario superano il 42 per cento) e soprattutto in alcune sezioni Mezzogiorno, dove si è appena sopita l'eco delle occupazioni dei latifondi, lo scontro politico-elettorale intorno ai problemi della "terra" assume un ruolo centrale. Successivamente queste vertenze in gran parte svaporeranno per l'azione - pur in gran parte fallita - della Riforma agraria e, ancor più, per l'esodo biblico che investirà le campagne. Se questi fenomeni - e soprattutto l'accorta gestione che ne faranno le forze al potere - contribuiranno a stemperare la forza eversiva e i consensi delle sinistre nelle aree più turbolente del Sud [Di Leo 1961; Tarrow 1967], per altro verso molti dei trasferimenti dall'ambiente rurale meridionale o da quello veneto alle periferie industriali del "Triangolo" comporteranno un adeguamento immediato dei nuovi arrivati, spesso anche piccoli proprietari o artigiani di osservanza conservatrice, alle tendenze elettorali dei luoghi di accoglienza, per lo più permeati dalle organizzazioni di massa delle sinistre<sup>20</sup>.

Il passaggio verso un'Italia urbano-industriale caratterizza il ventennio successivo e, mentre sminuisce decisamente il peso della componente agricola, che conserva significatività solo nelle regioni interne del Mezzogiorno, sottolinea il ruolo del modello "fordista" delle regioni del Nord-Ovest, che adunano nelle fabbriche con oltre 500 addetti l'11 per cento della loro popolazione, contro il 4 per cento delle regioni del Nord-Est e del Centro e contro il 2 per cento appena del Mezzogiorno. L'ascesa relativa del proletariato di fabbrica, se per la sua particolare concentrazione e per il tipo di modello economico genera un certo effetto di "sovraesposizione" e funziona da piano di riferimento del panorama politico (basti pensare all'autunno caldo del '69), non altera il qua-

<sup>20</sup> Un simile atteggiamento, che incrocia appartenenza e vicinanza, è ben illustrato in Cox [1969] e in Busteed [1975].

dro sociale di fondo del paese, in cui il peso dei ceti impiegatizi e della piccola borghesia relativamente autonoma – dunque delle cosiddette classi medie – è valutabile a circa metà della popolazione [Sylos Labini 1974]. E, anche se nel complesso gli occupati nell'industria raggiungono nel 1971 il 28 per cento nel Mezzogiorno, a fronte del 41 per cento del Nord-Ovest, il distacco nella struttura economico-sociale tra Nord e Sud resta l'altra costante cruciale: con i dipendenti pubblici a formare più della metà della borghesia impiegatizia nelle regioni meridionali, le quali sommano inoltre ancora un 14 per cento di agricoltori (contro un 4 per cento del Centro-Nord)<sup>21</sup>.

A partire dalla seconda metà degli anni Settanta, però, la fuoriuscita dall'assetto "fordista" si consuma con la crisi e la ristrutturazione dell'impalco produttivo della grande industria (e delle regioni in cui questa si concentra) e con la contemporanea ascesa delle regioni del Nord-Est e del Centro connotate da un sistema di piccola industria. Per il Mezzogiorno questa fase coincide dapprima con la propensione a accrescere la quota di spesa pubblica destinata a opere con scarsa giustificazione e al mero sostegno dei consumi e poi con l'abolizione dell'intervento straordinario e il progressivo calo delle capacità di drenaggio di risorse dal centro. Nel complesso, queste trasformazioni inducono una struttura economica ampiamente dominata dal terziario, con una moltiplicazione e differenziazione marcate delle figure professionali (soprattutto di quelle legate a questo settore) e con un'accentuata frammentazione sociale, anche se al fondo si coglie il filo di sutura di una "nuova borghesia" [Deaglio 1991]. Il ritardo persistente con cui le regioni meridionali partecipano di questa svolta e l'accentuazione che l'area ad "economia diffusa" imprime invece al modello più pervaso di lavoro indipendente e di piccola impresa fa sì che si debba «continuare a pensare la società italiana come fortemente differenziata regionalmente, oltre le diversità regionali originarie» [Bagnasco 1996, p. 26].

Sulle trasformazioni qui appena abbozzate, le quali pongono comunque in luce una centralità di lungo periodo delle classi medie, s'innestano le linee strategiche dei singoli partiti, le pressioni della politica internazionale, ma soprattutto le specifiche azio-

<sup>21</sup> Per l'analisi del passaggio al fordismo e della fase successiva dati ed elementi di riflessione interessanti si attingono a Bagnasco [1996].

ni con cui le formazioni governative hanno costruito e esercitato il loro potere sul territorio.

Sono azioni che in primo luogo hanno mirato ad accrescere il consenso accordato a queste formazioni dai ceti medi, che si sono visti garantire un'espansione, una tutela e un accesso preferenziale a risorse "gestite politicamente" superiori – o comunque indipendenti – rispetto al loro reale contributo alla formazione del reddito nazionale [Pizzorno 1974].

Al tempo stesso, quest'opera di radicamento sociale si è saldata con un tentativo piú spazialmente definito di usare le risorse pubbliche per contenere il potenziale protestatario – fino al limite delle *jacqueries*<sup>22</sup> – e "fidelizzare" le masse delle regioni piú povere, giungendo sino a configurare una forte regolazione politica dell'assetto economico meridionale [Trigilia 1992].

Ma, accanto a queste due strategie tracciate a scala nazionale, sta anche un intento di "occupazione territoriale" declinato a scala di ben maggiore dettaglio: la trama del potere partitico si è avvalsa in questa prospettiva di tutti i possibili appigli offerti dall'organizzazione economica e sociale delle diverse aree. Per restare al solo esempio del Mezzogiorno interno, in una prima stagione legata ancora al predominio dell'orizzonte agricolo hanno assunto rilevanza prioritaria per il partito di maggioranza relativa (e poi, in grado assai minore, per il principale alleato socialista) il controllo con personale politicamente impegnato (o quanto meno "di area") dei consorzi di bonifica, delle associazioni di coltivatori, delle amministrazioni preposte agli alloggi pubblici. Piú tardi, con la fase dell'industrializzazione, con l'espansione urbana e con il decollo del Welfare, è stata la volta dell'occupazione (e della moltiplicazione esasperata) dei consorzi per le aree industriali, delle strutture di coordinamento del trasporto, della sanità pubblica (dai vertici delle unità sanitarie locali a quelli degli enti ospedalieri fino al minuto coinvolgimento dei medici di base). Nella fase di esasperazione della spesa a sostegno dei redditi, è toccato poi alle direzioni periferiche dell'Inps e alle commissioni mediche localmente preposte al riconoscimento delle varie invalidità. Una comune costante è stata inoltre l'occhiuta tutela sulla rete del credito (fino

<sup>22</sup> Anche se in luogo delle rivolte contadine la protesta assumeva ora l'aspetto di una rivolta di masse urbane o semi-urbane precarizzate, come negli episodi di Battipaglia e di Reggio Calabria.

alle grandi banche di respiro sovraregionale) e su alcuni gangli della pubblica amministrazione.

Ne emerge una trama variamente dosata e sovrapposta, ma sempre minutamente diramata, che abbraccia tutto quanto può localmente orchestrare consenso: basta uno sguardo ai curricula del personale politico di maggior peso per comprendere quanto questo *cursum honorum* sul territorio abbia intersecato le cariche di partito e quelle di amministratore locale nel disegnare carriere di successo. Questa macchina per l'intercettazione dei voti alla scala locale, che ha agito di norma nell'intero spazio italiano<sup>23</sup>, assumerebbe la cifra di una "normale" assunzione di responsabilità decisionali da parte del ceto politico se non denunciaste in molte aree eccessi, interferenze e distorsioni destinati ad alterare fortemente la dinamica delle forze economiche e sociali. Si tratta di tendenze perverse che in varie circostanze società locali dai tratti civici robusti hanno mostrato di saper "riassorbire", incanalandole – in forme differenziate – verso il sostegno dei dinamismi di crescita e l'efficienza della sfera pubblica locale; ma che in contesti di minor tradizione civica hanno soffocato o deviato nella morsa degli apparati clientelari molti dei piú felici stimoli innovativi, con grande spreco di energie pubbliche e private<sup>24</sup>.

Un simile sistema, peraltro, non si è limitato a connotare in modo assai marcato le reti del potere locale, ma ha anche influito sul complesso delle capacità negoziali di ampie porzioni del territorio nei confronti del potere centrale<sup>25</sup>. Esso, infatti, implica in qualche misura una rilevante capacità di drenaggio di risorse pubbliche per la quale è strumentale l'occupazione di posti di responsabilità nella compagine di governo. Ne è riprova il fatto che ricerche riferite al primo trentennio di storia repubblicana hanno segnalato come regioni sovrarappresentate nei governi in rappor-

<sup>23</sup> Ne forniscono una significativa rappresentazione, che chiama in causa anche le aree in cui il potere locale era esercitato dalle sinistre, le carte allestite da Carlo Brusa sulla distribuzione delle presidenze delle Usl e degli enti pubblici locali [Brusa 1984, pp. 119 e 146-47].

<sup>24</sup> Una misura indiretta di tale trama, che comporta la sottolineatura delle figure di imprenditori della politica e l'instaurarsi di catene di connessione tra tali figure, viene riconosciuta nello spazio accordato al voto di preferenza, molto maggiore in genere a sud del consueto asse Ancona-Civitavecchia: su questo, tra i vari interventi, si rinvia alle analisi specifiche di Scaramozzino [1979] e di D'Amico [1987] e all'efficace rappresentazione propostane da Brusa [1984, pp. 59-63].

<sup>25</sup> Sul concetto e la messa in pratica delle *bargaining resources* territoriali si rinvia a Cox [1979] e Bennett [1980].

to alla loro popolazione il Lazio, la Campania, la Calabria, la Sardegna, il Veneto e la Liguria [Calise e Mannheimer 1980]: tutte, tranne l'ultima, saldamente caratterizzate dalla capillare organizzazione del potere democristiano e tutte, tranne il Lazio, la Liguria e il Veneto, piú o meno significativamente beneficiate in termini di peso dei trasferimenti pubblici sul livello dei redditi [Forre e altri 1978; Brusa 1984]<sup>26</sup>.

Il combinarsi delle trasformazioni sociali e dell'organizzazione di potere qui appena richiamate sembra aver delineato, nel quadro di un'onda di fondo lievemente favorevole alle forze di centro e di sinistra, una duplice convergenza del voto sul piano territoriale.

Da un lato, lo stemperarsi delle vertenze sulla proprietà e sull'uso della terra e l'assottigliarsi delle figure sociali a questa collegate, l'urbanizzazione delle campagne che dilaga in molti distretti, e – su tutto – l'affermazione di una tendenza per cui non tanto il modello produttivo quanto il modello (urbano) di consumo sembra dettare gli orientamenti politici di fondo riaccostano le distanze elettorali tra le città e le campagne, che a lungo avevano esibito una serie di contrasti e fornito una chiave di lettura interessante della geografia elettorale italiana [Biondi e altri 1976; Anderlini 1983]<sup>27</sup>.

Dall'altro, il permanere a scala regionale di forti contrasti nelle potenzialità economiche e nelle formazioni sociali viene "bilanciato" da una prassi di potere che tende fortemente a omologare le diverse parti del paese, prospettando anzi sotto diversi profili una relativa centralità politica di alcune regioni piú povere: è quello che – con espressione sintetica e non del tutto felice – è stato a volte interpretato come un processo di "meridionalizzazione" del governo centrale. Vuoi per l'azione efficace (in termini di drenaggio e persuasione) di una schiera di professionisti della "mediazione politica", vuoi per il condizionamento necessariamente maggiore che i trasferimenti dal centro esercitano su tessuti economici piú deboli, vuoi anche per una specie di "delega" operata

<sup>26</sup> La notazione sulla minore capacità di accaparramento delle risorse pubbliche da parte dei governanti di origine veneta acquista indubbio interesse alla luce delle recriminazioni che dalla metà degli anni Ottanta si faranno via via piú esplicite da parte dell'elettorato democristiano attratto nella sfera della Liga veneta.

<sup>27</sup> Anche quando, alla metà degli anni Settanta, le forze di sinistra si affermano con molta evidenza in quasi tutte le grandi città italiane, conquistandone spesso la municipalità, appare chiaro come queste non rappresentino un fronte "distinto", bensì la loro "capacità di contagio" in quest'orientamento di voto dalle corone metropolitane si dirami ormai abbondantemente negli spazi regionali (cfr. fig. 8).

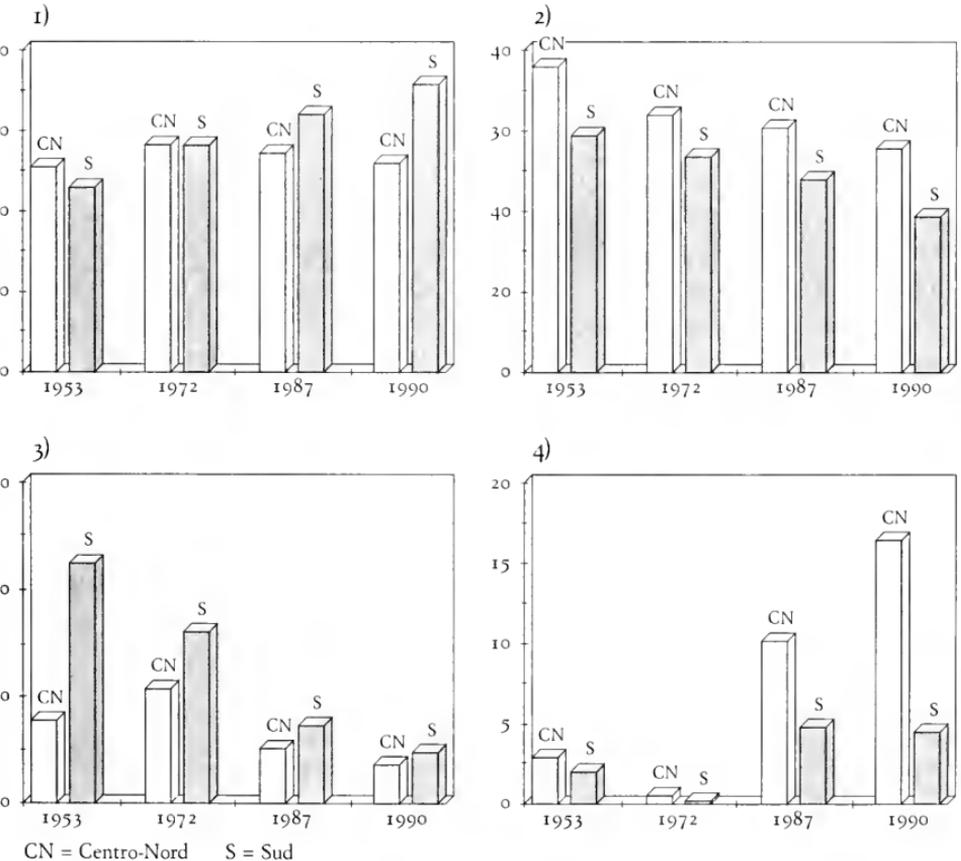
dai ceti dirigenti delle regioni di economia dinamica, protesi in prevalenza sul versante dell'impresa, vuoi – e non poco – per la mancanza di ricambio dei governanti connessa alla formula del bipartitismo imperfetto: il Sud diviene il vero “giardino del potere” (cfr. fig. 9)<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Ancora sul ruolo assunto del drenaggio delle risorse pubbliche negli orientamenti di voto del Sud si veda il tentativo di misurazione compiuto da Marzotto e Schachter [1983].

Figura 9.

Rapporto percentuale dei voti tra i diversi schieramenti nelle elezioni politiche del 1953, del 1972 e del 1987 e nelle regionali del 1990. *Grafico 1*: voti complessivi per i partiti presenti nella maggioranza di governo; *grafico 2*: voti complessivi per le opposizioni di sinistra; *grafico 3*: voti complessivi per le opposizioni di destra; *grafico 4*: voti complessivi delle formazioni locali e dei movimenti di recente costituzione. Per il 1990 i dati sono riferiti alle sole regioni a statuto ordinario interessate dalla consultazione.

Fonte: Coppola [1991].



Va considerato che, soprattutto per il già ricordato tributo di voti accordato in modo cospicuo da alcune aree alle forze di destra, per parecchio tempo il consenso del Mezzogiorno era stato alquanto indeciso: solo incamerando il voto monarchico, ad esempio, le formazioni centriste arrivavano a governarvi localmente – e non solo localmente – negli anni Cinquanta [Allum 1973*b*]. Gradualmente, però, il dissenso di destra viene riassorbito, per lo più sotto le insegne democristiane; e si amplia anche la mole dei voti (e il gioco delle preferenze di lista) in favore dei socialisti dopo che questi sono entrati stabilmente nelle compagini governative [Nuvoli 1989]. La tendenza a fungere da bastione del consenso nei confronti del potere centrale, già ben delineata alla metà degli anni Settanta, diverrà evidentissima alla fine del decennio successivo, quando l'irruzione di nuovi soggetti nel dominio dell'offerta politica mostrerà sempre più chiara la disaffezione del Centro-Nord nei confronti dei partiti governativi [Coppola 1991].

#### 4.3. Un voto più legato al territorio.

Ferme restando la presenza dell'area "bianca" e di quella "rossa" e il peso di alcuni regionalismi tradizionali, la carta elettorale dell'Italia agli inizi degli anni Ottanta sembra, dunque, assumere una sostanziale omogeneità di fondo. Sono certamente riconoscibili bastioni elettorali di alcune formazioni, aree oggetto di contesa, distretti dove si sperimentano alleanze e scontri inediti, ma l'insieme induce molti analisti politici a considerare operante un accostamento di lungo periodo. In questa direzione, del resto, un ruolo non secondario assumono le pressioni sistematicamente esercitate dal centro perché, ovunque possibile, nelle principali amministrazioni periferiche si riproducano accordi di coalizione – e persino "spartizioni di competenze" – analoghi a quelli impiantati a Roma<sup>29</sup>: e questo non è l'ultimo dei motivi di soffocamento del margine di rinnovamento e di dinamicizzazione della dialettica politica che proprio allora potrebbe invece essere sperimentato grazie all'avvio dei primi governi regionali.

<sup>29</sup>Questo crea in molte circostanze un circuito tra ministri e assessori regionali, provinciali e comunali (per esempio, i socialisti schierati in massa sui fronti della Sanità e dell'Urbanistica), che comunicano per linee interne ai partiti (o – addirittura – alle loro correnti), svuotando il confronto istituzionale tra il governo e le autonomie locali.

La tendenza di fondo, però, non cela del tutto i primi segnali che fanno pensare al modificarsi di alcuni termini del rapporto tra equilibri politici e territorio.

Un primo fenomeno di grande spessore è dato dal delinearsi dei movimenti ecologisti e dal loro affacciarsi – anche se in formule molto “fluttuanti” – sulla scena della competizione elettorale (vedi pure il cap. IV). L'aspetto più rilevante – nell'ottica qui utilizzata – non è la mole, via via maggiore, dei consensi, né la loro graduale avanzata a partire dal confine alto-atesino e da alcune metropoli fino al Sud dell'Italia, ma la mescolanza di tematiche globali e locali che connota la battaglia politica ambientalista [Coppola 1986]. La sottolineatura del ruolo centrale dell'ambiente non porta solo gli italiani a saldarsi in una preoccupazione “trasversale” (anche in termini di classe) per lo stato di salute dell'intero pianeta e per la carenza delle politiche di tutela poste in essere; si traduce pure in lotte minutamente localizzate, in conflitti areali, in controversie sui poteri centrali di decisione: circa la localizzazione di una discarica o di una centrale elettrica, circa l'attività di una fabbrica inquinante, circa la perimetrazione di un parco naturale. Queste pulsioni, in cui nobili timori universali si fondono con pratiche *Nimby* (*not in my backyard*) a volte affette da miopia territoriale, non si limitano, dunque, a inserire nuove rubriche nell'agenda del confronto politico; ne modificano seriamente il modo di inserirsi nel contesto locale: d'ora in poi amministratori e candidati dovranno tener conto dei livelli di coscienza ambientale e della concorrenza di un soggetto politico che ha fatto di tale coscienza la propria specifica base di successo, tanto più estesa quanto più evidenti sono i guasti prodotti dalla dissennata gestione delle risorse territoriali praticata nel recente passato<sup>30</sup>.

Altro elemento di novità della scena politica è rappresentato dalla comparsa di movimenti per i diritti civili che suscitano grandi battaglie referendarie, nel corso delle quali vengono talora disarticolati i consueti schieramenti. Alcune frange di questi movimenti si coaguleranno intorno alle varie reincarnazioni del partito radicale e, nonostante la natura generale delle loro “parole

<sup>30</sup> Di là dalle stesse fortune elettorali, va osservato che alla fine del 1996 le fila dell'arcipelago politico verde esprimevano un ministro, tre sottosegretari, alcune decine di deputati e senatori, una ventina di sindaci e varie centinaia di consiglieri degli enti locali: un esteso fronte di potenziale rinnovamento della prassi di governo, almeno per quanto attiene ai valori ambientali.

d'ordine", troveranno un ambiente particolarmente sensibile nel tessuto d'opinioni piú articolato delle grandi metropoli.

Ultima a disegnarsi in ordine di tempo, ma foriera delle piú energetiche spinte di destabilizzazione, è l'irruzione di movimenti regionalisti non piú limitati a lembi estremi del territorio ma presenti nei gangli vitali dell'apparato economico (cfr. fig. 10). Questa ascesa, che è stata ormai scandagliata in dettaglio soprattutto negli studi di Ilvo Diamanti [1993, 1996], si avvia dal cuore dell'"area bianca", dove i primi segni di disaffezione verso il partito cattolico e i primi successi della "Liga veneta" datano già dalle tornate elettorali del 1983-87. Soggetto politico che intercetta in modo marcato il bisogno di piú incisiva e "diversa" rappresentanza delle aree segnate dalla piccola impresa in dinamica espansione e colma il vuoto improvviso di legittimazione legato all'"inefficienza" del sistema di conduzione dei locali notabili democristiani, la Lega fa della "specificità" dei localismi settentrionali un punto di forza da introdurre sul mercato politico<sup>31</sup>. Che queste pulsioni proprie dell'"Italia periferica" non incidano allo stesso modo nell'"area rossa", dove pure sussiste al di sopra dell'opposizione consueta tra capitale e lavoro «una piú comprensiva percezione della specificità di interessi della società locale rispetto alla società esterna della grande industria, o del sottosviluppo» [Bagnasco 1996, p. 25], è fatto che attiene all'impalco diverso dei rapporti tra partito egemone e istituzioni rispetto all'area di osservanza democristiana<sup>32</sup>, alla diversa priorità accordata ai valori solidaristici del Welfare, ma pure all'efficace valorizzazione impressa alle autonomie locali la cui gestione, data anche la diversità degli orientamenti, non si è appiattita in forme di banale mediazione con il governo centrale<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Sull'avanzata della Lega in Veneto e la disgregazione del voto bianco si ricordano qui anche Poli [1986]; e Diamanti e Riccamboni [1992].

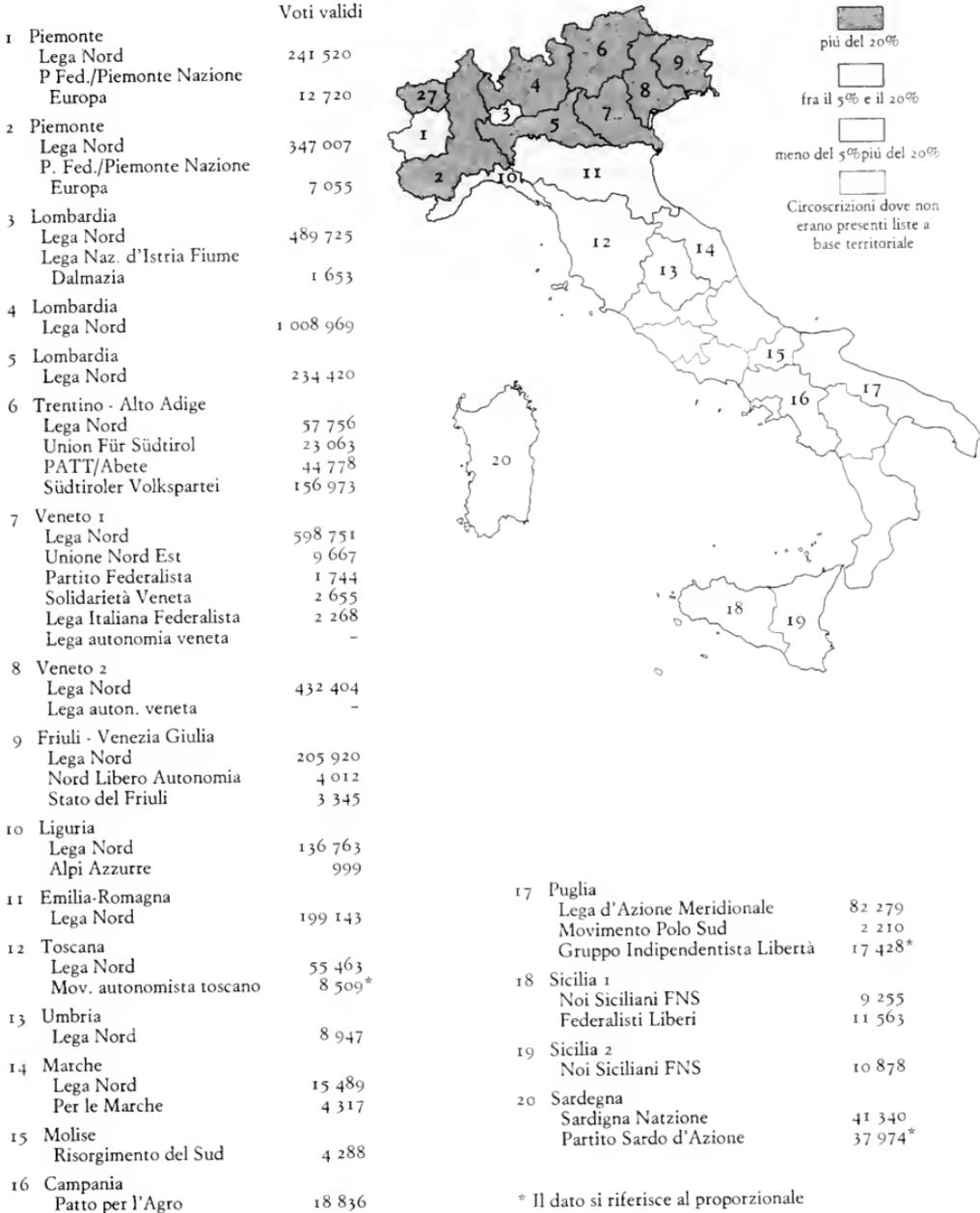
<sup>32</sup> Un'esautiva ricostruzione di tali rapporti è in Trigilia [1986]; per un inquadramento in chiave geografico-politica, Muscarà [1987].

<sup>33</sup> La resistenza opposta dalla subcultura rossa alla penetrazione delle istanze regionalistiche (e di quelle di destra) è stata spiegata da Francesco Ramella [1994, p. 106] con il fatto che questa «è riuscita nel tempo a coniugare la difesa degli interessi locali con un quadro di integrazione politica che ha sedimentato nella cultura di questi luoghi alcuni valori in grado di riprodursi anche al venir meno del contesto politico-ideologico dal quale avevano tratto alimento; valori a sfondo universalistico e di apertura sociale che attribuiscono rilievo alla sfera pubblica e alle varie forme di solidarietà civile». Il concentrarsi del Pci-Pds sulla gestione degli enti pubblici dell'"area rossa", se da un lato è stato percorso di azione e legittimazione "obbligato" per un partito escluso dal governo centrale [Diamanti 1996], dall'altro - impegnandolo nel confronto continuo con gli interessi delle piccole imprese - ne ha fortemente influenzato l'evolvere delle strategie nazionali verso orizzonti riformisti [Bagnasco 1996].

Figura 10.

Numero di voti validi ottenuti dalle liste a base territoriale nelle varie circoscrizioni elettorali. Risultati relativi sia alla parte maggioritaria che a quella proporzionale per le elezioni politiche del 21 aprile 1996 (Camera).

Fonte: Ceccarini e Turato [1996].



\* Il dato si riferisce al proporzionale

Se, comunque, l'accelerazione delle trasformazioni nel corso degli anni Ottanta, accrescendo l'articolazione delle figure sociali e il ruolo dei sistemi dinamici di piccola impresa, si è associata alla svolta epocale dell'ordine internazionale nel favorire l'uscita di scena dei partiti di massa e l'espansione del voto "difforme" (ivi compresa la quota dell'astensionismo), queste non hanno avuto la medesima incidenza in tutto il paese. Anzi, tra avanzata piú o meno rapida e rilevante del leghismo e sensibilità diversa rispetto alla crisi del Welfare e dell'intervento pubblico in generale, le differenti parti dell'Italia hanno mostrato di riprendere percorsi elettorali alquanto distinti: è parsa delinearci, nel quadro di un confronto apparso quasi improvvisamente piú "aperto" e "competitivo", una netta frammentazione regionale della contesa. A questo processo non sono stati estranei né le riforme intervenute nella legge elettorale, con l'introduzione di una dose prevalente di maggioritario, né quelle intraprese nel campo delle autonomie, con accentuate forme di legittimazione delle figure dei sindaci delle grandi città e dei presidenti delle regioni e con l'innesto di una piú vivace dialettica nell'ambito dei poteri locali.

#### 4.4. Nuovi spazi per una nuova politica.

Con l'adozione del sistema maggioritario per l'attribuzione dei tre quarti dei seggi della Camera nelle elezioni del marzo 1994 non cambia solo la definizione dei collegi, sganciati ora dall'ancoraggio diretto ai termini regionali e provinciali. Almeno sulla carta, il passaggio al sistema maggioritario e la fissazione di un riferimento di base a 120 000 abitanti per la perimetrazione di ogni collegio favoriscono l'instaurarsi di rappresentanze legate a una base territoriale alquanto circoscritta<sup>34</sup>. È pur vero che nei fatti la polarizzazione diffusa del confronto intorno ad alcuni temi rile-

<sup>34</sup> In alcune circostanze il deputato ha finito per rappresentare, piú che un insieme sub-regionale, un solo grosso comune o, come nel caso di grandi città per le quali non si dispone di adeguate disaggregazioni censuarie, addirittura uno o due popolosi quartieri: con non piccole conseguenze sulla stessa significatività sociale della delega. È nelle aree rurali connotate da una trama di minuscoli comuni che la perimetrazione dei collegi si è mostrata, invece, piú flessibile, lasciando spazio a qualche suggerimento di "revisione" da parte delle regioni cui non erano estranei tentativi, per lo piú vani, di salvaguardia di alcuni "feudi" elettorali. Al tema dell'incrocio tra connotati funzionali del territorio e affinità nei comportamenti elettorali era stato dedicato anni prima un saggio di Maria Tinacci Mossello [1980-82] assai ricco di spunti ai fini della futura definizione dei collegi: impresa curata poi da una commissione insediata presso l'Istat, alla quale la stessa Tinacci Mossello ha prestato la propria collaborazione.

vanti portati avanti dalle maggiori coalizioni, il peso assunto dai dibattiti irradiati dalle grandi reti televisive, la pratica di spartire a tavolino le candidature tra le forze aderenti ai vari raggruppamenti hanno assai limitato il legame tra aspiranti deputati e problematiche locali; resta, comunque, un potenziale di trasformazione, già innescato dalla precedente abolizione delle preferenze plurime, che potrà liberarsi pienamente via via che la competizione elettorale completerà la sua "apertura concorrenziale"<sup>35</sup>.

Se - come si è visto - gli ultimi segnali di tenuta del sistema partitico che aveva occupato lo Stato italiano sono affidati, ancora nel 1992, al consenso quasi plebiscitario tributato alle formazioni governative a sud di Roma<sup>36</sup>, i nuovi meccanismi elettorali e il forte rinnovamento nel novero dei soggetti e degli schieramenti politici avviati appena due anni dopo rivoluzionano il quadro degli equilibri elettorali, modificando profondamente il ruolo stesso delle diverse parti del paese.

Pur attraverso il prevalere di due diverse coalizioni, quella di centro-destra nel 1994 e quella di centro-sinistra nel 1996, appare evidente l'articolazione del paese in distretti abbastanza diversamente orientati per comportamento di voto. Nel Nord si delineano due insiemi ben distinti: da un canto stanno le aree che ruotano intorno all'ex voto bianco e che formano il baluardo leghista; dall'altro si stagliano i grandi sistemi metropolitani che dividono i loro consensi tra le altre contrapposte formazioni. Dal primo territorio, quello che corre da Cuneo a Treviso e che Diamanti identifica come "Pedemontania", la Lega ha esteso in apertura degli anni Novanta i suoi consensi anche nel cuore dei distretti metropolitani dell'area padana e più a sud, nelle propaggini della "bassa", fino al Mantovano e al Cremonese; ma è poi dovuta arretrare di nuovo nei suoi ridotti pedemontani quando questi terreni di esondazione sono stati riconquistati da forze politiche più idonee

<sup>35</sup> Per il voto del 1994 si rinvia alle considerazioni riportate in vari passaggi di Diamanti e Mannheim [1994]; pur con le variazioni derivate da un diverso impianto del confronto (la cui connotazione principale nel 1994 è la duplicità dello schieramento di centro-destra articolato in Polo delle libertà al Nord e Polo del buon governo al Sud), anche per la tornata elettorale del 1996 si può dire che queste potenzialità di collegamento tra candidati e collegi siano emerse solo in parte.

<sup>36</sup> Va sottolineato come gli ultimi singulti di questo sistema si esprimano in modo quasi emblematico nella tipologia di gran parte degli investimenti pilotati verso la aree colpite dal sisma del 1980 e nella contemporanea ascesa in ruoli chiave dei partiti e del governo da parte di alcuni esponenti politici campani tra loro fortemente solidali (Di Donato, Di Lorenzo, Gava, Pomicino, Scotti) e poi incappati in vario modo nelle maglie della giustizia.

a captare i voti del terziario, dei servizi avanzati, della grande impresa e dei suoi dipendenti che formano il tessuto economico-sociale, ben piú articolato e ben piú complesso da regolare, dei gangli metropolitani [Diamanti 1996]. Ancora una volta, ma in modo alquanto diverso dal passato, l'Italia di Nord-Est esibisce la sua diversità elettorale rispetto a quella di Nord-Ovest.

Mentre piú a sud, nonostante qualche successo leghista, l'argine della subcultura rossa pare sostanzialmente ben poco intaccato e tende anzi a guadagnare qualche posizione nelle frange piú meridionali, assai maggiore è l'incertezza che sembra regnare sul Mezzogiorno, dove alcuni osservatori politici hanno segnalato dal marzo 1994 il delinarsi non solo di una vera e propria "area concorrenziale", ma anche di un insieme dal frastagliamento interno assai difficile da decifrare<sup>37</sup>. Mentre si disegnano in modo abbastanza piú evidente una Puglia, dalla Terra di Bari al Salento settentrionale, piú orientata verso la destra e una vasta fascia dal golfo di Napoli alla Capitanata e alla Calabria settentrionale, passando per l'Irpinia e la Basilicata, piú incline al centro-sinistra, in altri territori - dall'Abruzzo e dal Molise fino all'estrema cuspide calabrese - il prevalere delle coalizioni di centro-destra e di centro-sinistra sta in funzione di un margine di voti assai ristretto; e non meno articolata è la situazione delle isole: con la metà centro-settentrionale della Sardegna che pencola un po' piú a sinistra di quella centro-meridionale, piú decisamente orientata a destra, e con la Sicilia che forma un *puzzle* quasi inestricabile.

Se quello che ci viene consegnato dalle elezioni della metà degli anni Novanta è il disegno di un Sud in movimento e dagli orientamenti per nulla scontati e se questa frammentazione sembra collocarsi, per quanto con contorni diversi, sulla falsariga della pluralità di Mezzogiorni avvistati dai cultori delle letture "localistiche", pure in questa fase interlocutoria non mancano segni d'antico. Non sfugge cosí, ad esempio, che certe simpatie di destra riannodano fili di lungo periodo presenti nel Sannio beneventano, come in territorio pugliese o siciliano, ben prima dell'esperienza repubblicana; né che le propensioni indiscusse verso il centro-sinistra emerse dall'Irpinia o in Basilicata si spiegano anzitutto con la continuità

<sup>37</sup> Anche ora, peraltro, la linea di discriminazione corre - salvo qualche piccolo ritocco - tra Ancona e Civitavecchia. Quanto al frastagliamento, si può osservare come, relativamente alla tornata elettorale del 1994, esso sia ancora cosí mal definito che nello stesso volume e con lo stesso livello di aggregazione dei dati Natale [1994, p. 98] e Diamanti [1994, p. 130] ne propongono due immagini abbastanza diverse.

di consensi che queste aree tributano oggi ai popolari, qui meno intaccati dalle diaspore, come un tempo le tributavano agli esponenti della vecchia Dc. Né le oscillazioni in atto, soprattutto nella distribuzione del consenso tra le formazioni di centro, e il "parcheggio" di voti su alcune posizioni di protesta eredi delle ricorrenti rivendicazioni "sudiste"<sup>38</sup> mascherano la vecchia tendenza - presente sotto il fondo moderato - a "adeguarsi", sia pure con qualche ritardo frizionale, alle formazioni governative, dalle quali ancor oggi dipende una quota dell'economia locale, minore rispetto al passato ma pur sempre maggiore rispetto al resto del paese.

Sia che il complessivo rimescolamento delle tendenze espresso dalle urne prelude a duraturi e incisivi sfaldamenti di alcuni quadri politici territoriali, sia che esso riprenda in termini nuovi certe faglie remote, non vi è dubbio che il confronto politico tenda viepiù a "territorializzarsi", nel senso che i conflitti e le aggregazioni verticali delle formazioni sociali tendono a combinarsi in forme sempre più specifiche con le cesure orizzontali che articolano diversamente quelle formazioni in rapporto ai loro luoghi di radicamento.

Così, anche se non è ancora ben chiaro quale nuova coesione di ceti e di spazi riuscirà a esprimere coalizioni politiche e progetti capaci di tradursi in un duraturo patto nazionale, è sin d'ora evidente che i nuovi orientamenti di voto inducono a rivedere profondamente il ruolo delle periferie nella mappa dell'Italia politica. Infatti, da un canto un processo di legittimazione delle forze e del personale politico realmente radicato sul territorio non può che assumere assai meglio che nel passato le autonomie locali come momenti essenziali di formazione e selezione dei nuovi ceti dirigenti<sup>39</sup>, dall'altro il rafforzamento della domanda e della forza d'interlocuzione da parte delle periferie esige probabilmente la sanzione costituzionale di un luogo deputato alla ricezione e alla compensazione di queste istanze: quello che potrebbe essere rappresentato dal Senato delle autonomie più volte evocato del corso di questi anni.

<sup>38</sup>Sulle lamentazioni "sudiste", che hanno alimentato al tempo stesso le critiche al centro e il consenso al partito "statalista", si rinvia all'efficace critica di Sales [1993].

<sup>39</sup>Un passaggio cruciale in questa direzione è dato dalla forte impronta d'investitura popolare assunta dall'elezione diretta dei sindaci dei maggiori centri urbani [Bassolino 1996]; meno evidente è lo slancio derivante dall'elezione diretta dei presidenti delle regioni.

Molti dei fenomeni che abbiamo ricostruito in quest'ultimo paragrafo così come in larga parte del volume mostrano che nel nostro paese accanto alle antiche differenze territoriali o sopra di esse se ne sono prodotte di nuove, e non poco incisive anche per la dimensione politica che le sostanzia. È realistico affermare che il complesso delle recenti trasformazioni territoriali ha poco a che fare con un protagonismo della regione inteso come governo regionale: appare piuttosto come un aggregato alquanto disorganico di autonomi slanci mossi da città e distretti industriali, spesso in concorrenza nell'ambito di una stessa regione, dunque come il prodotto di un localismo tessuto di una molteplicità di campanili. Ma tutto, in questo nuovo assetto e nelle rappresentazioni spaziali che lo accompagnano, invoca – per trovare respiro e compiutezza – un livello ulteriore di tessitura territoriale in cui sia possibile organizzare il supporto della ricerca e della formazione, conferire efficienza ai servizi pubblici, assestare la rete dei trasporti e quella delle comunicazioni<sup>40</sup>. Tutto, principalmente, sollecita nel corso di questi anni la crescita di una regione intesa come “valore politico”: un coerente assemblaggio di luoghi in cui dare corpo e identità concrete alla domanda crescente di “cittadinanza sociale”, in cui la gestione decentrata delle differenze sia strumento essenziale per rinsaldare la coscienza ideale della nazione e il concreto patto sociale e territoriale dello Stato unitario. Come tutti i valori politici, questa regione non è fatta né di perimetri scritti in una carta (sia pure quella costituzionale), né degli scanni di un'assemblea: è il prodotto di lunghi processi di sedimentazione delle funzioni e di saldatura degli interessi e delle solidarietà, di accorte fasi di conoscenza, e – soprattutto – della forza progettuale di ceti dirigenti capaci di aggregare il consenso delle diverse energie di un territorio e di tradurle in specifici slanci identitari. Era quello che Cattaneo chiedeva, senza successo, alla borghesia adunata nelle città italiane alla metà dell'Ottocento. E che vale la pena di chiedere ancora oggi all'assai più variegata compagine sociale che dai grandi fulcri urbani dovrebbe saper trovare le scale e i valori più congrui per annodare l'Italia dei cento e mille localismi all'età del globale.

<sup>40</sup> Si vedano le lucide osservazioni in merito di Bagnasco [1996]; e alcuni spunti in Tinacci Mossello [1987].

*Bibliografia*



AA.VV.

1978 *Territorio e risorse in Campania*, 2 voll., Guida, Napoli.

1990 *Italia, Europa e nuove immigrazioni*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

1995 *La Fiat a Melfi e il futuro del Mezzogiorno*, Formez, Roma.

1996 *Welfare dallo Stato alla comunità. Temi per un dibattito*, Ediesse, Roma.

Accornero, A.

1988 *La parabola del sindacato. Ascesa e declino di una cultura*, Il Mulino, Bologna.

Agnew, J. A.

1987 *Place and Politics. The Geographical Mediation of State and Society*, Allen and Unwin, London (trad. it. *Luogo e politica*, Unicopli, Milano 1991).

Agostinelli, S.; Russi, M.; e Salmoni, V.

1983 *L'industrializzazione diffusa nelle Marche: aspetti urbanistici*, in Fuà e Zacchia [1983], pp. 67-101.

Alberti, L.

1596 *Descrittione di tutta l'Italia*, Ugolino, Venezia.

Alexander, D. E.

1991 *Calamità naturali e rischi associati: sviluppo del campo nel mondo anglofono e valutazione del suo potenziale scientifico*, in G. Botta (a cura di), *Prodigi paure ragioni*, Guerini, Milano, pp. 107-22.

Allum, P. A.

1973a *Italy - Republic without Government?*, Weidenfeld and Nicholson, London (trad. it. *Anatomia di una repubblica. Potere e istituzioni in Italia*, Feltrinelli, Milano 1976).

1973b *Politics and society in post-war Naples*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. it. *Potere e società a Napoli nel dopoguerra*, Einaudi, Torino 1975).

Amato, A.

1995 *La svolta di Barcellona*, in «Politica internazionale», nn. 4-5, pp. 37-56.

Amato, F., e altri

1995 *L'immigrato extracomunitario tra emarginazione e integrazione: Italia, Mezzogiorno, Campania*, in «Terra d'Africa», pp. 129-96.

Amato, F., e Coppola, P.

- 1998 *Trends demografici ed evoluzione dello spazio urbano a Napoli*, in C. Vallat (a cura di), *Petites et grandes villes du bassin méditerranéen*, École Française de Rome, Roma, pp. 95-115.

Amato, V.

- 1995 *Rischio tecnologico e ambiente*, Esi, Napoli.

Amoroso, B.

- 1996 *Della globalizzazione*, La Meridiana, Molfetta.

Anastasia, B., e Rullani, E.

- 1981-82 *La nuova periferia industriale. Saggio sul modello veneto*, in «Materiali Veneti», nn. 17-18, pp. 5-207.

Anca (Associazione Nazionale Centri Storico Artistici)

- 1990 *Un contributo italiano alla riqualificazione della città esistente*, Gubbio.

Anderlini, F.

- 1989 *L'Italia negli anni Cinquanta: struttura urbano-rurale e climi politici*, in «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», n. 23, pp. 7-64.

- 1993 *Grandi metropoli, piccole province*, in F. Anderlini e M. Zani, *Identità e spazio locale*, Clueb, Bologna, pp. 1-71.

Andreotti Giovannini, G.

- 1995 *Euroregione Tirolo: un nuovo modo di pensare l'Europa*, Colibrì, Trento.

Andriani, G.

- 1923 *La carta dialettologica d'Italia secondo Dante*, in *Atti dell'VIII Congresso Geografico Italiano*, II, Firenze, pp. 255-63.

Antonelli, P., e Palombelli, P.

- 1995 *Le Province: la storia, il territorio*, in Gambi e Merloni [1995], pp. 69-92.

Antonsich, M.

- 1994 *Dalla geopolitik alla geopolitics*, in «Quaderni del dottorato di ricerca in Geografia Politica», n. 4, pp. 15-57.

Arca Petrucci, M., e Dansero, E.

- 1995 *Aree dismesse, fra degrado e riqualificazione ambientale*, in «Geotema», n. 3, pp. 69-78.

Ardigò, A.

- 1977 (a cura di), *Borgo, città, quartiere, comprensorio. Rassegna bibliografica interdisciplinare sulle articolazioni minori della città nel contesto territoriale*, Angeli, Milano.

- 1981 *Volontariato, "Welfare State" e terza dimensione*, in «La ricerca sociale», n. 25, pp. 7-22.

Are, G.

- 1975 *Industria e politica in Italia*, Laterza, Bari.

Arrighi, G.

- 1996 *Il lungo xx secolo. Denaro, potere e le origini del nostro tempo*, Il Saggiatore, Milano.

- Ascoli, U.  
1984 (a cura di), *Welfare state all'italiana*, Laterza, Bari.
- Astengo, G., e Nucci, C.  
1988 (a cura di), *It-Urb: Rapporto sullo stato dell'urbanizzazione in Italia*, Quaderni di Urbanistica Informazioni, Angeli, Milano.
- Baden-Powell, B. H.  
1892 *The Land-Systems of British India*, I, Clarendon Press, Oxford.
- Bagnasco, A.  
1977 *Tre Italie: la problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna.  
1982 *Economia e società della piccola impresa*, in S. Goglio (a cura di), *Centri e periferie. Analisi regionale, prospettive e politiche d'intervento*, Angeli, Milano, pp. 84-98.  
1994 *Fatti sociali formati nello spazio. Cinque lezioni di sociologia urbana e regionale*, Angeli, Milano.  
1996 *L'Italia in tempi di cambiamento politico*, Il Mulino, Bologna.
- Bagnasco, A., e Pini, R.  
1981 *Sviluppo economico e trasformazioni sociopolitiche nei sistemi territoriali a economia diffusa: economia e struttura sociale*, Quaderni della Fondazione Feltrinelli, n. 14, Milano.
- Bakis, H.  
1987 *Geopolitique de l'information*, Puf, Paris.  
1990 *Communications et territoires*, La Documentation Française, Paris.
- Bakis, H.; Abler, R.; e Roche, E. M.  
1993 (a cura di), *Corporate Networks, international telecommunications and Interdependence*, Belhaven Press, London.
- Balibar, E.  
1988 *La forme-nation: histoire et idéologie*, in E. Balibar e I. Wallerstein, *Race nation classe. Les identités ambiguës*, La Découverte, Paris (trad. it. *La forma nazione: storia e ideologia*, in E. Balibar e I. Wallerstein, *Razza nazione classe. Le identità ambigue*, Edizioni Associate, Roma 1991, pp. 96-116).
- Balloni, V.  
1979 *La direttrice adriatica allo sviluppo industriale del Mezzogiorno. Prime osservazioni sulle tendenze demografiche e sulle strutture produttive delle Marche, Abruzzi, Puglie e Molise*, in «Economia Marche», n. 6, pp. 7-69.
- Banfield, E. C.  
1958 *The Moral Basis of a Backward Society*, The Free Press, Glencoe Ill. (trad. it. *Le basi morali di una società arretrata*, Il Mulino, Bologna 1976).
- Barbieri, A.  
1995 *Lo sviluppo del Welfare State italiano dal 1945 al 1980*, in Barbieri e altri [1995], pp. 95-196.

- Barbieri, A., e altri  
1995 *Lo Stato Sociale in Italia, Rapporto Iridiss-Cnr 1995*, Donzelli, Roma.
- Barone, G.  
1989 *Mezzogiorno ed egemonie urbane*, in «Meridiana», n. 5, pp. 13-37.
- Barozzi, M.  
1996 *L'Euregio Tirolo, un passo verso la Mitteleuropa*, in «Limes», n. 1, pp. 37-45.
- Barthes, R.  
1985 *L'aventure sémiologique*, Seuil, Paris (trad. it. *L'avventura semiologica*, Einaudi, Torino 1991).
- Bartocci, E.  
1995 *Il nucleo originario del Welfare State italiano*, in Barbieri e altri [1995], pp. 3-94.  
1996 (a cura di), *Lo stato sociale in Italia. Rapporto annuale Iridiss-Cnr 1996*, Donzelli, Roma.
- Bassetti, P.  
1996 *L'Italia si è rotta. Un federalismo per l'Europa*, Laterza, Bari.
- Bassolino, A.  
1996 *La repubblica delle città*, Donzelli, Roma.
- Bateson, G.  
1979 *Mind and Nature: A Necessary Unity*, Dutton, New York (trad. it. *Mente e natura*, Adelphi, Milano 1984).
- Beaud, M.  
1987 *Le système national mondial hiérarchisé. Une nouvelle lecture du capitalisme mondial*, La Découverte, Paris.
- Becattini, G.  
1975 (a cura di), *Lo sviluppo economico della Toscana, con particolare riguardo all'industrializzazione leggera*, Irpet, Firenze.  
1987 (a cura di), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Il Mulino, Bologna.  
1989a (a cura di), *Modelli locali di sviluppo*, Il Mulino, Bologna.  
1989b *Il distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico*, in «Stato e Mercato», n. 25, pp. 111-28.
- Benantar, A.  
1994 *Gli Arabi e l'Ovest: mettete in soffitta le crociate*, in «Limes», n. 3, pp. 15-30.
- Bennett, R. J.  
1980 *The Geography of Public Finance, Welfare under Fiscal Federalism and Local Government Finance*, Methuen, London.
- Bernardi, R.  
1994 (a cura di), *L'evoluzione della montagna italiana tra tradizione e modernità*, Patron, Bologna.

- Berque, A.  
 1990 *Médiance de milieux en paysage*, Reclus, Montpellier.  
 1994 (a cura di), *Cinq propositions pour une théorie du paysage*, Seyssel, Champ Vallon.
- Bertini, A. M.  
 1989 *Marche. Industria diffusa e terziario emergente*, in Landini e Salvatori [1989], pp. 313-56.
- Bianchi, D.  
 1994 *Le aree a rischio di crisi ambientale in Italia: risultati di un'indagine sull'efficacia di una politica pubblica*, in Campeol [1994], pp. 129-40.
- Bianchi, E.  
 1993 *How safe is safe enough*, in M. Schwarz e M. Thompson, *Il rischio tecnologico*, Guerini, Milano.
- Bianchi, G., e Magnani, I.  
 1985 (a cura di), *Sviluppo multiregionale: teorie, metodi, problemi*, Angeli, Milano.
- Biondi, G.; Coppola, P.; Damiani, A. M.; e Telleschi, A.  
 1976 *Voto e rapporto città-campagna in Italia, 1950-1975*, in «Campania-Documenti», nn. 5-6, pp. 7-25.
- Biondo, F.  
 1482 *Italia illustrata*, de Boninijs, Verona.
- Blackaby, F.  
 1978 *De-industrialization*, Heinemann, London.
- Bluestone, B., e Harrison, B.  
 1982 *The Deindustrialization of America*, Basic Books, New York.
- Boeri, S., Lanzani, A., e Marini, E.  
 1993 *Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi e immagini della regione milanese*, Abitare Segesta Cataloghi, Milano.
- Bolton, J. E.  
 1971 (a cura di), *Small Firms. Report of the Committee of Inquiry on Small Firms*, HmsO, London.
- Bonagate, L.  
 1997 *Qualche argomento contro l'interesse nazionale*, in «Limes», n. 2, pp. 303-13.
- Bonavero, P.  
 1991 *Le reti delle telecomunicazioni come settore di ricerca geografica. Rassegna ragionata dei contributi e delle tematiche emergenti*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 457-80.  
 1997 *L'apertura internazionale del sistema urbano italiano nel contesto europeo*, in Dematteis e Bonavero [1997], pp. 243-98.

Bonomo, G.

- 1989 (a cura di), *I circuiti nazionali nel panorama dell'emittenza televisiva*, Edizioni della «Rivista di Giustizia Amministrativa della Lombardia», Milano.

Bonora, P.

- 1979 *Regione, regionalismo, regionalizzazione*, in «Quaderni emiliani», n. 2, pp. 145-80.
- 1980 *I geografi nel dibattito sulla questione regionale 1944-1948*, Pitagora, Bologna.
- 1984a *Regionalità. Il concetto di regione nell'Italia del secondo dopoguerra (1943-1970)*, Angeli, Milano.
- 1984b *Federalismo e regionalità: quale Europa domani?*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 27-36.
- 1991 (a cura di), *La città: dallo spazio storico allo spazio telematico*, Seat, Roma.
- 1994 *Regionalismo, federalismo e reti della comunicazione*, in «Metronomie», n. 1, pp. 43-62.
- 1995 *Una ri-forma delle regioni*, in «la Città nuova», nn. 2-3, pp. 18-25; poi col titolo *Vecchi e nuovi regionalismi nella crisi delle istituzioni: appunti per una ri-forma delle regioni*, in «Metronomie», n. 4, pp. 9-21.
- 1996a *Spazi e strutture organizzative delle comunicazioni in Italia*, in Capineri e Tinacci [1996].
- 1996b *Reti comunicative, spazi di relazione, nuove regionalità*, in Dematteis e Dansero [1996], pp. 67-80.
- 1997 *Rapporto Emilia-Romagna. Metafore territoriali e strategie regionali*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

Borachia, V.; Moretti, A.; Paolillo, P. L.; e Tosi, A.

- 1988 *Il parametro suolo*, Grafo editore, Brescia.

Borri, A.

- 1991 *Il futuro della tv. Tecnologie, palinsesti, mercati*, Laterza, Bari.

Bortolotti, L.

- 1985 *Viabilità e sistemi infrastrutturali*, in C. De Seta (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, VIII. Insediamenti e territorio*, Einaudi, Torino, pp. 287-366.

Borzaga, C.; Fiorentini, G.; e Maticena, A.

- 1996 *Non-profit e sistemi di welfare*, Nis, Roma.

Bottiglieri, B.

- 1987 *Stet. Strategie e struttura delle telecomunicazioni*, Angeli, Milano.
- 1990 *Sip. Impresa, tecnologia e stato nelle telecomunicazioni italiane*, Angeli, Milano.

Bramanti, A., e altri

- 1992 *La Padania, una regione italiana in Europa*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

Braudel, F.

- 1949 *La Méditerranée et le Monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, Colin, Paris (trad. it. *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, I, Einaudi, Torino 1976).

- Braudel, F.  
 1986 *L'identité de la France. Espace et Histoire*, Arthaud, Paris (trad. it. *L'identità della Francia. Spazio e storia*, Il Saggiatore, Milano 1986).
- Brendel, O. J.  
 1977 *Symbolism of the Sphere. A Contribution to the History of Earlier Greek Philosophy*, Brill, Leiden.
- Brunet, R.  
 1986a *Atlas mondial des zones franches et paradis fiscaux*, Fayard-Reclus, Paris.  
 1986b *Les zones franches dans la division internationale du travail*, in S. Guglielmino (a cura di), *Il processo regionale. Teorie e politiche del cambiamento territoriale*, Sezione di Geografia del Dipartimento di Scienze Storiche Antropologiche e Geografiche dell'Università, Catania, pp. 57-66.  
 1989 (a cura di), *Les villes européennes. Rapport pour la Datar*, La Documentation Française, Paris.
- Brusa, C.  
 1983 *Geografia elettorale dell'Italia del dopoguerra*, Unicopli, Milano.  
 1984 *Geografia del potere politico in Italia*, Unicopli, Milano.
- Brusco, S.  
 1980 *Il modello Emilia: disintegrazione produttiva e integrazione sociale*, in «Problemi della transizione», n. 5, pp. 86-105.
- Buache, P. de  
 1752 *Essai de géographie physique, où l'on propose des vues générales sur l'espèce de Charpentier du Globe, composée de chaînes de montagnes qui traversent les mers comme les terres*, in «Mémoires de mathématique et de physique - Académie Royale des Sciences», pp. 399-416.
- Burckhardt, J.  
 1869 *Die Kultur der Renaissance in Italien*, Seemann, Leipzig (trad. it. *La civiltà del Rinascimento in Italia*, Sansoni, Firenze 1980).
- Busteed, M. A.  
 1975 *Geography and Voting Behaviour*, Oxford University Press, London.
- Buttitta, A.  
 1995 *L'effimero sfavillio. Itinerari antropologici*, Flaccovio, Palermo.
- Buttitta, A., e Miceli, S.  
 1989 *Percorsi simbolici*, Flaccovio, Palermo.
- Cacciari, M., e Miglio, G.  
 1994 *Dialogo sul federalismo*, in «Micromega», n. 1, pp. 7-17.
- Cafagna, L.  
 1962 (a cura di), *Il Nord nella Storia d'Italia*, Laterza, Bari.  
 1989 *Dualismo e sviluppo nella storia d'Italia*, Marsilio, Venezia.

Cafiero, S., e Cecchini, D.

- 1990 *Un'analisi economico-funzionale del fenomeno urbano in Italia*, in D. Martellato e F. Sforzi (a cura di), *Studi sui sistemi urbani*, Angeli, Milano, pp. 69-106.

Caldo, C.

- 1972 *Il comune italiano: studio di geografia amministrativa*, Cisalpino, Milano.
- 1982 *Il territorio come dominio. La geografia italiana durante il fascismo*, Lofredo, Napoli.
- 1984 *La città globale. Cultura 'centrale' e comunità locali nella ripartizione dello spazio geografico*, Palumbo, Palermo.

Caldo, C., e Guarrasi, V.

- 1994 (a cura di), *Beni culturali e geografia*, Patron, Bologna.

Calise, M., e Mannheimer, R.

- 1980 *I governi misurati*, in «Il Mulino», pp. 556-94.

Caltabiano, A.

- 1989 *Alcune considerazioni geografiche e socio-economiche sulla migrazione sanitaria in Italia con particolare riguardo alla Sicilia*, in Palagiano [1989], pp. 567-85.

Calvanese, F., e Pugliese, E.

- 1991 (a cura di), *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, Angeli, Milano.

Campeol, G.

- 1994 *La pianificazione nelle aree ad alto rischio ambientale*, Angeli, Milano.

Cannari, L., e D'Alessio, G.

- 1994 *Composizione e distribuzione della ricchezza delle famiglie*, in Cnel, *La transizione equa 1992-1993. Secondo rapporto sulla distribuzione e la redistribuzione del reddito in Italia*, a cura di N. Rossi, Il Mulino, Bologna, pp. 245-77.

Capecchi, V.; Cioni Polacchini, V.; Galli, G.; e Sivini, G.

- 1968 *Il comportamento elettorale in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Capineri, C., e Tinacci Massello, M.

- 1996 (a cura di), *Geografia delle comunicazioni. Reti e strutture territoriali*, Giappichelli, Torino.

Capitani, O.

- 1983 *Il Medioevo: una mentalità del molteplice*, in «Intersezioni», n. 1, pp. 45-63.

Caracciolo, A.

- 1960 *Stato e società civile. Problemi dell'unificazione italiana*, Einaudi, Torino.
- 1963 (a cura di), *La formazione dell'Italia industriale. Discussioni e ricerche*, Laterza, Bari.

- Caracciolo, A.  
 1973 *La storia economica*, in *Storia d'Italia*, III. *Dal primo Settecento all'Unità*, Einaudi, Torino, pp. 509-693.
- Carazzi, M.  
 1989 *Dalla geografia commerciale alla geografia economica: alla ricerca dei fondamenti teorici*, in *Atti del XXV Congresso Geografico Italiano*, II, Catania, pp. 193-203.
- Caritas  
 1996 *Immigrazione. Dossier statistico '96*, Antares, Roma.
- Carozzi, C., e Mioni, A.  
 1970 *L'Italia in formazione. Ricerche e saggi sullo sviluppo urbanistico del territorio nazionale*, De Donato, Bari.
- Castells, M.  
 1989 *The Informational City. Information, Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Blackwell, Oxford.
- Castronovo, V.  
 1969 *Economia e società in Piemonte dall'Unità al 1914*, Comit, Milano.  
 1975 *La storia economica*, in *Storia d'Italia*, IV/1. *Dall'Unità a oggi*, Einaudi, Torino, pp. 3-506.  
 1977 *Storia delle Regioni dall'Unità a oggi. Il Piemonte*, Einaudi, Torino.
- Cattan, N., e altri  
 1994 *Le système des villes européennes*, Anthropos, Paris.
- Cattaneo, C.  
 1842 *Di alcuni stati moderni*, in «Politecnico», XXVIII, pp. 353-89; ora in Id., *Opere scelte*, a cura di D. Castelnuovo Frigessi, II, Einaudi, Torino 1972, pp. 203-41.  
 1845-46 *Industria e morale*, in *Atti della Società d'incoraggiamento d'arti e mestieri*, pp. 3-11 e 3-12; ora in Id., *Opere scelte*, a cura di D. Castelnuovo Frigessi, II, Einaudi, Torino 1972, pp. 471-93.  
 1858 *La città considerata come principio ideale delle storie italiane*, in «Il Crepuscolo», n. 42, pp. 657-59; n. 44, pp. 689-93; n. 50, pp. 785-90; e n. 52, pp. 817-21; ora in Id., *Opere scelte*, a cura di D. Castelnuovo Frigessi, IV, Einaudi, Torino 1972, pp. 79-126.  
 1861 *La Cina antica e moderna*, in «Politecnico», LVI, pp. 198-223; ora in Id., *Opere scelte*, a cura di D. Castelnuovo Frigessi, IV, Einaudi, Torino 1972, pp. 270-99.
- Cavanna, I.  
 1983 *Evoluzione dei processi insediativi costieri in Italia dal 1871 al 1981. Note geografiche*, in *Atti del XXIII Congresso Geografico Italiano*, II/3, Catania, pp. 141-66.
- Ceccarini, L., e Turati, F.  
 1996 *Atlante geopolitico delle Leghe*, in «Limes», n. 3, pp. 59-69.

Ced-Ppn (Centro Europeo di Documentazione sulla Pianificazione dei Parchi Naturali)

1996 *Ricerca europea sulla pianificazione dei parchi naturali*, Torino.

Cella, G. P.

1979 *L'azione sindacale nella crisi italiana*, in L. Graziano e S. Tarrow, *La crisi italiana, I. Formazione del regime repubblicano e società civile*, Einaudi, Torino, pp. 271-301.

Cencini, C.; Dematteis, G.; e Menegatti, B.

1983 (a cura di), *L'Italia emergente. Indagine geodemografica sullo sviluppo periferico*, Angeli, Milano.

Censis

1995 *29° Rapporto sulla situazione sociale del paese*, Roma.

Cervellati, P. L.

1976 *Rendita urbana e trasformazioni del territorio*, in V. Castronovo (a cura di), *L'Italia contemporanea (1945-1975)*, Einaudi, Torino, pp. 335-377.

Chabod, F.

1951 *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, Laterza, Bari.

Chateaubriand, F. de

[1811] *Itinéraire de Paris à Jérusalem et de Jérusalem à Paris*, in Id., *Œuvres Complètes*, V, Librairie Garnier-Frères, Paris s.d., pp. 349-85.

Cheshire, P., e Hay, D.

1989 *Urban Problems in Western Europe: An Economic Analysis*, Unwin and Hyman, London.

Ciccarone, G., e Gnesutta, C.

1993 *Conflitto di strategie. Economia e società italiana negli anni Novanta*, Nis, Roma.

Cioccia, A.

1995 *Il sistema della previdenza e le sue riforme*, in Barbieri e altri [1995], pp. 255-339.

Cirese, A. M.

1973 *Cultura egemonica e culture subalterne*, Palumbo, Palermo.

Claval, P., e Juillard, E.

1967 *Région et régionalisation dans la géographie française et dans d'autres sciences sociales*, Dalloz, Paris.

Clementi, A.

1996 *Oltre le cento città*, in Clementi, Dematteis e Palermo [1996], pp. 121-151.

Clementi, A.; Dematteis, G.; e Palermo, P. C.

1996 (a cura di), *Le forme del territorio italiano*, 2 voll., Laterza, Bari.

## Cnel

- 1992a *I sistemi infrastrutturali a rete*, Roma.
- 1992b *Una ipotesi societaria per la riforma istituzionale*, in «Forze sociali e governo dell'economia», n. 1, pp. 5-31.
- 1994a *Occupazione, disoccupazione, e aree di crisi*, Documenti Cnel, n. 48, Roma.
- 1994b *La transizione equa 1992-1993. Secondo rapporto sulla distribuzione e redistribuzione del reddito in Italia*, a cura di N. Rossi, Il Mulino, Bologna.
- 1996 *Competizione e giustizia sociale 1994-1995. Terzo rapporto sulla distribuzione e redistribuzione del reddito in Italia*, a cura di N. Rossi, Il Mulino, Bologna.

## Cochrane, E.

- 1981 *Historians and Historiography in the Italian Renaissance*, University of Chicago Press, Chicago Ill.

## Colli, G.

- 1978 *La sapienza greca*, Adelphi, Milano.

## Commoner, B., e Bettini, V.

- 1977 *Ecologia e lotte sociali*, Feltrinelli, Milano.

## Compagna, F.

- 1964 *L'Europa delle regioni*, Esi, Napoli.
- 1967 *La politica della città*, Laterza, Bari.

## Compagna, F., e De Caprariis, V.

- 1954 *Geografia delle elezioni italiane dal 1948 al 1953*, Il Mulino, Bologna.

## Confindustria - Centro Studi

- 1990 *Le infrastrutture a rete. Dotazioni e linee di intervento*, Sipi, Roma.

## Conti, L.

- 1958 *L'assistenza e la previdenza sociale. Storia e problemi*, Feltrinelli, Milano.

## Conti, S., e Julien, P. A.

- 1991 (a cura di), *Miti e realtà del modello italiano*, Patron, Bologna.

## Conti, S.; Malecki, E. J.; e Oinas, P.

- 1995 *Introduction: rethinking the geography of enterprise*, in S. Conti, E. J. Malecki e P. Oinas (a cura di), *The Industrial Enterprise and Its Environment: Spatial Perspectives*, Avebury, Aldershot, pp. 1-10.

## Coppola, P.

- 1974 *Effetti dell'integrazione comunitaria sulla realtà geografica del Mezzogiorno*, in *Aspetti geografici della politica regionale*, Pubblicazioni dell'Istituto di Geografia Economica dell'Università, XV, Napoli, pp. 181-208.
- 1977 *Geografia e Mezzogiorno*, La Nuova Italia, Firenze.

Coppola, P.

- 1981 *L'inchiesta sul terreno: geografi e analisi del territorio italiano dal dopoguerra ad oggi*, in F. Canigiani, M. Carazzi e E. Grottanelli (a cura di), *L'inchiesta sul terreno in geografia*, Giappichelli, Torino, pp. 87-126.
- 1988 *Soggetti economici, soggetti politici, gerarchie territoriali*, in Id., *Soggetti economici e gerarchie territoriali*, Patron, Bologna, pp. 1-56.
- 1990 *Gli spazi della società e della politica*, in Coppola, P. e altri, *Geografia*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, pp. 130-47.
- 1991a *Tecnologia e territorio: una conclusione provvisoria*, in A. Del Monte, C. Imbriani e L. Viganoni (a cura di), *Sviluppo regionale e attività innovative*, Angeli, Milano, pp. 447-51.
- 1991b *Il giardino del potere*, in «La città nuova», n. 4, pp. 11-17.
- 1994 *Il nodo della regione negli anni Novanta*, in G. Ferro (a cura di), *Dalla geografia politica alla geopolitica*, in «Memorie della Società Geografica Italiana [Roma]», LII, pp. 133-48.
- 1995 *Mezzogiorno. Tentazioni mediterranee*, in «Politica internazionale», nn. 1-2, pp. 61-67.
- 1996a *Le scale dell'unità. Le regioni smarrite di cent'anni di congressi geografici*, in *Atti del XXVI Congresso Geografico Italiano* (Genova, 1992), I, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 73-84.
- 1996b *Nuovi quadri territoriali per lo sviluppo del Mezzogiorno*, in F. Bencardino (a cura di), *Domanda e offerta di territorio nelle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno*, Esi, Napoli, pp. 55-62.
- 1997 *Lontano da Eboli*, in L. Viganoni (a cura di), *Lo sviluppo possibile. La Basilicata oltre il Sud*, Esi, Napoli, pp. 459-72.

Coppola, P., e Viganoni, L.

- 1992 *Il Mezzogiorno urbano: la complessità del ritardo*, in Dematteis [1992], pp. 55-90.
- 1997 (a cura di), *Tra il Tirreno e lo Ionio. Rapporto Campania, Basilicata, Calabria*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

Corcione, A.

- 1995 *Risorse e diritti sociali nel sistema sanitario*, in Barbieri e altri [1995], pp. 367-433.

Cori, B.; Corna Pellegrini, G.; Dematteis, G.; e Pierotti, P.

- 1993 *Geografia urbana*, Utet, Torino.

Cosgrove, D.

- 1989 *Studio geografico del simbolismo ambientale: retrospettiva e prospettiva*, in Agei, *Atti del XXIV Congresso Geografico Italiano (Torino 1986)*, IV, Patron, Bologna, pp. 255-68.

Cox, K. R.

- 1969 *The Voting Decision in Spatial Context*, in «Progress in Geography», pp. 81-117.
- 1979 *Location and Public Problems*, Blackwell, Oxford.

- Csillag, F., e Agnew, J.  
 1995 *Quante Italie politiche? 1953-1987: Le regioni "disegnate" dal voto*, in «Sistema Terra. Rivista internazionale di telerilevamento», pp. 14-15 e 81-88.
- Cusimano, G.  
 1990 *Geografia e cultura materiale*, Flaccovio, Palermo.
- Dahrendorf, R.  
 1995 *Economic Opportunity, Civil Society and Political Liberty*, UNRISD, Copenhagen (trad. it. *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesione sociale e libertà politica*, Laterza, Roma-Bari 1995).  
 1997 *Perché l'Europa? Riflessioni di un europeista scettico*, Laterza, Roma-Bari.
- D'Amico, R.  
 1987 *Voto di preferenza, movimento dell'elettorato e modelli di partito. L'andamento delle preferenze nelle elezioni politiche italiane del quindicennio 1968-1983*, in «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», n. 18, pp. 89-147.
- D'Antonio, M.  
 1992 (a cura di), *Lavoro e disoccupazione nel Mezzogiorno*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.
- Datec-Reclus  
 1993 *Atlas de France*, La Documentation Française, Paris.
- Day, J.  
 1973 *Strade e vie di comunicazione*, in *Storia d'Italia*, V/1, Einaudi, Torino, pp. 87-120.
- Deaglio, M.  
 1991 *La nuova borghesia e la sfida del capitalismo*, Laterza, Bari.
- De Leonardis, O.  
 1996 *I welfare mix. Privatismo e spesa pubblica*, in «Stato e Mercato», n. 46, pp. 51-75.
- Dell'Agnese, E.  
 1988 *La deprivazione rurale. Analisi teorica e applicazione al caso della Sardegna*, in A. Celant (a cura di), *Nuova città, nuova campagna. L'Italia nella transizione*, Patron, Bologna, pp. 201-12.  
 1995 *La montagna italiana come spazio di deprivazione*, intervento al *Convegno Montagne italiane a confronto: Alpi e Appennini nella transizione attuale* (Milano, 14-15 novembre 1995), in corso di stampa.
- Delle Donne, M.; Melotti, U.; e Petilli, S.  
 1993 (a cura di), *Immigrazione in Europa. Solidarietà e conflitto*, Università «La Sapienza» - Centro Europeo di Scienze Sociali, Roma.
- De Magistris, L. F.  
 1924 *Sulla preparazione delle 76 "Monografie delle Provincie d'Italia" sotto l'aspetto naturale, storico ed economico*, in *Atti del IX Congresso Geografico Italiano*, I, Genova, pp. 270-72.

Demarco, D.

- 1949 *Il tramonto dello Stato Pontificio. Il Papato di Gregorio XVI*, Einaudi, Torino.  
 1961 *Il crollo del Regno delle Due Sicilie, I. La struttura sociale*, Annali dell'Istituto di Storia economica e sociale, Università di Napoli.

De Martino, E.

- 1949 *Intorno a una storia del mondo popolare subalterno*, in «Società», pp. 411-35.  
 1958 *Morte e pianto rituale nel mondo antico*, Einaudi, Torino.  
 1959 *Sud e magia*, Feltrinelli, Milano.  
 1961 *La terra del rimorso. Contributo a una storia religiosa del Sud*, Il Saggiatore, Milano.

Dematteis, G.

- 1985 *Le metafore della Terra*, Feltrinelli, Milano.  
 1991 *Possibilità e limiti dello sviluppo locale*, Iris, Villa Medicea di Artimino (pubblicato in «Sviluppo locale», n. 1, 1994, pp. 10-30).  
 1992 (a cura di), *Il fenomeno urbano in Italia: interpretazioni, prospettive, politiche*, Angeli, Milano.  
 1994 *Global and local geographies*, in F. Farinelli, G. Olsson e D. Reichert (a cura di), *Limits of Representation*, Accedo, München, pp. 199-214.  
 1995 *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Angeli, Milano.  
 1996a *Immagini e interpretazioni del mutamento*, in Clementi, Dematteis e Palermo [1996], pp. 66-79.  
 1996b *Towards a unified metropolitan urban system in Europe: core centrality versus network distributed centrality*, in D. Pumain e Th. Saint-Julien (a cura di), *Urban networks in Europe*, John Libbey Eurotext, Paris, pp. 19-28.

Dematteis, G., e Bonaverò, P.

- 1997 (a cura di), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Il Mulino, Bologna.

Dematteis, G., e Dansero, E.

- 1996 (a cura di), *Regioni e reti nello spazio unificato europeo*, in «Memorie Geografiche [Società di Studi Geografici, Firenze]», nuova serie, n. 2.

Dematteis, G., e Emanuel, C.

- 1992 *La diffusione urbana: interpretazioni e valutazioni*, in Dematteis [1992], pp. 91-103.

Dematteis, G., e Guarrasi, V.

- 1995 (a cura di), *Urban Networks*, Patron, Bologna.

De Rita, G.

- 1996 *Proliferazioni ed addensamenti del territorio: 1985-1995*, in Clementi, Dematteis e Palermo [1996], pp. 54-65.

- De Rosa, L.  
1973 *La rivoluzione industriale in Italia e il Mezzogiorno*, Laterza, Bari.
- De Seta, C.  
1982 (a cura di), *Storia d'Italia, Annali, V. Il paesaggio*, Einaudi, Torino.
- De Vecchis, G.  
1988 *La montagna italiana tra degrado e sviluppo. Il ruolo delle comunità montane*, Pubblicazioni della Cattedra di Geografia, Istituto Universitario di Magistero, Roma.
- Diamanti, I.  
1993 *La Lega. Geografia, storia e sociologia di un soggetto politico*, Donzelli, Roma.  
1994 *I Mezzogiorni*, in Diamanti e Mannheimer [1994], pp. 127-34.  
1996 *Il male del Nord. Lega, localismo, secessione*, Donzelli, Roma.
- Diamanti, I., e Mannheimer, R.  
1994 (a cura di), *Milano a Roma. Guida all'Italia elettorale del 1994*, Donzelli, Roma.
- Diamanti, I., e Riccamboni, G.  
1992 *La parabola del voto bianco. Elezioni e società in Veneto (1946-1992)*, Neri Pozza, Vicenza.
- Diani, M.  
1988 *Isole nell'arcipelago. Il movimento ecologista in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Di Leo, R.  
1961 *I braccianti non servono*, Einaudi, Torino.
- Di Meo, G.  
1994 *Epistémologie des approches géographiques et socio-anthropologiques du quartier urbain*, in «Annales de Géographie», n. 577, pp. 255-75.
- Dini, F.  
1995 *Il caso italiano*, in Id. (a cura di), *Geografia dell'industria. Sistemi locali e processi locali*, Giappichelli, Torino.
- Di Nolfo, E.  
1979 *Sistema internazionale e sistema politico italiano: interazione e compatibilità*, in L. Graziano e S. Tarrow, *La crisi italiana. I. Formazione del regime repubblicano e società civile*, Einaudi, Torino, pp. 79-112.
- Dionisotti, C.  
1967 *Geografia e storia della letteratura italiana*, Einaudi, Torino.  
1973 *Regioni e letteratura*, in *Storia d'Italia, V/2*, Einaudi, Torino, pp. 1375-98.
- Dirindin, N.  
1996 *Chi paga per la salute degli italiani?*, Il Mulino, Bologna.

Dominese, G.

- 1996 *Le ragioni delle regioni: a che serve il Nord-Est*, in «Limes», n. 3, pp. 97-104.

Donati, P.

- 1993 (a cura di), *Fondamenti di politica sociale*, Nis, Roma.

Donna D'Oldenico, G.

- 1939 *Lo sviluppo storico delle bonifiche e dell'irrigazione in Piemonte*, L'impronta, Torino.

Echeverria, J.

- 1994 *Telópolis*, Ediciones Destino, Barcelona (trad. it. *Tecnopolis. La nuova città telematica*, Laterza, Bari 1995).

Eco, U.

- 1975 *Trattato di semiotica generale*, Bompiani, Milano.

Edgerton, S. Y. jr

- 1991 *The Heritage of Giotto's Geometry. Art and Science on the Eve of the Scientific Revolution*, Cornell University Press, Ithaca-London.

Eisenstein, E.

- 1979 *The Printing Press as an Agent of Change. Communications and Cultural Transformations in Early-Modern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. it. *La rivoluzione inavvertita. La stampa come fattore di mutamento*, Il Mulino, Bologna 1986).

Emanuel, C.

- 1997 *Trame insediative e transizione demografica del sistema urbano italiano*, in Dematteis e Bonavero [1997], pp. 169-204.

Ente Ferrovie dello Stato

- 1989 *Centri intermodali*, Roma.

Errera, C.

- 1913 *La geografia e il Risorgimento d'Italia*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 209-27.

Esping-Andersen, G.

- 1991 *Strutture di classe post-industriali: un confronto tra Germania, Svezia, Stati Uniti*, in «Stato e Mercato», n. 32, pp. 219-47.

Euclide

- 1970 *Gli elementi*, Utet, Torino.

Fabbri, S.

- 1927 *La circoscrizione politico-amministrativa delle provincie del Regno d'Italia*, in *Atti del X Congresso Geografico Italiano*, I, Milano, pp. 197-205.

Fargion, V.

- 1996 *Decentramento e centralizzazione delle politiche sociali*, relazione al convegno internazionale *Terzo settore, stato e mercato nella trasformazione delle politiche sociali in Europa* (Milano, 25-26 settembre), in corso di stampa.

Farinelli, F.

- 1980 *Come Lucien Febvre inventò il possibilismo*, prefazione a L. Febvre, *La terra e l'evoluzione umana. Introduzione geografica alla storia*, Einaudi, Torino, pp. XI-XXXVII.
- 1987 *Viatico per il lettore italiano*, Introduzione a G. Olsson, *Uccelli nell'uovo, uova nell'uccello*, Theoria, Roma-Napoli, pp. 7-17.
- 1992 *I segni del mondo. Immagine cartografica e discorso geografico in età moderna*, La Nuova Italia, Firenze.
- 1995 *Per una nuova geografia del Mediterraneo*, in L. Bellicini (a cura di), *Mediterraneo. Città, territorio, economie alle soglie del XXI secolo*, Credito Fondiario, Roma, pp. 121-48.

Ferrari, M. E.

- 1985 *La rivista "Geopolitica" (1939-1942). Una dottrina geografica per il fascismo e l'impero*, in «Miscellanea di storia delle esplorazioni», pp. 211-91.

Ferraris, L. V.

- 1995a *L'asse franco-tedesco*, in «Politica internazionale», n. 6, pp. 77-90.
- 1995b *Il mare che non bagna Berlino*, in «Politica internazionale», nn. 4-5, pp. 87-94.
- 1996 (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Laterza, Roma-Bari.

Ferrera, M.

- 1992 *I mondi del benessere: una nuova classificazione dei Welfare States*, in «Rivista Italiana di Scienze Politiche», n. 2, pp. 233-67.
- 1996 *Il modello sud-europeo di Welfare State*, in «Rivista Italiana di Scienze Politiche», n. 1, pp. 67-101.

Ferro, G.

- 1983 *Culture locali, espressioni della tradizione*, in *Atti del XXIII Congresso Geografico Italiano*, II/1, Catania, pp. 223-41.

Fiorini, M.

- 1881 *Le proiezioni delle carte geografiche*, Zanichelli, Bologna.

Fondazione Agnelli

- 1993 *Nuove regioni e riforma dello Stato, Contributi di ricerca*, Torino.
- 1994 *Un federalismo unitario e solidale*, in «XXI secolo», n. 3 (numero monografico), Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.
- 1995 *La nuova geoeconomia mondiale. Alla ricerca di una risposta italiana*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

Fontaine, A.

- 1965 *Histoire de la guerre froide*, Fayard, Paris (trad. it. *Storia della guerra fredda*, 2 voll., Il Saggiatore, Milano 1971).

Forte, F.; Benevolo, M.; Cerico, G.; e Rosso, L.

- 1978 *La redistribuzione assistenziale. Costi e benefici della spesa pubblica nelle regioni italiane*, Etas Libri, Milano.

Foucault, M.

- 1966 *Les mots et les choses*, Gallimard, Paris (trad. it. *Le parole e le cose*, Rizzoli, Milano 1967).

F.S. - Direzione Strategia e Controllo - Funzione Strategie, Studi e Mercati

- 1995a *Annuario statistico 1993*, Roma.  
 1995b *Rapporto annuale di bilancio. Relazione sociale 1994*, Roma.  
 1996 *Le FS in cifre*, Roma.

Fuà, G.

- 1980 *Problemi dello sviluppo tardivo in Europa*, Il Mulino, Bologna.  
 1983 *L'industrializzazione nel Nord-Est e nel Centro*, in Fuà e Zacchia [1983], pp. 7-46.

Fuà, G., e Zacchia, C.

- 1983 (a cura di), *Industrializzazione senza fratture*, Il Mulino, Bologna.

Gabrielli, B.

- 1996 *Le trasformazioni territoriali (e ciò che ne consegue)*, in Clementi, Dematteis e Palermo [1996], pp. 93-100.

Gadamer, H. G.

- 1977 *Die Aktualität des Schönen*, Reclam, Stuttgart (trad. it. *L'attualità del bello*, Marietti, Genova 1986).

Galasso, G.

- 1965 *Mezzogiorno medievale e moderno*, Einaudi, Torino.

Galli, G.

- 1966 *Il bipartitismo imperfetto*, Il Mulino, Bologna.

Gallini, C.

- 1977 *Introduzione a E. De Martino, La fine del mondo. Contributo all'analisi delle apocalissi culturali*, Einaudi, Torino, pp. I-XCIII.

Gallois, L.

- 1908 *Régions naturelles et noms de pays. Etude sur la région parisienne*, Colin, Paris.

Galluccio, F.

- 1995 *L'articolazione territoriale dei servizi. Riflessioni geografiche su alcune amministrazioni funzionali*, in Gambi e Merloni [1995], pp. 371-447.

Gambi, L.

- 1963 *L'equivoco tra compartimenti statistici e regioni costituzionali*; con il titolo *Compartimenti statistici e regioni costituzionali*, in Id., *Questioni di geografia*, Esi, Napoli 1964, pp. 155-87.  
 1972 *I valori storici dei quadri ambientali*, in *Storia d'Italia*, I. *I caratteri originari*, Einaudi, Torino, pp. 5-60.  
 1973 *Una geografia per la storia*, Einaudi, Torino.  
 1975 *Il reticolo urbano in Italia nei primi vent'anni dopo l'unificazione*, in A. Caracciolo (a cura di), *Dalla città preindustriale alla città del capitalismo*, Il Mulino, Bologna, pp. 173-97.

Gambi, L.

- 1976a *La casa contadina*, in *Storia d'Italia*, VI. *Atlante*, Einaudi, Torino, pp. 470-505.
- 1976b *La persistenza delle divisioni comunali*, in *Immagini statistiche dell'Italia unita*, *Storia d'Italia*, VI. *Atlante*, Einaudi, Torino, pp. 667-75.
- 1977a *Le "regioni" italiane come problema storico*, in «Quaderni storici», n. 1, pp. 275-98.
- 1977b *Per una rilettura di Biondo e Alberti geografi*, in AA.VV., *Il Rinascimento nelle corti padane. Società e cultura*, De Donato, Bari, pp. 259-75.
- 1981 *I musei della cultura materiale*, in AA. VV., *Campagna e industria. I segni del lavoro*, Touring Club Italiano, Milano, pp. 192-227.

Gambi, L., e Merloni, F.

- 1995 (a cura di) *Amministrazioni pubbliche e territorio in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Gambino, R.

- 1991 *Condizioni ambientali, consumo del suolo e infrastrutture*, in Dematteis [1992], pp. 165-84.
- 1995a *Calamità pianificate*, in «Piemonte Parchi», n. 59, pp. 22-27.
- 1995b *Il ruolo delle fasce fluviali nella pianificazione territoriale: il caso del Po*, in AA.VV., *Risorsa Po: un bene da proteggere, un bene da valorizzare*, Accademia delle Scienze di Torino, Quaderno n. 1, Torino, pp. 209-35.
- 1996 *La dimensione d'area vasta nelle pratiche di pianificazione del territorio*, relazione al Convegno Nazionale Inu, *La pianificazione d'area vasta* (ottobre 1996), Lecce, pp. 209-35.

Garcin, T.

- 1994 *L'Europa affonda nel suo mare*, in «Limes», n. 2, pp. 21-30.

Gardin, P., e Paziienti, M.

- 1992 *L'ambiente in Italia: problemi e prospettive*, Angeli, Milano.

Gargiulo, A., e D'Onofrio, M.

- 1995 *Ferrovie in concessione e trasporto pubblico locale*, in «La Tecnica Professionale», n. 11, pp. 6-12.

Garofoli, G.

- 1983 *Industrializzazione diffusa in Lombardia. Sviluppo territoriale e sistemi produttivi locali*, Angeli, Milano.
- 1991 *Modelli locali di sviluppo*, Angeli, Milano.

Gasser, P.

- 1996 *L'Euregio Tirolo non è un pericolo*, in «Limes», n. 3, pp. 105-10.

Gentileschi, M. L.

- 1991 *Geografia della popolazione*, Nis, Roma.

Gentileschi, M. L., e Simoncelli, R.

- 1983 *Rientro degli emigrati e territorio. Risultati di inchieste regionali*, Istituto Grafico Italiano, Lercola.

Geri, M., e Volpe, M.

- 1993 *La distribuzione Nord-Sud della spesa pubblica*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», n. 2, pp. 223-311.

Ghisleri, A.

- 1943 *Lo stato italiano e il problema del decentramento*, Libreria Politica Moderna, Roma.

Ginsborg, P.

- 1989 *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-1988*, Einaudi, Torino.  
1994 (a cura di), *Stato dell'Italia*, Il Saggiatore, Milano.

Giraud-Soulavie, Abbé

- 1780-84 *Histoire naturelle de la France méridionale*, 7 voll., Quillan, Paris.

Giuliani, M. C.

- 1996 *Gli Italiani nelle Americhe*, in *Atti del XXVI Congresso Geografico Italiano* (Genova, 1992), II, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 283-340

Giuliano, W.

- 1991 *Le radici dei verdi. Per una storia del movimento ambientalista in Italia*, Ipemedizioni, Pisa.

Gleeson, B.

- 1996 *Justifying Justice*, in «Area», n. 2, pp. 229-34.

Goglio, S.

- 1982 (a cura di), *Italia: centri e periferie. Analisi regionale, prospettive e politica d'intervento*, Angeli, Milano.

Goglio, S., e Sforzi, F.

- 1992-93 *Le differenziazioni regionali in Italia*, in «Economia e Banca - Annali scientifici», nn. 5-6, pp. 153-75.

Golini, A.

- 1974 *Distribuzione della popolazione, migrazioni interne e urbanizzazione in Italia*, Istituto di Demografia, Università «La Sapienza» Roma.

Golini, A.; Isenburg, T.; e Sonnino, E.

- 1976 *Demografia e movimenti migratori*, in *Storia d'Italia*, VI. *Atlante*, Einaudi, Torino, pp. 696-736.

Golub, P. A.

- 1994 *Washington è ancora capitale dell'Occidente?*, in «Limes», n. 3, pp. 61-66.

Gottmann, J.

- 1961 *Megalopolis, the Urbanized Northeastern Seaboard of the United States*, Mit Press, Cambridge Mass. (trad. it. *Megalopolis. Funzioni e relazioni di una pluricittà*, Einaudi, Torino 1970).

Governa, F.

- 1997 *Identità senza miti. Il milieu urbano come risorsa per lo sviluppo*, Angeli, Milano.

Gramsci, A.

- 1975 *Quaderni del carcere*, edizione critica a cura di V. Gerratana, Einaudi, Torino.

Grande, S.

- 1924 *Per una illustrazione geografica della Regione italiana*, in *Atti del IX Congresso Geografico Italiano*, II, Genova, pp. 453-56

Graziani, A.

- 1969 *Lo sviluppo di un'economia aperta*, Esi, Napoli.
- 1972 *Introduzione* a Id. (a cura di), *L'economia italiana: 1945-1970*, Il Mulino, Bologna, pp. 13-96.
- 1975 *Aspetti strutturali dell'economia italiana nell'ultimo decennio*, in Id. (a cura di), *Crisi e ristrutturazione nell'economia italiana*, Einaudi, Torino, pp. 5-73.
- 1979 *Il Mezzogiorno nel quadro dell'economia italiana*, in A. Graziani e E. Pugliese (a cura di), *Investimenti e disoccupazione nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, pp. 7-65.

Gribaudo, D.

- 1957 *Il problema dell'unificazione europea visto da un geografo*, in *Atti del XVII Congresso Geografico Italiano*, III, Bari, pp. 506-16.

Gribaudo, G.

- 1980 *Mediatori. Antropologia del potere democristiano*, Rosenberg & Sellier, Torino.

Grillotti di Giacomo, M. G.

- 1991 *La regione della geografia. Verso una cultura del Territorio*, Angeli, Milano.

Guarrasi, V.

- 1988 *Ordine e orientamento. Modelli culturali e pratiche sociali nella prospettiva geografica*, in «Uomo e territorio, Quaderni dell'Istituto di Scienze antropologiche e geografiche della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Palermo», n. 2.
- 1992 *Cultural geography and semiotics of culture*, in G. Corna Pellegrini (a cura di), *Humanistic and Behavioural Geography in Italy*, Pacini, Pisa, pp. 29-35.
- 1996 *I dispositivi della complessità: metalinguaggio e traduzione nella costruzione della città*, in «Geotema», n. 4, pp. 137-50.

Guderzo, G.

- 1961 *Vie e mezzi di comunicazione in Piemonte dal 1831 al 1861*, Museo nazionale del Risorgimento, Torino.

Guidicini, P.

- 1977 *Subunità spaziali e aggregazioni sociali minori nel territorio*, in Ardigò [1977], pp. 212-21.

Guolo, R.

- 1994 *Geopolitica dell'Islamismo. Il partito di Dio e la lotta ai confini*, in «Politica internazionale», n. 2, pp. 71-81.

Hannerz, U.

- 1980 *Exploring the City. Inquiries Toward and Urban Anthropology*, Columbia University Press, New York (trad. it. *Esplorare la città. Antropologia della vita urbana*, Il Mulino, Bologna 1992).

Harvey, D.

- 1990 *The Condition of Postmodernity*, Blackwell, Oxford (trad. it. *La crisi della modernità*, Il Saggiatore, Milano 1993).

Harvey, P. D.

- 1985 *The Spread of Mapping to Scale in Europe, 1500-1550*, in C. C. Marzoli, G. C. Pellegrini e G. Ferro (a cura di), *Imago et Mensura Mundi. Atti del IX Congresso Internazionale di Cartografia*, II, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 473-74.

Heidegger, M.

- 1954 *Die Frage an der Technik*, in *Vorträge und Aufsätze*, Neske, Pfullingen (trad. it. *La questione della tecnica*, in Id., *Saggi e discorsi*, Mursia, Milano 1985, pp. 5-37).

Hohenberg, H., e Lees, L. H.

- 1985 *The Making of Urban Europe 1000-1950*, Harvard University Press, Cambridge Mass. (trad. it. *La città europea dal Medioevo ad oggi*, Laterza, Bari 1987).

Holmes, J. W.

- 1994 *Europei, svegliatevi: l'ombrello americano non è eterno*, in «Limes», n. 2, pp. 37-46.

Huntington, S.

- 1996 *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Rockefeller Center, New York.

Husserl, E.

- 1959 *Die Krisis der europäischen Wissenschaften und die transzendente Phänomenologie*, Nijhoff, The Hague (trad. it. *La crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale*, Il Saggiatore, Milano 1961).

Incisa di Camerana, L.

- 1992 *Nuova geografia politica e interessi italiani*, in «Relazioni internazionali», XII, pp. 52-61.
- 1995 *Oltre in Mediterraneo*, in «Politica internazionale», nn. 1-2, pp. 25-31.
- 1996 *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale*, Laterza, Bari.

Indovina, F.

1972 (a cura di), *Lo spreco edilizio*, Marsilio, Padova.

Indovina, F., e altri

1990 *La città diffusa*, Daest, Venezia.

Innocenti, R.

1985 (a cura di), *Piccola città e piccola impresa. Urbanizzazione, industrializzazione e intervento pubblico nelle aree periferiche*, Angeli, Milano.

Insolera, I.

1973 *L'urbanistica*, in *Storia d'Italia*, V, Einaudi, Torino, pp. 427-86.

Ipee (Institut pour une politique européenne de l'environnement)

1991 *Vers un reseau écologique européen: EECONET*, Arnhem.

Irer (Istituto regionale di ricerca della Lombardia)

1995 *Bonifica, riconversione e valorizzazione ambientale del bacino dei fiumi Lambro, Seveso, Olona*, Milano.

Irp (Istituto di Ricerche sulla Popolazione - Cnr)

1996 *Gli squilibri strutturali. Rapporto di ricerca 1995*, Seminario su *Aspetti demografici di problemi della società italiana* (Roma, 12 marzo), mimeo.

Ismu (Fondazione Cariplo per le Iniziative e lo Studio sulla Multietnicità)

1995 *Primo rapporto sulle migrazioni 1995*, Angeli, Milano.

Istat

1960 *Consumi e loro popolazione ai Censimenti dal 1861 al 1957*, Roma.

1995a *Rapporto Annuale. La situazione del Paese. 1994*, Roma.

1995b *Le regioni in cifre*, Roma.

1995c *Statistiche sui trattamenti pensionistici al 31 dicembre 1993*, Roma.

1995d *Statistiche della previdenza, sanità e assistenza, anni 1992 e 1993*, Roma.

1995e *Statistiche della scuola materna e elementare: anno scolastico 1992-93*, Roma.

1995f *Imprese, istituzioni e unità locali. Italia, 7° Censimento generale dell'industria e dei servizi*, 21 ottobre 1991, Roma.

1996a *Rapporto Annuale. La situazione del Paese nel 1995*, Roma.

1996b *Rapporto sull'Italia*, Il Mulino, Bologna.

1996c *Le pensioni di invalidità in Italia*, in *Note rapide*, supplemento del «Bollettino mensile di statistica», n. 71.

1996d *Statistiche della previdenza, sanità e assistenza 1994*, Roma.

Istat-Irpet

1989 *I mercati locali del lavoro in Italia*, Angeli, Milano.

Istituto di Ricerche Ambiente Italia

1996 *Ambiente Italia 1996. Rapporto sullo stato del paese e analisi ambientali delle città e delle regioni italiane*, Edizioni Ambiente, Milano.

Istituto Tagliacarne - F.S.

- 1995 *Reti e territorio - La dimensione dello sviluppo infrastrutturale nelle province italiane*, Roma.

Jammer, M.

- 1954 *Concepts of Space. The History of Theories of Space in Physics*, Harvard University Press, Cambridge Mass. (trad. it. *Storia del concetto di spazio*, Feltrinelli, Milano 1963).

Jannazzo, A.

- 1990 *La palla al piede della mafia*, in «Mondo Operaio», nn. 8-9, pp. 49-54.

Jean, C.

- 1995a *Geopolitica*, Laterza, Bari.  
 1995b *Geeconomia: aspetti teorici, strumenti, strategie e tecniche*, in C. Jean e P. Savona (a cura di), *Geeconomia. Il dominio dello spazio economico*, Angeli, Milano, pp. 11-48.  
 1995c *L'integrazione in un mondo tripolare*, in «Politica internazionale», n. 6, pp. 67-75.  
 1996 *L'uso della forza. Se vuoi la pace comprendi la guerra*, Laterza, Bari.

Johnston, R.

- 1993 *The Rise and Decline of the Corporate-Welfare State: a Comparative Analysis in Global Context*, in P. J. Taylor, *Political Geography of the Twentieth Century. A Global Analysis*, Belhaven Press, London, pp. 115-70.

Joseph, A. E., e Phillips, D. R.

- 1984 *Accessibility and Utilization. Geographical Perspectives on Ealth Care Delivery*, Harper & Row, London.

Kellermann, A.

- 1989 *Time, Space, and Society: Geographical Societal Perspectives*, Kluwer, Boston Mass.

Kertzer, D.

- 1980 *Le ricerche sull'ambiente urbano in Italia*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», n. 3, pp. 361-86.

Khader, B.

- 1995 *Dalla cooperazione al partenariato*, in «Politica internazionale», nn. 4-5, pp. 22-36.  
 1996 *L'Europa e il mondo arabo. Le ragioni del dialogo*, L'Harmattan Italia, Torino 1996.

Kilani, M.

- 1994 *L'invention de l'autre. Essais sur le discours anthropologique*, Payot, Lausanne.

King, R.

- 1993 (a cura di), *Mass Migration in Europe. The Legacy and the Future*, Belhaven Press, London.

Lacoste, Y.

- 1977 *Crisi della geografia. Geografia della crisi*, Angeli, Milano.  
 1983 *Préambule*, in Id. (a cura di), *Dictionnaire de Géopolitique*, Flammarion, Paris, pp. 1-35.  
 1984 *Les géographes, l'action et le politique*, in «Hérodote», nn. 33-34, pp. 3-33.  
 1988 *Questions de géopolitique*, Le Livre de Poche, Paris.

La Francesca, S.

- 1972 *La politica economica del fascismo*, Laterza, Bari.

Lanaro, S.

- 1992 *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni Novanta*, Marsilio, Padova.  
 1996 *Patria*, Marsilio, Venezia.

Landini, P., e Salvatori, F.

- 1989 (a cura di), *I sistemi locali delle regioni italiane (1970-1985)*, in «Memorie della Società Geografica Italiana [Roma]», XLIII, Roma.

Lanza Dematteis, C.

- 1988 *Effetti dell'introduzione delle reti telematiche sull'organizzazione delle imprese e del territorio*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 151-76.

Lash, S., e Urry, J.

- 1987 *The End of Organised Capitalism*, Polity Press, Cambridge.

Lefebvre, H.

- 1974 *La production de l'espace*, Anthropos, Paris (trad. it. *La produzione dello spazio*, 2 voll., Moizzi, Milano 1976, vol. I).

Legambiente

- 1995 *Ambiente Italia: rapporto annuale 1995*, pp. 212-13.

Leone, U.

- 1986 (a cura di), *La rivalorizzazione territoriale in Italia. Indagine geo-economica sullo sviluppo periferico*, Angeli, Milano.  
 1988 (a cura di), *Valorizzazione e sviluppo territoriale in Italia*, Angeli, Milano.

Léveque, P., e Vidal-Naquet, P.

- 1964 *Clisthène l'Athénien*, Macula, Besançon.

Levi, C.

- 1945 *Cristo si è fermato a Eboli*, Einaudi, Torino.

Lewanski, R.

- 1992 *Il difficile avvio di una politica ambientale in Italia*, in B. Dente e P. Ranci (a cura di), *L'industria e l'ambiente*, Il Mulino, Bologna, pp. 27-82.

«Limes»

- 1995 Fascicolo monografico su *Francia-Germania. Europa a due*, n. 2, pp. 7-256.

Lipietz, A.

1977 *Le capital et son espace*, Maspero, Paris 1977<sup>2</sup>.

1986 *New Tendencies in the International Division of Labor: Regimes of Accumulation and Modes of Regulation*, in A. J. Scott e M. Storper (a cura di), *Production, Work, Territory. The Geographical Anatomy of Industrial Capitalism*, Allen & Unwin, Boston Mass., pp. 11-28.

Lippolis, V.

1994 *La cittadinanza europea*, Il Mulino, Bologna.

Livi Bacci, M.; Blangiardo, G.; e Golini, A.

1994 (a cura di), *Demografia*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

Longhena, M.

1947 *Geografia elettorale*, in *Atti del XIV Congresso Geografico Italiano*, Bologna, pp. 461-70.

Lorenzi, A.

1937 *Il Friuli come regione naturale e storica*, in *Atti del XIII Congresso Geografico Italiano*, I, Friuli, pp. 67-84.

Lussu, E.

1933 *Federalismo*, in «Quaderni di "Giustizia e Libertà"», n. 6, pp. 8-21.

Lynch, K.

1972 *What Time This Place?*, The Massachusetts Institute of Technology, Cambridge Mass. (trad. it. *Il tempo dello spazio*, Il Saggiatore, Milano 1977).

1990 *Wasting Away*, Sierra Club Books, San Francisco Cal. (trad. it. *Deperire. Rifiuti e spreco nella vita di uomini e città*, Cuen, Napoli 1992).

Magnaghi, A., e Paloscia, R.

1992 *Per una trasformazione ecologica degli insediamenti*, Angeli, Milano.

Maranelli, C.

1907a *Considerazioni geografiche sulla questione meridionale*, in Id., *Considerazioni geografiche sulla questione meridionale*, a cura di C. Barbagallo, G. Luzzatto e F. Milone, Laterza, Bari (ristampa 1946), pp. 5-47.

1907b *Sui rapporti economici con l'altra sponda dell'Adriatico (Dalmazia, Bosnia, Erzegovina, Montenegro, Albania)*, in *Atti del VI Congresso Geografico Italiano* (Venezia), I, pp. 144-209.

Marazzini, C.

1990 *Il De vulgari eloquentia nella tradizione linguistica italiana*, introduzione a D. Alighieri, *De Vulgari Eloquentia*, Mondadori, Milano, pp. vii-xxix.

Marinelli, O.

1895 *Area dell'Italia naturale*, in *Atti del II Congresso Geografico Italiano*, Roma, pp. 153-58.

Marino, J.

- 1992 *Administrative Mapping in the Italian States*, in D. Buissere, *Monarchs, Ministers and Maps. The Emergence of Cartography as a Tool of Government in Early Modern Europe*, Chicago University Press, Chicago Ill., pp. 5-25.

Marshall, T. H.

- 1950 *Citizenship and Social Class and other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Utet, Torino 1976).

Martinotti, G.

- 1993 *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna.

Marzotto, A., e Schachter, G.

- 1983 *Allocation of investments and electoral behaviour in the Italian South*, in «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», n. 10, pp. 65-90.

Mastropaolo, A.

- 1996 *La Repubblica dei destini incrociati. Saggio su cinquant'anni di democrazia in Italia*, La Nuova Italia, Firenze.

Mazzetti, E.

- 1984 *Industria e mercato della televisione*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 173-93.
- 1996 *Le reti dei media elettronici in Europa. Linee di sviluppo ed ipotesi di coordinamento*, in Dematteis e Dansero [1996], pp. 351-62

Mazzucca, R.

- 1980 *Organizzazione del territorio e industria a partecipazione statale in Italia*, Giappichelli, Torino.

Melchionda, U.

- 1993 *L'immigrazione straniera in Italia. Repertorio bibliografico*, Edizioni Lavoro - Iscos, Roma.

Meldolesi, L.

- 1995 *L'elevata mobilità del lavoro nel Mezzogiorno della speranza*, intervento per il Progetto '96. *La mobilità della società italiana*, Centro Studi Confindustria, Roma, mimeo.

Melis, G.

- 1996 *Burocrazia e società nazionale: Monssú travet cittadino esemplare?*, in «Sud. Bulletin du Cerim», n. 6, fasc. monografico *Citoyenneté et cidadinité en Italie (XIX-XX siècles)*.

Menduni, E.

- 1994 *La radio nell'era della tv*, Il Mulino, Bologna.

Menegatti, B.

- 1980 *Comunicazioni telefoniche e polarizzazione in Italia*, Patron, Bologna.

Meneghel, G.

- 1989 *Il Servizio Sanitario Nazionale italiano. Un confronto internazionale*, in Palagiano [1989], pp. 31-43.

«Meridiana»

- 1996 Fascicolo monografico su *Mezzogiorno oggi*, nn. 26-27.

Merlini, G.

- 1964 *Geografia politica*, in AA.VV., *Un sessantennio di ricerca geografica italiana*, Società Geografica Italiana, Roma, pp. 423-50.

Miceli, S.

- 1982 *In nome del segno*, Sellerio, Palermo.  
1990 *Orizzonti incrociati. Il problema epistemologico in antropologia*, Sellerio, Palermo.

Michelsons, A.

- 1985 *La problematica dell'industrializzazione diffusa nelle scienze sociali italiane*, in Innocenti [1985], pp. 73-100.

Miège, J. L.

- 1968 *L'imperialisme colonial italien de 1870 à nos jours*, Colin, Paris.

Millosevich, E.

- 1895 *Sulla opportunità che l'area delle suddivisioni del Regno venga rigorosamente valutata per quelle provincie, di cui si possiede il materiale cartografico, e per quei comuni, che non hanno contestazione di confini*, in *Atti del II Congresso Geografico Italiano*, Roma, pp. 159-64.  
1898 *Sulla urgente necessità che venga completata la determinazione dell'area del Regno, estendendola alle principali divisioni amministrative (provincie e circondari)*, in *Atti del III Congresso Geografico Italiano*, II, Firenze, pp. 180-83.

Milone, F.

- 1937 *La localizzazione delle industrie in Italia*, in Id. (a cura di), *La localizzazione delle industrie in Italia*, Anonima Romana Editoriale, Roma, pp. 3-24.  
1947 *Il Mezzogiorno d'Italia e l'autonomia regionale*, in *Atti del XIV Congresso Geografico Italiano*, Bologna, pp. 239-50.  
1953 *L'Italia nell'economia delle sue regioni*, Edizioni Scientifiche Einaudi, Torino.

Ministero del bilancio e della programmazione economica

- 1969 *Progetto '80. Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-1975*, Roma.  
1971 *Le proiezioni territoriali del Progetto '80*, 2 voll. piú carte, Roma.

Ministero dell'ambiente

- 1992 *Relazione sullo stato dell'ambiente*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.  
1996 *Sintesi della Relazione sullo stato dell'ambiente*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.

- Mioni, A.  
1976 *Le trasformazioni territoriali in Italia nella prima età industriale*, Marsilio, Padova.
- Molocchi, A.  
1995 *Politica ambientale italiana al vaglio degli Amici della Terra*, in «Impresa e ambiente», n. 7, pp. 52-56.
- Monaco, V. A.; Bernardini, M.; e Vignudelli, A.  
1986 (a cura di), *Libertà di antenna. Aspetti tecnici e giuridici della emittenza radiotelevisiva*, Maggioli, Rimini.
- Monheim, R.  
1978 *Aspetti nello sviluppo socio-economico nelle marine e nei paesi madre lungo la costa ionica della Calabria*, in *Atti del XII Congresso Geografico Italiano* (Salerno 1975), II/2, pp. 193-210.
- Montanari, A.  
1993 *Migrazioni Sud-Nord: la situazione italiana nel contesto della regione mediterranea*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 11-35.
- Montanari, L.  
1964 *L'industrializzazione delle province italiane*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 62-68.
- Montanelli, G.  
1862 *Dello ordinamento nazionale*, Tipografia Garibaldi, Firenze.
- Morandi, C.  
1994 (a cura di), *I vantaggi competitivi delle città: un confronto in ambito europeo*, Angeli, Milano.
- Moravia, S.  
1974 *Il pensiero degli idéologues. Scienza e filosofia in Francia (1780-1815)*, La Nuova Italia, Firenze.
- Mori, G.  
1967 *Studi di storia dell'industria*, Editori Riuniti, Roma.
- Morlicchio, E.  
1993 *Povert  e emarginazione nel Mezzogiorno. Il caso di Napoli*, in «Marginalit  e societ », XXII, pp. 64-77.
- Moro, F.  
1994 *Distribuzione Nord-Sud della spesa pubblica: nuove valutazioni al 1991*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», n. 1, pp. 65-87.
- Mura, P. M.  
1996 *Per un programma di gestione sostenibile delle regioni italiane*, in «Bollettino della Societ  Geografica Italiana», pp. 165-89.
- Murdoch, J. E.  
1984 *Album of Science. Antiquity and the Middle Age*, Scribner's, New York.

Muscarà, C.

- 1967 *La geografia dello sviluppo*, Comunità, Milano.  
 1968 *Una regione per il programma*, Marsilio, Padova.  
 1986 *Regionalismo; varietà e specificità del caso italiano*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 179-96.  
 1987 *Dalla geografia elettorale alla geografia politica: il caso italiano delle aree bianca e rossa*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 269-302.

Musella, L.

- 1994 *Individui, amici, clienti. Relazioni personali e circuiti politici in Italia meridionale tra Otto e Novecento*, Il Mulino, Bologna.

Naldini, A., e Wolleb, G.

- 1996 *Perché le politiche comunitarie nel Mezzogiorno non devono fallire*, in «Meridiana», nn. 26-27, pp. 167-201.

Napolitano, P. P., e Spagnoli, C.

- 1995 *Le isole amministrative e le zone in contestazione tra Comuni*, in Gambi e Merloni [1995], pp. 93-106.

Natale, P.

- 1994 *La nuova mappa geopolitica*, in Diamanti e Mannheimer [1994], pp. 85-98.

Negri, N., e Saraceno, C.

- 1996 *Le politiche contro la povertà in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Negroponete, N.

- 1995 *Being Digital*, Knopf, New York (trad. it. *Essere digitali*, Sperling & Kupfer, Milano 1995).

Nice, B.

- 1961 *I tipi economici delle province italiane in base alla composizione professionale della popolazione attiva*, in «Rivista Geografica Italiana», n. 1, pp. 55-67.

Niceforo, A.

- 1898 *L'Italia barbara contemporanea*, Sandron, Milano-Palermo.

Nitti, F. S.

- 1903 *Napoli e la questione meridionale*, Pierro, Napoli.

Nuvoli, P.

- 1989 *Il dualismo elettorale Nord-Sud in Italia: persistenza progressiva o riduzione?*, in «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», n. 23, pp. 65-110.

Ohmae, K.

- 1995 *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economics*, Free Press, Glencoe Ill. (trad. it. *La fine dello Stato-nazione. L'emergere delle economie regionali*, Baldini e Castoldi, Milano 1996).

Orfei, G.

- 1997 *Le strategie dell'ENI nel Levante*, in «Limes», n. 1, pp. 125-37.

Paci, M.

- 1975 *Crisi, ristrutturazione e piccola impresa*, in «Inchiesta», n. 20, pp. 3-8.  
 1984 *Il sistema di welfare italiano tra tradizione clientelare e prospettive di riforma*, in Ascoli [1984], pp. 297-326.  
 1993 (a cura di), *Le dimensioni della disuguaglianza*, Il Mulino, Bologna.

Pacini, M.

- 1994 *Scelta federale e unità nazionale*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.  
 1996 (a cura di), *Un federalismo dei valori*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

Painter, J.

- 1995 *Politics, Geography and 'Political Geography'. A Critical Perspective*, Arnold, London.

Palagianò, C.

- 1989 (a cura di), *Geografia della salute in Italia*, Angeli, Milano.

Paleotti, G.

- 1582 *Discorso intorno alle immagini sacre et profane*, Filippo Monti, Bologna.

Pallaver, G.

- 1996 *A cavallo delle Alpi: un sondaggio sull'Euregio Tirolo*, in «Limes», n. 3, pp. 111-116.

Palombelli, G.

- 1995 *La disciplina giuridica delle delimitazioni territoriali delle amministrazioni funzionali*, in Gambi e Merloni [1995], pp. 337-69.

Panofsky, E.

- 1927 *Die Perspektive als "symbolische Form"*, Teubner, Leipzig-Berlin (trad. it. *La prospettiva come "forma simbolica" e altri scritti*, Feltrinelli, Milano 1961).

Patriarca, S.

- 1994 *Introduzione*, in Cnel [1994], pp. 17-30.

Pavone, C.

- 1964 *Amministrazione centrale e amministrazione periferica. Da Rattazzi a Ricasoli (1859-1866)*, Giuffrè, Milano.

Peggio, E.

- 1975 *La piccola e la media industria nella crisi dell'economia italiana*, in Istituto Gramsci - Cespe, *La piccola e la media industria nella crisi dell'economia italiana*, Editori Riuniti, Roma, pp. 9-65.

Perrone, M.

- 1989 *Mattei il nemico italiano*, Leonardo, Milano.

Perulli, P.

- 1992 *Atlante metropolitano. Il mutamento sociale nelle grandi città*, Il Mulino, Bologna.

Petitot, J.

- 1977 *Centrato/acentrato*, in *Enciclopedia*, II, Einaudi, Torino, pp. 894-954.

Petraccone, C.

- 1995 (a cura di), *Federalismo e autonomia in Italia dall'Unità a oggi*, Laterza, Bari.

Petrarca, V.

- 1985 *Demologia e scienze umane*, Guida, Napoli.

Petsimeris, P.

- 1991 (a cura di), *Le trasformazioni sociali dello spazio urbano. Verso una nuova geografia della città europea*, Patron, Bologna.

Piore, M. J., e Sabel, C. F.

- 1987 *Le due vie dello sviluppo industriale. Produzione di massa e produzione flessibile*, Isedi, Torino.

Piselli, F.

- 1995 (a cura di), *Reti. L'analisi di network nelle scienze sociali*, Donzelli, Roma.

Pitto, C.

- 1980 (a cura di), *Antropologia urbana. Programmi, ricerche e strategie*, Feltrinelli, Milano.

Pizzorno, A.

- 1974 *I ceti medi nel meccanismo del consenso*, in F. L. Cavazza e S. Graubard (a cura di), *Il caso italiano*, Garzanti, Milano, pp. 315-38.

Poli, C.

- 1986 *La geografia politica di fronte ai movimenti autonomistici; riflessioni sul caso della "Liga Veneta"*, in «Memorie della Società Geografica Italiana [Roma]», LX.

Pomian, K.

- 1984 *L'ordre du temps*, Gallimard, Paris (trad. it. *L'ordine del tempo*, Einaudi, Torino 1992).

Porciani, I.

- 1997 *La festa della nazione. Rappresentazione dello Stato e spazi sociali nell'Italia unita*, Il Mulino, Bologna.

Poropat, L.

- 1993 *Alpe Adria e iniziativa centro-europea. Cooperazione nell'Alpe Adria e nell'area danubiana*, Esi, Napoli.

Portinaro, P. P.

- 1996 *Interesse nazionale e interesse globale*, Angeli, Milano.

Posner, M. V., e Woolf S. J.

- 1967 *Italian Public Enterprise*, Duckworth, London (trad. it. *L'impresa pubblica nell'esperienza italiana*, Einaudi, Torino 1967).

- Pracchi, R.  
 1964 *Studi generali sull'Italia e monografie regionali*, in AA.VV., *Un sessantennio di ricerca geografica italiana*, Società Geografica Italiana, Roma, pp. 575-600.
- Prodi, P.  
 1984 *Ricerca sulla teorica delle arti figurative nella Riforma Cattolica*, Nuova Alfa Editoriale, Bologna.
- Prosperetti, L.  
 1996 *Presentazione*, in Cnel [1996] pp. 9-15.
- Pugliese, E.  
 1978 *Sottosviluppo del Mezzogiorno e nuovo blocco sociale*, in A. Collidà (a cura di), *L'economia italiana tra sviluppo e sussistenza*, Angeli, Milano, pp. 80-87.
- Purini, F.  
 1991 *Un paese senza paesaggio*, in «Casabella», nn. 575-76, pp. 40-46.  
 1996 *A Bologna l'Appennino passa da destra a sinistra*, in Clementi, Dematteis e Palermo [1996], pp. 101-8.
- Puri Purini, A.  
 1994 *Tra Est e Sud: gli assi geopolitici della strategia energetica italiana*, in «Limes», n. 2, pp. 217-26.
- Putnam, R. D.  
 1993 *Making Democracy Work*, Princeton University Press, Princeton N. J. (trad. it. in R. D. Putnam in collaborazione con R. Leonardi e R. Y. Nanetti, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993).
- Quaini, M.  
 1975 *La costruzione della geografia umana*, La Nuova Italia, Firenze.  
 1978 *Dopo la geografia*, Espresso-Strumenti, Cuneo.
- Quazza, G.  
 1973 (a cura di), *Fascismo e società italiana*, Einaudi, Torino.
- Quercia, P.  
 1996 *Scrivi Mitteleuropa e leggi germanizzazione*, in «Limes», n. 3, pp. 89-96.
- Raffestin, C.  
 1981 *Pour une géographie du pouvoir*, Les librairies Techniques, Paris (trad. it. *Per una geografia del potere*, Unicopli, Milano 1981).  
 1986 *Punti di riferimento per una teoria della territorialità umana*, in C. Co-peta (a cura di), *Esistere ed abitare*, Angeli, Milano.
- Ragionieri, E.  
 1967 *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Laterza, Bari.  
 1976 *La storia politica e sociale*, in *Storia d'Italia*, IV/3. *Dall'Unità ad oggi*, Einaudi, Torino.

Ramella, F.

1994 *L'area rossa*, in Diamanti e Mannheimer [1994], pp. 99-115.

Ranci Ortigosa, E.; Pozzi, F.; e Battistella, A.

1993 *La distribuzione territoriale delle prestazioni assistenziali*, in Paci [1993], pp. 477-90.

Regione Lombardia

1995 *I contenuti finanziari di un nuovo regionalismo. Le prospettive per la Regione Lombardia*, Quaderni Regionali di Ricerca, n. 2, Milano.

1996 *Ruolo e limiti del finanziamento con debito dei governi subcentrali*, Quaderni Regionali di Ricerca, n. 8, Milano.

Regione Piemonte

1993 *Progetto Po. Relazione*, Torino.

Regonini, G.

1996 *Partiti e pensioni: legami mancanti*, in M. Cotta e P. Isernia, *Il gigante dai piedi di argilla. La crisi del regime partitocratico in Italia*, Il Mulino, Bologna, pp. 73-137.

Reichenbach, H.

1957 *The Philosophy of Space & Time*, Dover Publications, New York.

Remotti, F.

1996 *Contro l'identità*, Laterza, Bari.

Revelli, P.

1921 *La conoscenza delle nuove provincie italiane come elemento della cultura geografica nazionale*, in *Atti del VII Congresso Geografico Italiano*, II, Firenze, pp. 339-49.

Reviglio, F., e Luciani, G.

1995 *Energia: un limite allo sviluppo?*, in «Politica internazionale», nn. 4-5, pp. 191-205.

Ricchieri, G.

1920 *Il concetto di regioni e di confini nella sistematica geografica*, in «Scienza», pp. 1-11.

Robins, K., e Torchi, A.

1993 (a cura di), *Geografia dei media. Globalismo, localizzazione e identità culturale*, Baskerville, Bologna.

Rodotà, S.

1996 *I diritti nello Stato sociale. Relazione*, in AA.VV. [1996], pp. 43-58.

Romeo, R.

1984 *Breve storia della grande industria in Italia (1861-1961)*, Cappelli, Bologna.

Roppo, E., e Zaccaria, R.

1991 (a cura di), *Il sistema radiotelevisivo pubblico e privato*, Giuffré, Milano.

- Rosenstiehl, P.  
1979 *Labirinto*, in *Enciclopedia*, VIII, Einaudi, Torino, pp. 3-30.
- Rossi, N.  
1994 *Guida alla lettura*, in Cnel [1994b], pp. 31-59.  
1996 *Guida alla lettura*, in Cnel [1996], pp. 17-46.
- Rotelli, E.  
1967 *L'avvento della regione in Italia: dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-47)*, Giuffr , Milano.  
1994 *Federalismo e presidenzialismo*, Anabasi, Milano.
- Ruffilli, R.  
1971 *La questione regionale dall'unificazione alla dittatura (1862-1942)*, Giuffr , Milano.
- Ruggiero, V.  
1971 *I porti petroliferi della Sicilia e le loro aree di sviluppo industriale*, in *Annali del Mezzogiorno*, pp. 95-207.
- Ruocco, D.  
1968 *Il petrolio nel Vicino Oriente e l'industria petrolifera italiana*, LSE, Napoli.  
1996 *L'emigrazione italiana verso le Americhe*, in *Atti del XXVI Congresso Geografico Italiano* (Genova, 1992), II, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 15-50.
- Rusconi, G. E.  
1993 *Se cessiamo di essere una nazione*, Il Mulino, Bologna.
- Russo, L.  
1935 *Introduzione a A. Manzoni, I promessi sposi*, La Nuova Italia, Firenze.
- Saalman, H.  
1980 *Vecchie e nuove prospettive su Brunelleschi*, in AA.VV., *Filippo Brunelleschi. La sua opera e il suo tempo*, I, Centro Di, Milano, pp. 461-77.
- Sales, I.  
1993 *Leghisti e sudisti*, Laterza, Bari.
- Salone, C.  
1990 *Il paradigma dell'economia dell'informazione*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 39-58.
- Salvini, S.  
1994 *Trasformazioni economiche e pressioni demografiche nel Mediterraneo meridionale*, in «Politica internazionale», n. 2, pp. 97-117.
- Santarelli, E.  
1970 *Dossier sulle Regioni*, De Donato, Bari.
- Santillana, G. de  
1968 *Reflections on Men and Ideas*, The MIT Press, Cambridge Mass. (trad. it. *Fato antico e fato moderno*, Adelphi, Milano 1985).

Santino, U., e La Fiura, G.

1990 *L'impresa mafiosa. Dall'Italia agli Stati Uniti*, Angeli, Milano.

Sapelli, G., e Carnevali, F.

1992 *Uno sviluppo tra politica e strategia. Eni (1953-1985)*, Angeli, Milano.

Saraceno, P.

1969 *Ricostruzione e pianificazione*, Laterza, Bari.

Scaramellini, G.

1982 *L'Emilia-Romagna, una regione "periferica"?*, in C. Brusa (a cura di), *Riflessioni geografiche sull'Emilia-Romagna*, Istituto di Scienze Geografiche - Università di Parma, n. 1, Unicopli, Milano, pp. 29-67.

1991 *Funzioni centrali, funzioni metropolitane, reti urbane*, Angeli, Milano.

Scaramozzino, P.

1979 *Un'analisi statistica del voto di preferenza in Italia*, Giuffrè, Milano.

Schivelbusch, W.

1977 *Geschichte der Eisenbahnreise*, Hanser, München-Wien (trad. it. *Storia dei viaggi in ferrovia*, Einaudi, Torino 1988).

Schmitt, C.

1942 *Land und Meer. Eine weltgeschichtliche Betrachtung*, Maschke-Hohenheim, Köln-Lövenich (trad. franc. *Terre et Mer*, Le Labyrinthe, Paris 1985).

1974 *Der Nomos der Erde*, Duncker und Humblat, Berlin (trad. it. *Il nomos della terra*, Adelphi, Milano 1991).

Sebesta, L.

1991 *L'Europa indifesa. Sistema di sicurezza atlantica e caso italiano 1948-1955*, Ponte alle Grazie, Firenze.

Segre, A.

1994 *Considerazioni sulle aree ad elevato rischio di crisi ambientale: il caso della Valle Bormida*, in AGEI, *Materiali due*, Istituto Geopolitico F. Compagna, Napoli, pp. 49-58.

1995 *Italie a rischio*, in «Geotema», n. 3, pp. 49-57.

Segre, A., e Dansero, E.

1996 *Politiche per l'ambiente*, Utet, Torino.

Segre, L.

1983 *Agricoltura e costruzione di un sistema idraulico sulla pianura piemontese*, Comit, Milano.

Sereni, E.

1961 *Storia del paesaggio agrario italiano*, Laterza, Bari.

Serres, M.

1969 *Hermès, I. La communication*, Minuit, Paris.

1982 *Le système de Leibniz et ses modèles mathématiques*, Puf, Paris.

1993 *Les origines de la géométrie*, Flammarion, Paris (trad. it. *Le origini della geometria*, Feltrinelli, Milano 1994).

Sestini, A.

- 1947 *Il paesaggio antropogeografico come forma d'equilibrio*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 1-8.  
 1949 *Le regioni italiane come base geografica della struttura dello Stato*, in *Atti del XVI Congresso Geografico Italiano*, Bologna, pp. 128-43.  
 1952 *L'organizzazione umana dello spazio terrestre*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 73-92.

Sforzi, F.

- 1991a *La delimitazione dei sistemi urbani: concetti, definizioni e metodi*, in S. C. Bertuglia, e A. La Bella, *I sistemi urbani*, Angeli, Milano, pp. 443-85.  
 1991b *I distretti industriali marshalliani nell'economia italiana*, in F. Pyke, G. Becattini e W. Sengenberger (a cura di), *Distretti industriali e cooperazione fra imprese in Italia*, Banca Toscana, Firenze, pp. 91-117.  
 1995a *Criteri di classificazione dei servizi per l'analisi del cambiamento dell'industria italiana negli anni Ottanta*, Irpet, Firenze.  
 1995b *Sistemi locali di impresa e cambiamento industriale in Italia*, in «Geotema», n. 2, pp. 42-54.  
 1997 *Il cambiamento economico nel sistema urbano italiano 1981-1991*, in Dematteis e Bonavero [1997], pp. 205-42.

Sgritta, G. B.

- 1993 *Politica sociale e cittadinanza*, in Donati [1993], pp. 49-75.

Siegfried, A.

- 1913 *Tableau politique de la France de l'Ouest sous la Troisième République*, Colin, Paris.

Sobrero, A. M.

- 1992 *Antropologia della città*, Nis, Roma.

Somaini, E.

- 1996 *Equità e riforma del sistema pensionistico*, Il Mulino, Bologna.

Sommella, R.

- 1996 *Cento anni di Congressi geografici. L'Italia e l'altra sponda dell'Adriatico (Iugoslavia e Albania)*, in *Atti del XXVI Congresso Geografico Italiano* (Genova, 1992), I, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 174-84.

Sopemi

- 1995 *Rapport annuel 1994*, Paris.

Svimez

- 1961 *Cento anni di vita nazionale attraverso le statistiche delle regioni*, Roma.

Sylos Labini, P.

- 1972 *Sindacati inflazione e produttività*, Laterza, Bari.  
 1974 *Le classi sociali in Italia*, Laterza, Bari.

Tabacco, G.

- 1974 *La storia politica e sociale. Dal tramonto dell'impero alle prime formazioni degli stati regionali*, in *Storia d'Italia*, II/1, Einaudi, Torino, pp. 5-274.

Tarrow, S.

- 1967 *Peasant Communism in Southern Italy*, Yale University Press, New Haven Conn. (trad. it. *Partito comunista e contadini nel Mezzogiorno*, Einaudi, Torino 1972).
- 1990 *Democrazia e disordine. Movimenti di protesta e politica in Italia 1965-1975*, Laterza, Bari.

Tassinari, F.

- 1975 *Dinamica dell'occupazione e dimensione degli impianti produttivi nell'industria manifatturiera*, in Istituto Gramsci - Cespe, *La piccola e media industria nella crisi dell'economia italiana*, Editori Riuniti, Roma, pp. 11-98.

Tasso, T.

- [1594] *Discorsi del poema eroico*, in Id., *Prose*, a cura di E. Mazzali, Ricciardi, Milano-Napoli 1959.
- 1853 *Lettere*, a cura di C. Guasti, Le Monnier, Firenze.

Terranova, F., e Bianchini, C.

- 1989 *Risorse in sanità*, in Palagiano [1989], pp. 217-39.

Tilli, F.

- 1994 *Libro bianco FS. Il trasporto delle merci in Italia*, in «Ingegneria ferroviaria», n. 5, pp. 27-284.

Timpanaro, D.

- 1993 *La scuola dell'obbligo nelle regioni meridionali*, in Paci [1993], pp. 364-374.

Tinacci Mossello, M.

- 1980-82 *Omogeneità politica e interazione funzionale: due dimensioni dei sistemi territoriali in una prospettiva istituzionale*, in «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», n. 7, pp. 151-77 e n. 9, pp. 7-141.
- 1984 *I flussi migratori come parametro di regionalizzazione*, in A. Turco (a cura di), *Regione e regionalizzazione*, Angeli, Milano, pp. 221-45.
- 1986 *La mobilità territoriale della popolazione in Italia. Tendenze, prospettive, possibilità d'intervento*, in «Rivista Geografica Italiana», pp. 285-98.
- 1987 *La regione come spazio politico ed elettorale*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 141-57.

Toniolo, G.

- 1973 (a cura di), *Lo sviluppo economico italiano 1861-1940*, Laterza, Bari.

Tosi, A.

- 1984 *La politica della casa*, in Ascoli [1984], pp. 239-63.

Treves, A.

- 1976 *Le migrazioni interne nell'Italia fascista*, Einaudi, Torino.

- Trigilia, C.  
 1986 *Grandi partiti e piccole imprese*, Il Mulino, Bologna.  
 1992 *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- Troeltsch, E.  
 1922 *Der Historismus and seine Probleme*, Mohor, Tübingen (trad. it. *Lo storicismo e i suoi problemi*, II, Guida, Napoli 1989).
- Uzielli, G.  
 1899 *La vita e i tempi di Paolo dal Pozzo Toscanelli*, Ministero della Pubblica Istruzione, Roma.
- Vaccà, S.  
 1994 *Sviluppo locale e mercato globale: tra passato e futuro*, Incontri pratesi sullo sviluppo locale, *Sviluppo locale e mercato globale* (Artimino, 12-17 settembre), mimeo.  
 1995 *Impresa locale distrettuale e transnazionale*, Workshop su *Localizzazione e radicamento dell'impresa*, Facoltà di Economia (Urbino, 17 maggio), mimeo.
- Vallega, A.  
 1971 *Le proiezioni territoriali del Progetto '80*, Pubblicazioni dell'Istituto di Scienze Geografiche dell'Università di Genova, Genova.  
 1995 *La regione, sistema territoriale sostenibile. Compendio di geografia regionale sistemica*, Mursia, Milano.  
 1996 *La regione sostenibile: complessità e senso del territorio*, Relazione al Convegno *La regione sostenibile. Geografia regionale e nuovi modelli di gestione del territorio*, Società Geografica Italiana, Roma, mimeo.
- Valussi, G.  
 1978 (a cura di), *Italiani in movimento. Atti del Convegno di studi sui fenomeni migratori in Italia*, Geap, Pordenone.  
 1991 *Le intese transfrontaliere della regione alpina. La comunità di lavoro Alpe Adria*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», pp. 443-455.  
 1993 (a cura di), *L'Italia geoeconomica*, Utet, Torino (1ª ediz. 1987).
- Varaldo, R.  
 1995 *Dall'impresa localizzata all'impresa radicata*, in «Economia Marche», n. 1, pp. 3-25.
- Vayssière, B.-H.  
 1980 *'La' Carte de France*, in AA.VV., *Cartes et figures de la Terre*, Centre Georges Pompidou, Paris, pp. 252-65.
- Veltman, K. H.  
 1980 *Ptolemy and the origins of linear perspective*, in M. Dalai Emiliani (a cura di), *La prospettiva rinascimentale. Codificazioni e trasgressioni*, Centro Di, Milano, pp. 403-7.

Vernant, J.-P.

- 1965 *Structure géométrique et notions politiques dans la cosmologie d'Anaximandre*, in *Mythe et pensée chez les Grecs*, Maspero, Paris (trad. it. *Struttura geometrica e nozioni politiche nella cosmologia di Anassimandro*, in Id., *Mito e pensiero presso i Greci. Studi di psicologia storica*, Einaudi, Torino 1970, pp. 218-42).

Vettoretto, L.

- 1995 *Morfologie sociali-territoriali: una metodologia di analisi sulla base di dati censuari aggregati a livello comunale ed un'applicazione al caso nazionale*, in «Archivio di Studi urbani e regionali», n. 52, pp. 45-88.

Vicarelli, G.

- 1993 *La salute e i servizi sociali e sanitari*, in Paci [1993], pp. 391-410.

Viganoni, L.

- 1992 *Il ruolo del sistema formativo*, in D'Antonio [1992], pp. 71-95.  
 1995 *Insediamiento costiero nel Mezzogiorno: un prolungato spreco del territorio*, in P. R. Federici e M. Zunica (a cura di), *Lo spazio costiero italiano. Problemi di crescita, sensibilità ambientale*, in «Memorie Geografiche [Società di Studi Geografici, Firenze]», nuova serie, n. 1, pp. 27-45.

Villari, R.

- 1957 *Problemi dell'economia napoletana alla vigilia dell'unificazione*, Macchiaroli, Napoli.

Vinci, S.

- 1996 *Il quadro socio-economico del Mezzogiorno: il punto di vista dell'economista*, in F. Bencardino (a cura di), *Domanda e offerta di territorio nelle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno*, Esi, Napoli, pp. 35-40.

Vitale, L.

- 1898 *Sulla triangolazione principale d'Italia*, in *Atti del III Congresso Geografico Italiano*, II, Firenze, pp. 47-72.  
 1901 *Sulla superficie del Regno d'Italia nelle sue divisioni per provincie e circondari*, in *Atti del IV Congresso Geografico Italiano*, Milano, pp. 47-59.

Vitali, O.

- 1983 *L'evoluzione rurale-urbana in Italia*, Angeli, Milano.

Volk, T.

- 1995 *Metapatterns. Across Space, Time, and Mind*, Columbia University Press, New York.

Wallerstein, I.

- 1988 *La notion de peuple: racisme, nationalisme, ethnicité* (trad. it. *La nozione di popolo: razzismo, nazionalismo, etnicità*, in E. Balibar e I. Wallerstein, *Razza nazione classe. Le identità ambigue*, Edizioni Associate, Roma 1991, pp. 81-95).

Wced (World Commission on Environment and Development)

- 1988 *Our Common Future*, Oxford University Press, New York.

Wilensky, H.

- 1980 *Neocorporativismo, accentramento e stato assistenziale*, Cappelli, Bologna.

Woolf, S. J.

- 1973 *La storia politica e sociale*, in *Storia d'Italia*, III, Einaudi, Torino, pp. 5-508.

Young, M.

- 1990 *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton N.J. (trad. it. *Le politiche della differenza*, Feltrinelli, Milano 1996).

Zanetti, G., e Filippi, E.

- 1967 *Finanza e sviluppo della grande industria in Italia*, Angeli, Milano.

Zani, M.

- 1993 *Identità e funzione. Note sulla costruzione degli spazi locali nella realtà bolognese*, in F. Anderlini e M. Zani, *Identità e spazio locale*, Clueb, Bologna, pp. 75-215.

Zerbi, M. C.

- 1993 *Paesaggi della geografia*, Giappichelli, Torino.

Zerbi, M. C.; Dell'Agnesse E; e Natale, P.

- 1992 *Qualità della vita*, in *Atlante tematico d'Italia*, IV, carta 106, Touring Club Italiano, Milano.

Zumthor, P.

- 1993 *La mesure du monde*, Seuil, Paris (trad. it. *La misura del mondo*, Il Mulino, Bologna 1995).





*Stampato per conto della Casa editrice Einaudi  
presso la Libropress s.r.l., Castelfranco V.to (Treviso)*

C.L. 14121

Ristampa

2 3 4 5 6 7 8

Anno

2001 2002









University of California Library  
Los Angeles

This book is DUE on the last date stamped below.

REC'D YRL DEC 17 2002

MAR 4 2003

UNIVERSITY OF CALIFORNIA-LOS ANGELES



**L 008 329 874 5**

Che rapporto sussiste tra molteplicità dei quadri ambientali, storici, economici, sociali del nostro paese e l'unità dello Stato italiano? Quali sono i livelli e i probabili perimetri delle differenziazioni? Quali i possibili piani di ricomposizione? Al bivio tra geografia politica e regionale, questo volume si propone d'individuare protagonisti, articolazioni, punti di forza, equivoci che caratterizzano l'assetto del territorio italiano.

Nella prima parte il lavoro offre un inquadramento d'insieme del gioco di prospettive attraverso cui la politica incontra il territorio, e si sofferma in particolare sul ruolo di una misura identificabile come «regione». Nella seconda si scandagliano le risorse atte a costruire un itinerario di valorizzazione territoriale: ambiente, popolazione, tessuto degli insediamenti urbani. Il tema della città, che chiama in causa la dimensione reticolare, introduce alla terza parte, che inquadra gli orizzonti geopolitici, i cardini dello spazio economico, i processi redistributivi, le comunicazioni strutturali e la trama di poteri e consenso. Filo conduttore dell'indagine è l'idea di una «geografia civile», per la quale misurare e rappresentare il mondo significa porre il tema del suo governo. La regione che qui si insegue è un «valore politico», coerente insieme di luoghi in cui dare corpo e identità concrete alla domanda crescente di «cittadinanza sociale», in cui la gestione decentrata delle differenze sia strumento essenziale per rinsaldare la coscienza ideale della nazione e il concreto patto sociale e territoriale dello Stato unitario.

Sommario:

Premessa di Pasquale Coppola

*Parte prima: Politica e misure.* I. Pasquale Coppola, *Scale della diversità, itinerari dell'unità*. II. Franco Farinelli, *L'immagine dell'Italia*. III. Vincenzo Guarrasi, *Tempi della società, luoghi della politica e immagini della cultura*. – *Parte seconda: Le risorse territoriali.* IV. Roberto Gambino e Anna Segre, *Quadri ambientali e patrimonio culturale*. V. Rosario Sommel-la e Lida Viganoni, *Dinamiche demografiche e assetti territoriali*. VI. Giuseppe Dematteis, *Il tessuto delle cento città*. – *Parte terza: L'epoca delle reti.* VII. Gino Lusso e Pasquale Coppola, *Profili geopolitici: tra squilibri interni e proiezioni esterne*. VIII. Sergio Conti e Fabio Sforzi, *Il sistema produttivo italiano*. IX. Guglielmo Scaramellini, Elena dell'Agnese e Guido Lucarno, *I processi redistributivi*. X. Paola Bonora, *Trame e luoghi della comunicazione*. XI. Paola Bonora e Pasquale Coppola, *L'Italia governata*. – Bibliografia.

Pasquale Coppola è ordinario di Geografia politica ed economica nella facoltà di Scienze politiche dell'Istituto Universitario Orientale di Napoli. Tra i suoi lavori: *Geografia e Mezzogiorno* (La Nuova Italia, Firenze 1977); *Una introduzione alla geografia umana* (Liguori, Napoli 1986); *Soggetti economici e gerarchie territoriali* (Patron, Bologna 1988); *La forma e i desideri. Saggi geografici su Napoli e la sua area metropolitana* (Esi, Napoli 1997).

Lire 48.000

€ 24.79

ISBN 88-06-14121-X



9 788806 141219