

GIORGIO SPINELLI

REGIONALIZZAZIONE E SVILUPPO NELL'UNIONE EUROPEA

Questa raccolta di saggi si colloca nello stesso filone di ricerca, frutto di una convenzione della Società Geografica Italiana con il CNR (*) sui sistemi economici regionali, secondo un *iter* che muovendo dall'esperienza italiana (Landini e Salvatori, 1989; Spinelli, 1991) si rivolge a quelle che vanno maturando in altri paesi. Com'era ovvio immaginare, l'interesse è stato indirizzato alle nuove forme dello sviluppo e della sua regionalizzazione all'interno dei paesi dell'Unione Europea. Le modifiche apportate alla carta del Trattato di Roma, nella prospettiva dell'Unione, hanno reso esplicita la centralità degli squilibri e dei processi di sviluppo regionali. Fino agli ultimi giorni della sua illuminata presidenza della Commissione Europea, Jacques Delors ha ribadito che uno dei pilastri del progetto unionista risiede proprio nel raggiungimento, attraverso opportune politiche, della massima «coesione» regionale nel rispetto e nella valorizzazione delle diversità culturali (Commissione Europea, 1994).

In tale ottica si pongono quindi i contributi dei saggi che seguono, nei quali vengono evidenziate le linee fondamentali dei processi di regionalizzazione dello sviluppo nei singoli paesi esaminati, a partire dalla crisi degli anni '70, fino ai giorni nostri, e contemporaneamente vengono ponderate le corrispondenti valutazioni critiche da parte delle comunità scientifiche nazionali ed internazionali.

Più che tratteggiare la sintesi di quanto emerge dalle varie situazioni nazionali, appare opportuno richiamare alcuni punti essenziali del dibattito scientifico in corso sui rapporti tra quella che è ormai una «rivoluzione totale», nelle modalità di organizzazione dello sviluppo economico (Amin, 1994; Bingham e Mier, 1993), e la sua regionalizzazione (Abler, 1992; Knox e Agnew, 1994). Una rivoluzione che ovviamente coinvolge anche i metodi per una sua lettura, quanto più esauriente, e la ricerca di nuovi strumenti, se non di comprensione totale, almeno per il momento, di una sua diligen-

(*) «Ricerche e studi geografici, in modo particolare applicati all'economia italiana», responsabile scientifico prof. Gaetano Ferro.

te registrazione (Dematteis, 1994).

Naturalmente, per poter meglio monitorare ed offrire ulteriori spunti di riflessione ai singoli autori, non ho trascurato di scorrere, per quanto possibile con particolare attenzione, la letteratura corrente. La gran parte è rivolta soprattutto ad offrire non soluzioni ma nuovi percorsi di ricerca – il termine modello, e concordo, apparirebbe quanto mai obsoleto e riduttivo – come la meta più recente, non certo l'ultima, di una surreale e postmoderna odissea nella quale si cimentano da quasi più di vent'anni le discipline geografiche (Harvey, 1989; Benko e Strohmaker, 1995). Devo ammettere che per limiti personali, ma anche per più o meno esplicita ammissione dei diversi autori indagati, questi percorsi, più che proporre (ed è giusto evitare superficiali e facili omologazioni) nuove e solide basi concettuali, tendono a falsificare, in termini popperiani, molto dell'apparato teorico ed istituzionale della geografia economica. Ciò avviene appena qualche anno dopo che esso era diventato patrimonio acquisito, non so quanto produttivamente, della stessa geografia umana. Basti pensare ai modelli di localizzazione industriale e di regione economica della letteratura geografica, ed affine, di matrice tedesca ed anglosassone che da qualche lustro compaiono in abbondanza anche nei manuali di geografia umana. Una impostazione olistica, con stili e sfaccettature diverse, che è comunque molto cara ad alcuni maestri, in particolare della scuola anglosassone, i quali, soprattutto nella manualistica istituzionale, la esaltano con una coesione, una plasticità ed una eleganza che ricorrentemente avvicina le loro forme di espressione scientifica a quelle artistiche (Haggett, 1990).

Ovviamente, rispetto allo stato della manualistica, condizionato dalla preminente finalità didattica e divulgativa, la comunicazione scientifica ha raggiunto, tramite itinerari molto meno formalizzati rispetto al passato, un considerevole approfondimento sui rapporti tra sviluppo e regionalizzazione. Processi, questi, intimamente compenetrati, fino al punto da provocare forti ripensamenti ed oscillazioni nell'ambito della stessa teoria economica, soprattutto per quanto attiene allo studio dei rapporti tra l'evoluzione del sistema economico virtuale (i grandi aggregati a livello macro come il PNL, gli occupati, ecc.) riferito ad una regione o ad un paese e la corrispondente economia reale plasmata dalle imprese e dalle comunità locali, in luoghi e territori (Amin, 1994; Bingham e Mier, 1993). La mancanza di attenzione all'azione di questi attori, ed ai relativi contesti ambientali, ha quasi sempre portato al fallimento sia dei modelli previsionali e programmatici, elaborati con raffinate tecniche econometriche, sia delle relative politiche di sviluppo nazionale e regionale (Treyz, 1993).

Teoria della complessità, metodologia delle reti (Dematteis, 1994; Conti, Malecki e Oinas, 1995) ed un'embrionale geopolitica amministrativa emergono come nuovi o rinnovati sentieri di ricerca dietro la consolidata metafora della «risposta locale al cambiamento globale» (Stöhr, 1990). Mentre appaiono felicemente rivitalizzate tipiche categorie geografiche come quella di *milieu* (locale, industriale, tecnologico, ecc.) (Conti, Malecki e Oinas,

1995), o sempre più impellente il richiamo alla matrice idiografica dell'unico e dell'irripetibile, tanto caro alla nostra tradizione monografica, proprio in lavori nei quali l'approccio deduttivo è predominante. Tutto ciò pone una serie di interrogativi e qualche richiamo all'esigenza di ritrovare un minimo di comunità di linguaggio, nell'ambito di una ortodossia minimale. Ne è riprova la ricorrenza con la quale, in tutta la letteratura esaminata, il locale equivale al regionale; oppure la loro distinta valenza viene banalizzata nel puro rapporto di classi areali di diversa grandezza. Ciò comporta un senso di indeterminatezza concettuale, non meramente formale, il che sarebbe irrilevante, che se da un lato rende possibile l'affinamento degli strumenti d'analisi delle strategie dell'impresa, poco riserva agli aspetti inerziali, ma ugualmente determinanti, delle formazioni territoriali, con i loro apparati infrastrutturali. Anch'essi soggetti ed oggetti complessi non riconducibili a scontate funzioni agglomerative o deglomerative, e strettamente connesse ad un altro fattore fondamentale che sembra essere dimenticato: la rappresentanza e la mediazione politica, beninteso nella loro accezione più nobile. Ed è ancora questa, credo non soltanto in Italia, una componente decisiva tramite la quale entrano in campo, oltre alle comunità locali, una moltitudine di altri operatori pubblici e privati.

Completamente assente poi è una valutazione pur minimale del ruolo che gioca, a livello locale, la condizione dell'ecosistema naturale che interagisce con il sistema socio-economico, con il quale concorre a configurare l'evoluzione di un ecosistema complesso unificante. Certamente un'analisi che riuscisse a rappresentare questa evoluzione andando ben al di là di una serie di diagrammi di flusso, o di una formalizzazione logico-intuitiva, non è semplice. L'attitudine poi a ricorrere ad isomorfismi estratti da altre branche della conoscenza scientifica ha portato a rappresentazioni, talvolta esaurienti (Hewitson e Crane, 1994), ma che hanno rivelato limiti nel tempo, forse anche perché non sufficientemente sperimentati o troppo velocemente abbandonati per rincorrerne degli altri. Il problema di un'adeguata collocazione delle condizioni dell'ecosistema naturale nei processi di regionalizzazione dello sviluppo, di cui il localismo è l'espressione attualmente più accattivante, comunque resta e non può certo essere ridotta a quello di una semplice coreografia di cui ambigualmente si auspica la tutela e la conservazione.

Probabilmente l'origine di tali carenze risiede nell'estemporaneità e nella situazione di contingenza dalla quale ha preso avvio l'interesse per l'organizzazione regionale e territoriale dello sviluppo da parte di discipline, tra cui l'economia, che hanno sempre banalizzato lo spazio tellurico.

A tale proposito c'è da chiedersi se sia un fatto puramente casuale che in Italia negli anni del trionfo delle economie di scala e dei grandi complessi industriali, dell'intervento straordinario e quindi dei modelli di sviluppo regionale d'impronta keynesiana, palesemente naufragati, la geografia sia stata tenuta in disparte in quanto accusata di essere portatrice di una visione «localistica» dello sviluppo (Novacco, 1972). Non è casuale infatti che il localismo in Italia abbia assunto poi il significato del successo dello sponta-

neismo dell'impresa privata, di piccola o media dimensione, rispetto al volontarismo dell'intervento pubblico, mentre invece in quasi tutti gli altri paesi dell'Unione Europea (Stöhr, 1990), con la Repubblica d'Irlanda in posizione di antesignana (Murray e Greer, 1993), costituisce l'elaborato di una ponderata riflessione di politica dello sviluppo regionale.

Superato il colossale equivoco, sostanziale e formale, comportato dal termine «deindustrializzazione», ormai surclassato da quelli di riconversione, ristrutturazione ed industrializzazione senza sviluppo, molto rimane per dare corpo e sostanza al localismo, come chiave di lettura privilegiata dello sviluppo economico contemporaneo.

Accantonato, insieme all'approccio antropogeografico, dagli organi della programmazione economica nazionale e regionale e dai loro interlocutori privilegiati negli anni dell'intervento straordinario e dei grandi progetti settoriali della metallurgia e della chimica di base, il localismo riemerge in Italia quasi per spiegare l'inatteso incremento degli addetti e delle unità produttive riscontrabile nel censimento industriale del 1981, rispetto a quello del 1971. Evidenziato con stupore, talvolta aspramente criticato come strategia trasformistica della concentrazione capitalistica, o anche espressione dilagante dell'economia sommersa, quindi della *deregulation* (Del Monte e Raffa, 1977; Garofoli, 1978), il localismo in Italia sembra essersi trasformato nell'emblema di un patto consociativo tra le comunità locali e lo spontaneismo della piccola e media imprenditoria privata, cui hanno aderito, in parte ed in ritardo, anche le strategie di decentramento in atto nei grandi gruppi industriali. Tutto ciò si configura come una sorta di reazione fisiologica contro il volontarismo locazionale dell'intervento pubblico o l'inerzia geografica residuale degli stessi grandi gruppi industriali (Conti e Julien, 1991).

In quasi tutti gli altri paesi della Comunità, invece, il localismo si è posto in partenza come un codice di lettura per il rimodellamento dei processi di sviluppo (Bassand e altri, 1986), e quindi come una strategia governativa di politica regionale per rimuovere le fasi di *impasse*, tipiche dei cicli economici di Kondratieff (Berry, 1991; Marshall, 1987).

Ma anche in Italia, dopo una fase di ebollizione e di esemplificazioni, talvolta fuorvianti, in epoca più recente il localismo è indagato in maniera più equilibrata e più propositiva (Becattini, 1987 e 1989; Landini e Salvatori, 1989).

Oggi è comunemente ritenuto la chiave di interpretazione privilegiata per tutta quella parte dell'economia reale che, almeno per il momento, non sia ascrivibile alle grandi agglomerazioni urbane. Punti di raccordo si stabiliscono tra il localismo e le nuove modalità della diffusione spaziale dell'innovazione che si realizzano nei poli tecnologici e nei parchi scientifici (Castells e Hall, 1994).

Nei lavori più attuali, con argomentazioni molto plausibili, il locale va perdendo quasi completamente la sua connotazione iniziale di una processualità periferica ed interstiziale all'interno dei sistemi economici nazionali per divenire la nuova chiave di lettura, forse la più autentica, del sistema

globale. Una impostazione enfaticamente che tende ad esaltare il ruolo dell'impresa non più come espressione di un'astratta razionalità ma come configurazione soggettiva dell'imprenditorialità di una singola o di più persone fisiche e/o giuridiche, della quale, come ho potuto constatare all'interno di un comitato scientifico dell'IFAP-IRI, loro stesse spesso non sono in grado di delineare compiutamente la portata economico-finanziaria, spaziale e territoriale.

Come si può ben immaginare, le variabili che dovremmo considerare, in uno spazio relazionale multidimensionale, possono essere esorbitanti rispetto alle relazioni sufficientemente note. Pertanto si comprende come nella fase attuale, al di là del rigore formale, non essendo ancora palesi le modalità di eventuali esemplificazioni, opportunamente significative, l'approccio dei singoli contributi è rivolto a cogliere esclusivamente la teleologia delle realtà geografiche espresse dallo sviluppo nei singoli paesi membri. Infatti, ammesso per ipotesi che sia produttivo, non esistono i presupposti né per una tassonomia minimale né per una sistematizzazione concettuale duratura.

Per una serie di circostanze, non esclusa una limitata consapevolezza riguardo all'entità ed alle modalità del localismo da parte degli enti nazionali e della comunità scientifica internazionale, rispetto al nucleo consolidato dei paesi membri dell'Unione Europea, non sono stati indagati la Danimarca, la Grecia ed il Lussemburgo. Mentre la temporanea esclusione dell'Austria, della Svezia e della Finlandia è dovuta al fatto che la loro adesione è avvenuta in una fase molto avanzata della ricerca.

BIBLIOGRAFIA.

- ABLER R.F. e altri (a cura di), *Geography's Inner Worlds*, New Brunswick, Rutgers Univ. Press, 1992.
- AGNEW J. e DUNCAN J. (a cura di), *The Power of Place*, Londra, Unwin Hyman, 1989.
- AMIN A., *The Difficult Transition from Informal Economy to Marshallian Industrial District*, in «Area», Dorchester, 1994, n. 1, pp. 15-24.
- BASSAND M. e altri, *Self-reliant Development in Europe. Theory, Problems, Actions*, Aldershot, Avebury, 1986.
- BECATTINI G. (a cura di), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Bologna, Il Mulino, 1987.
- BECATTINI G. (a cura di), *Modelli locali di sviluppo*, Bologna, Il Mulino, 1989.
- BENKO G.B. e STROHMAKER U., *Space and Social Theory. Geographic Interpretations of Postmodernity*, Oxford, Blackwell, 1995 (Coll. «Institute of British Geographers Special Publications», n. 32).
- BENNETT R.J., *Local Government in the New Europe*, Londra, Belhaven Press, 1993.
- BENNETT R.J. (a cura di), *Decentralization, Local Governments, and Markets*.

- Towards a Post-welfare Agenda*, Oxford, Clarendon Press, 1990.
- BERGMAN E., MAIER G. e TODTLING F. (a cura di), *Regions Reconsidered: Economic Networks, Innovation and Local Development in Industrialized Countries*, Londra, Mansell, 1991.
- BERRY B.J.L., *Long-wave Rhythms in Economic Development and Political Behaviour*, Baltimore, The John Hopkins Univ. Press, 1991.
- BINGHAM R.D. e MIER R., *Theories of Local Economic Development. Perspectives From Across the Disciplines*, Newbury Park, SAGE Publications, 1993.
- BOUNIoT J., MAURIAC F. e THOENIG J.C., *Les collectivités locales et la recherche*, Parigi, CNRS, 1990.
- CASTELS M. e HALL P., *Tecbnopoles of the World. The Making of the 21st Century Industrial Complexes*, Londra, Routledge, 1994.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Local Employment Initiatives: Report on a Series of Local Consultations Held in European Countries (Study 82/7)*, Bruxelles, CEE, 1984.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *The Role of Local Authorities in Promoting Local Employment Initiatives*, Bruxelles, CEE, 1986.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo. Libro Bianco*, Lussemburgo, EUR-OP, 1994.
- CONTI S. e JULIEN P.A. (a cura di), *Miti e realtà del modello italiano*, Bologna, Pàtron, 1991.
- CONTI S., MALECKI E.J. e OINAS P., *The Industrial Enterprise and Its Environment: Spatial Perspectives*, Aldershot, Avebury, 1995.
- CURRAN J. e altri (a cura di), *Small Business Dynamics: International, National and Regional Perspectives*, Londra, Routledge, 1993.
- DEL MONTE A. e RAFFA M. (a cura di), *Tecnologia e decentramento produttivo*, Torino, Rosenberg e Sellier, 1977.
- DEMATTEIS G., *Possibilità e limiti dello sviluppo locale*, in «Sviluppo Locale», Firenze, 1994, n. 1, pp. 10-30.
- DICKEN P., *The Roepke Lecture in Economic Geography. Global-local Tensions: Firms and States in the Global Space-economy*, in «Econ. Geogr.», Worcester, 1994, pp. 101-128.
- ETTLINGER N., *The Localization of Development in Comparative Perspective*, in «Econ. Geogr.», Worcester, 1994, pp. 144-166.
- GAROFOLI G., (a cura di) *Ristrutturazione industriale e territorio*, Milano, F. Angeli, 1978.
- GAROFOLI G., (a cura di), *Endogenous Development and Southern Europe*, Aldershot, Avebury, 1992.
- HAGGETT P., *The Geographer's Art*, Oxford, Blackwell, 1990.
- HARRISON B., *Industrial Districts: Old Wine in New Bottles*, in «Regional Studies», Londra, 1992, pp. 469-483.
- HARVEY D., *The Condition of Postmodernity*, Oxford, Blackwell, 1989.
- HEWITSON B.C. e CRANE R.G. (a cura di), *Neural Nets: Applications in Geography*.

- Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1994, («Geojournal Library», 29).
- KNOX P. e AGNEW J., *The Geography of the World Economy*, Londra, E. Arnold, 1994.
- LANDINI P. e SALVATORI F. (a cura di), *I sistemi locali delle regioni italiane (1970-1985)*, Roma, 1989 («Memorie della Società Geografica Italiana», XLIII).
- MALMBERG A., *Industrial Geography*, in «Progress in Human Geogr.», Sevenhoaks, 1994, pp. 532-540.
- MARSHALL M., *Long Waves of Regional Development*, Londra, Macmillan, 1987.
- MURRAY M.R. e GREER J.V., *Rural Development in Ireland. A Challenge for the 1990s*, Aldershot, Avebury, 1993.
- NOVACCO N., *Intervento alle relazioni di Phlipponneau e Pescatore*, in *Atti della tavola rotonda sul tema «Poli, Assi e Aree di sviluppo economico»*, Roma 22-23 maggio 1972, suppl. al «Boll. Soc. Geogr. Ital.», Roma, 1972, Suppl. Vol. I, Sez. X, pp. 50-51.
- O'HUALLACHAIN B., *Industrial Geography*, in «Progress in Human Geogr.», Sevenhoaks, 1993, pp. 548-555.
- SHOUMAKER B.M., *La localisation des industries, Mutations récentes et méthodes d'analyse*, Parigi, Nathan, 1991.
- SPINELLI G., *Per una lettura dei rapporti tra le nuove forme dello sviluppo economico e la regionalizzazione*, in «Boll. Soc. Geogr. Ital.», Roma, 1991, pp. 633-638.
- STÖHR W.B. (a cura di), *Global Challenge and Local Response. Initiatives for Economic Regeneration in Contemporary Europe*, Londra, Mansell, 1990.
- TREYZ I.G., *Regional Economic Modeling. A Systematic Approach to Forecasting and Policy Analysis*, Dordrecht, Kluwer Acad. Publishers, 1993.
- VALLEGA A., *Esistenza, società, ecosistema*, Milano, Mursia, 1990.

REGIONALIZATION AND DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION. – The general aim of this collection of essays, limited for different reasons only to 8 of the present members of the EU, is to give a contribution to the research about «cohesion of different cultural resources» in European regions, as it has been in the hope of Jacques Delors's White Book, before his retiring.

More particularly they represent also the present stage of the research on «Regional Economic Systems», sponsored by a convention between our Society and the C.N.R.

The scientific approach has been pragmatic, because, at the state of the art, no taxonomy or minimal theoretical framework on the subject could be considered stable. Local development, emerged as a transitory strategy, seems to become ever more the main key to understand the actual economic revolution. The most important paradigms of Economic Geography have been enfeebled by new scientific attitudes that, at the moment, are still involved in a phase of redefinition of basilar concepts.