IL RISPARMIO REVIEW

2 2010

IL RISPARMIO REVIEW

2

Anno LVIII - n. 2 aprile - giugno 2010
Rivista trimestrale dell'ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa
Poste Italiane Spa Sped. in abb. post. 70% DCB Roma - com. 20 lett. c - Art. 2 legge 662 del 23/12/96 - Filiale di Roma - Romanina

REGOLAMENTO PER LA SOTTOMISSIONE DEI MANOSCRITTI PER LA PUBBLICAZIONE NELLA RIVISTA
IL RISPARMIO REVIEW

1. PREMESSA

L'invio dei manoscritti alla Rivista per una valutazione ai fini della pubblicazione, presuppone l'accettazione da parte degli autori delle regole di pubblicazione di seguito esposte.
In particolare, gli autori devono:

- dichiarare che il proprio manoscritto, o parti significative di esso, non sia stato pubblicato altrove;
- dichiarare che il proprio manoscritto non sia sotto *review* per altra pubblicazione;
- dichiarare che il proprio manoscritto non sarà inviato per altra pubblicazione prima della risposta finale del Comitato Scientifico sull'esito del processo di referaggio.

2. SOTTOMISSIONE MANOSCRITTI

Gli articoli vanno inviati al Comitato Scientifico via mail all'indirizzo elisabetta.boccia@acri.it in formato testo che includa il testo, le note e la bibliografia da pubblicare, corredati da un *Abstract* in italiano e in inglese di non più di 300 parole, indicando il codice JEL, disponibile su http://www.aeaweb.org/journal/elclasjn.html.
L'autore può proporre il suo lavoro per la pubblicazione in lingua inglese. Rimarrà a cura dell'autore la revisione del lavoro in lingua inglese qualora esso non venga considerato adeguato agli standard linguistici.
Sulla prima pagina del manoscritto va specificata l'Università o Ente di appartenenza, un numero telefonico e un indirizzo di posta elettronica dell'autore (o di almeno un autore nel caso di saggi a firma congiunta).
Il manoscritto deve essere formattato secondo quanto stabilito nella sezione "note per gli autori", pubblicata sul sito della rivista www.ilrisparmioreview.it.

3. PROCESSO DI REFERAGGIO

Il Comitato Scientifico esamina il manoscritto e, qualora lo giudichi potenzialmente idoneo per la pubblicazione nella Rivista, lo invia a tre *referee* per un triplo referaggio anonimo.

- La decisione iniziale del Comitato Scientifico richiede circa due settimane.
- La stesura dei rapporti dei *referee* richiede circa 1 mese.

Sulla base delle indicazioni dei *referee*, il Comitato Scientifico accetta l'articolo, richiede una revisione, oppure rifiuta l'articolo; in ogni caso verrà fornito agli autori un feedback.
In caso di accettazione da parte del Comitato Scientifico, si autorizzerà la pubblicazione e la stampa del lavoro assegnando, inoltre, il numero della rivista e l'anno in cui sarà pubblicato.
La fase di correzione delle bozze e di stampa del lavoro richiede circa 1 mese.

4. VARIE

Il Comitato Scientifico si aspetta che gli autori che inviano i propri manoscritti alla Rivista siano disponibili ad accettare di collaborare come *referee* nel caso in cui venga presentata loro tale richiesta.
Gli articoli pubblicati sul Risparmio Review saranno segnalati nelle bibliografie ECONLIT e E-JEL.

IL RISPARMIO REVIEW

Editor
Nicola Mattoscio (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor
Stefano Marchettini (ACRI, Rome)

Editorial Board
Emmanuele Emanuele (ACRI, Rome)
Adriano Giannola (University of Naples "Federico II")
Giuseppe Guzzetti (ACRI, Rome)
Valentino Larcinese (London School of Economics)
Mario Nuzzo (LUISS, Rome)
Antonio Patuelli (ACRI, Rome)
Dominick Salvatore (Fordham University of New York)
Pasquale Lucio Scandizzo (University of Rome "Tor Vergata")

«Il Risparmio Review» is included in JEL on CD, e-JEL and Econlit, the electronic indexing and abstracting service of the American Economic Association

2

Anno LVIII - n. 2 aprile - giugno 2010
Rivista trimestrale dell'ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa

Redazione:
Piazza Mattei, 10 - 00186 Roma
Tel. 06.68.18.43.87 - Fax 06.68.18.42.23
elisabetta.boccia@acri.it
www.ilrisparmioreview.it
www.acri.it

Codice ISSN 0035-5615 (print)
Codice ISSN 1971-9515 (online)

Le opinioni espresse negli articoli firmati o siglati
impegnano unicamente la responsabilità dei rispettivi Autori.
La riproduzione dei testi è consentita, purché ne venga citata la fonte.

SOMMARIO

ANTONIO PEZZUTO
Gli effetti della crisi finanziaria internazionale sull'economia italiana
The effects of the international financial crisis on the italian economy
5

GIOVANNI MANGHETTI
Saving Banks in the crisis: their risks and opportunities
Le Casse di Risparmio e la crisi: rischi e opportunità
23

GIANFRANCO SABATTINI
Il Mezzogiorno nella Storia d'Italia
The Mezzogiorno in the italian history
35

ALESSANDRO CROCIATA
Un modello di governance per i processi di trasformazione urbana culture led
A model of governance for urban culture led transformation processes
67

SCHEDE BIBLIOGRAFICHE
BOOK REVIEWS
a cura di Elisabetta Boccia
101

GLI EFFETTI DELLA CRISI FINANZIARIA INTERNAZIONALE SULL'ECONOMIA ITALIANA

The effects of the international financial crisis on the Italian economy

Antonio Pezzuto

Dirigente della Banca d'Italia

Bank of Italy's Manager

antonio.pezzuto@bancaditalia.it

La crisi finanziaria internazionale, sorta negli Stati Uniti nel giugno 2007 per il progressivo degrado qualitativo dei mutui subprime e da lì propagatasi poi velocemente ad altre aree geografiche, si è aggravata nell'autunno del 2008 a seguito del fallimento di Lehman Brothers. Per preservare la stabilità del sistema finanziario, le autorità monetarie sono intervenute in modo coordinato, fornendo sostegno alle istituzioni gravate da forti perdite di bilancio.

Con la trasmissione della crisi finanziaria all'economia reale, nel quarto trimestre del 2008 l'attività produttiva ha registrato significative contrazioni nei principali paesi avanzati, mentre ha decelerato nelle economie emergenti. Tale situazione ha indotto i policy makers ad adottare più incisive misure di sostegno all'economia, attraverso la riduzione dei tassi d'interesse e la realizzazione di imponenti piani di stimolo fiscale.

Nel secondo trimestre del 2009 l'attività economica ha ripreso a espandersi; conseguentemente, le previsioni degli organismi internazionali sulle prospettive di una crescita stabile sono state improntate a maggiore ottimismo.

Le ripercussioni della crisi finanziaria sul settore reale dell'economia italiana sono state di eccezionale gravità. A una modesta contrazione del PIL nel 2008 (-1%), è seguita una più marcata flessione nell'anno successivo (-5,0%). I primi segnali di ripresa si sono manifestati nei mesi estivi, nel corso dei quali il prodotto è tornato a crescere. Il quadro economico si è tuttavia deteriorato nell'ultimo trimestre del 2009, per effetto del calo degli investimenti e dei consumi.

L'impatto della crisi sul sistema bancario italiano è risultato invece più contenuto che in altri paesi, grazie soprattutto a un modello d'intermediazione orientato alle attività tradizionali e a un quadro regolamentare e di vigilanza particolarmente prudente.

L'attività delle banche è stata comunque condizionata dall'evoluzione della crisi e dagli effetti di questa sull'economia reale. Nel 2008, i principali aggregati creditizi hanno registrato un marcato rallentamento, che si è accentuato nel 2009. La rischiosità del credito è progressivamente peggiorata e la redditività del capitale si è quasi dimezzata.

PAROLE CHIAVE: Crisi finanziaria • mutui subprime • prodotto interno lordo • recessione • credito bancario • rischiosità del credito • redditività del capitale.

The international financial crisis, which originated in the United States in June 2007 as a result of the progressive deterioration of the quality of subprime mortgages, thereby spreading rapidly to other geographic areas, became even more serious in the fall of 2008 as Lehman Brothers went bankrupt. To preserve the stability of the financial system, monetary authorities undertook coordinated action, providing support to help banks to stem their massive losses. As the crisis reverberated to the real economy, in the fourth quarter of 2008 manufacturing activities fell sharply in the main advanced countries and decelerated in the emerging economies. This situation led policymakers to adopt more aggressive support measures, via lower interest rates and the implementation of substantial fiscal stimulus plans. In the second quarter of 2009, the economy resumed its growth; consequently, the international organizations' forecasts of stable growth were marked by greater buoyancy. The repercussions of the financial crisis on the real economy in Italy were extremely serious. A modest drop in GDP in 2008 (down 1%) was followed by a more significant fall the following year (down 5.1%). The early signs of a recovery took shape in the summer, when GDP began to rise again. However, the economic picture deteriorated in the fourth quarter of 2009, due to the decrease in investment and consumer spending. The impact on the Italian banking system was instead more muted than in other countries, thanks mainly to an intermediation model focusing on traditional activities and a particularly prudent regulatory and supervision framework. Yet, the banks' business was affected by the developments of the crisis and its effects on the real economy. In 2008 the main credit aggregates posted a remarkable slowdown, which was exacerbated in 2009. Credit risk worsened progressively and return on equity nearly halved.

KEYWORD: Financial crisis • subprime mortgages • Gross Domestic Product • recession • bank credit • credit risk • return on equity.

1. Introduzione

La crisi finanziaria internazionale[1] - innescata nell'estate del 2007 dalle perdite registrate dagli intermediari che avevano erogato mutui *subprime* e dagli operatori che avevano investito in prodotti finanziari strutturati (in particolare, *collateralized debt-obligation*[2] e *mortgage-backed securities*[3]) - si è aggravata nel corso del 2008, coinvolgendo numerosi intermediari e rendendo necessari interventi pubblici di ampia portata per evitare il fallimento di alcune istituzioni finanziarie statunitensi ed europee. In seguito al dissesto della banca d'affari *Lehman Brothers*, nell'autunno del 2008 si è acuita gravemente la situazione di instabilità dei mercati monetari e finanziari: gli scambi sull'interbancario si sono rarefatti, causando un repentino aumento dei tassi; le quotazioni azionarie sono crollate e la capitalizzazione di borsa si è fortemente ridotta. La volatilità del mercato dei cambi è inoltre aumentata. Le turbolenze sui mercati finanziari si sono rapidamente estese all'economia reale determinando l'avvio di una fase di recessione che, originatasi negli Stati Uniti e nelle altre economie avanzate, si è propagata alle economie emergenti con connotazioni sistemiche.

1) La crisi affonda le radici in una congerie di cause riconducibili a due ampi gruppi: quelle macroeconomiche e quelle microeconomiche. Le prime sono connesse con gli squilibri globali causati dal finanziamento del disavanzo di parte corrente degli Stati Uniti con il risparmio accumulato in Giappone e nelle economie emergenti; il considerevole aumento della disuguaglianza dei redditi, a favore dei profitti e a danno dei salariati che ha agito da detonatore nei processi di indebitamento delle famiglie; la politica monetaria fortemente espansiva adottata dalla Banca centrale statunitense per contrastare gli effetti recessivi indotti dalla esplosione della bolla tecnologica e dagli attentati terroristici del settembre 2001. Le cause microeconomiche sono legate alla politica di deregolamentazione del sistema bancario statunitense; a incentivi distorti nel modello "*originate-to-distribute*" di intermediazione creditizia; a meccanismi di incentivazione e remunerazione del *top management*, che hanno contribuito all'accumulo di rischi eccessivi; a gravi debolezze nell'attività di valutazione del merito creditizio da parte delle agenzie di *rating*; a diffuse lacune nella regolamentazione e supervisione finanziaria.
2) I CDO sono titoli obbligazionari garantiti da crediti ed emessi da società veicolo, a cui vengono cedute le attività poste a garanzia. Sono suddivisi in tranche caratterizzate da gradi crescenti di rischio e rendimento. Qualora i flussi di cassa generati dai crediti posti a garanzia del debito non siano sufficienti a far fronte al pagamento degli interessi sul CDO o al suo rimborso, vengono effettuati prima i pagamenti relativi alle categorie con priorità più alta (*senior* e *mezzanine*) e, solo in via subordinata, quelli relativi alla categoria con minore priorità (*equity*)
3) I MBS sono titoli obbligazionari emessi da società veicolo in relazione a prestiti per l'acquisto di immobili non residenziali. Sono segmentati secondo il grado di rischiosità.

Essa è stata eccezionale per dimensioni, rapidità e diffusione.
Per ripristinare le condizioni di fiducia nei mercati e preservare la stabilità del sistema finanziario, i governi e le banche centrali dei principali paesi industrializzati hanno reagito in modo coordinato a livello internazionale, secondo le linee guida tracciate dal G7 e dal Consiglio Europeo nell'ottobre del 2008, ripristinando la funzionalità dei mercati monetari e finanziari, fornendo sostegno alle istituzioni con rilevanza sistemica, rafforzando la dotazione patrimoniale degli intermediari in difficoltà, mediante piani di intervento pubblico nel capitale.
L'azione di contrasto alla crisi finanziaria - che non ha predenti storici quanto a entità, natura e ampiezza delle misure approntate - non è stata tuttavia sufficiente ad impedire che questa si trasmettesse con effetti dirompenti all'economia reale. Nel quarto trimestre del 2008 le principali economie avanzate hanno registrato forti cadute del prodotto. Il peggioramento della congiuntura ha indotto le autorità ad adottare misure di sostegno all'economia, attraverso la riduzione dei tassi di *policy* su livelli prossimi allo zero e il varo di imponenti piani di stimolo fiscale.
Nello scorcio dell'anno il prodotto ha decelerato in misura significativa anche nelle principali economie emergenti, riflettendo essenzialmente il brusco calo degli investimenti e delle esportazioni. Il dispiegarsi della crisi è stato contrastato dalle autorità di politica economica dei suddetti paesi con ingenti misure di sostegno all'economia.
Nel 2008 il PIL mondiale ha segnato una crescita del 3,2 per cento, inferiore di due punti percentuali rispetto al 2007. Il rallentamento dell'attività produttiva ha interessato tutte le aree geoeconomiche, risultando però più sostenuto per le economie avanzate, che sono cresciute di appena lo 0,9 per cento, a fronte del 2,7 per cento dell'anno precedente. L'insieme delle economie emergenti ha registrato un ritmo di sviluppo elevato (6,1 per cento), ma inferiore a quello del 2007 (8,3). Il generale deterioramento del quadro congiunturale si è riflesso inoltre in una marcata decelerazione del commercio mondiale (3,3 per cento a fronte del 7,2 nell'anno precedente). Al pronunciato indebolimento delle importazioni dei paesi avanzati ha fatto seguito nel quarto trimestre dell'anno, in concomitanza con l'acuirsi della crisi, una drastica caduta degli scambi che ha riguardato tutte le principali aree del mondo.

Nel primo trimestre del 2009 gli effetti della crisi finanziaria sull'economia reale sono stati di eccezionale gravità. La forte riduzione del valore della ricchezza, il rallentamento del ritmo di espansione del credito a sostegno dell'attività produttiva, il peggioramento del clima di fiducia dei consumatori e delle imprese hanno frenato la domanda e la produzione nelle economie avanzate, con pesanti ricadute sui livelli occupazionali.
Nei mesi successivi si è manifestata un'attenuazione delle spinte recessive. I corsi azionari hanno palesato consistenti rialzi, i tassi interbancari a breve termine sono ritornati sui livelli osservati alla vigilia dello scoppio della crisi, le indagini sulla fiducia degli operatori hanno fatto emergere risultati incoraggianti. Alla luce di tali segnali, l'OCSE ha prospettato tra l'estate e l'autunno il superamento del punto minimo del ciclo economico.
Nel secondo trimestre la caduta del prodotto mondiale si è in effetti arrestata e l'attività economica è tornata ad espandersi in molti paesi industriali ed emergenti, dopo essersi contratta per due trimestri consecutivi, ponendo tecnicamente fine alla recessione[4]. Nel terzo trimestre il prodotto ha ripreso a crescere negli Stati Uniti (2,2 sul periodo precedente) e nell'area dell'euro (0,4 per cento), ha decelerato in Giappone (1,3 per cento), ha invece accelerato nelle economie emergenti (Cina e India, rispettivamente 8,9 e 7,9 per cento sul periodo corrispondente del 2008).
Secondo le stime dell'OCSE, nel terzo trimestre del 2009 i flussi di commercio internazionale sono tornati ad aumentare di quasi il 10 per cento in ragione d'anno, grazie soprattutto alla domanda proveniente dai paesi emergenti dell'Asia. Nella media dell'anno il volume degli scambi commerciali dovrebbe registrare tuttavia una flessione del 12,5 per cento rispetto all'anno precedente.
Le indagini e gli indicatori economici segnalano che la ripresa mondiale è proseguita nell'ultima parte dell'anno, sorretta prevalentemente dalle azioni di stimolo fiscale e monetario intraprese nei principali paesi, anche se a tassi moderati e in modo disomogeneo tra le diverse aree, nonché dagli interventi avviati per ripristinare il funzionamento

4) Si parla di recessione tecnica quando il PIL reale diminuisce per almeno due trimestri consecutivi.

dei sistemi finanziari. Nonostante i segnali di attenuazione della crisi, il quadro macroeconomico internazionale continua a essere dominato dal rischio che, con il venir meno delle misure che hanno sostenuto l'attività nel breve periodo, la domanda possa risentire di una disoccupazione elevata e crescente, della limitata disponibilità di credito e di un'accresciuta propensione al risparmio.
Per il 2009, l'OCSE prevede una caduta del PIL nei paesi che ne fanno parte (Stati Uniti: -2,5 per cento; Regno Unito: -4,7; Giappone: -5,3; area dell'euro: -4). Il quadro previsivo è più confortante per il 2010, in quanto si stima una crescita del prodotto nell'insieme dei paesi membri intorno al 2 per cento; nei paesi emergenti l'attività produttiva registrerebbe un'accelerazione.
Le prospettive per l'economia mondiale sono soggette a rischi sostanzialmente bilanciati. Tra gli elementi che potrebbero determinare uno scenario più favorevole per la crescita vi sono gli effetti delle politiche economiche espansive adottate che potrebbero risultare superiori alle attese, il clima di fiducia che potrebbe migliorare ulteriormente e il consolidamento della ripresa della domanda estera. In termini di rischi al ribasso, persistono timori per maggiori rincari nei prezzi delle materie prime, per una intensificazione delle spinte protezionistiche e per una correzione disordinata degli squilibri macroeconomici globali (*global incomes*).

2. Gli effetti della crisi sul sistema bancario

Le ripercussioni della crisi finanziaria sul sistema bancario italiano sono risultate più contenute che in altri paesi avanzati investiti dal crollo del mercato dei mutui *subprime*. Vi hanno contribuito molteplici fattori, tra i quali: 1) la specializzazione nelle attività bancarie tradizionali; 2) il prevalente ricorso ai depositi da clientela quale forma di raccolta; 3) l'assenza di prestiti *subprime*; 4) la modesta entità delle perdite su prodotti strutturati detenuti in portafoglio; 5) il basso livello della leva finanziaria; 7) un quadro regolamentare e di supervisione particolarmente prudente e incisivo.
Nel 2008, l'attività delle banche italiane è stata condizionata dall'evoluzione della crisi finanziaria e dagli effetti di questa sull'economia

reale. Infatti, la provvista complessiva ha registrato un forte rallentamento, atteso che il tasso di crescita sui dodici mesi è sceso al 4,7 per cento, dall'11,3 del 2007. I prestiti erogati a clientela ordinaria hanno subito anch'essi una marcata decelerazione, soprattutto nell'ultimo trimestre: il tasso di espansione è infatti diminuito dall'11 al 5,9 per cento. La dinamica del credito è risultata differenziata tra intermediari. I prestiti concessi dai maggiori gruppi bancari e dalle filiali di banche estere hanno rallentato in misura più accentuata rispetto alle altre banche. Sull'andamento del credito hanno influito da un lato la riduzione della domanda di credito da parte delle imprese e delle famiglie, dall'altro un irrigidimento delle condizioni di accesso al credito.
La crisi ha inciso tuttavia sulla situazione tecnica delle banche, con particolare riferimento ai profili reddituale e del credito. In particolare, nel 2008 il rendimento del capitale e delle riserve (ROE) dei gruppi bancari italiani, pur rimanendo superiore a quello medio dei maggiori intermediari dell'area dell'euro, si è ridotto, rispetto al 2007, dal 12,8 al 4,8 per cento, per effetto principalmente del peggioramento del risultato dell'attività di negoziazione e del rilevante aumento degli accantonamenti e delle rettifiche di valore. Nonostante il calo della redditività, il patrimonio è rimasto al di sopra dei minimi regolamentari[5].
Anche la rischiosità del credito ha registrato nel 2008 un forte peggioramento. In presenza di un significativa decelerazione dei finanziamenti erogati a clientela ordinaria, il flusso di nuove sofferenze rettificate[6] in rapporto ai prestiti complessivi è aumentato, rispetto al 2007, dall'1 all'1,6 per cento. Nello stesso periodo, per i gruppi

5) Esposizione complessiva per cassa di un affidato verso il sistema finanziario, quando questi viene segnalato alla Centrale dei rischi: a) in sofferenza dall'unico intermediario che ha erogato il credito; b) in sofferenza da un intermediario e tra gli sconfinamenti dell'unico altro intermediario esposto; c) in sofferenza da un intermediario e l'importo della sofferenza è almeno il 70 per cento dell'esposizione complessiva verso il sistema finanziario o vi siano sconfinamenti pari o superiori al 10 per cento; d) in sofferenza da almeno due intermediari per importi pari o superiori al 10 per cento del credito utilizzato complessivo per cassa.
6) Sofferenze, incagli, esposizioni ristrutturate, scadute o sconfinanti da oltre 180 giorni.

bancari l'incidenza delle attività deteriorate[7] sul totale degli impieghi è salito al 5,7 per cento, dal 4,6, mentre il tasso di copertura, dato dal rapporto tra le rettifiche di valore operate e l'ammontare lordo delle esposizioni, si è ridotto dal 49,4 al 46,1 per cento.

Di fronte al propagarsi della crisi finanziaria, il Governo e il Parlamento italiano, similmente a quanto si è manifestato nei principali paesi dell'area dell'euro e nel Regno Unito, hanno adottato misure[8] finalizzate a tutelare i risparmiatori, sostenere la liquidità e la ricapitalizzazione delle banche, garantire la continuità nell'assistenza creditizia alle imprese e alle famiglie.
Secondo i dati più recenti, nel 2009 i principali aggregati creditizi hanno registrato un ulteriore rallentamento, anche per effetto del protrarsi della fase avversa del ciclo economico fino al mese di giugno. Nei dodici mesi terminanti a novembre, i prestiti erogati alle imprese private sono aumentati dell'1 per cento. L'espansione dei finanziamenti alle famiglie è invece continuata, a tassi superiori al 3 per cento in ragione d'anno.
A fronte della costante flessione dei prestiti concessi dai principali gruppi bancari (-3,5 per cento sui dodici mesi), i finanziamenti erogati da altri intermediari, pur in decelerazione, sono aumentati (3 per cento).
Secondo l'indagine sul credito bancario nell'area dell'euro (*Bank Lending Survey*), nel terzo trimestre del 2009 si sarebbe ulteriormente

7) Si tratta di misure assunte con decretazione d'urgenza e successivamente convertite nelle leggi n. 190 del 4 dicembre 2008 e n. 2 del 28 gennaio 2009. In particolare, per quanto riguarda il rafforzamento della tutela dei depositanti, il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) è stato autorizzato a rilasciare garanzie statali a favore dei depositanti delle banche italiane, ad integrazione dei sistemi di assicurazione dei depositanti già vigenti nel nostro Paese. Per quel che concerne il sostegno della liquidità, il MEF è stato facoltizzato, sino alla fine del 2008, a concedere garanzie sulle nuove passività bancarie con durata residua compresa fra tre mesi e cinque anni, garanzie a favore di soggetti che offrono alle banche titoli stanziabili in anticipazione per le operazioni di rifinanziamento presso l'Eurosistema, nonché ad effettuare operazioni temporanee di scambio tra titoli di Stato e passività di nuova emissione (*swap*). Quanto alla ricapitalizzazione delle banche, le misure varate prevedono due strumenti: il primo rivolto a banche che dovessero versare in situazione di difficoltà e tende ad evitare i possibili effetti sistemici conseguenti al fallimento di un intermediario; il secondo riguarda banche fondamentalmente sane e vuole evitare che si determinino fenomeni di restrizioni nell'offerta di credito.
8) Il coefficiente complessivo è salito di quasi un punto percentuale, all'11,5 per cento.

attenuata la restrizione dei criteri di erogazione dei prestiti alle imprese, soprattutto quelle di grandi dimensioni. Si sarebbe inoltre arrestato il rallentamento della domanda di credito da parte delle imprese, principalmente per i prestiti a breve termine; per contro, sarebbero aumentate le richieste di finanziamento per operazioni di ristrutturazione del debito. Infine, sarebbero divenute più prudenti le condizioni di offerta di credito alle famiglie.
Nel terzo trimestre del 2009 è proseguito il peggioramento della qualità degli attivi bancari. Il rapporto tra le nuove sofferenze rettificate e il totale dei prestiti, annualizzato e al netto dei fattori stagionali, ha raggiunto il 2,2 per cento (2 nel secondo semestre), il valore più elevato degli ultimi dieci anni. La crescita del tasso d'ingresso in sofferenza è stata particolarmente marcata per i crediti alle imprese (3,1 per cento, dal 2,6 del secondo trimestre). Il degrado qualitativo dei prestiti bancari sarebbe proseguito anche nell'ultima parte dell'anno, con probabili riflessi negativi sul conto economico del quarto trimestre dell'anno.
Il deterioramento della qualità dei prestiti ha inciso pesantemente sui profitti bancari. Nei primi nove mesi del 2009 gli utili netti dei principali gruppi bancari sono risultati inferiori del 50 per cento circa rispetto allo stesso periodo del 2008, in ragione dell'aumento delle perdite su crediti. Pertanto, il ROE è sceso, in termini annualizzati, al 4,2 per cento, dal 9 dell'analogo periodo dell'anno precedente.
In novembre, il tasso di espansione sui dodici mesi della raccolta complessiva delle banche italiane è stato del 2,1 per cento (0,5 per cento nel terzo trimestre), per il combinato effetto di un'accelerazione dei depositi da residenti e una più contenuta riduzione di quelli da non residenti.
Dati relativi a novembre 2009 indicano per i cinque maggiori gruppi un miglioramento della situazione patrimoniale rispetto a fine 2008, grazie ad aumenti di capitale e a dismissioni di attività non strategiche.

3. Gli effetti della crisi sull'economia reale

Secondo l'ISTAT, nel 2008 l'attività produttiva ha registrato una contrazione dell'1 per cento, con una brusca inversione di tenden-

za rispetto alla fase di moderata espansione del biennio precedente (2,0 per cento nel 2006 e 1,6 nel 2007). La flessione del PIL reale è ascrivibile alla domanda interna (-1,5 per cento), piuttosto che a quella estera, essendo le importazioni diminuite più delle esportazioni (rispettivamente, -4,3 e -3,9 per cento). Il calo è stato particolarmente marcato nel quarto trimestre, allorquando il prodotto ha segnato una diminuzione del 2,1 per cento sul periodo precedente. La crisi ha colpito tutti i principali settori produttivi e si è manifestata intensamente nelle varie regioni., provocando un progressivo accumulo delle scorte di magazzino e una vistosa diminuzione delle vendite all'estero.
Dal lato della spesa, spicca la forte contrazione degli investimenti (-4 per cento), dovuta al basso utilizzo della capacità produttiva degli impianti e al diffuso pessimismo degli imprenditori sull'evoluzione dell'economia mondiale. I consumi privati, diminuiti dello 0,8 per cento, sono stati frenati dalla diminuzione del reddito disponibile delle famiglie (-0,7) e dall'incertezza sulle prospettive occupazionali.
Nel primo trimestre del 2009 il quadro economico è ulteriormente peggiorato; il PIL è diminuito del 2,7 per cento rispetto al periodo precedente, quale riflesso della contrazione delle componenti interne della domanda (investimenti: -4,9 per cento; spesa delle famiglie: -1,2; esportazioni: -11,7).
Nel secondo trimestre il prodotto ha registrato un'ulteriore flessione, per la quinta volta consecutiva (-0,5 per cento sul periodo precedente), indotta principalmente da una nuova caduta, ma in misura più contenuta rispetto al primo trimestre, delle esportazioni (-2,5 per cento) e degli investimenti (-3,1). Si è invece interrotto il trend flettente della spesa delle famiglie, che ha segnato un aumento dello 0,1 per cento sul periodo precedente. Tale risultato è riconducibile soprattutto alla decisa ripresa degli acquisti di beni durevoli, sospinti dalle agevolazioni alla rottamazione degli autoveicoli.
I segnali di ripresa generale emersi nel corso del 2009 si sono manifestati anche in Italia nei mesi estivi, durante i quali l'economia ha registrato un recupero dell'attività produttiva. Nel terzo trimestre il PIL ha ripreso a crescere (0,6 per cento rispetto al periodo precedente), dopo oltre un anno di continua flessione. Anche l'economia italiana è dunque tecnicamente uscita dalla morsa della recessione.
A tale risultato hanno contribuito soprattutto le esportazioni, cresciu-

te del 2,5 per cento. Parimenti positivo, sia pure in misura inferiore, l'andamento dei consumi delle famiglie e degli investimenti, aumentati rispettivamente dello 0,4 e dello 0,3 per cento. La dinamica di entrambe le componenti interne della domanda rimane comunque debole. Sui consumi incidono negativamente il calo del numero degli occupati[9], che si riflette a sua volta in una caduta del reddito disponibile delle famiglie, e il perdurare di incertezze sulle prospettive di reddito a medio termine. L'aumento degli investimenti è dovuto unicamente al forte rimbalzo della componente di macchinari e attrezzature (4,2 per cento). Segnali favorevoli sono pervenuti anche dall'inversione alla discesa del grado di utilizzo della capacità produttiva degli impianti e dal livello della produzione industriale, che ha palesato un recupero del 4,4 per cento rispetto al trimestre precedente.
Nel quarto trimestre, il quadro economico si è deteriorato nuovamente. Il prodotto ha registrato una diminuzione dello 0,3 per cento rispetto al trimestre precedente, indotta dal calo degli investimenti (-1 per cento) e della spesa delle famiglie (-0,1), a cui ha corrisposto un aumento, sia pur lieve, delle esportazioni (0,1).
La gravità della recessione che l'economia italiana ha sperimentato tra il secondo trimestre del 2008 e il secondo del 2009 emerge con evidenza dal confronto con quelle registrate nel 1974-75 e nel 1992-93, in corrispondenza della crisi petrolifera e di quella valutaria. La vistosa contrazione del PIL riflette principalmente quella del valore aggiunto dell'industria in senso stretto[10] (-18,2 per cento), a fronte di flessioni più contenute nelle costruzioni (-6,9) e nel terziario (-2,9).
Negli anni Settanta, la recessione fu più breve ma di intensità simile a quella attuale, poiché il prodotto si ridusse nel complesso di circa il 4 per cento. Negli anni Novanta, la recessione durò un anno e mezzo e il PIL si contrasse di quasi il 2 per cento. La perdita cumulata di prodotto registrata nel 2008-09 è stata pari al 6,5 per cento. Si può quindi affermare che la recessione sperimentata dall'economia italiana alla fine dello scorso decennio è stata più grave di quelle subite nel 1974-

9) Nel 2009, il tasso di disoccupazione è risultato pari al 7,8 per cento, 1,9 p.p. in più rispetto al minimo dell'aprile del 2007 e 1,1 p.p. in più rispetto al 2008.
10) Le attività manifatturiere più colpite dalla crisi sono state quelle dei beni d'investimento e quelle dei beni intermedi, con una riduzione del 30 e del 34,5 per cento.

75 e nel 1992-93.
La profondità della crisi che ha colpito l'economia italiana emerge anche dal confronto con i principali paesi dell'area dell'euro. La Germania, stante la forte dipendenza della sua economia dall'andamento delle esportazioni, è il paese che ha sofferto più degli altri partner comunitari gli effetti della recessione, avendo il prodotto registrato una contrazione complessiva del 6,7 per cento. La Francia è il paese che ha retto l'urto della crisi meglio di altri. La recessione ha avuto una durata più breve (quattro trimestri) e il calo cumulato del PIL è risultato pari al 3,5 per cento. Infine, la Spagna è l'unica tra le principali economie dell'eurozona che non è ancora uscita dalla recessione. Il prodotto, che si è ridotto per sei trimestri consecutivi, ha segnato una perdita totale del 4,5 per cento.
La particolare severità della crisi italiana è riconducibile ad almeno tre fattori. Anzitutto, l'attività produttiva era già ristagnante alla fine del 2007 e in caduta dal secondo semestre del 2008, prima che la crisi finanziaria assumesse connotazioni sistemiche e prima che l'Europa e gli Stati Uniti entrassero in recessione. Inoltre, le sue tradizionali debolezze strutturali[11] la esponevano più di altri paesi al clima depressivo prevalso a livello internazionale nel 2009. Infine, le risorse complessivamente destinate dal Governo a finalità anticicliche nel 2009 sono state di modesta entità, stante l'elevato peso del debito

11) Tra il 1995 e il 2005 l'economia mondiale ha sperimentato un processo di profondo cambiamento. Tale trasformazione è stata influenzata principalmente da due fattori: la globalizzazione dei mercati e il progresso tecnologico. In questo quadro, la concorrenza fra paesi è divenuta più intensa. La crescita della pressione competitiva ha indotto i paesi industrializzati a riorientare la produzione in parte verso il terziario avanzato e in parte verso settori ad elevata intensità tecnologica. Il nostro Paese non ha saputo né adeguarsi né reagire con vigore ai mutamenti in atto, facendo così emergere i limiti e le carenze strutturali del suo apparato produttivo. La debole crescita dell'economia italiana trae origine dalla perdita di competitività delle merci italiane nei confronti tanto dei paesi sviluppati quanto di quelli emergenti. In effetti, dalla seconda metà degli anni Novanta è iniziato un lento declino del nostro sistema produttivo che ha riportato la partecipazione italiana agli scambi mondiali al livello raggiunto alla metà degli anni Sessanta. L'erosione delle quote di mercato nel commercio mondiale è riconducibile ad un modello di specializzazione sbilanciato verso prodotti a più basso contenuto tecnologico, alla scarsità delle risorse investite nell'attività di ricerca e sviluppo, al crollo della produttività, a sua volta connesso con la carenza di infrastrutture fisiche e la ridotta dimensione delle imprese.

pubblico[12].
Nel 2009 il PIL italiano è diminuito del 5,1 per cento[13]. Secondo le ultime stime del FMI, il prodotto salirà dello 0,8 per cento quest'anno e dell'1,1 nel 2011, mentre il tasso di disoccupazione aumenterà all'8,7 per cento per poi scendere all'8,6 nell'anno successivo[14]. Tale risultato è suscettibile di variazioni in aumento nel caso di una dinamica più vigorosa del commercio internazionale e della possibilità, nel breve periodo, di una più vivace ricostituzione delle scorte di magazzino, o in diminuzione nell'eventualità che il protrarsi della fase di debolezza della domanda rallenti il processo di rientro nelle imprese dei lavoratori che in atto fruiscono dei benefici della Cassa integrazione, con conseguenti effetti depressivi sulla propensione alla spesa delle famiglie.

Riferimenti bibliografici

Banca Centrale Europea (2010), *Bollettino mensile*, 1 e 2 .
Banca d'Italia (2009), *Relazione annuale sul 2008*, Roma, 29 maggio.
Banca d'Italia (2009), *Relazione al Parlamento e al Governo sul 2008*.

12) Gli interventi di sostegno all'economia sono stati finanziati con riduzioni di spese e aumenti di entrate, con effetti nulli sul disavanzo pubblico. Con il decreto legge n. 185/2008 sono stati reperiti fondi pari a 6,4 miliardi per il 2009, a cui si sono aggiunti ulteriori 1,1 miliardi previsti dal decreto legge n. 5/2009. La Commissione Europea ha valutato tali iniziative come sostanzialmente coerenti con il piano di sostegno macroeconomico (*European Economic Recovery Plan*) approvato a dicembre del 2008 dal Consiglio europeo, che richiedeva interventi per un importo complessivo pari all'1,5 per cento del prodotto dell'UE. Nel 2009, la situazione dei conti pubblici è comunque peggiorata: l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche ha raggiunto il 5,4 per cento del PIL (2,7 nel 2008), in ragione di una pronunciata contrazione delle entrate fiscali; il rapporto debito pubblico su PIL si è attestato intorno al 115 per cento (105,8 nel 2008), per effetto del più elevato fabbisogno complessivo.
13) Secondo le più recenti rilevazioni dell'ISTAT, nel 2009 tutte le componenti della domanda hanno registrato una contrazione: dal 19,1 per cento delle esportazioni di beni e servizi al 12,1 degli investimenti produttivi, all'1,8 dei consumi delle famiglie. In termini di formazione del prodotto, il valore aggiunto è diminuito in tutti i settori dell'economia: agricoltura (-3,1 per cento), industria in senso stretto (-15,1), costruzioni (-6,7) e servizi (-2,6).
14) L'espansione dell'economia italiana sarà in linea con quella dell'area dell'euro, all'interno della quale la Germania registrerà una crescita dell'1,2 per cento e la Francia dell'1,5.

Banca d'Italia (2010), *Bollettino Economico*, 59.
Banca d'Italia (2009), *Bollettino Economico*, 56, 57 e 58.
Bassanetti A., Cecioni M., Nobili A. e Zevi G. (2009), *Le principali recessioni italiane: un confronto retrospettivo*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza.
Bugamelli M., Cristadoro R. e Zevi G. *(2009), La crisi internazionale e il sistema produttivo italiano: un'analisi su dati a livello di impresa*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza.
Ciocca P. e Costagli S. *(2009), I conti della recessione in Italia: confronti storici e differenze con altri paesi* europei, Servizio Studi della Banca Nazionale del Lavoro, dicembre.
Ciocca P. (2009), *La specificità italiana nella crisi in atto*, in www.apertacontrada.it.
Draghi M. (2009), *Intervento del Governatore della Banca d'Italia alla Giornata Mondiale del Risparmio*, Roma, 29 ottobre.
Draghi M. (2010), *Intervento del Governatore della Banca d'Italia al Convegno promosso da AIAF, ASSIOM, ATIC FOREX,* Napoli, 13 febbraio.
Mieli S. (2009), *La crisi finanziaria internazionale e le banche italiane*, Intervento al Convegno Scuola di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza, Roma, 4 marzo.
Mieli S. (2009), *La crisi finanziaria. Lezioni da trarre per la gestione dei rischi aziendali*, Intervento al 16° Convention APB 2009, Firenze, 17 ottobre.
Mieli S. (2009), *Fare credito in tempo di crisi*, Intervento all'ABI, Roma, 15 dicembre.
Pezzuto A.(2006), *Riflessioni sull'economia italiana*, in Trentino Industriale, marzo e maggio.
Pezzuto A. (2010), *Crisi finanziaria e riforme dell'architettura della vigilanza*, di prossima pubblicazione in Banche e Banchieri.
Tarantola A.M. (2009*), Intervento del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia all'Associazione per lo sviluppo degli Studi di Banca e Borsa*, Perugia, 14 marzo.

SAVING BANKS IN THE CRISIS: THEIR RISKS AND OPPORTUNITIES*

Le Casse di Risparmio e la crisi: rischi e opportunità

Giovanni Manghetti

Presidente della Cassa di Risparmio di Volterra

Chairman of Cassa di Risparmio di Volterra Spa

* Relazione svolta in occasione della Conferenza europea sulla storia delle Casse di Risparmio, organizzata per il bicentenario della Cassa di Risparmio della Scozia, sul tema: *200 years of Savings Banks, model of Responsible, Regional, Retail banking,* tenutasi ad Edimburgo il 10 giugno 2010.

The author in the first part of his paper presents a synthetic reading of Savings Banks common historical identity. Then he shows some essential data regarding the period before the beginning of the crisis (1997-2007). He concludes, in his analysis of that proud, that Savings Banks strategic risks were higher than those coming from the crisis: actually many Savings Banks disappeared during the boom. In the second part he compares two distinct approach to banking: local banks approach and financial and big commercial philosophy. He underlines that people trust local banks, often moving from big banks. Finally, he concludes that politics must be more aware of the importance for the democracy, and not only for the Economy, of any local bank.

KEYWORD: Savings Banks • local banks • financial crisis • strategic risks • economy

L'autore nella prima parte del suo documento presenta una sintesi dell'identità storica delle Casse di Risparmio. Egli mostra alcuni dati essenziali relativi al periodo precedente la crisi e conclude che i rischi strategici per le Casse di Risparmio sono stati più alti durante quel periodo :in effetti molte casse sono scomparse durante il boom. Nella seconda parte fa una comparazione tra 2 distinti approcci alla attività bancaria :quello locale e quello delle grandi istituzioni finanziarie. Sottolinea come la gente creda nelle banche locali abbandonando spesso le grandi banche.
Conclude che la politica deve essere più consapevole dell'importanza delle banche locali per la democrazia e non solo per l' Economia.

PAROLE CHIAVE: Casse di Risparmio • banche locali • crisi finanziaria • rischi strategici • economia

Foreword

Ladies and gentlemen, dear friends and colleagues,
the title of this speech is – I hope so, at the least – a bit intriguing as to the second part: what are Savings Banks (SBs) risks and opportunities? - I mean for their savers, borrowers, shareholders, stakeholders and more generally for people - what are, I repeat, their risks and abo-

ve all their opportunities coming from this impending crisis?
In the first part of this speech I will present you a synthetic reading of their common historical identity, then I will show you some essential data regarding European SBs on the period before the beginning of this crisis. I will conclude that their risks have been very high, in my view, in some cases, higher than those coming from the crisis. In the second part, I will compare two distinct approaches to banking: local banks approach and financial and big commercial banks philosophy. Consequently, I will present you my conclusions about the opportunities offered by the crisis itself. Finally, I will conclude about politics awareness on SBs role.

1. Savings banks identity, from their history

It is difficult to summarize, for one country in few lines, hundreds of years of saving banking history, imagine for different countries! But the aim can be easier avoiding useless details and going to the essence of their banking .
From SBs history firstly I see everywhere – it means not only in Italy but in every culture and tradition - one first essential word in their DNA: it is saving. It shows the bank as dedicated to give safety to poor people money, I better say to poor people sacrifices. SBs were close to poor classes and they have continued to be, according to the evolution of society maintaining the inclusion inside banking system people without the necessary collaterals but having brain and projects. Then, time went on and in their identity it was possible to verify a second word: sustainable -development. Just one word, dear colleagues, because for SBs there is not a generic development, only a general growth; for SBs, development is always strictly united to the word sustainable: sustainable, hyphen, development. But what its substance? What its contents? In their history there is the answer to the question. We find lending to small companies, to enterprises, proximity in the territory; lending to families, above all by means of residential mortgages and consumer credit; giving social service to people (to day for example pension payments). Everywhere SBs have permitted many people to get their homes, to buy their cars and their essential instruments for a decent life.
Finally, on their DNA we see a social responsibility, that is to say, a

continuous attention to the return to the society. I mean, not only all dividends are reinvested in the territory but also all deposits, or most of them, are reinvested in the territory.
Sure, the business of their retail banking differs across our countries; sure, their strategies are not necessarily the same in all the nations. SBs, thanks to God, have different cultures and traditions. But in any case they have a common denominator; they everywhere share those values I mentioned, they share the same business approach.
What my essential conclusion from this first photo? SBs, of course, are economically essential for any territory, but this is not the only point. Their importance goes deeper, goes beyond Economy: they are a concrete, historical expression of our democracy. SBs role and their presence in the territory are part of our economic democracy.

2. A photo before the crisis

All right, this from their history. But history of economy and finance goes on and it influences day by day SBs presence in the territory and inside the banking system. So I tried to explore this evolution (believe me, the past is often or always glorious but it is better to have a glorious future).
I got some essential data regarding the period going from 1997 to 2007.
These data can permit us to explore what has recently happened to SBs during the positive cycle as to their identity.
In my view it is during periods of boom and easy money that social banks could risk more on their DNA. I have no need, here, to talk about efficiency, profitability, earning stability, provided recent studies show no significant difference in their performance as to other banks.
No, my aim is to verify what kind of changes SBs suffered in their identity and in their presence in Europe during that period: these are, in my view, their strategic risks. I mean, changing their identity and counting less in the system.
What dynamic evolution of SBs traditional activity, that specific activity which is an essential part of their identity? One preliminary question: what is at, the end of the positive cycle, their market share in terms of assets?

Data show a distinct situation: we find countries like Germany, Spain and Sweden where SBs have confirmed their relative importance in the growing market; but we also find countries like Italy, Belgium and Austria where there was a dramatic decrease.
Now, let me examine non-bank deposit evolution. What is now their importance in financing their total assets? During that period SBs registered a constant relative decline of direct deposits. Only in Italy the trend has been positive, yes , in the country which suffered the highest decline. In all the other countries there was a relative reduction of deposit importance. How do we interpret this change in the traditional support of their assets?
In many countries this percentage is below, much below, 50 per cent. I suppose SBs more and more connected themselves to financial and capital market to support their increasing assets. Reading so, it was a chance for the territory. In my view, it is. For financing what?
Let us examine other data regarding their typical activity. What, for example, SBs market shares as to residential mortgages loans and consumer credit?
Complete data are not always available, but where we have right reports, they show, even if with their limits, that the market share is nearly everywhere higher than general SBs share of total assets.
My conclusion is the following : the general evolution of banking system has narrowed, here and there, SBs relative importance in the market, above all where SBs have not been able to adapt themselves to competition. In some countries some SBs disappeared, generally for their mistakes; in some others joined big financial groups.
But the point is that many SBs resisted to competitors respecting the old values while accepting their connection with the financial and capital market. I suppose that this connection raised their caution or, if you like, obliged them to be more cautious in lending, with more attention to lending principles. These, have shown that being modern and efficient institutions is not in contradiction with their social identity. Those, on the contrary, have not been able to tackle competition, losing on both fields.

3. The crisis disclosed two business models

Now my aim is just to expose you the financial banking philosophy

that characterized the past decade financial boom, a philosophy that has been, in my view, at the basis of the crisis.
I see in that photo of the past some aspects that are closely and consequently connected: a short-term policy, that is to say, an attention given to immediate profits; many issues of finance products aimed not to real economy, as J. Maynard Keynes in vain thought us, but aimed to financial economy or, more clearly, financial products issued in the exclusive interest of banks themselves; a here-to-day-gone to morrow philosophy; a presence of scandalous gains to managers even if in presence of losses (so, poor creatures, their ambition by far exceeded their intelligence).
This picture must be seen in the contest of concentration and mergers. Absurdly, we should thank the blow up of the crisis which has permitted a lot of people to see these behaviours and so to better appreciate local bank values.
During this crisis many local banks have continued to give a greater attention to companies and families, talking durably with them, never considering them just numbers, never! SBs have continued to lend and support them, reducing the risk of a possible credit crunch, dressing long sighted glasses. But, please, imagine the problems when short and long –sighted approaches meet themselves for examining some delay to debts towards banks: the one tries to get at once and definitely some money –"get the money in and escape away"- the other tries to save the enterprise, accepting the connected risk. Again, please, imagine the possible consequences of the systemic risk in credit derivatives: thousands of times in percentage more than their assets. Could be or not SBs and any local bank which bought just caps and floors to limit their risks the counterpart victims in the systemic risk put in motion by big financial institutions?
What can I add about financial products? All was written about. But SBs are proud to affirm their products are sold consistently with the level of exposure to risk of their customers, never pretending to sell products when actually they were mere financial exotic bets.
But all this does not mean SBs do not have problems and difficulties in the crisis. On the contrary.
Now, the gap between money bought and sold is incredibly low, very often too low for banks that do not have many financial gains or mo-

vements of assets inside a group. Now they have new administrative costs because a lot of new rules for transparency and for protection of banks stability represent an expensive burden for local banks.

4. Italian SBs difficulties

I mentioned the dramatic decline of Italian SBs during the so called "golden age". In my view in many cases there was a lack of long sighted policy of their managers. Their negative role was decisive in undervaluing the role of capital and in forgetting, with the complicity of the leverage, some banking principles and, sometimes, their identity. This crisis finds just 18 independent SBs organized as private enterprises, according to private law. Their role in the system is by far lower than in the past. The other 27 SBs are inside big groups where they operate as joint-stock unities.

The situation of these 18 SBs is not easy and it is consequently not easy that of their no-profit organizations.

It is a period that puts in evidence reductions of profit or net losses in some SBs and also a general decrease in the distribution of dividends. Insolvencies, failures, re-structuring of companies debts, dramatically increased. More internal resources are now necessary to better guarantee portfolio credits.

5. Then, what opportunities?

What opportunities?, this is the real point.

Dear colleagues,

people in many cases are moving from big commercial banks to local banks, refusing to be considered simple numbers. There is a lack of trust in big banks. Today people need, more and more, to be in close link with the same bank employee who is able to maintain his/her word. People like to expose him/her their needs, projects, difficulties, their dreams. If SB local manager is ready to offer them, in time, consistent and efficient solutions, our mission will give us satisfying results. People know local bank is always there in the territory where decisions are taken and where all see the social return of the banking policy. So reliability is the natural consequence of SB identity above all during raining and hailing, when a solid umbrella really counts.

I believe this situation offers local banks an opportunity to further

growth, at the condition they always maintain their identity avoiding to listen to Ulysses sirens, because experience tells us when someone wanted to listen at sirens was eaten up. Sure, no sirens, but let us continue to use what is necessary to be competitive in the open ocean. I repeat: being efficient institutions is necessary to better carry out SBs social aims.

6. Asking to politics what?

No privilege, in my view, has to be requested to politics. Jeopardising the banking level playing field in the system is not useful to the market and consequently, at the end, it does not go in SBs interest.

But, in my view, demanding more attention to the consequences on SBs balance-sheet of big commercial and financial banks acts is necessary. As I before introduced, it is necessary to have a reform to reduce the systemic risk at local level, and not only: for example, in the derivatives area, over the counter transactions are obscure and often destroying. So any transaction over Treasury bonds should be carried out just in public regulated markets protecting them from stock gamblings. In the same time Credit Defaults Swaps should be managed at central level through compulsory specific flexible reserves from financial institutions, in order to better protect, sure, local banks but above all Sovran States from possible systemic turmoils.

Again, some rules that guarantee the transparency to consumers are useful, but, please, no redundant obligations for local banks.

In general, the proportionality principle must be better considered in applying new rules.

Finally, fiscal burden must be the same at national level for all the banks, but it could be also the same in the system selecting a better fiscal policy in direction of lending to enterprises and not to financial speculation.

I said at the beginning of this speech that SBs are a concrete expression of our economic democracy. We are proud of our way to banking, especially during this crisis. Do you remember Bill Clinton expression, in 1992, explaining Bush defeat for the Presidency? In 2010 I would correct him: ”It is the democracy, not only the economy, greedy creatures”.

Thank you.

Table 1 - ESBG market share (total assets)

	1997			2007		
France	194486 / 3026370	=	6,40%	601454 / 6682335	=	9,00%
Italy	271522 / 602929	=	16,90%	1717487 / 3331830	=	5,10%
Germany	1.702.815 / 4774748	=	35,70%	2.632.000 / 7562431	=	34,80%
UK	236093 / 3151807	=	6,10%	494397 / 1093134	=	4,90%
Spain	278542 / 844807	=	33%	9155001 / 2945262	=	39%
Netherlands	23051 / 769034	=	3%	70584 / 2195020	=	3,2 %
Sweden	76977 / 389130	=	19,80%	186468 / 845958	=	22,00%
Belgium	76603 / 661487	=	11,60%	67080 / 1297788	=	5,20%
Austria*	191751 / 486709	=	39,40%**	150351 / 890747	=	16,90%

*1999

Source : ESBG, Retail Banking in Europe, The Way Forward, my own calculations

**According to the Centre for European Policy studies,(Brussels), Investigating Diversity in the Banking Sector in Europe: Austria Market Share (1995) is different= 30,7%

Table 2 - Non-bank deposits as a share of total ESBG assets

	1997	2007
Denmark	-	50%
Germany	44,4%	39,8%
Spain	78,9%	63%
France	81,8%	30,4%
Italy	60,2%	73%
Netherlands	45,9%	38%
Austria	42%	37%
Portugal	74%	44,9%
Sweeden	32,5%	33%
UK	54,1%	44,3%

Source: ESBG

Table 3 - 2007 ESGB market shares

	Consumer credit	Residential mortgage loans	
Germany	28,10%	28,70%	(36,8%)
Austria	(n.a.)	18%	(8,7%)
France	6,60%	15,30%	(9%)
Sweeden	(n.a.)	30%	(22%)
UK	14,00%	8%	(4,9%)
Spain	34,47%	57,40%	(39,2%)
Netherlands	(n.a.)	7,40%	(3,2%)

Source ESGB.
Assets market share in parentheses

Table 4 - Asset Share of 5 largest credit institutions

	1997	2007
EMU (13)	45%	54,7%

Source: ESGB, quoted

IL MEZZOGIORNO NELLA STORIA D'ITALIA

The Mezzogiorno in the italian history

Gianfranco Sabattini

Dipartimento di Economia, Università di Cagliari

Department of Economics, University of Cagliari

Gfsabati@unica.it

Scopo del presente lavoro è tentare di spiegare il ritardo del Mezzogiorno adottando una prospettiva di analisi generale fondata sul concetto di equilibrio di povertà, come formalizzato dalla moderna teoria della crescita e dello sviluppo. Ciò al fine di affrancare le politiche di intervento dalla parzialità della loro formulazione, connessa ad un duplice fatto. Da un alto, quello per cui le politiche meridionalistiche hanno sempre avuto come unico obiettivo il superamento della staticità delle sole condizioni economiche e sociali prescindendo dalla presenza di un soggetto in grado di "gestirne" gli esiti; dall'altro, quello per cui si è perseguita la creazione nel Mezzogiorno di un soggetto in grado di "rompere" la staticità di tali condizioni, prescindendo però dall'indicazione delle procedure per il superamento della loro prevalente staticità.

Parole Chiave: Crescita e Sviluppo Dell'Italia Meridionale • Equilibrio di Povertà • Nuove politiche Meridionali

This paper aims to explain the delay of the Mezzogiorno by adopting a framework based on the concept of "poverty equilibrium", as defined by the modern theory of growth and development. This allows for the emancipation of economic policies from their twofold incompleteness. On the one hand, "South-oriented" policies have only pursued the goal of fostering the economic and social conditions neglecting the importance of the existence of a "player" able to implement these polices. On the other hand, the creation of such a "player" has been pursued without the elaboration of any procedure apt to hamper the inertia of economic conditions.

Keywords: Growth And Development Of Southern Italy; Poverty Equilibrium; New South-Oriented Policies

Preambolo.

L'analisi del problema del Mezzogiorno è stata sinora effettuata privilegiando, di volta in volta, prevalentemente in modo esclusivo, gli aspetti antropologici, ambientali, storici, sociali, istituzionali, politici ed economici. Dal punto di vita economico, in particolare, l'analisi si

è spesso limitata a descrivere i connotati esteriori del problema ed ha poco contribuito, con le categorie proprie della teoria economica, ad evidenziarne la reale natura.
In questo lavoro, si compie il tentativo di spiegare il problema del ritardo del Mezzogiorno adottando una prospettiva di analisi generale fondata sul concetto di equilibrio di povertà, come formalizzato dalla moderna teoria della crescita e dello sviluppo. Il proposito è quello di pervenire alla formulazione di una politica di intervento liberata dalla contraddizione, presente in tutti gli approcci meridionalistici, tra l'oggettivismo delle condizioni economiche e sociali date ed il soggettivismo della mancanza dell'agente necessario per il superamento della staticità di tali condizioni. In altri termini, l'obiettivo è quello di affrancare le politiche di intervento dalla parzialità della loro formulazione. Parzialità, questa, connessa ad un duplice fatto. Da un alto, quello per cui le politiche meridionalistiche hanno sempre avuto come unico obiettivo il superamento della staticità delle sole condizioni economiche e sociali prescindendo dalla presenza di un soggetto in grado di "gestirne" gli esiti; dall'altro, quello per cui si è perseguita la creazione nel Mezzogiorno di un soggetto in grado, con la propria azione, di "rompere" la staticità di tali condizioni, prescindendo però dall'indicazione delle procedure per il superamento della loro prevalente staticità.

1. Il problema del Mezzogiorno.

Il problema del Mezzogiorno nato dalla trasformazione dello stato borbonico in regioni inscritte, dopo il 1861, all'interno della più vasta area dello Stato italiano riassume in sé due sottoproblemi: uno riguarda il ritardo politico, sociale ed economico del Regno delle due Sicilie rispetto alle regioni che costituivano le basi territoriali degli altri Stati pre-unitari insistenti prima del 1861 sulla penisola italica; l'altro riguarda, da un lato, il "peso" del ritardo delle regioni meridionali su una unificazione dell'Italia più compiuta di quella raggiunta con il processo risorgimentale e, dall'altro, i motivi degli insuccessi che hanno caratterizzato le politiche pubbliche attuate per contrastare quello stesso ritardo. Si tratta dei due sottoproblemi che sono confluiti, dopo il 1861, nella questione più generale del Mezzogiorno. Una questione, questa, che la società politica ed intellettuale del nuovo

Stato ha cercato di portare a soluzione, consapevole che la sua persistenza avrebbe rafforzato il convincimento che "fare l'Italia" non significava, congiuntamente, "fare anche gli italiani".
Sulla cause dell'arretratezza naturale delle regioni del Mezzogiorno si sono succedute nel tempo tesi diverse. Alcune di queste, riconducibili a socio-antropologi positivisti, attribuivano il ritardo del Mezzogiorno all'inferiorità della razza dei meridionali. La razza, intesa come struttura biologica e psico-fisica delle genti del sud dell'Italia, era così considerata, non già come esito plasmato dall'evoluzione storica, ma causa di questa, senza alcuna considerazione delle circostanze che influenzano le modalità con cui si svolgono e si sviluppano i processi sociali. Chi argomentava sull'inferiorità dei meridionali su queste basi riteneva che gli uomini, nascendo, fossero la risultante dei caratteri individuali immodificabili ereditati e dei condizionamenti dell'ambiente, ugualmente immodificabili. Le cause individuali erano rinvenute nella costituzione antropologica, fisiologica e psicologica di ogni singolo individuo, mentre le cause d'ambiente erano rinvenute in tutte le condizioni naturali che plasmano il carattere degli uomini e, conseguentemente i loro stili di vita. All'influenza delle due concause (quella individuale e quella d'ambiente), i socio-antropologi positivisti attribuivano il ritardo del Mezzogiorno alla propensione dei meridionali a rifiutare qualsiasi forma di crescita e di sviluppo, sino ad acquisire un atavismo psichico irreversibile all'interno di comunità ugualmente caratterizzate da un atavismo sociale irreversibile.
Sulla base di queste considerazioni, non sarebbero state, perciò, le condizioni sociali ed economiche a stimolare e a condizionare gli stili comportamentali dei meridionali; sarebbero stati, invece, i caratteri antropologici, fisiologici e psicologici a prefigurare l'ambiente del Mezzogiorno, concorrendo alla formazione del comune modo di pensare sugli stati del mondo e, quindi, a plasmare i ritmi dell'evoluzione dello stesso ambiente.
In realtà, il problema del ritardo dell'Italia meridionale non è dipeso da cause strutturali riconducibili alla razza o all'ambiente, ma da cause storiche ben determinate. Ciò significa che le radici del ritardo devono essere ricercate nelle vicende di natura politica, sociale ed economica che hanno caratterizzato la società del Mezzogiorno e la vita del meridionali.

Dal punto di vita politico, le regioni meridionali sono state infatti caratterizzate, dopo il crollo dell'impero romano e l'instabilità originata dalle "emigrazioni dei popoli" a cavallo tra la fine del primo millennio e l'inizio del secondo, dalla lenta affermazione di un potere centrale la cui conservazione è sempre stata la risultante di una sua contrapposizione a diverse forme di potere locale. Questa situazione è stata superata con l'avvento del Regno normanno, il quale, tra il dodicesimo ed il tredicesimo secolo, è stato definitivamente consolidato dagli Svevi, che, con la costituzione di Melfi (1231), hanno proclamato l'unicità della fonte del potere istituzionale, sopprimendo ogni forma di particolarismo feudale e con esso qualsiasi tendenza alla formazione dei comuni.
Da tutto ciò è derivata la mancata formazione di istituzioni e di capacità di autogoverno, il cui esito è stata la mancata formazione di una "tradizione civica" in tutto il Mezzogiorno. Tale stato di cose ha originato solo eventi negativi. Dalla frattura dello Stato normanno-svevo è seguita la formazione di due Stati conflittuali: l'angioino Regno di Napoli e l'aragonese Regno di Sicilia, la cui contrapposizione ha contribuito al consolidamento della feudalità. Questa, mentre altrove decadeva, si rafforzava nei due Regni, contribuendo, sino all'avvento della dinastia dei Borbone verso la metà del XIX secolo, alla conservazione di una costante alleanza tra monarchie straniere e nobiltà locale, in cambio della conservazione nel tempo dello status quo.
La risultante si questo lento processo è stata la mancata formazione di una classe borghese eversiva della feudalità, nel senso che quella formatasi all'interno dell'area del Mezzogiorno ha avuto caratteristiche proprie rispetto alle borghesie emerse, ad esempio, nelle regioni degli Stati pre-unitari del centro-nord della penisola italica, dall'esperienza delle autonomie comunali. Queste borghesie, affermatesi in conseguenza di una trasformazione in senso capitalistico della struttura sociale ed economica prevalente dei contesti sociali all'interno dei quali operavano, hanno imposto la loro egemonia contrapponendosi duramente alle aristocrazie arroccate attorno alla tutela dei propri privilegi.
La classe dei proprietari formatasi nel Mezzogiorno tra il Settecento e l'Ottocento ha presentato sin dall'origine caratteristiche proprie. Infatti, non essendo nata a seguito di una profonda trasformazione in

senso capitalistico della struttura sociale ed economica prevalente, ha semplicemente ereditato il controllo del principale fattore produttivo, la terra, senza alcun cambiamento nelle sue forme di utilizzazione. D'altro lato, la classe maggioritaria dei non-proprietari ha sempre subito negativamente il rapporto condizionante nei confronti dell'ambiente fisico. Nelle regioni estreme meridionali, lo scarso radicamento delle popolazioni nel territorio ha costituito, in generale, uno dei caratteri originali del rapporto con le risorse locali che ha frustrato la formazione di qualsiasi forma di "cultura della responsabilità". La insalubrità di buona parte del territorio ha impresso al rapporto tra le popolazioni e l'ambiente fisico suscettibile di valorizzazione economica un carattere aleatorio e precario che, di fatto, ha finito per impedire l'attitudine delle popolazioni a presidiare ed a conservare il fattore produttivo terra anche quando di questo ne fosse stata garantita la produttività.
Saranno questi rapporti con l'ambiente fisico, unitamente alla struttura dei rapporti sociali prevalenti, ad ostacilare la penetrazione dello "spirito capitalistico" nelle regioni meridionali a cavallo tra la fine del XVII e l'inizio del XIX secolo. Infatti, nella fase storica di diffusione dei rapporti di produzione capitalistici anche nelle economie più periferiche, durante la quale si sono affermate forme di impiego più razionali delle risorse, le terre meridionali, nonostante gli interventi effettuati dallo Stato borbonico per renderle produttive, sono state assoggettate ad un "uso di rapina", non economico e distruttivo.

2. L'affermazione del primato della politica

La situazione descritta è valsa ad impedire l'affermazione nel Mezzogiorno di qualsiasi forma di convenienza privata a rompere e trasformare lo status quo ed a favorire il lento trasferimento della gestione del rapporto fra le popolazioni e le fonti della sopravvivenza, attraverso la mediazione politica, al potere pubblico, il quale ha assunto per le vicende storiche successive un carattere permanente. Già da prima del 1861, quindi, il ruolo dello Stato nella gestione del rapporto degli uomini con le risorse disponibili era divenuto lo strumento considerato irrinunciabile per la rimozione dell'arretratezza del Mezzogiorno. E' forse questa la ragione per cui la maggior parte dei meridionalisti, sino alla fine dell'intervento straordinario all'inizio degli anni Novan-

ta del secolo scorso, ha assunto il primato della politica e del ruolo dello Stato come variabile strategica fondamentale nella soluzione del problema del Mezzogiorno.
In tal modo, al primato della politica e del ruolo dello Stato è stato assegnato un obiettivo di difficile perseguimento, quello cioè di trasformare la struttura sociale consolidata e quella dei prevalenti rapporti degli uomini con le risorse disponibili in assenza di un soggetto che avesse operato quella trasformazione. Ma la formazione di un tale soggetto richiedeva la trasformazione delle condizioni sociali e di quelle economiche, a sua volta dipendente dalla formazione dell'agente necessario. La difficoltà di rimuovere la contraddizione interna al perseguimento dell'obbiettivo ha comportato la metastoricità delle proposte dei meridionalisti, sempre comprese tra l'*oggettivismo* dei dati storici condizionanti ed il *soggettivismo* dell'agente mancante che avrebbe dovuto concorrere alla trasformazione di tali condizioni. Tutte le proposte suggerite dal pensiero meridionalista, vecchio e nuovo, infatti, hanno sempre espresso questa contraddizione: senza cambiamento delle condizioni oggettive non poteva prendere corpo il soggetto del cambiamento (formazione di una classe di produttori eversiva della feudalità) e senza quest'ultimo non poteva aver luogo il cambiamento delle condizioni oggettive. Mancando il superamento di tale contraddizione, le proposte dei meridionalisti sono sempre state orientate, o a suggerire interventi pubblici per la formazione del soggetto mancante entro le condizioni date, oppure a suggerire i cambiamenti delle condizioni date (sul piano istituzionale e/o sul piano economico) nell'assunto che tali cambiamenti avrebbero dato origine al soggetto mancante.
Ciò che ai meridionalisti, vecchi e nuovi, è sfuggito nella formulazione delle loro proposte è stata la logica "ferrea" dell'equilibrio di povertà. Essi non potevano conoscerla perché la *teoria dell'equilibrio di povertà* non era stata ancora formulata dalla moderna scienza economica della crescita e dello sviluppo. Tale teoria esclude che la staticità delle forze che esprimono lo stato di povertà possano essere rimosse attraverso interventi parziali riguardanti o il solo cambiamento delle condizioni storiche date, oppure la sola creazione del soggetto mancante. L'equilibrio di povertà può essere rimosso solo attraverso interventi globali fondati sul coinvolgimento di tutte le caratteristiche

strutturali, sociali ed economiche, delle relazioni tra le componenti del contesto all'interno del quale si vuole avviare un processo evolutivo. A tal fine, però, è necessario conoscere l'esatta situazione delle regioni al cui interno devono essere realizzati gli interventi necessari. Sennonché, la conoscenza delle reali condizioni del Mezzogiorno non ha mai costituito, all'interno della stessa classe politica e culturale delle regioni meridionali, un valore universalmente condiviso e continuerà a non essere condiviso da alcuni analisti del problema del Mezzogiorno ancora in anni recenti.
Naturalmente, oggi lo stato delle regioni del Mezzogiorno non è più quello esistente prima o dopo il 1861. Da allora, sul piano delle condizioni date, molto è cambiato, anche se solo attraverso interventi parziali che non hanno consentito di affrancare gli interventi realizzati dalla contraddizione della quale si è detto. Oggi è perciò plausibile ipotizzare che l'equilibrio di povertà possa essere rimosso solo con interventi che si collocano soprattutto dal lato della presenza del soggetto sociale mancante, alla cui formazione può concorrere la classe politica e culturale nazionale unitamente a quella delle regioni meridionali. Sempre che la loro azione sia sottratta agli esiti delle logica dell'intervento straordinario sperimentato dal dopoguerra sino agli inizi degli anni Novanta.

3. L'economia del Mezzogiorno al momento dell'unificazione.
Secondo alcuni meridionalisti del periodo immediatamente successivo all'unificazione dell'Italia, la situazione del Mezzogiorno non era quella propria di una società stagnante. Anzi, si è spesso sostenuto che la sua struttura sociale e le prevalenti condizioni economiche potevano garantire una risposta appropriata al ritardo che le regioni che lo componevano presentavano rispetto alle restanti regioni del nuovo Stato. I portatori di questa visione respingevano, perciò, molte delle posizioni dei "settentrionali" riguardanti la presunta arretratezza sociale ed economica del Sud, sostenendo, al contrario, che erano stati proprio gli "unificatori" a distruggere l'organizzazione sociale e l'economia del Mezzogiorno. Lo stesso termine "unificazione", per i portatori di questa visione, era usato in modo improprio, in quanto l'Italia non era il risultato di un processo di unificazione sospinto o avviato "dal basso". L'Italia meridionale era stata, infatti, conquistata

da quella settentrionale con l'estensione ad essa di regole e valori propri dello Stato, il Piemonte, che aveva assunto la leadership del processo di conquista.
La natura di questo processo, per molti di quelli che negavano la stagnazione del Mezzogiorno nel momento dell'unificazione, non sarebbe stata compresa, né dai governi liberali della Destra storica, né da quelli successivi della Sinistra trasformista che si sono succeduti nell'Italia post-unitaria, né durante la dittatura fascista. Dal 1861 al 1945, il Mezzogiorno d'Italia sarebbe stato, così, solo oggetto di interventi straordinari riparatori fuori da ogni quadro organico di un'azione unitaria capace di giustificare quegli interventi in funzione del raggiungimento di un più alto livello di integrazione sociale. Vi è sicuramente del vero in questa visione; resta fondato, comunque, il dubbio che l'intero Mezzogiorno, all'indomani del 1861, fosse dotato di una struttura sociale ed economica in grado di assicurargli un'autonoma capacità di integrarsi con le restanti regioni dell'Italia.
La tesi dell'inesistenza di un ritardo del Mezzogiorno rispetto al Settentrione al momento dell'unificazione territoriale-istituzionale del Paese è riproposta ancora oggi. Si sostiene, infatti, che la rappresentazione del Mezzogiorno come blocco di arretratezza sociale ed economica non trova fondamento sul piano storiografico, ma solo su quello di natura ideologica. Questa rappresentazione del Mezzogiorno nascerebbe dal tentativo dei governi della Destra storica e della Sinistra trasformista di giustificare il "blocco storico", espresso dall'alleanza tra la nascente borghesia industriale dell'Italia settentrionale ed i gruppi sociali proprietari fondiari assenteisti dell'Italia meridionale; blocco, quest'ultimo, che sarebbe stato legittimato ideologicamente dalla classe politica ed intellettuale meridionale, i cui componenti, privi di qualsiasi aspirazione rinnovatrice del contesto sociale del quale erano espressione, avrebbero concorso a giustificare politicamente, a svantaggio dell'intera area meridionale, la conservazione di una struttura proprietaria dei fattori produttivi di tipo feudale. Con questa struttura proprietaria, i "borghesi assenteisti" meridionali avrebbero concorso a conservare ai loro contesti sociali un condizionamento paralizzante che avrebbe impedito qualsiasi forma di cambiamento.
Posta questa rappresentazione del Mezzogiorno come area dotata di autonoma capacità di crescita e sviluppo, occorre, tuttavia, dare una

risposta al perché le "consorterie" meridionali abbiano trovato conveniente fare convergere i loro interessi su quelli della "consorterie" piemontesi, emiliane e toscane, anziché concorrere a promuovere la crescita e lo sviluppo delle loro regioni. In altri termini, la mancata crescita ed il mancato sviluppo del Mezzogiorno dopo l'unificazione sono imputabili unicamente al consolidamento del blocco storico tra le diverse consorterie formatesi tra esponenti dei "gloriosi reduci" del processo risorgimentale, oppure deve essere ricondotto, anche e forse principalmente, all'esistente equilibrio di povertà che racchiudeva in sé, oltre che la mancanza di un soggetto sociale interessato alla trasformazione del proprio contesto, anche una base economica largamente deficitaria?
Dell'assenza nelle regioni del Mezzogiorno di un soggetto interessato alla trasformazione della struttura sociale e di quella economica si è già detto; la classe proprietaria, per via delle vicende storiche che avevano interessato le regioni meridionali anteriormente al 1861, non si era trasformata in classe borghese capitalistica ed aveva invece preferito conservare lo status di classe proprietaria assenteista delle terre, per limitarsi a godere dei privilegi aristocratici ereditati. Si deve dire ora del ritardo delle base economica. Riguardo a questo aspetto del problema del Mezzogiorno, prosegue un dibattito che, iniziato dopo l'inclusione delle regioni meridionali nel nuovo Stato italiano, non è mai stato interrotto e continua ancora oggi.

4. Il presunto mancato ritardo della base economica del Mezzogiorno.

Per una valutazione del come stavano realmente le cose dopo il 1961 nelle regioni meridionali, è necessario fare riferimento a ricerche e studi realizzati sull'argomento nell'arco degli ultimi 150 anni; la valutazione costituirà un valido parametro di riferimento per un'analisi comparata dell'adeguatezza delle diverse politiche meridionalistiche che si sono succedute nel tempo.
Chi nega il ritardo sul piano economico delle regioni meridionali rispetto al resto dell'Italia all'indomani del 1861 si avvale dei risultati dei primi censimenti (del 1861 e del 1871), per sostenere che le percentuali degli addetti al settore industriale rilevate erano più elevate al Sud che nelle regioni dell'Italia del Nord. Sulla validità dei risultati

dei primi censimenti, però, sono state sollevate fondate riserve. E'stato, infatti, osservato che tali censimenti hanno considerato congiuntamente aspetti della struttura economica dal significato diverso, nel senso che sono stati rilevati come "stabilimenti industriali" anche le "botteghe artigiane". Certamente, la produzione industriale è importante per la crescita e lo sviluppo di una determinata area, ma l'importanza dell'artigianato è fondamentalmente diversa da quella delle unità produttive industriali vere e proprie.
D'altra parte, le teoria economica spiega anche come, pur in presenza di identici livelli di produzione e di strutture produttive tendenzialmente equipollenti sul piano tecnologico, aree regionali diverse integrate all'interno di un unico mercato possono col tempo sperimentare delle differenze profonde. Ciò significa che, pur accettando che nell'Italia meridionale prima dell'unificazione esistessero delle unità produttive industriali non meno avanzate tecnologicamente di qualsiasi altra regione del Settentrione, il fatto in sé non dimostra che le capacità di crescita e di sviluppo delle regioni meridionali fossero uguali a quelle delle regioni settentrionali.
Inoltre, quando il Mezzogiorno è entrato a fare parte dell'Italia unita, la sua struttura industriale, pur dotata sul piano tecnologico, era sorta grazie ad una protezione doganale che non gli era valsa, però, ad assicurargli un'adeguata capacità competitiva. Infatti, dopo l'unificazione, la struttura industriale meridionale non ha retto alla concorrenza delle unità produttive industriali delle regioni settentrionali, rese più competitive dalle condizioni di libero mercato in presenza della quali erano nate e si erano espanse.
La debolezza competitiva del Mezzogiorno ha dato luogo così ad un doppio ordine di forze: di attrazione e di repulsione. Di attrazione delle unità produttive industriali delle regioni meridionali verso i centri di localizzazione industriale delle regioni settentrionali già dotati di capitali fissi infrastrutturali e di un'adeguata riserva di capitale sociale (insieme di relazioni tra gli operatori che hanno favorito la cooperazione, unitamente al radicamento ed alla diffusione di "atteggiamenti fiduciari" tra di essi) che, complessivamente, hanno concorso a migliorare di continuo la produttività delle unità di produzione ed a garantirne la conservazione sul mercato nei periodi di congiuntura negativa. Di repulsione delle poche unità produttive ereditate dal pas-

sato, quanto più i luoghi di antica localizzazione sono risultati economicamente sterili e socialmente avversi alla persistenza di quelle antiche unità produttive che a stento riuscivano a sopravvivere.
La documentazione disponibile e quanto è accaduto successivamente al 1861 dimostrano una sostanziale superiorità sul piano della struttura economica delle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali. Nel settore agricolo, ad esempio, i dati statistici mostrano che in alcuni casi i vantaggi che le regioni meridionali presentavano in pochi rami di attività produttiva rispetto alle regioni settentrionali erano più che compensati dai vantaggi che le regioni settentrionali conseguivano in altri rami di attività. Nel settore industriale, per contro, le due situazioni, per le quali sono disponibili limitati elementi di valutazione, non risultano comparabili in nessuno dei rami di attività. La situazione complessiva esistente dal punto di vista economico, quindi, esclude che potesse essere del tipo in cui i valori della maggior produzione di alcuni rami di attività produttiva delle regioni settentrionali potessero essere compensati dai valori della maggior produzione realizzata in altri rami di attività produttiva delle regioni meridionali.
Così, il Mezzogiorno, all'indomani dell'unificazione, presentava sul piano economico un ritardo "a tutto tondo". Ritardo, questo, che, rispetto alle capacità di ulteriore crescita e sviluppo delle due classi di regioni, rende oggi plausibile affermare che esse erano presenti nelle regioni settentrionale ed assenti in quelle meridionali. Inoltre, il ritardo rende plausibile anche affermare che la maggior disponibilità di capitali infrastrutturali e di capitale sociale delle regioni dell'Italia settentrionale rendeva il contesto sociale di queste ultime disponibile, contrariamente a quanto accadeva per il contesto sociale delle regioni del Mezzogiorno, ad accettare senza alcuna difficoltà un suo continuo adattamento ai cambiamenti che l'ulteriore crescita e sviluppo venivano diffondendo, lentamente ma stabilmente, nelle città e nelle province.
Nell'insieme, dunque, sulla base di quanto sin qui osservato si può fondatamente affermare che, nel 1861 e negli anni immediatamente successivi, il ritardo sociale ed economico delle regioni meridionali non è stato recepito nella sua esatta dimensione. Esso è stato per lo più imputato al mal governo borbonico, destinato quindi ad essere rimosso attraverso l'azione del nuovo ordine istituzionale. E' comin-

ciato allora a maturare il convincimento che il ritardo delle regioni meridionali potesse essere rimosso attraverso interventi "ad hoc"; è nata così la cultura dell'intervento straordinario che ha ispirato e caratterizzato sino all'inizio degli anni Novanta del secolo scorso la formulazione ed i contenuti delle cosiddette politiche meridionalistiche, i cui esiti saranno sempre frustrati dalla mancata considerazione dei vincoli espressi dall'equilibrio di povertà che ha sempre caratterizzato le regioni meridionali.

5. I vincoli dell'"equilibrio di povertà".

Nelle diverse proposte dei meridionalisti, a favore della crescita e dello sviluppo delle regioni meridionali, è sempre stato assunto che il Mezzogiorno fosse spontaneamente aperto all'accoglimento delle istituzioni ed delle motivazioni dei gruppi sociali delle regioni che già erano sulla via della crescita e dello sviluppo. I formulatori di tali proposte non hanno mai dubitato che, sul piano motivazionale, i gruppi sociali delle regioni meridionali non si fossero aperti all'accoglimento delle motivazioni dei gruppi sociali delle regioni settentrionali, quando sia le regioni del Nord che quelle del Sud, malgrado la loro separazione secolare, fossero state considerate congiuntamente integrate all'interno della più vasta area del nuovo Stato, unificato sul piano politico, istituzionale, sociale ed economico.

L'assunto, però, è sempre stato privo di fondamento; e ciò, per le ragioni che sguono. Nelle regioni che già sono sulla via della crescita e dello sviluppo, tutti i gruppi sociali sono motivati ad espandere crescita e sviluppo utilizzando tutto ciò che il contesto sociale rende disponibile. Viceversa, nelle regioni arretrate, i gruppi sociali sono motivati a conservarsi all'interno dell'*e*quilibrio dei povertà, come ad esempio è accaduto nelle regioni che costituivano, prima del 1861, il Regno delle due Sicilie. All'interno di queste regioni, il forzato avvio del processo di crescita e di sviluppo attraverso l'alterazione di una soltanto delle concause dell'equilibrio di povertà (condizioni storiche condizionanti e soggetto mancante) origina delle reazioni che, oltre ad ostacolare tale processo, tende a riproporre rigidamente l'originaria posizione di partenza. Ciò accade, perché la dinamica sociale ed economica che si svolge all'interno delle regioni arretrate è sorretta dal determinarsi di una *relazione circolare di causa ed effetto* tra i

gruppi sociali e le condizioni storiche date. Nelle regioni più progredite sul piano sociale e su quello economico i gruppi sociali sono già orientati ad accettare le innovazioni ed i cambiamenti conseguenti alla crescita ed allo sviluppo in atto. Per contro, i gruppi sociali delle regioni racchiuse nel loro equilibrio di povertà respingono qualsiasi cambiamento sociale ed economico in quanto considerato eversivo dell'inviolabilità della stabilità dell'intero contesto. In questo caso, tuttavia, contrariamente a ciò che in passato si era propensi a pensare, il rigetto del cambiamento, anziché significare un'assoluta *avversione al rischio*, costituisce una ragione del tutto *razionale* per la conservazione dello *status quo*. Ciò, in quanto il rigetto, per la maggior parte dei gruppi sociali che compongono le società civili delle regioni arretrate, è motivo di sopravvivenza fisica. Realtà quest'ultima che è stata sempre trascurata, soprattutto nei primi decenni dopo l'unificazione del Paese, allorché sono state formulate proposte per integrare sul piano sociale e su quello economico le regioni meridionali con le regioni degli altri Stati pre-unitari del Nord dell'Italia.
In altri termini, nelle regioni già sulla via della crescita e dello sviluppo l'accettazione del cambiamento è sorretto da un *adattamento* ad esso delle singole società civili, per le quali l'adattamento funge da supporto per un ulteriore miglioramento sia della crescita che dello sviluppo. Per contro, nelle regioni arretrate, come erano quelle meridionali dopo l'unificazione, un qualsiasi allontanamento dall'equilibrio di povertà espone il contesto sociale ad una ingiustificata situazione di instabilità. Dalla struttura stessa delle società civili delle regioni arretrate emergano, allora, delle reazioni che, da un lato, impediscono alla instabilità di perpetuarsi e, dall'altro, contribuiscono al perpetuarsi dell'equilibrio di povertà. Tuttavia, le regioni del Mezzogiorno, pur arretrate al momento della loro integrazione post-risorgimentale all'interno del nuovo Stato, hanno subito nel tempo reiterati interventi esterni a seguito dell'attuazione delle politiche cosiddette meridionalistiche, i cui esiti hanno sempre conservato, pur in termini mutevoli, il vulnus della contraddizione originaria: senza il cambiamento delle condizioni oggettive non si poteva avere la formazione di una classe di produttori eversiva dell'arretratezza e senza quest'ultima non si poteva avere cambiamento delle condizioni oggettive. Per rendersi conto di ciò basta considerare, tenendo conto dell'ethos politico

prevalente di epoca in epoca, le diverse analisi e le proposte ad esse conseguenti riferite al problema del Mezzogiorno dal 1861 all'inizio degli anni Novanta.

6. Politiche meridionalistiche e teoria dell'equilibrio di povertà.
Per una realistica valutazione delle politiche meridionalistiche, occorre entrare nel merito e delle analisi compiute sul problema del Mezzogiorno e delle proposte che sulla base di esse sono state derivate. Ciò consentirà di capire, da un lato, se tali proposte sono risultate in linea di principio coerenti con la teoria dell'equilibrio di povertà e, dall'altro, se esse sono risultate mon contraddittorie sul piano normativo.
In linea di principio, le politiche meridionalistiche sono risultate noncoerenti, in quanto non hanno risposto al perseguimento dell'obiettivo che si proponevano di raggiungere: i loro contenuti, mancando di essere formulati in termini globali, non sono infatti risultati idonei a rimuovere tutte le forze che sul piano sociale e su quello economico si opponevano a qualsiasi cambiamento del contesto delle regioni meridionali.
Sul piano normativo, le politiche meridionalistiche sono invece risultate contraddittorie, in quanto non hanno accolto le implicazioni della teoria dell'equilibrio di povertà, secondo cui una politica di crescita e sviluppo finalizzata al superamento di questa forma perversa di equilibrio deve essere formulata ed attuata secondo due linee di intervento tra loro connesse da un rigido ordine causale. La prima linea di intervento consiste nel progettare le modificazioni degli aspetti della struttura sociale da promuovere riguardanti, in particolare, le motivazioni al cambiamento dei soggetti operanti all'interno dell'equilibrio di povertà. Questa linea d'intervento è volta a stimolare la nascita, all'interno del contesto arretrato, del soggetto sociale orientato ad agire per sostenere, con il propri comportamenti, la dinamica sociale ed economica. La seconda linea di intervento consiste nell'individuare i settori produttivi e, all'interno di questi, i rami di attività verso i quali indirizzare gli stimoli più appropriati per l'attivazione di un processo evolutivo della struttura economica.
La formulazione delle politiche meridionalistiche attuate nel Mezzogiorno dopo il 1861 non si è mai ispirata all'ordine causale delle linee di intervento suggerite dalla teoria dell'equilibrio di povertà. E' stato,

così, inevitabile che gli esiti di tali politiche risultassero "perversi" e non rispondessero al perseguimento dell'obbiettivo dell'avvio di un processo di crescita e sviluppo delle regioni meridionali. Per la giustificazione del loro fallimento si è sempre fatto ricorso a rappresentazioni non-neutrali degli insuccessi. Questi, infatti, anziché essere spiegati sulla base della mancata attuazione delle linee di intervento suggerite dalla teoria dell'equilibrio di povertà, sono stati spiegati sulla base di valutazioni casuali ed ideologiche, preferendo ricondurre gli insuccessi alla responsabilità delle singole società civili delle regioni meridionali, qualificandone le motivazioni, o in termini di "ritardo razziale e culturale", di "rivolta criminale", oppure in termini, di "familismo amorale" e di "trasformismo opportunista". Qualificazioni, queste, assunte, alternativamente, come "vizio costitutivo" della nuova Italia che connoteranno di sé la fase storica post-risorgimentale sul piano dell'integrazione sociale delle varie regioni del nuovo Stato.
Le carenze propositive hanno caratterizzato, sia il primo meridionalismo prevalso sino alla caduta del fascismo, sia il meridionalismo del secondo dopoguerra; entrambi, infatti, hanno oscillato sempre fra l'oggettivismo delle condizioni storiche ed il soggettivismo dell'agente sociale mancante per l'alterazione di queste condizioni. Il primo meridionalismo è stato comprensivo di diversi approcci al problema del Mezzogiorno che sono stati denominati, per comodità espositiva, con le espressioni di *meridionalismo di denuncia*, *meridionalismo politico* e *meridionalismo rivoluzionario*, costituenti tutti il cosiddetto meridionalismo classico.

7. Il meridionalismo classico.
Il meridionalismo di denuncia. Le analisi del meridionalismo di denuncia sono state formulate assumendo che le istituzioni del nuovo Stato fossero incorporate organicamente in soggetti dotati di una insufficiente consapevolezza riguardo alle reali condizioni della struttura sociale ed economica esistenti nelle regioni meridionali. Esso ha insistito sul largo ritardo che caratterizzava il Mezzogiorno rispetto alle altre regioni italiane, sia sul piano dell'organizzazione istituzionale, che su quello dell'organizzazione della struttura economica, sottolineando l'immobilismo delle istituzioni del nuovo Stato a fronte delle condizioni istituzionali, sociali ed economiche delle regioni

meridionali.
Ampia risonanza hanno avuto le riflessioni sulle condizioni del Mezzogiorno rurale di Pasquale Villari, le cui *Lettere meridionali* sono state considerate il primo *manifesto di denuncia dell'esistenza di una questione meridionale*. In particolare, ciò che Villari ha denunciato è stato il processo risorgimentale, in quanto si sarebbe risolto solo in una "rivoluzione politica", non preceduta o accompagnata da una "rivoluzione sociale" In conseguenza di ciò, nelle regioni del Mezzogiorno non sarebbe sorta una classe capace di interpretare presso il nuovo Stato i reali bisogni delle società civili del Mezzogiorno, in quanto sarebbe rimasta intatta la vecchia struttura sociale dominata dai proprietari terrieri assenteisti unicamente orientati a conservare ed a difendere i privilegi ereditati.
L'analisi di Villari è stata successivamente supportata dalle "inchieste sul campo" di Leopoldo Franchetti e di Sidney Sonnino; i contributi di tali inchieste hanno infatti concorso a porre il problema della questione meridionale come problema centrale del nuovo Stato. Al di là dello scarso realismo delle analisi del meridionalismo di denuncia, il loro valore, tuttavia, sta nell'aver portato all'attenzione della classe politica e culturale dell'intero Paese quali fossero le condizioni effettive delle regioni meridionali. Lo scarso realismo era riconducibile all'assunto che la parificazione delle regioni meridionali rispetto alle condizioni delle restanti regioni italiane dipendesse unicamente dalla sostituzione generalizzata delle istituzioni liberali a quanto di arcaico e di feudale ancora residuava dopo la fine del processo unitario del Paese.
Il meridionalismo politico. Il meridionalismo politico ha avuto inizio nel 1876 con l'avvento della Sinistra al governo del Paese in sostituzione della Destra storica. Con la Sinistra si è avuta l'affermazione sulla scena politica nazionale di nuove forze politiche rappresentanti nuovi gruppi sociali, orientati a favorire la trasformazione della struttura sociale dell'intero Paese attraverso un impegno più diretto dello Stato. A tal fine, al liberismo cui si era sempre ispirata la Destra storica è stata contrapposta una politica attiva dello Stato finanziata attraverso la riforma fiscale del 1887. Con questa riforma è stata istituita una nuova tariffa doganale con la quale si è inteso favorire il potenziamento e la protezione del nascente settore industriale. Questo obiettivo è stato conseguito attraverso il trasferimento di capitale dal settore

agricolo a quello industriale con l'inasprimento della pressione fiscale sui prodotti agricoli, a danno dell'occupazione agricola meridionale. Il processo "forzato" di industrializzazione del Paese ha avuto così l'effetto di trasformare le differenze sul piano sociale e su quello economico esistenti tra le regioni meridionali e quelle settentrionali all'atto dell'unificazione in un "circolo vizioso" che, all'interno del mercato unico nazionale, si è autoalimentato contribuendo per tale via a peggiorare la divaricazione già esistente tra l'area meridionale e quella settentrionale del nuovo Stato.
E' in corrispondenza degli esiti di tale circolo vizioso che si sono manifestare le forze di attrazione e di repulsione delle quali si è già detto: le prime, alimentate dagli "effetti di agglomerazione", hanno determinato l'attrazione delle iniziative industriali all'interno delle regioni nella quali già preesisteva una realtà produttiva organizzata; le seconde, alimentate dagli "effetti di dissuasione", hanno determinato esiti opposti, nel senso che la propensione ad investire nelle regioni meridionali, nei rami di attività industriale già consolidati nelle regioni settentrionali, è stata scoraggiata. Per effetto dell'oprare di questi due ordini di forze è nato e si è consolidato il "dualismo economico" tra il Nord ed il Sud dell'Italia, destinato a pesare non poco nella storia successiva del Paese.
All'iniziale fase statalista del meridionalismo politico è seguita una fase antistatalista sulla base della considerazione che l'impegno diretto dello Stato non poteva più costituire un punto di riferimento nella risoluzione della questione meridionale; anzi, le modalità con cui l'intervento dello Stato era stato realizzato diveniva motivo di dura opposizione ai governi della Sinistra. In questa prospettiva di opposizione alla politica di intervento della Sinistra, il meridionalismo politico ha formulato le sue critiche da posizioni implicanti una reimpostazione del problema unitario, con l'invocazione di un ruolo meno discriminatorio ai danni del Mezzogiorno da parte delle istituzioni del nuovo Stato. In tal senso hanno formulato le loro critiche e le loro proposte Giustino Fortunato e Francesco Saverio Nitti.
Fortunato è stato il primo meridionalista politico a definire la diversa condizione sociale ed economica del Nord e del Sud dell'Italia in termini di dualismo. Egli non ha posto in discussione l'organizzazione unitaria dello Stato, ma ha sostenuto che all'unità territoriale-istitu-

zionale doveva seguire anche quella politica e sociale. L'unificazione sul piano politico e sociale doveva essere realizzata non attraverso un forzato sviluppo industriale delle regioni meridionali, ma attraverso il miglioramento delle condizioni di funzionamento del settore agricolo e una sostenuta emigrazione per alleggerire il peso del sostentamento di gran parte della popolazione, gravante sui suoli agricoli, unica fonte di reddito del Mezzogiorno. Questo obiettivo si sarebbe dovuto perseguire mediante una riforma tributaria che avesse corretto le condizioni di sperequazione emersa dopo l'unificazione tra il Nord del Paese industrializzato ed il Sud prevalentemente agricolo.
Anche Nitti, come Fortunato, ha rinvenuto nella sperequazione tributaria i mali del Mezzogiorno e la persistenza del dualismo sociale ed economico che lo separava dal resto delle regioni italiane. Egli, infatti, ha dimostrato attraverso un'analisi critica del bilancio dello Stato dal 1862 al 1896 che il Mezzogiorno con l'annessione al Regno d'Italia non solo ha visto compromessa la capacità di risolvere i problemi connessi al suo stato di arretratezza, ma ha visto anche peggiorare la sua situazione sociale ed economica. Infatti, Nitti ha stimato che, per effetto della politica fiscale dello Stato italiano, la differenza tra le contribuzioni dei cittadini meridionali e l'ammontare della spesa pubblica erogata nell'Italia del Sud era a totale vantaggio dell'Italia del Nord, nel senso che il Mezzogiorno contribuiva assai più del Settentrione alle entrate dello Stato; differenza, questa, che risultava funzionale al processo di industrializzazione delle regioni settentrionali. Anche per Nitti, quindi, come per Fortunato, il ritardo dell'Italia meridionale era un problema nazionale, ma, a differenza di Fortunato, Nitti sosteneva che il ritardo poteva essere rimosso attraverso un processo di industrializzazione del Mezzogiorno.
La trasformazione industriale, coniugata ad una politica di sostegno dell'emigrazione, avrebbe modificato non solo la struttura economica, ma anche la struttura sociale, stimolando la formazione di una classe imprenditoriale innovativa. Per favorire il processo di industrializzazione, secondo Nitti, occorreva una azione diretta dello Stato, che doveva sopperire alla mancanza dei capitali per il finanziamento degli investimenti necessari. A tal fine, lo Stato doveva cambiare radicalmente la propria politica economica nei confronti del Mezzogiorno adottando una riforma fiscale che avesse favorito gli investimenti in

attività produttive localizzate nelle regioni del Sud dell'Italia con il coinvolgimento diretto delle attività produttive in fase espansiva localizzate al Nord del Paese.
Le critiche avanzate dal meridionalismo politico al governo della Sinistra per la sua dimostrata incapacità di incidere sui motivi del dualismo divaricante tra le regioni meridionali e quelle settentrionali, sebbene non implicassero la reiezione di una politica economica liberale per la soluzione della questione meridionale e rimanessero anch'esse sospese tra l'oggettivismo delle condizioni storiche ed il soggettivismo dell'agente sociale mancante per l'alterazione di queste condizioni, hanno concorso tuttavia ad alimentare l'opposizione ad una politica economica meridionalista fallimentare ed a fare emergere la necessità di un ripensamento degli esiti del processo unitario del nuovo Stato. Inoltre, le critiche avanzate dal meridionalismo politico hanno contribuito alla formazione di un meridionalismo di opposizione radicale allo Stato liberale ed a considerare la soluzione del problema del Mezzogiorno in termini di lotta di classe, originando così il meridionalismo rivoluzionario, il quale è venuto precisandosi attraverso il contributo di diversi pensatori, quali Napoleone Colajanni, Arcangelo Ghisleri, Ettore Ciccotti, Gaetano Salvemini e Antonio Gramsci.
Il meridionalismo rivoluzionario. Colajanni e Ghisleri, riprendendo le idee di Carlo Cattaneo, hanno rinvenuto nel federalismo e nell'autonomismo delle regioni meridionali, associati al cambiamento della forma dello Stato da monarchia in repubblica, gli strumenti attraverso i quali organizzare e realizzare il superamento dei vincoli dell'equilibrio di povertà del Mezzogiorno. Essi, tuttavia, nella formulazione delle loro critiche contro la conquista del Sud agricolo da parte del Nord industriale, sono rimasti ancorati ad un piano puramente moralistico, sottolineando che la causa prima dei mali dell'Italia in generale era da rinvenirsi nella "centralizzazione elefantesca" dello Stato monarchico-liberale.
La debolezza delle critiche moralistiche di Colajanni e di Ghisleri è stata superata dalle analisi delle condizioni del Mezzogiorno di Ciccotti, il quale ha inquadrato il ritardo del Mezzogiorno all'interno della logica capitalistica. Logica, questa, adottata dal nuovo Stato per favorire la formazione e lo sviluppo di un settore industriale, il quale, però, aveva finito per interessare le sole regioni settentrionali

a scapito di quelle meridionali. L'industrializzazione di queste ultime, peraltro, non poteva essere realizzata nell'ambito di una società capitalista; convinzione, questa, che ha spinto Ciccotti a ritenere che lo Stato unitario italiano di classe fosse inidoneo a favorire il cambiamento della situazione creata a livello nazionale dal dominio degli industriali delle regioni del Nord e dei latifondisti delle regioni del Sud. Questo cambiamento poteva avvenire solo con la trasformazione socialista della società, in quanto avrebbe consentito di portare un rimedio all'arretratezza di tutto il Mezzogiorno.
Tuttavia, Ciccotti non proponeva di sostituire la prospettiva del "travaglio rivoluzionario" marxista al moralismo di Colajanni e di Ghisleri, in quanto consapevole della contraddizione che intercorreva tra la necessità che le popolazioni meridionali maturassero una coscienza di classe e il fatto che la struttura sociale e quella economica del Mezzogiorno spingessero verso la conservazione di una coscienza incentrata sulla cura degli interessi particolari ed individuali. In tal modo, l'analisi di Ciccotti ha colto con precisione la natura del circolo vizioso che teneva vincolato agli esiti dell'equilibrio di povertà l'intero Mezzogiorno. Questa consapevolezza non è bastata, tuttavia, ad evitare che Ciccotti formulasse delle proposte sterili sul piano dell'azione politica: per realizzare un movimento sociale capace di incidere sulle condizioni storiche esistenti, occorreva che si formasse un soggetto la cui nascita era impedita dal perdurare di queste stesse condizioni.
Non dissimile dall'analisi di Ciccotti è stata quella di Salvemini. Quest'ultimo, però, consapevole della contraddittorietà delle diverse componenti della proposta di cui era portatore, ha lentamente cambiato il suo approccio complessivo al problema del Mezzogiorno nel tentativo di pervenire, senza riuscirvi, al superamento degli elementi di contraddizione esistenti tra la formazione di una coscienza di classe necessaria per la formazione di un soggetto collettivo interessato alla rottura dell'equilibrio di povertà e la staticità della struttura sociale e di quella economica.
Dalla rappresentazione dell'analisi salveminiana, come da quella di Ciccotti, infatti, emerge la contraddizione intrinseca al fatto che l'auspicata trasformazione delle condizioni sociali richiedeva la formazione di un soggetto politico collettivo della trasformazione; ma la formazione di questo soggetto richiedeva la trasformazione delle

condizioni economiche, per la cui realizzazione era necessaria la trasformazione delle condizioni sociali.
Gramsci ha perfezionato e completato la critica di Ciccotti e di Salvemini riguardo alle cause sottostanti alla questione meridionale. Per Gramsci, il raggiungimento dell'unità dell'Italia è stato l'esito di una "rivoluzione passiva" perché la maggioranza dei componenti le società civili degli Stati pre-unitari non hanno avuto in esso parte attiva, a causa del diverso atteggiamento dei gruppi sociali del Nord dell'Italia e di quelli delle regioni meridionali rispetto alla crescita e lo sviluppo dell'intero Paese. Nel Nord, i gruppi sociali moderni tendevano ad assicurare il collegamento della società civile con lo Stato e con la nascente classe capitalistica innovativa; nel Sud, i gruppi sociali prevalenti assicuravano, invece, il collegamento della società civile con lo Stato e con una classe di proprietari assenteisti, il cui unico interesse era quello di riuscire a conservare lo *status quo*. In presenza di tali relazioni, il Mezzogiorno, per Gramsci, poteva essere sottratto alla sua condizione di arretratezza solo attraverso un'alleanza in cui il proletariato del Nord avesse svolto una "funzione direttiva" nei riguardi del proletariato rurale del Sud. Ciò, in quanto l'alleanza non avrebbe potuto raggiungere i suoi obiettivi se non si fosse affrontato il problema decisivo dell'egemonia, il quale richiedeva una rivoluzione culturale e morale delle popolazioni delle regioni meridionali, come presupposto necessario per la disgregazione delle vecchie strutture sociale ed economica.
Tuttavia, anche dall'analisi di Gramsci emerge chiara la contraddizione tra l'oggettivismo delle condizioni storiche ed il soggettivismo dell'agente mancante per il loro superamento. Nel tentativo di districarsi dalla logica "perversa" del circolo vizioso, svolgentesi all'interno dell'equilibrio di povertà, che vincolava all'immobilismo l'intero Mezzogiorno ha trovato i suoi limiti anche il meridionalismo rivoluzionario.

8. Il meridionalismo del secondo dopoguerra.
Il primo meridionalismo, pur nella diversità delle diverse posizioni metodologiche ed ideologiche e politiche dei diversi autori, presenta alcune costanti che nell'insieme concorrono a qualificarlo come *meridionalismo classico*. Tali costanti possono essere rinvenute in di-

versi aspetti. Ad esempio, nella considerazione dell'arretratezza del Mezzogiorno in funzione della crescita e dello sviluppo industriale dell'Italia settentrionale; nell'alleanza tra i latifondisti delle regioni meridionali ed i portatori degli interessi della grande industria delle regioni del Nord; nella rottura dell'equilibrio di povertà delle regioni meridionali come compito storico di un soggetto mai univocamente individuato.

Le costanti riflettono una struttura sociale ed economica propria dell'intero Paese, il quale, pur in presenza di un sostanziale processo di trasformazione, ha continuato, sino alla fine della prima metà del secolo scorso, a conservarsi come sistema caratterizzato dalla prevalenza del prodotto agricolo rispetto all'intero prodotto nazionale. Le trasformazioni profonde del Paese si sono verificate a partire dal secondo dopoguerra, soprattutto per effetto dell'estensione, in senso sostanziale, della democrazia attraverso la parificazione del reddito disponibile per le tutte le popolazioni delle regioni italiane. E' in questa prospettiva che è nata la nuova stagione del meridionalismo; il nuovo approccio al problema del Mezzogiorno è stato caratterizzato dal passaggio dalla rilevanza delle dimensione ideologico-politica del problema a quella delle sua dimensione tecnica. Per questa via, la contraddizione di fondo di tutte le proposte del meridionalismo classico si è presunto di poterla rimuovere attraverso la considerazione della congruità del rapporto mezzi-fini, in funzione del perseguimento, appunto, dell'obbiettivo della parificazione del reddito disponibile per tutta la società civile italiana.

Si è affermata così la stagione del *meridionalismo democratico*, sulla base dell'idea che il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni meridionali dovesse essere l'obiettivo che poteva essere perseguito attraverso il cambiamento dell'organizzazione istituzionale dell'intero Paese in senso federalista (Luigi Sturzo), oppure attraverso la rottura del blocco agrario meridionale con l'interiorizzazione del valore dell'autonomismo da parte degli intellettuali (Guido Dorso), oppure ancora con un riformismo fortemente connesso ad una prospettiva rivoluzionaria (Emilio Sereni). In alternativa a tali approcci che collocavano la soluzione della questione meridionale in una prospettiva di medio-lungo periodo, largo consenso è stato riservato anche alle proposte che collegavano concretamente gli interventi

tesi ad assicurare una relazione stretta tra riforma fondiaria, da un lato, e immediato bisogno di reddito, dall'altro.
La necessità della riforma agraria e fondiaria è stata particolarmente sostenuta da Manlio Rossi-Doria, secondo il quale per causare un mutamento della struttura sociale ed economica delle regioni meridionali era necessaria la rimozione dell'immobilismo e dell'arretratezza organizzativa del settore agricolo attraverso la ridistribuzione delle terre incolte, il miglioramento delle tecniche produttive, l'aumento dei livelli produttivi e, soprattutto, l'esodo agrario. Le scelte effettuate a livello di politica economica generale per la soluzione di tali problemi non hanno, però, assicurato risposte coerenti sul piano degli equilibri produttivi interni del Paese. Ciò, perché la politica d'intervento fondata sull'esodo agrario per la promozione della crescita e dello sviluppo delle regioni meridionali era caratterizzata da un limite che ne ha compromesso gli esiti positivi attesi. Il limite era costituito dal fatto che una politica economica di crescita e di sviluppo fondata sull'esodo agrario non teneva conto dell'asimmetria esistente tra la reattività (elasticità) del lavoro e quella del capitale rispetto ai differenziali interregionali delle rimunerazioni dei fattori produttivi. Poiché la rimunerazione del capitale investito all'interno delle regioni sviluppate tendeva ad essere più elevato della rimunerazione possibile all'interno delle regioni arretrate, è risultato impossibile evitare il drenaggio del risparmio da queste ultime verso le prime. Se il lavoro avesse avuto la stessa elasticità del capitale, il drenaggio avrebbe potuto non produrre gli effetti negativi descritti; di fatto, però, il lavoro, nonostante il consistente processo migratorio verificatosi nel corso degli anni Cinquanta, ha teso ad essere meno reattivo del capitale, impedendo che si verificassero gli esiti attesi.
I limiti della politica economica fondata sull'esodo agrario hanno suggerito l'ipotesi che la crescita e lo sviluppo delle regioni meridionali potessero essere la conseguenza di un "forte processo di industrializzazione". E' stata questa la prospettiva di approccio al problema del Mezzogiorno di Pasquale Saraceno, il quale, combinando l'istanza dell'autonomismo di Sturzo con l'idea che la modernizzazione delle regioni meridionali potesse essere promossa attraverso il miglioramento del reddito disponibile, ha avanzato una proposta destinata a produrre effetti di lungo periodo, non solo sulla struttura sociale ed

economica delle regioni meridionali, ma anche sulla struttura sociale ed economica dell'intero Paese. Per Saraceno, la politica di intervento a favore delle regioni deboli, che era stata attuata senza mai verificare se la spesa pubblica erogata avesse fatto nascere nelle regioni meridionali "stimoli automaticamente sorgenti nel sistema", avrebbe dovuto concorrere "alla creazione deliberata di tale sistema" attraverso un prolungato intervento pubblico straordinario. Cioè, la formazione del sistema avrebbe dovuto "svilupparsi per forza propria", senza alcuna considerazione per gli aspetti extraeconomici che, nel Mezzogiorno del dopoguerra, risultavano ancora ampiamente deficitari rispetto alla creazione ed alla conduzione di un sistema produttivo moderno. L'erogazione dell'ingente volume di spesa pubblica avviata dopo il 1950 a favore delle regioni meridionali, in assenza dei presupposti sociali necessari al perseguimento dell'obiettivo della creazione del "nuovo sistema", non ha tuttavia prodotto i risultati attesi.
Nel corso degli anni Ottanta, però, come reazione al mancato conseguimento dell'obiettivi perseguito, sono sorti i "movimenti leghisti", che, a tutela degli interessi territoriali delle regioni più avanzate, hanno criticato le politiche di intervento sino ad allora attuate. Le critiche di questi movimenti hanno condotto alla crisi della cosiddetta prima Repubblica e, con l'avvento della seconda, gli interessi territoriali hanno premuto perché agli inizi degli anni Novanta del secolo scorso l'intervento straordinario nel Mezzogiorno d'Italia fosse abolito.
E' accaduto così che l'identificazione della politica economica meridionalista del dopoguerra con la logica di un intervento pubblico straordinario unicamente rivolto a migliorare il livello del reddito disponibile abbia finito col mettere in ombra l'aspetto essenziale della questione meridionale, che non riguardava solo la consistenza delle risorse economiche necessarie alle regioni del Sud dell'Italia, ma riguardava anche e soprattutto la struttura sociale e la formazione di quel presupposto soggettivo che aveva costituito il nodo inestricabile delle proposte di tutto il meridionalismo classico.
A fronte della fine del meridionalismo del dopoguerra, piuttosto che continuare a recriminare sui motivi dell'insuccesso dall'intervento straordinario, appare più conveniente avviare, alla vigilia della celebrazione dei primi 150 anni dell'unità nazionale, una riflessione più comprensiva su tutta l'esperienza vissuta nel tentativo di rimuovere il

dualismo sociale ed economico che ancora caratterizza l'intero Paese. Ciò, per l'avvio di una nuova stagione del meridionalismo, molto più aperto alla necessità che, accanto agli aspetti economici, siano anche considerati gli aspetti sociali.

9. Per un neomeridionalismo.

Con l'abolizione dell'intervento straordinario nelle regioni meridionali, il problema del Mezzogiorno, lungi dall'essere stato risolto, si presenta oggi con un livello di complessità ben maggiore rispetto al passato. Ciò è dovuto al fatto che le politiche di intervento, orientate prevalentemente a fare leva sulle variabili economiche, hanno provocato molti effetti negativi; tra questi, un particolare rilievo ha avuto lo smarrimento del "quadro" politico-culturale all'interno del quale la questione meridionale era nata ed era stata dibattuta durante tutto l'arco di tempo del cosiddetto meridionalismo classico. Coloro che, con le loro ricerche e analisi, avevano attivamente partecipato al dibattito ed ai tentativi di portare a soluzione la questione meridionale hanno sempre posto al centro delle loro proposte risolutorie l'idea dell'Italia come nazione. In altri termini, il loro contributo ha sempre riflesso l'ipotesi che il ritardo del Mezzogiorno dovesse essere inquadrato nella consapevolezza che il processo dell'unificazione dell'Italia avesse realizzato una unificazione territoriale-istituzionale, ma non anche una unificazione della nazione. La mancata unificazione sul piano sociale era valsa, successivamente al 1861, ad approfondire la distanza del Nord dal Sud dell'Italia; distanza, questa, che, nel pensiero dei meridionalisti classici, veniva a configurarsi, perciò, come problema nazionale.

L'idea che il problema del Mezzogiorno dovesse essere risolto nell'ambito dell'intera nazione italiana era condivisa anche da molti rappresentanti del meridionalismo del dopoguerra, quali Sturzo, Dorso, Rossi-Doria e Sereni. Questi meridionalisti, infatti, pur sulla base di prospettive di analisi completamente diverse, hanno sempre sostenuto che il problema dovesse essere risolto, in presenza di un esteso autonomismo per tutte le regioni, col sostegno della solidarietà dell'intera nazione italiana, intesa come "patrimonio" dal quale attingere le risorse politiche, culturali ed economiche necessarie.

Per questi meridionalisti, come per tutti i meridionalisti classici, ri-

solvere la questione meridionale significava dare forma e sostanza all'unità nazionale attraverso la costruzione della nuova Italia che ci si attendeva dovesse nascere dopo il 1945. Quest'idea centrale è stata smarrita con il prevalere delle logica dell'intervento straordinario, con il quale le regioni meridionali sono state emarginate ed estraniate da ogni processo decisionale riguardante gli obiettivi da perseguire e le forme più convenienti di impiego dei mezzi da utilizzare per promuovere la loro crescita ed il loro sviluppo. In tal modo, l'esclusione delle società civili meridionali dalla progettazione del proprio futuro ha determinato il prevalere di una politica di intervento che ha valutato sufficiente solo la "manipolazione" degli aggregati economici per indurre meccanicisticamente le trasformazioni sociali ed economiche desiderate; tutto ciò, nell'ipotesi, dimostratasi infondata, che il miglioramento del solo reddito disponibile sarebbe bastato a provocare, in tempi rapidi, l'*adeguamento spontaneo* delle propensioni comportamentali dei componenti il contesto sociale meridionale alla logica di funzionamento di un nuovo e dinamico sistema economico. Sennonché, come si è visto, l'ipotesi che alla base della rimozione dei vincoli dell'equilibrio di povertà dovessero esserci solo consistenti investimenti con cui finanziare "processi forti" di industrializzazione ha condotto alla istituzionalizzazione di politiche di intervento orientate a favorire l'espansione degli investimenti nelle sole attività produttive. La reazione agli esiti seguiti all'assunzione di quest'ipotesi ha condotto all'abolizione dell'intervento straordinario ed alla condivisione della necessità di considerare la crescita e lo sviluppo delle regioni meridionali, non più come l'esito di una loro omologazione alla crescita ed allo sviluppo delle regioni settentrionali, ma come l'esito dell'autogoverno delle loro risorse. In futuro, la crescita e lo sviluppo delle regioni meridionali, dovranno perciò essere centrati sulla valorizzazione autonoma delle risorse che le stesse regioni meridionali avranno complessivamente a disposizione; dovranno inoltre essere supportati da politiche d'intervento orientate anche a favorire i cambiamenti sociali dai quali fare emergere i necessari processi economici innovativi.

In questa prospettiva, il contesto sociale, inteso come intreccio di fattori fisici, culturali, relazionali ed economici, nel quale sono insediate le comunità regionali, dovrà costituire il fondamento della

loro esistenza. Al di là degli aspetti fisici, però, si dovrà assumere che lo spazio sul quale insiste la struttura sociale e quella della base economica delle singole regioni meridionali costituisce il riferimento della nuova politica di supporto della crescita e dello sviluppo del Mezzogiorno d'Italia. L'approccio alla crescita ed allo sviluppo delle regioni meridionali secondo questa prospettiva non potrà prescindere dalla considerazione che fino ad oggi tutto ciò che è stato pensato e realizzato per la rimozione dei vincoli dell'equilibrio di povertà, è stato "calato dall'alto". Per il futuro, la partecipazione alla formulazione delle proposte di crescita e sviluppo dovrà, quindi, essere intesa come momento centrale di autoformazione delle singole società civili meridionali, per approfondire il senso di appartenenza ad una data comunità e ad un dato territorio. Tutto ciò concorrerà a rafforzare la capacità delle regioni meridionali di autoorganizzarsi e di estendere la volontà di partecipare alla definizione dei processi decisionali coi quali cambiare la loro condizione attuale.
In altri termini, la nuova politica di supporto della crescita e dello sviluppo delle regioni meridionali non dovrà trascurare che l'autonomia decisionale dovrà costituire la premessa per la sua attuazione. Tuttavia, per rimuovere l'idea di poter promuovere una politica di crescita e di sviluppo operando unicamente dall'esterno del contesto sociale meridionale, occorrerà tenere presente che sia i comportamenti individuali che quelli istituzionali cambieranno molto lentamente, per cui chiunque sarà impegnato a supportare la crescita e lo sviluppo del Mezzogiorno dall'interno non potrà che pensare in termini di tempi lunghi. Ciò, in considerazione del fatto che le politiche sin qui attuate, visti gli esiti raggiunti, non hanno richiesto tempi più brevi. E', quindi, in questa prospettiva che sarà possibile, da un lato, ipotizzare che la futura politica di crescita e sviluppo del Mezzogiorno potrà essere affrancata dalla contraddizione che ha reso inefficaci le proposte del meridionalismo classico e, dall'altro, evitare gli esiti negativi del cosiddetto meridionalismo democratico del dopoguerra.
Ovviamente, la struttura sociale e quella economica delle regioni meridionali non è più quella analizzata e studiata dai "meridionalisti classici", né quella esistente nell'immediato dopoguerra. I molti interventi realizzati prima del secondo conflitto mondiale, ma soprattutto quelli effettuati dopo sono valsi a creare le condizioni per una

profonda trasformazione della struttura economica tradizionale, ma anche a produrre un generalizzato cambiamento delle propensioni dei componenti le società civili delle regioni meridionali. Oggi a risolvere la questione meridionale non sarà più chiamata l'assenteista classe proprietaria delle risorse naturali, né la classe dei contadini nullatenenti arroccati staticamente all'interno dell'equilibrio di povertà cosi come questo si presentava all'indomani del 1861 o del 1945; sarà invece chiamata la classe di operatori espressa oggi dalla società politica delle regioni meridionali, che dovrà legittimarsi sulla base della capacità di catturare il consenso sociale aperto al cambiamento e non più, come in passato, sulla base della cura degli interessi di una struttura sociale e di una struttura economica sostanzialmente statiche.
Se ciò accadrà, sarà possibile giungere alla condivisione di una nuova ipotesi di crescita e di sviluppo del Mezzogiorno, che sia l'esito della capacità dei gruppi sociali innovatori delle regioni del Sud di far valere, col sostegno della solidarietà nazionale, la propria progettualità; a tal fine, sarà determinante l'autonomia decisionale che la nuova società politica meridionale dovrà essere in grado, pena il suo fallimento, di garantire sul piano istituzionale, respingendo e sconfiggendo quanto vi è di negativo nella logica dilagante del leghismo.

Riferimenti bibliografici

Barucci P. (1974), *Introduzione* a Saraceno P. (1974), 1-54.
Bevilacqua P. (1997), *Breve storia dell'Italia meridionale dall'Ottocento a oggi*, Donzelli Editore, Roma.
Bevilacqua P. (2000), *Tra natura e storia. Ambiente, economia, risorse in Italia*, Donzelli Editore, Roma.
Cafiero S. (1999), *Questione meridionale e unità nazionale*, Carocci Editore, Roma.
Ciccotti E. (1904), *Sulla questione meridionale. Scritti e discorsi*, Casa Editrice Moderna, Milano.
Colajanni N. (1945), *I casi di Sicilia*, in Romano S.F. (1945), 127-138.
Colajanni N. (1945), *Per il decentramento nell'unità*, in Romano S.F. (1945), 171-192.
Compagna F. (1963), *La questione meridionale*, Garzanti, Milano.

De Rosa G. (1979), *Introduzione* a Sturzo L. (1979), V-XLII.
Dorso G. (1950), *La rivoluzione meridionale*, Einaudi, Torino.
Ekauss R.S. (1960), *L'esistenza di differenze economiche tra Nord e Sud d'Italia al tempo dell'unificazione*, Moneta e Credito, 13 (51), 347-372.
Fortunato G. (1945), *Per l'unità contro il decentramento*, in Romano S.F. (1945), 155-169.
Fortunato G. (1945), *Le due Italie*, in Romano S.F. (1945), 255-270.
Franchetti L., Sonnino S. (1974), *La Sicilia nel 1978*, Valecchi, Firenze.
Galbraith J.K. (1980), *La natura della povertà di massa*, Arnoldo Mondadori, Milano.
Ghisleri A. (1990), *La questione meridionale*, La Zisa, Palermo.
Giarrizzo G. (1992), *Mezzogiorno senza meridionalismo. La Sicilia, lo sviluppo, il potere*, Marsilio Editori, Venezia.
Gramsci A. (1945), *Alcuni temi della questione meridionale*, in Romano S.F. (1945), 351-375.
Gramsci A. (1991), *La questione meridionale*, Editori Riuniti, Roma.
Lutz V. (1961), *Alcuni aspetti strutturali del problema del Mezzogiorno: la complementarietà dell'emigrazione e dell'industrializzazione*, Moneta e Credito, 14 (4), 407-443.
Lutz V. (1962), *Italy: a Study in Economic Development*, Oxford University Press, London.
Minichiello G. (1997), *Meridionalismo*, Editrice Bibliografica, Milano.
Nitti F. S. (1986), *Il bilancio dello Stato dal 1862 al 1896*, in *Scritti sulla questione meridionale*, Laterza, Roma-Bari.
Nitti F.S. (1987), A cura di Barbagallo F., *Il Mezzogiorno in una democrazia industriale. Antologia degli scritti meridionalistici*, Laterza, Roma-Bari.
Romano S.F. (1945), *Storia della questione meridionale*, Edizioni Pantea, Palermo.
Rossi-Doria M. (1948), *Riforma agraria e rivoluzione meridionalistica*, Edagricole, Bologna.
Sabattini G. (1966), *Considerazioni su una possibile soluzione della 'Questione meridionale'*, Rivista di Storia dell'Agricoltura, 6 (2), 135-149.

Salvemini G. (1945), *La questione meridionale e il federalismo*, in Romano S.F. (1945), 389-390.
Saraceno P. (1974), *Il meridionalismo dopo la ricostruzione (1948-1957*, Giuffrè Editore, Milano.
Sereni E. (1997), *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)*, Einaudi, Torino.
Sturzo L. (1979), *La battaglia meridionalista*, Editori Laterza, Roma-Bari.
Villari P. (1972), A cura di Chiti L., *Lettere meridionali ed altri scritti sulla questione sociale in Italia*, Loescher Editore, Torino.
Vöchting F. (1952), *Sulla questione meridionale: industrializzazione o 'pre-industrializzazione'?*, in *Moneta e Credito*, 5 (1), 84-92.

UN MODELLO DI GOVERNANCE PER I PROCESSI DI TRASFORMAZIONE URBANA CULTURE LED

A MODEL OF GOVERNANCE FOR URBAN CULTURE LED TRANSFORMATION PROCESSES

Alessandro Crociata

Dipartimento di Metodi Quantitativi e Teoria Economica, Università di Chieti-Pescara

Department of Quantitative Methods and Economic Theory, University of Chieti-Pescara

a.crociata@unich.it

L'obiettivo del lavoro è presentare un nuovo approccio per guidare le linee di policy nei processi di trasformazione e rigenerazione urbana. Negli ultimi anni la necessità di elaborare meccanismi di governance delle città che hanno proposto un modello di rigenerazione economica e sociale basato sulla cultura, è un tema al centro del dibattito negli Urban Studies. Ciononostante, anche se la letteratura sulle trasformazioni urbane culture led mostra un'ecletticità tematica e metodologica, il consolidamento di un framework teorico e analitico è ancora lontano dall'essere raggiunto. La cultura, come concetto, ha un tale campo semantico che scade in molti casi nella retorica quando si affrontano i delicati temi del policy making. A ciò si aggiunge che la profonda estensione del suo significato, associata ad un altrettanto esteso concetto come quello della governance, rischia di essere un parametro evanescente per definire i meccanismi di regolazione delle città (e dei processi) culture led. Questo lavoro, muovendo da tali problematiche, presenta un modello di governance che rappresenta la sfida di un progetto di ricerca sul tema. Tale modello trova la sua ragion d'essere nella mancanza di un apparato analitico in grado di far emergere i rapporti causali tra rigenerazione culturale e scenario urbano. In tal senso il modello, che presenta una evidente connotazione ontologica, diventa un punto di riferimento per delineare quali possano essere le condizioni critiche per un organizzare e realizzare tali processi.

Parole Chiave: RIGENERAZIONE CULTURALE • FONDAMENTI COGNITIVI DEL PROCESSI DI POLICY • SISTEMI PROGRESSIVI • MODELLO DI GOVERNANCE

The aim of the paper is to propose a new approach to urban policy-making processes within the issue of culture led regeneration. In the last few years, the match between city governance and cultural matters has played a central role in the urban studies. Nevertheless, since the relevant literature shows a thematic and methodological eclecticism, the consolidation of an ontological and theoretical framework is still questioned nowadays. Culture is a semantic field in many cases too rhetoric for policy making, at the same time the meaning extension of the words governance risk to be an evanescent parameter for the cities regulation mechanisms. In order to cope with this complex match and with the following emergent phenomena, we try to construct a model of governance that represent the challenge of our work. This work is justify by the lack of a full-fledged

analysis of the deep causal links that make culture-led regeneration so important in the current scenario, so that it becomes difficult to assess what are the critical conditions that determine whether or not a given governance system may be successful. In this way we think it could be more useful reflect on the ontological bases of the issue to let a more coherent interpretation come out and then suggest new policies implications.

Keywords: Culture Led Regeneration • Cognitive Basics Of Policy Processes • Progressive Systems • Model Of Governance

1. Introduzione

A partire dagli anni '70 differenti sistemi urbani, con un avanzato livello di sviluppo socio-economico, hanno sostenuto un'intensa riconversione dei propri settori produttivi. Questo fenomeno è stato sostenuto da una trasformazione delle caratteristiche ambientali, sociali ed economiche, che ha informato una serie di processi di rigenerazione (avviati, appunto, per fronteggiare nuovi dis-equilibri). All'interno di queste traiettorie di rigenerazione un interesse specifico matura nei confronti della produzione e del consumo di beni culturali, un interesse misurato dalla convinzione che la cultura può essere una risorsa strategica per la competitività urbana, all'interno di un esteso processo di de-industrializzazione dell'economia.
Scrive Sharon Zunkin: *"With the disappearance of local manufacturing industries and periodic crises in government and finance, culture is more and more the business of cities... The growth of cultural consumption (of art, food, fashion, music, tourism) and the industries that cater to it, fuels the city's symbolic economy, its visible ability to produce both symbols and space"* (Zukin 1995, p. 2).
Il tema dello sviluppo urbano legato a processi di rigenerazione culturale è, oggi, sempre più presente all'interno degli Urban Studies (si veda Miles e Paddison 2005, per una rassegna critica). Allo stesso modo l'agenda politica di molte città europee è sempre più interessata al ruolo della cultura nel campo del city management dedicato ai processi di trasformazione urbana. In questo ambito sembra che numerose città stiano progressivamente ricorrendo alle politiche culturali. Si

rilevano, inoltre, complessi meccanismi di governance per regolare il ruolo che la cultura ha nei processi di trasformazione urbana in virtù dello status di risorsa idiosincratica e spazialmente ancorata ai luoghi (Musterd e Ostendorf 2004).
Ancora oggi, tuttavia, si pone la domanda rilevante sul "come il governo della città possa creare le condizioni per realizzare tali trasformazioni". Nel campo delle politiche culturali, infatti, è difficile incontrare un modello che risolva in maniera chiara tale domanda. Molto spesso ci si ferma alla determinazione generale degli effetti e alla trattazione degli aspetti eminentemente economici mentre manca l'esplicitazione di un modello di governance che faccia emergere un nesso causale tra l'azione di policy e gli effetti derivanti.
A questo riguardo è possibile incontrare alcuni strumenti estimativi che riguardano il processo di valutazione economica dei beni culturali (Causi 1994, Moreschini 2003, Mazzanti 2003, Santagata e Signoriello 2000, Sirchia 2000). Tali strumenti sono indubbiamente utili ad ogni azione di regolamentazione e pianificazione. Tuttavia, nella maggior parte dei casi queste valutazioni si pongono l'obiettivo di indicare quale sia l'uso corretto del bene culturale, sostenibile ma anche in grado di generare un flusso di risorse atte a finanziarne i costi di gestione e conservazione (Causi 2003).
Altri studi si concentrano, invece eminentemente sullo strumento del *planning* come quelli di Bloomfield e Bianchini (2004) che riportano il tema delle rigenerazione culturale nelle città all'interno dei principi del *cultural planning* e nell'ambito dei meccanismi di governance urbana della cultura. Un meccanismo di regolazione, legato strettamente al concetto di pianificazione strategica che in questo caso viene declinato mediante il concetto di *intercultural planning*[1]. Questo

1) "…citizenship is the connective tissue of intercultural planning. By this we mean not only equality of opportunity, but also critical respect for other cultures, reflecting the cultural diversity of the city fully in public policy, public space and institutions…Interculturalism goes beyond, to the pluralist transformation of public space, institutions and civic culture….Cities need to develop policies which prioritise funding for projects where different cultures intersect, 'contaminate' each other and hybridise…city governments should promote crossfertilisation across all cultural boundaries, between 'majority' and 'minorities', 'dominant' and 'sub' cultures, localities, classes, faiths, disciplines and genres, as the source of cultural, social, civic and economic innovation". (Bloomfield e Bianchini 2004, p. 12).

termine suggerisce alle politiche culturali urbane un approccio più sensibile ed inclusivo delle varie forme di cultura presenti nel tessuto urbano. Si enfatizza la *crossfertilization* (o fertilizzazione incrociata) quale fondamento per l'innovazione economica. Per regolare questa forma di innovazione bisogna realizzare delle azioni di policy innovative nel senso che le politiche culturali urbane devono possedere qualità "laterali" come le definisce Landry (2000). Un punto di vista che si rende necessario per affrontare i cambiamenti dinamici del paesaggio urbano, che condizionano tanto la sfera economica quanto quella sociale e culturale e, giocoforza, quella politica.
Un altro ancoraggio teorico al quale è possibile fare riferimento per capire la portata di questi fenomeni e sviluppare una riflessione pertinente sul tema fa capo ai programmi di ricerca fondati sulla teoria dello sviluppo locale, all'interno della quale una corrente molto nutrita2 enfatizza la dimensione spaziale e culturale dei processi di rigenerazione urbana (Cook e Schwartz 2007, Pratt 2004, Mommaas 2004, Roodhouse 2007, Sacco et al 2003-2008, Santagata 2003, Scott 2000, Valentino 2001). Tuttavia, anche in questo caso non emerge in maniera chiara la risposta alla nostra domanda di ricerca, che è bene ribadire: "come il governo della città possa creare le condizioni per realizzare tali trasformazioni"?
Tutta la letteratura esaminata mostra un'ecletticità tematica e metodologica, ma il consolidamento di un framework teorico e analitico è ancora lontano dall'essere raggiunto. Di certo è possibile riscontrare una convergenza metodologica insita nel fatto che la possibilità di esplorare le differenti dimensioni (economica, politica e sociale) che la cultura manifesta, consente di analizzare il fenomeno in termini di fertilizzazione incrociata, una sorta di proprietà emergente che consente di raggiungere risultati inediti tanto nell'economia quanto nella politica delle città (Crociata 2009). Allo stesso modo è ampiamente condivisa l'idea che la governance dei processi di rigenerazione culturale urbana

2) Il fill rouge che lega tutti questi studi sta nell'analisi dei processi socioeconomici emergenti nell'unità di analisi ormai consolidata quale il distretto. A partire dai fenomeni di agglomerazione investigati da Marshall (1920) questa parte di letteratura sottolinea l'importanza della dimensione culturale nei processi di crescita e sviluppo ed enfatizza la complementarietà tra la conoscenza locale (tangibile ed intangibile) e la dimensione economica, sociale ed ambientale.

dipende da un'eclettica combinazione di interventi *top-down* e *bottom-up* che coevolvono lungo l'asse temporale (Sacco *et al* 2003 - 2008).
In molti casi, infine, si riflette sul rischio della retoricizzazione dei processi di rigenerazione urbana legati alla cultura (Degen 2002, Miles 2005, Zukin 1995).
Dallo scenario appena descritto si evince quanto i meccanismi di governance dei processi di rigenerazione culturale siano, ancora oggi, oggetto aperto di analisi da parte della comunità scientifica e di attenzione da parte dei decisori pubblici. Quando un nuovo campo di studi diventa oggetto di riflessione, presenta un sistema categoriale ancora incerto, vale a dire un sistema indeterminato con un conseguente difficile campo di applicazione. Infatti entrambe i termini cultura e governance presentano un elevato tasso di difficoltà semantica, rischiando di divenire un parametro evanescente per le azioni di *planning* (Bagnasco e Le Galès 1999, Vedelago 2002).
Per questo motivo si è resa cogente un'interpretazione di fenomeno al fine di far chiarezza e presentare un approccio nuovo alla formulazione di tali meccanismi di governance. Muovendo dal riconoscimento della complessità del tema, nel paragrafo 2 si tenta di dare un ordine interpretativo facendo emergere il percorso sino ad oggi compiuto dalle linee di policy urbane su questo argomento. Due parametri vengono utilizzati per tracciare questo sentiero: (i) la relazione tra pensiero economico e risorse culturali; (ii) la razionalità delle politiche urbane per lo sviluppo del settore culturale.
Il contributo di questo lavoro al dibattito in corso è duplice: in primis quello trattare i fondamenti cognitivi dei processi di policy a partire dalla teoria delle città come sistema progressivo (paragrafo 3). In seconda battuta la scelta epistemologica ci consente di proporre, nel paragrafo 4 un modello di governance che rappresenta la sfida ontologica di questo lavoro. Nell'ultimo paragrafo si conclude l'argomentazione.

2. La svolta culturale nelle politiche urbane

Negli ultimi anni le scienze sociali hanno sperimentato una svolta culturale ("*the cultural turn*") che ha influenzato tanto il sistema economico quanto quello politico dei centri urbani (Amin e Thrift, 2007).

Muovendo da questo fatto diventa rilevante tracciare il percorso storico che le risorse culturali hanno assunto nelle traiettorie di sviluppo delle città. Vale a dire che le politiche culturali urbane, intese come meccanismo di regolazione del sistema, rappresentano un dispositivo che ha un suo significato storico. Nella scansione lungo un *continuum* temporale si rileva come storia del pensiero economico e condotta politica nell'ambito del settore culturale e creativo, abbiano configurato quattro differenti morfologie del sistema[3].
In tal senso, l'interpretazione del ruolo assunto dal settore culturale nelle traiettorie di sviluppo economico urbano va ricondotta lungo un segmento descrivibile in tre momenti pertinenti. Il ricorso alla scansione del tema su un sentiero ordinato assume un significato fondamentale per comprendere che, la produzione e il consumo di beni culturali nelle città sono entrati nel discorso economico e politico secondo differenti approcci interpretativi. Tale dispositivo ci suggerisce l'esplorazione del settore culturale come "fatto urbano" e di ordinare concettualmente questo fenomeno all'interno di un quadro di riferimento.
La valenza di questa prospettiva si rileva su due piani complementari: (i) il rapporto tra pensiero economico e settore culturale; (ii) i nessi tra le politiche pubbliche e lo sviluppo del settore. Nei tre momenti, infatti, sono rintracciabili caratteristiche differenti dei due piani di osservazione, caratteristiche che si esplicano osservando l'atteggiamento della scienza economica verso i beni culturali, e la razionalità delle politiche culturali urbane. I tre momenti scandiscono altrettante configurazioni del settore: tramite un processo interpretativo è possibile, dunque, enucleare dal *continuum* del segmento ordinato: (i) la "configurazione educativa"; (ii) la "configurazione economica"; e (iii) la "configurazione rigenerativa" del settore culturale nelle città, a seconda dell'enfasi in esso riposta, o meglio, a seconda dell'attributo più evidente in esso consolidato.
Per sviluppare questo percorso è stato necessario tratteggiare ogni configurazione in forma stilizzata, ossia enfatizzando gli elementi ed

3) Analogamente Bianchini (1999) traccia un percorso storico delle politiche descrivendone orientamenti e finalità seguendo un ordine cronologico dal secondo dopoguerra ad oggi, distinguendo 3 fasi: età della ricostruzione, età della partecipazione, età del marketing territoriale.

i caratteri che sono più fortemente distintivi nei confronti degli altri. Non è superfluo, dunque, sottolineare che questo percorso implica un grado di semplificazione. Questa chiave di lettura, tuttavia, consente, mediante lo schematismo, di tracciare un orizzonte interpretativo saliente per osservare il fenomeno, poiché individua l'affermarsi di orientamenti e finalità differenti, tanto nel pensiero economico quanto nell'atteggiamento politico. Sarebbe semplicistico, comunque, individuare brusche cesure tra le varie configurazioni, in quanto nel processo evolutivo di transizione da un modello all'altro, segnali di novità convivono comunque con elementi di continuità.
Nel primo piano di osservazione (*configurazione educativa*) la concezione dominante è quella che vede nella cultura una fonte di promozione spirituale e di identificazione sociale dell'individuo. In questo contesto emerge, l'aspetto formativo ed educativo del settore culturale. L'economia delle città è ancora inquadrata in un sistema tradizionale, caratterizzato da un ambiente socio-economico a strati, statico, nel quale i bisogni degli individui sono gerarchizzati in funzione della scarsità di risorse materiali. Il problema principale delle analisi economiche è orientato verso l'efficienza allocativa delle risorse primarie e verso la crescita della città, in un processo di affrancamento dalla scarsità di risorse tangibili.
In questo scenario si trovano accenni ai processi economici della produzione culturale, inquadrati come attività che non hanno nulla a che fare con l'economia. I riferimenti del pensiero economico nei confronti del settore culturale sono di natura eminentemente incidentale, sono casi in cui si sostiene che le categorie dell'analisi economica non posso essere applicate a questo settore, che costituisce un eccezione al mercato, per quanto in esso vengono prodotti e consumati una serie di beni. L'approccio che prevale è proprio del pensiero classico, che distingue tra la lavori produttivi e lavori improduttivi, emarginando in maniera decisiva la riflessione sui beni culturali dal campo economico. Le uniche riflessioni presenti riguardano la giustificazione teorica del finanziamento pubblico del settore, senza interesse per i funzionamenti dei mercati nei quali si manifestano le attività di scambio.
Lo *status* che viene assegnato a beni culturali è quello di beni pubblici e beni meritori, per cui la razionalità delle politiche culturali urbane è paternalistica, ed è informata dal valore ri-educativo e civilizzante

del settore culturale. La spesa pubblica si concentra sulla conservazione di infrastrutture tradizionali, quali teatri, biblioteche e musei, localizzate eminentemente nel centro della città. Al tempo stesso si sostiene l'offerta dei beni in queste infrastrutture, attraverso sussidi finalizzati all'aumento dell'accesso da parte della cittadinanza. All'interno del processo di democratizzazione della cultura, si legittima la sua inclusione nel *welfare state* perché il settore culturale è il motore dell'emancipazione sociale e dello sviluppo identitario della comunità. Ne sono un esempio tutte le capitali europee nel periodo di ricostruzione post-bellica ed in fase embrionale di sviluppo economico. Il settore culturale ha una configurazione "minima" polarizzata sul binario categoriale *high arts* e *lowbrov arts* (manifestazione di una cultura "alta" ed una cultura "bassa" o popolare), includendo al suo interno una distinzione basata sul supporto materiale del bene culturale: *visual arts* (arti visive come la pittura e la scultura), *performing arts* (arti performative come lo spettacolo dal vivo) ed *heritage* (il patrimonio culturale ereditato dal passato). Di ogni categoria vengono, comunque, enfatizzate e sostenute maggiormente le rappresentazioni formali "alte" (*high arts*).

Il tratto saliente che emerge da questa configurazione è la dimensione meta-economica della cultura, il cui ruolo è contemplato e giustificato eminentemente dal punto di vista demo-etno-antropologico. La cultura (nel senso più lato del termine) sovrasta il concetto di settore (economico) culturale. Ad essa si assegna, dunque, un ruolo civilizzante, quello di migliorare le condizioni di vita dei cittadini, in virtù dell'attivazione di processi di "coltivazione" del senso di appartenenza a tracce identitarie condivise. In questa prospettiva la rilevanza del settore è subordinata all'insieme di manifestazioni che rientrano nell'*ethnos* di una città, ossia come un bene in grado di descrivere ed identificare (non senza un'articolazione semantica complessa) il patrimonio demo-etno-antropologico che distingue un determinato sistema urbano. Si tratta, nella sostanza, di una categorizzazione usata principalmente per marcare l'alterità di un sistema rispetto ad un altro (ad esempio il mondo urbano dal mondo rurale).

Nel secondo piano di osservazione (*configurazione economica*) la produzione ed il consumo di beni culturali diventa "funzionale" all'economia. Nel senso che si associa ad essa una presunta rilevanza

economica, declinata in maniera funzionale mediante il concetto di settore culturale, all'interno del quale i beni prodotti, scambiati e consumati esercitano un effetto moltiplicatore sull'economia della città. Alla radice di questo approccio risiede uno scenario caratterizzato da un progressivo affrancamento dalla soddisfazione di bisogni (e beni) primari. L'aumento del benessere e del tempo libero a disposizione, relativi ad un aumento del reddito e ad una diminuzione del tempo-lavoro, associati ad un aumento dei livelli di educazione, fanno registrare un aumento della domanda di beni culturali. Gli individui manifestano una disponibilità a pagare e le amministrazioni municipali incentivano il consumo di beni culturali, perché ne percepiscono le esternalità positive economiche (oltre che formative). L'emancipazione socio-economica sostenuta dalle città porta larghi ceti sociali oltre la soglia dei consumi convenzionali, di sussistenza, generando così una domanda di beni e servizi differenziati, tra i quali quelli culturali. Al crescere di questa quota di domanda, la produzione ed il consumo di beni culturali assume una rilevanza economica non marginale, al punto tale da impostare un proprio discorso teorico ed una distinta politica di sviluppo economico.
Il settore culturale, quindi, diventa un "pezzo" dell'economia urbana e si registra un interesse da parte del pensiero economico verso il ruolo che il settore assume dal punto di vista microeconomico, attraverso gli studi sul comportamento dei consumatori e dal punto di vista macroeconomico attraverso il contributo all'occupazione, al valore aggiunto ed alle interazioni con altri settori di attività ad esso collegati come, ad esempio, il turismo. Non mancano contributi degli economisti aziendalisti che studiano l'organizzazione e la gestione delle imprese culturali. Sorge in questo periodo una cospicua letteratura, opera non più di economisti sensibili al mondo dell'arte, ma frutto dell'interesse correlato alle dimensioni che il settore inizia a manifestare. All'interno di questo filone di studi è possibile delineare un approccio binario: (i) da un lato si pongono gli economisti che considerano il settore culturale come un qualsiasi "pezzo" di economia, dunque modellabile con gli strumenti dell'analisi economica standard; (ii) dall'altro si pongono economisti eclettici che, riconoscono il settore in questione un campo di studi *sui generis* e, pur utilizzando categorie analitiche proprie dell'economia, ne esplorano

le peculiarità, sottolineando la fertilità di un area in grado di ispirare l'approccio ad altri settori tradizionalmente oggetto di analisi standard ed in grado di estendere l'apparato categoriale-analitico dell'economia stessa.
Nel tentativo di estrarre valore economico dal valore culturale, le politiche urbane sono rivolte alla promozione del settore, sostenendo in maniera crescente le attività che si esplicano al suo interno, ed abbattendo sempre più la tradizionale gerarchia tra cultura "alta" e cultura "bassa" o popolare. Il settore culturale ha una configurazione che amplia quella ri-educativa, includendo settori precedentemente alieni come, ad esempio, l'audiovisivo. Il settore, tuttavia, viene inquadrato su di una frontiera immobile, la razionalità delle politiche pubbliche è informata dalla valorizzazione delle eccellenze del passato. Mediante una estesa promozione orientata ad aumentarne la fruizione, le città seguono una strategia basata su una rendita di posizione. Anche se emerge la consapevolezza del potenziale economico e produttivo del settore culturale, le politiche incentivano lo sfruttamento di uno stock di capitale accumulato nel tempo, secondo un modello di crescita economica esogena che non impiega le risorse presenti per produrre una nuova economia, ma per incentivare i consumi, soprattutto dei turisti. L'appannamento del tessuto sociale del corpo urbano ne è la diretta conseguenza. Ne sono un esempio le città d'arte come Firenze e Venezia.
Nel terzo piano di osservazione (*configurazione rigenerativa*) il settore culturale assume una rilevanza nel processo di de-industrializzazione economica che colpisce i grandi centri urbani. Il declino delle forme tradizionali di industria pesante e manifatturiera crea una serie di dis-equilibri, tanto economici quanto sociali ed ambientali. Si registra un'accelerazione del processo di terziarizzazione dell'economia, la necessità di ricollocare la forza lavoro disoccupata, e di colmare i "vuoti urbani" lasciati dalla chiusura di numerosi centri di produzione. Questa configurazione del settore è strettamente legata alla precedente, ma si inizia a inquadrare il processo di clusterizzazione di attività produttive di beni e servizi culturali. Gli studi economici, infatti, si interessano alle industrie culturali sovente localizzate in cluster urbani, si studia la *cultural atmosphere* generata dalla contestualizzazione in un segmento urbano di un pezzo di economia trainata dal settore

culturale. Viene, dunque posta l'enfasi sul potenziale di rigenerazione economica e fisica del settore culturale, in un momento in cui lo sviluppo economico significa anche aumento della qualità della vita e sostenibilità ambientale. In quest'ultimo caso si rileva il grado di libertà nel processo di territorializzazione di elementi del settore culturale per via del basso impatto ambientale e della intrinseca funzione riqualificante o *fisical beautification*. Inoltre le spinte globali della competizione rendono il settore culturale sempre più "desiderabile" dalle città che ne fanno un elemento di distinzione (e vantaggio) competitivo. In merito alla sfera sociale, il passaggio ad una società postindustriale segna l'emergere di nuovi disequilibri identari, che gli economisti motivano come causa del raggiungimento di un benessere e di un raggiungimento diffuso della soddisfazione di bisogni materiali.
Pur riconsiderando il tessuto sociale del corpo urbano ed il potenziale produttivo dei cluster di imprese, le politiche culturali sono rivolte alla riqualificazione delle infrastrutture urbane, conferendo loro una nuova destinazione d'uso (culturale appunto), ad incentivare l'attrazione di imprese, capitali e persone verso la città, mediante un'intensa attività di *city marketing*, puntando a migliorare l'immagine della città. Questo è l'attributo più evidente nelle politiche, che manifestano spesso una retorica identitaria. La riqualificazione urbana viene sovente affermata sulla presunta ricostruzione dell'identità civica, ma di fatto è polarizzata ancora sul fenomeno dell'attrazione esterna di risorse esogene. Oltre alla riqualificazione delle infrastrutture esistenti se ne creano di nuove di forte impatto nell'immagine della città. Città come Bilbao, Manchester, Barcellona, Glasgow, Rotterdam, hanno usato la politica culturale per acquistare un'immagine di rinascita, di modernità, di dinamismo culturale.
Il settore culturale assume sempre più mobilità nei suoi confini categoriali sino ad abbracciare il settore del design, della moda e dell'architettura. All'interno di questa configurazione, perdono consistenza le classificazioni rigide, sino ad identificare il settore come un agente sinergico per la produzione di beni e servizi in altri settori ad esso più o meno correlati. Nei casi più virtuosi, si sostiene una crescita economica endogena che, aldilà della *fisical beutifcation* e dell'attrattività, punta ad un processo di rigenerazione urbana che è caratterizzato da un *upgrading* del settore industriale, basato sull'inserimento di beni

immateriali e culturali nel processo di produzione, un processo di fertilizzazione dove i beni e servizi culturali costituiscono principalmente beni intermedi, oltrechè finali, un caso paradigmatico è la riconversione produttiva *culture led* della città austriaca di Linz.

Tabella 1 – Profilo sintetico delle politiche culturali urbane

Configurazione educativa del settore culturale	
Riflessione economica	**Razionalità politica**
La produzione culturale è inquadrata come attività che non ha nulla a che fare con l'economia. Lo status che viene assegnato a beni culturali è quello di beni pubblici e beni meritori	Razionalità paternalistica. Rieducazione della popolazione attraverso la promozione di una cultura alta. La spesa pubblica si concentra sulla conservazione di infrastrutture tradizionali localizzate nel centro della città
Configurazione economica del settore culturale	
Riflessione economica	**Razionalità politica**
Produzione e consumo di beni culturali funzionali all'economia della città, ed effetto moltiplicatore. Studi (microeconomici) sul comportamento dei consumatori e (macroeconomici) sul contributo all'occupazione, al valore aggiunto ed alle interazioni con altri settori di attività ad esso collegati come, ad esempio, il turismo	Valorizzazione delle eccellenze del passato, mediante una estesa promozione orientata ad aumentarne la fruizione, le città seguono una strategia basata su una rendita di posizione. A una politica basata sulle infrastrutture si sostituisce, spesso, una tendenza a incrementare la spesa per grandi eventi di carattere effimero
Configurazione rigenerativa del settore culturale	
Riflessione economica	**Razionalità politica**
Il settore culturale assume una rilevanza nel processo di de-industrializzazione economica che colpisce i grandi centri urbani. Gli studi economici si concentrano sulle industrie culturali localizzate in cluster urbani, sulla rigenerazione fisica ed economica del settore e sul vantaggio competitivo legato alla nuova immagine urbana	Riqualificazione delle infrastrutture urbane, conferendo loro una nuova destinazione d'uso, incentivare l'attrazione di imprese, capitali e persone verso la città, mediante un'intensa attività di city marketing, puntando a migliorare l'immagine della città
Configurazione progressiva del settore culturale	
Riflessione economica	**Razionalità politica**
Il settore è declinato come un sistema aperto, un sub-sitema urbano che (i) influenza le prestazioni della città a partire dalla sua struttura, (ii) mediante il dispiegarsi di processi metabolici di trasformazione di input in beni funzionali al sistema, ed (iii) attraverso meccanismi di regolazione che hanno il compito di retroagire sull'evoluzione del sistema stesso	Fusione della dimensione estetica (riqualificazione urbana), antropologica (riqualificazione sociale) ed economica (riqualificazione produttiva), nel processo esteso di competizione globale. Nasce l'esigenza di meccanismi di governance per regolare le città culture led

Fonte: nostra elaborazione

Questa configurazione segna un passaggio saliente per lo studio delle questi processi di trasformazione/rigenerazione, per il fatto che oggi, numerosi sistemi urbani presentano dis-equilibri che richiedono una combinazione eclettica dei caratteri delle tre configurazioni enucleate. La rilevazione di fatti stilizzati inerenti l'economia ed i meccanismi di regolazione di queste città dimostra come oggi, per sostenere delle traiettorie evolutive, l'economia e la politica della cultura, non possono scindere gli aspetti formativi, economici e rigenerativi della produzione e del consumo nel settore culturale.
E' possibile dunque affermare che oggi siamo dinanzi ad una quarta configurazione del settore culturale, quella "progressiva", secondo la quale il settore è declinato come un sistema aperto, un sub-sitema urbano che (i) influenza le prestazioni della città a partire dalla sua struttura, (ii) mediante il dispiegarsi di processi metabolici di trasformazione di input in beni funzionali al sistema, ed (iii) attraverso meccanismi di regolazione che hanno il compito di retroagire sull'evoluzione del sistema stesso. In questa prospettiva si aprono nuove frontiere nell'approccio economico al settore che comincia a sostenere un rapporto dialettico con le altre scienze sociali.
La razionalità delle politiche pubbliche, almeno in teoria, è orientata dal fatto che la prosperità delle città è legata alla fusione della dimensione estetica (riqualificazione urbana), antropologica (riqualificazione sociale) ed economica (riqualificazione produttiva), nel processo esteso di competizione globale. Alla capacità della cultura di diffondere benessere per la società civile – generando capitale sociale, potenziando il capitale umano, costruendo l'identità dei luoghi ed ancorandovi le persone mediante un forte senso di appartenenza – si associa il suo potenziale produttivo declinato attraverso il nuovo concetto di settore che è sensibilmente ancorato ad una conformazione territoriale.
La determinazione di questa configurazione muove dal riconoscimento del carattere proteiforme del settore culturale, un carattere che si estrinseca attraverso il concetto della multidimensionalità, un aspetto che influenza persistentemente il binomio "settore culturale – prestazioni della città". In questa prospettiva, l'interpretazione del ruolo del settore culturale nelle prestazioni delle città chiama in causa l'impossibilità di un approccio uni-dimensionale. Questo significa che

gran parte dei temi che sono stati sollevati in questo campo di studi necessitano di una prospettiva che integri, dopo averle adeguatamente esplorate, la dimensione economica quella spaziale ed urbana della cultura, all'interno di un'unità di analisi che abbiamo in questa sede concettualizzato come sistema progressivo.

3. Verso la complessità: i fondamenti cognitivi dei processi di policy

3.1 Le città come sistema progressivo

Le città sono concettualizzabili come sistema progressivo (Calafati 2007) secondo un approccio evoluzionista ecologico, ossia un sistema aperto in grado di originare perturbazioni e di adattarsi ad esse conseguentemente, per mantenere la propria autonomia, e nei casi più virtuosi la propria sostenibilità, rispetto all'ambiente. Muovendo da questa classificazione di sistema urbano, dobbiamo allora considerare l'esistenza di un principio ordinatore al suo interno, la cui funzione è quella di adattare il sistema ai mutamenti dell'ambiente nel quale agisce, il cui obiettivo è il mantenimento dell'autonomia del sistema rispetto all'ambiente. Queste città sostengono due ordini di perturbazioni, quelle provenienti dall'esterno e quelle che generano internamente. Se un sistema è in grado di rispondere in maniera adattiva alle perturbazioni (trasformazioni dell'ambiente di riferimento) si configura come un entità auto-eco-organizzatrice (Morin 1993). In tal senso parliamo di "[…] *capacità che un sistema ha di modificarsi come risposta alla comparsa di dis-equilibri che si manifestano nell'ambito dei processi in esso generati*" (Calafati 1997, p. 14). Postulare l'esistenza di determinate condizioni di organizzazione interna introduce nel nostro discorso i meccanismi di regolazione, ossia quei dispositivi che assolvono alla funzione stabilizzante del sistema urbano.
Si propone in questo studio di adottare una prospettiva sistemica progressiva e di assegnare alla relazione struttura-prestazione un ruolo fondante, vale a dire che il carattere progressivo delle città implica un sentiero evolutivo ed un cambiamento quantitativo e qualitativo delle condizioni nelle quali gli agenti operano. Tale cambiamento si manifesta nella struttura urbana e produce effetti rilevanti nelle prestazioni

del sistema. Questa ipotesi chiama in causa un meccanismo di regolazione dell'interdipendenza che si manifesta all'interno di questa relazione (come in tutte le altre forme di relazione che intercorrono nella città).
In termini metodologici, tale meccanismo costituisce il secondo livello di descrizione di queste città, ciò ci conduce a studiarne oltre la struttura, anche i meccanismi di regolazione (i modelli di governance) in grado di realizzare mutamenti strutturali che sono funzionali al mantenimento o al miglioramento delle sue prestazioni. In questi termini i meccanismi di regolazione sono l'operatore al quale si ricorre per esprimere il principio ordinatore dei primi due livelli[4] pertinenti di descrizione del sistema urbano: (i) la struttura del sistema; (ii) i processi metabolici del sistema cioè, i processi che organizzano l'input di materia/energia e informazione trasformandolo in "beni" funzionali agli "obiettivi del sistema".
I meccanismi di regolazione, dunque, fanno direttamente riferimento alla nozione di "organizzazione", necessaria per pensare l'ordine vivente, la società, l'uomo. Bertalanffly (1972) ricorda che: "*Nella misura in cui il carattere fondamentale dell'essere vivente è la sua organizzazione, il tipo usuale di investigazione, delle parti e dei processi isolati, è incapace di dare una spiegazione completa del fenomeno vivente. Questa investigazione non ci da alcuna informazione a proposito del coordinamento delle parti e dei processi*" (Bertalanffly 1972, pp. 24-25).
In tal senso definire un modello di governance dei processi di trasformazione/rigenerazione urbana *culture led* significa "impostare il problema della regolazione in termini di organizzazione della decisione collettiva che è in grado di influenzare le interdipendenze del sistema", e non i suoi processi isolati, in maniera tale da modificare la dinamica evolutiva del sistema sociale, e a cascata i caratteri del processo economico nelle città. In queste città il settore culturale[5] è una componente principale della struttura urbana, al punto tale da concet-

4) In tal senso, i meccanismi di regolazione diventano il terzo livello di descrizione delle città, essendo intrinsecamente connessi all'interpretazione delle traiettorie di sviluppo di questi peculiari sistemi urbani.
5) Per una classificazione di tale settore si veda il Kea Report della Comunità Europea.

tualizzarlo come un suo sub-sistema progressivo. Al suo interno vengono scambiati e trasformati flussi di materia/energia e informazione. Questi processi metabolici sostengono e sono influenzati da cambiamenti dell'ambiente tecnologico, istituzionale, economico e sociale. In questi termini è possibile declinare i meccanismi di regolazione del settore culturale e creativo come l'insieme delle linee di policy ad esso rivolte. In tal senso tali politiche si configurano come una sequenza di impulsi di stabilizzazione del settore e che modificano gli elementi della struttura[6]. Incidendo sul settore, incidono sulla struttura urbana, al fine di controllarne, o meglio, di adeguarne le traiettorie di sviluppo in un contesto aperto, variabile e dinamico.

3.2 I fondamenti cognitivi dei processi di policy

Abbiamo postulato l'esistenza di determinate condizioni di organizzazione interna al sistema progressivo città. Questa prospettiva assegna ai meccanismi di regolazione la funzione specifica di stabilizzatori del sistema urbano. Tali meccanismi vengono declinati mediante l'organizzazione di un modello di governance che sovrintenda l'insieme delle politiche culturali urbane ed i complessi processi di traformazione posti in essere dalle città.

Se, come abbiamo argomentato, il problema della regolazione si pone in termini di organizzazione della decisione collettiva (che è in grado di influenzare le interdipendenze del sistema), la tematica che allora bisogna affrontare è costituita dalla relazione tra conoscenza e decisioni collettive. L'aspetto saliente di questa relazione è che l'insieme delle decisioni collettive è "*l'esito di un processo mentale che si svolge in un tempo storico, ed è generato da un "cervello" con specifiche caratteristiche*" (Calafati 2006, p. 8). Ciò vuol dire che i governi, sono organizzazioni che devono avere le competenze, specifiche, per condurre un, determinato, processo decisionale. In tal senso, parliamo di "fondamenti cognitivi delle politiche culturali di sviluppo urbano". In realtà la conoscenza non è un proprietà generale ed astratta

6) In questa prospettiva l'approccio strutturalista va applicato in senso dinamico, nel senso che la struttura della città cambia nel tempo e che i meccanismi di regolazione del sistema sono l'altro fondamentale elemento attraverso cui declinare lo sviluppo delle città creative.

dei decisori, bensì un attributo delle singole decisioni. Per questo il tema deve essere affrontato considerando la configurazione teorica ed organizzativa che assicura una base di conoscenza necessaria per i decisori pubblici, (dotati di razionalità limitata e procedurale). In questa sede, dunque, per affrontare il complesso problema dei meccanismi di regolazione poniamo in discussione i principi organizzativi delle politiche.

Per discutere dei principi organizzativi delle politiche dobbiamo partire dalla consapevolezza dei limiti cognitivi dei decisori collettivi, e conseguentemente esplorare l'adeguamento organizzativo che pone "l'elemento cognitivo" dentro lo spazio decisionale dei decisori pubblici locali. Vale a dire che dobbiamo "*capire come generare e rigenerare una conoscenza pertinente, una conoscenza in grado di sostenere politiche di sviluppo locale razionali*" (Calafati 2004, p. 9). I termini di questa riflessione sono delimitati dalla esplicazione dei caratteri di base dei processi mentali collettivi. Vale a dire quella parte che concorre a produrre le politiche di sviluppo locale, per giungere ad analizzarne le condizioni che ne assicurano la razionalità.

Se, dunque, la decisione collettiva è frutto di un processo mentale, abbiamo bisogno di studiare il sistema che lo genera. Come più volte argomentato, il tipo di processi che un sistema può generare è corrispondente alla sua specifica struttura. Un auto, ad esempio è un sistema che trasforma un determinato tipo di materia in energia cinetica. Altri sistemi sono capaci di elaborare come input l'informazione, e generare come output un diverso tipo di informazione, mediante quello che viene definito un processo mentale. In tal senso un individuo è concettualizzabile come sistema che trasforma informazione in conoscenza (informazione di ordine superiore). Ciò conduce a rappresentare il sistema cognitivo come la struttura che genera i processi mentali, ed a considerare l'elaborazione dell'informazione come un processo di apprendimento. Ora, la dicotomia struttura del sistema – processo del sistema vale per ogni sistema umano, quindi, è possibile estendere questo nesso causale anche per le organizzazioni. E' grazie al processo di apprendimento, infatti, che la mente collettiva (organizzazione decisionale) definisce ed elabora lo stato del mondo, ossia l'oggetto delle politiche di rigenerazione urbana guidate dalla cultura, ed i conseguenti meccanismi di regolazione.

Secondo questa prospettiva, l'esplorazione dei fondamenti organizzativo-cognitivi delle politiche culturali urbane chiama in causa una riflessione metodologica che può essere classificata in tre fasi (Tabella 2).

Tabella 2 – Fondamenti organizzativo-cognitivi delle politiche culturali urbane

Fase I	Descrizione dello stato del mondo (le città che adottano processi di rigenerazione culturale)
Fase II	Individuazione dei dis-equilibri locali;
Fase III	Esplicazione del modello causale tra decisione-azione-effetti.

Fonte: nostra elaborazione

La descrizione dello stato del mondo, che i meccanismi di regolazione devono governare, è la rappresentazione che i decisori devono acquisire ed elaborare per identificare i dis-equilibri collettivi. Ad esempio il processo di de-industrializzazione nelle città crea dei "vuoti urbani" che sono: (i) economici (occupazionali e reddituali), (ii) fisici (dismissione e progressivo abbandono degli edifici produttivi), e (iii) sociali (degradazione delle socialità legata ai luoghi). La descrizione di questo stato del mondo permette, dunque, di focalizzare l'entità e la qualità dei suoi dis-equilibri. I fondamenti cognitivi dei meccanismi di regolazione sostanziano le politiche culturali urbane, alimentandole di una conoscenza rilevante e specifica, che è la base dell'insieme delle decisioni collettive. Per questo motivo diciamo che una politica culturale nasce come rappresentazione mentale. L'elaborazione delle informazioni in entrata, produce un'ulteriore conoscenza che si traduce in decisione e azione. La struttura del sistema cognitivo così definita è parte del meccanismo di regolazione (del modello di governance) che si ritiene in grado di modificare lo stato del mondo attuale, intervenendo sui dis-equilibri presenti per generare uno stato

del mondo desiderato. In tal senso il sistema cognitivo del decisore deve valutare lo stato attuale e lo stato (potenziale) desiderato, per effettuare una comparazione tra i due momenti.

4. Un modello di governance

Nel campo delle politiche culturali urbane, quello che il sistema cognitivo del decisore deve considerare sono gli effetti di una decisione. Ciò impone l'adozione di una logica consequenzialista in virtù della quale ad ogni determinata scelta va corredata una determinazione dell'impatto prodotto sul benessere sociale. Si parla in questi casi di "insieme degli effetti" di una decisione di *policy*. La ragione di questo dispositivo è semplice: interpretare le città in base alla teoria dei sistemi ci conduce a postulare degli anelli di feedback (retroazione) tra le relazioni di causa-effetto che si manifestano nelle città. A seconda se l'effetto di retroazione vada a rinforzare oppure a smorzare l'input originario, avremo a che fare con sistemi a retroazione positiva o negativa.
Come noto, l'evoluzione nel tempo di queste due tipologie sarà diametralmente opposta. Mentre i sistemi a retroazione negativa sono autocorrettivi quelli con un anello di feedback positivo hanno, al contrario, caratteristiche esplosive. Un impianto di riscaldamento dotato di termostato è un sistema a retroazione negativa: se la temperatura esterna diminuisce il termostato accende la caldaia fino a quando la temperatura non ritorna al livello precedente. Anche i sistemi biologici ed ecologici non perturbati sono autocorrettivi. Nell'organismo degli animali a sangue caldo, ad esempio, la temperatura corporea è mantenuta costante grazie alla variazione di molti altri parametri. Nei sistemi a retroazione negativa le variazioni avvengono sempre per assicurare la costanza di qualche variabile fondamentale, come la "sopravvivenza della specie, " o la "tenuta del legame sociale" (Bonaiuti 2001).
Può essere interessante osservare che anche le organizzazioni complesse, come le imprese o le associazioni ambientaliste, possono presentare modalità di comportamento del tutto analoghe. Variazioni nell'ambiente esterno, come ad esempio una nuova normativa o

un'innovazione tecnologica, provocheranno modifiche nella struttura interna dell'impresa al fine di assicurare quella variabile complessa che è la "sopravvivenza dell'organizzazione". Viceversa i sistemi dotati di un anello di retroazione positiva presentano caratteristiche esplosive. La progressione esponenziale della popolazione o la spirale della violenza rappresentano buoni esempi di feedback positivo.
La retroazione positiva e negativa generata dai meccanismi di regolazione, descrive un sistema di relazioni causali che devono essere prima determinate e poi valutate. In questi casi, dunque, si rende cogente la formulazione di un set di ipotesi sull'evoluzione dell'ambiente del sistema. L'efficacia delle politiche dipende dalla correttezza delle ipotesi sul cambiamento, nell'orizzonte temporale rilevante, dell'ambiente del sistema – ambiente, che a sua volta, è determinato soprattutto da fattori direttamente o indirettamente legati a decisioni collettive assunte a livelli di regolazione superiori.
Sullo sfondo concettuale ora delineato, le politiche culturali urbane appaiono dipendenti da un processo – il processo di costruzione della conoscenza applicata – che, indipendentemente dall'intelligenza del decisore, può essere molto difficile da realizzare. In tal senso appare utile argomentare gli aspetti descrittivi del modello di governance, vale a dire esplicitare le condizioni per realizzare i processi di trasformazione/rigenerazione urbana *culture led*. Da questo emergono, infatti, gli aspetti organizzativi e cognitivi delle politiche culturali urbane, che consentono di delineare i tratti fondanti del processo di costruzione della conoscenza applicata per il sistema cognitivo del decisore collettivo.
Come abbiamo riscontrato, quando si osservano le traiettorie di sviluppo urbano legate ai processi di trasformazione (rigenerazione) a matrice culturale e creativa, si riscontrano alcuni fatti stilizzati relativi alla: (i) rigenerazione ambientale (fisica); (ii) rigenerazione economica; (iii) rigenerazione sociale[7]. Un modello degli effetti, per definizione, è un dispositivo non astratto ma contestualizzato all'ambito decisionale nel quale viene implementato, analogamente all'assunto che la conoscenza non è un proprietà generale ed astratta dei decisori,

7) Evans G. e Shaw P. (2004), *The contribution of culture to the Regeneration in Uk: a review of evidence*, London, LondonMet, p.9

bensì un attributo delle singole decisioni.
Nel campo processi di rigenerazione urbana, tuttavia, si assiste ad una limitazione metodologica. Uno dei limiti principali dei tradizionali processi di policy che riguardano la trasformazione/rigenerazione, rispetto al quale i beni culturali non soltanto non fanno eccezione ma rappresentano tipicamente un caso eclatante, è quello di predisporre una lunga lista di obiettivi distribuiti, in genere gerarchicamente, su varie scale territoriali senza che vi sia una chiara percezione delle interdipendenze che li caratterizzino e senza che emerga una scala di priorità ben definita (Sacco *et al* 2003-2008). Come abbiamo già argomentato, il problema della regolazione si pone in termini di organizzazione delle interdipendenze del sistema, e non i suoi processi isolati, solo in questa maniera i meccanismi sono in grado di modificare la dinamica evolutiva del sistema sociale, e a cascata i caratteri del processo economico di queste città. Quello che accade spesso, invece, è che gli obiettivi delle policy, più che svolgere una funzione di indirizzo, finiscono per svolgere una funzione di catalogazione: essi si limitano a ricomprendere l'eterogeneità delle iniziative in corso in uno schema comune senza però riuscire ad indirizzarle, a fare emergere delle linee forti di politica culturale urbana che gli agenti (individui ed organizzazioni) possano progressivamente valutare, assimilare e, dopo una necessaria fase di confronto critico ed elaborazione, fare proprie.
Un suggerimento esplicito di superare tali limiti, proviene da un peculiare paradigma di sviluppo locale *culture based* che si è progressivamente affermato negli ultimi anni, ossia il distretto culturale evoluto (Sacco *et al* 2003-2008) che considera al suo interno anche le azioni di *policy* da implementare. Tale modello si fonda sulla specializzazione produttivo/culturale di un'area a geometria variabile che esercita un'influenza positiva sui processi di circolazione della conoscenza perché veicolo di idee e del pensiero creativo ed innovativo a favore di filiere produttive locali che necessitano di questo tipo di valore aggiunto immateriale per competere in un arena post-industriale. Tale approccio, pertanto, presuppone, come obiettivo della funzione di regolazione, la necessità di creare un sistema integrato di filiere produttive caratterizzate da gradi crescenti di complementarità retta da una complessa rete di relazioni economico-produttive e socio-culturali.

In questo scenario il ruolo dei policy maker, consiste nella elaborazione di strategie di intervento basate soprattutto sulla capacità di cogliere le interdipendenze critiche tra le due dimensioni cultura e sviluppo e di affrontarle in modo incisivo con azioni fortemente innovative. Si pone per tali figure una problema di governance territoriale che riguarda la dimensione relazionale di un sistema di agenti ed interessa, nella prospettiva cognitivista, la configurazione dei processi di apprendimento all'interno del paradigma di sviluppo urbano *culture led*. In tal senso è possibile costruire un modello di governance ancorandoci al paradigma del distretto culturale evoluto, rivisto in linea con il percorso logico sinora descritto e basato su dodici azioni di policy che intervengono sui capitali che costituiscono il sistema locale. Le azioni di policy delineate in questo framework possono essere viste come strumenti di intervento per lo sviluppo urbano, oppure come chiavi di lettura di una città per comprendere se in essa sono identificabili azioni in essere, e per orientare il sistema alla realizzazione delle proprie trasformazioni. Ciò al fine di poter fornire uno strumento interpretativo e di intervento omogeneo sull'intero sistema urbano e, al tempo stesso, articolato nelle possibili forme di azione che nel loro insieme accompagnano lo sviluppo post industriale tenendo conto di tutti gli aspetti che lo caratterizzano.

Le dodici dimensioni di policy nel modello di governance

1. Qualità dell'offerta culturale: ossia la capacità di mettere in atto un'offerta culturale che coinvolge un contesto nazionale e internazionale e si conforma ai suoi standard qualitativi (QOC);
2. Capacitazione e formazione della comunità: offerta sociale di opportunità di apprendimento e di costruzione delle competenze (CFC);
3. Sviluppo imprenditoriale: processi di incubazione, avviamento e sviluppo di nuova imprenditorialità (SIM);
4. Attrazione delle imprese e degli investimenti esterni: ovvero di risorse che permettono al sistema di fare affidamento su una base di risorse materiali ed immateriali sempre più ampia (AIE);
5. Attrazione del talento: ovvero attrazione di asset di capitale intangibile (soprattutto umano) altamente qualificati e specifici (ATE);

6. Gestione delle criticità sociali e dell'emarginazione: capacità di utilizzare la cultura come fattore di coesione sociale e di mediazione dei conflitti (GCS);
7. Sviluppo del talento locale: capacità del territorio di creare opportunità sulla base del talento (STL);
8. Partecipazione dei cittadini e della comunità locale: esistenza di meccanismi sociali di rafforzamento della motivazione all'accesso alle opportunità culturali e formative (PAC);
9. Qualità della governance locale: capacità di pensare strategicamente e di organizzare/facilitare il processo di sviluppo locale da parte della pubblica amministrazione (QGL);
10. Qualità della produzione di conoscenza: presenza di attività di formazione e ricerca di alto profilo nei campi della ricerca di base, applicata e del trasferimento tecnologico (QPC);
11. Networking interno (locale): capacità di costruire e stabilizzare reti locali attive e coese di operatori del territorio (NI);
12. Networking esterno: capacità di costruire e stabilizzare reti sovralocali, nazionali ed internazionali di operatori e territori (CNE);

Ognuna di queste azioni può essere raggruppata in sottoinsiemi, che ne sintetizzano le specificità:

- la qualità QOC, QGL, QPC
- lo sviluppo SIM ,STL
- l'attrazione AIE, ATE
- la socialità GCS, CFC, PAC
- il networking NI, NE

Una attenta riflessione mostra come questa griglia strategica caratterizzi l'insieme dei fattori critici che permettono ai sistemi urbani di creare le condizioni per realizzare i processi di trasformazione/rigenerazione *culture led*. Nel nuovo contesto che si va definendo, una vera politica di sviluppo fondata sulla cultura, la creatività e la conoscenza deve arrivare a presidiare strategicamente ciascuna delle dodici dimensioni, soprattutto in un'ottica di medio-lungo termine. I risultati di queste politiche devono poi tradursi nella produzione/

accumulazione di una specifica forma di capitale, di natura tangibile o intangibile, che costituisce a tutti gli effetti il deposito del valore prodotto dal territorio. Ciascuna azione deve poi tradursi nella produzione/accumulazione di una specifica forma di capitale, di natura tangibile o intangibile, che costituisce a tutti gli effetti il deposito del valore prodotto dal territorio e a disposizione delle sue comunità. Si identificano in particolare cinque forme di capitale, operando una distinzione tra quelle più propriamente pertinenti all'economia materiale e quelle caratteristiche dell'economia immateriale:

- capitale naturale;
- capitale fisico;
- capitale umano;
- capitale sociale;
- capitale simbolico.

Una determinata iniziativa di politica culturale può così concorrere a trasformare/rigenerare il sistema urbano dal punto di vista del presidio e della valorizzazione delle sue risorse ambientali, riproducibili e non (capitale naturale), dei manufatti di valore storico o di nuova produzione all'interno dei quali si esplica l'attività di produzione e fruizione culturale (capitale fisico), delle conoscenze e delle competenze accessibili alla comunità (capitale umano), delle norme sociali che ne governano la coesione e che consentono forme di cooperazione complessa (capitale sociale), dai tratti intangibili che definiscono l'identità e il modello di qualità della vita (capitale simbolico). Diventa così possibile in via di principio definire un vero e proprio "bilancio degli asset" prodotti dall'azione di politica culturale in termini di effetti permanenti e disponibili alla comunità.

5. Conclusioni

Molte città nel mondo hanno reagito alle trasformazioni imposte dalla globalizzazione promuovendo il settore culturale sia per creare ambiti occupazionali sia per introdurre nel sistema locale "generatori" di esternalità positive.

L'attenzione dei governi e del modo scientifico per quei peculiari sistemi urbani che pongono il settore culturale come motore del proprio sviluppo costituisce un aspetto di crescente interesse. Si tratta di un interesse che è confermato dal ruolo assunto dalle città nello sviluppo territoriale e che è alimentato dal ruolo che la cultura riveste nel determinare le prestazioni del sistema. L'interesse della comunità scientifica e dei decisori pubblici solleva di conseguenza una serie di interrogativi, nel tentativo di interpretare la complessità insita in questi fenomeni emergenti.
La scala di questa complessità richiede che la realtà fenomenica, storicamente realizzatasi in tali contesti urbani, non è compiutamente interpretabile se non ricorrendo ad aspetti meta-economici. In primis il ruolo delle policy in grado di attivare e far sviluppare, mediante la pianificazione strategica, tali processi di trasformazione e rigenerazione urbana *culture led*.
Senza dover necessariamente darne una sua definizione scolastica, consideriamo lo *strategic planning* come uno strumento di pianificazione spaziale che contraddistingue una vicenda pluridecennale che risale alla metà degli anni '60, "quando in alcuni paesi europei vengono definiti strategici piani sovralocali a prevalente contenuto di indirizzo socio-economico e di inquadramento territoriale, e proiettati in una prospettiva temporale di medio lungo periodo" (Curti e Gibelli 1999, p. 15).
In campo internazionale la teoria e la pratica della pianificazione strategica ha assunto un ruolo fondamentale nell'attuazione delle politiche pubbliche. Dagli anni '60 ad oggi il contesto delle problematiche spaziali è decisamente mutato, come sono mutati gli approcci dei governi, gli strumenti e i contenuti dei piani. L'estensione della pianificazione strategica come modalità attuativa dei meccanismi di regolazione è comunque una componente di questi anni, ed è talmente vistoso come fenomeno che a partire dagli anni '80 grandi centri urbani estendono tale approccio anche alle policy dedicate al settore culturale.
Questo fatto è il frutto degli elementi di fondo che accomunano i differenti modelli strategici che si sono avvicendati nel tempo, ossia: (i) un approccio multidisciplinare nell'analisi e nell'interpretazione dei processi di trasformazione spaziale; (ii) una aspirazione al raccordo e

all'integrazione delle politiche di settore; (iii) l'assunzione della pianificazione come processo attuativo dinamico.
L'importanza assunta dai processi di trasformazione/rigenerazione culturale delle città impongono, oggi, un modello in grado di regolare i meccanismi di governance dell'intero sistema urbano che sostiene tali processi. La trasformazione urbana, infatti, appartiene al concetto stesso di città, al punto tale da poter affermare che le trasformazioni sono essenziali alle città come l'apprendimento è essenziale per i sistemi intelligenti.
Su questo sfondo, si è reso cogente avviare un programma di ricerca dedicato all'interpretazione del potenziale evolutivo di questi peculiari sistemi urbani. La riflessione scaturita è la seguente: studiare le determinanti della traiettoria di sviluppo guidata dal settore culturale di una città, significa studiare la sua evoluzione strutturale, riconducendola all'operare di un insieme di meccanismi di regolazione, ciascuno con la sua logica. Secondo questa prospettiva, la modalità di organizzazione dei processi dinamici (ambientali, economici, sociali e culturali) che hanno luogo in queste città è un aspetto fondamentale. Un tema che postula nello spazio analitico ad esso dedicato uno spazio di intervento pubblico ineludibile. Di fatto, parte dell'evoluzione strutturale di questi sistemi urbani è determinata dalle politiche pubbliche e dal sistema di decisioni collettive. Nel quadro appena tracciato diventa, dunque, impensabile avviare linee di policy che non si avvalgano di fondamenti cognitivi razionali, vale a dire, come su argomentato, di un articolato modello di governance. Questo rappresenta il dispositivo socio-economico di pensiero e di azione in grado di generare la conoscenza pertinente alla realizzazione dei processi di trasformazione e rigenerazione urbana *culture led*.

Riferimenti bibliografici

Amin A., Thrift N. (2007), *Cultural-economy and cities*, Progress in Human Geography, 31 (2), 143-161.
Bagnasco A., Le Galès P. (1997), *Villes en Europe*, La Découverte, Parigi.
Bertalanffly L. von (1972), *The History of the Status of General Sy-*

stem Theory, in Klir G. J. (ed. by), *Trends in General System Theory*, Wiley, New York, 19-41.
Bianchini F. (1999), *Cultural Planning for Urban sustainability*, in Nystrom, *City and Culture*, The Swedish Urban Enviroment Council, Stockholm.
Bloomfield J., Bianchini F. (2004), *Planning for the intercultural city*, Comedia, Stroud (UK).
Bonaiuti M. (2001), *Le teoria bioeconomia. La "nuova economia" di Nicholas Georgescu-Roegen*, Carocci Editore, Roma.
Calafati A.G. (1997), *Il degrado ambientale come fallimento del mercato*?, La Questione Agraria, 67, 23-54.
Calafati A.G. (2004), *La razionalità delle politiche di sviluppo locale*, Scienze Regionali. Italian Journal of Regional Science, 3 (3), 85-106.
Calafati A.G. (2007), *La città come "sistema progressivo": evoluzione strutturale e sviluppo economico*, Scienze Regionali. Italian Journal of Regional Science, Numero speciale 3, Franco Angeli, Milano.
Causi M. (1994), *Valutazione Economia dei beni culturali: un esame critico*, *Rapporto sull'economia della cultura in Italia. 1980-1990*, a cura di Bodo C., Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma.
Cooke P., Schwartz D. (eds) 2007, *Creative regions: technology, culture and knowledge entrepreneurship*, Routledge, London.
Crociata A. (2009), *A multidimensional framework of cultural economics*, Global and Local Economic Review, 13(1), 101-122.
Curti F., Gibelli M. C.(1999), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze.
Degen M. (2002), *Regenerating public life? A sensory analysis of regenerated public places,* El Raval, Barcelona, in Rugg J. and Hinchcliffe D. (Eds), *Recoveries and Reclamations*, Intellect Books, Bristol, 19–36.
Evans G. L., Shaw P. (2004), *A review of evidence on the role of culture in regeneration*, Department for Culture Media and Sport, London.
Landry C. (2000), *The Creative City*, Earthscan Publishers, London.
Marshall A. (1920), *Principles of Economics*, Macmillan, 8°Edition, London.
Mazzanti M. (2003), *Metodi e strumenti di analisi per la valutazione economica del patrimonio culturale*, Franco Angeli, Milano.

Mercer C. (2006), *Cultural Planning for Urban Development and Creative Cities*, Shanghai.
Miles S., Paddison R. (2005), *The rise and rise of culture-led urban regeneration*, *Urban Studies*, 42, (5), 833 – 839.
Mommaas H. (2004), *Cultural clusters and the post-industrial city: towards the remapping of urban cultural policy*, Urban Studies, 41(3), 507-532.
Moreschini L. (2003), *Metodi di valutazione economica dei beni pubblici culturali*, Working papers, Dipartimento Cognetti de Martiis, International Centre for Research on the Economics of Culture, Institutions, and Creativity (EBLA).
Morin E. (1990), *Introduction à la pensée complexe*, Le Seuil, Paris.
Musterd S. and Ostendorf W. (2004), *Creative Cultural Knowledge Cities: Perspectives and Planning Strategies*, Built Environment, 30 (3),189-193.
Pratt A.C. (2004), *The cultural economy. A call for spazialized production of culture,* International Journal of Cultural studies, SAGE Publication, London, 7(1), 117-128.
Roodhouse S. (2007), *Cultural Quarters: Principles and Practice*, Intellect, Bristol (UK).
Sacco P.L., Crociata A. (2008), *Il ruolo delle fondazioni di origine bancaria nelle strategie di sviluppo economico*, Il Risparmio Review, 51 (3), 5-27.
Sacco P.L., Dragone D. (2006), *Il futuro dell'Economia della Cultura: ovvero perchè l'economia si sta culturalizzando*, in De Martin S. e Sacco P.L., *Il Cultural Planning: principi ed esperienze*, Carocci editore, Roma.
Sacco P.L., Pedrini S. (2003), *Il distretto culturale: mito o opportunità?*, Il Risparmio/Review, 51 (3), 101-155.
Santagata W. (2002), *Cultural district, property rights and sustainable economic growth,* International Journal of Urban and Regional Research, 26(1), 9-23.
Santagata W., Signorello G. (2000), *Contingent valuation of a cultural public good and policy design: the case of Napoli Musei Aperti*, Journal of Cultural Economics, 24, 181-204.
Scott A.J. (2000), *The Cultural Economy of the Cities*, Sage, London.
Sirchia G. (2000), *La valutazione economica dei beni culturali*, Ca-

rocci Editore, Roma.
Valentino P.A. (2001), *I distretti culturali. Nuove opportunità di sviluppo del territorio*, Associazione Civita, Roma.
Vedelago F. (2002), *L'integrazione sociale come sfida della governance delle città*, Animazione sociale, 3, 10-16.
Zukin, S. (1995), *The Cultures of Cities*, Blackwell, Oxford.

SCHEDE BIBLIOGRAFICHE
Book reviews

a cura di
Elisabetta Boccia

Pierluigi Grasselli , Cristina Montesi (a cura di), *Le politiche attive del lavoro nella prospettiva del bene comune*, Milano 2010.

Le politiche del lavoro rivestono oggi un'importanza sempre maggiore: occorre infatti garantire l'occupazione effettiva e l'occupabilità delle forze di lavoro, assicurando la formazione richiesta dalle esigenze di competitività delle imprese, oltre a un sostegno reddituale a chi è in attesa di reinserimento lavorativo o alla ricerca di un primo o di un nuovo lavoro. Il volume raccoglie i contributi di Bei, Antonio Campanile, Ernesto Caroleo Floro, Mons. Giuseppe Chiaretti, Vincenzo Maria Menna, Mario Mezzanzanica, Marco Moschini, Tiziana Muzi, Fabio Narciso, Ulderico Sbarra, Marcello Signorelli, Silvia Spattini, Michele Tiraboschi
È opinione dei curatori di questo volume che un mercato del lavoro che realizzi un'allocazione efficiente ed equa delle forze di lavoro sia una componente centrale della configurazione di bene comune individuabile per un certo territorio ad un determinato tempo. Tra le politiche multi-obiettivo richieste in corrispondenza, le politiche attive del lavoro occupano una posizione di primo piano. In questo volume sono riportati gli atti del convegno "Le politiche attive del lavoro nella prospettiva del bene comune", svoltosi a Perugia il 15 maggio 2009, organizzato dalla Facoltà di Economia e dalla Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi di Perugia, insieme all'Associazione culturale Leone XIII della Diocesi di Perugia.

Irini Liakopoulou, *Globalizzazione economica e riforma delle politiche di protezione sociale in Europa*, Milano 2010

Il volume analizza, da un punto di vista storico-evoluzionistico e critico, le problematiche connesse alla creazione di una politica sociale europea, mettendo in risalto questioni quali: la diversità delle politiche sociali dei paesi dell'Unione, i problemi occupazionali, la povertà e l'esclusione sociale, le pari opportunità, le politiche familiari, la flessibilità nel mercato del lavoro e la coesione sociale.
Le politiche di protezione sociale costituiscono oggi il problema più spinoso che sia i paesi europei sia le istituzioni dell'UE sono chiamati

ad affrontare. I cambiamenti demografici, in particolare l'invecchiamento della popolazione e la riduzione del tasso di nascite, la crisi economica e la flessibilizzazione del mercato del lavoro, le restrizioni della spesa pubblica, i cambiamenti nella struttura familiare, la moneta unica e l'allargamento dell'UE sono alcuni dei fattori che hanno reso le vecchie politiche di protezione sociale inefficienti. Da tutto ciò emerge la necessità di affrontare i rischi che la trasformazione della natura dei bisogni sociali comporta e di promuovere nuove riforme sociali. Nel testo vengono discussi dettagliatamente questi problemi non solo da un punto di vista storico-evoluzionistico ma soprattutto critico. La difficoltà dell'Unione di creare una politica sociale europea, la diversità delle politiche sociali dei paesi membri, i problemi occupazionali, la povertà e l'esclusione sociale, le pari opportunità, le politiche familiari, la flessibilità nel mercato del lavoro e la coesione sociale sono questioni attuali messe in risalto nel libro. In conclusione vengono presentate alcune proposte sulla possibilità, da parte dei paesi dell'UE, di attuare nuove riforme sociali per affrontare l'ultima crisi finanziaria emersa in Europa (2008). Un lungo lavoro di ricerca all'estero e l'esperienza consolidata dell'autrice nel campo della formazione sociale nell'ambiente europeo rendono il volume un vero e proprio strumento di lavoro per i *policymakers*, soggetti economici pubblici e privati, per gli studenti e per tutti coloro che si occupano professionalmente di assistenza familiare.

Marco Fedeli, *Green Banking. Il marketing bancario al di là del mercato*, Milano 2010.

Il libro per la prima volta in Italia esamina (con casi concreti e *best practice*) un approccio di marketing bancario attento alla sostenibilità ambientale e caratterizzato da un fortissimo potenziale di sviluppo e innovazione.
Il mondo bancario vive un'epoca di trasformazione, accelerata dalla crisi finanziaria. Il marketing bancario, disciplina relativamente nuova e certamente *follower* rispetto ad altri settori merceologici, fatica a individuare modelli di sviluppo in grado di interpretare la complessità della dinamica di mercato, che evolvendo evidenzia continui limiti nella pratica di marketing.

Così assistiamo alla trasformazione del servizio bancario in una *commodity*, alla limitata portata delle politiche di *branding*, alla difficile conquista di nuovi clienti, alla ambigua ricerca della soddisfazione e della *customer experience* come viatico per la fidelizzazione, alla crisi reputazionale e di fiducia dell'intero sistema.
In questo scenario emergono però opportunità nuove alcune delle quali con un portata potenziale decisamente superiore alla media. È il caso del *Green Banking*. Il libro porta all'attenzione del lettore un approccio di marketing bancario caratterizzato da un fortissimo potenziale di sviluppo ed innovazione. Se è vero che, come dice qualcuno, l'ambiente è uno dei più grandi business oggi all'orizzonte, tale è anche per la banca.
Il focus è sul cosiddetto impatto indiretto, quello cioè che riguarda la capacità da parte della banca di influenzare in modo virtuoso i comportamenti dei suoi *stakeholder* e in particolare famiglie, piccole/medie imprese e territori.
Senza sostituirsi all'istituzione pubblica ma sviluppando prodotti e servizi in una logica *win-win*. È in questo contesto che si sviluppa il *Green Banking*. La responsabilità sociale di impresa viene declinata in approcci economicamente efficienti. Il marketing bancario va oltre il concetto tradizionale di mercato ed entra a pieno titolo nel *societing*. Si interfaccia con una community ampia, dai comportamenti di consumo ben delineati e culturalmente coesa, che le banche si apprestano a soddisfare con offerte innovative e basate sulla sostenibilità ambientale.
Questo libro per primo in Italia delinea e sistematizza l'approccio Green Banking e contribuisce alla definizione della relazione tra sistema bancario e sostenibilità ambientale anche grazie ad una nutrita serie di interventi di personalità eccellenti dei più svariati ambiti culturali e aziendali. Casi concreti e *best practice* completano l'analisi di questo innovativo fenomeno di marketing. La prefazione è di Luigi Paganetto. Gli interventi sono di Maurizio Belpietro, Salvatore Carrubba, Carlo Corazza, Bernard Cova, Roberto de Cardon,a Pasquale De Vita, Angelo Gentili, Roberto Mazzotti, Till Neuburg, Umberto Paolucci, Angelo Maria Perrino, Franco Salvatori, Carlo Sarasso e Francesco Timpano. Business Case: Banca Intesa Sanpaolo, BCC Credito Trevigiano, BCC Cassa Rurale Treviglio, Cassa di Risparmio di Volterra, Monte dei Paschi di Siena e UniCredit.