

Prospettive del regionalismo economico

PAOLO SEMAMA*
CARLA CAPUANO**

Si deve riconoscere che nel corso degli ultimi quindici anni anche i paesi socialisti abbiano preferito imboccare la via dello sviluppo multilaterale, senza avanzare questioni di principio. Ciò ha anticipato gli effetti, soprattutto quelli negativi, della globalizzazione dal momento che gli stati, mediante la loro azione all'interno del sistema internazionale, effettuano opzioni di fondo che costituiscono la base di successivi rapporti politico-militari. Salvo eccezioni, gli stati di maggior peso dei cinque continenti adeguano tali opzioni basilari alle scelte di macroeconomia, prima ancora di rivolgere l'attenzione ai classici problemi del debito pubblico, delle spese improduttive o della sperequazione fra i redditi delle differenti fasce di popolazione.

Una di dette opzioni ha riguardato l'adozione di comportamenti di natura cooperativa, quali la stipula di accordi e patti di media scadenza o senza scadenza. Da almeno tre generazioni questi ultimi hanno rappresentato la base di intese che sono poi sfociate nella realizzazione del mercato globale, senza che un'opportuna regia ne avesse stabilito regole anti sperequazione della redditività. Si tenga presente che i comportamenti cooperativi tendono a trasferirsi in transazioni economiche di natura bilaterale o multilaterale.

Il comportamento regionalista presenta due differenti facce. La prima è consistita, soprattutto nel primo dopoguerra, nel favorire accordi tra

* Studioso di Scienza della politica, Roma

** Studiosa di Scienze sociali, Roma

stati aventi mercati affini, quindi desiderosi di sostenersi reciprocamente e nel contempo di effettuare una più marcata concorrenza ad altri attori del mercato internazionale. Le intese di questo tipo hanno spinto la popolazione meno avvantaggiata a battere vie di progresso per non subire troppo l'iniziativa dei "compagni di cordata". La seconda faccia è stata indotta dal successo della prima sulla via dei privilegi e dei trattamenti di riguardo. È rappresentata dalla tendenza, specialmente rilevata nel secondo dopoguerra, di alcune aree ad assumere una spiccata configurazione pur all'interno di uno stato, ed a ricercare eventualmente le strade dell'autonomia che possono anche spingersi verso l'indipendenza (episodio ultimo in ordine di tempo la separazione del Kosovo).

Se il modello di comportamento cooperativo bilaterale riguarda due attori, ed è di facile attribuzione e configurazione, quello a carattere multilaterale offre varianti degne di analisi a parte, anche perché direttamente legato al fenomeno regionalista che sta prendendo piede più di recente in varie aree del mondo, Europa compresa (si vedano i casi della Stiria, della Carinzia e dell'Istria), nonché l'accentuata tendenza a parlare della Padania come di una realtà geografica che tende a crescentemente distinguersi sul piano antropologico ed economico. Tutto questo non va visto semplicemente come una reazione di tipo strutturale alla globalizzazione, quanto piuttosto come risposta all'esigenza sempre più forte nei liberi mercati di garantire alta redditività a forme di lavoro altamente specialistico, per di più ristretto ad aree tipiche.

1. IL MULTILATERALISMO ECONOMICO

Come è noto, il modello di multilateralismo perfetto è quello concepito da Woodrow Wilson al tavolo della pace della Prima guerra mondiale. Esso comportava il rigetto di ogni particolarismo di potenza e di ogni bilateralismo antagonista. Il Covenant, patto istitutivo della Società delle Nazioni, era equilibratamente pensato per garantire la pace armata e un'economia d'intesa fra i paesi più sviluppati, ma rimase indebolito dal rifiuto degli Usa di sottoscriverlo.

Ma il modello wilsoniano era destinato a trovare progressiva applicazione nel secondo dopoguerra. Infatti attualmente si constata la non discriminazione tra membri del sistema multilaterale dei mercati, l'indivisibilità dei contenuti dell'accordo che li lega, la reciprocità diffusa di diritti e obblighi ivi previsti. Notoriamente si ha multilateralismo quando tre o più stati decidano di assumere politiche comuni e coordinate su determinate materie, in alternativa a decisioni unilaterali o ad accordi bilaterali. L'accordo multilaterale derivante da tale propensione fissa le modalità attraverso cui, in vista del raggiungimento di fini prefissati, si

verifica il coordinamento di azioni comuni rispetto a precise questioni e materie.

Una costante, che permette anche di riconoscere senza equivoci lo status di scambi multilaterali, è data dalla creazione di codici culturali e comportamentali, regole, norme, valori. A questi si aggiungono necessariamente, allo scopo di garantire il funzionamento dei rapporti e il soddisfacimento delle attese, un numero variabile di istituzioni formali e/o informali con l'attribuzione a specifici organi comuni di poteri gestionali e/o decisionali.

La tipologia del coordinamento che gli stati decidono di adottare nell'azione multilaterale è essenziale rispetto al funzionamento: oggi si può dire che nella maggior parte dei casi si tratta di una vera e propria delega di poteri che gli stati attuano verso una personalità esterna, benché mitigata dalla volontà, esplicita nei documenti fondanti, di attribuire a tutti i membri dell'accordo multilaterale una partecipazione equilibrata ed equa nei processi di assunzione delle decisioni come nella detenzione del potere di esecuzione.

Per quanti ritocchi quasi quotidianamente si apportino alle prassi di acquisto, distribuzione e vendita di risorse o di prodotti, è facile constatare, *in primis* per quanto riguarda l'UE, che i soggetti costitutivi di un accordo multilaterale tendono a mantenere a disposizione esclusiva di se medesimi il massimo possibile di poteri¹, sottraendo al coordinamento multilaterale la sfera delle materie considerate riserva della sovranità statale; e ad attribuire agli organi multilaterali il minimo possibile di poteri, sufficiente per quel tanto di efficienza operativa e di efficacia rispetto agli obiettivi che si sono intesi attribuire al coordinamento multilaterale. Tre principi chiave sono peraltro sufficienti a sostenere l'esistenza di un mercato multilaterale. Essi sono: la non discriminazione, l'indivisibilità, la diffusa reciprocità.

Per non discriminazione s'intende comunemente l'obbligo assunto dagli stati a trattare ciascuno dei partner di un accordo, per le materie da questo previste, con modalità non diverse da stato a stato. Nel commercio internazionale l'esempio più comune di non discriminazione è dato dal sistema Gatt/Omc, che eleva a principio generale degli scambi la clausola della nazione più favorita, imponendo ai paesi membri, anche in caso di accordo bilaterale su regimi commerciali, di estendere il trattamento privilegiato concordato a tutti gli appartenenti al Gatt/Omc. Nelle relazioni di sicurezza il principio si attua attraverso l'obbligo, assunto dai membri di un accordo, di offrirsi reciprocamente il medesimo livello di garanzie

¹ Per comprendere questo punto, e altre osservazioni sulla finanza globale che si faranno in seguito, sarà bene tenere presente che la Banca Europea è un ente privato.

di sicurezza, ad esempio impegnandosi a determinati comportamenti di tutela verso ciascuno e tutti i membri. Quando si pensa all'indivisibilità s'identifica la necessità che taluni contenuti dell'accordo, o talune clausole dell'accordo riguardanti la natura costitutiva dello stesso, siano ritenuti dai sottoscrittori inviolabili. In quanto alla reciprocità, è il risultato della continuità nel tempo dei comportamenti previsti dall'intesa: i membri in tanto attribuiscono benefici e sopportano costi rispetto ad altri, in quanto si sentono sicuri che benefici equivalenti saranno necessariamente estesi ad essi in futuro.

Si tratterebbe di multilateralismo solo apparente qualora gli stati non percepissero che l'aggregazione multilaterale è destinata a durare nel tempo, ad offrire costi e benefici equamente ripartiti e con una tendenza dei benefici a prevalere sui costi. Alla base dei rapporti vi è un calcolo di interessi e una ragionevole attesa che questi vengano ampiamente premiati nel tempo. Proprio la diffusa reciprocità e la durata nel tempo appaiono anzi a molti autori gli elementi indispensabili al consolidamento comportamentale e istituzionale dei singoli fenomeni multilaterali che, in quanto tali, possono nella loro attuazione storica, come tutte le sperimentazioni di cooperazione tra stati, realizzare modelli più o meno profondi di multilateralismo. In particolare negli ultimi quarant'anni si è constatato che l'atteggiamento dei paesi produttori di petrolio nei confronti dei paesi consumatori ha dovuto chiudere con il clima di contesa, preferendogli in quasi tutte le circostanze l'accordo a breve o medio termine – specialmente per quanto riguarda il livello di produzione del greggio, al fine di tenere sotto un certo controllo l'effetto del libero mercato sui prezzi al consumo del prodotto lavorato.

Va detto che aggregazioni multilaterali nascenti, come pure aggregazioni multilaterali già funzionanti, possono subire fasi di crisi o declino senza per questo essere escluse dalla fenomenologia multilaterale. Gli stati che sono parte di un accordo o di una pratica multilaterale possono infatti imprimere accelerazioni o decelerazioni al loro modo di agire all'interno dell'impegno multilaterale, con ciò influenzandone la profondità di funzionamento. Non per questo il multilateralismo viene negato, anzi. Il multilateralismo, come ogni altro fenomeno derivante dall'azione volontaria degli stati, va visto come opportunità di collaborazione interstatale dinamica ed elastica, in quanto tale passibile di interpretazioni, flessibilità, arricchimenti e/o impoverimenti, dosi crescenti o decrescenti di capacità e poteri.

Ma in ogni caso si constata che la globalizzazione non è stata accompagnata da coerenti azioni legislative che abbiano riguardato un elevato numero di mercati, talché si è assistito alla formazione di aree, per così dire separate e privilegiate, soprattutto quando una certa armonizzazione culturale preesisteva al "contatto" economico o aveva da tempo accom-

pagnato quest'ultimo. Esempio evidente di ciò sono i due confinanti Usa e Canada, appartenenti a due distinte configurazioni politiche, con caratteristiche linguistiche da ambo le parti e soprattutto con una situazione geografico-climatica particolarmente differenziata. Ciò malgrado si è assistito già dal primo dopoguerra ad un flusso costante di persone e risorse e merci fra i due paesi, con reciproco e ben quantificato vantaggio.

Per contro si assiste tuttora ad un frequente fallimento allorché l'organizzazione internazionale del commercio è costretta ad affrontare problemi molto generali. Il che, spingerebbe alla prima conclusione, che la globalizzazione non sia un portato della natura come ambiente e/o della natura umana, e che entrambe siano portate a privilegiare diversità funzionali, caratteristiche irripetibili ovvero istanze di differenziazioni rivolte alla tutela di valori culturali non negoziabili.

Nell'immediato dopoguerra, il multilateralismo fu visto dalla comunità degli stati, soprattutto dalla nuova potenza americana, come la cornice entro cui ricostruire le relazioni economiche internazionali, che avevano sofferto negli anni tra le due guerre le conseguenze negative dei ruoli egemoni delle potenze. Si tese da un lato a disporre di vere e proprie agenzie specializzate nei vari settori dei rapporti economici internazionali che evitassero il confliggere dei diversi interessi geoeconomici: il Fondo monetario internazionale, Fmi, per moneta e finanza, l'Accordo generale su commercio e tariffe, Gatt, per il commercio, e così via. Dall'altro si vollero gettare le condizioni per consentire al liberalismo economico, dopo i danni che autarchie e nazionalismi economici avevano inferto al sistema economico internazionale e ai livelli di benessere delle popolazioni, di rilanciare il ruolo dei mercati. In questa cornice istituzionale, i regionalismi economici, dapprima con timidezza, successivamente con convinzione, avrebbero trovato modo di esprimersi e crescere.

In campo strettamente commerciale, la pietra angolare del nuovo sistema mondiale del dopoguerra divenne la clausola della nazione più favorita, quanto di più multilaterale possa darsi nel commercio tra nazioni, perché fondata sul principio di non discriminazione tra paese e paese. Come è noto, la clausola prevede che se due paesi firmano un accordo commerciale contenente innovazioni positive sul piano della liberalizzazione degli scambi (ad esempio riduzioni tariffarie) queste vadano immediatamente estese all'intero ambito multilaterale del commercio internazionale.

Ciò premesso, in teoria gli accordi commerciali regionali dovrebbero risultare quanto di più esclusivo e discriminatorio possa darsi nel campo delle relazioni economiche internazionali, basandosi su uno dei principi base di ogni club: l'esclusione dei non membri dal godimento delle facoltà e dei privilegi attribuiti agli stati membri.

Nella realtà, questo tipo di regionalismo appare costretto all'interno di

un paradosso. Da un lato tende ad estendere le preferenze esclusivamente ai partner stretti dal patto d'alleanza regionale, in particolare ampliandone le prerogative di competizione commerciali attraverso la progressiva riduzione di dazi e barriere doganali. In questo modo il regionalismo adotta decisioni avverse ai principi del multilateralismo, ponendosi come fenomeno obiettivamente discriminatorio nei confronti dei paesi non aderenti all'accordo multilaterale. Al tempo stesso, attraverso questo tipo di operazioni il regionalismo – inteso come sviluppo delle grandi aree di interesse – si propone come elemento promotore del liberismo economico e commerciale a livello internazionale, visto che diviene elemento diffusore del liberalismo economico, anche se soltanto a livello di aree ben delimitate dagli accordi sottoscritti dagli stati.

Questa è una delle ragioni per cui lo stesso Gatt contemplava una norma, l'articolo XXIV, che legittimava, a determinate condizioni, la conclusione di accordi regionali. Il paragrafo 4 dell'articolo citato definisce preliminarmente le finalità di unioni doganali e aree di libero scambio: facilitare il commercio tra i territori delle due parti e non erigere barriere che impediscano o rendano difficile il commercio di altri stati con tali territori. A garanzia del rispetto di questi obiettivi si richiede, da un lato, che la tariffa esterna comune debba essere fissata ad un livello che complessivamente non sia superiore o più restrittivo di quello raggiunto nei paesi partecipanti prima della creazione dell'unione doganale (parag. 5); dall'altro che l'eliminazione di dazi e restrizioni equivalenti riguardi sostanzialmente tutto il commercio tra le due parti (parag. 8).

Una forte dose di realismo politico spinse gli autori del Gatt a prevedere una così rilevante eccezione al principio della non discriminazione. Evidentemente vi era in ambiente internazionale la consapevolezza che gli accordi regionali appartengono alla tradizione dei rapporti tra stati e che molti paesi avrebbero potuto non aderire al Gatt se avesse proibito completamente accordi del genere. Sulla decisione influì anche l'attesa che il regionalismo postbellico potesse essere compatibile con il nuovo sistema delle relazioni economiche internazionali e assumere forme non lontane dai processi di integrazione fra province e territori all'interno di singoli stati sovrani, ossia quella che abbiamo chiamato seconda faccia del regionalismo.

Diverse vicende che hanno caratterizzato il sistema internazionale di produzione e scambio di merci e servizi, negli stessi decenni in cui venivano sviluppandosi le più significative esperienze di regionalismo economico, hanno documentato un legame piuttosto positivo tra apertura dei mercati/liberalizzazione delle economie e sviluppo dei regionalismi. È sembrato che dai regionalismi non venisse il tentativo di porsi come sostituto al multilateralismo, ma piuttosto l'intenzione di costituirsi come una fattispecie di complemento all'approccio multilaterale, tale da rafforzarne i contenuti e le stesse modalità di funzionamento.

Si tenga presente un'ulteriore esigenza. I fenomeni di globalismo economico, come i grandi movimenti finanziari, le delocalizzazioni industriali, le concentrazioni imprenditoriali, tendono a sottrarre spazi di tradizionale sovranità agli stati, che si trovano, a differenza del passato, a non disporre di strumenti adeguati per monitorare e indirizzare decisioni economiche spesso di forte rilevanza economica e sociale per il futuro dei loro paesi. Si pensi, ad esempio, alla rilevanza in termini di livelli occupazionali o di bilancia commerciale, che decisioni di grandi gruppi atinenti disinvestimenti o delocalizzazioni possono rivestire per molti paesi. I regionalismi economici possono fornire alcune risposte attraverso progetti di sviluppo regionale che tendano ad armonizzare gli interessi di crescita nazionale e regionale.

Il regionalismo non è un sostituto del multilateralismo, ma va interpretato come un complemento al multilateralismo, una sorta di specializzazione che tendenzialmente, a certe condizioni, può contribuire a razionalizzare e rinnovare gli schemi di cooperazione economica multilaterale. Le preferenze che i regionalismi prevedono per i membri dei patti di cooperazione regionale in genere non contrastano con i principi del libero commercio.

2. LA CARATTERIZZAZIONE REGIONALISTICA

Quanto più gli interessi economici si sono realizzati in senso mondiale, le popolazioni di singole, specifiche aree della Terra, Europa ed Italia comprese, hanno avvertito il bisogno – non programmato, non indirizzato secondo opinioni chiare e distinte – di caratterizzarsi, di differenziarsi in forza di peculiari doti, di singolari vicende storiche, di mercati presupposti culturali. Semplificando, si potrebbe dire che la struttura economica, in senso marxiano, ha favorito la sovrastruttura politica, che viene solitamente definita come ricerca dell'autonomia amministrativa. Si evcherebbe però per tale via soltanto una mezza verità, essendo innegabile che le propensioni a distinguersi all'interno del tessuto statale traggono origine da componenti ben note all'antropologia culturale ed alla geografia politica² ossia a fenomeni che hanno preceduto le scelte squisitamente economiche.

Per l'appunto all'interno delle vicende dei trasporti di una regione è sempre stato facile leggere quali pulsioni e limiti, quali esigenze ed ostacoli abbiano dialetticamente provocato le abitudini di spostamento, la

² Cfr. Corna Pellegrini, G. *Geografia e politica del territorio: problemi e ricerche*, Vita e pensiero, Milano 1997.

predilezione per certi veicoli, la determinazione di realizzare piuttosto alcune strutture anziché altre. Sono fin troppo evidenti le caratteristiche della viabilità stradale e ferroviaria di una zona alpestre, che non potranno ritrovarsi in un bacino di traffico fluviale. In breve, ciascuna regione si è vista imporre la qualità dei trasporti dalla natura, mentre è in funzione della società di ciascuna zona che si vengono determinando quantità di veicoli e frequenza dei viaggi. Si potrebbe quasi elevare ad assioma il convincimento che l'area contraddistinta da una o più tipologie di trasporto è per ciò stesso una regione. Come tale, essa può esondare dai confini di una regione amministrativa classica (provincia, distretto, contea, regione italiana) interessandone due o più. Non per nulla un caratteristico bacino di traffico determina strutture consorziali o vi si lega quasi spontaneamente³.

L'area che ambisce politicamente a vedersi riconosciuta come zona in qualche modo a sé, che può rivendicare riconoscimenti, privilegi o quanto meno relative possibilità di esercitare autodecisione in materie economiche (se non anche tributarie) deve necessariamente garantire a se stessa ed alle realtà geografiche circoscrizioni reti integrate di trasporti, poiché sono le strutture dei servizi che oggi permettono l'esercizio pieno delle funzioni richieste.

Seconda caratteristica da evidenziare è la rete di informazioni culturali: centri di preparazione, qualificazione, specializzazione del lavoro e del sapere fino ai massimi livelli *post lauream*.

Terzo punto, che si collega strettamente con il precedente, è la rete di informazione generalizzata, la quale sempre più è caratterizzata dall'impiego delle risorse informatiche. Una recente ricerca italiana ha evidenziato che l'antico concetto di arretratezza di un'area può essere sostituito da confronti fra chilometri di rotaie e numero dei computer accesi e in funzione.

Quarto fattore di efficienza e possibilità di crescita diffusa è costituito dalla rete di distribuzione dei prodotti semilavorati e finiti. La distribuzione dei supermarket ne è un aspetto, ma non quello decisivo: contano piuttosto sia i magazzini di stoccaggio merci, i bacini di confluenza di mezzi di trasporto e loro collegamenti; la possibilità di accedere mediante monitoraggio elettronico costante al reperimento e spostamento di porzioni di risorse, beni, servizi.

Preme rilevare, a questo punto, che la tendenza regionalistica (da qualcuno chiamata vocazione) non ha per nulla origini burocratiche; non nasce da scelte di potere per attuare separatismi, secessioni o quant'altro. Le

3 Cfr. Propersi A., Rossi, G., *I consorzi*, Il Sole 24 Ore, Milano 1998.

esigenze di un consorzio fra comuni, tanto per fare l'esempio più elementare, non nasce dalla necessità di gestire il peso delle carte. Nulla toglie che gli incartamenti, lungi dal ridursi, si accresceranno, specialmente se la tendenza dello stato interessato è "all'italiana". Però alla base vi è una scelta di visibilità.

La produzione vinicola offre un esempio tra i più antichi di un modo di essere e di indicare una zona circoscritta per la presenza di quelle certe vigne e non altre. E già qui si può cogliere il valore economico di una scelta centripeta, vale a dire rafforzata dalla contraria tendenza che è tipica del globalismo: i produttori di un celebre vino o birra o whisky debbono puntare alla massima diffusione sui mercati del mondo, ma hanno la contemporanea esigenza di caratterizzare il loro lavoro secondo risultanze geografiche innegabili. Lo stesso vale per la maggior parte di creazioni artigiane; il loro prezzo in salita non dipende solo dal ridursi del numero delle persone che si dedicano ad un singolo complesso di lavorazioni o operazioni, ma anche dal fatto che quasi in tutti i casi il pregio del lavoro finito è inversamente proporzionale all'area nella quale l'attività è praticata.

Non sembri astratto il ricorso alla biodiversità per fornire una giustificazione concettuale al regionalismo economico. Esiste, nei fatti, una preoccupazione connessa alla marcia troppo rapida della globalizzazione, la quale si evidenzia nel momento stesso che se ne riconoscono determinati benefici in un particolare settore. È infatti facile formulare il "ben venga" qualora si tratti ad esempio dell'uniformazione di costi e procedure bancarie – esistendo bancomat accolti, a somiglianza delle carte di credito, in tutte le agenzie di qualunque banca in ogni paese del mondo. Per contro, da parte di molti è giudicata deprecabile la tendenza a favorire alcuni consumi e a quasi cancellarne altri per la spinta di abitudini che si vanno generalizzando in conseguenza della mobilità in crescita delle persone, cui fa riscontro la sempre più notevole mobilità distributiva di merci sotto forma di prodotti sia finiti che non.

Senza dubbio saremo meno ricchi se, per esempio nel fare scelte di allevamento conveniente da trasformare rapidamente in estensivo, lasceremo che scompaiano i due terzi delle razze bovine esistenti (che per diverse ragioni si sono già fortemente assottigliate nell'ultimo secolo). Ecco che la regione che abbia dato il nome, poniamo, ad un animale da carne molto apprezzato è tenuta a farsi riconoscere perché è per l'appunto un *luogo*, non già un'invenzione comoda per la memoria, come lo è in molti casi un *logo*.

La globalizzazione non deve essere motivo di appiattimento dei costumi, di perdita dell'identità culturale, di accantonamento di peculiarità irripetibili, di saperi tramandati col favore della uniformità di vedute e di valori all'interno di una determinata frazione di popolazione. Senza di ciò non si parlerebbe più di abilità di una popolazione portuale, o di

allevatori, o di fabbricanti di strumenti musicali, per non dir altro. Ecco allora che un flusso economico regionale può ben meritare di venire conservato molto prima che si faccia raro. E ciò per la seguente ragione: troppo spesso affari di medio volume e di buon risultato possono essere conclusi tra operatori geograficamente vicini, anche se qualche perdita di tempo possa essersi prodotta, al contrario di quanto accade di solito in una grossa transazione fra due Borse agli antipodi.

Non ci sfugge che talvolta l'economia regionalista viene avversata per il timore che con essa si perpetuino privilegi di caste connesse alle amministrazioni decentrate, tornaconti non sempre trasparenti, anche senza presupporre tradizioni genericamente o specificamente mafiose⁴. Premesso che le mafie, sciaguratamente, vengono adesso indicate con i nomi dei singoli paesi di origine – tra i quali ve ne sono alcuni beneficiari della globalizzazione di una grande parte dei beni di largo consumo – va rilevato che la correttezza delle operazioni finanziarie sottese alla maggior parte degli eventi economici di rilievo è indubbiamente meno a rischio a livello regionale, piuttosto che globale.

Fino ad oggi si è sempre constatato che durante la crisi economica di una nazione o più, alcune regioni fanno in tempo ad opporre resistenza al declino, assicurandosi il ruolo di “polmone” di una economia. E ciò vale anche nella opposta circostanza di relativo sviluppo, nella quale si possono individuare, quando sia il caso, alcune regioni trainanti. Queste osservazioni non vanno riservate alle sole regioni di un paese che siano fornite di una amministrazione statutaria (come nel caso delle 20 regioni italiane a statuto ordinario o speciale), bensì si estendono ad altri due casi. Il primo è quello di territori che abbiano un nome storicamente consolidato all'interno di una più vasta regione amministrativa, e conservino caratteristiche antropiche, ambientali, talora linguistiche, che s'intreccino con peculiarità di qualche rilievo sotto il profilo economico. Il secondo è quello di aree nettamente tipicizzate da risorse oppure da beni o servizi che vi abbiano un marcato rilievo sul mercato nazionale. Pensando all'Italia, ben lunga è la lista dei nomi: Sila, Irpinia, Garfagnana, Valtellina... La domanda è: i caratteri regionali sono misurabili? La risposta è sì. E si può ben capire che l'economia di una “regione” ci tenga a non essere cancellata, o omologata al “resto del mondo”. Non è solo questione di sapori tipici, di fogge, di architetture, ma, in senso lato, di stili e di progetti di vita.

4 Cfr. Tranfaglia, N. *Mafia, politica e affari nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari 2002, pp. 117-130.

3. LA QUANTIFICAZIONE DEI CARATTERI REGIONALI

La sociologia delle comunicazioni e la sociologia culturale hanno in qualche modo percorso le scienze economiche nel ricercare la possibilità di misurare oggettivamente, e non soltanto con procedimenti statistici, le variabili esistenziali fra aree contigue, il che permette d'individuare l'intensità di un fattore essenziale di riconoscimento di una zona, tanto da poterla dichiarare tipica o atipica⁵. Nel secondo dei due casi si conclude che il territorio osservato è molto simile – dai principali punti di vista dell'habitat naturale e della popolazione abitante – a quello di altri territori, più o meno vicini o lontani. Ma una volta che siano state individuate le ragioni per le quali una “regione” meriti di essere dichiarata tipica, ossia fornita di caratteri che ne segnalano la diversità da molte altre, non possono essere soltanto il geografo, il sociologo, ecc. ad interessarsene, ma in primo luogo dovrebbe essere cura del politico e del manager economico, organizzatore di risorse e risultati, prenderne diretta e approfondita cognizione.

La globalizzazione delude spesso perché ad essa si sono affidate speranze abbandonando l'interesse per le aree delimitate. Erano ben queste che dovevano precipuamente venir curate nel senso dello sviluppo, cogliendone i deficit e le potenzialità, onde parallelamente si sarebbero potute sviluppare queste ultime ottenendo risorse da impiegare per sanare le manchevolezze. Oggi, “misurare un' area” dovrebbe significare tutto questo, partendo però dal presupposto che sono le condizioni complessive di vita dell'essere umano, con tutti i suoi bisogni interiori, quelle che debbono contare nella mente degli organizzatori della vita sociale, e non le sole icone della “crescita economica”.

In effetti le *quantità* che afferiscono ai beni economici non sono mai valori assoluti, a partire dalla moneta. Ciò va affermato pur non volendo qui entrare nel merito degli andamenti borsistici. Essi restano a margine dell'oggetto qui proposto – che è di esaminare le ragioni di un risvegliato interesse per le tipologie di intervento sul mercato ristretto, *malgrado* non stia venendo meno l'opposta tendenza a cancellare i confini di un prodotto o di un servizio, se non altro a causa della marcata rapidità con la quale, nella maggioranza dei casi, lo si può oggi trasportare.

In linea di principio, si tratta di fare una scelta filosofica, conseguente alla scoperta che i mezzi di produzione e le modalità di consumo di beni e servizi negli ultimi cento anni avevano influito sui rapporti sociali secondo vie non tenute adeguatamente in considerazione dal materialismo storico. Basti pensare che la dinamica del tenore di vita che s'intreccia con quello dei costumi privati e pubblici, e delle scelte politiche, risulta costan-

5 Cfr. Semama, P. *La quantificazione dell'oggetto sociale*, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 65-86.

temente influenzato dal regime dei trasporti che insiste in una certa porzione del territorio terrestre, piuttosto che dalla sperequazione tra valore del lavoro e retribuzione di quello dipendente⁶. E dal momento che non vi è trasporto che non si possa misurare quantitativamente per massa, tempi e consumi, si sono trovati altri oggetti misurabili che sono capaci di influenzare in più modi e direzioni la vita di relazione, urbana e non.

Il primato cade sulla quantità d'informazione, distinguendovi al suo interno quella generica e quella specializzata. La prima coincide con saperi diffusi e non accumulati con ordine rigoroso, sicché si potrebbe anche parlare d'informazioni di massa. La loro presenza è comunque importante per marcare un'eventuale differenza di valenza economica tra una regione e l'altra. Basti pensare che radio e televisione hanno fatto sì che comunità piuttosto isolate dalle altre fino a pochi decenni or sono, lo siano assai di meno. Vale in ogni caso il principio che apprendimenti di ogni genere modificano il tenore di vita e possono innalzarlo, malgrado l'eventualità che si diffondano convincimenti che converrebbe respingere in quanto dannosi per qualche aspetto.

Se questo è vero, la ricerca dei modi esatti di configurare un processo economico include l'informazione "Quante informazioni in uscita e in entrata si verificano nell'area A nel tempo t?" Ciò serve a stabilire la quantità dei dati che sono occorsi per completare l'operazione. La complessità di quest'ultima viene solitamente riassunta da cifre che indicano il movimento di denaro; ma in questa sede si deve evidenziare che la "descrizione" dell'evento economico è invece riassumibile e riconoscibile dalla registrazione dei flussi di informazioni che l'hanno accompagnata.

Assai più determinante risulta essere l'informazione specializzata. Non ottenibile da tutti, veicolata per vie proprie fino al fruitore, e generalmente affidata a strutture che ne assicurano una diffusione mirata, essa riguarda conoscenze tecnologiche, saperi ottenuti seguendo istanze di chiarezza, compiutezza, veridicità, fino a comprendervi i protocolli strettamente scientifici. Per intendere il valore tipizzante dell'informazione specializzata nei confronti di un territorio che si prenda in esame per qualsiasi motivo pratico o teorico, si pensi per esempio al tenore di vita di un'intera popolazione, riscontrabile là dove si sia formato un bacino industriale di prodotti avanzati, al quale non manchino mirati centri di ricerca, di prova e di selezione di competenze.

Ci dobbiamo rendere conto che la specializzazione spinge la ricerca e garantisce il maggior numero di risultati. E che le cognizioni generiche si facevano bastare un tempo, sicché era buonissimo anche il vino del colti-

6 Cfr. Semama, P., Capuano, C., *Principi di una nuova economia*, in: "Trasporti", 100, 2007, pp. 45 ss.

vatore che non sapeva né leggere né scrivere; ma oggi non la si pensa più così. Perciò, più alto è il numero delle persone consapevoli di molte cose che vivono in un'area, più marcate saranno le possibilità di sviluppo della medesima, sempre che non manchi lo studio dei problemi e un sagace orientamento nelle scelte, a cominciare dalle priorità. Di tutto questo si può avere conferma in un evento facile da sperimentare, come l'apertura di un quotidiano in una cittadina che antecedentemente abbia ricevuto l'informazione cartacea esclusivamente dall'esterno: è come se entrasse in funzione un centro di nuova energia oppure un motore più moderno che ne assicuri meglio l'utilizzazione.

In conclusione, più gli abitanti di un'area sanno e più possono; più marcata sarà ogni istanza di ottenere progressi, correzioni, affinamenti. Ecco allora che le cosiddette regioni depresse si scoprono più povere di altre in fatto di centri di informazione e di elaborazione dei dati, quali sono in primo luogo le scuole d'istruzione superiore. La depressione, là dove si verifici, può sembrare interamente dovuta a scarsità di risorse e di sovrastrutture; ma a ben vedere, alla sua origine si troverà sempre carenza di "fattore umano", di cervelli informati e volenterosi di condividere il sapere potenziandolo, di persone allenate a eseguire bene un lavoro e a portarlo a compimento nei tempi voluti. Stiamo pensando a soggetti che abbiano ricevuto una educazione, una formazione interiore, vale a dire che sanno non soltanto ciò che è strettamente inerente alle loro attività pratiche e contingenti, ma sono in grado di dare organizzazione e senso alle proprie esperienze, in quanto sono determinate a raggiungere finalità che hanno concepito con sufficiente chiarezza.

Dall'insieme di queste considerazioni possiamo trarre due criteri di valutazione di qualsiasi piano di sviluppo regionale. La prima è di tracciarne il profilo in termini quantitativi, ossia il più possibile oggettivi, al fine di salvaguardarne le specificità di contro alla minaccia di un appiattimento di esigenze e consumi – seguendo l'andamento della mondializzazione. La seconda è di individuare una per una le carenze presenti entro confini territoriali tracciati, ad esempio in fatto di rifornimento energetico (tradizionale e innovativo), piano regolatore edilizio, piano dei trasporti e bacini di traffico, fonti d'informazioni di massa, scuole specializzate, canali di distribuzione commerciale, centri di istruzione e formazione, modalità per il contenimento degli sprechi, per l'ottenimento dello sviluppo sostenibile e la riduzione dell'entropia ambientale⁷.

L'utilizzazione al massimo di risorse e specificità regionali, ottenuta anche mediante un'ulteriore parcellizzazione di competenze con la crea-

7 Cfr. Vicario, E., *Entropia e Neg-entropia*, E.O.C. Caserta 1997, pp. 19-28.

zione di consorzi di sviluppo e tutela, e d'altre forme di amministrazione intermedia mirata (fondazioni *ad hoc*, consociazioni intercomunali ed interregionali, ecc.), deve portare al soddisfacimento del tenore di vita degli abitanti ed al migliore impiego delle attitudini personali. Infatti, una cosa è la libertà di spostamento delle persone al fine di avere una migliore occupazione, tutt'altra è la ineluttabilità di trasferirsi in una nuova regione sotto la spinta di personali difficoltà oggettive perduranti o per il timore di una prossima recessione che colpisca l'ambiente di lavoro. La politica giusta non è trovare rimedio alle carenze locali pompando dalle risorse mondiali, bensì assicurare lo sviluppo sostenibile muovendosi regione per regione, possibilmente d'intesa tra più regioni, comunque tenendo fermo ogni punto di riferimento alle caratteristiche precipue di ciascuna regione amministrativa, come pure di ciascuna "regione di fatto".

La fotografia di una regione che includa la valutazione più esatta possibile dei flussi informativi che la percorrono è la più rispondente allo scopo di scoprire fonti un po' nascoste o addirittura occulte di carenze del tenore di vita dei cittadini, di insufficienza di servizi rispetto alle esigenze reali, di sprechi di energie – anche, se non soprattutto, mentali – e sprechi di tempo, che finiscono per abbassare la redditività complessiva del lavoro.

Da questa prima rappresentazione si dovrà partire per realizzare qualunque durevole e sensibile progresso, a cominciare dalla pianificazione delle attività occorrenti in sede politica ed amministrativa. Lo scopo generale è quello di portare ogni area al punto di poter valorizzare tutte le sue risorse di ogni genere e tutte le ragionevoli aspettative che vi possono essere collegate. Il movimento pluridirezionale dei processi globali non può assicurare che i vuoti vengano colmati, le sperequazioni livellate, il cammino dei singoli operatori assicurato e ottimizzato. Siamo infatti convinti che il progresso oggettivo dello sfruttamento delle risorse e dell'ottenimento di risultati degni dell'uomo non possa che iniziare dal particolare, sapientemente individuato, per allargarsi a macchia di leopardo e in una ulteriore fase portare alla saldatura dei saperi, quindi dei tenori di vita da una zona all'altra.

4. LE RESPONSABILITÀ DEL POLITICO

Le riflessioni fin qui condotte non debbono indurre in equivoci di valutazione delle competenze degli amministratori locali. L'attenzione minuta e costante ai fatti del territorio non deve indurre i politici responsabili ad una visione particolaristica. Essa, lo sappiamo bene, è foriera di atteggiamenti incompatibili con la moderna funzione della pubblica amministrazione poiché favorisce quanto meno il clientelismo e non chiude le

porte al peggio, ossia alla malavita organizzata che collude con la classe politica.

Perciò le scelte di quest'ultima debbono bilanciare istanze locali e generali, interessi concreti di gruppi e possibilità di crescita condivisa per ogni settore di attività – con particolare riferimento a quelle che caratterizzano ogni singola regione. L'esigenza della condivisione è una delle poche istanze di natura ideologica che ancora sussistono e che tutti difendono. Se è vero che una politica non ideologica deve coincidere con scelte condivise che assicurino lo sviluppo della vita sociale, diventa agevole riconoscere che non debba mai essere coercitiva, ma sempre persuasiva e coinvolgente, non solo per assicurare la persistenza del consenso, ma per coinvolgere gli amministratori alla responsabile tutela degli interessi pubblici.

In termini più precisi, la crescita dell'economia regione per regione non è preferibile all'economia del mercato globale per ragioni etiche o di costume, ma perché è capace di ridurre gli effetti negativi del massimo impegno a produrre senza la dovuta attenzione alle risorse reali, ai reali bisogni, al rischio crescente di sprechi irreversibili. Una volta constatato che le aree meno favorite del pianeta risentono solo in minima parte della liberalizzazione dei mercati senza vincoli di protezione del prodotto e di prudenza o ragionevolezza dei consumi in generale e in particolare, le scelte di guida politica debbono necessariamente ancorarsi alla conoscenza particolareggiata e ravvicinata dei fatti. Viceversa le grandi scelte, anche quelle di organizzazioni internazionali collaudate, come può essere l'UE, sono fatalmente soggette all'approssimazione, o peggio alla discriminazione.

5. FINANZA MONDIALE E REGIONI

Di fronte allo sviluppo dell'economia globale non poteva che verificarsi, e trovare pratiche conferme, la tendenza alla fusione bancaria per far fronte alle esigenze del neocapitalismo e in particolare del moltiplicarsi di Banche di Affari. Tuttavia sono proprio le linee evolutive dell'alta finanza a destare l'attenzione di chi teoricamente studia cause ed effetti della globalizzazione. Uno degli aspetti ricorrenti della finanza, specialmente da quando il teatro mondiale degli scambi ha dovuto fare sempre più i conti col terrorismo, è che le decisioni cruciali vengono prese – sempre più spesso senza adeguati approfondimenti – da parte di un numero molto ristretto di decisori, i quali operano in scacchieri politicamente differenti, e tuttavia sembrano comportarsi come se queste diversità, in altri tempi reputate essenziali, non si vogliano oggi evidenziare per non compromettere intese “sempre possibili”.

Questo fenomeno va decisamente contro gli interessi ora di un'area ora di un'altra; spesso accade che gli interessi degli stati minori vengano sottovalutati, o quando va meglio vengano "accorpati" a quelli di qualche stato di maggior peso. Ciò dipende da una serie di contraddizioni. La prima delle quali sembra essere la concentrazione dei capitali e la contemporanea necessità di potere effettuare raccolta e distribuzione di denaro anche ai minimi livelli, utilizzando sia canali paralleli che concorrenziali. La seconda contraddizione è che il mercato ha bisogno di tutti, ma le grandi decisioni (a cominciare dalla riduzione dei tassi o delle misure anti inflazione) vengono prese da centrali di potere che non possono fare, neanche se lo volessero, gli interessi di ciascuna regione.

Una seconda anomalia fin troppo evidente è che la globalizzazione ha portato ad una minima riduzione dei tre inconvenienti mondiali, fame, povertà, carenza di acqua potabile nei paesi del sottosviluppo. Contemporaneamente l'alta finanza utilizza un'area che è ancora in sviluppo, e per di più anomalo, come la Cina, per intervenire su un'altra area come l'Africa, totalmente o quasi differente dalla prima per storia, risorse umane, esigenze capillari.

La finanza, allarmata dall'invadenza dell'euro, non ha esitato a obbligare alla stessa cordata di settore islam ed ebrei, concedendo nel contempo la crisi di alcuni mercati europei, una sorprendente complicazione del regime degli scambi, una strumentalizzazione dell'assistenzialismo sia per quanto riguarda l'Africa che per qualsiasi area che in via contingente (ad esempio per calamità naturali) si trovi ad affrontare una difficile crisi.

Ma la contraddizione più macroscopica riguarda il settore politico e pare così rapidamente maturata e condivisa da essere ormai impossibile indicare con quali strumenti dell'economia potrebbe essere contenuta o eliminata. Ci riferiamo al fatto che la teoria marxista aveva individuato sufficientemente quali avrebbero potuto essere gli inconvenienti sociali del capitalismo elevato a sistema senza correttivi, ma oggi si assiste al beneplacito della finanza globale a praticarne i principi, a partire dalla competizione diretta nell'impiego delle risorse monetarie. Sono i regimi politici nati per opporsi senza appello al liberismo ad accettare ormai le regole del successo basate sulla lotta. E ciò non basta: sembra che la regia della finanza globale sia pronta a gestire a suo modo i conflitti fra culture e religioni, con assoluta indifferenza per i valori condivisi dalle persone interessate fin da prima dell'insorgenza del contrasto.

Forse tutte queste situazioni anomale potrebbero indurci a concludere che la sostenibilità stessa dello sviluppo non può più trovare nell'alta finanza un alleato decisivo. Certamente se ne può derivare il convincimento che politiche non già separatiste, ma analitiche, funzionali in quanto rivolte ad un'area di proporzioni immediatamente aggredibili, dovrebbero essere senza sosta incoraggiate.

Vale la pena di ricordare che il modello wilsoniano di multilateralismo prescindeva da ogni connotato regionalista. Il sistema di relazioni internazionali immaginato dopo la prima crisi globale, degli anni '20, negava ogni scelta che potesse far correre il rischio di frammentare la comunità internazionale in blocchi di interesse o di potere. Il modello che ne scaturiva non poteva che fondarsi su premesse di carattere universalistico: l'attribuzione di poteri e di responsabilità all'interno di quel modello non solo non prevedeva sottosistemi regionali, ma anzi intendeva non favorirne l'insorgenza.

Nel secondo dopoguerra l'antitesi tra multilateralismo e regionalismo è venuta cadendo. I regionalismi possono adesso rappresentare una esemplificazione di accordi economicamente positivi tra amministrazione centrale e amministrazioni periferiche. Gli accordi possono essere collaudati più facilmente, e di conseguenza le grandi manovre monetarie che si fanno ogni giorno "sulla testa degli stati", ma soprattutto nel disinteresse delle popolazioni sottosviluppate, dovranno cedere il posto a transazioni "per" il profitto e non contro il profitto di qualcuno.