

**CRESCITA E SVILUPPO  
REGIONALE:  
STRUMENTI, SISTEMI, AZIONI**

a cura di  
Dino Borri  
Fiorenzo Ferlaino



**41** Scienze  
Regionali

**Associazione  
italiana  
di scienze  
regionali**

**FrancoAngeli**

*Scienze regionali*

*Collana dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali (AISRe)*

L'Associazione Italiana di Scienze Regionali, con sede legale in Milano, è parte della *European Regional Science Association* (ERSA) e della *Regional Science Association International* (RSAI) e cura per queste la raccolta ed il versamento delle rispettive quote associative.

L'AISRe rappresenta un luogo di confronto tra studiosi di discipline diverse, di ambito accademico e non, uniti dal comune interesse per la conoscenza e la pianificazione dei fenomeni economici e territoriali.

Per statuto, l'AISRe promuove la diffusione delle idee sui problemi regionali e, in generale, sui problemi sociali ed economici aventi una dimensione spaziale.

Questa collana presenta monografie e raccolte di saggi, prodotte dagli apporti multidisciplinari per i quali l'AISRe costituisce un punto di confluenza.

Per il triennio 2008-2010 il *Consiglio Direttivo* è costituito da:

Anselmi Francesco Antonio, Bellini Nicola, Borri Dino, Bramanti Alberto, Brunetta Grazia, Calafati Antonio, Capello Roberta, Capuano Giuseppe (Tesoriere), Ferlaino Fiorenzo, Fistola Romano, Gorla Gianluigi (Presidente), Percoco Marco, Rabellotti Roberta, Resmini Laura (Segretario), Salone Carlo. *Revisori dei conti*: Fratesi Ugo, Mariotti Ilaria, Murano Chiara.



**CRESCITA E SVILUPPO  
REGIONALE:  
STRUMENTI, SISTEMI, AZIONI**

a cura di  
Dino Borri  
Fiorenzo Ferlino

Associazione italiana  
di scienze regionali

**FRANCOANGELI**

*Progetto grafico della copertina: Studio Tandem, Milano*

In copertina: Ad. e M.P. Verneuil, Kaleidoscope Ornaments, Abstrait, Ed. Albert Levy, 1925  
Orsa Maggiore, 1990

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni qui sotto previste. All'Utente è concessa una licenza d'uso dell'opera secondo quanto così specificato:*

1. l'Utente è autorizzato a memorizzare complessivamente tre copie digitali dell'opera sul proprio pc o altro supporto sempre di propria pertinenza attraverso l'operazione di download. Non è consentito conservare alcuna copia dell'opera (o parti di essa) su network dove potrebbe essere utilizzata da più computer contemporaneamente;
2. l'Utente è autorizzato a fare uso esclusivamente a scopo personale (di studio e di ricerca) e non commerciale di detta copia digitale dell'opera. In particolare è autorizzato ad effettuare stampe dell'opera (o di parti di essa) sempre e solo per scopi personali (di studio e di ricerca). Sono esclusi utilizzi direttamente o indirettamente commerciali dell'opera (o di parti di essa);
3. l'Utente non è autorizzato a trasmettere a terzi (con qualsiasi mezzo incluso fax ed e-mail) la riproduzione digitale o cartacea dell'opera (o parte di essa);
4. è vietata la modificazione, la traduzione, l'adattamento totale o parziale dell'opera e/o il loro utilizzo per l'inclusione in miscellanee, raccolte, o comunque opere derivate.

## Indice

|  |      |   |
|--|------|---|
| <b>Introduzione</b><br><i>Dino Borri e Fiorenzo Ferlaino</i> | pag. | 9 |
|--|------|---|

### Prima parte Gli strumenti e le idee

|   |   |    |
|---|---|----|
| <b>La concettualizzazione dello spazio negli approcci empirici alla crescita regionale</b><br><i>Roberta Capello e Ugo Fratesi</i>      | » | 21 |
| <b>Sistemi <i>multiagente</i>, scienza della complessità ed evolucionismo</b><br><i>Giovanni A. Rabino</i>                              | » | 46 |
| <b>Per un concetto di capitale territoriale</b><br><i>Roberto Camagni</i>   | » | 66 |
| <b><i>Delinking</i> territoriale: dalla crescita economica allo sviluppo sostenibile</b><br><i>Fiorenzo Ferlaino e Isabella M. Lami</i> | » | 91 |

**Seconda parte**  
**I sistemi territoriali e i processi**

|   |   |     |
|---|---|-----|
| <b>Le ragioni della natura localizzata degli <i>spillover</i>:<br/>paradigmi interpretativi a confronto</b><br><i>Roberta Capello</i>   | » | 119 |
| <b>La polarizzazione della produttività del lavoro<br/>tra le regioni europee</b><br><i>Roberto Basile</i>  | » | 141 |
| <b>Contributi relativi alla convergenza della produttività<br/>del lavoro. Un'analisi della frontiera produttiva<br/>per le regioni italiane</b><br><i>Davide Piacentino ed Erasmo Vassallo</i> | » | 163 |
| <b>Il modello di specializzazione internazionale dell'Italia:<br/>nuova evenienza a livello provinciale</b><br><i>Alessia Amighini, Marinella Leone e Roberta Rabellotti</i>                    | » | 192 |
| <b>La competitività delle regioni italiane sui mercati<br/>internazionali</b><br><i>Sonia Neri e Livia Simongini</i>  | » | 217 |
| <b>Le multinazionali logistiche estere in Italia:<br/>determinanti, strategie e impatti</b><br><i>Elena Maggi e Ilaria Mariotti</i>   | » | 239 |

**Terza parte**  
**Le azioni e la programmazione territoriale**

|   |   |     |
|---|---|-----|
| <b><i>Multilevel governance</i> e decentralizzazione:<br/>un'applicazione al caso italiano</b><br><i>Massimo Bagarani, Antonio Bonetti e Simona Zampino</i> | » | 261 |
| <b>La programmazione regionale in Italia:<br/>recente evoluzione e attuale stato di implementazione</b><br><i>Aurelio Bruzzo e Martina Carretta</i>         | » | 285 |

|  |   |     |
|--|---|-----|
| <b>La Valutazione Ambientale Strategica nella legislazione regionale</b><br><i>Claudia Casini e Luisa Santini</i>  | » | 308 |
| <b>Governo integrato trasporti territorio:<br/>il Transit Oriented Development come strumento<br/>di programmazione regionale</b><br><i>Enrica Papa</i>          | » | 341 |
| <b>Gli obiettivi strategici del progetto Torino-Lione<br/>letti attraverso un'analisi critica dei metodi<br/>di previsione dei traffici</b><br><i>Lisa Sutto</i> | » | 363 |





## Introduzione

*Dino Borri e Fiorenzo Ferlaino*

### 1. Il testo

La XXVIII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, che si è svolta a Bolzano dal 26 al 28 settembre del 2007, ha avuto come titolo generale “Lo sviluppo regionale nell’Unione europea: obiettivi, strategie, politiche”. Molti dei contributi che sono raccolti in questo volume rispondono al tema proposto. L’Europa, e più in generale il contesto internazionale, appare il livello di scala di riferimento congruente alle relazioni e alle politiche dei sistemi regionali e nazionali. Tale congruenza, ribadita in sede storica dall’obiettivo superamento della forma tradizionale dello Stato-Mercato (oggi esteso alla scala europea) appare dal lavoro di Capello, che evidenzia il ruolo della crescita degli *spillover* in Europa, con un’analisi comprendente 259 regioni di 27 stati europei, dal capitolo di Basile, che tratta della polarizzazione della produttività di 191 regioni dell’EU-15, in forma meno diretta, dal capitolo di Ameghini, Leone e Rabellotti, sulla specializzazione internazionale delle province italiane, dal lavoro di Neri e Simoncini, che fa una disamina della competitività delle regioni italiane sui mercati internazionali, dall’analisi delle strategie di investimento delle multinazionali straniere nel settore della logistica italiana, svolta da Maggi e Mariotti. Inoltre, nella terza parte, il lavoro di Bagarini, Bonetti e Zampini analizza il modello di *governance* multilivello che caratterizza la politica territoriale della UE, mentre il lavoro di Casini e Santini descrive la situazione delle regioni italiane a seguito della direttiva 2001/42/CE sulla VAS (Valutazione Ambientale Strategica), fornendone un quadro valutativo.

L’interesse verso l’Europa è infine espresso anche nei capitoli di Papa, che affronta il caso del Transit Oriented Development sia in Europa che nell’area metropolitana di Napoli, e per finire, nel capitolo della Sutto, che svolge

un'analisi critica dei processi decisionali del progetto di alta velocità Torino-Lione.

Più in generale il testo è organizzato in tre parti tematiche. La prima affronta la questione degli strumenti analitici, cioè delle metodologie atte alla formalizzazione dei processi di crescita territoriale e dei nuovi concetti, non sempre pienamente formalizzati o formalizzabili, che emergono nelle scienze regionali.

La seconda parte, tratta della crescita e competizione dei sistemi regionali, sia alla scala europea e internazionale sia nel contesto italiano.

Infine, la terza parte, affronta il tema della programmazione regionale in Italia (in particolare il capitolo di Bruzzo e Carretta) evidenziando alcune aree di focalizzazione relative all'ambiente (nel caso dell'applicazione della VAS) e alle politiche dei trasporti locali (caso del Transit Oriented Development) o alle reti lunghe (il caso del progetto di alta velocità Torino-Lione).

## **2. Il contesto**

La crisi attuale è per molti versi simile e per molti altri diversa da quella del '29. È simile in quanto si configura come una canonica crisi di sovrapproduzione, è diversa dato che oggi gli aspetti finanziari giocano un ruolo molto più forte di allora e, inoltre, esistono meccanismi di regolazione più strutturati, che renderanno la crisi (come sta già avvenendo da diverso tempo, secondo alcuni economisti) complessa, con fasi interposte di cadute, rimandi e anche di parziale ripresa. È inoltre molto diversa dato che l'elevato debito pubblico degli stati, in primo luogo quello degli USA, peraltro fortemente dipendente dall'estero, non consente ampi margini di manovra per politiche di rilancio della domanda. La crisi dei mutui subprime è in primo luogo una crisi di sovrapproduzione che è emersa nel momento in cui la catena di crescita delle sottoscrizioni si è interrotta, quando i tassi di insolvenza sono cioè divenuti eccessivi e i rischi finanziari troppo elevati.

Nel 2007, quando si è svolta la XXVIII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, la crisi non era ancora "scoppiata" ma, come emerge dal testo, le analisi affrontate, sebbene riviste e aggiornate al dicembre del 2008, evidenziavano una grande situazione di incertezza del modello di sviluppo italiano, delineando percorsi analitici a una scala differente, quella europea e, soprattutto, passando dalla scala dei sistemi locali distrettuali a quella regionale, quale parziale risposta ai problemi emergenti.

Quello che questa crisi ci dice è che non basta aumentare il valore di un territorio attraverso l'estensione della rendita edilizia. È vero piuttosto il contrario. La crescita, questo ci dicono diversi articoli contenuti nel testo, è sempre

un processo territorializzato, dove per territorio, si intende “un sistema di esternalità produttive localizzate, un insieme di fattori tangibili e intangibili che, a causa della prossimità e dei ridotti costi di transazione, agisce sulla produttività e l’innovatività delle imprese” (capitolo di Capello e Fratesi). La crescita è cioè conseguenza di meccanismi complessi fatti di capitale relazionale o sociale di un particolare spazio geografico, un sistema di *governance* e di istituzioni, un sistema di valori, che “concentrano” attività e creano esternalità dando luogo a un incremento, territorializzato, della produttività dei fattori. È quest’insieme a implementare la rendita (che è certo l’indicatore più tangibile del valore di un territorio e che è stata all’origine della crisi dei *subprime*) ma non il contrario. Sono cioè i percorsi evolutivi delle singole regioni con un particolare sistema di esternalità localizzate, un sistema di attività di produzione, di conoscenze, competenze, tradizioni, un sistema di relazioni di prossimità, un sistema di elementi culturali e di valori entro un quadro definito di regole e di pratiche, di un modello locale di governo, a formare il *capitale territoriale*. L’analisi del capitale territoriale, svolta nel capitolo di Camagni, evidenzia la complessità di questo concetto e il passaggio teorico che ha nel tempo subito e sta subendo.

Una complessità che è all’origine della crescita regionale che, a sua volta, richiede strumenti formali nuovi ma anche un nuovo atteggiamento dato che occorre abbandonare l’idea della possibilità di modelli comprensivi.

Il capitolo di Capello e Fratesi fa una rassegna della letteratura sulle analisi empiriche delle determinanti della crescita economica e ne propone una tassonomia. Le tecniche nel tempo sono cambiate e da a-spaziali hanno cercato di misurare il ruolo dello spazio. Gli strumenti analitici hanno gradualmente incorporato nuovi elementi teorici sullo spazio fino a giungere, negli ultimi anni, a compiere un “salto concettuale” quando lo spazio è divenuto “territorio”. L’analisi del territorio richiede nuovi strumenti: l’econometria spaziale diventa sempre più integrata con le tecniche GIS e da approcci basati sullo spazio discreto si passa ad approcci fondati su uno spazio continuo, da strumenti comprensivi di lettura delle dinamiche e dei processi si passa a strumenti relazionali fondati su sviluppi evolutivisti ed ecologici: “Gli studi economici (in generale, ma qui penso in particolare a quelli sullo sviluppo regionale trattati in questo volume), così come quelli in medicina, in psicologia, in sociologia, in urbanistica, in geografia sono stati negli ultimi anni tutti profondamente trasformati da un nuovo ‘background’ culturale radicato nel pensiero evolutivista e nella scienza della complessità [...] i territori diventano sistemi di agenti con complesse e dinamiche interazioni tra di loro” (Rabino). Il capitolo di Rabino, propone la modellizzazione multiagente (MAS) quale strumento più appropriato di modellizzazione di questo tipo di sistemi considerandone tre aspetti rilevanti relativi alle strutture a-gerarchiche, alla rela-

zione individuo-organizzazione, al rapporto tra micro e macro descrizione di un sistema.

### 3. La crisi e il globale

Il globalismo delle reti internazionali, così come si è andato configurando, implica l'apertura dei sistemi territoriali e, di conseguenza, l'emergere di dinamiche di riequilibrio economico. Tali dinamiche sono dettate dalla libertà delle imprese di localizzarsi in aree dove il costo dei fattori produttivi, in particolare del lavoro, è inferiore e, parallelamente, consente alla manodopera di cercare luoghi, sistemi regionali, dove più alta è la remunerazione degli *skills* posseduti. Questo doppio movimento porta a un tendenziale riequilibrio della ricchezza dei macro-territori e, per la prima volta dalla formazione degli Stati, mette in crisi la *teoria dei costi comparati*: “In termini di teoria del commercio internazionale/interregionale, le regioni non competono sulla base di un principio ricardiano di ‘vantaggio comparato’ – che garantisce a ogni paese un ruolo nella divisione internazionale del lavoro<sup>1</sup> – ma sulla base di un principio, smithiano, di ‘vantaggio assoluto’, simile teoricamente al concetto di Porter di vantaggio ‘competitivo’” (capitolo di Camagni).

Si passa da transizioni regolate a livello internazionale dalla produttività relativa dei fattori, dei processi e dei relativi settori economici, a transizioni sempre più regolate dal confronto tra le produttività assolute dei territori, dove i percorsi evolutivi delle singole regioni diventano significativi e diversificati insieme all'insieme di quegli strumenti che informano la competitività territoriale. La seconda parte si sofferma sull'analisi della competitività regionale partendo dalle diverse forme di esternalità e dalle differenti modalità con cui gli *spillover* si dispiegano sul territorio, in quanto “efficaci canali di diffusione della conoscenza, delle *best practice* d'impresa e degli elementi di performance regionale attraverso interazioni radicate nel contesto locale, spesso involontarie, tra agenti economici, istituzioni e economie locali e importanti fonti di crescita regionale” (capitolo di Capello).

Una delle risposte ai problemi posti dalla globalizzazione risiede nel riformulare e ricomporre i mercati interni alla scala quasi-continentale. L'Unione

<sup>1</sup> Secondo il principio ricardiano, ogni paese, anche se in termini assoluti è meno efficiente degli altri paesi in tutte le produzioni, ha sempre un vantaggio “comparato” in qualche settore di produzione, in cui esso è meno inefficiente; ed è proprio in questi settori che esso si specializzerà nella divisione internazionale del lavoro, con vantaggio suo e di tutti i paesi partner commerciali. Qui si sostiene che questo principio vale per i paesi, che battono moneta e fra i quali è difficile il movimento dei fattori produttivi, e non per le regioni, aperte per eccellenza ai movimenti dei beni e dei fattori produttivi. Cfr. anche Camagni, 2001.

europea unita è il modello più avanzato di ricomposizione territoriale, istituzionale ed economica che muove in questo senso. Il ruolo giocato dalle regioni e dalle loro rispettive produttività all'interno di questo contesto territoriale appare quindi centrale per ricostituire livelli di scala appropriati alla crescita.

L'analisi della crescita regionale, all'interno di questo quadro territoriale quasi-continentale, è il tema dei primi due capitoli della seconda parte del testo. All'interno di uno spazio economico aperto, come è appunto l'Unione europea, la teoria neoclassica della crescita economica non prevede "trappole di povertà e di bassa produttività", entro un regime di concorrenza perfetta. Il meccanismo del riequilibrio è quello che informa il sistema e solo delle economie che non realizzano investimenti in capitale fisico o umano restano relegate nella condizione di povertà e di bassa produttività.

In realtà, come analizzato nel capitolo di Basile, diversi studi sulla convergenza economica tra paesi e tra regioni hanno mostrato che alcune economie tendono a mantenere posizioni di bassa o alta produttività e a polarizzarsi nel tempo entro "equilibri multipli" e tali che "regioni con una produttività iniziale elevata tendono a convergere verso equilibri di alta produttività, mentre le regioni inizialmente meno produttive tendono a convergere verso equilibri di bassa produttività". Lo studio di Basile affronta come ciò avvenga e quali sono le soglie critiche entro cui tali meccanismi si strutturano, a conferma che, in Europa, esistono equilibri multipli con la formazione di due "club di convergenza" regionali.

#### **4. La crisi e il locale**

Le teoria dello sviluppo locale (distrettuale, dei sistemi locali produttivi, dei sistemi locali territoriali, ecc.) se in passato ha prodotto dei risultati importanti per quanto concerne la sfera della *governance* dei processi, cioè delle modalità di relazione delle reti interne degli attori, ai fini di una più cosciente ed efficace programmazione delle risorse locali, oggi sembra non più in grado di rappresentare un modello di sviluppo generale e di rappresentare delle identità riconoscibili nel quadro dello scacchiere internazionale. La crisi in atto evidenzia la loro debolezza e la loro incapacità a rispondere ai problemi fondamentali che le reti lunghe hanno prodotto e stanno producendo. La teoria dello sviluppo locale può tuttavia, se articolata a una scala territoriale sempre più fine, definire un contesto di appartenenze, ricomporre quadri specifici, rimettere in moto flussi interni ai reticoli, riarticolare meccanismi distributivi delle risorse a livello territoriale, rivitalizzare forze sopite, rimettere in circolazione matrici territoriali e quadri ambientali di valore paesaggistico e culturale, cercare, con maggiore coscienza e minore impatto, ancoraggi ai flussi globali.

Resta quindi una delle scale più interessanti per la programmazione, cu sui inescare meccanismi partecipativi e parzialmente auto sostenuti.

Diversa è la scala regionale che raccoglie le differenti proposte territoriali entro armature istituzionali sempre più autonome e in grado di essere interlocutrici dei livelli superiori, compreso quello europeo e internazionale. Capire il livello di convergenza della produttività del lavoro tra le regioni italiane (attraverso tecniche DEA, *Data Envelopment Analysis*) “consente di scomporre la crescita della produttività del lavoro in cambiamento di efficienza, progresso tecnologico e crescita dell’intensità di capitale, e di analizzare quindi il contributo relativo di queste componenti sulla convergenza economica” (capitolo di Piacentino e Vassallo) e consente di evidenziare la tenuta e la forza del sistema italiano nel contesto internazionale. In particolare sembra emergere negli ultimi decenni una tendenza alla polarizzazione della produttività del lavoro tra le regioni italiane, che il lavoro di Piacentino e Vassallo cerca di investigare nelle sue differenti componenti di efficienza, cambiamento tecnologico e *capital deepening*.

Tale polarizzazione, tuttavia, non sembra invertire una tendenza negativa del sistema-Italia che continua a perdere terreno nel mercato globale delle esportazioni. La crisi sembra interessare in primo luogo le aree distrettuali e il relativo modello di specializzazione, centrato principalmente sulla produzione e l’esportazione di beni ad alta intensità di manodopera. Esse appaiono maggiormente in sofferenza a seguito della poderosa entrata nei mercati internazionali della concorrenza delle economie emergenti, in cui è ampia la disponibilità di lavoro e basso il suo costo relativo. I risultati esposti nel capitolo di Amighini, Leone e Rabellotti mostrano la grande varietà di comportamenti dei distretti industriali, entro un contesto di tendenziale modificazione dei livelli generali di specializzazione, che non interessa solo le province distrettuali.

Più in generale il sistema-Italia si mostra nella sua complessità e, insieme a persistenze nei settori tradizionali distrettuali, si presentano forme di de-specializzazione nei settori ad alta tecnologia (con l’eccezione di alcune singole regioni), ma anche un incremento di specializzazione nei beni basati sulla ricerca difficilmente imitabile, i quali, “pur essendo caratterizzati da un andamento della domanda mondiale non particolarmente vivace, incorporano comparti che richiedono l’utilizzo di tecnologie avanzate” (capitolo di Neri e Simongini).

Lo sfondo resta tuttavia quello che la letteratura economica registra da anni: un sistema “multinational follower” che registra un grado di internazionalizzazione sulle imprese estere inferiore rispetto agli altri paesi industrializzati e con un basso livello di attrattività degli IDE, soprattutto nei comparti dell’alta tecnologia. Nei servizi, l’internazionalizzazione in entrata (dei capitali stranieri nelle imprese italiane), seppur debole, è cresciuta in maniera consi-

stente rispetto al settore manifatturiero: il tasso di crescita nel settore delle utilities (energia, gas e acqua) e dei servizi di trasporto, logistica e comunicazione si è più che triplicato negli ultimi anni mentre nel comparto della logistica e dei trasporti “la presenza degli attori stranieri è molto forte soprattutto nell’offerta di servizi integrati e intermodali a maggiore valore aggiunto [...] favorito dalla polverizzazione degli operatori logistici e dalla scarsa offerta di logistica integrata” (capitolo di Maggi e Mariotti). Le imprese straniere (soprattutto i grandi operatori) sono spinte “dalla possibilità di espandere facilmente la propria quota di mercato, penetrando in un settore che in Italia presenta forti debolezze strutturali”. È un grido di allarme cui il sistema-Italia non sembra in grado di rispondere.

## 5. La crisi e la programmazione regionale

Gli obiettivi della programmazione regionale orientati alla promozione della crescita e dello sviluppo equilibrato dei territori sembrano non cambiare nel tempo. Tuttavia un’analisi delle modalità di azione e delle politiche evidenzia un fortissimo cambiamento del concetto di crescita, passata dalla teoria della crescita polarizzata degli anni sessanta e settanta a quella dei sistemi produttivi locali e dei distretti industriali, degli anni ottanta e novanta, nonché del concetto di equilibrio che, da una connotazione socioeconomica, è divenuto sempre più ricco di componenti ambientali, sia locali (del milieu) che globali (della responsabilità sull’ecosistema terrestre). La progettualità programmatica in passato comprensiva e predeterminata si è mossa verso un orizzonte strategico fatto di obiettivi dichiarati e di contestualità relazionali che alla decisione gerarchica hanno rimpiazzato la *governance* multilivello.

La *governance multilivello* caratterizza da molti lustri la politica territoriale della UE ed è da tempo recepita anche in Italia per l’attuazione delle politiche di sviluppo regionale. Il lavoro di Bagarani, Bonetto e Zampini parte da questo quadro per verificare la scarsa coerenza del processo di “decentralizzazione” delle politiche pubbliche italiane e constatare l’incongruenza nell’introduzione di elementi di federalismo regionale con il modello comunitario della *Multi Level Governance*. L’incompletezza del processo di decentramento sembra inoltre generale una “zona grigia”, ancora in via di definizione, che non permette alla spesa pubblica di essere determinante nella formazione del Pil regionale, anzi, “una parte di questa, quella destinata agli aiuti alle imprese, risulta fornire un contributo negativo”.

Le ragioni di questa situazione sono ben analizzate dal capitolo di Bruzzone e Carretta, che rilevano come, dopo un decennio dei provvedimenti Bassanini e a sette anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione, “il fronte re-



gionale appare muoversi ancora una volta in modo alquanto frammentario e fortemente differenziato, soprattutto in fatto di programmazione socioeconomica, sebbene per essa si possano rilevare modifiche di non poco conto, che in taluni casi sono rappresentate da un sostanziale, quanto paradossale ridimensionamento dell'impostazione precedentemente assunta". La panoramica della programmazione economica regionale in Italia dimostra questa tesi descrivendo le caratteristiche che essa ha assunto nel tempo e le attuali linee evolutive.

Il capitolo di Casini e Santini traccia alcune determinanti nel rapporto tra pratica valutativa e iter pianificatorio territoriale. In particolare, vengono analizzate le normative regionali in materia di Valutazione e di Pianificazione Urbanistica, e si tenta una prima classificazione delle regioni italiane in relazione alla loro capacità valutativa in ambito ambientale.

## 6. L'evenienza ambientale

Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati dal progressivo fenomeno di dispersione urbana. È un processo che in base alle sue specificità ha trovato nomi e definizioni differenti: contro urbanizzazione, disurbanizzazione, riurbanizzazione, periurbanizzazione, *sprawl* residenziale, ecc. Oggi appare sempre più necessario ricomporre la "territorialità dispersa" entro schemi progettuali nuovi riducendo il consumo di suolo, modificando le condizioni di traffico e di sicurezza stradale, eliminando il degrado ambientale causato dal rumore, dalle emissioni inquinanti, dalla cementificazione.

Il lavoro di Ferlaino e Lami affronta tale problematica attraverso il concetto di 'delinking territoriale', ovvero attraverso la dissociazione dello sviluppo economico dall'uso del suolo. Oltre alla necessità di un maggiore incremento della produttività e di un differente uso delle tecnologie e delle infrastrutture occorre muovere, si dice, verso un *delinking territoriale*, inteso sia come disaccoppiamento del benessere dal consumo del territorio, sia come possibilità di avere maggiori quantità di flussi di informazioni, merci e persone, associate a un minor consumo del suolo, oltre che dell'energia.

L'uso estensivo della risorsa suolo per nuovi insediamenti ha determinato una forte erosione degli spazi liberi (con sempre più evidenti conseguenze sull'ecosistema), aumenti più che proporzionali nei costi delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nell'utilizzo del mezzo di trasporto privato e quindi nell'inquinamento ambientale, nelle sue varie forme. Per rispondere a questi problemi nuove progettualità sono state elaborate relativamente alla visione della città compatta: "la città dalle piccole distanze" o della "concentrazione decentralizzata". A tal proposito sembra di particolare interesse il rapporto tra svilup-

po e settore logistico, tra territorio e infrastrutture di trasporto ferroviarie, sia delle reti corte che di quelle lunghe.

L'articolo di Papa, nella terza parte del testo, parte da queste considerazioni per analizzare il ruolo giocato dal "Transit Oriented Development", come strumento di programmazione regionale, per rafforzare i trasporti pubblici su ferro nelle reti corte: "un'occasione per ridare alle infrastrutture ferroviarie la loro funzione di colonna vertebrale dello sviluppo regionale ovvero favorire lo sviluppo urbano e regionale orientato al sistema di trasporto pubblico su ferro" (Papa). L'applicazione all'area metropolitana di Napoli è un utile stimolo alle politiche locali.

L'articolo finale della Sutto completa il tema delle reti lunghe per il caso dei traffici transalpini, in materia di trasporti merci. L'analisi è volta a interrogarsi sulla specificità del territorio alpino nel contesto europeo: lo Spazio alpino tende a diventare un "attore specifico, che nasce e si organizza con l'obiettivo di portare avanti alcuni progetti comuni e di rinforzare le sinergie delle diverse aree di cui si compone questo territorio" (Sutto). La problematica è importante sia per le politiche (che nel tempo sono cambiate in virtù dell'emergenza di questo nuovo attore) sia per l'ambiente, in quanto si va affermando un concetto nuovo nella programmazione economica delle nazioni che concorrono al governo di questo spazio, cioè l'esistenza di un territorio con delle specificità e peculiarità proprie, da salvaguardare.

Nell'insieme si delinea un percorso che, nell'economia dei lavori disponibili e presentati a Bolzano, è coerente e di attualità. Si parte dagli strumenti analitici, esplicitandone l'evoluzione e rimarcando le aree più innovative, si passa all'analisi delle realtà regionali, individuate quali sistemi territoriali di ricomposizione e di risposta dei processi di declino e specializzazione, nonché del loro rapporto con il mercato europeo e internazionale e si termina con l'analisi della programmazione regionale, individuando nella riorganizzazione territoriale dei mezzi di trasporto, nell'ambiente, nell'organizzazione dell'uso del suolo e del territorio, gli strumenti di intervento su cui focalizzare l'attenzione. Questa è stata la piccola ambizione dei curatori. Speriamo di esserci riusciti.



## **Prima parte**

### **Gli strumenti e le idee**