

CAPITOLO PRIMO

PER UNA LETTURA DEL TERRITORIO IN BASILICATA: IL PROBLEMA DEL DÉCOUPAGE POLITICO-AMMINISTRATIVO TRA SCALA REGIONALE E DIMENSIONE GLOBALE

I. 1. IL PARADIGMA DELLA “SCALA LOCALE”

Gli ultimi due decenni del XX secolo sono stati attraversati da trasformazioni profonde e visibili delle organizzazioni politiche e delle strategie economiche della società, che hanno prefigurato un vero e proprio “nuovo ordine mondiale”, concretizzatosi nella caduta del sistema socialista sovietico e nella conseguente fine del bipolarismo, contribuendo al rafforzamento dell’attuale processo di globalizzazione.

Le nuove dinamiche economiche e culturali prodotte dalla globalizzazione, per lungo tempo, hanno portato a credere che si andasse verso una scomparsa della forza coesiva della dimensione locale, intendendo con questa prospettiva teorica l’inesorabile affermarsi di un’omogeneizzazione dei valori e delle specificità di cui le realtà locali sono portatrici.

Il concetto di *disembedding* (disancoramento) sottolineato in alcune tesi di Anthony Giddens, è sembrato adeguato, secondo molti studiosi di scienze sociali, a spiegare tale fenomeno, in quanto fa riferimento ad un processo mediante il quale gli individui si sentono allontanati dalle dimensioni della loro esperienza quotidiana e “scaraventati” - attraverso le complesse logiche della globalizzazione contemporanea - in una prospettiva spazio-temporale lontana e indefinita. Così, la vita continua ad essere vissuta in dimensioni territoriali circoscritte e familiari, ma al tempo stesso gli individui perdono il controllo della loro stessa esistenza, mutata continuamente da decisioni prese in contesti spazio-temporali inesorabilmente distanti dalla sfera personale dell’azione quotidiana (Bagnasco, Barbagli, Cavalli, 1997, pp. 672-673).

La situazione odierna, tuttavia, pare smentire tali previsioni, evidenziando come «in realtà globalizzazione e localizzazione vadano viste come facce opposte e complementari d’uno stesso fenomeno» (Gallino, 2000, p. 24). Una prospettiva entro la quale ha proseguito anche David Harvey, affermando che «il crollo delle barriere spaziali non significa che stia diminuendo l’importanza dello spazio.[...] Piccole differenze in ciò che lo spazio contiene quanto a forza lavoro, risorse, infrastrutture, e così via, sono sempre più importanti» (1993, pp. 358-359). D’altra parte è lo stesso Giddens che rileva come «la globalizzazione sia un complesso insieme¹ di processi, non uno soltanto, un insieme che opera in maniera contraddittoria e conflittuale» (2000, p. 25). Di fatto, quanto più il controllo della quotidianità sembra sfuggire alle condizioni locali di spazio e tempo, facendo insorgere sensazioni di instabilità e incertezza, tanto più, presso gli individui e le comunità, cresce un «bisogno di ormeggio stabile che porti con sé un senso di continuità e coerenza» (Massey, 2001, p. 36), un processo di re-embedding (ancoramento), appunto.

1 corsivo mio

Sulla base di queste riflessioni, è facile dedurre – come afferma Giuseppe Dematteis – che «il rapporto delle reti globali con i luoghi, le società e le culture locali non è necessariamente un processo omologante e distruttivo. Esso è anche uno stimolo potente a resistere, a creare nuovi legami sociali e a rivitalizzare le forze e le capacità auto-organizzative di territori e di collettività che prima potevano sembrare protette e garantite, ma che in molti casi erano soltanto passive e letargiche» (1997, p. 39).

Nel corso degli ultimi due decenni del XX secolo, le dinamiche globali hanno indotto, dunque, nuovi processi di de-territorializzazione e ri-territorializzazione, provocando un ritorno di attenzione e di interesse delle scienze sociali nei confronti degli studi sui contesti locali.

La riscoperta scientifica di queste tematiche è in gran parte causata dal combinarsi di alcuni fattori differenti ma fortemente interrelati tra loro:

1. le spinte contraddittorie della globalizzazione non operano solo nel senso di una scomparsa del locale ma, al contrario, muovono la ricomposizione di tali processi «verso l'alto ma anche verso il basso, creando nuove pressioni a favore dell'autonomia locale» (Giddens, 2000, p. 25). Una condizione da cui deriva la rivalorizzazione politica ed economica, oltre che scientifica, dei cosiddetti “mondi locali” (Paasi, 2002, p. 808);
2. la crisi profonda attraversata dallo Stato-nazione, il cui ruolo storico sembra essere ormai minato alla base dal combinarsi tanto di fattori interni - quali la revisione delle politiche di *welfare* che determinano una sempre maggiore tendenza al decentramento delle competenze in favore degli enti locali - quanto di fattori esterni, quali la nascita sempre più numerosa di entità sovranazionali che ha «comme principal enjeu géographique la relativisation de l'échelle de l'État-nation» (Rivière, 2004, p. 229). Proprio tali istituzioni sovranazionali sembrerebbero esercitare pressioni sugli Stati-membri, tendendo a «distruggere sistematicamente qualunque fattore possa impedire o rallentare la libertà di movimento dei capitali o limitare la libertà del mercato» (Bauman, 2001, pp. 76-77). Il profilarsi di questa nuova situazione ha indotto, negli anni passati, alcuni autori a parlare di una vera e propria fine del livello istituzionale statale (Ohmae, 1996; Sassen, 1998). Tale tesi non è, tuttavia, condivisa da altri analisti (Scott, 2001), i quali sostengono come invece la struttura statale continui ad essere un attore strategico e non secondario nella dialettica spaziale globale-locale, nonostante si delinei una necessaria ricomposizione delle leve del potere politico ed economico all'interno delle gerarchie spaziali, indotta dai processi di globalizzazione;
3. la valorizzazione del ruolo delle regioni all'interno della costruzione delle politiche di sviluppo comunitarie, in particolare a partire dalla riforma dei Fondi strutturali del 1988 (Caciagli, 2003; Oberdorff, 2003; Anzon, 2003; Viesti, Prota, 2004; Molinari, 2007).

«La Région est valorisée par l'État et l'Europe en tant qu'interlocuteur susceptible de rompre avec l'approche de haut en bas qui a longtemps prévalu dans les politiques publiques» (Rivière, 2004, p. 196). È proprio nel quadro dei processi di costruzione e di allargamento dell'Unione Europea che le autonomie locali - e la scala regionale in particolare - conoscono un momento importante di rivitalizzazione delle loro funzioni (Domenichelli, 2003) mentre, allo stesso tempo, si determina una più attenta riflessione relativa all'individuazione di scale di intervento più congrue per l'attuazione delle politiche comunitarie volte al

riassorbimento delle disuguaglianze territoriali (Rey, Saint-Julien, 2005, p. 120).

All'interno del contesto territoriale italiano queste importanti e rapide trasformazioni, fortemente esasperate dall'affermazione del fenomeno politico delle "Leghe" a partire dagli anni Novanta del Novecento (Diamanti, 1993; 1996), non hanno mancato di evidenziare i numerosi problemi concernenti le partizioni dei diversi livelli amministrativi di cui la struttura statale si compone (Regioni, Province, Comuni), spesso costretti all'interno di una maglia fortemente sclerotizzata nel corso dei secoli e ormai poco funzionale, rispetto alle profonde trasformazioni intervenute a modificare il tessuto economico e sociale del Paese (Galluccio, 1998, p. 120).

Le pressioni, provenienti tanto dalle istanze politiche interne quanto da quelle sovralocali, in particolare attraverso il ruolo esercitato dall'Unione Europea, hanno determinato un progressivo processo di revisione dell'organizzazione statale italiana verso una forma che può essere definita di «regionalismo avanzato» (Ferrante, 2000; Muscarà, 2001; Coppola, 2003; Bettoni, 2004), sancita dall'approvazione della legge di riforma costituzionale n. 3/2001². Le riforme che si sono susseguite, a partire dal 2001, hanno indotto un rafforzamento dei poteri e un allargamento delle competenze degli enti locali, sanciti dall'applicazione del principio di sussidiarietà³ (Rivière, 1997, p. 197) e dall'individuazione da parte dell'Unione Europea della scala regionale quale quadro territoriale privilegiato delle politiche per gli interventi strutturali.

Tuttavia, se da un lato, la spinta verso la devoluzione dei poteri dal livello centrale alla periferia - che in Italia coinvolge direttamente l'ente regionale - rappresenta un rimedio all'inefficienza dell'intervento statale e un dovuto riconoscimento al dinamismo politico ed economico dei contesti locali, dall'altro, si avverte il diffuso timore che «les forces qui poussent vers des réformes radicales n'accordent aucun poids à une valeur comme la solidarité territoriale et sociale, or celle-ci est à la base d'une identité étatique» (Coppola, 2003, p. 78).

I. 2. LA "NEW REGIONAL GEOGRAPHY" E GLI STUDI GAMBIANI IN ITALIA: UN CONFRONTO TRA DIFFERENZE E ANALOGIE

La rivitalizzazione scientifica della "scala locale" entra con forza a far parte del panorama disciplinare internazionale e italiano solo con il fiorire nel dibattito anglofono dei diversi filoni di studi ricondotti sotto l'etichetta della "new regional geography" - a partire dalla metà degli anni Ottanta del Novecento - quando l'analisi regionale abbandona gli approcci tradizionali e diventa disamina dei complessi legami che «relate people to nature through the action of society, seen either in political-economic and/or cultural terms» (Gilbert, 1988, pp. 213-214).

² Per quanto concerne la riforma del Titolo V della Costituzione si rimanda alla cospicua bibliografia giuridica prodotta sul tema, richiamando in questo testo solo alcuni riferimenti più recenti: CROCCO (2004), CHIEFFI (2005), TOSI (2006). Sull'analisi degli elementi che, nel caso italiano, non permettono tuttavia ancora di parlare di un assetto federale completo e maturo, bensì di una forma avanzata di Stato regionale, si veda CARETTI, TARLI BARBIERI (2007, pp. 2-10).

³ Ai sensi dell'art. 4, comma 3, della legge 59/97, il principio di sussidiarietà attribuisce «le responsabilità pubbliche, anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti da parte delle famiglie, associazioni e comunità, all'autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati». MARTINES (2000, p. 678). Per ulteriori approfondimenti sui risvolti apportati dall'applicazione di tale principio, tanto nell'ordinamento comunitario, quanto in quello italiano, si veda CARETTI (1993).

Con questa nuova corrente teorica (Paasi, 1986, 2002; Gilbert, 1988; Pudup, 1988; Murphy, 1991; Thrift, 1990, 1991, 1993; Agnew, 2001) si afferma in maniera significativa, il bisogno di tornare ad uno studio scientifico della regione e, quindi, la necessità di cercare strumenti di analisi nuovi, che possono essere forniti solo dagli avanzamenti epistemologici nei dibattiti interni alle scienze sociali.

Secondo Maria Luisa Sturani, nel più ampio contesto delle ricerche della “new regional geography”, i lavori condotti dal geografo finlandese Anssi Paasi hanno determinato un’importante svolta nel confronto relativo alla nozione di regione (Sturani, 2004), che emerge come un concetto intimamente legato alle caratteristiche del tessuto sociale di cui si compone, tanto da rappresentare una sorta di riflesso dell’evoluzione della società stessa. Come sostenuto dalla geografa piemontese, «è proprio nel sistematico contatto con le scienze sociali – e in specifico con la teoria della strutturazione formulata da Giddens – insieme alla rilettura critica della tradizione geografica di studi regionali, che trova le sue premesse la posizione di Paasi» (ibidem, p. 382).

D’altra parte la teoria della strutturazione di Giddens si basa su tre concetti fondamentali: sistema, struttura e azione (*agency*) (Baert, 2002, p. 141). L’azione individuale (*agency*), operando all’interno del sistema, esercita un forte impatto sulla struttura, la quale si rivela essere «sia preconditione sia risultato dell’azione della gente», ossia «mentre attingono alle strutture, le persone non fanno che riprodurle. Così la struttura consente l’*agency*, che a sua volta induce all’inintenzionale riproduzione delle stesse strutture. In altre parole le strutture sono ricorsivamente implicate nel processo di riproduzione sociale» (ibidem, p. 145). Inoltre, secondo la teorizzazione giddensiana, «social interaction takes place in distinct geographical and temporal settings, many of which involve highly routine interactions» (Pinch, 1997, p. 98). Il processo di strutturazione è dunque direttamente influenzato e plasmato da condizioni spazio-temporali specifiche e sempre differenti, il cosiddetto *locale*.

Proprio l’attenzione tributata dal sociologo britannico alle differenze spaziali nel modificare il processo di strutturazione della società, spinge lo stesso Paasi a proporre un nuovo tipo di *geografia regionale*, in cui le regioni non siano più concepite «as static frameworks for social relations but as concrete, dynamic manifestations of development of a society» (1986, p. 110).

Secondo le teorizzazioni di Paasi, gli individui svolgono un ruolo cruciale nell’emersione e nella reiterazione della struttura regionale e della sua coscienza collettiva, nonché nella sua scomparsa. Tuttavia, - come già sottolineato in precedenza - questo ruolo muta man mano che si passa da un contesto locale, in cui l’interazione è basata su un rapporto di compresenza tra le persone, ad una dimensione spaziale più ampia, laddove la funzione collettiva della regione è necessariamente mediata, nella vita degli individui, per mezzo delle pratiche istituzionali. A questa scala territoriale, le pratiche di emersione della dimensione regionale sono sì messe in atto dagli individui ma mediate dall’operato delle istituzioni, grazie alle quali l’ideal-tipo “regione” si rinnova e trasforma al mutare delle caratteristiche della società, facendo sì che essa raggiunga una dimensione collettiva, trasmessa sul lungo termine di generazione in generazione (ibidem, p. 138).

Le teorizzazioni avanzate da Anssi Paasi hanno, dunque, determinato l’emergere di un nuovo approccio che analizza la regione sulla base dei suoi aspetti strutturali e, in quanto *struttura* - come insegna Giddens - essa diviene, allo stesso tempo, strumento e risultato delle relazioni sociali, struttura costrittiva, ma anche cornice essenziale allo svolgersi

dell'azione individuale. Il processo dialettico, che si instaura tra società e struttura, crea «the internally homogeneous mode of thought and action which distinguishes one region from another» (Gilbert, 1988, p. 217). La regione è dunque continuamente trasformata dall'azione sociale, diventando così essa stessa processo.

Questo concetto di regione-processo aiuta anche a comprendere il nuovo orientamento dell'analisi regionale, in particolare in ambito anglosassone, teso a valorizzare il ruolo dei processi storici. Pertanto è proprio attraverso le istanze teoriche, emerse in seno alla "new regional geography", che sembra potersi tentare finalmente il recupero di una dimensione dell'analisi storica dello spazio che si pensava ormai perduta.

Seppure, ad un primo superficiale approccio, il dibattito teorico della "new regional geography" e quello italiano di ispirazione gambiana appaiono distanti e fortemente eterogenei - anche perché frutto di realtà sociali, economiche, storiche e politico-amministrative profondamente differenti - ad una lettura più attenta e critica essi svelano rilevanti analogie.

A mio avviso, è Alexander Murphy che in un suo testo del 1991, fornisce la chiave di lettura in grado di stabilire una diretta connessione tra questi due dibattiti, tanto da trovare un importante punto di convergenza tra gli stessi. Il geografo statunitense mette in evidenza come troppo spesso la geografia regionale anglofona, nelle elaborazioni teoriche intorno al significato del termine di regione, si sia talmente spinta in avanti, da perdere di vista l'oggetto stesso della sua analisi: «the increasingly sophisticated theoretical discussion of region has not produced an equally sophisticated account of regions» (1991, p. 24). Ciò che sembra mancare alle analisi geografiche anglofone - ma che è da sempre parte integrante delle ricerche italiane di ispirazione gambiana - è uno studio empirico della regione, attraverso il quale «regional settings are not treated simply as abstraction or as a priori spatial givens, but instead are seen as the results of social processes» (ivi).

L'invito è dunque quello di tralasciare l'idea di regione, inquadrata come un'unità spaziale astratta e immutabile, per sviluppare studi di caso che, per mezzo di analisi diacroniche, permettano di comprendere come la regione non sia altro che il prodotto dei processi e delle trasformazioni attivate e al tempo stesso subite dalle formazioni sociali che in essa agiscono e vivono.

L'apparente distanza teorica e metodologica, che sembra separare il dibattito anglofono e quello italiano sviluppatosi intorno ai temi della geografia politico-amministrativa, risulta già in parte colmabile attraverso una riflessione sulla centralità che i lavori gambiani hanno da sempre attribuito alla questione regionale, sin dalle aperte critiche alle ipotesi di perimetrazione nate in seno alla Costituente. Un'attenta osservazione di entrambe le correnti teoriche fa emergere con chiarezza un altro fondamentale elemento comune: la centralità dell'azione degli individui nel produrre e perpetuare le incessanti trasformazioni cui lo spazio - in particolare nell'analisi della scala regionale - è sottoposto.

Difatti, la struttura sociale, politica, economica che la regione rappresenta - secondo le posizioni teoriche assunte dal geografo finlandese Paasi - costituisce un ambito costrittivo per l'azione dell'uomo, esposto alle continue sollecitazioni esogene che spingono verso il mutamento: si pensi ai movimenti di popolazione o all'evoluzione delle pratiche economiche e culturali. Tuttavia, l'uomo non è "soggetto" passivo dinanzi agli stimoli provenienti dall'esterno, ma al contrario reagisce trasformando le strutture, in modo da renderle adeguate alle sue nuove esigenze, divenendo egli stesso diretto protagonista e fautore della

dinamica dei processi di trasformazione del territorio.

Negli ultimi anni, anche in Francia, tanto le discipline storiche (Lepetit, 1995; Walter, 1998), quanto quelle geografiche (Debarbieux, 1997; Giraut, 1997; Lajarge, 2002; Bleton-Ruget, Caritey, Fortunet, 2003; Gumuchian, Grasset, Lajarge, Roux, 2003) hanno ribadito con forza il bisogno di orientare le analisi disciplinari verso una maggiore consapevolezza del ruolo degli attori sociali, quali diretti protagonisti della produzione e della trasformazione delle dinamiche territoriali.

Eppure questi nuovi spunti, sottolineati con forza sia nell'opera di Paasi, sia all'interno della geografia francese, non appaiono sconosciuti a chi abbia condotto uno studio della letteratura geografica italiana. Essi erano già stati ribaditi con vigore dalle ricerche portate avanti, circa cinquant'anni fa, da Lucio Gambi. Egli insisteva su un'idea dello spazio che acquista significato solo in funzione dell'uomo che vive, opera su di esso e ne trasforma i suoi elementi costitutivi (Gambi, 1964, p. 45).

Una regione – secondo il significato che Lucio Gambi le attribuisce parlando di *regionalismo* (1977, p. 276) – non nasce dall'imposizione di una volontà politica o amministrativa esogena, come avviene nel corso di un processo di *regionalizzazione*. Essa rappresenta invece un *processo* spontaneo, costituito dalla sua “emersione”, e dal conseguente sviluppo o dalla sua scomparsa. Tale dinamica evolutiva di un contesto regionale origina dalla condivisione di una certa omogeneità e coesione della struttura economica e del patrimonio culturale, tali da consentire la strutturazione di una propria “individualità” che prescinde dai confini politico-amministrativi, imposti da esigenze superiori di controllo e di organizzazione del territorio (ivi).

Dalla riflessione sul dinamismo intrinseco alla dimensione spaziale emerge un altro aspetto che accomuna i dibattiti su tali temi, ossia la centralità del ruolo della storia quale strumento indispensabile alla conoscenza delle dinamiche territoriali. Solo uno studio in grado di ripercorrere le trasformazioni storiche cui il territorio è stato sottoposto, può svelare le ragioni delle odierne caratteristiche di un luogo e magari permettere di valutare taluni possibili orientamenti dei suoi processi territoriali futuri.

A mio avviso, ancora una volta gli studi gambiani sembrano costituire un'avanguardia in questo senso, poiché anticipano come la conoscenza diacronica del territorio sia l'unica in grado di restituire allo stesso una *dignità di potenza storica* (Gambi, 1964, p. 43).

I. 3. IL CONTRIBUTO DELL'ANALISI GEO-STORICA NEGLI STUDI DI GEOGRAFIA POLITICO-AMMINISTRATIVA

L'interesse per la dimensione storica delle forme di regionalizzazione, il ruolo giocato dagli uomini (i gruppi sociali, gli attori) nel plasmare il territorio, la valenza politica del mosaico amministrativo, la necessità di una collaborazione interdisciplinare nell'indagine relativa alla dimensione territoriale delle vicende storiche costituiscono aspetti fondamentali della questione regionale.

Partendo dal presupposto della tendenziale staticità della maglia amministrativa italiana, il dibattito geografico che ha preso le mosse dalla lezione gambiana si è sviluppato intorno a due direttrici fondamentali, che si intersecano tra loro: la ricostruzione geo-storica e la comprensione attenta delle dinamiche sottese alla creazione dell'attuale reticolo politico-

amministrativo, soffermandosi con particolare attenzione sui due momenti di forte e generale trasformazione della struttura territoriale di larga parte della Penisola italiana: l'esperienza del Decennio francese all'inizio dell'Ottocento e il Ventennio fascista nel Novecento.

Con la ferma convinzione che le regioni «non sono cristalli, e si devono muovere e riconfigurare seguendo la mobilità della storia» (1990, p. 664), Lucio Gambi ha sempre ribadito, in gran parte della sua produzione, l'irrinunciabile bisogno di revisione del ritaglio territoriale dello Stato - a partire dalla modifica dei tasselli di base del mosaico, ossia i comuni - al fine di «adeguare la irrazionale e quindi inceppante - diciamo antistorica - rete della sua organizzazione territoriale, agli effetti delle trasmutazioni che il Paese ha sperimentato dopo l'ultima guerra» (Gambi, 1995b, p. 34). Una riorganizzazione che, fondata su «un disegno condotto in base ad una preliminare, metodica identificazione di poli efficienti e alla individuazione di una quotidiana gravitazione verso di essi» (Gambi, 1991, p. 226), sia in grado di eliminare ataviche resistenze e di portare ad una confinazione più regolare, precludendo ad una riforma totale dell'assetto territoriale e delle amministrazioni che insistono su di esso: dai comuni alle province, dalle regioni alle amministrazioni funzionali.

In anni più recenti alcuni autori - tra cui Sturani (1995, 2001), Galluccio (1998, 2001), Iachello e Salvemini (1998), Sereno (1999), Rombai (2001), Stopani (2001), Giarrizzo e Iachello (2002), Denitto (2005) - pur non rispondendo direttamente all'invito del geografo romagnolo di operare nel senso di un'ipotesi di completa revisione del reticolo di base per il raggiungimento di un'"ottimale" funzionalità, efficienza e piena democrazia, hanno iniziato a lavorare su tali aspetti e sul ruolo delle relative rappresentazioni cartografiche. In particolare, Floriana Galluccio (2001, 2004) ha riproposto l'idea di lavorare ad un progetto di *atlante geo-storico* che approfondisca e riorganizzi, attraverso attente ricostruzioni diacroniche, le vicende territoriali delle singole regioni italiane, con uno sguardo pur sempre rivolto all'attualità. Una posizione che, nelle sue linee essenziali, riprende quella '*storicista*' su cui si erano mossi fin dall'inizio gli studi gambiani, confermando «la centralità della storia per una reale comprensione dei processi territoriali» (Galluccio, 2002, p. 269).

Tale riflessione teorica appare vicina ad una parte della storiografia italiana che, nell'analisi delle dinamiche storiche, aderisce alla visione dell'esistenza di un «territorio storicizzato [...], custode del tempo», le cui stratificazioni rappresentano il risultato «del succedersi degli individui e delle civiltà» (Salvemini, 1999, p. 274), rinnovando così l'interesse per l'indagine delle componenti spaziali dei processi storici (Denitto, 2005, p. 11), già testimoniato nel corso degli anni Settanta dai contributi raccolti intorno al progetto, mai realizzato, di dar vita ad un Atlante storico italiano⁴. Secondo tale prospettiva, la ricostruzione storica delle trasformazioni del territorio deve fungere da base ad una conoscenza più consapevole della propria realtà territoriale, quale premessa per una più corretta programmazione, ma anche importante punto di partenza per sviluppare «all'interno della Pubblica Amministrazione una *sensibilità* nei confronti di questi temi» (Galluccio, 1998, p. 9).

I. 4. LE ATTUALI PROSPETTIVE DELLA RICERCA

Le dinamiche economiche della globalizzazione hanno prodotto, nel corso degli ultimi decenni, una necessaria revisione di alcuni concetti fondanti del dibattito relativo alle questioni aperte dagli studi di geografia politico-amministrativa.

⁴ A tal proposito si rimanda all'annosa questione relativa alla mancata realizzazione di un Atlante storico italiano, ben ricostruita in CARACCILO (1995) e in FASANO GUARINI, MASSAFRA (1998).

A sostegno delle tesi di una modifica istituzionale e di un ritaglio territoriale *flessibile*, cucito sulle esigenze di una società in continua evoluzione, troviamo i contributi di Giuseppe Dematteis e di Francesco Merloni che sono intervenuti su queste tematiche fornendo degli approcci innovativi ed interessanti. Si delineano due orientamenti del dibattito - a favore di concetti di *rete* o di *maglia* - apparentemente confliggenti ma che in realtà, si intersecano, compensandosi a vicenda.

Nella prima direzione si muove Dematteis, che enfatizza la formazione di quei rapporti da lui definiti di *territorialità attiva*, intendendo identificare, con questa definizione, l'attivazione di soggetti privati e pubblici che agiscono alla scala locale e «si autorganizzano per promuovere lo sviluppo delle risorse locali sia in modo occasionale e informale, sia in modo più stabile e istituzionalizzato» (Dematteis, 2001, p. 71). È questa la risposta che viene oggi data dal territorio agli stimoli provenienti dal fenomeno della globalizzazione che, anziché omogeneizzare il locale, lo diversificano e lo spingono a fornire delle risposte “concrete”, rispetto a tale ordine di questioni.

Cambiano, dunque, le prospettive di analisi. Gli attori, cui viene affidato lo stimolo a produrre risorse locali e la loro relativa messa in valore, non sono più - in maniera esclusiva - quelli istituzionali, la cui sovranità e i differenti poteri sono stati man mano erosi dall'attivazione dei processi di interazione e di integrazione a scala continentale o planetaria, bensì nuovi attori individuali e collettivi che sono direttamente radicati nei territori. Questo processo scaturisce da una progressiva sfiducia nei confronti dei sistemi statali centralistici, spesso soggetti a contaminazioni malsane che muovono verso il mantenimento dello *status quo*.

Una sfiducia originata da un bisogno crescente di «democrazia nella regolazione della società e del territorio» (ibidem, p. 72), bisogno tendenzialmente appagabile solo facendo ricorso alla collaborazione tra queste reti di soggetti, dai quali trae origine quello che Dematteis definisce “sistema territoriale locale”⁵. Secondo il geografo torinese, tali nuove entità territoriali hanno una conoscenza attenta del territorio su cui agiscono e delle relative potenzialità, che scaturisce dall'esperienza diretta. Queste ultime non devono più essere concepite come un insieme di risorse date e stabili, ma viste quali elementi originati da determinate congiunture temporali e per tal motivo in continuo divenire. Una efficiente organizzazione del territorio, che sia volta anche al suo sviluppo, non può quindi prescindere da una collaborazione con i nuovi attori emergenti sulla scena locale, attraverso l'uso di reti di relazioni orizzontali e senza più ricorrere alla tradizionale intermediazione degli attori istituzionali.

«Il compito principale della regionalizzazione amministrativa è oggi quello di costruire, connettere e dare coesione territoriale a reti di sistemi locali, contrastando così la tendenza alla frammentazione territoriale e sociale indotta dai meccanismi della pura competizione economica che operano a scala globale» (Dematteis, 2001, p. 76).

⁵ Per “sistemi territoriali locali”, secondo la definizione fornita dallo stesso DEMATTEIS, si intende far riferimento a quelle entità territoriali di dimensione microregionale e spesso prive di riconoscimento istituzionale che, «considerate un tempo come semplici parti di entità territoriali maggiori, e perciò supporti passivi di interventi decisi a livelli superiori, vengono ora riconosciute come nodi di interconnessione tra reti globali e territori, dotati di autonoma capacità di sviluppo» (1997, p. 39).

I. 4 .1. IL RUOLO DELLE ISTITUZIONI

In una prospettiva diversa si pone l'analisi di Francesco Merloni, il quale si allontana dalle posizioni di Dematteis perché, pur riconoscendo che vi è «un limite alla risposta in termini strutturali e che bisogna optare per quelle funzionali», invita a «stare attenti alle soluzioni soltanto funzionali, perché non sempre funzionano bene» (Merloni, 2001, p. 78). Egli sottolinea come le istituzioni territoriali non possano essere svuotate delle loro attribuzioni tradizionali, ma che certamente possono adattarsi alle nuove esigenze, di cui la società si fa portatrice, riformandosi e rinnovando la propria struttura organizzativa.

Merloni - il cui contributo, pur pubblicato nel 2001, è redatto prima dell'attuazione della riforma Titolo V della Costituzione - accenna ad un progetto di *regionalismo maturo*, il solo in grado di evitare un'atrofizzazione degli enti locali italiani, raramente fatti oggetto di modifiche della loro articolazione politico-amministrativa, auspicando al tempo stesso una revisione che muova nel senso dell'eliminazione della sovraordinazione gerarchica delle Regioni sugli altri enti territoriali. I governi locali, in particolare i comuni, perderebbero così quella peculiare subalternità che li ha sinora distinti, per essere direttamente coinvolti nella gestione delle risorse del proprio territorio.

Sembrerebbe proprio che le trasformazioni istituzionali, apportate nell'ultimo decennio in Italia procedano in tale direzione: dalle leggi Bassanini⁶ ai lavori della Bicamerale, dalla revisione della legge 142/90 attuata con l'approvazione della nuova legge n. 265 del 1999, alle modifiche apportate dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 sulla revisione delle competenze e delle attribuzioni legislative delle Regioni, per giungere infine alle misure legate alle ipotesi di implementazione del cosiddetto federalismo fiscale, perseguito dal governo Berlusconi nel corso dell'ultima legislatura.

Il federalismo appare, osserva Francesco Merloni in quegli anni, l'unica strada percorribile, data l'impossibilità di prevedere ancora una revisione della confinazione territoriale delle Regioni «a causa del forte timore di una via referendaria per l'approvazione della regione padana» (Merloni, 2001, p. 84), ma anche per via di quelle resistenze che simili ipotesi originerebbero sul tessuto sociale delle regioni che, per quanto «siano state disegnate in sede costituente con qualche artificio [...], nel tempo hanno acquisito una loro identità» (Viganoni, 1993, p. 12).

⁶ Le leggi Bassanini ed in particolare la legge delega n. 59 del 1997, già realizzavano quello che fu detto «federalismo a Costituzione invariata», consistente nell'attribuzione allo Stato di funzioni amministrative enumerate ed alle Regioni ed agli enti locali di tutte le altre» ed introducevano, tra gli altri, il principio di sussidiarietà, oggi divenuto fondativo con la legge costituzionale n. 3 del 2001, «che parte dalla posizione basilare del Comune, quale ente più vicino alla comunità amministrata ed ammette il conferimento di funzioni a livello più elevato solo per impossibilità di curare in modo adeguato certi interessi nell'ambito del Comune stesso», rovesciando così l'idea dell'autonomia locale «concessa» dall'alto. MARTINES (2000, p. 14).

I. 4. 2. NUOVI ORIENTAMENTI

Sulla base delle considerazioni che sono venute sin qui prendendo forma, è certamente possibile sottolineare l'anacronismo dei dibattiti sviluppatisi intorno all'identificazione degli strumenti più adatti al raggiungimento di una partizione territoriale ottimale.

Come sostengono Galluccio e Sturani (2008) nel loro recente saggio dedicato a un iniziale bilancio su tali questioni, l'unica soluzione per la quale sembrerebbe possibile optare è, ancora una volta, quella suggerita da Robert Bennett (1989): l'*approccio flessibile*. Gli strumenti amministrativi di cui si dovrebbero dotare le unità territoriali di uno stato moderno devono possedere caratteristiche di estrema elasticità, per poter essere adeguate ai mutamenti repentini della società odierna, riducendo in tal modo il bisogno di ricorrere a misure strutturali.

Questo è il senso, in effetti, delle soluzioni prospettate all'interno del dibattito italiano, da Giuseppe Dematteis e da Francesco Merloni (2001).

Merloni, in particolare, sottolinea il bisogno di non sottovalutare le modifiche istituzionali o di non rinunciarvi completamente, a patto che esse procedano verso il conferimento di una maggiore autonomia d'azione agli enti locali che, in linea di principio, in quanto attenti conoscitori del proprio territorio e delle esigenze da esso espresse, sarebbero in grado di dare vita ad una legislazione meno generica ed astratta e quindi meno iniqua nella ripartizione di competenze e risorse. Allo stesso tempo, tali enti potrebbero farsi promotori di strategie di concertazione di area, predisponendo strumenti finalizzati alla collaborazione inter-istituzionale e all'attivazione di reti di attori sociali locali.

Queste proposte appaiono tanto più attuali se si pensa al ruolo svolto, negli ultimi anni, dalla cosiddetta *scala intermedia* o *sovracomunale* nelle politiche territoriali di sviluppo (si pensi alla Progettazione Integrata Territoriale) (Salaris, 2006). Tale questione è particolarmente rilevante in vista del passaggio al nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali comunitari (2007-2013), in cui «la situazione spinge per identificare dei quadri di riferimento di scala intermedia cui si possa attribuire un embrione di plausibile individualità» (Coppola, 2006, p. 46).

Con il rafforzamento di nuove scale territoriali di programmazione, all'interno di un panorama politico che tende ad attribuire sempre più forti poteri ai livelli del governo locale, «si impone con maggior forza la questione dell'identificazione dei territori in cui si esplicano le "nuove" pratiche della *governance*» (Galluccio, Sturani, 2008, p. 166) e si ripropone uno dei temi nodali e, al tempo stesso, più spinosi della geografia politico-amministrativa, ossia la difficile realizzazione di un *découpage* attento alle caratteristiche del territorio e alle istanze sociali che da esso provengono.

Proprio intorno a queste tematiche di scottante attualità - a mio avviso - dovrebbero orientarsi e raccogliersi le future produzioni che, all'interno del panorama disciplinare, intendono lavorare su tali nodi. Gli spunti teorico-metodologici, offerti dal dibattito relativo alle tematiche di geografia politico-amministrativa, rappresentano certamente un valore aggiunto - anche per orientamenti disciplinari diversi e teoricamente distanti, quali quelli inerenti i temi dello sviluppo locale e delle nuove forme di *governance* - per giungere ad una più consapevole conoscenza delle dinamiche territoriali e lavorare all'elaborazione di forme di programmazione più avvertite.

Sulla scorta delle riflessioni che sono venute sin qui prendendo forma, la presente ricerca

- a partire dal prossimo capitolo - tenta proprio di perseguire lo scopo di cogliere i momenti di continuità e di cesura che, in una dinamica di lungo periodo, hanno contribuito a strutturare il territorio del contesto regionale lucano.