

CONCLUSIONI

Quasi cinquant'anni fa, nel 1964, Lucio Gambi concludeva uno dei suoi scritti più celebri, affermando l'esigenza che il mosaico regionale non debba rimanere immobile «ma va aggiornato nella sua configurazione coi tempi, cioè per l'evolversi della intelaiatura economica, delle strutture sociali, delle condizioni culturali» (p. 187). In realtà, è stato già precedentemente sottolineato, nel corso del lavoro, come la proposta gambiana di revisione delle articolazioni politico-amministrative italiane - a cominciare dai più piccoli tasselli del mosaico, i comuni - appaia ormai inattuabile e per certi versi anacronistica. Resta, tuttavia, vivo, nell'esempio fornito dall'insigne geografo, il bisogno di guardare alla lettura del territorio con «un approccio dinamico volto ad interpretare il *découpage* politico-amministrativo come esito di processi più che semplice insieme di forme spaziali» (Galluccio, Sturani, 2008, p. 161).

Una lettura attenta del territorio non può, dunque, prescindere da un'interpretazione del complesso insieme di fattori (sociali, economici, politici e storici) che agendo su di esso lo trasformano e lo strutturano. Solo una visione storica diacronica, capace di cogliere le trasformazioni intervenute nella loro dinamica processuale, è in grado di restituire una conoscenza della realtà territoriale maggiormente consapevole e avvertita, mettendone in luce i processi di trasformazione, le cesure, le criticità del percorso evolutivo.

L'organizzazione regionale lucana affonda le proprie radici in una strutturazione della maglia politico-amministrativa che, dalla fine del Medioevo e in particolare dall'età moderna, pur subendo alcune inevitabili modifiche, non ha mai visto alterata la sua struttura territoriale¹ ed è giunta sino all'Unità paradossalmente forte della sua tendenziale staticità. Così come affermato da Gambi nel caso della Calabria, la sostanziale immobilità della maglia territoriale della Basilicata - intesa tanto alla scala della sua compagine regionale, quanto a quella comunale - e «gli eventi politico-amministrativi dagli ultimi secoli medioevali all'unità nazionale e più lontane eredità sedimentate nella storia culturale, hanno coassemblato nella coscienza locale queste aree in una entità regionale che va studiata con criteri e prospezioni diversi» (1990, p. 660).

Proprio partendo dall'uso di tali differenti «criteri e prospezioni», e attraverso un lavoro di ricomposizione storica - o di «svisceramento» come lo definisce Gambi (p. 661) - capace di ripercorrere la genesi secolare della formazione dello spazio regionale, si è proceduto all'analisi del caso lucano, inquadrandolo nella sua veste atipica rispetto al resto della Penisola.

La tendenziale inerzia dell'unità politico-amministrativa del territorio lucano può essere certamente fatta risalire ai secoli precedenti il Decennio francese, tanto da trovare addirittura una sua prima stabile definizione durante il dominio vicereale, con l'insediamento della Regia Udienza a Matera nel 1663. Una simile secolare continuità dell'articolazione politico-amministrativa offre alla Basilicata una connotazione atipica rispetto alle altre realtà territoriali del Mezzogiorno continentale, la cui suddivisione in unità istituzionali e politico-amministrative distinte e indipendenti è stata, invece, sottoposta ad un'opera di ricomposizione verso l'attuale disegno regionale solo in epoca più recente, a partire dal

1 A tal proposito si veda quanto sostenuto da GALASSO (1990) in merito alla continuità, evidente per alcune realtà territoriali italiane, tra unità politico-amministrative pre-unitarie e regioni costituzionali.

periodo post-unitario (Aversano, 1995; Pellicano, 2004; Denitto, 2005).

Malgrado la ricostruzione delle vicende storiche della regione testimoni un tendenziale immobilismo della sua organizzazione politico-amministrativa, è possibile affermare che uno degli elementi fondamentali della storia lucana - ossia la forte e secolare tenuta dei vincoli di stampo baronale nell'organizzazione del territorio - ha a lungo minato alla base la nascita di una vera coesione interna. A fronte, dunque, dell'inclusione dello spazio regionale lucano all'interno di una struttura politico-amministrativa piuttosto ben definita sin dal XVII secolo, l'affermazione e il radicamento di un sistema di potere di stampo feudale ha alimentato una tendenziale disarticolazione del territorio della Basilicata, direttamente proporzionale alla frammentata suddivisione del dominio baronale.

Solo a partire dall'avvento dei Napoleonidi, agli inizi del XIX secolo, e successivamente con l'Unità e la nascita della Repubblica, la creazione di una forma statale di stampo moderno - scardinando le strutture feudali dominanti e in grado soffocare ogni istanza di sviluppo e ammodernamento - dà vita ad un nuovo e più assiduo controllo del potere centrale sul territorio, determinando una parziale ristrutturazione e una nuova gerarchizzazione dei suoi spazi interni.

Ciò nonostante, la Basilicata giunge all'appuntamento con la Repubblica ancora stigmatizzata nella sua immagine di «regione residua», priva di forti gravitazioni interne, di una reale coesione territoriale, divisa da pulsioni centripete che spingono il Potentino verso la Campania e il Materano verso la Puglia (Compagna 1964; Muscarà, 1968; Amoruso, 1975). In effetti, le condizioni di marginalità economica e sociale, nonché di perifericità geografica e politica rispetto ai centri del potere decisionale hanno a lungo acuito la condizione di disarticolazione e di vero e proprio slabbramento del contesto regionale lucano (Coppola, 1982).

Eppure la tendenziale debolezza, l'assenza di rilevanti fulcri urbani, la scarsa integrazione dei suoi spazi interni, la mancanza assoluta di primazie (Coppola, 1997-B) se, da un lato, hanno per decenni minacciato la persistenza della sua integrità politico-amministrativa, dall'altro, hanno rappresentato una sorta di valore aggiunto per il territorio all'indomani dell'entrata in funzione dell'istituto regionale.

È proprio con la creazione dell'Ente Regione nei primi anni Settanta che, grazie a un'incipiente devoluzione di poteri dal centro alla periferia, comincia una fase storica all'insegna dell'«affermazione dell'autonomia regionale nei confronti di altri livelli politici e istituzionali (sviluppo di un sistema politico proiettato più all'interno), [...tale da] far crescere gli enti locali (rafforzamento dei poteri, riorganizzazione dei rapporti con lo Stato, nuove funzioni e forme associative fra essi)» (Aversano, 1999, p. 156). A partire da questo momento, la Basilicata - forte anche «di una definizione storicamente sicura e precisa fino dal secolo scorso, e quindi di una più vecchia e radicata coscienza regionale» (Gambi, 1990, p. 664) - smette di essere periferia di un potere centrale lontano e poco attento alle reali esigenze del territorio per divenire, grazie anche alla consapevole ed efficiente azione dei suoi ceti dirigenti, protagonista del proprio percorso di sviluppo futuro.

È bene ribadire, come sostiene Pasquale Coppola, che nel caso della Basilicata, «il semplice fatto di esistere come regione amministrativa le ha consentito di creare nuovi fulcri, di addestrare ceti dirigenti che non hanno avuto solo un respiro locale, di costruire gravitazioni interne che probabilmente non ci sarebbero state se questa regione fosse stata spartita» (Coppola, 2008, p. 44).

Nel corso degli ultimi due decenni, le spinte verso un progressivo rinnovamento dell'ordinamento statale italiano – proiettato, sin dalla riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001, verso l'instaurazione di una struttura di stampo federale – e le pulsioni provenienti dalle politiche di sviluppo comunitarie hanno rafforzato la dimensione locale e, in particolare, quella regionale, quale nuovo e più congruo spazio di gestione del territorio.

In realtà, seguendo ancora Coppola, «dobbiamo riuscire a comprendere come la dimensione della regione consista soprattutto nell'acquisire consapevolezza che essa è sostenuta da un processo di cittadinanza più duttile e sollecito di quanto non siano i “gelidi mostri” partoriti dalla pace di Westfalia, gli Stati. La dimensione regionale contribuisce peraltro a far sopravvivere gli Stati stessi, nel senso che se non ci fosse questa duttilità interna alla scala sub-nazionale, molti di essi si sarebbero già sfasciati» (ivi). La regione rappresenta oggi – così come diffusamente dimostrato dall'ampia letteratura sullo sviluppo locale nel corso degli ultimi anni – «un ambito politico fondamentale per rispondere in modo efficace allo “scontro” tra forze globali e forze locali, per trovare un equilibrio che riesca a salvare la figura stessa dello Stato» (ivi).

In Basilicata l'Ente Regione, sin dalla sua entrata in funzione, ha assunto un ruolo di guida per l'intero contesto territoriale e soprattutto per gli enti locali (in particolare i comuni), non sempre in grado di produrre da soli politiche di pianificazione e di sviluppo. Tale opera è stata resa possibile dall'impegno e dalla lungimiranza delle *élites* regionali al potere (Putnam, Leonardi, Nanetti, 1985; Putnam, 1993) che, sin dalla fine degli anni Settanta e, ancor più, in seguito alla soppressione dell'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno², hanno consentito alla Basilicata di cominciare «a percorrere nuovi itinerari, senza tradire se stessa, anzi portandosi dietro la sua ricchezza fondamentale – lo spirito di comunità, il senso della coesione – ed a concepire lucidamente e tempestivamente che le politiche di sviluppo avevano bisogno di rapportarsi a nuovi orizzonti. Questo orizzonte di avvenire, che lo Stato non era riuscito ad indicare, ci è stato fornito dall'Unione Europea» (Colangelo, 2006, p. 54).

In Basilicata, a partire dagli anni Settanta, viene avviata un'opera di ricomposizione territoriale e di coesione sociale ed economica che passa anche e soprattutto attraverso la riorganizzazione sul territorio del sistema dei servizi di base (istruzione, sanità, sicurezza, giustizia), contribuendo non poco ad incidere sulle profonde trasformazioni del tessuto economico e sociale cui si assisterà nei decenni successivi (si pensi alle alterne vicende del polo industriale della Valbasento, all'insediamento Fiat, all'esperienza, oggi in crisi, del distretto del salotto, sino ad arrivare alla recente “stagione” del petrolio). Oggi la regione si trova ad affrontare una nuova e complessa fase di transizione, connotata dalla crisi del già debole tessuto produttivo, dalla consistente ripresa dei flussi migratori, dal progressivo invecchiamento della popolazione, dall'abbandono dei piccoli comuni montani e da un complessivo depauperamento di risorse sul territorio. Di fronte a simili fenomeni, la classe politica regionale appare a tratti disorientata e spesso incapace di giungere a soluzioni valide e durature.

Ciò nonostante, il governo regionale si è mosso, nel corso degli ultimi due anni, mettendo in piedi delle azioni concrete mirate al riordino e alla razionalizzazione delle diverse maglie amministrative operanti sul territorio (Comunità Montane e ASL in particolare).

² Sulle esperienze di programmazione maturate in Italia in seguito alla fine dell'esperienza dell'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno, si veda anche quanto affermato in GALLUCCIO, STURANI (2008, p. 174, nota 38).

Lo scopo è certamente quello di agire in una prospettiva non solo di contenimento dei costi della macchina politica e della Pubblica Amministrazione - secondo un *trend* recentemente avviato anche alla scala nazionale - quanto anche nell'ottica di una più efficace allocazione delle risorse e una più efficiente erogazione dei servizi sul territorio. Un'opera di risanamento passante per la valorizzazione della dimensione sovracomunale che, come sottolinea Alessia Salaris, «rappresenta una questione ineludibile anche nei nuovi scenari ai fini della coesione e della competitività» (2006, p. 12).

In una regione in cui, al 2001, circa il 43% dei comuni contava una popolazione inferiore ai 2.000 abitanti e oltre il 74% degli stessi si trovava al di sotto della soglia demografica dei 5.000 (De Vivo, D'Oronzio, 2006) - conoscendo gravi fenomeni di progressivo e inesorabile svuotamento - è facile comprendere come simili unità amministrative minime non possano mettere in piedi politiche e strategie di sviluppo e, molto spesso, non riescano neppure a garantire l'erogazione di servizi di base alla popolazione (Salaris, 2006, p. 12). La soluzione volta al rafforzamento della scala sovracomunale, nonché il tentativo di ridurre l'intricato groviglio di amministrazioni funzionali ad un'unica scala, potrebbe rappresentare una risposta concreta nel superamento di simili problematiche future, garantendo al tempo stesso la preservazione delle «antiche origini dei centri minori, delle "piccole patrie" tenacemente difese» (Denitto, 2005, p. 133).

La nuova stagione delle Comunità Locali (o piuttosto quella delle istituende Aree Programma, sulle quali si rimanda a quanto già evidenziato nel precedente capitolo) rappresenta, nell'intento degli amministratori locali, la risposta alla necessità di costruire un livello di governo sub-regionale, in grado di favorire una più forte e intensa partecipazione delle piccole comunità lucane alla gestione del territorio, continuando un'esperienza già in parte avviata con successo attraverso la messa in opera della progettazione integrata, la quale «ha consentito a molti piccoli comuni di prendere parte a un processo di concertazione istituzionale che ha favorito un maggior dialogo fra [le] amministrazioni locali e quelle regionali» (Salaris, 2006, p. 16).

La vera sfida, pertanto, risiede proprio nel disegno della maglia di tale nuovo livello di governo territoriale. Affinché non consista in una mera operazione di ingegneria politico-amministrativa, capace di suddividere il territorio sulla base di soli parametri statistici ed econometrici (Coppola, 1997) o nel perseguimento di fini politici particolaristici, è necessario dare pieno respiro alle esigenze del territorio, alle sue componenti sociali, economiche, culturali e storiche. La difficoltà insita nella creazione del nuovo ente intermedio è legata, tuttavia, anche alla delega di funzioni ad esso attribuite, al fine di non creare una nuova istituzione vuota di contenuti ma capace, al contrario, di elaborare e stimolare un nuovo progetto di sviluppo per il territorio. A questo scopo, la Comunità Locale/Area Programma dovrà essere razionalmente dimensionata per perseguire l'efficienza e il non dispendio delle risorse, ma al tempo stesso capace di raffigurarsi come un'istituzione democratica e un luogo di concertazione per le istanze di tutti i territori, soprattutto di quelli più fragili.

Al riguardo, il presente lavoro rappresenta un iniziale tentativo di maturare la piena coscienza che le politiche di programmazione territoriale passano anche e soprattutto attraverso una rinnovata cultura del territorio, in cui la ricostruzione delle stratificazioni storiche sedimentatesi, non rappresenti «un esercizio erudito» (Sturani, 2004) ma diventi un elemento indispensabile ai fini di una più profonda e avvertita conoscenza della realtà che si intende indagare.