

Quaderni di Sociologia

48 | 2008

Federalismo e localismo in Italia

la società contemporanea / Federalismo e localismo in Italia

Ambizioni e insuccessi di alcune politiche di sviluppo locale per il Mezzogiorno

Patti territoriali e Programmi integrati territoriali (Pit)

Ambitions and failures of some local development policies for the Mezzogiorno. Territorial agreements and integrated territorial programs

ANTONIO LA SPINA

p. 21-38

<https://doi.org/10.4000/qds.828>

Abstract

In 1997 a “new programming” was launched in Italy by the Department of development and cohesion policies in Rome. One of the key features of this new phase was the emphasis on “endogenous” local development, i.e. a development which is mainly based on local actors and productive specializations. The new programming strikingly failed to deliver its expected results. Some wrong expectations were fostered with regard to local political elites (§§ 1). A certain concept of local development is inherently flawed (§§ 2). The first failure was that of “territorial agreements” (patti territoriali), but there is a remarkable reluctance to admit it (§§ 3). Another experience of “local” development whose outcomes are poor is that of Integrated Territorial Programs (Pit). After 42 years (1950-1992) of extraordinary intervention for the Mezzogiorno and almost 20 years (1989-) of European regional policies, most of Southern Italy is still in a condition of backwardness. Wrong development policies are one of the main determinants of such underdevelopment.

Note della redazione

Parti del presente scritto compaiono, in una precedente e diversa versione, in La Spina, 2006. Ci si è avvalsi del sostegno del Prin 2006 “Dimensioni dello sviluppo”.

Testo integrale

- 1  Nell’Unione europea il periodo 2000-2007 ha visto una convergenza tra i nuovi Stati membri e le regioni già Obiettivo 1, da un lato, e le aree più avanzate, dall’altro. Pressoché sempre i paesi e le regioni ricadenti nell’Obiettivo ridenominato «Convergenza» hanno sperimentato una crescita ben superiore alla media europea. Come anno per anno ci

mostrano i rapporti Svimez¹, il Mezzogiorno fa purtroppo eccezione. In quello stesso arco temporale, infatti, il Pil pro capite qui è aumentato del 2% in media annua, contro il 4,9% della Spagna e il 6,2% della Grecia. Il Mezzogiorno, poi, è cresciuto meno anche rispetto al Centro-nord d'Italia (che pure in quegli stessi anni non ha certo vissuto un periodo brillante). Nel 2001-2007, infatti, il suo Pil è cresciuto in media annua dello 0,7%, contro l'1,2 del Centro-nord e l'1,1 nazionale (in termini di Pil pro capite il dato è stato lievemente più favorevole al Sud, ma per via di movimenti migratori interni verso il Centro-nord). L'Italia nel suo complesso ha notoriamente una bassissima capacità di attrazione di investimenti diretti esterni (IDE), ben al di sotto della media dell'Ue a 25 (e in particolare assai al di sotto di paesi come Regno Unito, Irlanda, o anche Polonia). Fatti comunque pari a 100 gli IDE nel nostro paese (che, lo ribadisco, è tra gli ultimi in Europa), nel biennio 2005-2006 (cioè quando avrebbe dovuto trovare coronamento lo sforzo di Agenda 2000) al Sud è andato l'1. La capacità attrattiva del nostro meridione è pertanto praticamente nulla.

- 2 Siamo quindi di fronte, in generale, ad un eclatante insuccesso degli interventi posteriori alla fine dell'intervento straordinario riconducibili alla «nuova programmazione» inaugurata nel 1997. Questa ha esaltato, tra le altre cose, una certa idea di sviluppo locale «endogeno» (affermando al contempo la necessità di elevare l'internazionalizzazione, insieme all'attrattività e alla competitività dei territori), così come certe forme di programmazione negoziata. I difetti intrinseci della programmazione negoziata non sono certo gli unici responsabili del fallimento della nuova programmazione (Rossi, 2005; Virno, 2006, 2008; La Spina, 2007). Ma vi hanno certo giocato un ruolo non trascurabile. Il presente scritto si sofferma sulle aspettative eccessive che sono state nutrite nei confronti del ceto politico meridionale (§ 1); sulle difficoltà derivanti da un certo impiego del concetto di sviluppo locale (§ 2); sulla negativa esperienza dei patti territoriali e su una certa refrattarietà a riconoscere gli errori commessi e ad imparare da essi (§ 3); infine, su alcune debolezze nella gestione dei Programmi integrati territoriali, o Pit (§ 4).

1. Il ceto politico locale meridionale

- 3 Nella sua nota ricerca sulla tradizione civica nelle regioni italiane Putnam (1993) ha comparato i «rendimenti istituzionali» delle regioni a statuto ordinario (cioè la capacità di perseguire efficacemente i loro obiettivi e di realizzare le scelte adottate), trovando differenze assai sensibili tra le regioni del Centro-nord, caratterizzate da una buona dotazione di capitale sociale (inteso come tradizione civica) e quelle del Sud, ove tale tradizione civica era debole o assente.
- 4 Secondo Trigilia (1994, 83), nel periodo dell'intervento straordinario i politici meridionali, «piuttosto che come amministratori capaci di impiegare efficacemente le risorse» di cui disponevano, hanno visto se stessi prevalentemente come mediatori tra centro e periferia e, a livello locale, tra richieste di benefici, spesso particolaristici e consistenti nell'occupazione di posizioni di rendita, provenienti dagli imprenditori, dai cittadini, dalla criminalità organizzata.
- 5 Alcuni autori (Mutti, 1991, 1994; Piattoni, 1998, 1999) hanno poi sostenuto che a certe condizioni il particolarismo non è nocivo per lo sviluppo socio-economico e per l'efficacia delle istituzioni. Nel Mezzogiorno il ceto di mediatori politici, burocratici, professionali, sindacali venutosi a creare intorno alla spartizione delle risorse connessa all'intervento straordinario avrebbe «garantito una sorta di modernizzazione "controllata" del Meridione, strappando cospicue risorse dal centro e inserendo gradualmente la società tradizionale nei meccanismi di mercato»².
- 6 A fine anni '70 soprattutto il Censis di Giuseppe De Rita (1979; 1981) formulava valutazioni e previsioni ottimistiche sulla politica locale, ispirate al concetto di sviluppo «autoctono». Secondo tale analisi non in tutto il Mezzogiorno, bensì in diverse aree caratterizzate da maggior dinamismo, stavano emergendo sia nuove iniziative imprenditoriali locali, soprattutto di piccole dimensioni (e spesso «sommerse»), sia nuove iniziative socio-politiche, riconducibili al decollo delle amministrazioni regionali e locali.

All'idea di un Mezzogiorno unitario doveva quindi sostituirsi l'analogia con la «pelle di leopardo» (Pontarollo, 1982, 239, 246).

- 7 La sussistenza di «forze endogene» capaci di svolgere un ruolo portante nello sviluppo meridionale, fu il presupposto di una certa legislazione e della sua enfasi su una programmazione «policentrica», caratterizzata da più protagonisti e livelli istituzionali. Venne così adottata la legge n. 64 del 1986, che fu un fallimento eclatante. Ciò però non scoraggiò i teorici dello sviluppo locale, i quali anche durante gli anni novanta dello scorso secolo, ispirandosi alle esperienze dei distretti industriali e della cosiddetta terza Italia, continuarono a propugnare il protagonismo delle forze locali, ivi compreso anche e soprattutto il ceto politico-amministrativo, nella promozione dello sviluppo. Vi è stato chi ha parlato di una «grande svolta» (Bodo e Viesti, 1997). Chi ha intravisto una effervescenza dell'associazionismo anche al Sud, tradizionalmente caratterizzato dalla scarsità di capitale sociale (Trigilia, 1995; Santoro, 1995). Chi (Sales, 1999; Trigilia, 1996, 1999) ha ritenuto che l'elezione diretta di sindaci e presidenti di regioni e province potesse provocare un salutare ricambio del personale politico e portare al potere una classe di amministratori nuova, giovane, motivata e dotata (grazia appunto all'investitura personale) della capacità di operare interventi incisivi e forieri di beni collettivi, di un miglior rendimento amministrativo e di un adeguato sviluppo socio-economico.

Con l'elezione diretta dei sindaci c'è stata la rivoluzione del sentire collettivo. I meridionali hanno intravisto la possibilità di sentirsi cittadini consapevoli delle loro città e di votare per chi era in grado di migliorarne la vita collettiva e i servizi fondamentali, di garantire il rispetto di regole valide per tutti ... è un momento storico per il mezzogiorno, si intravede finalmente un filo da afferrare per uscire dal labirinto della arretratezza ... L'elogio dello sviluppo locale è oggi possibile perché c'è una nuova classe dirigente che può essere il motore di questa fase nuova, un motore alimentato da una più forte autonomia della società, da una maggiore responsabilizzazione della classe politica locale, da un aumento della capacità di governo decentrato (Sales, 1999, 42, 132).

- 8 Che un certo ricambio nella classe politica locale ci sia stato, a seguito dell'elezione diretta e della crisi di partiti tradizionali, è indiscutibile. D'altro canto, non sembra che, in genere, la gestione della cosa pubblica si sia atteggiata in modo radicalmente nuovo. Più di recente, una vasta ricerca sul cambiamento nei governi locali, diretta anche dallo stesso Trigilia, ha attestato come

...neppure nei casi maggiormente innovativi il «nuovo corso» assume una fisionomia chiaramente definita, alternativa rispetto alle pratiche del passato. Stenta quindi ad affermarsi quella ridefinizione del ruolo del comune come agente dello sviluppo locale e produttore di beni collettivi che poteva e doveva essere uno dei portati più innovativi della riforma (Catanzaro *et al.*, 2002, 42).

- 9 Si potrebbe ulteriormente osservare che la struttura di incentivi cui è sottoposto un sindaco o presidente di regione o di provincia direttamente eletto risulta tale da «costringerlo» a massimizzare il consenso nel periodo in cui è in carica, il che può condurre (specie al Sud) addirittura ad una accentuazione degli aspetti distributivi e particolaristici delle politiche locali, a tutto scapito della capacità di creare beni collettivi e occasioni di sviluppo duraturo (La Spina, 2003, 2005). Il «nuovo» ceto politico-amministrativo, che doveva essere il principale attore del mutamento, è anche quello che ha sperimentato la maggiori difficoltà, stretto com'è stato tra esigenze di mantenimento del consenso e aspettative particolaristiche che continuavano a provenire dalla c.d. società civile. Ciò non toglie che in alcuni casi e periodi l'esplicita adesione ad una strategia di cambiamento possa essere stata vantaggiosa per singoli personaggi, e possa aver interpretato esigenze di mutamento diffuse. D'altro canto, nella effettiva gestione delle istituzioni, la retorica del moderno e della distruzione del ceto politico preesistente e legato al passato può anche essere stata usata come copertura di prassi immutatamente particolaristiche e premoderne. È sempre possibile, anche se non è frequente, che emergano figure carismatiche capaci di mobilitare o creare capitale sociale. Queste stesse, con ancor maggiore facilità, possono tuttavia anche sprecarlo o distruggerlo.

2. Due concezioni delle politiche di sviluppo locale

- 10 Secondo Trigilia (2005, 6-7, 75) il «dinamismo locale» che conduce ad una crescita economica va distinto dallo «sviluppo locale» in senso pieno, che richiederebbe, a suo avviso, sia il «protagonismo dei soggetti locali», sia «forme di cooperazione tra soggetti privati e pubblici». La priorità delle politiche di sviluppo è una sorta di «pedagogia» dello sviluppo sociale, politico e (anche) economico, volta a far crescere la qualità della partecipazione politica e civile, a creare reti di fiducia, a incrementare il capitale sociale, a consolidare la società civile.
- 11 Quello di sviluppo locale è in effetti un concetto ricco e multiforme, e al contempo pieno di ambiguità. Così, quali sono le competenze e le specializzazioni squisitamente e diremmo ontologicamente «locali»? Facciamo alcuni esempi, riferiti alla Sicilia. Nel cosiddetto immaginario collettivo apparentemente non c'è nulla di più siciliano del fico d'India, perennemente richiamato anche nella letteratura e nella filmografia su picciotti e padrini. Eppure, come in fondo il suo nome già rivela, non si tratta di una specialità locale, bensì di un prodotto importato dalle Americhe (o «Indie occidentali»), e in particolare dal Messico.
- 12 Allontanandoci dai prodotti culturali, un'altra «specialità» apparentemente ultralocale è la produzione vitivinicola, di tradizione plurimillenaria, e basata su varietà autoctone fino a poco tempo fa considerate «vili» come l'Inzolia, il Catarratto, il Grillo (accanto ai più pregiati Nero d'Avola e Cerasuolo di Vittoria). Eppure, trent'anni fa la produzione siciliana (quantitativamente non indifferente) era di scarsa qualità (quando non sofisticata) e veniva acquistata da vinificatori esterni (ad esempio francesi), per «tagliare» i loro vini «locali», poi venduti a caro prezzo. Le cose sono improvvisamente cambiate quando alcuni imprenditori siciliani hanno importato dall'esterno tecnologie, esperienze e saperi, e financo vitigni (come Cabernet, Merlot, Chardonnay). Ma tutt'ora tali imprenditori fanno poco «sistema» tra loro (come invece vorrebbero certe teorizzazioni dello sviluppo locale; cfr. Artista, 2005). Comunque sia, fino a quando si è rimasti confinati alle «competenze e alle specializzazioni locali» il settore è rimasto pressoché fermo. Quando invece si è aperto a *inputs* internazionali e ha mirato al mercato internazionale del vino di qualità – cioè quando è diventato *meno* localistico –, solo allora è decollato.
- 13 Del resto, sempre per restare in Sicilia, erano stati i calabresi Florio, in un rapporto di collaborazione/imitazione/competizione con gli inglesi Ingham e Whitaker (tutte famiglie di imprenditori alloctone che avevano intuito in Sicilia opportunità che gli «indigeni» non vedevano, pur essendo sotto i loro occhi), e avendo in mente il portoghese vino di Porto, a «inventare» nella seconda metà del XIX secolo il Marsala (che, a dispetto del nome, non era affatto una specialità locale, ma fu creato un po' fortunosamente appunto con l'Inzolia e altre uve locali con aggiunta di alcool, inizialmente per far fronte ai tempi lunghi del trasporto per nave in porti lontani), per poi fondare su di esso un impero industriale multidivisionale con attività in settori che spaziavano dall'industria mineraria alla chimica, dalle tonnare all'armatoria e alla cantieristica navale.
- 14 Al di là dell'analisi dei concetti, il possibile difetto, nell'impiego concreto, di certe definizioni è che andrebbero adeguatamente specificate. Infatti, anche accogliendo l'idea che lo sviluppo non sia soltanto o prevalentemente crescita del Pil e in genere di indicatori strettamente economici (cosa su cui qualcuno potrebbe non essere d'accordo), ma anche qualcos'altro, sarebbe necessario stabilire che cosa viene prima in ordine gerarchico (La Spina, 2003). Ad esempio, un intervento che non riesca a creare in modo apprezzabile occupazione, non attragga investimenti esterni, non incrementi le esportazioni, non faccia aumentare il Pil locale, ma arricchisca le competenze e le specializzazioni locali, poniamo tramite corsi di formazione e/o sussidi indirizzati (una volta si diceva «a pioggia») a imprese piccole e artigiane, per far loro fare a costi un po' ridotti ciò che già fanno da decenni, dovremo giudicarlo un tentativo andato a vuoto, ovvero no?
- 15 Ancora, un intervento che consenta ad un comune di costruire una sala cinematografica, o ampliare la palestra di una scuola, o restaurare la chiesa madre, è un intervento «di sviluppo»? E se lo è, allora in che cosa si distinguono le politiche di sviluppo dalle altre

politiche locali (ad esempio in campi come le attività culturali o educative)? Ai tempi dell'intervento straordinario veniva giudicato, a ragione, un grave difetto il fatto che la Cassa per il Mezzogiorno si «sostituisse», anziché «aggiungersi», agli enti locali nella realizzazione del mattatoio o del cimitero o della fontana, o comunque di opere che erano di competenza istituzionale appunto di tali enti. Dando uno sguardo oggi agli utilizzi concreti dei fondi pubblici (anche di origine europea), sembrerebbe che tale obiezione resti attualissima, ma non sia più popolare come prima in letteratura.

16 D'altro canto, le teorizzazioni dello sviluppo locale hanno come loro punto di forza certe esperienze – alcune delle quali localizzate proprio nel nostro paese – che hanno giustamente fatto parlare di «terza Italia» e di miracoli economici. In aree come la Toscana, le Marche, il Veneto, l'Emilia Romagna si sono avute e si hanno realtà come quella dei distretti industriali (così come in California si ha la Silicon Valley), che sono un felice esempio di valorizzazione dei «sistemi locali», e quindi di forze sia economiche sia politico-istituzionali, dei loro rapporti di cooperazione e di fiducia, della loro capacità di innovazione e crescita ancorata a tradizioni e specificità locali. Non grande industria pesante ma (almeno in una certa fase) piccole e medie imprese a conduzione familiare, con prodotti e lavorazioni riconoscibili per qualità e reputazione. Ammesso tutto ciò, però, non è affatto detto che questo modello sia replicabile con facilità o che sia replicabile affatto altrove, dove certe condizioni – tra cui valide istituzioni pubbliche, tradizioni civiche, rapporti di cooperazione – invece mancano. In particolare, non è detto che sia facile o possibile replicarlo nel Mezzogiorno, senza andare incontro a insuccessi o addirittura ad un peggioramento della situazione.

17 In una certa accezione di sviluppo locale, dunque, gli investimenti esterni, il Pil, l'export e financo l'occupazione divengono meno rilevanti, mentre ciò che conta sono le occasioni di protagonismo e di partenariato. Se arriva anche il resto, bene. Se no, bene lo stesso. In effetti, l'idea più o meno sottesa ad una concezione primariamente «socio-politica» dello sviluppo locale è che lo sviluppo economico accompagnerà o seguirà quello socio-politico. Ciò è possibile, ma in effetti non è affatto scontato. Inoltre, i tempi (anche se il risultato dello sviluppo economico effettivamente venisse mai raggiunto) potrebbero essere lunghi o lunghissimi, mentre la competizione globale e le opportunità che essa può presentare si evolvono ormai velocissimamente, da un anno all'altro. Infine, è anche possibile che certe applicazioni di una concezione socio-politica dello sviluppo locale non solo non producano lo sviluppo economico, ma addirittura continuino a ostacolarne il decollo.

18 In definitiva, nell'analizzare lo sviluppo locale e magari nel tentare di promuoverlo, sarebbe anche possibile (e talora auspicabile) circoscriverlo a quello che, in modo dichiaratamente riduttivo, è stato etichettato come dinamismo locale. Lo sviluppo locale potrebbe essere allora, in questa più specifica accezione, quel fenomeno che si ha quando su un territorio, in genere di dimensione corrispondente ad aggregazioni di comuni non metropolitani, ovvero ad aree metropolitane, o al massimo ad aree provinciali (ma non necessariamente coincidente con i confini amministrativi), si verifica anzitutto una crescita significativa e duratura degli investimenti soprattutto privati (interni o meglio ancora esterni), degli stabilimenti produttivi, della produzione (sia in termini fisici che in termini di valore monetario), dell'*export*, della produttività e dell'occupazione, delle infrastrutture strettamente connesse alle attività produttive.

19 Volendo poi focalizzare gli aspetti e i presupposti non strettamente economici dello sviluppo locale, occorre sottolineare che, in genere, è indispensabile – affinché un territorio sia e resti più attraente di tanti altri per un investitore orientato al profitto piuttosto che alla rendita – l'*affidabilità* delle istituzioni pubbliche e in genere delle regole ivi vigenti (World Bank, 1997, 2002; La Spina, 2005). Se questa manca, lo sviluppo di quel territorio diviene pressoché impossibile. Si potrebbe quindi piuttosto sostenere che le politiche di sviluppo locale debbano anzitutto favorire e garantire tale affidabilità, lì dove questa è debole.

20 Siamo dunque, in conclusione, di fronte almeno a due differenti idee dello sviluppo locale: in una è nettamente prioritaria la dimensione economica; nell'altra sono invece prioritarie la dimensione politica e quella sociale. Tale distinzione non è puramente accademica, ma si ritrova nelle esperienze concrete. È peraltro raro che la differenza tra le due e soprattutto le diverse implicazioni che discendono da ciascuna in termini sia di

«ricette» per lo sviluppo locale, sia di valutazione del rendimento delle politiche in essere, vengano poste in risalto. Per tutti gli anni novanta del secolo appena conclusosi la concezione «endogena» (prevalentemente socio-politica) dello sviluppo locale è stata largamente dominante nel nostro paese. Solo in anni recenti si sono levate alcune opinioni dissenzienti (tra cui Rossi, 2002, 2005), anche alla luce dei risultati modesti ed effimeri finora conseguiti da tali politiche.

3. Programmare e «negoziare» lo sviluppo: il precedente dei patti territoriali

- 21 Nella programmazione negoziata (mi limito qui alla variante dei patti territoriali) un soggetto pubblico dovrebbe «ottenere» sviluppo locale grazie ad uno scambio formalizzato con partner diversi: «(grandi imprese, istituzioni locali, consorzi di piccole imprese, rappresentanze di distretti industriali) che perseguono obiettivi propri, ma ritenuti potenzialmente convergenti» con quelli pubblici (Florio e Giunta, 1998, 54). Pur trattandosi di una politica per lo sviluppo locale, nei primi tempi non si atteggiava pienamente a politica *locale* per lo sviluppo, dal momento che la proposta partiva sì dal basso, ma la decisione di accoglimento era nazionale, così come il finanziamento. Solo in anni più recenti la gestione di patti territoriali già avviati è stata attribuita alle regioni.
- 22 All'origine dei patti territoriali è di nuovo il protagonismo di De Rita, allora nel Cnel (1993). Nelle prime «generazioni» dei patti veniva effettuata una selezione. Nel 2001, sotto elezioni, si è invece avuta l'approvazione accelerata e generalizzata di numerosissime proposte ancora *sub judice*, sicché ai 61 patti approvati tra il 1996 e il 1999 (ivi inclusi 10 patti comunitari) si sono improvvisamente aggiunti altri 169 patti (di cui 91 relativi a iniziative speciali nei settori agricolo e ittico e 32 a territori interessati da calamità naturali o rischio idrogeologico). Ne è seguito che quasi tutto il territorio nazionale è stato «coperto» da patti territoriali.
- 23 Nell'attuazione si sono incontrati svariati ostacoli (Ministero delle Attività produttive, 2001, 26 ss.; Svimez, 2002, 536 ss.), che potevano sembrare superabili. Si può tuttavia argomentare che i patti siano una politica *strutturalmente* inadeguata, specie se con essi si intende sollecitare lo sviluppo di aree come quelle più arretrate del Mezzogiorno. Almeno al Sud, infatti, si tratta, nella stragrande maggioranza dei casi, di agglomerati assai poco selettivi di progetti di piccole dimensioni e tra loro in parte indipendenti. Le attività economiche significative, paradossalmente, sono spesso assenti. Le imprese che partecipano sono le più deboli, hanno un ruolo poco incisivo e sono portate a trattative private e a scambi di consenso con i decisori, subendo peraltro condizionamenti che ne diminuiscono la capacità competitiva (Coppola, Moccia, 2001).
- 24 Il punto è che certi difetti non sono accidentali, in quanto dovuti alle debolezze di questo o quel promotore, bensì l'esito *naturale* della concertazione tra un numero elevato di attori, ciascuno dei quali ha convenienza a stare nel patto nella prospettiva di un qualche ritorno (cfr. Cersosimo, 2000, 243 ss.; De Vivo, 2000; Mirabelli, 2001; Lodde, 2000; Servidio, 2001; per una trattazione più estesa rinvio a La Spina, 2003). L'esaltazione di una concertazione molto estesa, tale da coinvolgere il maggior numero possibile di attori locali, per quanto accattivante sul piano della retorica, è ovviamente in contrasto con la necessità di selezionare certi settori di attività, certe opere pubbliche, certi territori, giacché ciascun partecipante alla concertazione rivendicherà qualcosa per sé, e più partecipanti si avranno, più sarà necessario sminuzzare i benefici.
- 25 La recente ricerca diretta da Cerase (2005) evidenzia per un verso una notevole sfiducia verso le istituzioni pubbliche, alcune difficoltà nel realizzare percorsi di cooperazione, ed un atteggiamento per lo più pragmatico negli imprenditori che partecipano a patti territoriali campani. La capacità di generare un *surplus* di capitale sociale appare ben lontana. Nella stessa direzione vanno i risultati dei lavori di De Vivo (2004a, 2004b, 2006). Le amministrazioni pubbliche partecipanti al medesimo patto o Pit spesso competono tra loro per ottenere maggiori risorse da destinare al reperimento del consenso, anziché impegnarsi per il raggiungimento di obiettivi comuni.

- 26 Sul piano metodologico c'era da aspettarsi anzitutto che chi ha valutato questa politica di sviluppo applicasse gli stessi criteri, o variabili «di rottura», indicati come cruciali nel Piano di sviluppo del Mezzogiorno predisposto nel 1999 dal Dipartimento delle politiche di sviluppo e coesione (d'ora in avanti DPS): ad esempio, l'aumento dell'export, l'innovazione tecnologica, di prodotto, di processo, gli investimenti (specie se dall'esterno dell'area, o meglio ancora dall'estero). Invece, le rilevazioni, tra cui alcune di fonte ufficiale (Sviluppo Italia, 2000; Cersosimo e Wolleb, 2001), si sono soffermate sulle percezioni dichiarate dai soggetti direttamente coinvolti (nonché sul «linguaggio», il «vocabolario comune», il «clima»), il che pone un serio problema di attendibilità nelle risposte, in quanto chi riceve benefici (o spera di riceverne) da una politica nella cui applicazione si enfatizzano al massimo i valori della cooperazione, del far rete, dello sviluppo dal basso, potrebbe plausibilmente ritenere inopportuno dichiararsi «eccentrico» rispetto a tali valori.
- 27 In non pochi contributi che si sono ulteriormente susseguiti sui patti territoriali, molti dei quali commissionati dagli stessi soggetti che li gestivano (che pertanto non avevano interesse a sentirsi dire di aver sprecato risorse), per un verso abbiamo avuto sovente la selezione (anche dichiarata) dei patti più virtuosi (tra cui quelli europei, che sono pochi e che hanno caratteristiche molto specifiche). Tali esperienze, tuttavia, potrebbero essere eccezioni che confermano la regola della inadeguatezza di tale forma di programmazione negoziata. Per altro verso, è stata sistematicamente ribadita l'idea secondo cui gli obiettivi dei patti territoriali non riguardavano soltanto la crescita economica, quanto anche la crescita civile e l'incremento del capitale sociale (Formez, 2001a, 2001b; Dps, 2003a; Magnatti *et al.*, 2005). Inoltre, e di conseguenza, talvolta accanto a taluni indicatori (come aumento del Pil, dell'occupazione, degli investimenti aggiuntivi attratti sul posto), talaltra invece omettendo di considerare tali aspetti *hard*, sono stati privilegiati indicatori *soft*, come la «efficacia percepita».
- 28 Per rendere possibile e fruttuosa la valutazione occorre invece specificare una *gerarchia* tra obiettivi economici e obiettivi sociali. Se non lo si fa, si corre il rischio di rendere la valutazione «malleabile» rispetto alle preferenze del valutatore o dei suoi committenti. Inoltre, se i patti hanno finalità prevalentemente sociali, come la mobilitazione delle comunità locali, non si vede perché debbano essere inseriti tra le politiche di sviluppo economico (e quindi tra gli ambiti di intervento dei ministeri o assessorati competenti per tali politiche), anziché tra le politiche sociali.
- 29 Oggi, diversamente da quanto si riteneva fino a pochi anni addietro, si è ormai diffusa la convinzione che i patti territoriali siano stati fallimentari quanto a capacità di creare crescita economica e occupazione, e inefficienti anche soltanto in termini di capacità di spesa (Montemurro, 2007).
- 30 Vi è peraltro un problema in generale riscontrabile nella «nuova programmazione» lanciata dal DPS. In prima battuta, questa affermava di procedere secondo obiettivi precisi, quantitativi, il cui raggiungimento doveva essere controllabile. Quando poi tali obiettivi non sono stati raggiunti, li si è sostituiti con altri, osservando al contempo che la valutazione delle politiche pubbliche è cosa difficile e che non bisogna pretendere di essere troppo rigidi (La Spina, 2007).

4. I Programmi integrati territoriali (Pit), con particolare riferimento alla Sicilia

- 31 Ai patti territoriali, esaltando anch'essi la dimensione locale e il ruolo degli attori politico-amministrativi e dei partner sociali, si riallacciano i Programmi integrati territoriali (Pit), sui quali la competenza è però pienamente regionale. Con i Pit, introdotti dalla riforma dei fondi strutturali relativa al periodo 2000-2006, vengono inoltre sfruttati appunto i fondi comunitari delle politiche di coesione relative alle c.d. aree Obiettivo 1 (ora Convergenza), al fine di rimuovere gli ostacoli che rallentano i loro processi di sviluppo e adeguamento strutturale. Ciascuna Regione ha poi adottato un proprio approccio nella definizione e nell'attuazione dei Pit (Dps, 2003b; Formez, 2001; Deidda *et al.*, 2001;

Colaizzo e Deidda, 2003). La sintesi che segue riguarda più da vicino il caso siciliano, ma esperienze non dissimili possono ritrovarsi anche in altre regioni meridionali.

32 Esattamente come è avvenuto con i patti territoriali, almeno al Sud, vi era un rischio di dispersione territoriale degli interventi e delle risorse, coprendo a tappeto di Pit interi territori regionali. E in effetti, le Regioni – seguendo una procedura negoziale – nella individuazione delle aree Pit hanno operato proprio così, sicché se ne hanno, ad esempio, una sessantina in Campania e più di venti in Calabria. Sembrerebbe che ad ogni più o meno piccolo comprensorio sia spettato un Pit. In linea teorica, invece, le aree su cui far insistere i Pit avrebbero dovuto essere sagomate attorno ai luoghi e alle risorse («mobili» e «immobili») ivi presenti. In ciò, l'analogia con i patti è evidente. I confini territoriali dei Pit, infatti, sono stati definiti prima che venisse individuata l'idea progettuale e la «ragione sociale» del programma integrato di interventi. I confini amministrativi sono così stringenti (in taluni casi non sono stati ammessi Pit che interessavano aree ricadenti in più province) da rappresentare un vincolo rigido per progetti la cui natura e portata può essere contraddetta da un dimensionamento territoriale inadeguato. Piuttosto, le aree avrebbero dovuto essere prescelte anche in ragione della presenza su di esse di attori dotati di capacità progettuale adeguata a suscitare nuove opportunità di sviluppo. Viceversa, vi era il rischio che gli interessi locali più forti, politico-istituzionali o privati, riuscissero a catturare e piegare il Pit o in direzione di piani di opere pubbliche o di interventi produttivi tra loro non correlati, messi insieme in modo casuale, così come è già avvenuto con i patti (Deidda, 2003).

33 In secondo luogo, anche adesso similmente a quanto avvenuto con i patti, sorgono problemi relativi alle strutture ed alle capacità gestionali, con la moltiplicazione dei soggetti gestori, in assenza di rigorose verifiche e valutazioni sulla effettiva disponibilità di competenze e risorse relazionali e professionali adeguate.

34 Anche il ruolo di coordinamento della Regione sembra a rischio: più si moltiplicano le aree Pit, più si dilatano i tavoli del partenariato, più diventa difficile esercitare un monitoraggio ed un coordinamento efficace. La proliferazione rende più ardua la gestione dei partenariati d'area, la loro convergenza su un metodo di lavoro condiviso, sui risultati da conseguire, sull'organizzazione dei processi (Deidda, 2003).

35 Secondo le indicazioni della regione siciliana, i Pit dovevano riguardare ambiti territoriali circoscritti anche se alquanto vasti, avere obiettivi specifici, correlati agli assi del Piano operativo regionale (Por), descrivere le diverse azioni da realizzare (riconducibili di norma a molteplici assi del Por), esplicitamente collegate tra loro, integrate e concentrate sia funzionalmente che territorialmente, e finalizzate a un comune obiettivo di sviluppo (c.d. idea-forza, esplicitata e condivisa dai diversi attori dello sviluppo locale), prevedere indicatori di realizzazione (aggiuntivi rispetto a quelli identificati per i singoli obiettivi) e l'ammontare delle risorse secondo livelli di ripartizione prestabiliti. Tutto ciò attraverso il metodo della concertazione e la necessità del partenariato³, un percorso *bottom up*, e il protagonismo degli enti locali (ciascun Pit dovrà infatti comprendere almeno due Enti locali territoriali siti in un medesimo territorio provinciale e contigui, eccezion fatta per le città metropolitane di Palermo, Catania e Messina). Per gli interventi infrastrutturali è stata fissata una quota *massima* pari al 60% delle risorse pubbliche. Le modalità di attuazione e gestionali dovevano essere unitarie, organiche e integrate, per garantire l'effettivo conseguimento dei risultati attesi nei tempi prefissati, e un'adeguata valutazione *ex ante*, *in itinere* e successiva. Sempre secondo i documenti ufficiali della regione siciliana (cfr., ad esempio, Por Sicilia, 2005), un Pit doveva essere prescelto quale forma di intervento solo se lasciava prevedere vantaggi comparati superiori rispetto alle modalità ordinarie di attuazione.

36 In definitiva, il Pit doveva essere uno strumento selettivo (concentrando l'intervento su certi territori e idee promettenti, e non su altri), poggiare su analisi e progetti specialistici e innovativi, avvalersi di un molteplicità di apporti finanziari, e fondarsi su una «idea-forza». L'individuazione della «idea-forza» avveniva al culmine di un processo concertativo e partenariale, consacrato in un protocollo d'intesa (che definisce in linea di massima i ruoli e gli impegni di ciascun promotore e indica in maniera univoca il referente del Pit, individuandolo tra gli Enti locali territoriali od altri Enti pubblici) tra gli Enti partecipanti a ciascun Pit, con l'intervento «certificatorio» delle varie Province di

appartenenza. L'idea-forza doveva essere riconnessa alla vocazione e alle peculiarità del territorio oggetto di intervento. Tra gli obiettivi dei Pit rientrano quindi il mantenimento e la tutela del patrimonio che caratterizza l'identità ambientale, sociale, culturale ed economica del territorio individuato, secondo «principi di sostenibilità» e «auto-riproduzione» delle risorse che tale patrimonio costituiscono. Nel gergo della versione nostrana della programmazione comunitaria, doveva trattarsi di progetti di *eccellenza* e altamente innovativi, in grado di incidere sulle «variabili di rottura» individuate nel Quadro comunitario di sostegno. Al contempo, si doveva anche promuovere l'occupazione e generare «effetti moltiplicatori», attivando apporti privati. Mancava un riferimento generale a innovazione, nuove tecnologie, export, specializzazioni produttive, interventi sui fattori di svantaggio localizzativo. Tutto ciò veniva affidato alla buona volontà e al buon senso dei «programmatori».

37 Viste le lentezze e le difficoltà di gestione incontrate per altri strumenti di programmazione negoziata, per i Pit è stata giustamente enfatizzata la necessità di un soggetto coordinatore dotato dei poteri e delle competenze necessarie. Oltre a rappresentare in modo unitario gli interessi dei soggetti sottoscrittori, questo doveva essere messo in condizione di attivare tutte le risorse finanziarie per consentire il cofinanziamento di tutti i contributi, di disporre e coordinare le risorse tecniche ed organizzative necessarie, oltre che di assicurare il monitoraggio e la verifica dei risultati, e di svolgere i compiti indicati. Ciò poteva ad esempio avvenire tramite una convenzione che preveda l'individuazione di un ufficio unico e centrale di nuova costituzione o appartenente ad uno degli enti convenzionati, cui i partner conferiscono tutte le competenze relative alla gestione del Pit. Tale ufficio unico agirebbe dunque in nome e per conto di tutti gli altri comuni aderenti. Occorreva anche individuare il project manager dei Pit e i poteri conferitigli; gli organismi preposti alla vigilanza, verifica e controllo e di coordinamento tecnico; le procedure di natura contrattuale per il coordinamento e la semplificazione amministrativa e per la gestione di situazioni di ritardo/inerzia dei comuni; i criteri per la ripartizione dei costi delle attività tra i comuni, per il caso che il programma di spesa non provveda a una loro integrale copertura; i tempi dell'eventuale accordo.

38 Il Dipartimento Regionale alla Programmazione ha costituito un gruppo di lavoro misto incaricato della verifica dei requisiti di ammissibilità, coerenza e qualità delle idee forza ai fini della valutazione preliminare dei Pit presentati nel 2001. In un primo momento 28 su 35 sono stati approvati, coprendo l'87% circa del territorio regionale, con buona pace della *selettività* rispetto a idee e a luoghi «cruciali per lo sviluppo», su cui *concentrare* le risorse. Successivamente 4 degli 8 restanti sono stati riammessi vincendo ricorsi amministrativi, e i 4 restanti sono stati trasformati in PIOS (Programmi integrati di azioni strategiche). La *totalità* del territorio isolano è quindi adesso coperta da Pit o similari (Vinci, 2007). Le risorse finanziarie per provincia sono state ripartite a tavolino, a prescindere dai progetti, in base a criteri quali popolazione, superficie territoriale, Pil per abitante, disoccupazione, deficit infrastrutturale. Nell'intero territorio del Mezzogiorno, del resto, si hanno più di 130 Pit, che lo coprono quasi integralmente. Si va da Pit per aree di 50000 abitanti o anche meno (nella sola provincia di Messina se ne hanno addirittura 7), ad altri Pit per aree con più di 250000 abitanti. Sembra evidente una parentela con i «vecchi» interventi a pioggia. Inoltre, in Sicilia il 99% delle risorse dei Pit sono europee, con buona pace della molteplicità di apporti finanziari. Nell'intero Mezzogiorno i Pit hanno assorbito, nel 2000-2006, circa il 20% dei fondi strutturali programmati⁴.

39 La Regione siciliana si è avvalsa di esperti del Foromez (tramite il programma RAP100). «In aggiunta a tale particolarità è notevole il fatto che, rispetto al resto del Mezzogiorno, solo nell'isola la percentuale delle risorse da territorializzare ammonta a circa la metà delle intere somme a disposizione di Agenda 2000. L'importo complessivo messo a bando per il primo triennio ammonta a 1.447.510.925 Euro che devono bastare ad attivare 'progetti di eccellenza e di innovazione' significativi a livello di area vasta e regionale» (Trapani, 2003). Il processo di valutazione-creazione dei Pit, sempre secondo l'approccio richiamato da Trapani (2003), dovrebbe prendere in considerazione «l'etica, la memoria come senso della storia e del movimento, la creatività, l'approssimazione, il buon senso e anche la ragione».

- 40 In sede di valutazione sono stati effettuati alcuni aggiustamenti di tiro, adottando una metodologia di valutazione duplice, vale a dire del Pit nel suo complesso e del grado di connessione dei singoli interventi al progetto integrato (Mazzola, 2003).
- 41 Nel luglio 2002 la Regione siciliana veniva additata come incapace di utilizzare o erogare più del 14,4% delle risorse comunitarie impegnate nel 2000, rischiando il disimpegno automatico delle risorse non spese («Sole 24ore», 26/7/2002). Nella stessa regione e nello stesso periodo, e pur essendo previsti termini brevissimi per la presentazione dei progetti, risultavano però già confezionati e preselezionati, con ben altra prontezza, i 28 Pit di cui sopra, per complessivi 982 milioni di euro e ben 726 interventi finanziati, 543 partners (di cui 219 privati e 324 pubblici), concernenti 334 comuni (vale a dire, come si è detto, l'86% di quelli isolani). Con buona pace dell'innovazione, la metà dei progetti riguardava il turismo; il 32% lo sviluppo rurale; il 7% la riqualificazione urbana; solo l'11% l'industria. Peraltro, progetti giudicati insufficienti potevano essere integrati o sostituiti da altri progetti, diversi da quelli originariamente approvati (del resto, secondo Dps, 2000, «è possibile che nel corso dell'attuazione del progetto, anche come conseguenza delle sue prime realizzazioni e iniziative, emergano opportunità nuove che suggeriscono di ripensare o adattare alcune azioni»). Sembrerebbe che anche altre regioni meridionali abbiano valorizzato soprattutto le vocazioni produttive già esistenti, cioè agricoltura e turismo (Bocchino e Guerrieri, 2000). Nel caso siciliano, i promotori sono pressoché sempre amministrazioni comunali, o provinciali («Sole 24ore», 19/6/2002).
- 42 Secondo il primo rapporto sulle criticità del progetto Pit-agera (Pit-Agora, 2003; v. anche Formez, 2003), nella gran parte dei Pit siciliani sembrava assente un'ottica di lungo periodo. «Il rischio che il Pit sia un ulteriore strumento di finanziamento che si aggiunge semplicemente agli altri già operanti sui vari contesti territoriali è evidente». La percentuale di interventi infrastrutturali, così come in quasi tutte le regioni (poco meno della metà delle risorse), è prevalente (mentre nei patti territoriali avveniva il contrario). La preponderanza delle infrastrutture sembrava essere riconducibile al fatto che il Pit nasce come strumento dove le Amministrazioni locali assumono la guida. In effetti, che si compiano spese per infrastrutture non è di per sé sempre negativo. Dipende dal tipo di infrastrutture: se si tratta di opere polverizzate tra i vari comuni e non attinenti allo sviluppo (e sembra che in effetti siano state privilegiate infrastrutture locali e di prossimità), ritorniamo alla logica dell'intervento sostitutivo e non di sviluppo.
- 43 Nel successivo rapporto Pit-agera (Pit-Agora, 2004), invece, sparisce ogni valutazione critica. Viene peraltro (giustamente) apprezzata un'innovativa modalità di gestione, cioè la struttura interistituzionale «Ufficio unico» prevista in ciascuna aggregazione di comuni, e dotata poteri comprendono anche interventi sostitutivi in caso di inerzia amministrativa.
- 44 In definitiva, i Pit siciliani, che pure rispetto ai patti territoriali presentavano alcuni elementi tali da far sperare quantomeno in una maggiore efficienza gestionale, non sembrano, nel loro complesso (sarebbe molto interessante un esame caso per caso, che in questa sede non è tuttavia possibile) nati sotto il segno di un'idea di sviluppo locale che punti al superamento degli svantaggi competitivi, alla valorizzazione dell'eccellenza e dell'innovazione, all'attrazione di nuovi capitali e imprese (tutte cose che ufficialmente rientrano tra i loro obiettivi). Piuttosto, essi appaiono in maggiore sintonia con un'idea di sviluppo locale in cui si esalta il protagonismo dei soggetti locali (soprattutto pubblici) e la concertazione/partenariato, quindi in sostanza la distribuzione particolaristica di risorse disaggregate (anche la capacità di spesa, peraltro, presenta dislivelli da un Pit all'altro: Vinci, 2007). Che succederà in quelle aree locali quando le risorse comunitarie non ci saranno più? È tanto difficile farsene fin d'ora un'idea?

Bibliografia

- Artista A. (2005), *Vino e Reti di Sviluppo. Percorsi enoturistici e figure imprenditoriali dell'enologia siciliana di qualità*, Milano, Angeli.
- Bocchino C. e Guerrieri R. (2000), *La programmazione integrata territoriale nei Fondi strutturali 2000-2006*, «EuroPass dossier», n. 37, settembre.
- Bodo G. e Viesti G. (1997), *La grande svolta*, Roma, Donzelli.

- Catanzaro R., Piselli F., Ramella F., Trigilia C. (a cura di) (2002), *Comuni nuovi. Il cambiamento nei governi locali*, Bologna, il Mulino.
- Censis (1979), *XII Rapporto sulla situazione sociale del paese*, Milano, Angeli.
- Censis (1981), *La nuova geografia socioeconomica del Mezzogiorno in relazione ai modelli diffusi di imprenditorialità locale*, Roma, Censis.
- Cerese F. P. (a cura di) (2005), *Azione pubblica e imprenditorialità. L'esperienza dei patti territoriali in Campania*, Milano, Angeli.
- Cersosimo D. (2000), *I patti territoriali*, in Id. e Donzelli C., *Mezzo Giorno, realtà rappresentazioni e tendenze del cambiamento meridionale*, Roma, Donzelli, 209-250.
- Cersosimo D. e Wolleb G. (2001), *Politiche pubbliche e contesti istituzionali. Una ricerca sui patti territoriali*, «Stato e Mercato», n. 63, 369-412.
- Colaizzo R. e Deidda D. (a cura di) (2003), *Progetti e immagini del territorio, L'esperienza dei Pit nelle regioni del mezzogiorno*, Roma, Dipartimento della Funzione Pubblica - Formez, Donzelli.
- Cnel (1993), *Forze sociali e sviluppo del Sud*, Documenti Cnel, Roma.
- Coppola E. e Moccia F. D. (2001), *La pianificazione strategica nei patti territoriali della Regione Campania*, «Area Vasta», II, 3, 41-56.
- Deidda D. (a cura di) (2003), *Governance e sviluppo territoriale*, «Azioni di Sistema per la Pubblica Amministrazione», 11, Formez.
- Deidda D., Rossi A., Vano A., Pezzato P. (a cura di) (2001), *Patti territoriali e agenzie di sviluppo*, Roma, Formez, «Quaderni», 3, giugno.
- De Vivo P. (2000), *Le attuali politiche di sviluppo per il Mezzogiorno: i Patti territoriali e le istituzioni locali*, «Rivista giuridica del Mezzogiorno», n. 2, 403-422.
- De Vivo P. (2004a), *Il Mezzogiorno e il governo «simbolico» dell'economia sommersa*, «il Mulino», 4, 662-672.
- De Vivo P. (2004b), *Pratiche di concertazione e sviluppo locale. L'esperienza dei patti territoriali e dei Pit nella regione Campania*, Milano, Angeli.
- De Vivo P. (2006), *Ricominciare: il Mezzogiorno, le politiche, lo sviluppo*, Milano, Angeli.
- Dps, Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione (2000), *Progetti Integrati Territoriali. Orientamenti per le Regioni*, 17 gennaio, sito Dps.
- Dps (2003a), *La lezione dei patti territoriali per la progettazione integrata territoriale nel Mezzogiorno*, Roma, gennaio, sito Dps.
- Dps (2003b), *I progetti territoriali integrati alla prova dell'attuazione. Documentazione di riferimento*, Agrigento, 6-7.2.2003, sito Dps.
- Florio M. e Giunta A. (1998), *I contratti di programma 1986-1997: una valutazione preliminare*, «Economia pubblica», n. 6, 53-90.
- Formez (2001), *Il ruolo delle agenzie locali nello sviluppo territoriale*, «Quaderni», 4, luglio.
- Formez (2003), *SPRINT. Impostazione dell'analisi dei fabbisogni formativi in Sicilia*, [http://www.funzionepubblica.it/docs_html/14__analisi_fabbisogni_sicilia\(1\).htm](http://www.funzionepubblica.it/docs_html/14__analisi_fabbisogni_sicilia(1).htm) [link non raggiungibile 03/11/2016].
- La Spina A. (2003), *La politica per il Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- La Spina A. (2005), *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- La Spina A. (2006), *Le politiche locali*, in Piraino A. (a cura di), *Le istituzioni locali in Sicilia*, Catania, SEL, 441-477.
- La Spina A. (2007), *Politiche per il Mezzogiorno e riforma amministrativa*, «Rivista italiana di politiche pubbliche», 3, 5-39.
- Lodde S. (2000), *Patti territoriali e specializzazione produttiva nel Mezzogiorno*, Società italiana degli economisti, XLI Riunione scientifica annuale, 26-27-28 ottobre 2000, Università di Cagliari.
- Magnatti P., Ramella F., Trigilia C., Viesti G. (2005), *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Bologna, Il Mulino.
- Mazzola F. (2003), *La valutazione delle proposte progettuali: il caso Sicilia*, in Dps (2003b), http://www.dps.tesoro.it/documentazione/convegni/mazzola_sicilia.DOC.
- Ministero delle attività produttive (2001), *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive. I patti territoriali*, Roma.
- Mirabelli M. (2001), *L'istituzionalismo amorale. L'esperienza dei patti territoriali in una regione del Mezzogiorno*, Soveria Mannelli, Rubettino.
- Moccia F. D., Sepe M. (a cura di) (2003), *I Progetti Integrati Territoriali. Esperienze avanzate in Campania*, Napoli, Graffiti/Materiali INU Campania.
- Montemurro F. (2007), *Patti territoriali fuori linea*, «Il Sole 24 ore», 2 luglio.
- Mutti A. (1991), *Sociologia dello sviluppo e questione meridionale oggi*, «Rassegna italiana di sociologia», XXXII, 2.

- Mutti A. (1994), *Il particolarismo come risorsa*, «Rassegna italiana di sociologia», XXXVI, 4.
- Piattoni S. (1998), *Clientelismo virtuoso: una via di sviluppo nel Mezzogiorno?*, «Rivista italiana di scienza politica», XXVIII, 3.
- Piattoni S. (1999), *Politica locale e sviluppo economico nel Mezzogiorno*, «Stato e mercato», 55, 117-149.
- Por Sicilia (2005), *Regione Siciliana, Programma Operativo Regionale 2000-2006, Complemento di Programmazione*, N. 1999.IT.16.1.PO.011, POR 1-CdP 1, adottato con Deliberazione n. 342 del 21 luglio 2005.
- Progetto Pit-agera (2003), *Primo rapporto sulle criticità istituzionali, organizzative e procedurali nell'ambito della progettazione integrata territoriale*, Pon Atas Obiettivo 1 - Misura II.2 - Azione 3, Cresme Ricerche (mandatario) - Deloitte Consulting - Eures Group - SDA Bocconi, http://www.pit-agera.it/Upload/regioni/7/II%20TRIMESTRE/RELAZIONE%20II%20TRIMESTRE/27_All_3_%20Rapp%20Criticità.pdf.
- Progetto Pit-agera (2004), *Allegato 1. Le principali criticità e innovazioni di natura istituzionale, organizzativa e procedurale nell'ambito della progettazione integrata territoriale. II Rapporto*, Pon Atas Obiettivo 1 - Misura II.2 - Azione 3, Cresme Ricerche (mandatario) - Deloitte Consulting - Eures Group - SDA Bocconi, http://www.pit-agera.it/Upload/regioni/7/IV%20TRIMESTRE/RELAZIONE%20IV%20TRIMESTRE/31_%20Allegato_II_Rapp_Crit_Inn.pdf.
- Putnam R.D. (1993), *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press; trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori, 1996.
DOI : 10.1515/9781400820740
- Rossi N. (2002), *Riformisti per forza*, Bologna, Il Mulino.
- Rossi N. (2005), *Mediterraneo del Nord. Un'altra idea del Mezzogiorno*, Roma, Laterza.
- Sales I. (1999), *Il sud al tempo dell'euro*, Roma, Editori Riuniti.
- Santoro M. (a cura di), 1995, *Fare cultura. La produzione culturale nel Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Servidio G. (2001), *Ancora modesto il livello delle erogazioni dei patti territoriali a fine marzo 2001*, «Informazioni Svimez», n. 4-5, 16-25.
- Sviluppo Italia (2000), *Caratteristiche e potenzialità dei patti territoriali*, ricerca svolta in collaborazione con Iter per il Dps, Roma, giugno.
- Svimez (2008), *Rapporto 2008 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Mulino.
- Trapani F. (2003), *Aspetti di valutazione dei Pit in Sicilia*, relazione al Congresso AIV *Il contributo della valutazione alle politiche di sviluppo locale*, Reggio di Calabria, 10-11.2.2003, http://sviluppolocale.formez.it/extranet_sicilia.html
- Trigilia C. (1994), *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2ª.
- Trigilia C. (a cura di) (1995), *Cultura e sviluppo*, Roma, Donzelli.
- Trigilia C. (1996), *Una nuova occasione storica per il Mezzogiorno?*, «le Regioni», 1, 93-101.
- Trigilia C. (1999), *Il Mezzogiorno in cammino e la politica zoppa*, «il Mulino», 385, 814-824.
- Trigilia C. (2005), *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Roma-Bari, Laterza.
- Vinci I. (2007), *I territori dello sviluppo locale*, in Colaizzo R. e Verro A. (a cura di), *Nuovi approcci alle politiche di sviluppo locale. Programmazione 2007-2013*, Formez, «Quaderni», 68, 75-137.
- Virno C. (2006), *Mezzogiorno, prima si cambia e meglio è*, www.lavoce.info, 22/2.
- Virno C. (2008), *Spesa per il Sud, si cambia*, www.lavoce.info, 21/7.
- World Bank (1997), *The State in a Changing World*, Oxford, Oxford University Press.
- World Bank (2002), *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, Oxford, Oxford University Press.

Note

1 Cfr. in particolare Svimez (2008), dal quale traggio i dati qui riferiti.

2 Mutti, 1991, pp. 168-9. Sul punto, criticamente, La Spina, 2005.

3 Con imprese di varie dimensioni, loro consorzi e associazioni di rappresentanza, società miste a prevalente partecipazione privata, istituzioni locali, camere di commercio, altri enti pubblici, organizzazioni professionali e di categoria, agenzie di sviluppo locale, sindacati dei lavoratori, associazioni, enti morali, fondazioni, organizzazioni no profit, Gruppi di Azione locale costituiti nell'ambito del Programma di Iniziativa Comunitaria Leader II, consorzi di sviluppo industriale, istituti bancari e consorzi di garanzia collettiva fidi, responsabili di Patti territoriali e di altri strumenti della programmazione negoziata, altri soggetti che utilmente concorrono allo sviluppo locale.

4 In Campania, invece, ai Pit è stato attribuito circa il 40% delle risorse del POR, per quasi due terzi destinate alla riqualificazione dei beni storico-culturali, anche nella prospettiva di un rilancio del turismo. Vi sono peraltro anche alcune realtà industriali interessate. Sul caso campano si segnala la significativa ricognizione (allora *in itinere*) svolta in Moccia e Sepe (2003), dedicata sia alle esperienze che in quel momento si trovavano più avanti nelle procedure amministrative e nel processo di pianificazione, sia ai nodi critici.

Per citare questo articolo

Notizia bibliografica

Antonio La Spina, «Ambizioni e insuccessi di alcune politiche di sviluppo locale per il Mezzogiorno», *Quaderni di Sociologia*, 48 | 2008, 21-38.

Notizia bibliografica digitale

Antonio La Spina, «Ambizioni e insuccessi di alcune politiche di sviluppo locale per il Mezzogiorno», *Quaderni di Sociologia* [Online], 48 | 2008, online dal 30 novembre 2015, consultato il 28 juin 2023. URL: <http://journals.openedition.org/qds/828>; DOI: <https://doi.org/10.4000/qds.828>

Autore

Antonio La Spina

Dipartimento di Scienze Sociali - Università di Palermo

Diritti d'autore



Creative Commons - Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale - CC BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>