

Emanuele Felice, *Divari regionali e intervento pubblico. Per una rilettura dello sviluppo in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2007, pp. 268.

Il volume ricostruisce l'evoluzione dei divari regionali nel nostro Paese, a partire dall'Unità fino «quasi» ai nostri giorni (vedremo di seguito di motivare il «quasi»), analizzando le politiche pubbliche che, nelle diverse fasi storiche, sono state attuate nel tentativo di colmarli.

L'originalità del lavoro consiste nel tentativo di elaborare una stima dell'indice di sviluppo a livello regionale, affiancando alle tradizionali analisi sui divari in termini di reddito (o di PIL), gli indicatori relativi alla speranza di vita ed al livello di istruzione; con «una visione che pone l'accento sui differenziali di crescita fra le stesse Regioni del Sud, cercando di distinguere, nel presente come nel passato, territori e contesti dotati di un certo dinamismo da altri che invece non riescono a rompere la trappola del sottosviluppo». A tal fine viene utilizzato il metodo della valutazione quantitativa dell'indice di sviluppo umano, che abbina crescita economica, sviluppo sociale e libertà, adottato dalle Nazioni Unite con riferimento agli studi del premio Nobel Amartya Sen; per il quale «la povertà può essere definita come mancanza di capacità (capability): capacità di soddisfare i propri bisogni materiali, ma anche capacità di vivere a lungo e in buona salute, e inoltre capacità di “scegliere”, garantita – quest'ultima – da un livello di conoscenze tale da porre ciascuno nella condizione di allargare il paniere delle proprie opportunità, e di valutarlo nei modi più appropriati».

L'analisi esposta, che elabora una valutazione complessiva dell'indice di sviluppo umano analizzando gli apporti settoriali, risulta interessante anche perché appare coerente con le politiche di sviluppo e coesione, il cui significato intrinseco porta ad affermare che non ci può essere un reale sviluppo economico senza un contestuale progresso nella coesione sociale (come, per altro, la cronaca quotidiana sul conflitto sociale si preoccupa di ricordarci). La sintesi delle approfondite analisi, presentate nel volume, porta l'Autore a concludere che dall'Unità (1871) fino al secondo dopoguerra (1951) il divario di reddito aumenta a sfavore del Sud mentre si registra una reale convergenza nei livelli di istruzione e nelle speranze di vita. Successivamente, negli anni '50 e '60, si produce un significativo processo di convergenza anche nel reddito, che tuttavia sembra arrestarsi a partire dagli anni '70, quando si registra una diversificazione per macroaree, che vede il relativo declino del Nord-Ovest e l'ascesa del Nord-Est e del Centro (comprendendo Abruzzo e Molise), che aumentano il divario con il Sud.

Nell'ambito dell'analisi svolta, le politiche di convergenza vengono analizzate tramite una attenta e documentata ricostruzione storica del dualismo Nord-Sud; a partire dagli aspetti non positivi dell'Unità, riferiti alla «sperequazione fiscale» (che colpiva i contadini meridionali, urbanizzati, nella tassazione delle case d'abitazione che non godevano dell'esenzione fiscale accordata alle case rurali) ed alla concentrazione della spesa pub-

blica nelle regioni settentrionali (giustificata dall'esigenza di realizzare infrastrutture di interesse militare), passando per la legislazione speciale di epoca giolittiana incentrata sulle opere pubbliche (finalizzate alla dotazione infrastrutturale e al risanamento idrogeologico, quali precondizioni per lo sviluppo) la cui impostazione progettuale (caratterizzata dalla duplice componente della forte impronta tecnico-finanziaria e di orizzonte nazionale del progetto) si ritrova nella migliore legislazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, per giungere infine alla totale soppressione dell'intervento straordinario, il quale, dopo una lunga agonia, lascia il posto «ad un susseguirsi di disposizioni spesso contraddittorie tra loro, o quantomeno di fronte ad un sovrapporsi di differenti modelli, ricavandone la fondata impressione che il legislatore, quanto a politiche regionali, fosse in realtà privo di una coerente visione strategica».

Le riflessioni conclusive, che vorrebbero contribuire all'interrogativo di fondo su «quale efficacia hanno le politiche pubbliche nel promuovere lo sviluppo regionale», nonostante l'accurata ricostruzione storica del dualismo Nord-Sud, non tengono conto della complessità di quanto avvenuto nell'ultimo decennio del secolo scorso (a partire dalla conclusione dell'intervento straordinario) fino ai giorni più recenti. In particolare appare quasi reticente la mancata citazione delle procedure di concertazione della spesa pubblica fra Stato e Regioni, basate sugli strumenti dell'Intesa istituzionale di programma e sull'Accordo di programma quadro, introdotti nell'ambito della programmazione negoziata. Qualsiasi proposta che voglia contribuire all'efficacia e all'efficienza della spesa pubblica (e delle politiche pubbliche, più in generale), pur richiamate, non può prescindere da una analisi delle procedure di allocazione delle risorse finanziarie e di verifica del loro uso, soprattutto dopo che la riforma del Titolo V della Costituzione (del 2001, vicenda non citata) ha modificato radicalmente la ripartizione dei poteri e delle competenze fra Stato, Regioni e Autonomie locali; riforma che ha coinciso temporalmente con l'integrazione europea nella moneta unica, e che richiede ai diversi soggetti istituzionali (e quindi alle politiche pubbliche) di esercitare non solo una «potestà» ma soprattutto una «responsabilità», a livelli diversi ma assolutamente interconnessi. Nelle politiche per lo sviluppo (come, del resto, in qualsiasi altro settore della società civile) la conoscenza storica approfondita è fondamentale, purché conduca ad una visione del futuro basata sulla consapevolezza del presente.

*(Roberto Gallia)*