

**Le città medie al Nord e al Sud: una frattura
di lunga durata**

Carlo Trigilia
(Università di Firenze)

L'Identità territoriale delle città medie italiane
Scuola Nazionale di Sviluppo Locale 'Sebastiano Brusco'
Asti 27-28 Novembre 2014

L'Italia è certamente un paese di città medio-piccole. Lo sapevamo da tempo: basta pensare a Carlo Cattaneo. Ma ci è stato opportunamente ricordato -specie nell'ultimo decennio - nel quadro di una più ampia analisi del tessuto urbano europeo e del suo nuovo ruolo per lo sviluppo (penso in particolare al lavoro di Arnaldo Bagnasco e Patrick Le Galès¹). L'Europa è una terra di antiche città medie e piccole², e l'Italia ne è un pezzo particolarmente significativo. D'altra parte, la presenza e il ruolo di questo tipo di città era anche emerso nelle ricerche sullo sviluppo di piccola impresa della Terza Italia, e più di recente nei lavori sull'identità del Nord, come quelli di Angelo Pichierri, di Paolo Perulli, e di altri³.

Quest'attenzione alle città medie è stata certamente opportuna e produttiva, e ha colto dinamiche e cambiamenti reali, ma non c'è dubbio che essa si sia anche accompagnata a una valutazione positiva, più o meno esplicita, del ruolo delle città medie nell'attuale fase dell'organizzazione produttiva. Mi sembra che oggi si diano però le condizioni per soffermarsi su due aspetti più problematici. Il primo ha a che fare con le differenze di grande rilievo nei caratteri delle città medie italiane: non tutte hanno la stessa identità e le stesse conseguenze positive per lo sviluppo. Le città medie del Sud sono in genere molto diverse da quelle del Centro-Nord, per composizione socio-economica e per rapporti con altre città. Esse per molti versi ostacolano lo sviluppo invece di sostenerlo. Si tratta di una frattura di lungo periodo che vale la pena di approfondire nelle sue origini e nelle sue conseguenze anche più recenti.

Il secondo aspetto riguarda i cambiamenti ai quali sono sottoposte le città medie del Centro-Nord. Sappiamo che esse hanno svolto un ruolo cruciale dopo la crisi del fordismo italiano nel sostenere lo sviluppo di piccola impresa e dei distretti. Dobbiamo però chiederci se sarà possibile per le città medie del Centro-Nord continuare a svolgere queste funzioni in modo altrettanto efficace e adeguato alle

¹ Bagnasco, A., Le Galès, P. (a cura di), *Le città nell'Europa contemporanea*, Napoli, Liguori, 2001; Le Galès, P., *Le città europee*, Bologna, Il Mulino, 2006.

² In genere, in termini di indicatori empirici, vengono considerate città "medio-piccole" quelle con un numero di abitanti compreso tra 10mila e 50mila, e città "medie" quelle con una dimensione compresa tra 50mila e 100mila abitanti.

³ Si veda in particolare, Perulli, P., Pichierri, A. (a cura di), *La crisi italiana nel mondo globale. Economia e società del Nord*, Torino, Einaudi, 2010; Perulli, P. (a cura di), *Nord. Una città-regione globale*, Bologna, Il Mulino, 2012.

esigenze del mondo delle imprese, senza un cambiamento significativo delle politiche nazionali. Per ragioni di spazio tratterò soprattutto la prima questione, ma in conclusione toccherò brevemente anche la seconda.

II

Dicevo prima che nel dibattito recente è in genere prevalsa una connotazione positiva del ruolo dei medi centri urbani nello sviluppo post-fordista⁴. Si è opportunamente sottolineata la funzione di questo tipo di città nell'alimentare l'imprenditorialità e il capitale umano, nel fornire economie esterne materiali e immateriali per lo sviluppo di produzioni non standardizzate e di qualità, e anche per la crescita di forme di economia della conoscenza legate a precedenti tradizioni manifatturiere o all'incrocio tra tali tradizioni e la presenza di università con risorse di ricerche qualificate. Tuttavia, si potrebbe dire che la morfologia influisce certo sull'identità delle città ma non può spiegarne del tutto i caratteri. Ci sono città di dimensioni medie che non sono 'generatrici di sviluppo' (per usare una vecchia ma efficace formula di Hoselitz⁵), ma anzi lo ostacolano. Come si può distinguere? Credo che un aiuto determinante possa ancora venire, con qualche aggiustamento, dalla nota tipologia di Max Weber⁶ basata sulla distinzione tra *città dei produttori* e *città dei consumatori*, tra città medie generatrici di sviluppo attraverso il mercato aperto e città medie della redistribuzione che non incoraggiano lo sviluppo autonomo e possono invece ostacolarlo.

Questa distinzione è importante in generale, ma lo è ancora di più in Italia perché più forte che in altre parti d'Europa è da noi il peso delle città medie non generatrici di sviluppo. Sappiamo che esse sono concentrate particolarmente, anche se non esclusivamente, nel Mezzogiorno. Proviamo allora a chiederci quali cause più remote e recenti hanno potuto influire su questa particolarità italiana e quali conseguenze ne sono derivate.

⁴ Ma sul problema delle differenze tra tipi di città medie si veda Oberti, M. "Strutture sociali comparate di città medie", In Bagnasco e Le Galès, *Le città nell'Europa contemporanea*, cit., 135-154.

⁵ Hoselitz, B. F. (1960), "Generative and parasitic cities", in *Economic Development and Cultural Change*, II, pp. 78-294.

⁶ *Economia e Società*, Vol. II, Milano, Comunità, 1974, pp. 530-639.

Tra le cause più remote occorre certo considerare quelle relative alla formazione dei comuni medievali che hanno inciso profondamente, in generale, sulla configurazione del tessuto urbano europeo. Ma bisogna anche tenere conto dell'impatto del capitalismo industriale, che ha a sua volta influito sui caratteri delle città, e ancora dell'impatto delle politiche economiche e sociali dello stato. Naturalmente, si tratta di questioni molto complesse che potranno essere affrontate in modo inevitabilmente sommario.

Partendo dalla storia lunga, è nota, e resta efficace, l'ipotesi formulata da Carlo Cattaneo⁷, che ben si integra peraltro con il modello più generale di Weber. Secondo Cattaneo, il regno normanno realizzò l'unificazione politica del Mezzogiorno, spegnendo precocemente, rispetto al Centro-Nord, le esperienze comunali (Napoli, Amalfi) e così 'assegnò (alle città) una vita inerme, servile e languida'. La storiografia successiva (in particolare con i lavori di Giuseppe Galasso⁸) ha lavorato su quest'ipotesi, arricchendola e specificandola. Il regno normanno, costituitosi a partire dalla metà del sec XI, fu sufficientemente forte da impedire l'esperienza dell'autonomia comunale, ma non abbastanza forte - nonostante l'azione di Federico II - da indebolire il potere feudale. Nel Centro-Nord, il feudalesimo fu precocemente sradicato sotto la spinta dei liberi comuni, nel Sud si consolidò e condizionò a lungo lo sviluppo successivo. Da qui parte la frattura tra città medie del Sud e del Nord che si manifesterà in forme diverse nel tempo.

Com'è noto, secondo Weber l'esperienza comunale è caratterizzata dall'autodeterminazione politica, ed è resa possibile dalla debolezza militare di un'entità politica sovraordinata - un regno, un impero - oltre che dalla formazione di relazioni solidaristiche tra i cittadini facilitate dalla religione cristiana. Non importa se la libertà comunale sia stata conquistata con la violenza o contrattata, certo è che essa si concretizza nell'autonomia politica e si esprime nei diritti di cittadinanza. Ed è così anche per i tanti comuni che si affermano a Nord di Roma.

La difesa nel tempo dell'autonomia comunale sul piano politico, e le esigenze stesse di sostentamento degli abitanti, hanno anche importanti conseguenze

⁷ Cattaneo, C., *La città considerata come principio ideale delle storie italiane*, Firenze, Vallecchi, 1931.

⁸ Galasso, G., *Mezzogiorno medievale e moderno*, Torino, Einaudi, 1965.

economiche. Spingono a produrre più del necessario per l'autoconsumo, a promuovere la produzione della città per il mercato, e quindi ad allargare gli scambi, ma anche a liberare le campagne circostanti dagli obblighi feudali e a sostenere la crescita dell'agricoltura per allargare il mercato dei beni e quello del lavoro. Attorno ai comuni italiani si disgregano gli antichi vincoli feudali e si diffondono forme di appoderamento delle famiglie contadine. Si avvia quel rapporto di interdipendenza che vede dapprima i comuni favorire il popolamento e la crescita di produttività delle campagne e successivamente spinge l'agricoltura appoderata a sostenere, a sua volta, la rete dei piccoli e medi centri. Infatti, l'appoderamento richiede una presenza più diffusa sul territorio di funzioni urbane di servizio essenziali.

Nelle città cresce il peso di artigiani, mercanti, banchieri: si creano le basi sociali di quella che diventerà più tardi - con l'industrializzazione - l'imprenditorialità capitalistica operante nel mercato. Crescono i rapporti con le altre piccole e medie città vicine e con quelle lontane. Insomma, i comuni del Centro-Nord sono la prima espressione della *città dei produttori*, con i suoi diritti di cittadinanza, le sue istituzioni - che sostengono l'economia locale ma contrastano anche le disuguaglianze - le sue forme di rappresentanza, la sua cultura civica. Questi caratteri si manterranno nel tempo, anche quando i comuni perderanno la loro autonomia a favore dello stato nazionale.

Dove l'esperienza comunale non si afferma, o si spegne precocemente, come nel Mezzogiorno, il modello di città si avvicina di più a quello della *città dei consumatori* (ricordiamo che per Weber proprio questo modello di città era diffuso in Oriente, mentre l'affermazione della città dei produttori in Occidente è alle origini del capitalismo moderno in Europa). Le *città dei consumatori* sono più dipendenti da un potere politico centrale, lontano ma sufficientemente forte; sono centri amministrativi, sedi di guarnigioni militari, e/o luoghi in cui si raccolgono i proprietari terrieri detentori di rendite agricole che si creano nelle campagne. Esse vivono di un'economia di redistribuzione di risorse che si formano al di fuori delle mura della città e sono un luogo di consumo più che di produzione.

Nel Mezzogiorno, in particolare, è forte la polarizzazione tra alcune grandi città – come Napoli e Palermo – dove si concentra l'aristocrazia e gli esponenti del potere politico, amministrativo e militare, e le altre città medie e piccole, povere di funzioni qualificate. Le città minori sono meno numerose e più popolose ('città-dormitorio' dei contadini) rispetto al Centro-Nord, perché le campagne – dove l'agricoltura non è trasformata e prevale il latifondo tradizionale – sono vuote, mentre al Centro-Nord prevale una fitta rete di centri medio-piccoli legati a un'agricoltura basata sulla famiglia appoderata (mezzadria, colonia, piccola proprietà contadina).

Più in generale, le città medie meridionali non solo sono meno numerose, specie in relazione al Centro-Nord, ma sono molto isolate e non sono integrate a rete; non sono ben connesse da strutture di comunicazione proprio perché meno interessate a cooperare tra loro a fini di sviluppo, oltre che per obiettive difficoltà orografiche. In questo senso si può comprendere la nota considerazione di Francesco Saverio Nitti a proposito del Mezzogiorno come un "vasto regno senza città e senza strade".

Ma sono peculiari anche la composizione sociale e le relazioni tra gli abitanti di queste città. E' da notare che le *città di consumatori* – soprattutto le più grandi come Napoli o Palermo, ma anche le città medie – sono caratterizzate da più forti disuguaglianze sociali, con un più marcato contrasto tra ricchezza e povertà. Perché non si sviluppano attività produttive per il mercato consistenti, capaci di accrescere il capitale umano e culturale dei gruppi sociali più svantaggiati che vivono in condizioni di indigenza, Le *città di consumatori* non favoriscono dunque lo sviluppo, anche se possono essere compatibili con livelli elevati di reddito e di consumo. Poiché dipendono largamente da redditi di origine esterna (redistribuzione), le città non sono spinte a incentivare le attività aperte al mercato come strada per procurarsi i mezzi di sussistenza e quindi non perseguono rapporti di integrazione e di radicamento con il territorio, o anche di cooperazione con altre città. Il problema fondamentale è mantenere e accrescere le risorse redistribuite. Le attività imprenditoriali aperte al mercato economico sono quindi svalutate e non sono incoraggiate con politiche urbane efficaci. D'altra parte, i processi di formazione delle competenze non sostengono l'imprenditorialità economica autonoma perché privilegiano attività umanistiche e giuridiche rispetto

a quelle tecnico-scientifiche. Infine, il governo di queste città è meno orientato alla creazione di beni collettivi, infrastrutture e servizi che aiutano le imprese, ma anche i gruppi sociali più disagiati con forme di welfare locale.

Insomma, il carattere prevalente delle città come *città di consumatori*, la polarizzazione tra alcune grandi capitali regionali come Napoli e Palermo e un numero limitato di centri minori più popolosi che in altre parti del paese, ma più poveri di funzioni qualificate, l'isolamento delle città, le loro più marcate disuguaglianze sociali interne, sono tutti fattori che hanno fatto funzionare le città meridionali da freno più che da volano allo sviluppo.

Tra le città medio-piccole che tanta parte sono del tessuto urbano italiano matura dunque nella storia lunga, a partire dall'esperienza comunale, una frattura importante: quella tra *città dei consumatori*, più diffuse al Sud, e *città dei produttori*, più numerose e più integrate tra loro, nel Centro-Nord. Ma dobbiamo anche tenere conto di un altro importante fenomeno che prende forma – questa volta nel Centro-Nord – negli ultimi decenni dell'800 e nei primi del 900. Si tratta, ovviamente dell'industrializzazione che, come sappiamo, investe soprattutto il Triangolo Industriale e in particolare le città di Torino, Genova e Milano, anche se in forme diverse. La crescita della grande industria rompe l'omogeneità del tessuto di città medie di produttori del Centro-Nord e fa emergere le grandi città industriali del Nord-Ovest con un incremento consistente di popolazione, che si concentra nella fascia prima pressoché equivalente dei centri urbani sopra i 150mila abitanti. Non solo: nelle grandi città dell'industria moderna cambia anche la composizione interna delle classi sociali con una più forte crescita della classe operaia della manifattura e dei servizi.

Si differenziano dunque anche le città medie del Nord. Ci si può allora chiedere su che basi si riproduce in questa nuova situazione il tessuto delle città medio-piccole dei produttori del Centro-Nord che non sono coinvolte nel processo di industrializzazione e urbanizzazione. Questo è un interrogativo importante al quale non è stata data finora un'attenzione adeguata. E' evidente infatti il suo legame con la storia successiva dello sviluppo del paese, specie dopo la crisi del fordismo nei primi anni '70 del secolo scorso e lo sviluppo dei sistemi di piccola

impresa, che proprio in questo particolare tessuto urbano trova un ingrediente essenziale. Qui posso solo limitarmi a un breve cenno.

Una parte della risposta ha probabilmente a che vedere con le scelte delle classi dirigenti, per esempio con l'indirizzo antindustriale dei 'moderati toscani' che puntarono sull'associazione tra libero-scambismo e difesa del modello mezzadrile⁹ o con l'orientamento presente in Veneto a favore di un'industrializzazione limitata e integrata con il contesto tradizionale delle campagne¹⁰ (si pensi al caso ben noto e studiato di Alessandro Rossi). Ma un'altra parte rilevante della risposta viene dall'auto-organizzazione dei gruppi sociali più svantaggiati, delle classi subalterne, sia di quelle cittadine che di quelle più numerose sparse nelle campagne appoderate. E' una risposta di 'autodifesa della società locale' dai processi di penetrazione del mercato (per dirla con Polanyi) che porterà alla costituzione delle subculture territoriali 'rossa' e 'bianca'¹¹. In queste esperienze l'identità territoriale prevale su quella di classe e vengono sperimentate nuove forme di protezione sociale giocate sul vecchio rapporto tra città medio-piccole e campagna: dalle casse rurali, al mutuo soccorso, dalla cooperazione al leghismo, fino al socialismo municipale dei primi comuni rossi. Sia chiaro, non si trattò di un processo indolore e consensuale. Non mancarono conflitti aspri, ma alla fine orientamenti delle classi dominanti e organizzazione delle classi subalterne, maturati nel solco della storia lunga delle città, finirono per rafforzarsi e per consentire una partecipazione autonoma al processo di sviluppo dei territori del Centro-Nord (ma in non pochi casi anche del Nord-Ovest, fuori dalle grandi città industriali). Il tessuto delle economie e delle società locali fu comunque in grado di tenere (significativa anche, da questo punto di vista la consistenza ridotta dei flussi migratori a cavallo tra 800 e 900, a differenza del Sud). Poté così preservarsi quella 'seconda gamba' dello sviluppo, presente sin dall'Unità - come ha ben messo in evidenza Luciano Cafagna¹² - ma che diventerà ancor più importante dopo la crisi del fordismo.

⁹ Mori, G., "Osservazioni sul libero-scambismo dei moderati nel Risorgimento", in *Studi di storia dell'Industria*, Roma, Editori Riuniti, 1967.

¹⁰ Lanaro, S., "Genealogia di un modello", in *Storia d'Italia. Il Veneto*, a cura di S. Lanaro, Torino, Einaudi, 1984.

¹¹ Trigilia, C., *Grandi partiti e piccole imprese*, Bologna, Il Mulino, 1986.

¹² *Dualismo e sviluppo nella storia d'Italia*, Venezia, Marsilio, 1989.

III

Vorrei toccare brevemente, in conclusione, due questioni. La prima riguarda la persistenza, ancora negli ultimi decenni, dell'antica frattura nell'universo delle città medie italiane. La seconda ha invece a che fare con le tensioni e le sfide alle quali sono oggi sottoposte non solo le città medie del Sud ma anche quelle Nord.

Anzitutto, la frattura si ridefinisce ma persiste. I centri urbani medio-piccoli del Nord, che fino alla fine degli anni '60 del secolo scorso sembravano relegati a un ruolo marginale rispetto alle città metropolitane del fordismo, hanno costituito una risorsa cruciale per l'industrializzazione diffusa e i distretti quando si afferma il modello della produzione flessibile. Essi hanno offerto imprenditorialità legata a tradizioni produttive locali di lunga durata su cui è cresciuto il *made in Italy*, e più in generale una serie di economie esterne materiali e immateriali: dalla formazione anche attraverso il ruolo di scuole tecniche radicate (un tema caro a Sebastiano Brusco) a relazioni industriali cooperative, dalle infrastrutture ai servizi alle imprese e ai servizi sociali. Questo ruolo dei piccoli e medi centri – la loro capacità di offrire 'beni collettivi per la competitività delle imprese' - è maturato sul solco dell'antica tradizione delle *città dei produttori* di cui abbiamo parlato. Negli ultimi anni sono però emersi cambiamenti rilevanti sui quali ritornerò.

Non così al Sud, dove le città sono largamente rimaste centri di consumo basati sulla redistribuzione, ma ora sempre più di risorse pubbliche, che subentrano alla rendita fondiaria in seguito al ridimensionamento della grande proprietà terriera.

Questo processo influenza profondamente la configurazione delle città, perché accresce il peso di una vasta area direttamente o indirettamente dipendente dal settore pubblico. Direttamente dipendente, per il peso dell'impiego pubblico o para-pubblico, non in assoluto ma sul complesso degli occupati. Indirettamente dipendente, perché una fetta consistente è legata al commercio tradizionale e all'edilizia (che crescono con l'urbanizzazione), ma anche a un' estesa componente di economia sommersa che offre beni e servizi a costi bassi alla popolazione locale, e nella quale trova ampio sbocco la popolazione proveniente dalle campagne – oltre che nell'edilizia.

L'altro grande cambiamento che incide sulla nuova identità delle città meridionali – anche se certo più delle grandi città che delle medie – riguarda il

peso crescente dell'economia criminale e dei gruppi sociali ad essa legati. Le 'relazioni pericolose' con la politica sono state un fattore potente di modernizzazione e urbanizzazione delle mafie che sempre più negli ultimi anni ha portato a una crescente compenetrazione con le economie locali¹³.

Nel complesso, dunque, le città medie non hanno costituito come nel Nord un'alternativa alle criticità economiche e sociali dei grandi centri metropolitani. Hanno mantenuto, anche se in forme diverse dal passato, alcuni caratteri che ne fanno un ambiente non favorevole alla crescita di attività economiche di mercato. Naturalmente, questo giudizio generale richiede delle qualificazioni che tengano conto delle differenze che pure ci sono tra le città meridionali¹⁴. Tuttavia, la tendenza di fondo è chiaramente visibile. Essa comporta il rischio che nel Mezzogiorno non si riesca a valorizzare pienamente alcune risorse locali che ci sono e non si riesca a attrarre investimenti dall'esterno, dal Nord e dall'estero. Si pensi in particolare a alcuni insediamenti di pregio del sistema manifatturiero che hanno le radici nell'intervento straordinario come l'elettronica catanese, la meccanica barese, l'avionica napoletana (molti altri - specie nel petrolchimico- si sono dispersi). Ma è evidente che in un contesto di globalizzazione e di crescente competizione internazionale, le possibilità di difendere queste attività, di contrastare la concorrenza di costo dei paesi emergenti e di valorizzarne le potenzialità passano dalla costruzione di un rapporto efficace con le città per la realizzazione dei beni collettivi e delle economie esterne necessarie.

Un discorso analogo vale per altri due tipi di risorse locali che potrebbero essere valorizzate di più. Si pensi ai sistemi manifatturieri locali di piccola impresa, che oggi versano in grave difficoltà perché sono collocati nella fasce più basse del *made in Italy*, quindi più soggette alla concorrenza di costo dei paesi emergenti. Ma si pensi anche alla 'nuova occasione' (per parafrasare un recente rapporto della Fondazione RES¹⁵) offerta da una domanda internazionale in crescita di prodotti agricoli e agroindustriali e di beni culturali e ambientali di qualità. In tutti questi settori ci sono nel Mezzogiorno risorse rilevanti e a volte superiori rispetto a

¹³ Sciarrone. R. (a cura di), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Fondazione RES, Roma, Donzelli, 2011.

¹⁴ Casavola, P., Trigilia, C., a cura di, *La nuova occasione. Città e valorizzazione delle risorse locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Fondazione RES, Roma, Donzelli, 2012.

¹⁵ Casavola e Trigilia, *La nuova occasione*, cit.

quelle Centro-Nord, ma una più bassa capacità di attivazione E' evidente che questa nuova occasione non verrà colta se le città non faranno da catalizzatori di una strategia condivisa tra gli attori locali per costruire sviluppo rafforzando le economie esterne materiali e immateriali e creando quei beni collettivi e servizi dedicati senza i quali gli operatori e le imprese difficilmente potranno accrescere la produttività e la competitività, e l'internazionalizzazione.

Ma le città, pur con differenze tra loro da non trascurare sono sintonizzate su una lunghezza d'onda diversa proprio per il peso degli interessi economici e politici legati alla redistribuzione di risorse dal centro piuttosto che alla promozione del mercato. Weber avrebbe parlato in proposito del prevalere di un 'capitalismo politico', che resiste a difesa dei suoi privilegi e delle ampie aree di rendita su cui ha prosperato finora. Con la sua terminologia contemporanea, Daron Acemoglu parlerebbe di 'istituzioni estrattive' che ostacolano lo sviluppo. Di nuovo, è bene sottolineare che quest'immagine non cattura in modo omogeneo tutte le esperienze locali e regionali del Sud. C'è certamente anche un Mezzogiorno del mercato, un capitalismo economico contrapposto a quello politico-criminale, e c'è un'imprenditorialità economica capace di innovare, oltre che in alcuni comparti manifatturieri, soprattutto in agricoltura e nell'agroindustria. Ma queste componenti più legate all'economia di mercato restano minoritarie e hanno vita difficile rispetto all'accresciuta concorrenza nazionale e internazionale proprio perché le città offrono più diseconomie esterne che beni collettivi utili a innovare e competere.

E' molto difficile intervenire su questa situazione solo dal lato delle politiche. Com'è noto, un tentativo importante è stato fatto con la programmazione negoziata e i patti territoriali. Il bilancio, pur con chiari e scuri da non sottovalutare, è nel suo complesso insoddisfacente. Così come lo è stata l'esperienza dei fondi europei. L'idea di stimolare le classi dirigenti locali a impegnarsi in progetti di sviluppo basati sulla creazione di beni collettivi in modo da valorizzare meglio le risorse locali non ha funzionato per difetti tecnici (in particolare le carenze di valutazione, selezione dei progetti e di controllo sulla loro esecuzione). Ma il problema di fondo è costituito dall'intermediazione politico-burocratica specie a livello regionale, che ha finito per subordinare anche questi strumenti a una logica di redistribuzione tra

territori e categorie, utilizzandoli in chiave frammentata e distributiva per motivi di consenso piuttosto che per la realizzazione di beni e servizi collettivi.

Attualmente, le nuove tendenze della domanda internazionale e nazionale di fruizione dei beni culturali e ambientali o di beni di qualità dell'agricoltura e dell'agroindustria stimolano la crescita di attività produttive di mercato. Ma tutto ciò determina una valorizzazione delle risorse locali ben al di sotto delle potenzialità, mentre si rafforza il capitalismo politico-criminale come meccanismo di aggiustamento dell'economia e della società. E' la scarsa o nulla saldatura tra le risorse locali e il ruolo delle città nel fornire servizi e beni collettivi adeguati per la loro valorizzazione il nodo che resta da sciogliere. Un nodo difficile perché ha a che fare con la politica prima ancora che con le politiche

IV

Sarebbe però sbagliato immaginare che le difficoltà delle città medie come motori di sviluppo riguardino solo il Mezzogiorno. Certo nelle regioni meridionali il fenomeno è più visibile e più grave, ma anche il Centro-Nord del paese ha perso sensibilmente terreno in termini di PIL per abitante, nell'ultimo ventennio, rispetto alla media europea. Evidentemente, il rapporto originario tra città medie e sistemi locali di piccole imprese o distretti non ha più funzionato come nella fase precedente. Un indicatore particolarmente preoccupante è il ristagno della produttività. Il modello di sviluppo originario, che aveva compensato in forme sorprendenti la grave crisi del fordismo, è stato stretto in una tenaglia che da un lato, con la globalizzazione, ha visto accrescersi la concorrenza di costo sulle fasce di minore qualità del *made in Italy*, e dall'altro, con l'ingresso nell'euro, ha chiuso la valvola di sfogo della svalutazione. La crisi internazionale ha poi aggravato sensibilmente le difficoltà.

Sappiamo che c'è stata una reazione positiva, che ha coinvolto il rafforzamento di un nucleo forte e relativamente consistente di medie imprese, spesso radicate nei distretti e proiettate sui mercati internazionali. Si è ridefinito il modello tradizionale dei distretti con il formarsi di reti lunghe che possono essere regionali o transnazionali. Si sono attenuate le differenze tra il Nord-Ovest e il Nord-Est ed è stata attirata l'attenzione sull'emergenza di una città regione globale' che investe il

Nord nel suo complesso¹⁶. In quest'area che si va ridefinendo le città medie sono inglobate in complesse relazioni con reti di imprese e con altre città nel tentativo di ridefinire un'offerta di beni collettivi per la competitività adeguata alle esigenze che vengono dal mondo delle imprese.

Resta però il fatto che il tipo di economie esterne offerte dalla città medie del Nord è meno adeguato che nel passato alle esigenze di modernizzazione del *made in Italy*. Nella fase precedente, si trattava di economie esterne che favorivano l'adattamento flessibile e a costi contenuti a un mercato caratterizzato dalla crescente domanda di beni non standardizzati. Esse riguardavano un complesso di fattori ben conosciuti e indagati a lungo dalle ricerche sullo sviluppo di piccola impresa e sui distretti: infrastrutture di comunicazione tradizionali, formazione tecnica legata a scuole radicate nei contesti locali, relazioni industriali cooperative capaci di compensare e incentivare la flessibilità del lavoro, servizi alle imprese di tipo più tradizionale, credito commerciale specie attraverso le banche locali, servizi sociali offerti dai governi locali.

La sfida di oggi è però ben più complessa e riguarda l'innovazione e la qualità oltre che la flessibilità, riguarda l'esigenza di immettere dosi massicce di nuove tecnologie nelle produzioni tradizionali con un rapporto più stretto tra università, mondo della ricerca e imprese; riguarda la formazione di capitale umano adeguato a sostenere le attività innovative, riguarda l'adeguamento della dotazione infrastrutturale, specie immateriale (digitale). Questo sforzo, di cui non mancano i segni, non è però adeguatamente sostenuto dalla produzione di beni collettivi adeguati da parte delle istituzioni pubbliche locali e nazionali¹⁷.

In passato, dopo il fordismo, abbiamo creduto in molti nel ruolo delle città, specie di quelle medie, così tipiche del contesto europeo, come luoghi di organizzazione dell'economia e della società che potessero almeno in parte colmare le difficoltà dello stato nazionale a sostenere lo sviluppo nel momento in cui lo strumentario keynesiano non sembrava funzionare più efficacemente come in passato. In effetti, le città possono dare un contributo rilevante con la loro

¹⁶ Perulli, P. (a cura di), *Nord*, cit.

¹⁷ Burroni, L., Trigilia, C. (a cura di), *Le città dell'innovazione. Dove e perché cresce l'alta tecnologia in Italia*, Rapporto di Artimino sullo Sviluppo Locale 2010, Bologna, Il Mulino, 2011.

azione autonoma e volontaria, trasformandosi da arene in attori dotati di strategie di sviluppo locale, sia per promuovere l'innovazione che per valorizzare i 'beni immobili', cioè i beni culturali e ambientali. Il percorso che abbiamo fatto mostra – mi sembra – che quella fiducia non fosse certo infondata, ma eccessiva forse sì, almeno per l'Italia. Non solo, si badi, per alcuni vincoli particolarmente gravosi per le imprese che si definiscono a livello centrale e che non possono essere sottovalutati (dalla pressione fiscale, al costo del lavoro o dell'energia e di altri servizi), o per i vincoli finanziari più specifici che condizionano le possibilità di spesa delle città, specie da noi (riduzione della spesa, patto di stabilità, ecc.). Un ostacolo forse ancora più pesante riguarda la fragilità del sistema politico locale e nazionale, che si muovono in una prospettiva sempre più a breve di ricerca del consenso, mentre si indeboliscono progressivamente i meccanismi di selezione della classe politica locale e nazionale.

Si tratta di fenomeni preoccupanti con pesanti ripercussioni sullo sviluppo economico e sociale, che non possono essere ovviamente trattati in questa sede. E' però da sottolineare che in tale cornice è difficile formulare strategie efficaci e disegnare politiche nazionali per le città che promuovano e sostengono quel salto di qualità delle economie esterne e dei beni collettivi ora più necessari; un cambiamento che non sembra poter essere sostenuto in misura adeguata solo dal volontarismo delle città, come mostra anche il declino delle esperienze dei piani strategici e del protagonismo dei sindaci. In questa situazione, è immaginabile che il potenziale delle città per l'innovazione economica e sociale non venga adeguatamente valorizzato, che la costruzione consapevole di reti integrate e cooperative tra le città medie resti più limitata, e diventi così più difficile la ripresa per il paese.