IRIS AperTO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

Paradigmi e scale territoriali dello sviluppo: il ruolo delle regioni in una politica place-based

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available http://hdl.handle.net/2318/114812 since

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

27 April 2024

Riv. Geogr. Ital.
119 (2012), pp. 151-174

CARLO SALONE

PARADIGMI E SCALE TERRITORIALI DELLO SVILUPPO: IL RUOLO DELLE REGIONI IN UNA POLITICA *PLACE-BASED* [1]

1. Introduzione: il paradigma dello sviluppo in questione. - Il dibattito delle scienze territoriali è stato segnato, negli anni recenti, da un intenso ripensamento delle ipotesi neoilluministe sull'irreversibilità dello sviluppo. In questo, come in altri campi del sapere, diversi sono stati i fattori che hanno innescato il cambiamento di prospettiva: la crisi radicale delle grandi e contrapposte "narrazioni" dello sviluppo (Hettne, 1986; Rist, 1997), non solo delle utopie collettiviste e dell'individualismo metodologico di stampo liberista, ma anche della teoria keynesiana e delle sue applicazioni alle politiche territoriali; la diffusione delle posizioni ecologiste e della consapevolezza dei "limiti dello sviluppo"; il manifestarsi di forme di sviluppo economico – distretti industriali, sistemi locali di produzione ecc. – non riconducibili agli schemi interpretativi dell'economia *mainstream*. Questi elementi hanno indotto molti studiosi dello sviluppo territoriale a dotarsi di chiavi di lettura differenti da quelle del passato e a costruire prospettive e strumenti di intervento innovativi. La storia dello sviluppo locale si colloca in questa falsariga.

Su fortune e declino di un concetto – e di un insieme di pratiche – controverso come lo sviluppo locale abbondano i contributi scientifici provenienti da diverse tradizioni disciplinari: restando in ambito italiano, tra i molti lavori pubblicati segnaleremo l'articolo pionieristico di G. Dematteis su *Sviluppo locale* (1995), poi raccolto nel volume collettaneo *Lezioni sullo sviluppo locale*,

1 Si ringraziano i revisori anonimi per i commenti al testo, i cui difetti sono comunque da imputarsi all'esclusiva responsabilità dell'autore.

curato da G. Becattini e F. Sforzi nel 2002, il *Manifesto per lo sviluppo locale* di A. Bonomi e G. De Rita (1998), il *Progetto locale* di A. Magnaghi (2000), il volume di C. Trigilia *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia* (2005) e, infine, *Lo sviluppo locale al Nord e al Sud. Un confronto internazionale* di E. Dansero, P. Giaccaria e F. Governa (2008).

In questo contributo cercheremo di tratteggiare alcune linee di fondo del cambiamento intervenuto nel paradigma dello sviluppo all'interno delle scienze sociali e territoriali (Par. 2), per concentrarci poi sulle sue implicazioni sulla strutturazione del ruolo e dell'azione delle regioni, la cui nozione necessita di alcune precisazioni alla luce dei cambiamenti territoriali in atto (Parr. 3, 4 e 5). Nel Par. 6 si proporranno, infine, alcune conclusioni alla luce dell'evoluzione delle politiche regionali verso un approccio *place-based*.

2. Il cortocircuito tra capitalismo, crescita e sviluppo. - All'interno dei processi di appropriazione e di diffusione di valori culturali che Stiglitz chiama "americanizzazione del mondo", il concetto di sviluppo e il suo contrario sotto-sviluppo occupano un posto di rilievo e strutturano le molte visioni dualistiche che hanno "spiegato" e spiegano tuttora le relazioni tra il Nord e il Sud del Mondo.

Per quanto si contrappongano spesso i modelli della crescita a quelli dello sviluppo, sottintendendo che i primi usano come criteri di misurazione indicatori di tipo quantitativo e considerano esclusivamente i fattori economici, mentre i secondi tengono in conto la dimensione multidimensionale dei processi, nel linguaggio comune tale distinzione tende a sfumare. Non mancano, beninteso, riflessioni approfondite sul concetto di sviluppo e sui modi per misurarlo, che hanno alimentato una pubblicistica recente che si focalizza sull'inadeguatezza degli strumenti di misurazione convenzionale del progresso e della prosperità messi a punto dall'economia *mainstream* (per tutti: Cmepsp, 2009). Cionondimeno, questo dibattito sofisticato ha inciso in modo assai ridotto sull'uso dei concetti all'interno del linguaggio dei *policy makers*, e tantomeno sul loro immaginario.

Il concetto di sviluppo ha attraversato la riflessione degli economisti sin dalla formulazione delle ipotesi marginalistiche di Walras, che definiscono l'equilibrio e la massimizzazione del benessere

individuale come esito spontaneo e inevitabile del libero dispiegarsi delle forze di mercato, dimensione che viene esaltata dal liberismo della Scuola austriaca. D'altro canto, la stessa risposta keynesiana non esce dai limiti concettuali imposti dall'equazione sviluppo-crescita: le economie possono conoscere fasi di depressione "da equilibrio" quando i diversi fattori produttivi non sono usati per raggiungere configurazioni economiche di "ottimo". Altre risposte più radicali alla dicotomia sviluppo-sottosviluppo vengono dallo "strutturalismo" della scuola latinoamericana (Prebisch, Cardoso, Furtado), dalle teorie della dominanza/dipendenza, dalle letture neomarxiste dell'interdipendenza tra economie avanzate ed economie arretrate (Baran, Sweezy) funzionale alle logiche di dominio del capitalismo mondiale (Preston, 1996).

In anni più recenti, sui temi dello sviluppo si sono esercitate con particolare attenzione le discipline economiche e geografiche (per l'Italia, ricordiamo Muscarà, 1967; Tinacci Mossello, 2001; Boggio, Dematteis e Memoli, 2008), sottolineando in prevalenza la dimensione nazionale e regionale dei divari di distribuzione della ricchezza e dei mezzi per ridurli. Questi studi, ampliatisi in modo progressivo a partire dagli anni quaranta dello scorso secolo soprattutto in ambito economico, appaiono pertanto interessati all'esame dei divari di ricchezza in una prospettiva analitica necessariamente aggregata (per una rassegna critica dell'evoluzione del concetto di sviluppo nella ricerca economica rinviamo a Cavallero, 2008).

Al di là dell'enorme problema della misurazione dello sviluppo, che richiederebbe una riflessione a parte, l'impressione è che, con tutte le possibili variazioni sul tema (Salone, 2010a), gli elementi utilizzati nell'escogitare strumenti di misurazione alternativi siano stati sinora confinati all'interno di un punto di vista comunque "occidentale": per dirla con Latouche (2004), ci troviamo di fronte a una variazione sul tema che si situa inevitabilmente all'interno dell'immaginario economico occidentale.

Senza ricorrere a prospettive etiche di stampo radicale come quella di Latouche che, negando senso a qualsivoglia declinazione dello sviluppo, compreso quello locale, chiuderebbero ogni spazio ulteriore di riflessione, dobbiamo tuttavia prendere atto che l'impostazione aggregata dell'economia dello sviluppo e la sua mancanza di riferimenti territoriali negano alla discussione un elemento-chiave qual è, appunto, la dimensione regionale e locale.

Nei paragrafi che seguono cercheremo di mettere a fuoco la questione dello sviluppo alla luce dei cambiamenti intervenuti nella struttura e nelle modalità di azione delle regioni, intese a un tempo come *spazio per le politiche* e *attori delle politiche*. La scelta della dimensione regionale si giustifica alla luce delle funzioni svolte dalle regioni – analizzeremo più sotto le controverse interpretazioni e "delimitazioni" della nozione di regione – nella programmazione dello sviluppo, con particolare, benché non esclusivo, riferimento alla politica europea di coesione.

3. Sviluppo regionale, regioni e "nuovo regionalismo". - Le pratiche che sono oggetto di studio all'interno del campo di studi denominato "nuovo regionalismo" presentano come denominatore comune il ritorno – o il ruolo rafforzato – dell'attore regionale sulla scena delle politiche di sviluppo regionale. Se l'affermazione può sembrare tautologica, quest'impressione viene meno allorché si rifletta sulle esperienze di programmazione regionale storicamente sperimentate nell'Occidente industrializzato sino agli anni novanta, il cui protagonista assoluto era lo Stato con le sue agenzie centrali, mentre le regioni erano soltanto articolazioni tecnico-funzionali dell'amministrazione centrale e destinatarie passive dell'azione pubblica. Come vedremo, negli ultimi vent'anni l'asse dell'azione si sposta, con accentuazioni e angolature certo diverse, dal controllo esclusivo dei governi centrali a una crescente compartecipazione di agenzie e istituzioni pubbliche di livello infra-nazionale, secondo un processo che appare comune a molte realtà nazionali e che possiamo a buon diritto definire "globale".

In quanto corrente di studi prevalentemente, ma non esclusivamente, attiva nel settore della geografia politica, esso nasce e si rafforza nel medesimo periodo soprattutto nei paesi anglosassoni, tanto che la letteratura internazionale è decisamente monopolizzata da lavori in lingua inglese. Ciò appare tanto più sorprendente quanto più si osservi che il rafforzamento delle strutture regionali si manifesta come vero e proprio processo di riforma istituzionale all'interno dei paesi con ordinamento giuridico ispirato ai principi della *civil law*, in alcuni casi innestandosi su un tronco istituzionale già esplicitamente "regionalista", come nel caso italiano (per una disamina accurata degli effetti sulle architetture istituzionali si veda Ventura, 2008).

Ma che cosa si cela dietro la nozione di regione? Ricostruire qui la lunga marcia del termine nella storia delle discipline territoriali sarebbe arduo, ma alcuni elementi devono necessariamente essere richiamati per conferire ordine al discorso.

Come tutte le demarcazioni dello spazio geografico, anche la regione appare indissolubilmente legata alla genesi di un confine. La geografia è un sapere da sempre interessato ai confini, alla loro genesi e alla loro mutevole definizione nello spazio e nel tempo: la definizione di uno spazio "confinato" è parte integrante di un processo di appropriazione e, contemporaneamente, di esclusione, ma implica anche il riconoscimento di oggetti territoriali più o meno contigui visti come omogenei "per differenza" rispetto a elementi avvertiti come differenti e, dunque, esterni.

L'idea stessa di territorio sorge dalla definizione di un "perimetro" che accoglie l'interazione tra soggetti nello spazio e implica l'esistenza di un'autorità che esercita in modo esclusivo una qualche forma di sovranità all'interno dei confini dati. *Regio* è parola latina che condivide la radice con *rex* e *regimen*, che porta iscritto in sé la pratica di un potere che si esercita su di uno spazio entro una delimitazione predefinita. Questa concezione originaria di regione, che a una determinata porzione di spazio geografico attribuisce una demarcazione di natura "politica", appare definibile a partire da almeno due caratteri distintivi:

– l'*omogeneità* delle sue componenti, materiali e immateriali, che ne fanno un oggetto territoriale distinto dagli altri; tale carattere deriva da un insieme di connotati che "accomunano" tra loro i fenomeni che si collocano all'interno dei suoi confini; di qui l'attribuzione della regione così definita a "comunità" rappresentate come omogenee sotto il profilo culturale, etnico, linguistico ecc.; a questo sembra riferirsi Paasi quando parla di *naturalized narratives of a homology between bounded spaces and national/cultural groups* (2002, p. 804), nella sua descrizione della *discipline-centred view of regions*;
– la *monoscalarità* delle sue relazioni spaziali: la regione viene "ascritta" a una specifica scala territoriale che funzionerebbe come una sorta di contenitore ospitante le componenti materiali, materiali e relazionali dei fenomeni; questa monoscalarità, che discende dalla tradizione euclidea e cartesiana nell'interpretazione dello spazio, appare pre-determinata, perimetrata e immutabile nel tempo.

Benché quest'idea affondi le radici nella storia del pensiero occidentale, come ci ricorda A. Berque (2000) già nella riflessione platonica, dunque alle fondamenta dell'edificio filosofico occidentale, la nozione di "regione" appare contesa tra un significato legato alla funzione "localizzativa" del *topos* e un altro, connesso con una funzione "identitaria", espresso dal termine greco di *chôra*. Se il primo si riferisce al luogo come contenitore degli oggetti della realtà sensibile, il luogo come "contesto" in cui i *mímema paradeìgmatos*, le "cose che imitano i modelli ideali", si dispongono, il secondo esercita la funzione di matrice ontologica che lo rende diverso sia dalle idee che dagli oggetti, e lo fa partecipe di un terzo genere, identificandolo con una sorta di organo in cui "avviene la generazione" (*tò d'en ô ghìgnetai*) dell'essere-in-un-luogo, il luogo in cui il demiurgo attribuisce alle cose le forme ideali (Fronterotta, 2003).

Provando a trasporre nel gergo geografico contemporaneo questa coppia concettuale, potremmo con qualche cautela utilizzare i due concetti di "spazio" e "territorio", dove il primo rappresenta un contenitore indipendente dall'interazione sociale, mentre il secondo esiste in quanto tale solo in funzione delle relazioni tra i soggetti mediata da elementi materiali e immateriali, le risorse. L'omogeneità della concezione tradizionale viene dunque radicalmente messa in discussione, poiché frutto di una selezione di elementi raccolti entro uno spazio inerte che non restituisce la complessità dell'organismo regionale, mentre appare più aderente alla fluidità delle relazioni transcalari proprie della contemporaneità il concetto di regione – di territorio – come entità aperta e cangiante nel tempo e nello spazio.

Infatti, è Soja (2000) a ricordarlo, la dialettica locale/globale evoca un complesso *continuum* che implica relazioni transcalari, multitemporali e multicentriche. In questa cornice ogni attore può operare, anche simultaneamente, a una pluralità di scale – locale, regionale, globale – che non sono più "nascoste" (*nested*) l'una dentro l'altra come scatole cinesi, il che ci restituisce anche, in un certo senso, la declinazione geografica più vistosa del processo di "globalizzazione". Il dibattito sulla natura di "costrutto sociale" dei riferimenti di scala (la letteratura sull'argomento si è ampliata a dismisura: solo per richiamare i lavori più noti, si vedano Brenner, 2004; MacLeod e Goodwin, 1999; Marston, 2000; Swyngedouw, 1997) ha dimostrato che le pratiche spaziali cambiano i propri ri-

ferimenti scalari in relazione ai diversi attori che vi sono coinvolti e che l'azione in contemporanea di questi stessi attori su più scale autorizza a evocare l'immagine di una transcalarità che abbraccia differenti livelli spaziali e differenti soggetti e organizzazioni. Pertanto, i riferimenti di scala non devono essere assunti come validi una volta per tutte, bensì essere definiti secondo le relative e spesso multiple posizioni degli attori implicati nell'interazione spaziale, talvolta anche a scale diverse.

Allora, se è l'interazione sociale che attribuisce senso ai riferimenti di scala, così, mentre la regione tradizionale si caratterizza per la monoscalarità dell'azione dei soggetti che la abitano, secondo le correnti geografiche costruttiviste la scala come categoria ontologicamente data viene rifiutata, mentre prende piede l'idea secondo cui la scala non è necessariamente una cornice predefinita che dà ordine al mondo, ma, piuttosto, "a contingent outcome of the tensions that exist between structural forces and the practices of human agents" (Marston, 2000, p. 220).

È all'interno di questo mutato orizzonte di senso che il fenomeno del "nuovo regionalismo" prende corpo e si afferma, non senza contraddizioni e almeno parziali sovrapposizioni con altre teorie territoriali, come il neo-istituzionalismo (per una critica argomentata si rinvia a Hadjimichalis, 2006).

Benché meritevole di un approfondimento, la ricostruzione del dibattito intorno alla reificazione della regione come entità oggettiva esula dagli obiettivi di questo lavoro. Nel presente saggio, la regione verrà quindi assunta come un "costrutto sociale" il cui profilo, per contrasto con la visione tradizionale, può essere schematicamente ricondotta a due caratteristiche:

– l'*eterogeneità* degli elementi che ne fanno parte, che rappresentano assemblaggi di istituzioni, gruppi sociali e risorse la cui geografia è mutevole secondo le relazioni che intessono al loro interno e con l'esterno, piuttosto che entità omogenee;
– la *multiscalarità* delle relazioni spaziali in cui esse sono immerse, che ne dilatano e/o contraggono la fisionomia in funzione delle scale plurime alle quali gli attori operano e che, a certe condizioni, evocano scenari in cui la regione appare *unbound*, disgregata o ricomposta nell'infinito reticolo di connessioni economiche, tecnologiche, culturali, sociali e politiche che la globalizzazione intesse senza sosta (Amin, 2004).

Nella nostra prospettiva, la regione funge dunque da cornice di interconnessione tra sistemi territoriali dotati di identità specifica e in relazione dinamica tra loro e con l'"esterno", e riflette due funzioni: 1) quella di spazio politico, arena per il dibattito politico, *frame* per individuare temi e proposte, uno spazio riconosciuto dagli attori come il livello appropriato in cui prendere le decisioni; all'interno di esso, operano con funzioni regolative entità di governo non necessariamente elettive; 2) quella di attore politico in sé, capace di organizzare e incanalare l'azione di una pluralità di soggetti e organizzazioni in relazione a territori esterni e alle diverse scale spaziali.

Sono queste due funzioni, in ultima analisi, a dare spessore al fenomeno del "nuovo regionalismo", di cui si tratteggeranno le caratteristiche principali nel par. 4.

4. Il "nuovo regionalismo" come fenomeno strutturale. - Il paradigma del nuovo regionalismo si afferma in Europa sullo sfondo di una crisi che ha interessato le modalità con cui lo Stato-nazione aveva dominato la scena politica moderna. I suoi risvolti pratici sono diversi nel numero e nella tipologia e possono essere esaminati da molteplici punti di vista: istituzionale, economico e politico. Pur nella consapevolezza che i fattori determinanti e le modalità di affermazione del regionalismo sono molteplici e differiscono da caso a caso, tanto da far parlare di "regionalismi" diversi (Giordano, 2000), è possibile mettere in evidenza alcuni tratti generali che proveremo a descrivere di seguito.

4.1 *Il cambiamento istituzionale alla scala regionale*. - Dal punto di vista istituzionale, tale processo è caratterizzato dal consolidarsi di poteri sopranazionali come l'Unione europea che sceglie le regioni quali interlocutori privilegiati cui demandare l'articolazione a scala locale delle politiche di sviluppo e coesione, contribuendo in questo modo alla promozione di nuove forme di *governance* multilivello.

Il revival delle regioni come contesti spaziali dell'azione collettiva, protagoniste dell'economia globale e soggetti attivi delle politiche di sviluppo è stato investigato da almeno un decennio in molti contesti nazionali. Non solo in Europa, dove in molti Stati le regioni sono state oggetto di riconoscimento costituzionale co-

me organi politico-amministrativi almeno a partire dal secondo dopoguerra – dalle regioni francesi come bracci della "tecnocrazia repubblicana" ai *Länder* come nodi essenziali dello Stato federale tedesco – ma anche altrove, dagli Stati Uniti al Brasile, dal Messico all'India, dove tendenze recenti alla devoluzione hanno legittimato l'esistenza di poteri infra-nazionali e indotto processi di decentralizzazione di autorità formali e risorse finanziarie.

È però dalla fine del secolo appena trascorso che, con particolare intensità, il concetto di regione come *self-power* riemerge con rinnovato vigore nei paesi dell'Europa Occidentale, dove, all'interno del dibattito sugli effetti dell'integrazione di mercato, la tensione tra forze e istituzioni sovranazionali e gli Stati-nazione ha finito col determinare meccanismi propizi alla rinascita delle regioni come protagoniste della scena geopolitica (Agnew, 2002; Amin, 2004; Herrschel e Newman, 2002).

Perché parliamo di rinascita regionale? Come sappiamo dalla storia europea, l'affermazione dello Stato-nazione in età moderna ha coinciso con una graduale operazione di ridimensionamento dello spazio di manovra delle istituzioni regionali e locali dotate di autorità politica, legale e religiosa che, durante l'*Ancien Régime*, avevano esercitato forme di sovranità territoriale autonoma. Queste giurisdizioni si sovrapponevano spesso tra loro e si integravano, non senza frizioni conflittuali, all'interno delle grandi compagini monarchiche e imperiali. Questo mosaico istituzionale, che ha differenziato per un lungo periodo lo spazio politico europeo, ha finito con l'essere progressivamente spogliato delle proprie attribuzioni di autonomia ed è stata compresso all'interno del contenitore centralizzato degli Stati-nazione. Il secolo XIX ha rappresentato la fase decisiva del processo di *nation* e *state building*, mentre il Novecento, con il deflagrare dei grandi conflitti bellici, ne ha costituito il compimento, ma, allo stesso tempo, ha innescato quei meccanismi di crisi che sono alla base dell'odierna fase di ricomposizione e di rilegittimazione delle meso e micro-istituzioni di governo territoriale.

La vitalità delle regioni come fenomeno tradizionalmente radicato in Europa sembra confermata dal loro riemergere alla ribalta delle storia durante questa lunga fase di "crisi" degli edifici statuali e, in ogni caso, conferma la sua legittimità come oggetto di analisi del pari che gli Stati-nazione.

Dagli anni settanta in avanti, come la brace sotto la cenere, in balia dei venti della globalizzazione le antiche differenze territoriali

hanno ripreso vigore e, pur nel mutato contesto sociale, economico e politico, esse cominciano a mettere in tensione le strutture centralizzate degli Stati nazionali, soprattutto laddove il processo di *nation building* era stato più tardivo e appariva incompiuto. Alcuni autori hanno particolarmente insistito su questo processo di *hollowing-out* dello Stato-nazione (Jessop, 1997 e 2004), arrivando in alcuni casi a teorizzarne l'imminente scomparsa, come nel fortunato lavoro di Kenichi Ohmae (1995), le cui tesi appaiono oggi però largamente ridimensionate, o a ipotizzare il dissolvimento del principio di territorialità statuale (Badie, 1995). In effetti, l'evidenza empirica sulla presunta contrazione della sovranità degli Stati nei confronti di attori globali come le istituzioni sovranazionali o le imprese multinazionali lascia ampio spazio a interpretazioni divergenti. Come ci ricorda Jessop (2004), in questo campo si registra un'ampia e differenziata "offerta" di tesi interpretative: dall'idea dell'*hollowing out* dello stato-nazione, a quella del sorgere di uno stato "cavo", all'internazionalizzazione dello stato, alla frammentazione degli stati-nazione moderni in un groviglio istituzionale di tipo "neomedievale", all'emergere di "stati-regione" che organizzano economie regionali dinamiche attraverso le frontiere statuali, e, infine, alla tesi radicale e semplicistica di un emisfero occidentale soggetto all'egemonia statunitense.

Indipendentemente dalla varietà delle interpretazioni disponibili, un'adattabilità – o "resilienza" – degli Stati-nazione sembra aver effettivamente agito in modo profondo nell'ultimo scorcio del secolo, dando vita a una compresenza di sovranità statuali e autorità sovranazionali che consente oggi di parlare di stati post-nazionali, non solo nel senso che essi prescindono ampiamente da radicamenti identitari di stampo etno-linguistico, ma anche nel senso che condividono la responsabilità dell'azione pubblica con livelli di potere superiore, "denazionalizzando" la propria natura. È ancora Jessop (2004) a indicare come il potere statale sia per sua natura, dinamico e strettamente connesso con l'evoluzione sia dei regimi politici sovranazionali sia dei livelli locali e regionali; questa capacità di resilienza passa attraverso I) una *denazionalizzazione dello Stato* (politiche regionali comunitarie che si sviluppano all'interno dei confini nazionali, parametri economico-finanziari con cui l'Europa vincola i bilanci nazionali); II) una *de-statizzazione del sistema politico*, testimoniata dal declino della supremazia pubblica nelle politiche socio-economiche; III) una *internazionalizzazione dei*

regimi politici, che implica che il contesto internazionale dell'azione "domestica" dello Stato (sia essa nazionale, regionale o locale) si è espanso fino a includere una vasta gamma di fattori e processi extraterritoriali o transnazionali; che il contesto internazionale è divenuto strategicamente più significativo per la politica interna; che, infine, gli attori-chiave includono oggi anche istituzioni e soggetti internazionali come fonti d'ispirazione per le politiche e per la loro implementazione (Jessop, 2004; Hudson, 2005).

È allora con maggior attenzione alla varietà degli effetti dell'integrazione globale degli scambi, non solo economici, sulla scena planetaria, che Saskia Sassen, in un volume recentemente tradotto in italiano, ci ricorda che "gli stati-nazione non dovrebbero più essere considerati gli unici poteri di governo: essi sono ora una classe fra diversi tipi di poteri e di agenzie politiche in un complesso sistema di potere dal livello globale a quello locale" (Sassen, 2006; ed. it. 2008, p. 291).

In Europa sono molti i fattori causali che hanno favorito e favoriscono un ampliamento della sfera di azione delle regioni, che per altro differiscono molto da un contesto nazionale ad un altro per struttura socio-economica, estensione territoriale e funzioni politiche esercitate. L'emergere di soggetti e istituzioni tesi alla valorizzazione delle economie regionali in un contesto globale sempre più competitivo è inoltre collegato al ruolo assunto dall'Unione Europea nell'ambito delle politiche regionali, che nella fase più recente ha accentuato in misura rilevante lo sforzo di associare la regioni agli Stati membri nella progettazione degli assi della nuova politica di coesione per il periodo 2007-2013.

Nell'Europa comunitaria è da individuare senz'altro un fattore chiave del nuovo attivismo regionale sul piano politico ed economico, come ci ricorda Agnew (2000). Allo stesso tempo, dopo un lungo periodo di eclissi, la dimensione regionale ha riguadagnato un ruolo rilevante nel quadro istituzionale delle politiche territoriali, come riflesso della crescente influenza della svolta neoregionalista. Ciò avviene anche nel contesto italiano, dove una gamma ampia e complessa di fenomeni – la riforma costituzionale in atto dal 2001, l'europeizzazione delle politiche pubbliche, le risposte altamente differenziate delle regioni alle sfide culturali, sociali ed economiche poste dalla globalizzazione – sta modificando il ruolo e la struttura degli spazi regionali, così come l'insieme ed il comportamento degli attori regionali.

4.2 *Il nuovo ruolo economico delle regioni*. - Il nuovo regionalismo può essere altresì letto in chiave economica, registrando il dinamismo e il protagonismo di alcune regioni all'interno delle compagini nazionali e nel contesto internazionale. L'attenzione nei confronti delle regioni come spazi economici protagonisti della globalizzazione si manifesta in concomitanza con la crisi dell'interventismo statale negli anni ottanta: l'incrinarsi dei grandi apparati di welfare incarnati dallo Stato – che Jessop chiama "the Keynesian Welfare National State", KWNS – coincide con la crisi del Fordismo e con la "scoperta" di forme di sviluppo capitalistico che non poggiano esclusivamente sulla grande impresa, autosufficiente nell'organizzare le proprie condizioni di efficienza attraverso le economie di scala e una rete di relazioni privilegiate con il potere centrale.

Un posto di rilievo in questa svolta nella considerazione del ruolo delle regioni è occupato dalle analisi e dalle riflessioni condotte in ambito italiano sulla scorta dei lavori pionieristici sulla Terza Italia di Bagnasco (1977) e sul modello Nord-Est-Centro di Fuà e Zacchia (1983) incentrati sulla disamina delle modalità organizzative, dei contesti sociali e dei modi di regolazione politica che contraddistinguono peculiarmente quelle aree della penisola.

Sulla scia di questi lavori, che ottengono una vasta risonanza anche internazionale, durante gli anni novanta prendono piede analisi approfondite su casi regionali che sono in qualche modo riconducibili a forme di sviluppo in cui il capitale sociale, i beni relazioni frutto di interdipendenze non di mercato e istituzioni regionali e locali radicate nella cultura politica locale costituiscono un mix favorevole allo sviluppo industriale. Dove, insomma, si dimostra che l'imprenditorialità non è un accidente casuale, ma "richiede forme di stimolazione e di validazione sociale" (Agnew, 2000). In questa fase, le intuizioni e i quadri interpretativi emersi in ambito italiano si fondono con il ritorno in auge dell'analisi economica istituzionalista, che sottolinea come lo sviluppo economico non sia il mero frutto delle pulsioni e delle preferenze individuali, bensì rappresenti un percorso plasmato da forze collettive che agiscono all'interno della società.

Gli esempi europei sono molti: dalle già citate esperienze dei distretti industriali della Terza Italia alle politiche industriali del Land Baden-Württemberg e ai numerosi casi di sviluppo regionale guidato da agenzie regionali pubbliche nate sotto lo stimolo del governo Blair nella Gran Bretagna degli anni novanta. Oggi, dopo

una lunga fase di crescita economica e molte analisi benevole, l'efficacia di queste esperienze, e delle politiche regionali disegnate su di esse, è stata oggetto di critiche anche severe: in effetti, nei distretti industriali basati sulla fiducia reciproca e sulle reti di reciprocità il ruolo delle politiche pubbliche non appare tanto rilevante quanto quello dell'"ordine spontaneo" che si è instaurato attraverso meccanismi di auto-organizzazione e la nascita di istituzioni informali (Salone, 2007); e la storia delle agenzie regionali di sviluppo britanniche non è stata sempre costellata di successi, come alcune letture critiche evidenziano (per il Galles, per esempio, si veda Lovering, 1999).

Ma, soprattutto, la letteratura sulle strategie di sviluppo regionale degli anni novanta ha prestato pochissima attenzione alla definizione dei concetti di "scala", "regione" e "località", che sono state assunte acriticamente sia in molte analisi internazionali sia nel contesto italiano (Walsh, 1996). Non solo, ma essa ha vestito gli abiti di una nuova ortodossia, disattenta nei confronti dei nodi, sempre attuali, delle diseguaglianze spaziali dello sviluppo (per una critica: Hadjimichalis, 2006; Lovering, 1999; sull'Italia: Rossi, 2004).

In definitiva, in questa fase il paradigma neoregionalista riflette in modo particolarmente crudo l'influenza esercitata dalla cultura della competizione economica come ideologia dominante all'interno di quella che, per tutti gli anni novanta, appare la fase trionfante della globalizzazione neoliberista (Agnew, 2000).

4.3 *Il protagonismo politico regionale*. - Sotto questo profilo, occorre distinguere almeno tra due fenomeni differenti: da un canto, le regioni come "attori delle politiche", dall'altro quello di "attori della politica". I due aspetti non sono, beninteso, privi di relazioni reciproche, ma in ambito analitico è utile e più corretto descriverli separatamente.

Nel vasto campo delle politiche di sviluppo, come si è già ricordato, la centralità dell'esperienza della programmazione regionale europea è fuori discussione. Se la dimensione regionale è, dagli anni ottanta, un riferimento ideologico cruciale nei documenti europei, essa viene associata al processo di disegno delle politiche di sviluppo regionale promosse dall'Unione nel corso degli anni novanta, sino al deciso coinvolgimento – più forte, evidentemente, nei Paesi a orientamento regionalista e federalista – nella progettazione dei

Quadri strategici regionali che hanno concorso alla definizione dei Programmi Operativi Regionali finanziati dalla Politica di Coesione 2007-2013. All'interno di questa progressiva assunzione di ruolo da parte delle regioni, si osserva un'evoluzione dell'approccio alle politiche rispetto alle impostazioni tradizionali dell'intervento, che riflette il mutato clima istituzionale. L'"europeizzazione" delle politiche regionali e l'emergere di territorialità "postnazionali" (Macleod, 1999) implica l'assunzione di categorie di lettura che tengano conto della "svolta istituzionalista" (Jessop, 2004) ma anche della relativizzazione delle scale spaziali di riferimento dell'azione politica.

Il secondo aspetto, invece, si concentra sul ritorno delle regioni a un ruolo attivo all'interno della politica nazionale e dei suoi riferimenti territoriali, entrati in fibrillazione sotto i colpi della globalizzazione. In effetti, uno degli esiti meno scontati della globalizzazione, oggi sotto gli occhi di tutti, è proprio il mancato avvento di una cultura cosmopolita – che resta di stretto appannaggio delle élite internazionali – e il crescere di movimenti regionalisti portatori di istanze autonomiste, quando non secessioniste. Alcuni osservatori vedono in questo fenomeno non tanto l'"etnicizzazione" delle identità regionali, quanto una ridefinizione del concetto – e dei confini – della "casa comune" nazionale: tanto maggiore è l'esposizione ai mercati globali di individui privi delle protezioni un tempo garantite dai confini dei vecchi Stati-nazione, tanto maggiore è il loro impegno a sviluppare strategie idonee a reggere il peso della competizione globale (Agnew, 2001).

Accanto a questa spiegazione, che si è focalizzata sugli effetti dell'integrazione economica sulla tenuta delle solidarietà nazional-statuali, un'altra corrente di pensiero si concentra maggiormente sulla natura "incompiuta" degli Stati nazionali, che non sono così solidi e tetragoni al cambiamento come molti ritengono, e che quindi non hanno saputo sempre integrare in modo stabile tutte le diversità regionali che hanno inglobate durante il loro lungo processo di formazione.

5. Le forze trainanti del nuovo regionalismo. - L'azione regionale si dispiega oggi in Europa secondo una vasta gamma di soluzioni istituzionali e di comportamenti operativi. Tra i fattori che sollecitano un ruolo attivo delle regioni nelle dinamiche territoriali, l'influenza esercitata dall'Unione Europea appare cruciale: esso si

manifesta attraverso i diversi organismi della rappresentanza politica e poggia sulla leva delle politiche regionali (Alden e Boland, 1996). La retorica di un'"Europa delle Regioni", inaugurata dalla Commissione Delors, ha posto le basi ideali per una vera e propria "fede ontologica" nell'"Euro-regionalismo" (MacLeod, 1999), la cui diffusione si è giovata della disseminazione di categorie e concetti della letteratura scientifica degli anni novanta: quest'ultima ha proposto una visione della "regione" come spazio-chiave per la produzione/diffusione dell'innovazione e per l'apprendimento territoriale (centrale a questo proposito appare il dibattito sulle *learning regions* introdotto dall'articolo teorico di Morgan del 1997 e sui "beni relazionali" di Storper, entrambi del1997).

Questi concetti articolano un *corpus* teorico di grande influenza sulle pratiche di sviluppo promosse da istituzioni e agenzie regionali, tanto che si può parlare oggi di un vero e proprio "paradigma neoregionalista" la cui credibilità cresce di pari passo con il processo di *hollowing out* dello Stato-nazione (Jessop, 2004). Questo processo è stato interpretato dai più come una conseguenza della globalizzazione della produzione, dell'intermediazione finanziaria e del credito, della circolazione delle informazioni, della conoscenza e della ricerca tecnologica; a questi fattori "strutturali" se ne aggiungono altri di natura politico-economica, come la pressione esercitata dalle istituzioni economiche globali (Organizzazione Mondiale del Commercio, Fondo Monetario Internazionale, Banca Mondiale), al fine di affermare regole globali per gli scambi, o l'effetto di un "diplomazia transnazionale" che spinge per la globalizzazione del potere statuale (Amin e Tomaney, 1995). Taluni autori addirittura sostengono che il modo con cui il potere capitalista è organizzato gioca una continua azione di sovvertimento dei "quadri territoriali nazionali" attraverso le catene globali di produzione, circolazione e consumo delle merci (Hadjimichalis e Hudson, 2007).

In ogni caso, per quanto ciò possa apparire paradossale, la spinta a favore di questo "rinascimento regionale" è stata impressa dagli stessi Stati nazionali, certo con modalità, soluzioni e tempi differenti a seconda delle diverse tradizioni istituzionali (Agnew, 2002; Herrschel e Newman, 2002; Rodríguez-Pose e Gill, 2003; Amin, 2004), benché gli effetti positivi di questo processo globale – e tuttavia non omogeneo – sulla struttura istituzionale e politica dello Stato non siano affatto scontati.

All'interno di questa cornice, in molti paesi europei un ruolo-chiave nel processo di devoluzione è giocato dalle regioni, concepite come un livello intermedio tra lo Stato e i governi locali. Benché le risposte istituzionali siano altamente diversificate nel panorama europeo, le forze trainanti del "rinascimento" regionale sono, seguendo lo schema di Keating (1997):

– *l'integrazione funzionale*, processo che vede le "istituzioni" regionali come strumenti per sostenere la competitività delle regioni (vedi l'esperienza britannica sotto il New Labour: Dispenza, 2008; sulla devoluzione Alden, 2001; Murdoch e Norton, 2001);
– *la ristrutturazione istituzionale*, indotta dall'avvento di poteri sovranazionali come l'Unione Europea, che favorisce la nascita di un regionalismo "integrativo" in cui l'entità regionale è integrata all'interno degli Stati nazionali attraverso un processo di regolazione politica e di decentramento amministrativo promosso dai governi centrali (due esempi che muovono da condizioni istituzionali opposte sono Francia e Germania: Gualini, 2004; Ancien, 2005)
– *la mobilitazione politica*, che prevede un radicale riassetto della struttura politico-amministrativa dello Stato, tramite il potenziamento dei governi e delle società regionali con implicazioni ideologiche che coinvolgono culture e identità "storiche", come il regionalismo iberico ben evidenzia.

Se, sul piano delle rappresentazioni, la raffigurazione delle regioni come attori appare efficace e ha alimentato una stagione politica e un sistema assai articolato di azione pubblica all'interno dei contenitori statuali e sovra-statuali, sul piano effettuale la disgregazione della territorialità dei luoghi denunciata dall'analisi geografica radicale impone di riconsiderare gli apparati concettuali e gli stili di *policy* che caratterizzano le regioni come livello di auto-organizzazione sociale, economica e politica.

In questo senso, una cartina tornasole illuminante può essere rappresentata dall'affermarsi, nel discorso delle élites tecnocratiche europee e non solo, dell'idea di uno sviluppo *place-based* all'interno delle politiche regionali (Salone, 2010b).

6. Verso politiche di sviluppo place-based. - La rinascita delle regioni come soggetti protagonisti dell'economia globale va di pari passo con la riscoperta della scala regionale nel campo delle politi-

che territoriali e convive con un altro "paradigma" di successo, lo sviluppo locale.

Se si eccettuano i lavori di Bonomi e De Rita (1998) e Magnaghi (2000), orientati a definire piuttosto un possibile campo di applicazione nelle pratiche che un insieme ordinato di categorie interpretative, i lavori sul "localismo" inteso come teoria dell'azione collettiva nella dimensione locale si limitano a riprendere le categorie della *political economy* in ambito urbano elaborate dalla letteratura internazionale.

Dopo questo interesse prevalente nei confronti delle coalizioni urbane come forme di risposta pratica – e ideologica – alla crisi del Kwns, con l'avvento del New Labour e l'avvio delle riforme blairiane dell'architettura statuale prende sempre più corpo una corrente di studi che si concentra sulla dimensione regionale, vista come chiave di volta del necessario processo di ristrutturazione dello Stato (Deas e Ward, 2000), di cui abbiamo offerto una sintetica ricostruzione nella pagine che precedono.

Poco approfondito, però, appare questo legame dal punto di vista teorico: anzi, a volte il rapporto tra *regional development* e *local development* viene inteso addirittura come antinomico. I risvolti teorici del rapporto tra sviluppo regionale e sviluppo locale – se siano da intendersi come sinonimi, o se ci si trovi invece di fronte a un mutamento di paradigma – rappresentano uno specchio rivelatore dell'attuale natura del dibattito sulle scale geografiche. In effetti, il dibattito sulla natura socialmente costruita della scala (Swyngedouw, 1997; Marston, 2000), l'assenza di una chiara definizione da parte di studiosi e di *policy makers* delle scale da ritenersi più appropriate nella progettazione delle politiche e la frequente oscillazione del discorso tra dimensione locale e dimensione regionale rivelano la natura probabilmente artificiale di questa distinzione/opposizione.

Il legame tra nuovo regionalismo e sviluppo locale è, invece, evidente nelle pratiche. Gli orientamenti espressi dalle organizzazioni internazionali sulle "nuove rotte" della politica di sviluppo e, in qualche caso, già praticati in alcuni paesi occidentali (Gran Bretagna, Paesi Bassi, Canada, Stati Uniti ecc.) sono in questo senso molto chiari: leggendo il recente rapporto della Banca Mondiale su *Reshaping Economic Geography* (World Bank, 2009; non sono mancate reazioni critiche, per es. Harvey, 2009), le relazioni Ocse sul "nuovo paradigma di politica regionale" (o "politica di sviluppo

territoriale") e il molto citato *Rapporto Barca* (2009), le strategie che vengono proposte sono "*place-based, multilivello* e volte a differenti tipi di regioni" (Oecd, 2009): vale a dire, politiche focalizzate sulle specificità – territoriali – delle risorse naturali e istituzionali, oltre che sul ruolo giocato dalle relazioni – materiali e immateriali – tra luoghi.

A dispetto della grande variabilità dei contesti istituzionali e delle culture nazionali sopra ricordate, l'imperativo della territorializzazione delle politiche – l'approccio *place-based* – attraversa tutte le esperienze più significative condotte in Occidente nel campo del sostegno allo sviluppo. Dal *Memorandum* di Obama del 2009 destinato ai dipartimenti del governo federale e alle agenzie, alla *Territorial Agenda 2020* approvata sotto la Presidenza ungherese della UE (Hungarian Presidency of the European Union, 2011), le sfide future della globalizzazione, dell'evoluzione tecnologica, del cambiamento climatico e demografico sono al centro delle preoccupazioni delle organizzazioni internazionali, mentre il riferimento alla dimensione territoriale è costante ed esplicito, così come la necessità di integrare le azioni delle agenzie governative centrali con quelle delle autorità locali operanti in partenariato con le comunità.

Nell'ambito delle più recenti esperienze programmatorie e pianificatorie italiane (Quadri strategici regionali per la politica di coesione 2007-2013, Piani territoriali regionali, Programmi integrati per l'utilizzo dei finanziamenti del Fas ecc.), alcune istituzioni regionali hanno raccolto la sfida del coinvolgimento dei mesolivelli territoriali all'interno della sperimentazione delle politiche di sviluppo con la finalità di far emergere come attori centrali i sistemi territoriali in cui determinate caratteristiche di omogeneità funzionale si intrecciano con coalizioni di attori e istituzioni cementate da valori comuni e orientate da obiettivi collettivamente definiti. In questi sistemi è l'interazione tra gli attori locali, mediata da elementi tangibili e intangibili che costituiscono il patrimonio di risorse locali, a definire il territorio pertinente dell'azione. I confini di questi sistemi sono quindi *altro* rispetto ai confini amministrativi, e s'inscrivono in una dimensione transcalare, nel senso che i processi territoriali sono l'esito dell'azione di componenti che si collocano a diverse scale spaziali. In queste esperienze, in altri termini, si abbandona ogni visione deterministica che "naturalizzava"

la scala spaziale, interpretandola come un contenitore che "ospita" le condizioni, materiali e immateriali, dei fenomeni territoriali.

La pratica concreta delle politiche territoriali sembra infatti dimostrare che questa declinazione locale è in grado di cambiare le proprie scale di riferimento in relazione ai diversi attori coinvolti – autorità locali e regionali – e che il "locale" è un riferimento spaziale mutevole, a tal punto da evocare piuttosto una dimensione transcalare che abbraccia insieme livelli spaziali differenti e attori e organizzazioni che a questi livelli si muovono. Il processo di *rescaling* dello Stato (Brenner, 1999), per esempio, appare più come una incessante modificazione delle relazioni locale-globale che una riorganizzazione "stabile" dei livelli di governo di fronte allo *hollowing out* dell'organizzazione statuale.

In questa prospettiva, la scala geografica di riferimento dei processi di sviluppo non può essere data per scontata, bensì dev'essere definita a seconda le posizioni relative e spesso multiple degli attori implicati nell'interazione spaziale, che si muovono a scale diverse a seconda delle funzioni che esercitano.

Restando nell'ambito della politica di Coesione europea, la documentazione ufficiale non lesina i riferimenti alla necessità di costruire e valorizzare la formazione di reti infraregionali costituite da più sistemi locali. In una certa misura, il policentrismo auspicato dall'Unione europea come strumento della coesione e la sua *governance* sono immaginati come una "rete di reti", i cui nodi di livello gerarchico più basso sono i sistemi locali territoriali (Dematteis, 2005).

La soluzione non sembra però quella di pervenire a una "razionale" suddivisione del territorio regionale in unità territoriali definite una volta per tutte, bensì quella di esplorare e descrivere la geografia dell'azione collettiva che si costituisce nei luoghi secondo una visione processuale del grado di autonomia e innovazione dei diversi sistemi territoriali.

All'interno della struttura di questi sistemi territoriali, il capitale sociale costituisce una componente fondamentale. Esso non è di una risorsa naturale data, ma di un insieme di regole, istituzioni, prassi, attraverso le quali una dotazione relazionale, fiduciaria e comunitaria si attiva e si rende disponibile. Questa dotazione, insieme a forme di regolazione politica capaci di "guidare" le reti sociali verso modalità di relazione non collusive e di utilizzo non meramente opportunistico delle risorse locali (Trigilia, 2002), pone

le basi per un rapporto paritario tra gruppi sociali e istituzioni di governo e per una cooperazione orientata a realizzare strategie di sviluppo.

Sotto questo profilo, l'esperienza della progettazione territoriale integrata promossa da alcune amministrazioni regionali (Programmi territoriali integrati in Piemonte, Programmi Integrati di Sviluppo Locale in Lombardia ecc.) si qualifica come strumento di raccordo fra programmazione settoriale, europea e nazionale, da un lato, e le scelte espresse dal territorio dall'altro. Evidente è la filiazione di questi programmi dalla tradizione della programmazione negoziata, ma al contempo le nuove pratiche presentano un certo livello di innovazione con riferimento ai due obiettivi, differenti ma interconnessi, della competitività e della coesione.

La prospettiva di politiche territoriali *place-based*, auspicate da molti come forma di azione capace di superare le rigidità e il determinismo di una *governance* multi-livello concepita a partire dalle istituzioni formali esistenti, si misura però con la transcalarità dei processi territoriali contemporanei. È proprio su questo fronte che le politiche di sviluppo territoriale dovranno, negli anni a venire, dimostrare la propria capacità di interpretare e dare risposta alle esigenze dei territori nell'ottica della coesione.

BIBLIOGRAFIA

Agnew J., "From the political economy of regions to regional political economy", *Progress in Human Geography*, 24, 1, 2000, pp. 101-110.

Id., "Regions in revolt", *Progress in Human Geography*, 25, 1, 2001, pp. 103-110.

Id., *Place and Politics in Modern Italy*, Chicago, University of Chicago Press, 2002.

Alden J., "Planning at a National Scale: A New Planning Framework for the UK, in Albrechts L., Alden J. and da Rosa Pires A. (eds.), *The Changing Institutional Landscape of Planning*, Ashgate, Aldershot, 2001, pp. 55-82.

Id., Boland P. (eds.), *Regional Development Strategies*, London, Jessica Kingsley-Regional Studies Association, 1996.

Amin A., "An institutional perspective on regional development", *International Journal of Urban and Regional Research*, 2, 1999, pp. 365-378.

Id., "Regions unbound: towards a new politics of place", *Geografiska Annaler*, 86B, 2004, pp. 33-44.

Id., Thrift N., "Globalisation, Institutional 'Thickness' and the Local Economy", In Healey P. *et al.* (eds), *Managing Cities. The New Urban Context*, Chichester, Wiley, 1995, pp. 91-108.

Id., Tomaney J., "The Regional Dilemma in a Neo-Liberal Europe", *European Urban and Regional Studies*, 2, 2, 1995, pp. 171-188.

Ancien D., "Local and Regional Development Policy in France: Of Changing Conditions and Forms, and Enduring State Centrality", *Space and Polity*, 9, 3, 2005pp. 217-236.

Badie B., *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Fayard, Paris, 1995 (trad. it. *La fine dei territori. Saggio sul disordine internazionale e sull'utilità sociale del rispetto*, Trieste, Asterios, 1995).

Bagnasco A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna, il Mulino, 1977.

Barca, F., *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, 2009 (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm).

Becattini G., Sforzi F., *Lezioni sullo sviluppo locale*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2002.

Berque A., *Ecoumène. Introduction à l'étude des milieu humains*, Paris, Belin, 2000.

Biorcio R., *La Padania promessa. La storia, le idee e la logica d'azione della Lega Nord*, Milano, Il Saggiatore, 1997.

Boggio F., Dematteis G., Memoli M. (a cura di), *Geografia dello sviluppo. Spazi, economie e culture tra ventesimo secolo e terzo millennio*, Torino, Utet Università, 2008.

Brenner N., "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-Scaling of Urban Governance in the European Union", *Urban Studies*, 36, 4, 1999, pp. 431-451.

Id., *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

Cavallero M., *Sviluppo civile: per una critica simpatetica del paradigma dello sviluppo*, Tesi di laurea in Scienze dell'economia, Facoltà di Economia, Università degli studi di Torino, 2008.

Cmepsp – Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, *Report* 2009 (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr).

Cooke P., Morgan K., *The Associational Economy. Firms, regions, and innovation*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

Dansero E., Giaccaria P., Governa F., *Lo sviluppo locale al Nord e al Sud. Un confronto internazionale*, Milano, Angeli, 2008.

Davoudi S., "Understanding territorial cohesion", *Planning, Practice & Research*, 20, 4, 2006, pp. 441-443.

Deas I., Ward K. G., "From 'new localism' to 'new regionalism'? The implications of regional development agencies for city-regional relations", *Political Geography*, 19, 2000, pp. 273-292.

Dematteis G., "Possibilità e limiti dello sviluppo locale", 1994, ristampato in Becattini G. e Sforzi F., *Lezioni sullo sviluppo locale*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2002, pp. 41-64.

Id., "I sistemi territoriali in un'ottica evoluzionista", in Dematteis G., Governa F., *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Milano, Angeli, 2005, pp. 89-117

De Rita G., Bonomi A., *Manifesto per lo sviluppo locale. Dall'azione di comunità ai Patti territoriali*, Torino, Bollati Boringhieri, 1998.

Diamanti I., *Il male del Nord. Lega, localismo, secessione*, Roma, Donzelli, 1996.

Dispenza R., "Il neo-regionalismo nel Regno Unito, tra riforme e sviluppo locale", in Dansero E., Giaccaria P., Governa F. (a cura di), *Lo sviluppo locale al Nord e al Sud. Un confronto internazionale*, Milano, Angeli, 2008, pp. 145-170.

Donahue J. D., *Disunited States*, New York, Harper Collins, 1997.

Fronterotta F., "Introduzione" al *Timeo* di Platone, Milano, Bur, 2003, pp. 17-90.

Fuà G., Zacchia C. (a cura di), *Industrializzazione senza fratture*, Bologna, il Mulino, 1983.

Giordano B., "A place called Padania? The Lega Nord and the political representation of Northern Italy", *European Urban and Regional Studies*, 6, 3, 1999, pp. 215-230.

Id., "Italian regionalism or 'Padanian' nationalism – the political project of the Lega Nord in Italian politics", *Political Geography*, 19, 2000, pp. 445-471.

Governa F., "Teorie e pratiche dello sviluppo locale. Riflessioni e prospettive a partire dall'esperienza italiana", in Dansero E., Giaccaria P., Governa F. (a cura di), *Lo*

sviluppo locale al Nord e al Sud. Un confronto internazionale, Milano, Angeli, 2008, pp. 69-98.

Gualini E., "Regionalization as 'experimental regionalism': the rescaling of territorial policy-making in Germany", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28, 2, 2004, pp. 329-353.

Hadjimichalis C., "Non-economic factors in economic geography and in 'New Regionalism': a sympathetic critique, *International Journal of Urban and Regional Research*, 30, 3, 2006, pp. 690-704.

Id., Hudson R., "Rethinking local and regional development. Implications for radical political practice in Europe", *European Urban and Regional Studies*, 14, 2, 2007, pp. 99-113.

Harvey D., "Assessments. Reshaping Economic Geography: The World Development Report 2009", *Development and Change* 40, 6, 2009, pp. 1269-1277.

Herrschel T., Newman P. (eds.), *Governance of Europe's City Regions. Planning, policy and politics*, London - New York, Routledge, 2002.

Hettne B., *Le teorie dello sviluppo e il terzo mondo*, Roma, Asal, 1986.

Hudson R., "Region and place: devolved regional government and regional economic success?", *Progress in Human Geography*, 29, 5, 2005, pp. 618-625.

Hungarian Presidency of the European Union, *Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, Gödöllő, 2011.

Jessop B., "A neo-Gramscian approach to the regulation of urban regimes: accumulation strategies, hegemonic projects, and governance", in Lauria M. (ed.), *Reconstructing urban regime theory*, London, Sage, 1997, pp. 51-73.

Id., "Hollowing out the 'nation-state' and multilevel governance", in *A Handbook Of Comparative Social Policy*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2004, pp. 1-25.

Judge D. Stoker G., Wolman H. (a cura di), *Theories of Urban Politics*, London, Sage, 1995.

Keating M., "The innovation of regions: political restructuring and territorial government in Western Europe", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 15, 1997, pp. 383-398.

Lovering J., "Theory led by policy: the inadequacies of the 'New Regionalism' illustrated from the case of Wales", *International Journal of Urban and Regional Research*, 2, 1999, pp. 379-385.

MacLeod G., "Place, Politics and 'Scale Dependence': Exploring the Structuration of Euro-Regionalism", *European Urban and Regional Studies*, 6, 3, 1999, pp. 231-253.

Id., Goodwin M., "Space, scale and state strategy: rethinking urban and regional governance", *Progress in Human Geography*, 23, 1999, n. 4, pp. 503-527.

Magnaghi A, *Il progetto locale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2000.

Marston S. A., "The social construction of the scale", *Progress in Human Geography*, 24, 2, 2000, pp. 219-242.

Morgan K., "The learning region: institutions, innovation and regional renewal", *Regional Studies*, 31, 1997, n. 5, 491-503.

Murdoch J., Norton A., "Regionalisation and Planning: Creating Institutions and Stakeholders in the English Regions", in Albrechts L., Alden J. e da Rosa Pires A. (a cura di), *The Changing Institutional Landscape of Planning*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 109-132.

Muscarà C., *La geografia dello sviluppo*, Milano, Edizioni di Comunità, 1967.

Oecd, *Regions at a Glance 2009*, Paris, 2009.

Ohmae K., *The End of the Nation-State: The Rise of Regional Economies*, New York, Free Press, 1995 (trad. it. *La fine dello Stato-nazione. L'emergere delle economie regionali*, Milano, Baldini e Castoldi, 1996).

Passalacqua G., *Il vento della Padania. Storia della Lega Nord 1984-2009*, Milano, Mondadori, 2009.

Preston P.W., *Development Theory: An Introduction*, Oxford, Blackwell, 1996.

Rist G., *Lo sviluppo. Storia di una credenza occidentale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1997.

Rodríguez-Pose A., Gill N., "The global trend towards devolution and its implications", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 21, 2003, pp. 333-351.

Rossi U., "New regionalism contested: some remarks in light of the case the Mezzogiorno of Italy", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28, 2, 2004, pp. 466-476.

Salone C., "I distretti industriali piemontesi tra sviluppo spontaneo e governance dei processi", in Moccia F.D., De Leo D. a cura di), *Riterritorializzare i distretti. Bilanci e prospettive della pianificazione distrettuale*, Milano, Angeli, 2007.

Id., "*Smart growth* e paradigma dello sviluppo: affinità e divergenze, tra pratiche sociali e trasformazioni urbane", in Adobati F., Peretti M.C. e Zambianchi M. (a cura di), *Iconemi. Alla scoperta dei paesaggi bergamaschi*, Bergamo, Sestante, 2010a, pp. 85-92.

Id., "Institutional arrangements and political mobilization in the new Italian regionalism: the role of spatial policies in the Piedmont Region", *European Planning Studies*, 18, 8, 2010b, pp. 1207-1226.

Sassen S., *Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages,* Princeton, Princeton University Press, 2006 (trad. it. *Territorio, autorità, diritti. Assemblaggi dal Medioevo all'età globale*, Milano, Bruno Mondadori, 2008).

Soja E.W., *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions*, Oxford, Blackwell Publishers, 2000.

Smith A.D., *The Nation in History. Historiographical Debates about Ethnicity and Nationalism*, Hanover NH, University Press of New England, 2000 (trad. it. *La nazione. Storia di un'idea*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2007).

Storper M., *The regional world: territorial development in a global economy*, New York - London, The Guilford Press, 1997.

Swyngedouw E., "Neither Global nor Local. 'Glocalization' and the Politics of Scale", in Cox K. R. (ed.), *Spaces of Globalization. Reasserting the Power of the Local*, New York - London, The Guilford Press, 1997, pp. 137-166.

Tinacci Mossello M., "La geografia economica tra evoluzione e crisi. Novità di metodo e ricerca di legittimazione", *Rivista geografica italiana*, 118, 1, 2011, pp. 141-155.

Trigilia C., "Capitale sociale e sviluppo locale", in Becattini G. e Sforzi F. (a cura di), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2002, pp. 289-311.

Ventura S., "Federalismi per associazione e federalismi per devoluzione", in Id. (a cura di), *Da stato unitario a stato federale. Territorializzazione della politica, devoluzione e adattamento istituzionale in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2008, pp. 7-26.

Walsh J., "Local Development Theory and Practice: Recent Experience in Ireland", in Alden J. and Boland P. (eds.), *Regional Development Strategies. A European Perspective*, London, Jessica Kingsley-Regional Studies Association, 1996, pp. 159-177.

World Bank, *World Development Report 2009. Reshaping Economic Geography*, 2009, Washington D.C.

Torino, DITer/Eu-Polis, Politecnico e Università; carlo.salone@unito.it

SUMMARY: *Paradigms and territorial scales of development. The role of Regions for a place-based policy.* - The 'development paradigm' has recently registered strong conceptual changes. Its definition has contemporaneously succeeded both in the field of public discourses and in that of operational practices, notably in the local 'dimension'.

A revival of the regional economies and societies lays behind these changes of the conceptual framework, searching for an operational and decisional autonomy, so that the regions appear like 'policy actors' and not just like 'policy spaces' by now. The paper aims at investigating the tension between these two aspects, paying attention to the rise of new forms of 'transcalar' territorial policy.

The reflection on this topic can be stimulating not only from a theoretical point of view, but also in the view of the foreseen reform of European Union's regional policies and of the need for a place-based economic policy, reasserted by many scholars and practitioners.

RÉSUMÉ: *Paradigmes et échelles territoriales du développement. Le rôle des Régions dans une politique territorialisée*. - Le "paradigme du développement" a récemment subi des torsions conceptuelles évidentes. Sa codification a connu, en parallèle, un extraordinaire succès dans le domaine du discours publique et dans celui des pratiques opérationnelles, notamment dans la dimension "locale".

A partir du changement du cadre conceptuel, un processus de reviviscence des économie set des sociétés régionales est en train de se dérouler, dans la direction d'une autonomie fonctionnelle et opérationnelle de ces dernières. Ces entités régionales apparaissent désormais comme des "acteurs des politiques" et pas uniquement comme des "espaces des politiques". Cet article vise à investiguer la tension entre ces deux aspects, mettant en évidence l'émersion de nouvelles formes de politique territoriale "transcalaire".

Une réflexion sur ce sujet est porteuse d'intéressants implications autant théoriques que pratiques, si l'on considère les perspectives de réforme des politiques régionales de l'Union Européenne et la nécessité, soulignée aujourd'hui par plusieurs acteurs, d'une politique économique territorialisée (*place-based*).

Termini chiave: Italia, regionalismo, territorializzazione
Key words: Italy, regionalism, territorialisation
Mots-clé: Italie, régionalisme, territorialisation

[ms. pervenuto l'8 giugno 2011; ult. bozze il 21 maggio 2012]