

Disparità settoriali e geografiche nelle aree rurali: analisi e proposte di policy. Giornata di studi dedicata a Gerardo Delfino

Introduzione

PIETRO PULINA

Dipartimento di AGRARIA - Università di Sassari

Questo numero speciale ha per la REA - Rivista di Economia Agraria - Italian Review of Agricultural Economics un significato scientifico e al tempo stesso profondamente umano. È infatti dedicato alla memoria di Gerardo Delfino, che ha guidato l'INEA per anni con una visione rara: quella di chi sapeva tenere insieme rigore scientifico, senso delle istituzioni e responsabilità civile. Sotto la sua guida, l'INEA si è trasformata da preziosa struttura di raccolta dati in una vera e propria scuola di pensiero applicato, capace di generare conoscenza utile alle politiche e di formare generazioni di valenti ricercatori. Questa raccolta vuole essere un omaggio al suo lascito intellettuale, raccogliendo contributi che si muovono proprio nei territori di conoscenza e riflessione culturale che lui ha frequentato con più fervida passione: le disparità territoriali, il Mezzogiorno, le aree fragili, il rapporto tra ricerca e politica.

Le disparità territoriali nell'agricoltura e nelle aree rurali europee non sono una novità: esistono da decenni e sono ampiamente documentate. La vera domanda - quella che accomuna tutti i contributi raccolti nel numero speciale della REA e presentati qui - è un'altra: perché queste disparità persistono e talvolta si aggravano, nonostante decenni di politiche europee esplicitamente orientate alla convergenza?

Per rispondere a questa domanda, gli autori dei contributi adottano una cornice analitica che tiene insieme quanto meno tre dimensioni: la dimensione strutturale, quella politica e quella della conoscenza. E ognuna delle tre dimensioni si colloca in un preciso, consolidato riferimento teorico-paradigmatico.

La prima è la dimensione strutturale. Le disparità

territoriali non sono solo il prodotto di squilibri economici contingenti: affondano le radici in processi di lungo periodo - demografici, istituzionali, sociali - che si autoalimentano e si rafforzano reciprocamente. È la logica che Gunnar Myrdal (1957) descrisse con il concetto di "causazione circolare cumulativa": il declino demografico erode il capitale umano, che a sua volta riduce la capacità di innovare e di accedere ai fondi pubblici, che a loro volta non riescono a contrastare il declino. Un circolo vizioso in cui ogni svantaggio ne genera un altro, rendendo la divergenza tra territori non un'anomalia temporanea ma una tendenza strutturale.

L'intuizione di Myrdal ha trovato conferme e aggiornamenti importanti nella letteratura più recente. Enrico Moretti (2012), con la sua analisi della nuova geografia dei posti di lavoro, ha mostrato come gli effetti di agglomerazione nelle economie post-industriali producano polarizzazione territoriale secondo meccanismi del tutto analoghi a quelli di Myrdal. E Andrés Rodríguez-Pose (2018) ha descritto con precisione la traiettoria di declino strutturale delle aree rurali e periferiche europee, collegandola alle dinamiche di frustrazione sociale e politica che ne derivano.

Permettetemi di soffermarmi un attimo su questo aspetto. Per decenni, le politiche di sviluppo regionale — sia in Europa che negli Stati Uniti — si sono concentrate sulle grandi aree metropolitane e sui cluster di innovazione, nella convinzione che la crescita generata nei luoghi più dinamici si sarebbe diffusa spontaneamente verso la periferia attraverso effetti di spillover.

Questo approccio, ispirato alla «new economic geography» di Krugman (1991) e alla teoria dell'agglomerazione, ha prodotto crescita aggregata ma ha anche generato un'enorme polarizzazione territoriale: le grandi città sono cresciute, le aree rurali e periferiche sono rimaste indietro o hanno addirittura regredito. Rodríguez-Pose osserva che queste aree - quelle che lui chiama «places that don't matter», i luoghi che non contano, che sono stati ignorati dalle politiche e marginalizzati dai processi economici - hanno cominciato a far sentire la propria voce attraverso il voto. La Brexit, l'ascesa dei movimenti populistici in Europa, l'elezione di Trump negli Stati Uniti: Rodríguez-Pose legge tutti questi fenomeni come la «vendetta» politica di territori che si sono sentiti abbandonati, impoveriti e privati di prospettive.

Attenzione, non si tratta solo di povertà assoluta: spesso le aree che votano in modo più radicale non sono le più povere in senso stretto, ma quelle che hanno vissuto un declino relativo prolungato, che hanno perso status, opportunità e senso del futuro. Finisce col generarsi e diffondersi una percezione, alimentata peraltro da decenni di politiche che hanno parlato di coesione territoriale senza mai davvero praticarla, che persuade i cittadini che popolano tali aree a essere stati lasciati indietro, inducendo a sua volta, ben più che la miseria assoluta, a provare ed esprimere un profondo risentimento. Una via d'uscita potrebbe trovarsi nel ritorno a politiche di sviluppo capaci di valorizzare le risorse endogene di ogni territorio anziché puntare esclusivamente sui poli di eccellenza. Non si tratta di rinunciare all'efficienza, ma di riconoscere che l'efficienza aggregata, ottenuta a scapito della coesione territoriale, ha costi - economici, sociali e politici - che alla lunga si rivelano insostenibili.

La seconda è la dimensione politica. Le politiche europee - PAC, Fondi strutturali, politiche di coesione - sono state pensate anche con obiettivi redistributivi e di convergenza. Ma due scuole di pensiero ci illuminano e suggeriscono prudenza. Da un lato, Albert Hirschman (1958) ha descritto lo sviluppo non come un processo lineare e automatico, ma dipendente in modo cruciale dalla capacità dei contesti locali di mobilitare energie, competenze e coalizioni: ciò che lui chiamava la capacità di risposta alle pressioni e alle opportunità che il sistema genera. Dall'altro lato, Daron Acemoglu e James Robinson (2012), partendo dalla distinzione tra istituzioni inclusive ed estrattive, hanno dimostrato perché in certi contesti questa capacità non si forma o viene deliberatamente soppressa: le istituzioni estrattive - che concentrano potere e rendite a favore di un'élite di beneficiari anziché di-

stribuire opportunità - non solo non favoriscono lo sviluppo, ma possono attivamente ostacolarlo, catturando i fondi pubblici senza trasformarli in capacità collettiva. Hirschman e Acemoglu e Robinson si completano a vicenda: il primo illustra i fattori che rendono determinante la capacità di risposta locale, i secondi spiegano perché in alcuni contesti questa stessa capacità fatica a emergere. Insieme, dimostrano che una stessa matrice o azione politica può produrre effetti radicalmente diversi a seconda della qualità della governance e della natura delle istituzioni su cui si innesta.

Non basta, quindi, disegnare e attuare buone politiche: occorre che le intenzioni e le misure normative raggiungano effettivamente i territori e i soggetti che ne hanno maggiore necessità. Questo vale soprattutto per le aree più fragili sul piano sociale, su quello economico e ambientale. Tutto ciò esige investimenti esplicitamente dedicati alla costruzione di capacità istituzionale inclusive.

La terza dimensione è quella della conoscenza, che incarnava proprio una delle principali preoccupazioni dell'opera di Gerardo Delfino. Tra la produzione di evidenza scientifica e la sua incorporazione nelle scelte di policy esiste spesso un divario che rimane sistematicamente sottovalutato. Anche oggi. E qui insorge un terzo riferimento dottrinale: quello di Carol Weiss e del suo modello dell'«enlightenment». Secondo Weiss (1977) la conoscenza raramente entra nei processi decisionali in modo diretto e immediato: più spesso lo fa in modo diffuso e indiretto, illuminando gradualmente il modo in cui i problemi vengono percepiti e inquadrati: «enlightenment» appunto. Ciò significa che il problema non consiste tanto nella quantità di ricerca disponibile, ma piuttosto nella qualità del dialogo che intercorre tra chi produce la conoscenza e chi assume le decisioni.

I processi di pianificazione strategica tendono spesso a privilegiare la conformità procedurale rispetto all'uso consapevole della ricerca; i modelli quantitativi disponibili raramente entrano nei tavoli decisionali; il rapporto tra ricercatori e decisori pubblici è in genere discontinuo e asimmetrico. Colmare questo divario non è solo una questione tecnica: è una condizione necessaria per politiche più efficaci e più giuste. Nel momento in cui si tratta di trasferire sul territorio i risultati della conoscenza, tra l'altro, insorgono difficoltà di recepimento, amplificate proprio da politiche attuate in maniera non mirata e che dispongono di risorse non adeguate, a conferma di una percezione non corretta dei fabbisogni da parte dei decisori.

È su queste tre dimensioni - strutturale, politica, della conoscenza - e sui loro presupposti teorico-metodologici che si articolano i contributi raccolti nel numero speciale della REA. Ciascuno di essi illumina una o più facce di questo problema, con approcci metodologici diversi e scale di analisi differenti. Insieme, costruiscono un quadro coerente e, soprattutto, preoccupante: da essi si deduce infatti che le sfide di cui si parla sono reali e ardue, che le politiche attuali non sono sufficienti, e che la riforma del quadro europeo in discussione per il periodo 2028-2034 non sembra ancora all'altezza della complessità del problema.

La REA ringrazia gli autori, perché il loro lavoro fa onore alla memoria di chi ci ha insegnato che la ricerca applicata nelle discipline economico-agrarie ed estimative è, prima di tutto, un vero e proprio atto di responsabilità verso la collettività e la società civile.

Riferimenti bibliografici

- Acemoglu D., Robinson J.A. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Crown Business, New York, NY.
- Hirschman A.O. (1958). *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press, New Haven, CT, and London.
- Krugman P. (1991). Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy*, 99(3): 483-499. DOI: <https://doi.org/10.1086/261763>
- Moretti E. (2012). *The New Geography of Jobs*. Houghton Mifflin Harcourt, New York, NY.
- Myrdal G. (1957). *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Gerald Duckworth & Co., London.
- Rodríguez-Pose A. (2018). The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1): 189-209. DOI: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- Weiss C.H. (1977). Research for Policy's Sake: The Enlightenment Function of Social Research. *Policy Analysis*, 3(4): 531-545. <https://www.jstor.org/stable/42783>