

LE POLITICHE  
DI COESIONE TERRITORIALE  
UN CONFRONTO  
TRA ITALIA  
E STATI UNITI D'AMERICA

A CURA DI MATTEO MARINI

**RUBETTINO**



# Le politiche di coesione territoriale

Un confronto tra Italia e Stati Uniti d'America

a cura di Matteo Marini

**RUB3ETTINO**

Il volume è pubblicato con il contributo dell'Associazione Italo-Americana  
*American Studies Center* di Napoli

© 2017 - Rubbettino Editore  
88049 Soveria Mannelli  
Viale Rosario Rubbettino, 10  
tel (0968) 6664201  
[www.rubbettino.it](http://www.rubbettino.it)

Progetto Grafico:  
Ettore Festa, HaunagDesign

# Indice

## Introduzioni

FRANCESCO CAPPELLI

Le giornate di studio dell'*American Studies Center* XI

MATTEO MARINI

Col pessimismo della ragione e l'ottimismo  
della volontà XIII

ALFREDO DEL MONTE

Istituzioni e politiche di coesione:  
una sintesi degli interventi XXV

## PRIMA PARTE

I fattori esplicativi dello sviluppo

EMANUELE FELICE

Il divario socio-istituzionale fra Nord e Sud.  
Un'interpretazione di lungo periodo 5

MATTEO MARINI

Le condizioni socio-culturali dello sviluppo:  
un confronto internazionale 39

ALFREDO DEL MONTE

Qualità delle istituzioni, organizzazione politica  
e politica di coesione 65

FRANCESCO RANIOLO

Recessione economica e divari territoriali  
di lungo periodo 105

SECONDA PARTE

Le politiche di coesione negli Stati Uniti d'America

RAFFAELLA Y. NANETTI

Franklin Delano Roosevelt e l'approccio  
*top-down* della Tennessee Valley Authority 143

ANTONIO LA SPINA

La basi teoriche dell'intervento straordinario:  
Tennessee Valley Authority  
e Cassa per il Mezzogiorno 171

MICHAEL A. PAGANO

L'investimento in infrastrutture come strategia  
di sviluppo locale 191

MOSI LONDON, SUE McNEIL, SUSANNE TRIMBATH

Le relazioni tra infrastrutture dei trasporti  
e produttività economica: una prospettiva  
dagli Stati Uniti 213

TERZA PARTE

Le politiche di coesione in Italia

ROBERT LEONARDI

Il Programma di Coesione della strategia Europa  
2020 come politica economica europea 235

FEDERICA BERTAMINO

Il monitoraggio delle politiche per l'innovazione  
nell'ambito della politica di coesione 267

MATTIA CASULA Riflessioni sulla <i>governance</i> dei fondi strutturali in Italia	297
FRANCESCO BOCCIA Qualità delle istituzioni e politiche di coesione per il Mezzogiorno	331
IVAN CUCCO, ALESSANDRO DE IUDICIBUS, SARA MOCCIA L'esperienza della Politica delle Reti nel Mezzogiorno	341
CLAUDIA CANTABENE, ALFREDO DEL MONTE Debito pubblico, spesa regionale e corruzione: il caso italiano	387
PIETRO PAOLO GUZZO Capacità amministrativa, burocrazie e coesione territoriale	421
Gli autori	451

MATTEO MARINI

## Col pessimismo della ragione e l'ottimismo della volontà

Qual è la lezione che si può trarre dalle due giornate di studio svoltesi all'Università della Calabria il 18 e 19 ottobre 2016? A me sembra che una risposta sintetica si possa dare ricorrendo alla citazione di Gramsci che dà il titolo a queste note, e che mi è stata inavvertitamente suggerita da Francesco Cappelli, Presidente dell'*American Studies Center* di Napoli e ideatore delle giornate di studio. A conclusione della prima sessione del convegno, un gruppo di noi si stava scambiando opinioni sull'ottimismo/pessimismo dei relatori che si erano avvicendati sul podio fino a quel momento. Ci chiedevamo se la situazione del Mezzogiorno d'Italia, a seguito delle politiche che con nomi diversi sono state sperimentate dal 1950 a oggi, fosse migliorata al punto da non giustificare più il proseguimento di tali politiche (gli ottimisti). O, viceversa, se il persistente divario con il Nord del Paese non ne suggerisse il mantenimento e finanche, secondo alcuni, il loro potenziamento (i pessimisti). Francesco Cappelli faceva notare che i relatori sembravano oscillare, per dirla con Gramsci, tra «il pessimismo della ragione e l'ottimismo della volontà». E in effetti, se si guarda al Mezzogiorno nel suo insieme, ancora oggi caratterizzato dalla formula dello «sviluppo senza autonomia» coniata anni or sono da Carlo Trigilia (1992), si viene certamente colti dal pessimismo: mi riferisco alla tuttora persistente dipendenza del Mezzogiorno dalla spesa pubblica e ai suoi tassi abnormi di inattività e di disoccupazione, specialmente giovanili. Ma se si guarda al cambiamento delle politiche di coesione territoriale che si sono avvicendate nel corso dei decenni, allora l'ottimismo torna a far capolino: la



loro evoluzione mi sembra testimonianza evidente del fatto che la realtà socio-economica sottostante sia mutata, in quanto situazioni diverse richiedono politiche diverse.

La tesi che sosterrò in questa introduzione, e che cercherò di dimostrare ricorrendo ai contributi che compongono gli Atti qui pubblicati, è la seguente: sia in Italia che in Europa, così come negli Stati Uniti d'America, le politiche di coesione territoriale hanno attraversato storicamente tre stadi di sviluppo: nel primo stadio vengono costruite le infrastrutture fisiche, quali le bonifiche agro-forestali, l'elettrificazione e la viabilità. Nel secondo stadio vengono messe al centro della scena le comunità locali, chiamate a partecipare alla progettazione del proprio territorio. Nel terzo stadio infine – quello che stiamo vivendo oggi – l'attenzione si focalizza su due specifici attori sociali: le imprese di successo e la pubblica amministrazione, identificati dalla strategia Europa 2020 come i motori dello sviluppo autocentrato. Volendo cogliere il senso di questa evoluzione, si potrebbe dire che nel corso del tempo l'oggetto delle politiche pubbliche si è spostato dai fattori materiali a quelli sociali e infine a quelli comportamentali. Ritorneremo in conclusione di queste note sulle conseguenze di un tale mutamento.

Per intanto osserviamo che la prima fase di questa evoluzione è descritta dai contributi di Raffaella Nanetti e di Antonio La Spina, che si soffermano su una esperienza storica considerata “la madre” di tutti i successivi interventi nelle aree depresse dei Paesi industrialmente avanzati, quella Tennessee Valley Authority emblema del New Deal del presidente USA Roosevelt negli anni Trenta, che fece da modello alla nostra Cassa per il Mezzogiorno negli anni Cinquanta. Trattandosi di una prima fase, è caratterizzata per definizione dall'approccio *top-down*, in quanto necessariamente ingegneristica e centralistica, come richiesto dalle opere di bonifica e di elettrificazione delle aree rurali, anche se nell'esperienza americana – come evidenziano i contributi di Nanetti e di La Spina – si tentò comunque di coinvolgere le comunità locali.

La seconda fase, che in Italia viene inaugurata dal governo Ciampi nel 1993 col nome di Nuova Programmazione e si estende ai due cicli di Fondi Strutturali UE del 2000-2006 e del 2007-2013, è descritta con dovizia di particolari nel saggio di Mattia Casula, che mette in evidenza sia i lati positivi che quelli negativi del decentramento amministrativo, noto anche come approccio *bottom-up*.

Infine, arrivando ai giorni nostri, la terza fase è ben sintetizzata nei contributi di Robert Leonardi e di Federica Bertamino, che così descrivono la fase attuale della politica di coesione: un ritorno al centralismo amministrativo, che cerca però di salvaguardare il meglio della programmazione multilivello. Le amministrazioni regionali periferiche, cui è assegnato il compito di individuare i settori produttivi locali destinatari degli interventi, sono chiamate a farlo attraverso la strategia di specializzazione intelligente, identificata dalla sigla S3 (*Smart Specialization Strategy*), cuore del programma Europa 2020. Punto saliente di tale strategia è l'attenzione posta sulle imprese innovative, notoriamente motore dello sviluppo (Porter, 1991), e la conseguente responsabilità della autorità di gestione del programma nell'individuare tali imprese mediante il processo di «scoperta imprenditoriale». Si tratta di un approccio molto lontano, almeno sulla carta, dalla pratica delle erogazioni «a pioggia» dei decenni passati, volta a massimizzare il numero dei beneficiari, la cosiddetta «deriva distributiva» di cui scrive La Spina (infra). Dunque l'impresa innovativa da un lato e una pubblica amministrazione efficace dall'altro, diventano i protagonisti principali dello sviluppo locale.

Una tale evoluzione delle politiche di coesione incute un certo ottimismo, in quanto evidenzia come gli interventi pubblici del passato siano andati in qualche modo a buon fine, pur nella turbolenza inevitabile di ogni processo di cambiamento epocale come quello attraversato dalle aree marginali nei Paesi industrialmente avanzati dal dopoguerra a oggi. Se così non fosse stato, perché le politiche sarebbero state cambiate in direzione di una maggiore selettività? Nel cambiamento di contenuto delle politiche di coesione a me

sembra di poter scorgere un indicatore indiretto di evoluzione della realtà socio-economica sottostante, anche se con tempi molto diversi, che variano da regione a regione, e pur sempre nel solco della dipendenza dai sentieri storici di lungo periodo di ciascuna regione. Si tratta ora di vedere se la realtà socio-economica sottostante sia in grado di compiere l'ulteriore balzo in avanti che il nuovo scenario globalizzato – e la strategia S3 – richiedono.

Non è facile dare risposta a un simile interrogativo.

Se guardiamo alla prima sessione del convegno, che si basa sui dati di lungo periodo, si viene colti indubbiamente dal pessimismo. Il saggio di apertura, affidato a un giovane storico dell'economia, Emanuele Felice, ripercorre per grandi linee le tesi di un suo recente libro di successo significativamente intitolato *Perché il Sud è rimasto indietro*. Non potevamo non partire infatti dalla questione meridionale, sia per la sede in cui si è tenuto il convegno, l'Università della Calabria, ma soprattutto per l'attenzione che eminenti studiosi americani (Banfield, 1956; Putnam 1993) hanno dedicato a questa questione, conosciuta oramai in tutto il mondo grazie anche ai loro scritti, a causa della persistenza dei divari di sviluppo con il Nord del Paese. La tesi di Felice è che gran parte dei mali del Sud siano di natura storica, originati in particolare dalla struttura sociale latifondistica della sua economia essenzialmente agricola, che si sarebbe prolungata sotto altre forme anche dopo la rottura del sistema, operata dalla Riforma fondiaria. I caratteri di estrazione di rendita della classe dirigente meridionale si sarebbero protratti anche nella fase della industrializzazione pubblica, l'unica in cui il reddito pro capite del Mezzogiorno realizzò una certa convergenza con il resto del Paese durante gli anni Settanta, ma che finì per «favorire la ricerca di rendita permanente attraverso la lealtà personale, anziché l'innovazione attraverso il rischio e l'imprenditorialità» (Felice, *infra*). Questa tesi è sintetizzata bene nel titolo del suo intervento, *Il divario socio-istituzionale fra Nord e Sud. Un'interpretazione di lungo periodo*, che sottolinea il carattere socio-istituzionale, ancor prima che economico, dell'arretratezza del Mezzogiorno.

I due poli della formula di Felice (divario socio-istituzionale) sono trattati rispettivamente nei due saggi successivi: l'aspetto sociale nel saggio a mio nome, l'aspetto istituzionale nel saggio di Alfredo Del Monte. L'arretratezza socio-culturale del Mezzogiorno, descritta da Marini, emerge dal confronto tra le opinioni dei suoi abitanti da una parte, e quelle degli intervistati nel Centro-Nord e dei Paesi del Nord Europa dall'altra: in linea con quanto ci si può attendere, nello spostarsi dal Nord al Sud del continente gli atteggiamenti e le opinioni funzionali allo sviluppo si diradano, fino a diventare insufficienti a creare la massa critica necessaria al decollo. L'arretratezza istituzionale emerge invece dal contributo di Del Monte, che si concentra su un caso di studio significativo, quello della regione Campania e della città di Napoli. Secondo questo autore la crisi economica del Mezzogiorno non sarebbe dovuta al declino degli investimenti pubblici, ma alla qualità delle istituzioni locali. Queste ultime sarebbero preda del clientelismo endemico delle forze politiche meridionali e della influenza della criminalità organizzata sulle forze politiche. Chiude la prima sessione del convegno il saggio di Francesco Raniolo, un contributo metodologico che fornisce un'esauriente cornice teorica ai precedenti interventi. Vi è consenso scientifico, sostiene Raniolo nella sua rassegna della letteratura internazionale, nel pensare al concetto di sviluppo da tre punti di vista: quello economico, quello sociale e quello istituzionale, e nel considerare che ciascuna di queste dimensioni non possa essere spiegata senza l'ausilio delle altre due, in una impostazione metodologica necessariamente circolare e dunque interdisciplinare. Il contributo di Raniolo è prezioso anche per il richiamo alla drammaticità della recessione attuale, che colpirebbe maggiormente il Mezzogiorno proprio in quanto afflitto dal divario socio-istituzionale di lungo periodo. In parole povere: piove sempre sul bagnato. Alla fine della prima sessione ci sono dunque tutte le ragioni perché il lettore sia portato a tendere al pessimismo.

Ma se ora volgiamo lo sguardo ai contributi dedicati alle politiche di coesione sperimentate con diverse specificità al di là e al di qua dell'Atlantico, e contenuti rispettivamente

nella seconda e terza parte del volume, allora può riemergere l'ottimismo della volontà. Partiamo dall'Europa anche se nel volume l'ordine di esposizione è quello inverso: si trattano prima gli Stati Uniti e dopo l'Europa/Italia per la precedenza accordata all'esperienza storica della *Tennessee Valley Authority*. Robert Leonardi traccia un quadro interpretativo illuminante sulla evoluzione della politica regionale europea dal 1989 a oggi. Egli sostiene due tesi importanti: 1) la politica di coesione territoriale non va vista in contrapposizione al mercato, ma come uno strumento imprescindibile per la costituzione di quel mercato unico europeo che sta all'origine della crescita economica in tutti i Paesi europei dal secondo dopoguerra a oggi; 2) dopo 25 anni di oscillazioni e palleggiamenti di responsabilità su chi debba essere il decisore dello sviluppo – per usare la terminologia di Hirschman richiamata nel contributo di Mattia Casula – la fase attuale vede la Commissione prendere in mano le redini del comando, che con l'Agenda di Lisbona 2000 era stata invece consegnata ai rapporti intergovernativi tra gli Stati. Secondo Leonardi il campanello d'allarme della recessione del 2008 avrebbe rilanciato il progetto europeo, che finalmente si è dotato di una politica economica vera e propria attraverso la strategia Europa 2020. Di questa politica economica la coesione regionale è una componente importante, ma non l'unica, in quanto deve tener conto del Patto di stabilità e di crescita così come del Piano per la ripresa economica europea. Gli obiettivi specifici della politica di coesione – scrive Leonardi – non sono cambiati da quelli originari della Unione Europea: «Questi obiettivi sono rimasti costanti nel corso del tempo e sono comparsi in ciascuna fase dell'evoluzione della strategia economica della UE. [...] Ciò che non era presente nelle elaborazioni della strategia economica della UE prima del 2010, erano sia la modalità per implementarla sulla base di regole e regolamenti che gli Stati membri fossero obbligati a rispettare, sia l'uso conseguente di un'allocatione di bilancio per conseguire gli obiettivi» (Leonardi, *infra*). Ciò che è cambiato, in altre parole, è il maggior potere dato al centro, ovvero alla Commissione Europea, alla quale sia le autorità

regionali che nazionali devono rispondere. Il cuore del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale è costituito, come abbiamo anticipato, dalla *Strategia di Specializzazione Intelligente (S3)*, di cui si occupa Federica Bertamino, rappresentante della costituenda Agenzia nazionale per la Coesione Territoriale, nel contributo a sua firma. In tale strategia l'innovazione dovrebbe incontrarsi con la cultura locale, in quanto secondo il legislatore deve essere *place based*, vale a dire radicata nel contesto locale. Come tale, la strategia S3 appare come il superamento dialettico delle due fasi precedenti dell'intervento pubblico, quella *top-down* e quella *bottom-up*, quando cerca di prendere il meglio dei due approcci: il radicamento locale e l'innovazione imprenditoriale. Lo strumento per realizzare una tale sintesi è – come ho già accennato – il processo di scoperta imprenditoriale, che deve portare l'Autorità di gestione del programma ad individuare le imprese e le esperienze innovative e socialmente responsabili intorno alle quali costruire reti di relazioni finalizzate allo sviluppo sostenibile del territorio. La novità principale del ciclo di programmazione 2014-2020 è costituita dal monitoraggio dell'impatto della nuova strategia, cui proprio la neonata Agenzia della Coesione è stata incaricata.

Rimane sospeso l'interrogativo: ci riusciremo? Sarà il nostro Paese capace, e il Mezzogiorno in particolare, di spiccare il salto previsto dalla strategia della specializzazione regionale intelligente S3? Per cercare una risposta a questo interrogativo tornano utili, anche se non risolutivi, i rimanenti contributi presenti nella terza parte del volume. Secondo Mattia Casula, la politica di coesione territoriale nel nostro Paese è stata spesso vittima di interferenze, per mezzo delle quali i suoi fondi finanziari e le sue istituzioni specifiche sono state manipolate dalla cronica instabilità del sistema politico italiano. Casula auspica un «decisore per lo sviluppo», citando Hirschman, e sembra vederlo nella neonata Agenzia per la Coesione Territoriale, ma non si fa eccessive illusioni al riguardo, a causa del clima d'incertezza in cui essa sta muovendo i suoi primi passi: l'Agenzia infatti non sembra essere il decisore unico

auspicato, in quanto dovrà condividere alcune sue mansioni con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con INVITALIA, un'altra agenzia pubblica dedicata all'attrazione degli investimenti dall'estero. Per rispondere al *je accuse* di Casula sulle interferenze della politica italiana, è interessante leggere il contributo di Francesco Boccia, presidente della commissione Bilancio della Camera, il quale sembra confermare, in forma autocritica, le osservazioni di Casula: «la politica ha il dovere di chiedersi cosa non ha funzionato [...]. Alcune cose sono state fatte, per quanto “a macchia di leopardo”, ma rabbrivisco quando vedo una bandiera dell'Europa dietro un cantiere per una fogna aggiustata o sopra un Palazzetto dello Sport, una palestra o un campo da tennis. Quelle risorse servivano per fare altro, servivano a stimolare investimenti privati che si andavano a sommare a investimenti pubblici. Un investimento pubblico, a maggior ragione se coperto da risorse comunitarie, deve generare economia endogena e lo fa se stimola investimenti privati, se genera occupazione, se stimola il PIL anche su scala più ridotta. Ma per come sono state utilizzate fino a oggi le risorse europee, si sono semplicemente sostituite alle risorse ordinarie» (Boccia, *infra*). Tuttavia l'intervento del deputato chiarisce anche che il Parlamento nazionale ha avviato una serie di riforme istituzionali miranti a misurare l'impatto delle politiche economiche (come l'indicatore di benessere equo e solidale BES), proprio sulla falsariga di quanto suggerito dalla Commissione Europea nel V ciclo di programmazione (2014-2020).

Alla caotica situazione politica nazionale, contrastata da queste volenterose iniziative di carattere istituzionale, si deve aggiungere un male endemico della pubblica amministrazione nostrana – la corruzione –, che come illustrano i modelli econometrici del contributo di Cantabene e Del Monte, cresce al crescere della spesa pubblica, e aumenta nello spostarsi dal centro alla periferia. Ritornano dunque in primo piano i famigerati vincoli socio-istituzionali di origine storica di cui si era detto nella prima parte del volume. Al tempo stesso in un altro contributo, quello di Cucco, de Iudicibus e Moccia, si

descrivono alcune lodevoli iniziative sperimentate in alcune Regioni del Mezzogiorno, quale ad esempio la politica di costruzione di reti di collaborazione per l'innovazione tecnologica e socio-culturale.

La politica di coesione territoriale da questa parte dell'Atlantico sembra insomma aver realizzato nel lungo periodo gli obiettivi di crescita economica e di sviluppo sociale preposti, seppure tra mille difficoltà, peripezie e fenomeni di *stop and go*. Ma quali sono stati i tratti salienti della stessa politica negli Stati Uniti d'America? I colleghi statunitensi hanno innanzitutto sottolineato l'assenza nel loro Paese di una vera e propria politica di coesione territoriale, come invece esiste in Europa. Come si sa, la struttura federale di quel Paese dà autonomia fiscale ai singoli Stati, i quali diventano pertanto i protagonisti di eventuali politiche di coesione tra le aree ricche e le aree povere all'interno di ciascuno Stato. Se poi ci chiediamo quali politiche di coesione vengano realizzate a livello statale, notiamo che negli Stati Uniti la prevalenza sembra esser data alle infrastrutture di trasporto. Si potrebbe pensare che questa preferenza possa esser dovuta alla particolare specializzazione dei relatori invitati, ma a mio avviso è anche figlia della concezione politica di *laissez faire* prevalente in quel Paese, che identifica le leve dello sviluppo nelle opportunità fornite alle popolazioni locali (facilità di comunicazione), piuttosto che nella redistribuzione del reddito tra le aree del Paese a diverso livello di reddito pro capite. Michael Pagano, direttore del Dipartimento di Public Administration all'Università dell'Illinois a Chicago, si sofferma sugli aspetti finanziari della costruzione delle infrastrutture. Sottolinea come la legislazione degli Stati americani preveda di dare in delega alle singole municipalità il reperimento dei fondi. Ciò finisce col determinare uno squilibrio tra le grandi aree metropolitane da una parte, che avendo una maggiore platea di contribuenti possono costruire di più, e le aree rurali dall'altra, che spesso sono sottodotate delle infrastrutture necessarie. Sue McNeil, della Università del Delaware, insieme ai suoi collaboratori Mosi London e Susanne Trimbath,



affronta il tema delle infrastrutture presentando i risultati di un modello econometrico che pone in relazione la *performance* di queste ultime con la prosperità economica nei 50 Stati americani. Tali risultati sono utilizzati per stilare una classifica degli stessi, in base all'efficienza delle infrastrutture considerate. Le conclusioni rilevanti ai fini della nostra discussione sono le seguenti: lì dove la maggior parte delle comunicazioni stradali cade sotto la giurisdizione statale, si trova un indice di *performance* infrastrutturale superiore alla media nazionale, mentre lì dove il ruolo preminente è giocato dalle municipalità, si trova un indice di *performance* infrastrutturale tra i più bassi di tutti gli Stati Uniti.

Come si vede, notevoli sono le differenze tra le politiche di coesione al di qua e al di là dell'Atlantico, e sono proprio queste differenze che fanno apprezzare l'utilità dei convegni internazionali come le due giornate che si sono tenute ad Arcavacata di Rende. La mia personale interpretazione di queste due differenti storie è che negli Stati Uniti i primi due stadi di una politica di coesione (infrastrutturazione e sviluppo comunitario) si erano già conclusi ben prima della fine della seconda guerra mondiale, ma che l'assenza di una politica di coesione di livello federale abbia determinato nei decenni successivi un ritardo nell'ammodernamento delle infrastrutture viarie nelle aree rurali, ritardo che oggi deve essere colmato con politiche specifiche. Le ricerche qui presentate ci dicono che queste politiche, data la natura dell'investimento, risultano più efficaci se progettate a livello statale che non a livello comunale. In Europa e in Italia, invece, dopo aver infrastrutturato il territorio rurale negli anni Trenta e Cinquanta, e aver tentato di diffondere la pratica dello sviluppo comunitario negli anni Novanta, è giunto adesso il momento di compiere un salto di qualità che ci avvicini alle condizioni dei cugini nordamericani in tema di innovazione imprenditoriale e di efficacia burocratica. Il mio timore è che gli obiettivi della *smart specialization* (S3) vengano invece vissuti qui nel Mezzogiorno come gli ennesimi vincoli "imposti dall'alto, da Bruxelles", mentre si dovrebbe interpretarli come sfide della

globalizzazione dei mercati e dunque grandi opportunità di crescita economica e occupazionale, specialmente per quelle aree che, come il Mezzogiorno d'Italia, sono state toccate solo marginalmente dai processi d'industrializzazione. Questa condizione di arretratezza industriale fornisce paradossalmente alle regioni marginali dell'Occidente un riparo dalla crisi dovuta alla delocalizzazione degli impianti, mentre offre un ambiente incontaminato e climaticamente attrattivo per le popolazioni delle regioni più fredde del Nord Europa, che potrebbe dar vita – come è successo nella *cintura del Sole* del Sud degli Stati Uniti d'America – al fenomeno del turismo stanziale, quello della terza età. Si potrebbe finalmente realizzare, attraverso la vocazione naturale dei territori, il tanto agognato sviluppo autosostenuto del Mezzogiorno, a patto di essere in grado di sciogliere quei nodi socio-istituzionali che lo attanagliano da tempo, e che sono stati messi in evidenza ancora una volta nelle nostre giornate di studio.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

BANFIELD, E.C. (1958), *Le basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna.

FELICE, E. (2013), *Perché il Sud è rimasto indietro*, il Mulino, Bologna.

HIRSCHMAN, A.O. (1968), *La strategia dello sviluppo economico*, La Nuova Italia, Firenze.

PORTER, M.E. (1991), *Il vantaggio competitivo delle nazioni*, Mondadori, Milano.

PUTNAM, R.D. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano.

TRIGILIA, C. (1992), *Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.

## Le condizioni socio-culturali dello sviluppo: un confronto internazionale

### 1. INTRODUZIONE: L'APPROCCIO CULTURALE AI PROBLEMI DELLO SVILUPPO

Parlare di mentalità sociale, di usi e costumi che possono inibire o favorire lo sviluppo economico di un'area geografica, è un tabù difficile da smantellare. Per mentalità sociale qui si intende: «Un insieme di elementi comuni che forniscono istruzioni standard per percepire, ipotizzare, valutare comunicare e agire, in una popolazione che condivide la stessa lingua, la stessa epoca storica e la stessa localizzazione geografica» (Triandis, 1996). Occuparsi di mentalità sociale nell'ambito delle politiche di sviluppo è diventato un tabù da quando qualcuno ha sostenuto che farlo significa accusare le vittime invece dei carnefici (Burke Leacock, 1971). Nei regimi democratici il tabù è ancora più inviolabile, visto che il potere promana dal popolo. Ecco allora che i politici a caccia di facili consensi elettorali propendono per il populismo, mentre coloro che si ostinano a denunciare che il mancato sviluppo è di tipo culturale peccano di lesa maestà. Assomigliano a quel bambino nella favola di Andersen, *I vestiti dell'Imperatore*, che con innocenza infantile gridava «Il Re è nudo» mentre tutti gli altri facevano finta di non vedere. In altre parole, il conformismo può far da velo alla verità. Chi per professione è alla ricerca delle cause ultime dei fenomeni sociali dovrebbe invece sottoporre a verifica empirica tutte le teorie, anche quelle meno gradevoli, perché è solo guardando oggettivamente alla realtà che la si può migliorare.

A questo fine verranno qui sintetizzati i risultati di precedenti ricerche (Marini 2013, 2015, 2016, 2017) che si

occupavano di mettere a confronto le cause economiche, socio-culturali e istituzionali dello sviluppo. Se il divario Nord/Sud, come ha osservato Emanuele Felice nella relazione introduttiva, è di tipo socio-istituzionale, è tempo che qualcuno si occupi della polarità sociale oltre che di quella istituzionale. Quest'ultima sarà ampiamente trattata nelle prossime sessioni delle giornate di studio. Qui saranno invece analizzate le differenze esistenti nella opinione pubblica di tre contesti socio-culturali: il Mezzogiorno, il resto d'Italia e i Paesi Nord-Europei. La scelta è dovuta in parte alla sede in cui si svolgono queste giornate di studio, il Mezzogiorno, e in parte al riferimento europeo della politica di coesione territoriale.

Per poter valutare i punti di forza e di debolezza di una mentalità sociale bisogna innanzitutto stabilire i criteri di valutazione. Vale a dire individuare gli atteggiamenti forieri di prosperità in tutto il mondo, per poi misurare la loro frequenza nei tre contesti di riferimento. Tali atteggiamenti sono stati identificati attraverso l'analisi delle risposte fornite dagli intervistati selezionati in campioni statisticamente rappresentativi della popolazione di 95 Paesi, e che ospitano l'85% della popolazione mondiale, in un arco temporale che va dal 1989 al 2007 (Marini, 2013). Correlando i sondaggi di opinione *World Values Survey* di questi Paesi con i loro livelli di reddito pro capite, si possono scoprire le convinzioni, i valori ideali e gli atteggiamenti più frequenti nei Paesi più progrediti, quelli che Peter Berger (2006) chiama la *core modernity*, vale a dire il nocciolo duro della modernità, comune a qualsiasi civiltà del pianeta. La lista di partenza, teoricamente rilevante, degli atteggiamenti da sottoporre al test statistico, è quella indicata dalla teoria della modernizzazione (Harrison, 2006). Gli atteggiamenti che hanno superato la prova del test statistico sono risultati essere, in ordine di magnitudo dell'impatto esercitato sui livelli di PIL pro capite dei 95 Paesi:

- La professione vissuta come realizzazione del sé (etica del lavoro).

- Una moderata propensione al rischio.
- Un raggio della fiducia lungo, ovvero fiducia generalizzata verso gli estranei.
- La percezione di un buon funzionamento dello Stato di diritto (la legge uguale per tutti).
- La propensione alla libera concorrenza.
- Un'educazione familiare ispirata ai valori di autonomia individuale, creatività e responsabilità.
- La propensione all'imprenditorialità (misurata dalla propensione alle privatizzazioni).
- La convinzione di avere libertà di scelta nei fatti riguardanti la propria esistenza.

L'obiezione che in genere si muove all'approccio culturale è che esso non terrebbe conto dei fattori economici e istituzionali che condizionano le risposte degli intervistati. In genere i critici sostengono: «La risposta data dall'intervistato è condizionata dalla situazione economica e dal regime politico-istituzionale del suo Paese. Quindi ciò che voi culturalisti chiamate mentalità, è in realtà la risposta alle condizioni economiche e istituzionali esistenti. In questo mondo non c'è posto per il libero arbitrio, a meno che non si posseggano il capitale per iniziare un'attività economica e la libertà di far valere i propri diritti». Per ovviare a tali obiezioni sono stati qui adoperati due accorgimenti nella costruzione del modello:

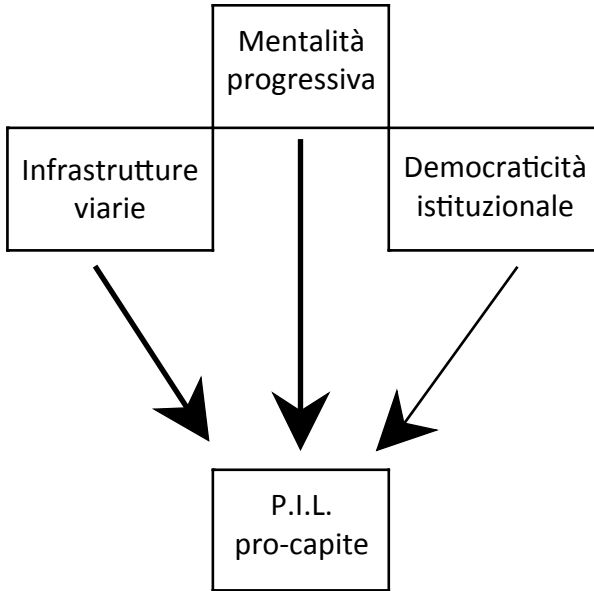
1. Il ricorso alla regressione multipla, per poter misurare l'impatto di ogni fattore esplicativo *coeteris paribus*, vale a dire a parità delle altre cause che intervengono in ogni fenomeno sociale. In particolare, è stato quantificato l'impatto che le opinioni degli intervistati hanno sul PIL pro capite a parità di condizioni economiche e istituzionali esistenti. Le condizioni economiche sono misurate dalla dotazione di infrastrutture fisiche di un Paese. Le condizioni istituzionali sono identificate nel grado di democraticità di un Paese, valutato dal Center for Systemic Peace (VA, USA).

2. Il secondo accorgimento consiste nel costruire il modello di regressione in due versioni: la versione strutturalista e quella culturalista. Nella prima, i dati statistici delle condizioni economiche e istituzionali (struttura) sono stati introdotti nel modello due volte, di cui una con data anteriore all'epoca in cui sono stati rilevati tutti gli altri dati statistici. Nella versione culturalista invece avviene il contrario: sono le informazioni sulla mentalità a essere introdotti nel modello anche con data precedente a tutte le altre. Così facendo la soluzione del modello ci dirà se sono gli antecedenti strutturali a condizionare la risposta culturale, o se è la mentalità di lungo periodo a condizionare le variabili strutturali<sup>1</sup>.

La graduatoria dei tre fattori esplicativi del modello nell'influenzare i livelli di ricchezza dei singoli Paesi risulta essere la seguente, elencati dal più influente al meno influente: 1) la dotazione di capitale fisico del Paese, misurata dalle infrastrutture viarie; 2) la mentalità sociale progressiva, misurata dalle risposte degli intervistati; 3) la democraticità di un Paese, misurata dai punteggi del Center for Systemic Peace. Nella figura 1, la forza dell'impatto dei tre fattori sui livelli di PIL pro capite è rappresentata dallo spessore delle tre frecce.

1. I risultati ottenuti confermano l'ipotesi culturalista e falsificano l'ipotesi strutturalista: quando vengono anticipate di un periodo le risposte date dagli intervistati, queste risultano influenti sul livello di reddito nazionale, insieme alle caratteristiche strutturali (economiche ed istituzionali) coeve. Mentre quando vengono anticipati i dati economici e istituzionali, essi non hanno alcun impatto statisticamente significativo sul livello di reddito nazionale al tempo presente (Marini, 2013).

FIGURA 1 - I RISULTATI DEL MODELLO DELLA PROSPERITÀ



Il contributo più importante di questo esercizio è quello di distinguere il peso specifico della mentalità da quello degli altri due fattori esplicativi, con un margine di errore statistico inferiore all'1%<sup>2</sup>. In conclusione, dai risultati del test statistico, la mentalità sociale si configura come una cornice entro cui avvengono le scelte economiche e la produzione legislativa. Economia e diritto sono liberi di muoversi, ma normalmente lo fanno all'interno di una cornice rappresentata dai modi di agire e di pensare, ovvero dagli usi e costumi di una popolazione e dalle convinzioni ideali che queste pratiche hanno generato nel corso della storia. Misurare l'incidenza

2. In altri tentativi analoghi (Guiso, Sapienza, Zingales, 2006; Tabellini, 2010), la stima dell'impatto della mentalità sociale viene fatta utilizzando le cosiddette variabili strumentali. In altre parole inserendo nel modello le informazioni relative alla religione o all'etnia degli intervistati. Noi abbiamo preferito evitare l'uso delle variabili strumentali in quanto i risultati potrebbero indurre a una stigmatizzazione delle appartenenze religiose o etniche degli intervistati.

che gli otto atteggiamenti universalmente funzionali alla crescita economica hanno nel Mezzogiorno può servire pertanto anche ad indicare le riforme istituzionali necessarie tenendo conto nel contempo del sistema di valori prevalente.

## 2. LE PROPENSIONI ALLO SVILUPPO NEL MEZZOGIORNO, NEL RESTO D'ITALIA E IN NORD-EUROPA

Stabiliti i criteri con i quali si valuteranno le mentalità sociali, sono state poste a confronto le risposte fornite dagli intervistati in tre aree geografiche: il Mezzogiorno, il Centro-Nord Italia e l'Europa del Nord (Svezia, Norvegia, Finlandia, Danimarca, Olanda, Germania e Svizzera). Le tre aree rappresentano infatti lo scenario entro cui si svolgono le politiche europee di coesione regionale dal punto di vista italiano. Le politiche sono decise a Bruxelles ma vengono gestite dalle singole regioni con una procedura decisionale che implica più livelli (europeo, nazionale e regionale). La dialettica che si osserva oggi in Europa nella discussione di politica economica, e dunque anche nella politica di coesione, è, come i dati dimostreranno, una dialettica tra diverse mentalità regionali. Affonda le sue radici nella storia, e varia al variare della latitudine geografica, come ci si potrebbe attendere dal semplice buon senso, e come tra breve dimostreranno i dati statistici.

TABELLA 1 - PERCENTUALE DI RISPOSTE FUNZIONALI ALLO SVILUPPO ECONOMICO IN CIASCUNA CIRCOSCRIZIONE STATISTICA – DATI MEDI IN UN PERIODO CHE VA DAL 1990 AL 2005

<i>Atteggiamenti, convinzioni e valori funzionali alla prosperità</i>	<i>Nord Europa</i>		
	<i>Italia</i>		
<i>- World Values Survey, 1990-2005 -</i>		<i>Centro-Nord</i>	<i>Sud</i>
1. La professione vissuta come realizzazione del sé (etica del lavoro)	51	44	29
2. Una moderata propensione al rischio	Nd	41	35



<i>Atteggiamenti, convinzioni e valori funzionali alla prosperità – World Values Survey, 1990-2005 –</i>	<i>Nord Europa</i>	<i>Italia</i>	
		<i>Centro-Nord</i>	<i>Sud</i>
3. Un raggio lungo della fiducia, ovvero fiducia generalizzata verso gli estranei	47	35	24
4. La percezione che lo Stato di diritto funzioni (la legge uguale per tutti)	51	30	38
5. La propensione alla libera concorrenza	48	39	34
6. Un'educazione familiare ispirata all'indipendenza, creatività e responsabilità	23	8	6
7. La propensione all'imprenditorialità	39	37	27
8. La convinzione di poter influenzare il proprio destino	79	68	61

Legenda:

Nord-Europa = Svezia, Norvegia, Finlandia, Danimarca, Olanda, Germania e Svizzera.

Italia Centro-Nord = Piemonte, Val d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Trentino Alto-Adige, Friuli Venezia-Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Lazio.

Italia del Sud = Abruzzi, Molise, Puglie, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

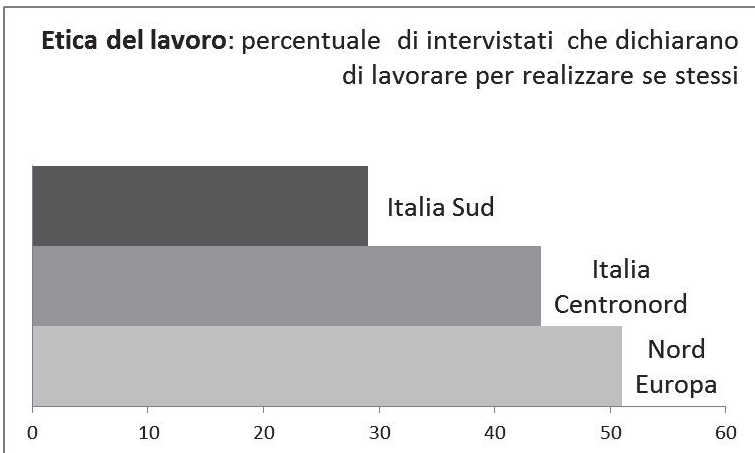
### 3. L'ETICA DEL LAVORO

La domanda a cui gli intervistati hanno dovuto rispondere al riguardo era la seguente:

*Quando è in cerca di un lavoro a quale delle seguenti motivazioni dà priorità? 1) Un reddito elevato; 2) Un lavoro sicuro e senza rischi; 3)*

*Lavorare con persone piacevoli; 4) Un lavoro che le dà un senso di realizzazione.* (cod. Co09)

Nel modello sono state considerate funzionali alla crescita economica le risposte 3 e 4. Ed effettivamente la soluzione del modello ha riscontrato correlazione positiva tra queste risposte e il livello di reddito pro capite dei diversi Paesi al mondo. È questo un tema classico della sociologia Weberiana e dei suoi epigoni (McClelland, 1961) che celebra la spinta all'autorealizzazione: esercitare un mestiere o una professione come vocazione predispone a farlo per bene, innalzandone la produttività e la qualità. È evidente che una società che possieda al suo interno una percentuale maggiore di individui così predisposti sarà più produttiva di un'altra i cui individui lavorano in condizione di alienazione rispetto alle finalità della propria attività professionale. L'obiezione secondo cui la direzione della causalità sarebbe inversa, in quanto nei Paesi poveri sarebbe difficile lavorare con finalità di autorealizzazione anziché di mera sopravvivenza, è ragionevolmente vera, ma oltre una soglia di reddito pro capite viene contraddetta dalla metodologia di costruzione del modello econometrico e dai suoi risultati (Marini, 2013).



Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

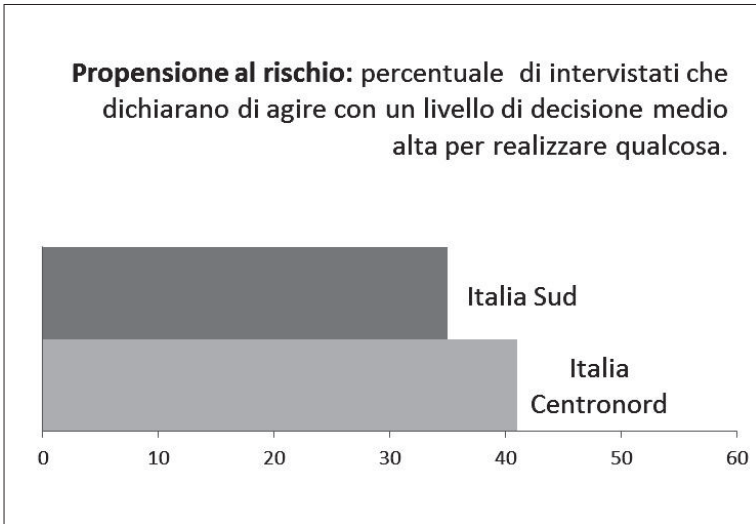
Come si può osservare dalla figura, la percentuale di persone che durante la ricerca di un posto di lavoro è attenta alla propria realizzazione e alla gradevolezza dei collaboratori è maggioritaria in Europa del Nord, mentre è minoritaria in Italia: con il Sud sensibilmente inferiore alla percentuale esistente nel Centro-Nord. Una conferma dell'ipotesi classica della modernizzazione, che vede il suo centro d'irradiazione nell'Europa protestante.

#### 4. LA PROPENSIONE AL RISCHIO

In una economia di mercato il ruolo predominante è giocato dagli imprenditori (Lindsay, 2000). Essi sono il motore dell'economia e dunque dello sviluppo. Tuttavia non tutti gli imprenditori hanno identica propensione nei confronti del rischio: quelli portati a evitarlo ritarderanno la diffusione delle innovazioni, rallentando così il ritmo di accrescimento della produttività del sistema. Al contrario, gli imprenditori innovatori dovrebbero esser forniti di una certa propensione al rischio, in quanto i benefici economici di una determinata innovazione non sono noti a priori. La propensione al rischio non è tuttavia senza limiti, altrimenti si cadrebbe nell'azzardo. Come è noto gli economisti distinguono tra rischio e incertezza. Il primo prevede la conoscenza della funzione di probabilità di un certo evento. Sulla base di una tale funzione, l'imprenditore effettua il calcolo di convenienza e prende le sue decisioni. Viceversa, quando tale distribuzione è ignota, allora ci troviamo in condizione di incertezza. Un imprenditore avveduto non investirà in condizioni d'incertezza. Non è un caso che i giochi d'azzardo siano più diffusi dove la povertà è maggiore, dato che la disperazione e l'ignoranza inducono a pensare che solo con un colpo di fortuna si potrà uscire dallo stato d'indigenza.

Per questi motivi, alla domanda: «La prego di scegliere un valore da 1 a 10 nella seguente scala, dove: (1) significa *Bisognerebbe essere cauti nel fare grandi cambiamenti di vita* e (10) significa *Bisognerebbe agire con decisione per realizzare qualcosa*» sono state considerate funzionali quelle risposte

che hanno scelto un 6 o un 7 o un 8, in modo da escludere sia le opinioni avverse al rischio che quelle estremamente propense ad esso. La propensione al rischio così definita è risultata correlata positivamente con i livelli di reddito pro capite, a parità di condizioni economiche e istituzionali (Marini, 2013). La percentuale di intervistati che hanno risposto con 6/7/8 nelle circoscrizioni considerate è la seguente.



Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

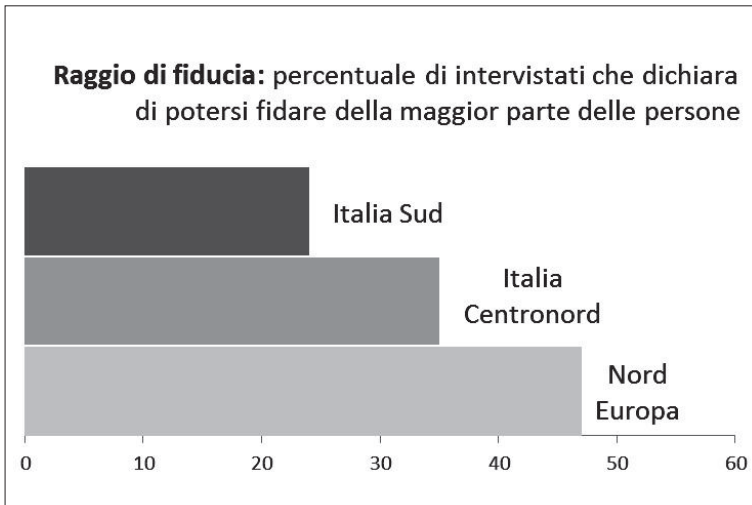
Come si vede, ancora una volta la propensione al rischio è maggiore nel Centro-Nord del Paese che nel Mezzogiorno, a parità di condizioni economiche e democratiche. Il dato per il Nord-Europa non è disponibile.

## 5. IL RAGGIO DELLA FIDUCIA

La fiducia è il fattore culturale più citato nella letteratura internazionale degli ultimi venti anni (Fukuyama, 1995). Il motivo è presto detto: una società caratterizzata da un raggio lungo della fiducia, per cui ci si può fidare anche

degli estranei, riduce i costi delle transazioni e lubrifica il mercato, facendolo funzionare al meglio. Lavoratori motivati, fornitori che non truffano, debitori che rispettano le scadenze, imprenditori che onorano i contratti sindacali, sono tutti esempi di riduzione dei costi di transazione e di miglioramento dell'efficienza dei mercati. Da quando Almond e Verba (1963) introdussero nei loro questionari la domanda: *Lei direbbe che ci si può fidare della maggior parte delle persone o che bisogna rimanere guardinghi nell'aver a che fare con chiunque?*, questa è risultata essere una domanda capace di discriminare tra i diversi Paesi al mondo come nessun'altra. La World Values Survey l'ha riproposta, e i risultati non si sono fatti attendere. Recentemente anche l'ISTAT raccoglie e pubblica sistematicamente dati sulla fiducia degli italiani nei riguardi di molti aspetti dell'economia del Paese.

Nella ricerca summenzionata (Marini, 2013) il raggio lungo della fiducia è risultato correlato in positivo con i livelli di reddito pro capite, a parità di condizioni economiche generali ed istituzionali.



Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

Come si può osservare, la fiducia generalizzata diminuisce significativamente nel passaggio dal nord al sud dell'Europa, per ammissione degli stessi intervistati.

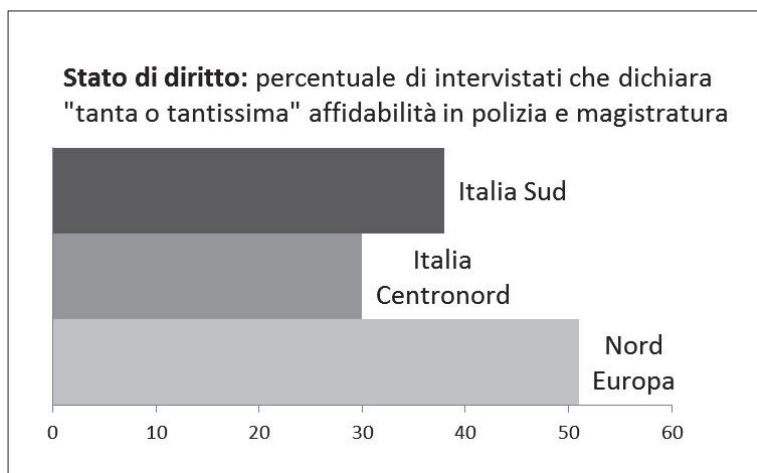
## 6. LO STATO DI DIRITTO

L'imparzialità della legge e la certezza della pena sono i fondamenti dello Stato di diritto. Quest'ultimo è necessario al buon funzionamento dell'economia di mercato in quanto assicura il rispetto dei contratti (Leoni, 1961). La legge insomma interviene come sostituto della fiducia, qualora quest'ultima fosse annichilita dalla pervasività dei comportamenti opportunistici. Per far questo, chi applica la legge (magistratura e forze dell'ordine) deve essere credibile, al di sopra di ogni sospetto di parzialità e favoritismi. La percezione che l'opinione pubblica ha dell'attendibilità di magistratura e forze dell'ordine può dunque essere considerata un indicatore del corretto funzionamento dello Stato di diritto. L'ipotesi che sottende il nostro test statistico è che quanto maggiore sia l'affidabilità di magistratura e polizia di un Paese, tanto migliore sarà il funzionamento del mercato e dunque più elevato il livello di PIL pro capite di quel Paese. E in effetti i risultati del modello a livello internazionale (Marini, 2013) confermano tale ipotesi.

La domanda sottoposta agli intervistati della World Values Survey è la seguente: «Per ognuna delle seguenti organizzazioni, saprebbe indicarmi il grado di affidabilità che Lei riserva loro? dove 1 = *tantissima* e 4 = *nessuna*» con riferimento alle forze dell'ordine (cod. Eo69\_6) e contemporaneamente alla magistratura (cod. Eo69\_17).

La focalizzazione su Italia ed Europa del Nord evidenziano tuttavia una eccezione alla regola: come si nota dal grafico seguente, l'opinione dei meridionali sull'operato delle forze dell'ordine e della magistratura è più fiduciosa di quella diffusa al centronord del Paese. Al contrario, in Nord-Europa l'affidabilità dello Stato di diritto rientra nella regola per cui nei Paesi più prosperi anche le istituzioni preposte al rispetto della legge

funzionano meglio, abbassando i costi di transazione dei mercati, e contribuendo per questa via a un più alto standard di vita.



Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

La domanda che questo grafico pone è allora la seguente: come mai nel Mezzogiorno l'affidabilità è più elevata che al centro-nord del Paese, pur trovandoci in presenza di reddito pro capite inferiore, dunque di un peggiore funzionamento dei mercati? Probabilmente la risposta risiede nel grafico del paragrafo precedente, quello riguardante la lunghezza del raggio della fiducia. In società a corto raggio di fiducia, ovvero a diffidenza diffusa come quella meridionale, l'elevata affidabilità dichiarata verso le forze dell'ordine e la magistratura potrebbe essere interpretata più come un auspicio, una richiesta di protezione dagli sconosciuti, avvertiti come ostili, che come attestato di un funzionamento ottimale delle istituzioni giuridiche.

## 7. LA PROPENSIONE ALLA CONCORRENZA

Alla base del principio della "mano invisibile" del mercato che trasforma i vizi privati in pubbliche virtù sta l'assioma della

concorrenza perfetta. È grazie all'abbattimento delle barriere all'entrata nei mercati che l'aumento di produttività indotto dalle innovazioni può trasformarsi in aumento dell'offerta e riduzione dei prezzi, come testimoniato dall'andamento dei prezzi delle automobili, dei personal computer e dei cellulari negli ultimi decenni. È grazie alla concorrenza che il profitto privato si trasforma in beneficio sociale. Il mercato lasciato a sé stesso, infatti, senza sorveglianza *antitrust*, tenderebbe all'oligopolio e al monopolio per effetto delle economie di scala, come testimoniato dalle recenti sanzioni dell'Unione Europea contro i giganti del web Google, Amazon, Booking ecc. ecc..

Tuttavia, nonostante le virtù della concorrenza, non tutta l'opinione pubblica si trova d'accordo nel considerarla come qualcosa di buono. I settori produttivi messi a repentaglio dal progresso tecnico vedono nella concorrenza una minaccia alla loro sopravvivenza, come recentemente testimoniato dalle proteste dei tassisti contro il servizio on line Huber. Inoltre anche alcuni osservatori disinteressati alle vicende in questione, ma timorosi che la concorrenza potrebbe colpire anche loro in un prossimo futuro, ne deducono che la concorrenza costituisca una minaccia alla coesione sociale. Se le persone che condividono tale giudizio costituiscono la maggioranza dell'opinione pubblica di un Paese, difficilmente una legge imposta dall'alto potrà indurre processi di liberalizzazione dell'economia, come dimostra il fallimento dei tentativi effettuati dai governi italiani negli ultimi decenni.

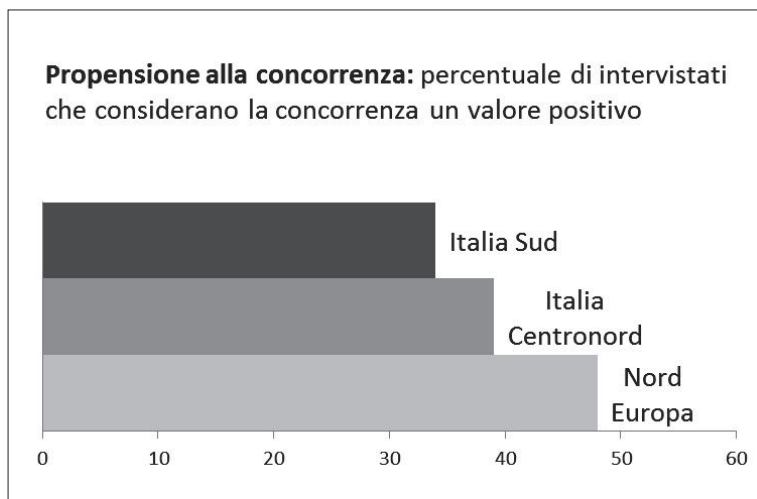
Nei sondaggi d'opinione della World Values Survey la domanda relativa alla propensione alla concorrenza è la seguente: «La prego di usare la seguente scala da 1 a 10 per esprimere la sua preferenza dove: 1 = *La concorrenza è buona. Stimola le persone a lavorare sodo e a sviluppare nuove idee* e 10 = *La concorrenza è dannosa. Tira fuori il peggio dalle persone* (cod. E039).»

Il test statistico effettuato a livello internazionale (Marini, 2013) ha dimostrato che le risposte alla domanda precedente che hanno indicato “2, 3 o 4” sono correlate positivamente



ai livelli di reddito pro capite dei Paesi, a parità di dotazione di infrastrutture fisiche e di democraticità delle istituzioni.

Il grafico sottostante riporta i risultati in termini di percentuale di intervistati che hanno risposto con “2, 3 o 4”. Anche nella propensione alla concorrenza i dati statistici confermano il gradiente che vede un affievolirsi delle propensioni funzionali alla prosperità nel passaggio dal Nord al Sud.

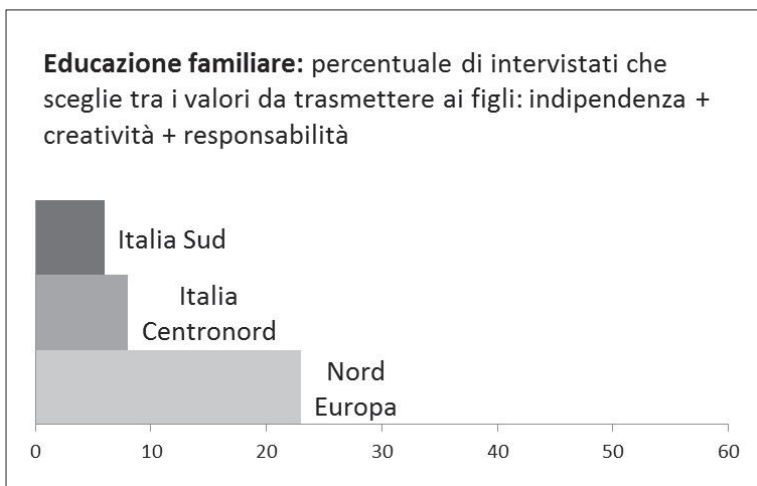


Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

## 8. L'EDUCAZIONE FAMILIARE

Se è vero che gran parte dei comportamenti spontanei e della ideologia che li giustifica provengono dalla socializzazione primaria (Herskovits, 1948), allora una certa attenzione va rivolta alle agenzie educative. È infatti attraverso l'educazione familiare, scolastica, religiosa e dei mass media che le convinzioni, gli atteggiamenti e le scale di valore vengono tramandate di generazione in generazione. Uno dei quesiti della World Values Survey si rivolge ai genitori intervistati, per chiedere loro di scegliere, tra una lista di undici, i cinque valori più importanti da trasmettere ai propri bambini. Ricer-

che precedenti (Inglehart *et al.*, 1996; Marini, 2004) avevano già dimostrato che privilegiare i valori di indipendenza e responsabilità nell'educazione familiare è correlato positivamente ai livelli di PIL pro capite e ai suoi tassi di crescita.



Fonte: Elaborazioni da <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

Questo perché, se centrale è il ruolo che gli imprenditori rivestono nell'economia di mercato (Lindsay, 2000), è ragionevole ipotizzare che un maggior numero di persone indipendenti e responsabili faccia aumentare la probabilità di avere un cospicuo numero di imprenditori nella sua popolazione. Per rafforzare questa ipotesi abbiamo aggiunto anche il valore dell'immaginazione tra quelli predisponenti la popolazione ad atteggiamenti imprenditoriali. L'ipotesi è stata ampiamente verificata a livello globale, su campioni rappresentativi dell'85% della popolazione mondiale (Marini, 2013).

Il grafico sovrastante descrive le percentuali di genitori che hanno dichiarato di trasmettere ai propri figli i valori di indipendenza, creatività e responsabilità scegliendoli da una lista di undici, nelle tre circoscrizioni prese in considerazione. Ancora una volta, ma con maggior nettezza, si configura un gradiente di posizioni che vede le popolazioni del Nord

coltivare atteggiamenti più funzionali alla crescita economica di quanto non facciano quelle del Sud Europa. In generale è degno di nota il fatto che anche in Nord Europa sono una minoranza i genitori che educano i propri figli a una sindrome culturale che contenga queste particolari virtù.

## 9. LA PROPENSIONE ALLA IMPRENDITORIALITÀ

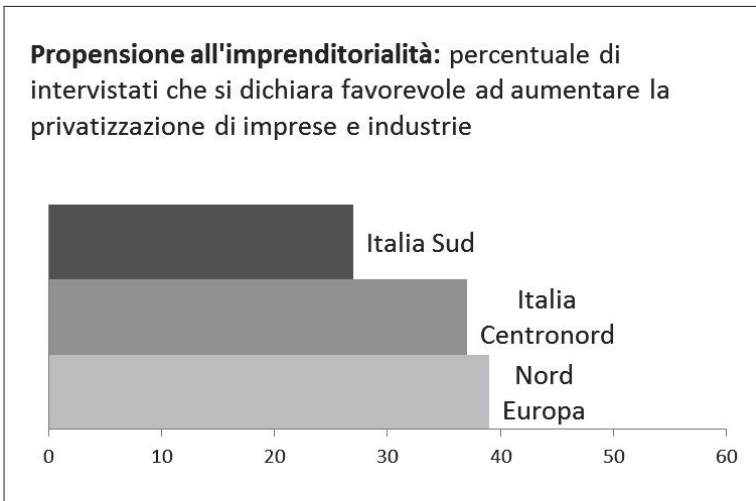
Si è già detto della centralità dell'impresa e della figura imprenditoriale nella crescita economica (Lindsay, 2000). È pertanto importante che in un Paese ci sia un consenso dell'opinione pubblica intorno a questa funzione sociale, sia per creare condizioni favorevoli allo sviluppo imprenditoriale, sia per la sua riproduzione e diffusione nel tempo. Nella World Values Survey non ci sono domande dirette riferite a questa tematica. Tuttavia ce n'è una riferita ai crescenti fenomeni di privatizzazione in atto, seguite al fallimento delle economie centralmente pianificate. Su questa tematica esistono ancora resistenze sociali profonde, sia a causa dell'isteresi culturale, ovvero del ritardo con cui il cervello si adegua al cambiamento della realtà, sia a causa della crisi finanziaria internazionale del 2008, che ha gettato discredito sull'economia di mercato. È dunque più che opportuno sottoporre a test statistico la tesi secondo cui il consenso all'ondata di privatizzazioni dell'economia sia una precondizione foriera di alti livelli di PIL pro capite. Il risultato del nostro test conferma questa ipotesi, collocando il consenso alle privatizzazioni come fattore funzionale alla prosperità, seconda solo alla dotazione di capitale fisico e di capitale umano (Marini, 2013).

Forti di queste conclusioni raggiunte a livello mondiale, vediamo qual è la percentuale di popolazione favorevole alla privatizzazione nelle tre circoscrizioni considerate. La domanda presente nella World Values Survey era la seguente:

*«La prego di indicare la sua preferenza usando la seguente scala da 1 a 10, dove 1 significa Bisognerebbe aumentare la proprietà privata di*

*imprese ed industrie e 10 significa Bisognerebbe aumentare la proprietà statale di imprese ed industrie (E036)»*

Le percentuali indicate nel grafico sottostante sono riferite agli intervistati che hanno risposto con i valori “2, 3 o 4”, manifestando così una propensione moderata alla privatizzazione. Sono queste infatti le modalità di risposta che nel modello internazionale sono risultate correlate positivamente con i livelli di reddito pro capite a parità di altre condizioni economiche e istituzionali (Marini, 2013).



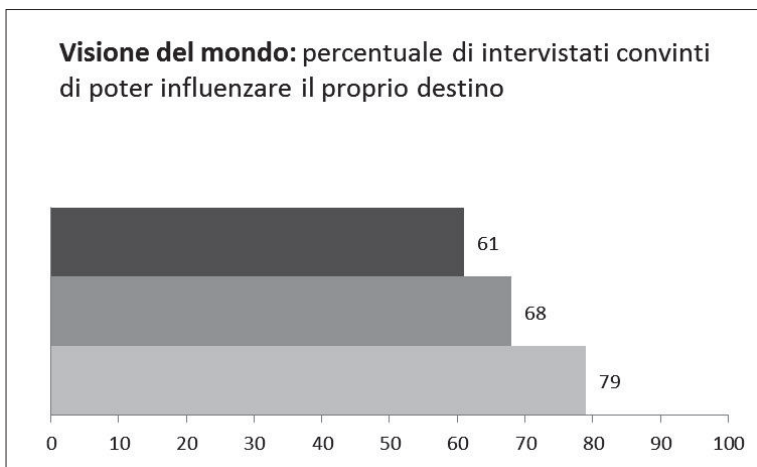
Come si vede, permane il gradiente di atteggiamenti via via disfunzionali alla crescita economica man mano che ci spostiamo dal Nord al Sud dell'Europa. Tuttavia in questo caso la distanza tra Italia Centro-Nord e Nord Europa non è elevata tanto quanto nei casi precedenti, probabilmente a causa della diffusione degli atteggiamenti post-materialistici nelle società opulente industrialmente avanzate (Inglehart e Welzel, 2005).

## 10. LA CONVINZIONE DI AVERE LIBERTÀ DI SCELTA NELLA PROPRIA ESISTENZA

Essere in controllo del proprio destino, pensare di non dipendere da forze sovrastanti, siano esse di natura metafisica, economica o politica è considerato essere un atteggiamento alla base della modernità, e per questo foriero di sviluppo in tutti i campi dell'esistenza umana, dunque anche nell'attività economica (Welzel e Inglehart, 2010). Il legame tra i due fenomeni è dato dalla considerazione che in un'economia di mercato il successo è legato alla *performance* individuale, e che quest'ultima verrebbe intralciata da atteggiamenti passivi, di tipo fatalistico.

Nella World Values Survey la domanda relativa a questo atteggiamento è così formulata: «Usando una scala di preferenza da 1 a 10, dove 1 significa *nessuna* e 10 significa *tantissima*, potrebbe indicare quanta libertà di scelta e controllo sulla propria vita Lei ritiene di avere? (cod. A173)». Nel modello internazionale (Marini, 2013) le risposte sono state dicotomizzate, ipotizzando funzionali alla crescita economica quelle dal 6 al 10 e sfavorevoli quelle dall'1 al 5. Le soluzioni del modello hanno evidenziato correlazione positiva tra le risposte 6-10 e il livello del reddito pro capite dei Paesi, a parità di condizioni economiche e istituzionali.

La percentuale di popolazione che possiede una tale convinzione (da 6 a 10) è molto alta in tutti e tre gli scenari geografici considerati, in quanto essi ricadono nell'Europa, culla della modernità. In regioni in via di sviluppo è possibile osservare tassi percentuali di gran lunga inferiori.



Tuttavia, anche lì dove la convinzione di essere artefici del proprio destino è diffusa, il Mezzogiorno d'Italia risulta meno progressivo del Centro Nord e l'Italia nel suo complesso meno progressiva del Nord Europa.

## 11. CONCLUSIONI

Come valutare queste informazioni statistiche sulle opinioni degli intervistati circa le loro attitudini alla crescita economica? Le principali considerazioni sembrano le seguenti:

1. La distanza tra il Nord e il Sud dell'Italia in termini di cultura economica non è grande, ma esiste.
2. A volte è maggiore la distanza tra l'Europa e l'Italia, che non quella interna al nostro Paese, denotando l'esistenza di una questione nazionale, oltre che di una questione meridionale.
3. Anche in Nord Europa le risposte funzionali alla crescita non raggiungono la maggioranza assoluta degli intervistati.

Quest'ultima considerazione non deve stupire, se si considera che la scoperta degli atteggiamenti funzionali alla prosperità

validi universalmente non implica automaticamente la loro diffusione alla maggioranza della popolazione di un Paese, neanche nei Paesi a più elevato sviluppo industriale. Se così fosse, la fame nel mondo non sarebbe più un problema. Ciò che rende preziosi questi atteggiamenti non è tanto la loro incidenza, quanto la correlazione positiva esistente con il livello di sviluppo economico. Essendo delle virtù, esse sono per loro stessa natura faticose da sostenere e dunque rare. La loro produttività, di converso, è elevatissima: si pensi che le stime dei parametri del modello indicano che il passaggio da una posizione resistente a una favorevole a questi atteggiamenti, che riguardasse soltanto l'1% della popolazione di un Paese, si tradurrebbe in un aumento di PIL pro capite pari proprio all'1%. Considerando quanto siano importanti i punti decimali di PIL, come ci ricorda il dibattito quotidiano tra l'Europa e il governo italiano sui medesimi, si può apprezzare appieno la rilevanza del rapporto di 1:1 tra cambiamento culturale e aumento di produttività del sistema economico.

Siamo partiti con il voler affrontare un tema complesso, quale quello del cambiamento di mentalità. Il tema è anche delicato, perché la mentalità sociale è ciò che ci guida nelle scelte quotidiane, il nostro *pilota automatico*. Le abitudini formano la mentalità sociale, e nelle interazioni con gli altri proviamo a prevedere e anticipare il loro comportamento. Molto spesso i comportamenti degli sconosciuti vanno a rafforzare i nostri pregiudizi negativi. Così non facciamo mai il primo passo in direzione della collaborazione, per timore di non essere ricambiati. Si crea un circolo vizioso che intrappola le società nello status quo, e impedisce loro di decollare economicamente.

Tuttavia le scienze sociali dell'ultimo ventennio sono state in grado di trattare un argomento evanescente come la mentalità sociale per isolarne il contributo specifico, da aggiungere al potere esplicativo delle risorse economiche e delle leggi istituzionali. Gli economisti italiani come Guido Tabellini (2010), Luigi Guiso, Paola Sapienza e Luigi Zingales (2006), e Matteo Marini (2004) seguendo i lavori pionieristici

del politologo Ronald Inglehart (1996), hanno dimostrato che la mentalità conta e che se ne può misurare l'impatto specifico. Un recente contributo di Carlo Trigilia sulla rivista «Stato e Mercato» riconosce come le istituzioni non possano funzionare bene se il sistema di valori in cui sono immerse gli rema contro (Trigilia, 2015).

Il problema dell'approccio culturale è che viene equivocato e scambiato per razzismo. Siccome tale approccio fa riferimento a variabili interne al soggetto, si conclude frettolosamente che queste variabili siano costituite dalla razza, dall'etnia, dal DNA. È invalso ad esempio l'uso recente di un'espressione linguistica, «fa parte del nostro DNA», che indica qualcosa di inspiegabile e di immutabile, che continua a farci agire in maniera compulsiva anche quando siamo pronti a riconoscere il nostro comportamento sbagliato non soltanto da un punto di vista morale, ma anche dal punto di vista utilitario. Ebbene, questi comportamenti compulsivi non sono iscritti nel nostro DNA, ma derivano dalle abitudini tramandate di generazione in generazione attraverso l'educazione, e vengono rafforzati quotidianamente dai comportamenti dei nostri concittadini, educati nello stesso ambiente.

Una volta individuate le buone abitudini, sintetizzate nei paragrafi precedenti, spetta alla scelta individuale decidere se seguirle o meno, sia in campo imprenditoriale che in campo statale. Se qualcuno teme che ciò intacchi la propria identità culturale, è libero di non volerla modificare neanche un poco, purché non addebiti poi la stagnazione economica del Paese allo stato delle multinazionali, alle tigri asiatiche o a qualche altro capro espiatorio. Basterebbe riconoscere che i comportamenti disfunzionali sono il frutto di uno stile di vita che non vogliamo abbandonare, e per il quale siamo disposti a rinunciare a un maggior benessere.

Non si può chiudere però un intervento in un convegno sulle politiche di coesione senza aver parlato del collegamento esistente tra il cambio di mentalità e le nuove politiche di coesione. Queste ultime, sintetizzabili nella sigla delle S3 (Strategia di Specializzazione *Smart*) mi pare vadano in una



direzione analoga alle indicazioni fornite dal presente contributo. La strategia di specializzazione intelligente è definita come un processo di crescita economica basato sull'innovazione di processi produttivi locali. In questa definizione sono presenti i termini "innovazione" e "cultura locale". Questa è una novità sia rispetto all'approccio *top-down* (1950-1989) che a quello *bottom-up* (1990-2010) prevalenti in passato. Si basa sul processo di scoperta imprenditoriale. Dunque non c'è solo la valorizzazione dei settori potenzialmente sviluppabili, ma è sottolineata la rilevanza del coinvolgimento degli imprenditori, una figura *pivot* più volte richiamata nel corso del presente contributo. Inoltre c'è la scelta dirompente rispetto al passato di far confluire i fondi in poche, significative iniziative territoriali anziché in mille rivoli clientelari. Naturalmente permane il problema di proposta delle idee progettuali e di selezione delle stesse, che merita di essere affrontato e di cui si tratterà domani in questo convegno. Ma la novità è degna di essere abbracciata e utilizzata con convinzione, perché è del tutto innovativo cercare di scoprire le emergenze imprenditoriali esistenti nel territorio e di fare rete intorno a esse, invece di limitarsi a chiedere risorse allo Stato, che è notoriamente preda di una crisi fiscale di proporzioni epocali.

Tuttavia i dati statistici presentati in questo contributo fanno presagire che le encomiabili finalità del progetto S3 necessitino di strumenti *ad hoc* per la loro riuscita. Si potrebbe pensare a qualcosa di simile a ciò che nelle università statunitensi va sotto il nome di *Extension Service*. Trattasi di servizi di sviluppo che curano i collegamenti tra il mondo universitario, della ricerca e la società produttiva, passando per le istituzioni che amministrano i beni pubblici. Si tratta di team interdisciplinari di esperti che spaziano dalle competenze socio-antropologiche per interrogare la popolazione locale in merito ai possibili sentieri di sviluppo, alle analisi costi/benefici capaci di adottare procedure razionali e non clientelari per elaborare progetti di sviluppo. In altre parole, si tratta di inserire nella implementazione del progetto S3 équipe di consulenti che in modo flessibile e siner-

gico lavorino con il territorio in modo da avviare discussioni pacate e informate sulle alternative di specializzazione dei diversi comprensori. In questo modo si eviterebbero sia le scelte fatte al buio, nelle chiacchierate “stanze dei bottoni”, sia sbarramenti alle innovazioni dovute alle pulsioni anti-moderne ancora presenti nel Mezzogiorno (e non solo nel Mezzogiorno). I servizi di sviluppo dovrebbero promuovere un’opera capillare di alfabetizzazione ai valori della modernità quali quelli sopra indicati, frutto di ricerche scientifiche internazionali. In passato ci sono state nel nostro Paese esperienze di servizi di sviluppo. Si tratterebbe di partire da quelle, per spiegarsi i motivi dei successi e dei fallimenti, e di integrarle con le esperienze internazionali più riuscite.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALMOND, G. A., VERBA S. (1963), *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, Princeton.
- BERGER, P.L. (2006), *Some reflections on culture and development*, in L.E. HARRISON, P.L. BERGER (a cura di), *Developing cultures. Case Studies*, Routledge, London-New York, pp. xvii-xxvii.
- BURKE LEACOCK, E. (1971), *The Culture of Poverty: a Critique*, Simon & Schuster, New York.
- GUISSO, L., SAPIENZA, P., ZINGALES L. (2006), *Does Culture Affect Economic Outcomes?*, in «Journal of Economic Perspectives», vol. 20, n. 2, Spring, pp. 23-48.
- HARRISON, L.E. (2006), *The Central Liberal Truth*, Oxford University Press, Oxford.
- HERSKOVITS, M. (1948), *Man and His Works: the Science of Cultural Anthropology*, Alfred A. Knopf, New York.
- INGLEHART, R., GRANATO, J., LEBLANG D. (1996), *The effects of cultural values on economic growth: theory, hypotheses and some empirical tests*, in «American Journal of Political Science», vol. 40/3, pp. 607-631.
- INGLEHART, R., WELZEL, C. (2005), *Modernization, Cultural Change, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- LEONI, B. (1961), *La libertà e la legge*, Liberilibri, Macerata 2010, quinta ristampa.
- LINDSAY, S. (2000), *Culture, mental models, and national prosperity*, in L.E. HARRISON, S.P. HUNTINGTON (a cura di), *Culture matters. How values shape human progress*, Basic Books, New York.

- MARINI, M. (2004), *Cultural Evolution and Economic Growth: a Theoretical Hypothesis with Some Empirical Evidence*, in «The Journal of Socio-Economics», vol. 33, n. 6, pp. 771-790.
- MARINI, M. (2013), *The traditions of modernity*, in «The Journal of Socio-Economics», XLVII, dicembre, pp. 205-17.
- MARINI, M. (2015), *An appraisal of the Cultural Change Institute factors typology*, in L.E. HARRISON L.E., E. YASIN (a cura di), *Culture Matters in Russia - and everywhere*, Lexington Books, Lanham, pp. 267-84.
- MARINI, M. (2016), *La mentalità progressiva esiste*, in M. MARINI, *Le buone abitudini. L'approccio culturale ai problemi dello sviluppo*, Donzelli, Roma, pp. 65-84.
- MARINI, M. (2017), *Bruno Leoni e i principi liberali. Una stima del loro impatto sul benessere sociale*, in *Bruno Leoni. La libertà di un liberale*, a cura di R. Modugno, D. Thermes, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- MCCLELLAND, D.C. (1961), *The achieving society*, Van Nostrand, Princeton.
- TABELLINI, G. (2010), *Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe*, in «Journal of European Economic Association», n. 8, pp. 677-716.
- TRIANDIS, H. (1996), *The psychological measurement of cultural syndromes*, in «American Psychologist», n. 51, pp. 407-15.
- TRIGILIA, C. (2015), *Cultura, istituzioni e sviluppo. La lezione di Max Weber*, in «Stato e Mercato», n. 2, pp. 263-80.
- WELZEL, C., INGLEHART, R. (2010), *Agency, Values, and Well-Being: A Human Development Model*, in «Social Indicators Research», D.O.I. 10.1007/s11205-009-9557-z, febbraio.



Questo volume è stato stampato da Rubbettino print su carta ecologica certificata FSC® che garantisce la produzione secondo precisi criteri sociali di ecosostenibilità, nel totale rispetto del patrimonio boschivo. FSC® (Forest Stewardship Council) promuove e certifica i sistemi di gestione forestali responsabili considerando gli aspetti ecologici, sociali ed economici

STAMPATO IN ITALIA

nel mese di settembre 2017

da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl

88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

[www.rubbettinoprint.it](http://www.rubbettinoprint.it)

Le politiche di coesione territoriale mirano a ristabilire l'equilibrio tra le aree ricche e le aree povere di una comunità nazionale o sovranazionale. C'è una lunga storia di politiche di coesione territoriale nei paesi industrialmente avanzati. In Italia, ad esempio, istituzioni come la Cassa per il Mezzogiorno, i Patti territoriali, i Fondi strutturali dell'Unione Europea, rientrano tutte in questo tipo di intervento pubblico, fino alla neonata Agenzia per la Coesione Territoriale.

Il presente volume raccoglie gli Atti di due giornate di studio tenutesi all'Università della Calabria che hanno messo a confronto le politiche di coesione territoriale negli Stati Uniti d'America, in Europa e in Italia, nel momento di avvio del nuovo ciclo di programmazione europea 2014-2020. La domanda che ci si pone è: in che misura queste politiche hanno dato i risultati sperati? Ma anche: come stanno cambiando o dovrebbero cambiare per essere più efficaci? Noti esperti di entrambe le sponde dell'Atlantico si sono cimentati su questo tema con l'obiettivo di offrire materiali di riflessione per coloro che sono chiamati a mettere in atto le politiche di coesione territoriale.

Matteo B. Marini è ordinario di Teorie dello sviluppo economico all'Università della Calabria presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali. È stato uno dei primi economisti italiani a occuparsi di «cultura & sviluppo» attraverso una serie di soggiorni di studio in qualità di *Fulbright Visiting Scholar* presso le Università del Kentucky (1991), dell'Illinois (1996), di Pittsburgh (2002), e la Tufts University di Boston (2011) da cui sono nati i libri *Le risorse immateriali* (Rubbettino, 2002) e *Le buone abitudini. L'approccio culturale ai problemi dello sviluppo* (Donzelli 2016).

