

LA MONTAGNA PERDUTA

Come la pianura ha condizionato lo sviluppo italiano

ANTONIO PREITI

febbraio 2016

Il presente Rapporto di Ricerca è stato redatto da Antonio Preiti, le elaborazioni statistiche sono di Petya Garalova. Si ringrazia Gianfranco Cerea per i preziosi suggerimenti e le fertili indicazioni (la responsabilità di quanto scritto rimane comunque dell'autore). Si ringraziano Stefano Fantacone e Mauro Marcantoni per averlo reso possibile, infatti il testo è frutto di un lavoro commissionato congiuntamente da TSM e CER.

INDICE

1. MONTAGNA E PIANURA. IL GRANDE DIVARIO	5
1.1 Lo spopolamento progressivo	5
1.2 La (mancata) lobby della montagna	8
1.3 La crucialità delle infrastrutture	10
1.4 La questione delle aree interne	17
2. L'ECCEZIONE DEL TRENTINO-ALTO ADIGE E VAL D'AOSTA	21
2.1 Stessa orografia, diverso destino	21
2.2 La (sola) montagna che cresce	30
2.3 Piccoli confini che cambiano tutto	32
3. L'AUTONOMIA CHE SALVA LA MONTAGNA	37
3.1 Ogni autonomia è speciale a modo suo	37
3.2 L'illusione ottica delle statistiche parziali	40
3.3 La ricchezza generata dalle politiche locali	42
3.4 La montagna dentro di noi	45
CONCLUSIONI. CONTANO LE POLITICHE, NON L'OROGRAFIA	47
APPENDICE STATISTICA	51

1. MONTAGNA E PIANURA. IL GRANDE DIVARIO

1.1 Lo spopolamento progressivo

L'orografia determina il destino di una comunità? Sembra proprio di sì, almeno in Italia, dove la questione dell'altitudine, sebbene sottaciuta, derubricata e rimossa, si rivela una delle variabili più importanti per lo sviluppo del Paese.

Ci sono molti punti di vista che si possono adottare per avere cognizione di come in Italia l'altitudine faccia la differenza, anche se con alcune eccezioni che non mancheremo di sottolineare; punti di vista molteplici ma tutti ampiamente supportati con dati, statistiche e indicatori che permettono a chiunque di rendersi conto dell'importanza di questa variabile.

In questo rapporto sono raccolte molte statistiche dal 1951 agli anni più recenti sull'andamento della popolazione, dell'economia e delle infrastrutture, nelle varie regioni italiane, con uno speciale riferimento alla montagna. Per altro della montagna, del suo destino divaricante, che in alcune aree ha coinciso con lo spopolamento e l'abbandono e in altre con lo sviluppo e l'autogoverno delle comunità, sembra non interessare troppo l'opinione pubblica, i media, e il dibattito sulle politiche dello sviluppo.

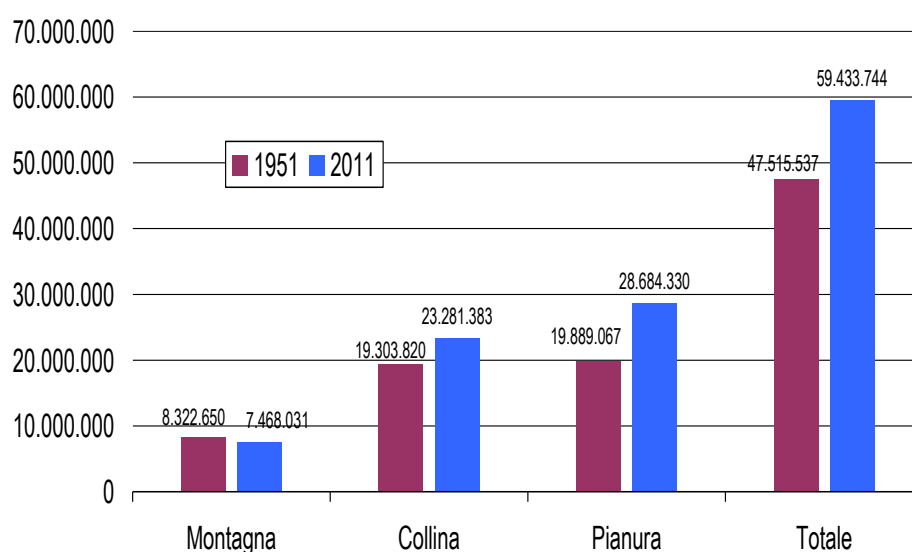
Per fare solo un esempio, la letteratura è piena di lavori sul divario nord-sud, com'è giusto che sia, ma non si trova mai un analogo, neppure lontanamente confrontabile, impegno conoscitivo sul divario, ugualmente esistente, anzi vedremo ancora più netto, tra la pianura e la montagna. Spesso anche all'interno della medesima regione. Il nostro lavoro di ricerca è perciò focalizzato proprio a mettere in evidenza come esista nel nostro paese anche una "questione montana", anche se le modalità del dualismo e, soprattutto, gli esiti divergenti nella varie regioni, ne definiscono la sua importante e fondamentale connotazione, rispetto al confronto, largamente uniforme, tra nord e sud.

Il primo elemento di valutazione riguarda la popolazione. È l'indicatore più generale, più importante, più consistente. Dove la popolazione si riduce, soprattutto per gli effetti di un saldo migratorio negativo, significa che le

condizioni economiche, sociali e psicologiche sono inferiori a quelle di altri territori. Guardiamo allora alle prime statistiche di comparazione tra montagna e pianura, con anche la collina, sull'andamento della popolazione.

La popolazione italiana negli ultimi 60 anni è cresciuta di circa 12 milioni di persone (grafico 1). La crescita però non è stata uniforme; anzi, suddividendo il Paese secondo la connotazione altimetrica, e cioè tra pianura, collina e montagna, vediamo andamenti addirittura contrapposti. la pianura è cresciuta moltissimo (8,8 milioni di residenti), anche la collina è cresciuta molto (di circa 4 milioni), mentre la montagna, addirittura, ha visto la popolazione diminuire di quasi un milione di persone, esattamente 900 mila. È evidente che un segno meno, a fronte di segni positivi molto netti, assume un particolare significato. Perciò l'intero paese è cresciuto di circa il 20% nella popolazione residente, ma la montagna è andata spopolandosi.

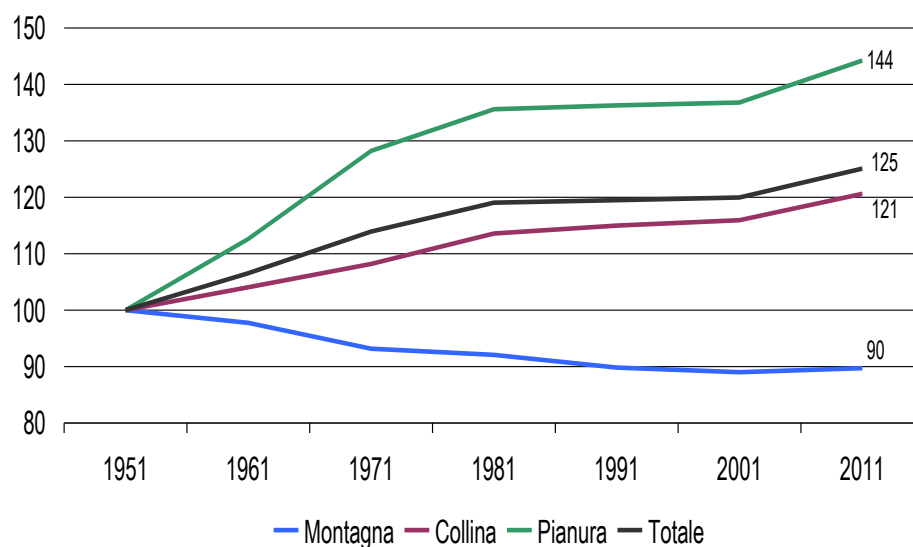
Grafico 1. Popolazione residente per zona altimetrica



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Le serie storiche dei censimenti mostrano come l'andamento è stato positivo nelle zone di collina e pianura e decrescente per la montagna fino ai primi anni '90, dopo di che la discesa si è arrestata (grafico 2). Nel 1991 la popolazione montana era diminuita di 10 punti percentuali rispetto al 1951.

Grafico 2. Popolazione (numero indice, 1951=100)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Si potrebbe pensare che le aree di montagna pesino poco sulla superficie dell'Italia, o che pesi poco in termini percentuali la popolazione residente in quell'area, o che almeno pesasse poco all'inizio del processo che stiamo descrivendo. Insomma, che si stia parlando di qualcosa che fosse già marginale all'inizio della storia, ma non è così. Nel 1951 la popolazione montana era il 41,8% rispetto a quella di pianura, non proprio una minoranza, mentre 60 anni dopo rappresenta solo il 26,0%. Non è ancora una minoranza residua, neppure adesso, ma la popolazione italiana è passata da poco meno della metà a un/quarto di quella di pianura. Un risultato incredibile, peraltro in un paese che in 60 anni ha cambiato di pochissimo i suoi dati strutturali.

In particolare i comuni montani rappresentano ancora nel 2011 il 43,7% del totale dei comuni italiani (qui il conteggio riguarda il numero di comuni, non l'ammontare della sua popolazione). Se consideriamo le venti regioni italiane (considerando il Trentino e l'Alto Adige come una sola regione), addirittura in 9 regioni su 20, su oltre la metà dei comuni insiste su un territorio montano. La montagna è sostanzialmente residuale (10%) solo in Puglia, ma nel Veneto (seconda regione con numero più basso di comuni montani) siamo già al 20% e poi in Sicilia si supera il 25%. Per altro, la gran parte dei comuni montani, vista la diminuzione generale della popolazione, per il 65% ha meno di 2 mila abitanti, perciò si tratta di comuni

piccolissimi (v. Appendice statistica).

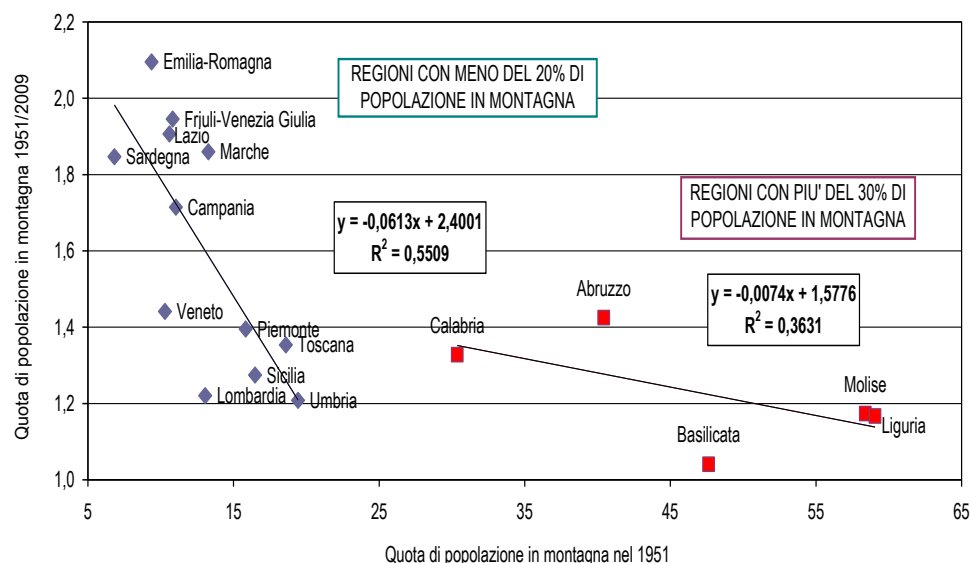
Restando al confronto dei dualismi pianura-montagna e nord-sud, si vede che in 60 anni le cose, sono cambiate molto poco rispetto al secondo aspetto. nel 1951 nel nord la popolazione residente rappresentava il 44,5% e il sud il 37,2%; dopo 60 anni il nord cresce di 1,3% e il sud diminuisce del 2,5%, praticamente nulla, in confronto al trasferimento epocale dalla montagna alla pianura avvenuto negli stessi anni. Già questo induce a pensare, supportato sul dato più generale che esiste, quello della popolazione, che il divario pianura-montagna si è sviluppato in modi e per intensità molto superiori rispetto a quello ben noto nord-sud.

1.2 La (mancata) lobby della montagna

Tornando alla diminuzione della popolazione montana, bisogna subito aggiungere che lo spopolamento non è stato uniforme, perché da regione a regione la situazione è molto diversa. Prima però di scendere nel dettaglio delle differenze, è utile vedere una legge statistica di carattere generale che questo rapporto ha scoperto. lo spopolamento della montagna ha avuto una misura più rilevante dove la popolazione montana di partenza era inferiore al 30% della popolazione totale. In sostanza dove la popolazione montana era maggiore, lo spopolamento è stato inferiore. È una evidenza quasi contro-intuitiva, perché quando un fenomeno generale di decrescita si realizza la probabilità astratta che accada di più proprio dove il fenomeno maggiore è molto alta. Nel caso della montagna è l'opposto. dove la popolazione montana relativa della regione era minore, lo spopolamento è stato maggiore.

Il grafico 3 mette in relazione la quota della popolazione di montagna di ciascuna regione con la variazione percentuale della popolazione montana dimostra con grande chiarezza questo aspetto del processo di spopolamento della montagna. In un lato del grafico sono raggruppate le regioni con meno del 20% della popolazione che risiede in montagna; nell'altra parte del grafico sono raggruppate le regioni con più del 30% di popolazione montana. Nel primo caso la caduta è ripida, nel secondo la retta è quasi parallela all'asse orizzontale, perciò la diminuzione è stata di gran lunga inferiore.

Grafico 3. Variazione della quota di popolazione della montagna 1951/2009



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Lo spopolamento della montagna ha però una vistosissima eccezione, perché in due regioni, il Trentino Alto Adige e in Valle d'Aosta non solo lo spopolamento non c'è stato, ma addirittura c'è stata in questi 60 anni una crescita della popolazione, anche in valori assoluti. A queste dedicheremo uno dei prossimi capitoli. Per adesso andiamo avanti nel capire le motivazioni per spiegare lo spopolamento generale della popolazione (che, a questo punto, espungendo la situazione delle due regioni prima citate, è ancora più evidente e intensa nel resto del paese).

Si può facilmente pensare al differente peso politico, che la popolazione montana ha, dov'è più numerosa. Le politiche pubbliche seguono trame non sempre perscrutabili, essendo il risultato dell'influenza di molte variabili, molte delle quali hanno un carattere molto soggettivo. È però evidente, che su una gamma così ampia di regioni, alla fine il fatto che la popolazione montana di una regione specifica pesi per il 20 o per il 50% della popolazione residente della regione innesci vari processi importanti. Il primo è diretto, perché la montagna ha un numero maggiore di rappresentanti che provengono dalle sue aree e il secondo è indiretto, perché nelle politiche generali e nelle scelte strategiche, soprattutto quelle dirimenti, razionalmente si terrà in maggior conto la popolazione che proporzionalmente pesa di più.

Un altro elemento di fondo è che la stretta connessione tra agricoltura e montagna, fa sì che dove la prima declina, la seconda ne segua il passo, perciò il declino dell'agricoltura ha portato con sé una parte del declino della montagna. Vedremo che, dove la montagna è vitale, lo è anche perché l'agricoltura lo è, oltre che per aver rotto il rapporto biunivoco tra montagna e agricoltura, allargando la gamma delle attività produttive.

Ci sono poi altre ragioni più legate all'ambiente sociale, alla presenza di offerta culturale, alla varietà dell'offerta commerciale, che in montagna, anche a causa della scarsità della popolazione è più ristretta, che qui però è difficile riportare in termini di impatto economico. L'elemento che però appare decisivo nel destino delle aree montane è però il numero e la qualità delle infrastrutture. Pensiamo ai trasporti, alla logistica, alle opere pubbliche essenziali. La loro ampia disponibilità in pianura rende la vita quotidiana molto più comoda e annulla le caratteristiche del territorio. Raggiungere una località con l'alta velocità rende le due città (e regioni, nel caso) molto più vicine, molto più integrate, e aumenta la possibilità e la facilità di scambi tra le persone e le merci.

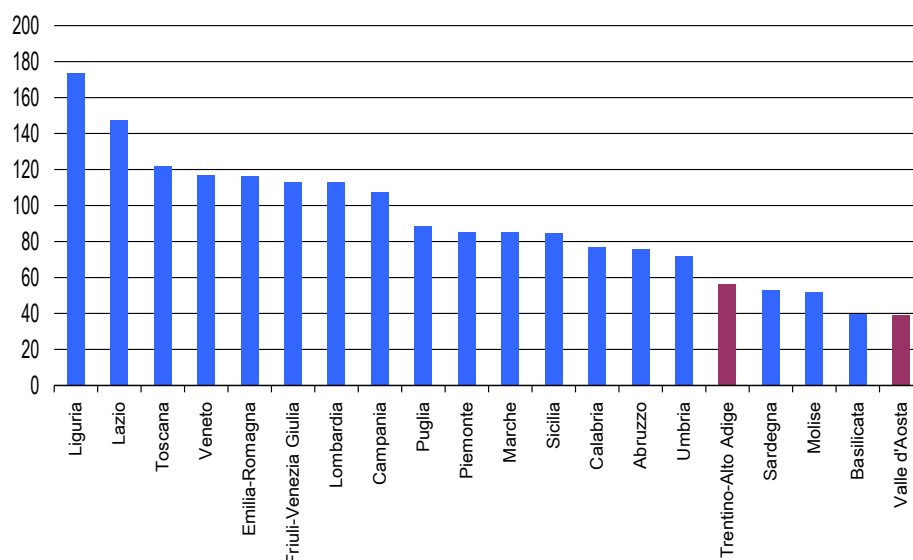
Per altro, il risultato più eclatante delle politiche territoriali è rappresentato proprio dalle decisioni di investimento sulle opere pubbliche. È in questi casi che si vede con maggiore evidenza l'obiettivo delle policy rispetto all'orografia, o meglio, rispetto al dualismo pianura-montagna dei decisori pubblici. Su questo occorre perciò un approfondimento.

1.3 La crucialità delle infrastrutture

Nel corso dello studio sono state fatte numerose verifiche delle ragioni dello spopolamento, della montagna, almeno di quelle economiche, perché sulle altre è difficile fare ipotesi oggettivamente dimostrabili. Quel che è emerso con grande chiarezza è il legame tra infrastrutturazione del territorio e declino della popolazione che vive in montagna. Tenzialmente, quanto minore è la dotazione infrastrutturale di un territorio, tanto maggiore sarà il disagio della vita quotidiana e perciò la spinta a lasciare le aree montane e a trasferirsi in pianura, o in collina.

Vediamo perciò, passo per passo, come si arriva a questa conclusione. Un primo elemento di giudizio è dato proprio dalla disponibilità di infrastrutture nelle regioni. Utilizzando il numero-indice con la media nazionale uguale a 100, si osserva che la regione con la minore disponibilità di infrastrutture di tutto il Paese è la Regione della Valle d'Aosta (valore 39), appena sopra la Basilicata, e poi il Molise, dove circa la metà della popolazione vive in montagna, la Sardegna, il Trentino Alto Adige, l'Umbria e l'Abruzzo (grafico 4). Insomma tutte le regioni italiane con maggiore presenza di montagna sono agli ultimi posti come dotazione di infrastrutture, questo non al 1951, ma al 2012.

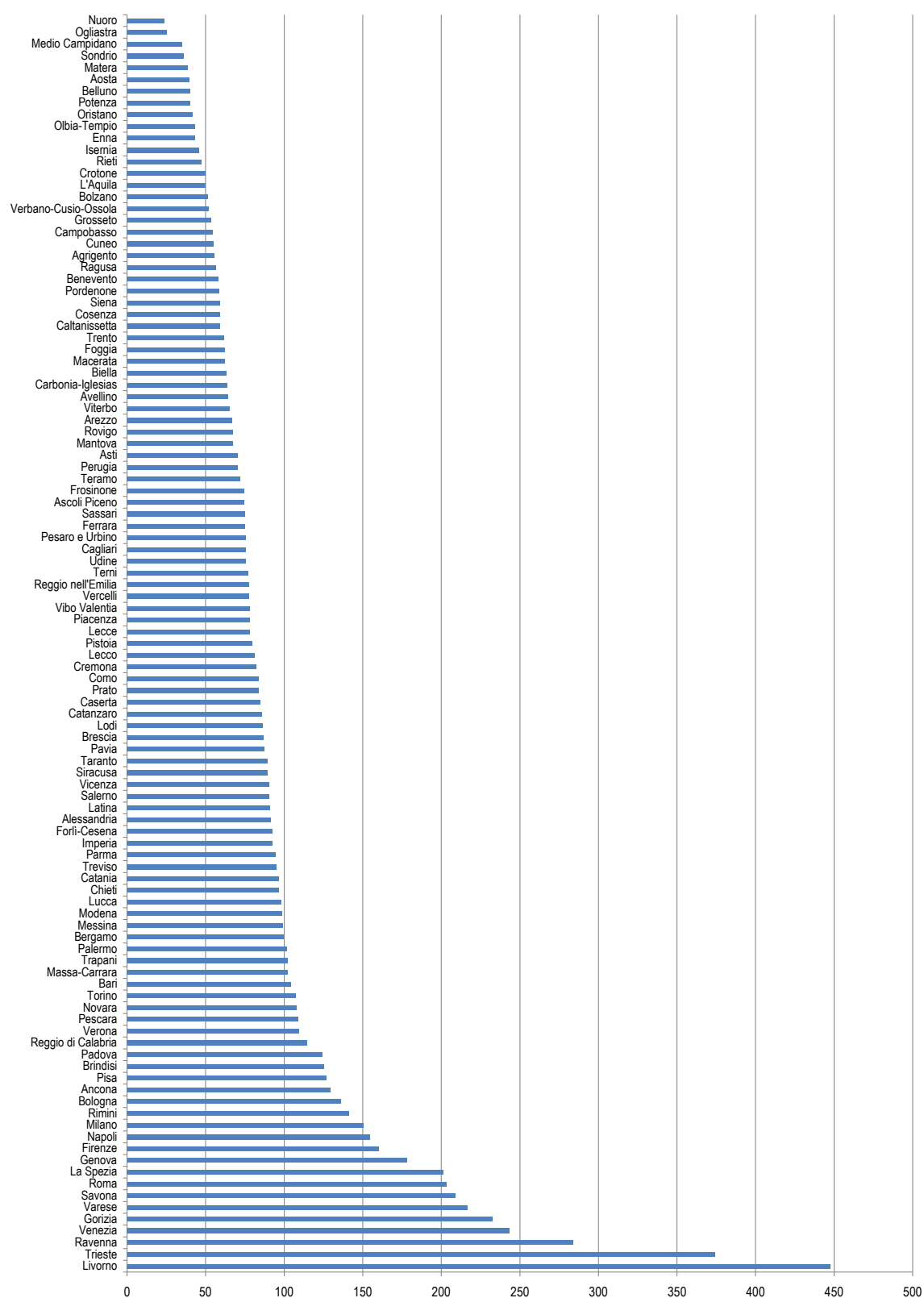
Grafico 4. Indice totale di dotazione infrastrutturale nel 2012



Fonte: Istituto Tagliacarne.

La penalizzazione delle aree montane dal punto di vista delle infrastrutturazioni viene più evidente nel momento in cui si passa dalla scala regionale a quella provinciale, che naturalmente è più dettagliata. Tra le ultime dieci province con minore infrastrutturazione troviamo le province di Sondrio, di Matera, di Aosta, di Belluno, e di Potenza, insomma province tipicamente montane (grafico 5). All'opposto, tra le province con maggiore dotazione infrastrutturale troviamo le

Grafico 5. Indice totale di dotazione infrastrutturale nel 2012



Fonte: Istituto Tagliacarne.

località portuali. Livorno, Trieste, Ravenna, Venezia, Gorizia e poi tipiche province di pianura, come Roma, Firenze, Napoli tra le più grandi e poi Savona, Ancona, Bologna, Pisa tra le medio-grandi. È evidente che la presenza di un porto trascini l'indicatore infrastrutturale molto più in alto, proprio perché aggiuntivo rispetto a strade, rete ferroviaria ecc., che sono presenti dappertutto; tuttavia si intuisce con grande chiarezza che è proprio l'essere in pianura, la dimensione che ha il più grande effetto sulle infrastrutture.

Le ragioni per cui i territori di pianura riescono ad avere una maggiore dotazione infrastrutturale è determinato da una serie di fattori, alcuni dei quali si auto-alimentano. Il primo è senz'altro dato dalla densità della popolazione: più popolate sono le collettività e maggiore sarà la domanda di infrastrutture. È una circostanza del tutto intuitiva: una grande città ha bisogno di trasporti pubblici più diffusi, più frequenti e più vari, rispetto a una popolazione più rarefatta. Un secondo fattore è legato al primo, ma distinto: è la forza di influenza politica. Dove la popolazione è più numerosa, sarà maggiore il peso politico di quella popolazione e determinerà un'influenza sulle scelte strategiche rispetto alle opere pubbliche. Un terzo fattore è però specifico rispetto proprio all'orografia. Costruire una strada in pianura è più facile e meno costoso che costruirla in montagna. Perché l'orografia oltre a determinare un maggiore costo di costruzione, molto spesso obbliga a fare ponti, tunnel, annullare dislivelli, tutte cose che si evitano tranquillamente in pianura. Allo stesso modo una linea ferroviaria incontra gli stessi problemi e ogni altra rete fisica. In sostanza costruire qualunque cosa in montagna costa molto di più che in pianura.

I costi di costruzione dei tratti stradali vengono calcolati secondo la tipologia di strada. L'Istat ne classifica quattro: in trincea (quando la strada è costruita leggermente sotto il livello del terreno), rilevato (quando invece ha bisogno che il manto stradale sia sopraelevato rispetto al territorio), i viadotti e le gallerie. Ne ha anche calcolato il differenziale, indicando ad esempio che i costi di costruzione di una galleria sono cinque volte più alti rispetto alla stessa tipologia di galleria in pianura. E in montagna, naturalmente, si è obbligati a fare più gallerie che in pianura.

Tavola 1. Costo di costruzione di un tronco stradale. Tipologie di opera e zona orografica

	Viadotto	Galleria
Pianura	100	100
Collina	300	200
Montagna	300	500

Fonte: ISTAT, Indici costo di costruzione tronchi stradali, 2014.

Il differenziale nei costi di realizzazione e manutenzione delle infrastrutture in montagna trova riscontro anche nei dati di finanza pubblica dei comuni montani. In particolare, nei comuni montani nel periodo 2005-2009 la spesa in conto capitale ammontava, in media, al 37% delle uscite totali. Il dato risulta di 10 punti superiore alla media del totale dei comuni (tavola 2). Con riferimento alla spesa per gli investimenti, la quota di questa voce risultava di 8 punti sopra la media nazionale. Un'ulteriore conferma della maggiore spesa in infrastrutture in montagna deriva dai valori pro-capite delle uscite. La spesa totale pro-capite nei comuni montani è del circa 20% superiore alla media nazionale e tale differenza è interamente attribuibile alla componente in conto capitale (tavola 3).

Tavola 2. Uscite dei comuni montani

Uscite (valori percentuali)	Peso dei comuni Comuni montani sul totale			Composizione delle uscite dei comuni montani			Composizione delle uscite dei comuni totali		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009
Uscite correnti	15.2	15.3	15.5	61.3	62.8	65.8	72.2	72.7	75.4
- Personale	15.2	15.2	15.4	20.1	20.2	20.7	23.7	23.7	23.9
- Acquisto	15.6	16.0	15.8	28.7	29.5	31.3	33.0	32.8	35.3
- Altro	14.5	14.3	15.2	12.5	13.1	13.8	15.4	16.3	16.2
Uscite in	24.9	24.3	24.7	38.7	37.2	34.2	27.8	27.3	24.6
- Investimenti	24.1	24.0	24.7	32.2	31.9	29.8	24.0	23.6	21.5
- Altro	30.0	26.4	25.2	6.5	5.4	4.4	3.9	3.6	3.1
Totale Uscite	17.9	17.8	17.8	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Nota: Uscite correnti di competenza, uscite in conto capitale di cassa e al netto di riscossioni/concessioni di crediti.

Fonte: ANCI-IFEL, Comuni montani 2012.

Tavola 3. Uscite dei comuni montani

Uscite (valori pro capite)	Comuni montani			Totale comuni		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009
Uscite correnti	817,5	847,1	896,2	800,7	821,1	852,3
- Personale	268,5	273,2	281,6	263,5	267,2	270,4
- Acquisto	382,2	397,5	426,5	365,9	370,5	399,2
- Altro	166,8	176,4	188,1	171,3	183,5	182,6
Uscite in	515,6	502,5	465,7	308,9	307,6	278,2
- Investimenti	429,0	430,0	406,3	265,8	266,7	243,3
- Altro	86,6	72,4	59,5	43,0	40,8	34,9
Totale Uscite	1.333,0	1.349,5	1.362,0	1.109,6	1.128,7	1.130,5

Nota: Uscite correnti di competenza, uscite in conto capitale di cassa e al netto di riscossioni/concessioni di crediti.

Fonte: ANCI-IFEL, Comuni montani 2012.

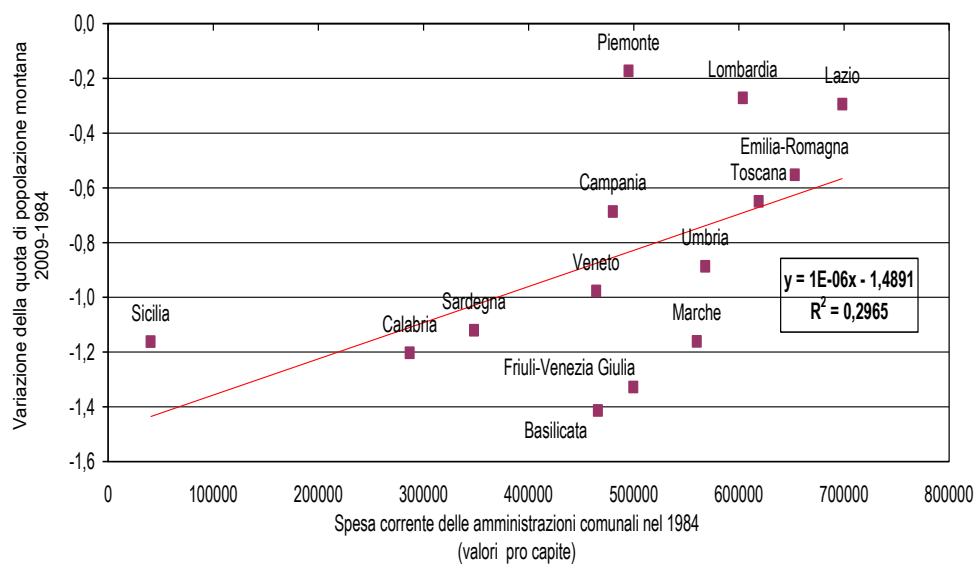
Il nostro report ha scoperto che c'è una relazione inversa tra la spesa complessiva delle amministrazioni comunali montane (calcolata pro-capite, che include anche le spese correnti) e il fenomeno dello spopolamento.

Come si vede nel grafico 6, che mette in relazione la spesa corrente delle amministrazioni dei comuni di montagna, con lo spopolamento, si osserva che la riduzione minore di popolazione si registra nel Lazio, nel Piemonte, in Lombardia, in Emilia Romagna, dove la spesa pro-capite delle amministrazioni montane è più alta, di contro lo spopolamento maggiore si registra in Basilicata, in Friuli Venezia-Giulia, in Calabria, dove la spesa pro-capite delle amministrazioni dei comuni montani è minore.

Questo risultato conferma, con ancora maggiore forza e chiarezza quanto detto in termini generali nella prima parte di questo lavoro. Lo spopolamento della montagna non è inesorabile, insomma non dipende semplicemente dall'orografia, ma dipende dalle politiche, e precisamente dalle politiche pubbliche. Immaginiamo un punto di partenza in cui il fabbisogno infrastrutturale dei residenti in pianura e in montagna fosse identico o anche che la distanza fosse semplicemente quella determinata dai soli maggiori costi di realizzazione delle opere pubbliche in montagna. Idealmente, a quel punto della storia, vivere in montagna significava avere un gap di qualità infrastrutturale e, in senso lato, di qualità della vita

pubblica del 17%. Immaginiamo che nel corso del tempo il progresso tecnico, la maggiore disponibilità di risorse pubbliche dello stato abbia permesso di investire e perciò di dotare di maggiori infrastrutture tutta la popolazione, indifferentemente dalla residenza della popolazione e dalla connotazione orografica del territorio.

Grafico 6. Popolazione montana e spesa delle amministrazioni comunali



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Se così fosse stato non avremmo dovuto registrare nessuno spopolamento della popolazione montana. Invece, con il passare del tempo la domanda di qualità della vita pubblica si è fatta più forte. avere ospedali vicini e ben funzionanti; avere scuole accanto a casa, avere trasporti pubblici frequenti ed efficienti. Se prima era accettabile vivere lontano dai centri urbani e non avere scuole vicine, con il passare del tempo è diventato inaccettabile. Questa inaccettabilità in qualche modo è stata risolta nei territori di pianura, dov'era più facile rispondere, e dove la pressione politica era più forte. Nei territori di montagna, per l'agire congiunto di una minore forza politica e di un maggiore costo delle opere, l'adeguamento a una migliore qualità della vita sociale è rimasto in parte incompiuto.

Vedremo adesso, nel prossimo capitolo, che il mancato spopolamento, anzi l'incremento di residenti del Trentino-Alto Adige (nella stessa misura nella provincia di Trento e in quella di Bolzano) e in Val d'Aosta, rappresentino

un'eccezione clamorosa delle leggi prima esposte, che valgono per tutto il resto del Paese, ma non in queste due regioni. Vedremo che l'incremento della popolazione non arriva da particolari ragioni culturali o antropologiche, ma è legato esattamente all'andamento opposto degli stessi fattori che nelle altre regioni hanno determinato lo spopolamento, e che in queste due realtà, ne hanno, al contrario, determinato il successo.

1.4 La questione delle aree interne

Il dualismo pianura-montagna è il punto focale di un dualismo più grande che lo contiene. Le aree di montagna sono iscritte nell'insieme delle aree interne, vale a dire le aree che sono lontane dai grandi centri urbani che concentrano l'offerta di servizi¹. Ci sono anche altre definizioni che possono essere impiegate per descrivere le aree interne, quella più comune è di “centri minori”, perciò di piccoli aggregati urbani che, proprio per la loro dimensione fisica limitata, hanno anche un limitato accesso alla gamma di servizi che in un grande centro si ritrova.

Le aree interne, o centri minori, naturalmente possono stare sia in pianura che in montagna o in collina, ma di fatto sono maggiormente presenti proprio dove l'altimetria è più elevata. Le loro caratteristiche salienti sono di avere un accesso inferiore alla media su tre servizi essenziali. l'istruzione, la sanità e i trasporti pubblici; di avere in molti casi risorse ambientali o culturali di un certo rilievo e di avere una diversificazione accentuata al loro interno. Dire centro minore non dà l'idea di centri uno uguale all'altro, ma al contrario abbiamo una diversificazione di caratteristiche che rendono questi comuni estremamente variegati al loro interno.

Le aree interne non sono però marginali, necessariamente, cosa che abbiamo già visto in precedenza per i comuni del Trentino Alto Adige e della Val d'Aosta, ma in generale soffrono proprio delle difficoltà d'accesso ai tre grandi servizi prima citati. L'importanza dell'attenzione verso le aree interne deriva anche dalla

¹ La classificazione delle aree interne è stata realizzata da UVAL (Unità di valutazione degli investimenti)

circostanza che rappresentino il 61 % della superficie nazionale e il 53% dei comuni italiani, anche se in termini di popolazione si scende al 22,8%² (tavola 4). Si tratta perciò di una componente molto importante, qualunque sia il punto di vista scelto, del nostro Paese.

Tavola 4. Peso delle aree interne fra i comuni italiani

Classificazione	Numero	%	Altitudine	Popolazione	%	Variazione % 1971-2011	Superficie	%
Polo	219	2,7	145	21.223.562	35,7	-6,8	29.519	9,8
Polo intercomunale	104	1,3	166	2.466.455	4,1	22,7	6.251	2,1
Cintura	3.508	43,4	215	22.203.219	37,4	35,8	81.815	27,1
Zone interne	4.261	52,7	543	13.540.508	22,8	-0,6	184.488	61,1
- <i>Intermedia</i>	2.377	29,4	395	8.952.266	15,1	11,6	89.448	29,6
- <i>Periferica</i>	1.526	18,9	607	3.671.372	6,2	-8,1	73.256	24,3
- <i>Ultra-periferica</i>	358	4,4	627	916.870	1,5	-5,3	21.784	7,2
Totale	8.092	100,0	385	59.433.744	100,0	9,8	302.073	100,0

Fonte. UVAL, Strategia Nazionale per le Aree Interne”, 2014.

Quanto sia diversificata la situazione delle aree interne, lo si vede bene non appena si passi al calcolo dei comuni che ricadono in questa definizione, regione per regione. La Basilicata ha quasi la totalità dei comuni definibili di “area interna”, è seguita dalla Sardegna e poi dal Trentino Alto Adige. A seguire sono la Calabria, la Sicilia e il Molise. A differenza della classificazione di area montana, quella delle aree interne, ha il pregio di considerare, nelle statistiche, anche la marginalità di comuni che altimetricamente non appartengano alla montagna. In questa classificazione per distanza s’includono anche comuni distanti dai grandi centri dei servizi, ma che non sono né poveri, né hanno una bassa qualità della vita. Perciò, se dovessimo solo fermarci al numero dei comuni definiti di area interna, la cui generale connotazione ha un senso negativo, vedremmo Calabria e Trentino Alto Adige appaiati. Vicinanza che dal punto di vista socio-economico

² UVAL, Strategia Nazionale per le Aree Interne”, 2014.

troverebbe tutte le smentite possibili.

È molto importante la tematica delle aree interne, perché in vario modo mette in rilievo come la difficoltà che incontrano i centri minori siano sostanzialmente collegate anch'esse alle politiche pubbliche. L'istruzione è pubblica, la sanità è pubblica, i trasporti sono pubblici, almeno nella stragrande maggioranza degli esercizi in tutti e tre i settori citati. Dove la denotazione di area interna coincide con la connotazione negativa è esattamente dove si verificano le seguenti situazioni. difficoltà d'accesso ai tre servizi fondamentali (istruzione, sanità, trasporti); una prevalenza come ritardo, che non come capacità di produrre reddito, dell'agricoltura; un assetto demografico connotato da un elevato tasso di anzianità. Sono le stesse caratteristiche dei comuni montani che si sono andati via via spopolando. Per conseguenza dove i comuni montani non si sono spopolati, anzi hanno accresciuto la loro popolazione, è dove i servizi dell'istruzione, della sanità e dei trasporti sono efficienti e dove l'agricoltura si è andata trasformando da settore residuale delle piccole produzioni contadine, a industria agro-alimentare di grande modernità, anche se, ancora meglio, in alcuni casi le istituzioni della cooperazione hanno permesso la simultanea presenza e radicamento dei piccoli produttori e di una capacità collettiva di fare impresa, altrimenti impossibile.

È utile fare un approfondimento sulla crucialità per lo sviluppo di almeno due dei tre grandi servizi pubblici prima citati. Va da sé che la sanità sia un servizio essenziale, e sia una delle caratteristiche che distinguono un paese sviluppato da uno che non lo è. Rispetto però alle dinamiche attuali del mondo dell'economia, l'istruzione e i trasporti sono oggi ancora più essenziali rispetto a quello che erano in passato. Prima si trattava semplicemente, essenzialmente, di giustizia. Non era equo che nello stesso paese una comunità avesse un facile accesso all'istruzione e un'altra no; lo stesso per quanto riguarda la mobilità. Oggi è sempre vero che una questione di giustizia sia allo stesso modo presente, ma sono diventati cruciali per lo sviluppo proprio i fattori dell'istruzione e della logistica.

Nel mondo dove domina la società della conoscenza, è evidente che l'istruzione sia il campo aperto più importante dove coltivare le speranze dello sviluppo e dove si renda difficoltoso l'accesso all'istruzione di base, ne verrà un problema per le opportunità di sviluppo delle aree interne. Lo stesso vale per i trasporti,

coincidenti in questo caso con la logistica. Oggi, grazie al commercio elettronico, è possibile raggiungere clienti anche nei luoghi più lontani e impenetrabili del mondo, soprattutto è oggi possibile per imprese artigianali, piccoli produttori di qualità, imprese iper-specializzate di arrivare a farsi conoscere e a vendere in luoghi che prima, per la loro dimensione aziendale, erano impensabili. Adesso è possibile vedere un catalogo, scegliere un prodotto, chiedere e fare un acquisto in tempo reale dovunque nel mondo. Tutte queste straordinarie possibilità s'infrangono però proprio sulla logistica, quando non permetta una distribuzione adeguata dei prodotti e tempi accettabili di consegna.

L'allargamento delle tematiche della montagna alle aree interne sottolinea quanto siano centrali le politiche finalizzate a eliminare il gap infrastrutturale non solo dell'altitudine, ma anche dalla distanza dai grandi centri urbani.

2. L'ECCEZIONE DI TRENTINO ALTO ADIGE E AOSTA

2.1 Stessa orografia, diverso destino

La storia economica del nostro paese, almeno quella più recente, dell'immediato dopoguerra, è stata caratterizzata da un sorprendente sviluppo industriale. Tradizionalmente l'industria si era sviluppata intorno all'asse Milano-Torino, con propaggini importanti, soprattutto sul lato logistico, di Genova e della Liguria. L'imperativo degli Anni '70 è stato quello di arrivare a una industrializzazione più intensa e, soprattutto, maggiormente distribuita.

Il Mezzogiorno è stato al centro di queste politiche, che hanno contemplato non solo la nascita di grandi opere, sostenute, guidate e finanziate dalla cassa per il Mezzogiorno, ma anche una diffusa politica di incentivazione degli insediamenti produttivi. I risultati non sono stati quelli attesi e, oggi non possiamo certo affermare che la distanza tra il sud e il centro-nord dal punto di vista della presenza industriale si sia accorciata, tuttavia le politiche ci sono state, i finanziamenti anche e le incentivazioni lo stesso.

Lo sviluppo industriale dell'Italia si è invece realizzato nelle regioni del Nord-est e nella fascia adriatica del Centro-nord. Questa è una valutazione ex post, ma guardate al momento, era evidente che il problema della insufficiente industrializzazione i governi avevano pensato di risolverlo investendo massicciamente nelle regioni meridionali.

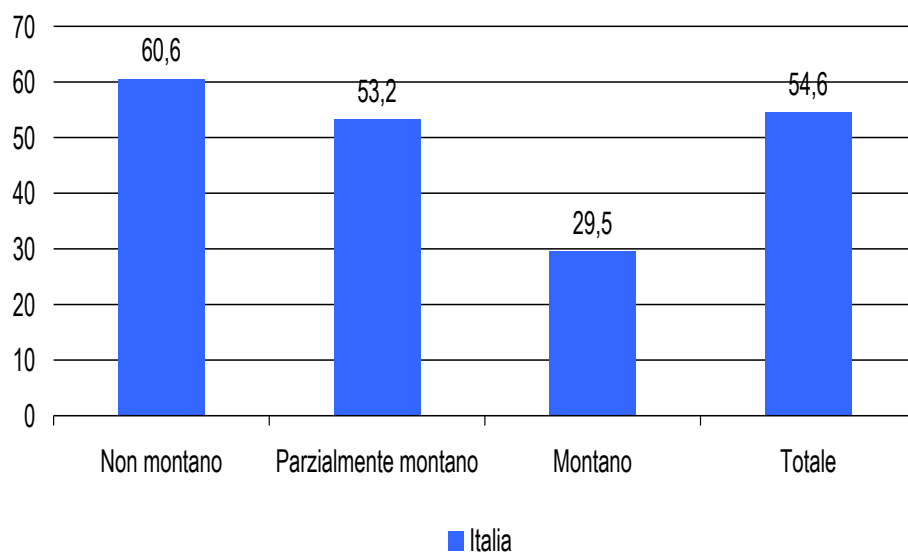
Lo sviluppo dell'industria è stato pensato (e realizzato) soprattutto in pianura. Forse sarà sembrato più facile, o più economico, o semplicemente per disattenzione, sta di fatto che le imprese sono nate soprattutto nelle aree di pianura e di collina, ma non in montagna.

È evidente che lo sviluppo industriale richiede due fattori fondamentali: il capitale e il lavoro. Perciò questo secondo fattore si poteva solo ottenere attraverso uno spostamento della popolazione dalla montagna alla pianura. Non erano certo i tempi dell'immigrazione odierna, il mondo era ancora in attesa di essere

globalizzato, perciò la mano d'opera più facile, più disponibile e anche più preparata era talvolta a pochi chilometri, solo un po' più in alto, era in montagna. L'industrializzazione è stato un fattore di spopolamento molto efficace, a suo modo.

Guardiamo a un periodo di tempo non lontanissimo, all'ultimo trentennio, a partire dal 1971, un periodo in cui tutto il Paese è cresciuto. Le unità locali, cioè l'unità di grandezza che misura meglio la diffusività delle imprese sul territorio, sono cresciute in Italia del 54,6% (grafico 7), perciò una crescita abbastanza impetuosa. Se però andiamo a vedere come sono cresciute a seconda dell'orografia, scopriamo che nei territori di pianura sono cresciute del 60,5% (una misura straordinaria) e anche nei territori parzialmente montani sono cresciute molto (53,2%), ma in montagna la crescita è stata appena del 29,5%. Si ricorda che qui non sono considerate le imprese industriali in senso stretto, ma le imprese di tutti i settori.

Grafico 7. Unità locali per tipologia di comune (var.% 2001-1971)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

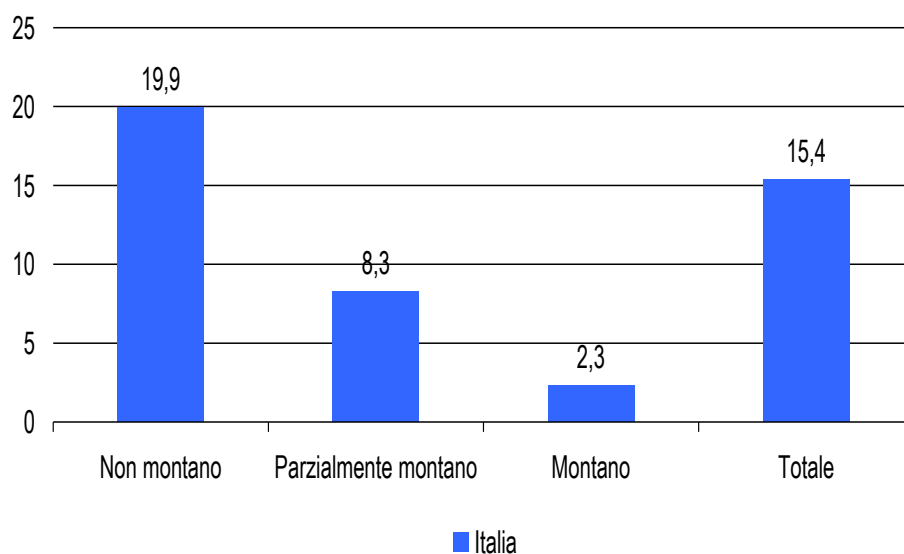
Questi dati diventano ancora più evidenti a misura che si passi dalla dimensione complessiva nazionale a quella regionale, che ha naturalmente un maggiore dettaglio. Il caso più eclatante è quello del Veneto (vedi Appendice) che poi è una delle regioni che ha avuto una crescita economica straordinaria e più recente rispetto alle regioni del nord ovest. In trent'anni le unità locali sono cresciute in quella regione di oltre il 90% in pianura, superate solo dalla regione Lazio, mentre

nello stesso Veneto nei territori montani sono cresciute appena del 20%, quindi circa 70 punti percentuali di meno. Lo stesso, in proporzione, è avvenuto nella regione del Friuli Venezia Giulia, dove la distanza è di circa 60 punti percentuali. In nessuna regione, sia fra quelle dove i territori montani sono una quota minima del territorio complessivo, sia dov'è maggiore, lo sviluppo economico è indipendente dall'orografia. Fanno eccezione il Trentino Alto Adige e la valle d'Aosta, regioni totalmente montane, su cui torneremo nel prossimo capitolo.

Se poi ci si focalizza maggiormente sull'industria in senso stretto, cioè le unità locali del settore manifatturiero, la penalizzazione dei territori montani, se possibile, è ancora maggiore.

Nel periodo considerato le unità del settore manifatturiero in Italia sono cresciute complessivamente del 15% (grafico 8), nelle aree di pianura però la crescita è stata maggiore, raggiungendo il 20% e nei territori solo parzialmente montani la crescita è stata nettamente minore, solo dell'8% (una distanza che non si era riscontrata quando erano considerate le imprese di tutti i settori economici). Nei territori di montagna la crescita delle unità locali nel settore manifatturiero sono state appena il 2%. Perciò dieci volte di meno che in pianura.

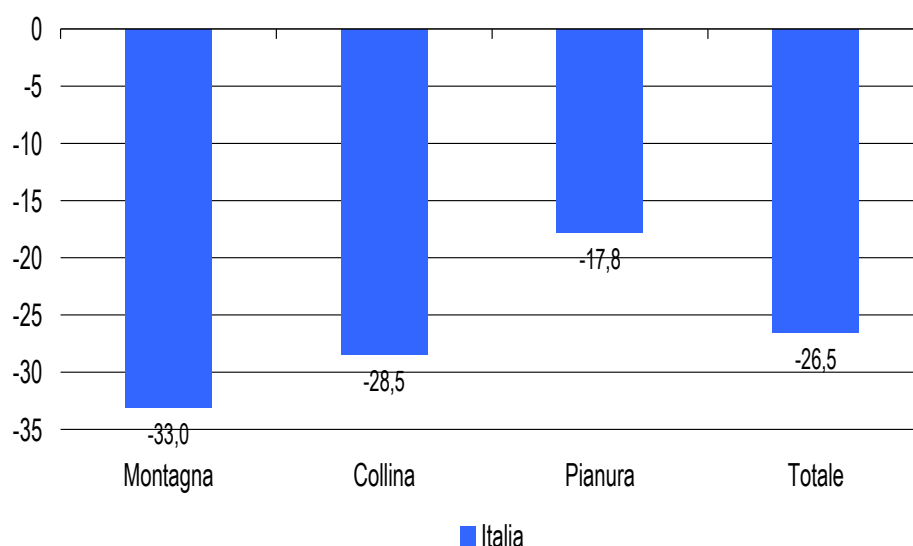
**Grafico 8. Unità locali del settore manifatturiero per tipologia di comune
(var.% 2001-1971)**



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Un altro fenomeno, in parte dipendente direttamente dal richiamo dell'industrializzazione in pianura e in altra parte sviluppatosi per ragioni sue proprie è la riduzione della superficie utilizzabile. Com'è noto il dato rilevante, quando ci si occupa di agricoltura, è la quantità della superficie occupata dalle coltivazioni, oltre che dal reddito delle imprese agricole. Maggiore è la SAU, maggiori sono le potenzialità di un territorio nel settore agricolo. In Italia nel periodo che va dal 1971 al 2010 la superficie totale utilizzata è diminuita più di un quarto, arrivando al 26,5% (grafico 9), però, nonostante che l'industrializzazione si sia sviluppata soprattutto in pianura, la SAU è diminuita meno proprio in pianura (-17,8%), mentre la più pesante diminuzione si registra proprio nei territori montani (-33,0%).

Grafico 9. SAU (var.% 2010-1971)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Se guardiamo alla distribuzione regionale della caduta della superficie utilizzata in agricoltura, scopriamo situazioni molto differenziate. La minore diminuzione si registra nella provincia di Bolzano, di Trento e della Puglia, che per altro è la regione italiana con la minore quota parte di territorio montano (ulteriore conferma...). In Liguria la SAU è addirittura diminuita del 68 %, perciò oltre la metà dei terreni coltivati sono stati abbandonati, ma una percentuale molto elevata si registra anche in Val d'Aosta, Lazio e Calabria.

Perciò da un lato l'industrializzazione ha richiamato in pianura forza lavoro,

opportunità e capitali, mentre l'agricoltura produttiva, insomma la coltivazione delle superfici agricole andava ancora più velocemente riducendosi.

Un terzo fattore discriminante, che agisce questa volta anche all'interno delle stesse aree montane, è lo sviluppo del turismo. Anche un semplice sguardo alla mappa che segnala con diversa intensità la presenza degli esercizi alberghieri nei territori montani (grafico 10) rende evidente che solo nelle province di Trento e di Bolzano e in qualche comune della provincia di Belluno e della Toscana vi è stato uno sviluppo turistico in montagna. In tutto il resto del territorio nazionale, la presenza di offerta alberghiera in montagna è scarsa o inesistente. Come vedremo più avanti, proprio lo sviluppo del turismo rappresenta uno dei fattori fondamentali di sviluppo dei territori montani.

Il turismo in qualche modo ha supplito alla mancanza di uno sviluppo industriale. Anzi, alla fine, ha permesso a queste aree di evitare i problemi successivi di deindustrializzazione che si sono verificati in altre parti del Paese. Ovviamente queste considerazioni sono "ex post": non si poteva sapere negli anni '80 che negli anni duemila ci sarebbe stata una crisi del settore manifatturiero. A quel tempo le province più avvedute, oltre che dotate di opportunità, hanno ben pensato che lo sviluppo del turismo potesse rappresentare oltre che una fonte autonoma di creazione di ricchezza, anche un'alternativa al mancato sviluppo dell'industria.

L'offerta turistica non è nata su sollecitazione pubblica nazionale, ma è cresciuta con le incentivazioni locali. Da notare che nel campo dell'industria, pur essendo i territori montani totalmente e palesemente svantaggiati (oltre che oggetto del grande fenomeno dello spopolamento) non hanno mai avuto le incentivazioni alla industrializzazione di natura nazionale delle regioni del sud e via via anche di altre aree svantaggiate fuori dal Mezzogiorno. Il mancato sviluppo della montagna, e segnatamente della sua componente industriale, non è avvenuto solo perché si è realizzato da altre parti, ma anche perché non vi è stata nessuna strategia programmatica di tentativo, almeno, di contrastare con incentivi pubblici la "naturale" evoluzione dell'economia locale.

Insomma la mancata industrializzazione non è il risultato ovvio di un maggiore costo d'impianto, come potrebbe pigramente apparire, ma prevalentemente per la mancanza di una politica nazionale d'incentivazione all'investimento. Perché, dove

invece lo sviluppo ha accompagnato la vita della montagna, lì, nonostante tutte le obiezioni di carattere orografico, non c'è stato lo spopolamento, non ci sono stati i processi di riduzione (o mancato adeguamento) della qualità della vita, piuttosto c'è stato lo sviluppo e persino superiore alla media del paese.

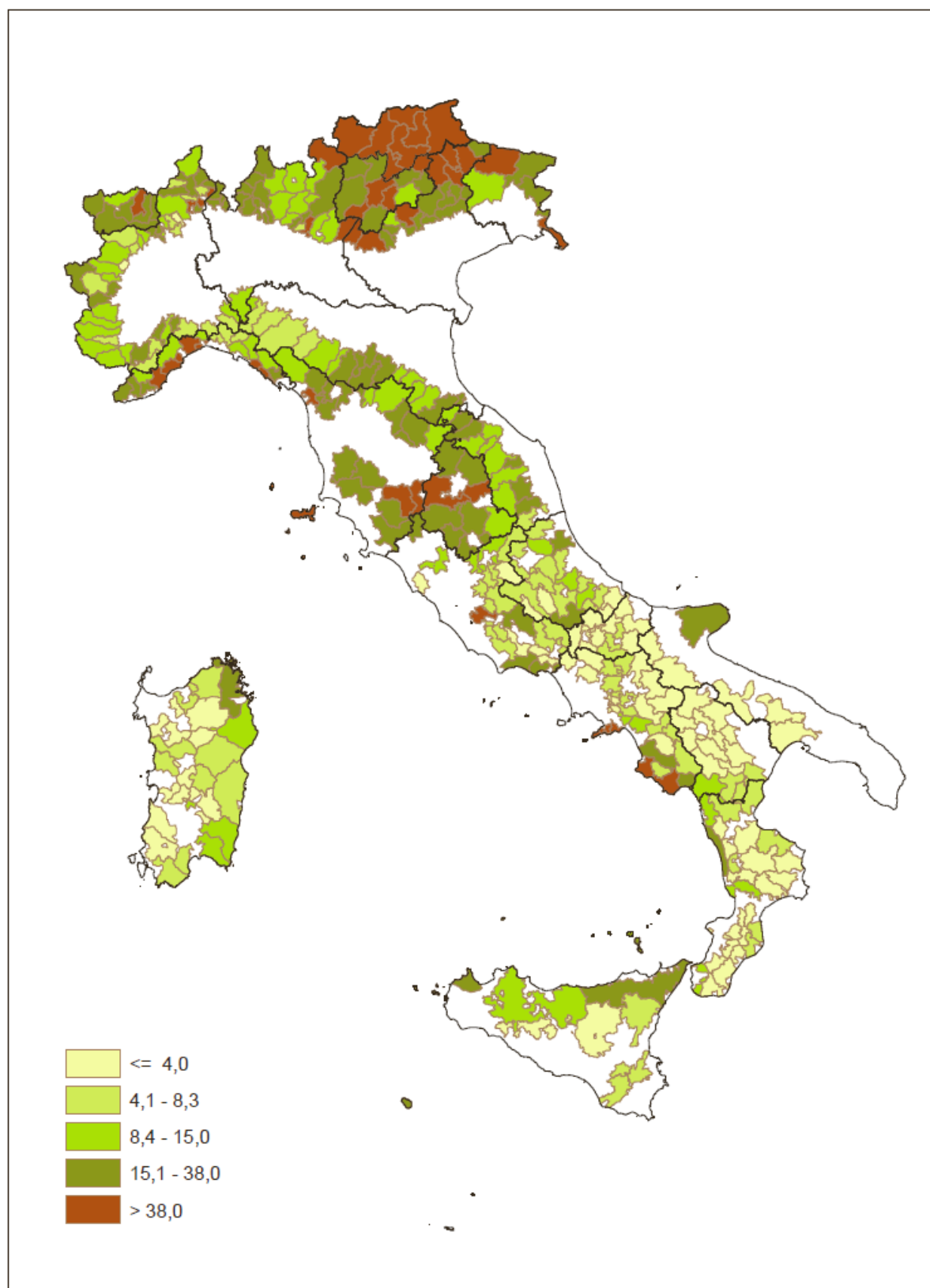
Il caso del turismo è solo uno degli indicatori che mostrano con grande evidenza che l'orografia non è un destino, perché se si osservano altri fattori, quello dell'educazione e l'indice di vecchiaia, ad esempio, si vede bene che nello stesso panorama montano abbiamo una grande varietà di situazioni, alcune sopra e altre sotto la media nazionale. Perciò non è la questione altimetrica che determina una minore qualità dell'istruzione o un maggiore invecchiamento della popolazione.

Consideriamo la mappa che riporta gli indici di vecchiaia nei comuni montani italiani (grafico 11) e vedremo con grande evidenza che il maggiore invecchiamento della popolazione si registra nei comuni montani della Liguria e degli Appennini tosco-emiliani. Inoltre è proprio lungo l'asse appenninico che va dal sud del Piemonte e Liguria, seguendo l'Emilia, la Toscana e l'Umbria che si concentra il maggiore invecchiamento, esattamente a ridosso dei territori di pianura, e di quella più importante del Paese, la pianura padana. I minori indici di invecchiamento si registrano, invece, nei comuni del nord est del paese e nel sud, dove comunque, in generale, la popolazione è relativamente più giovane.

Quando osserviamo la mappa sull'istruzione, ed esattamente la distribuzione della percentuale di analfabeti e senza titolo di studio nei comuni montani italiani (grafico 12), si vede che in tutto l'arco alpino questo indicatore è minimo, mentre è massimo nella catena appenninica del centro sud, Molise, Campania, Basilicata e Calabria.

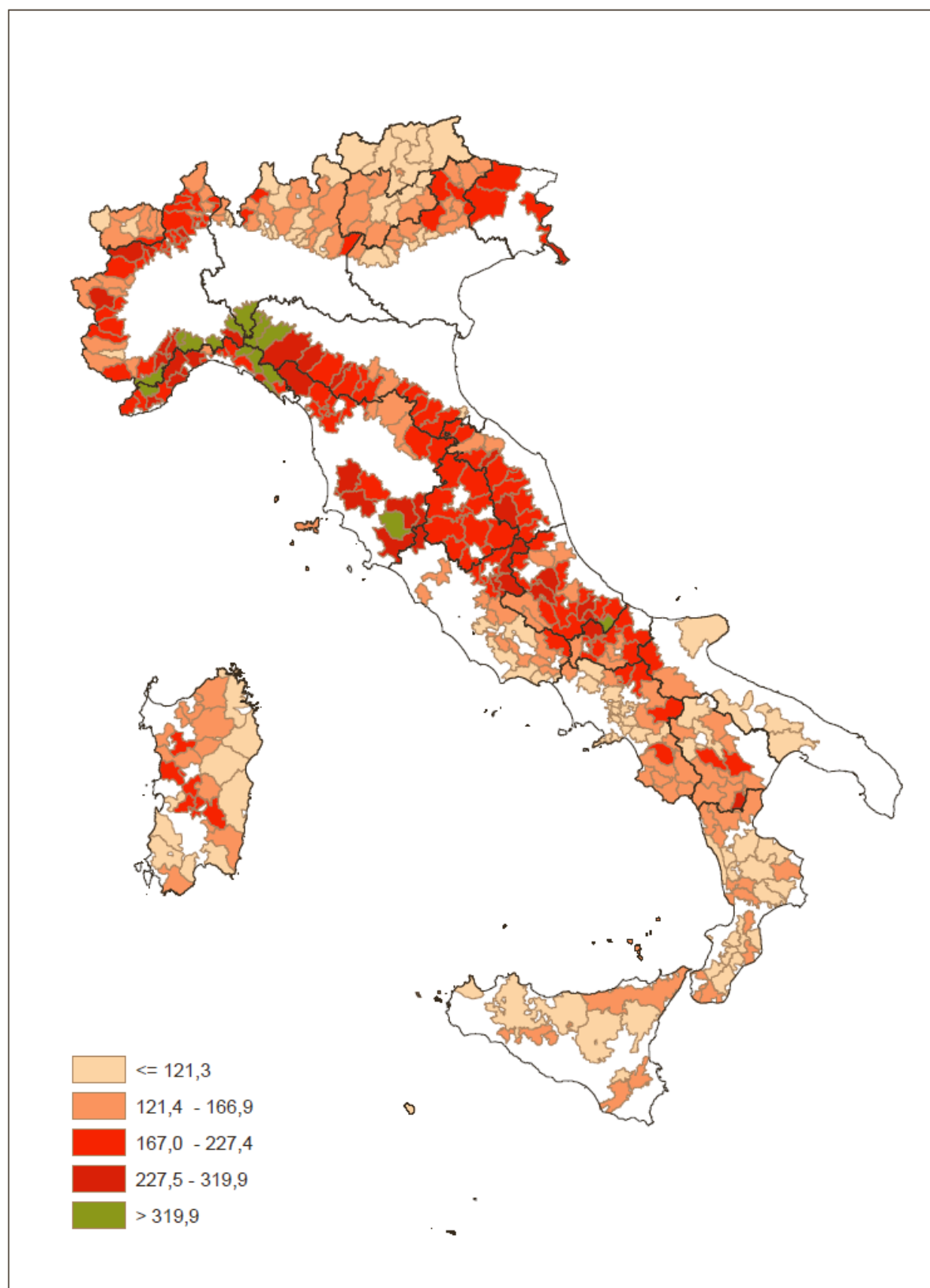
È un ulteriore prova che l'orografia non è un destino: nel caso dell'invecchiamento troviamo una concentrazione del fenomeno nelle regioni centrali e del nord ovest e in quello della scarsa distribuzione di titoli di studio in quelle del centro-sud. È evidente che invecchiamento e inadeguata istruzione si verificano solo in alcune aree montane e in altre gli indicatori sono opposti, questo perché dipendono dalle politiche, oltre che da fattori storici, e non dall'orografia in sé. Lo vedremo ancora meglio nel caso delle regioni della Vale d'Aosta e del Trentino Alto Adige.

Grafico 10. Esercizi ricettivi per 100 kmq nelle comunità montane, 2004



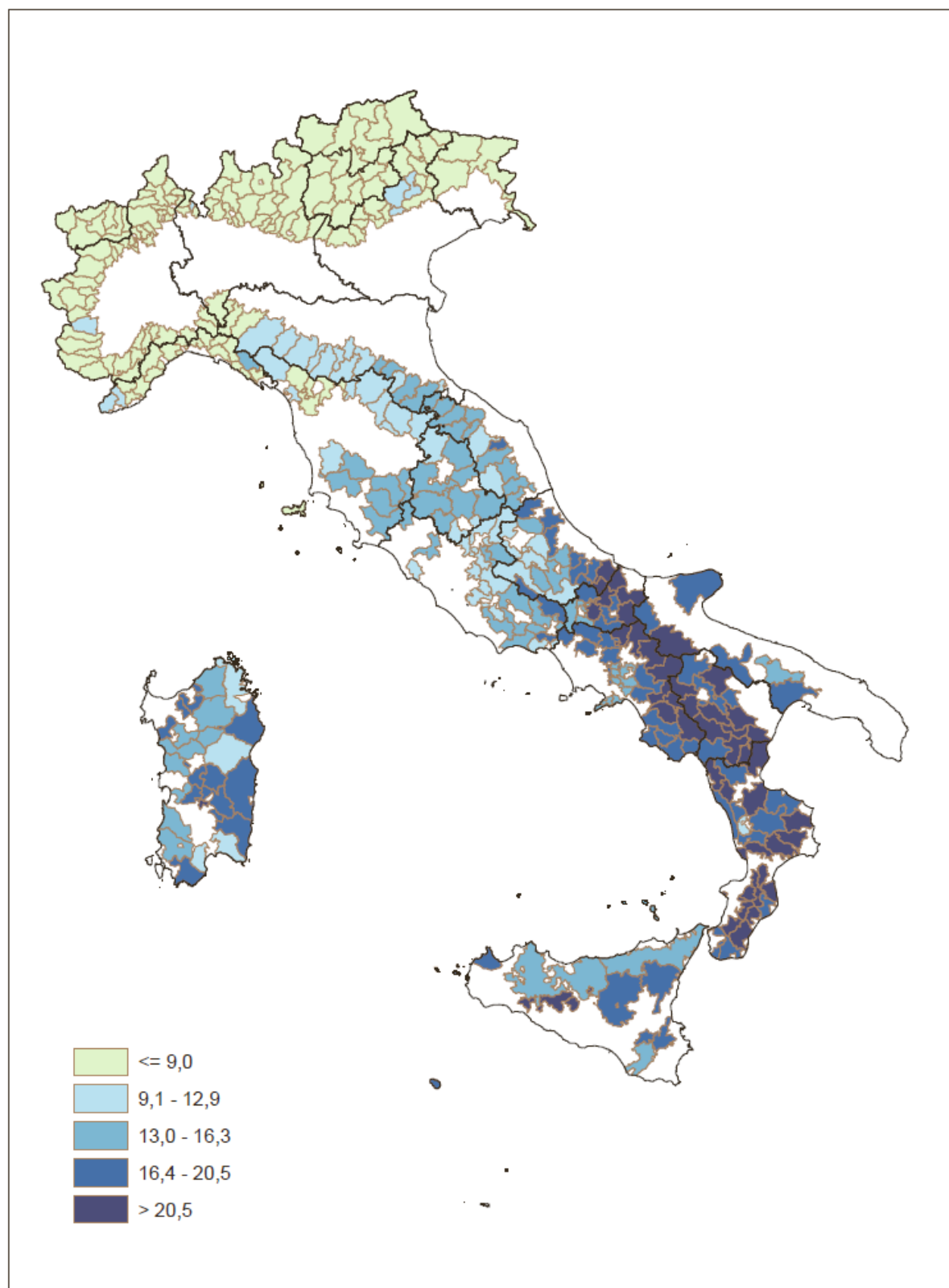
Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

Grafico 11. Indice di vecchiaia nelle comunità montane, 2001



Fonte. Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

Grafico 12. Percentuale di analfabeti e senza titolo di studio sulla popolazione maggiore di 6 anni nelle comunità montane, 2001



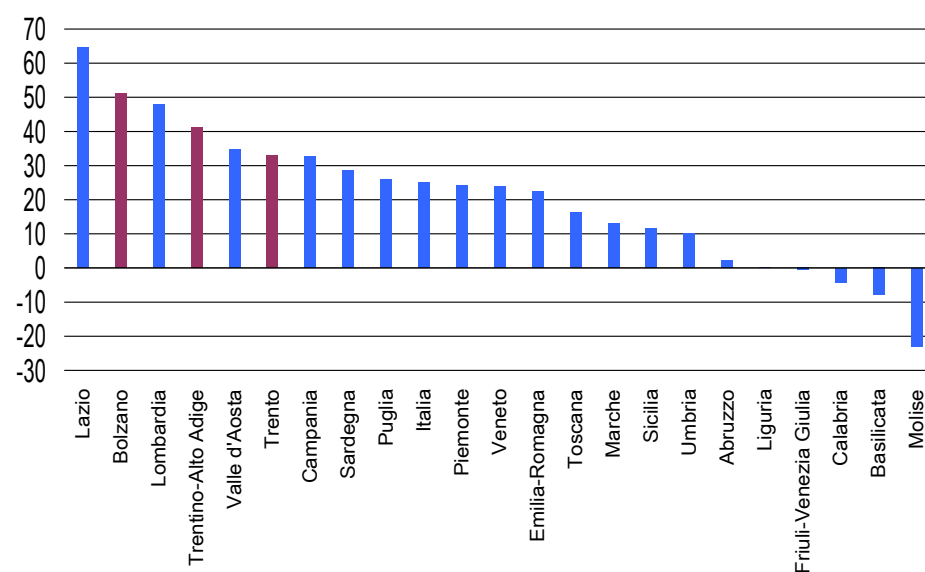
Fonte. Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

2.2 La (sola) montagna che cresce

Il destino della montagna non è tutto uguale. Si è già visto come in Italia si sia andata spopolando gran parte delle aree montane. È però un processo non uniforme, perché addirittura in due regioni, il Trentino Alto Adige e in Val d'Aosta la popolazione è addirittura aumentata. Nei due casi la popolazione regionale e la popolazione montana coincidono, perché tutti i comuni sono considerati montani. Questo particolare non è però fuorviante perché, come vedremo, anche eliminando, ad esempio, il comune di Trento dal computo della popolazione montana, vedremo che il risultato non cambia. Ma andiamo con ordine.

Partiamo prima dal dato generale della popolazione, secondo la regione d'appartenenza. Negli ultimi 60 anni la regione che complessivamente ha avuto il massimo incremento di popolazione è stato il Lazio, con un incremento che supera la soglia del 60% (grafico 13). Al secondo posto è la Lombardia con poco meno del 50% di incremento, ma già se separiamo la provincia di Bolzano da quella di Trento, troviamo che la prima ha avuto un incremento della popolazione superiore alla Lombardia, sia pure inferiore al Lazio. Subito dopo la Lombardia, arriva la Val d'Aosta, pressoché a pari merito con la provincia di Trento.

Grafico 13. Crescita della popolazione per regione (crescita cumulata 2011-1951)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

In sostanza tra le prime cinque regioni che hanno avuto il maggiore incremento generale di popolazione in Italia negli ultimi 60 anni, ben due sono alpine, addirittura con il 100% di popolazione classificata come montana. All'opposto, le tre regioni che hanno avuto una perdita in valore assoluto della popolazione (Molise, Basilicata e Calabria) sono tutte con un'alta quota-parte di popolazione montana. Nessuna regione con prevalenza assoluta della pianura ha perso in Italia popolazione. Neppure se collocata al sud, infatti la Puglia ha avuto un incremento della popolazione intorno al 25% e la Sardegna e la Campania ancora superiori. Insomma, la congiuntura ha penalizzato, con l'eccezione del Trentino e della Valle d'Aosta, la parte di popolazione montana di ciascun'altra regione.

Consideriamo allora la popolazione di ciascuna regione che risiede nei comuni montani. Oltre alle due regioni alpine già citate, del Trentino Alto Adige e della Val d'Aosta; facendo riferimento alle statistiche del 1951, troviamo che la maggiore quota-parte di popolazione montana si registra in Liguria, con il 59,1%, seguita dal Molise, con il 58,4%, seguono poi la Basilicata (47,6%), l'Abruzzo (40,4%) e la Calabria (30,4%). In sostanza, le regioni italiane in cui la popolazione montana rappresenta una quota-parte della popolazione regionale consistente (superiore al 30%) sono sei (grafico A22 in Appendice).

E qui arriva il risultato più significativo, o addirittura clamoroso, perché l'unica regione dove aumenta la popolazione montana, oltre al Trentino Alto Adige e alla Val d'Aosta, è solo la Lombardia, tutte le altre hanno perso popolazione montana. Per altro la Lombardia nel 1951 aveva una popolazione montana di poco superiore al 10%, adesso, pur in presenza di una crescita in valore assoluto della popolazione montana, tuttavia la quota-parte della popolazione montana è sotto la soglia del 10%. Perciò è cresciuta in valore assoluto, ma è diminuita in quota percentuale sulla popolazione complessiva. Solo il Trentino Alto Adige e la Val d'Aosta perciò hanno un incremento della popolazione netto, perché come detto popolazione montana e popolazione complessiva coincidono.

Abbiamo voluto, per evitare distorsioni di tipo classificatorio, in quanto il comune di Trento è sì montano dal punto di vista altimetrico (include il Monte Bondone), ma si sviluppa in pianura, di vedere se per caso l'incremento della popolazione fosse dovuto proprio al grande peso del comune di Trento e non fosse da

generalizzare. Ma non abbiamo nessuna smentita della tesi qui proposta, perché negli ultimi 40 anni, quando l'incremento della crescita di Trento città è stata più intensa, ha fatto registrare un + 24,4%, e il resto della provincia, naturalmente escluso il comune di Trento, è cresciuto del 22,2%. È perciò una differenza minima, di 2,2% e non smentisce minimamente la circostanza che l'incremento della popolazione in Trentino abbia interessato tutto il territorio provinciale e non è certo un effetto della sola crescita del comune capoluogo.

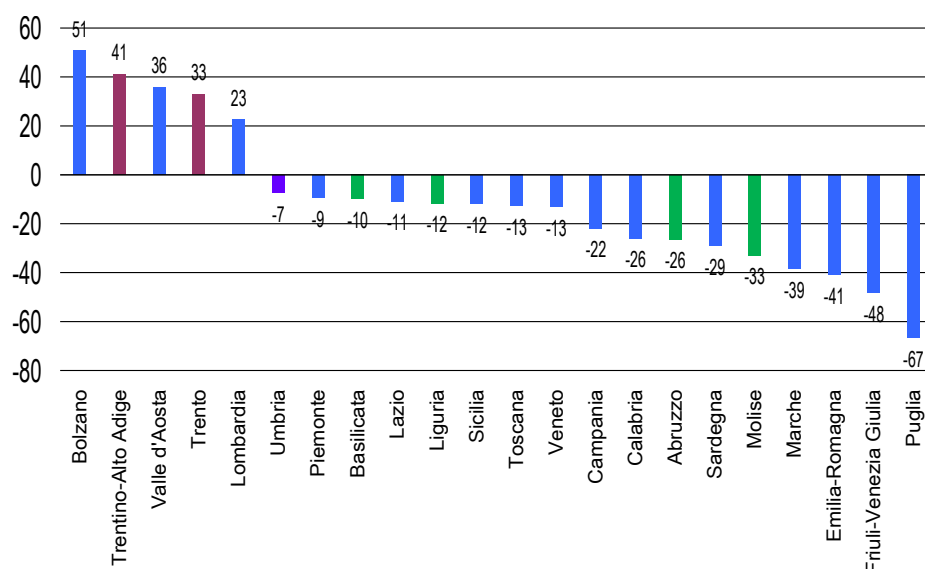
2.3 Piccoli confini che cambiano tutto

Mentre la popolazione del Trentino Alto Adige cresceva del 41% in 60 anni, e della Val d'Aosta del 36%, la popolazione montana della Puglia addirittura crollava del 67% (grafico 14). Mentre però in Puglia la quota-parte della popolazione montana è la più piccola del paese, e perciò conferma anche la tesi che la popolazione montana diminuisce di più dove il suo peso specifico è minore, una certa sorpresa arriva dal Friuli Venezia Giulia, che ha caratteristiche orografiche rapportabili a quelle trentine, salvo che per la presenza di città litoranee, e condivide con il Trentino Alto Adige anche la posizione istituzionale di essere una regione anch'essa a statuto speciale. Ebbene in quella regione la perdita della popolazione montana, esattamente dei comuni che sono classificati come comuni montani, è stata del 48%. In sostanza, in questa regione, nel corso degli anni, la metà della popolazione montana è andata perduta. È molto significativo, anche dal punto di vista simbolico confrontare il -48% del Friuli Venezia Giulia e il +41% del Trentino Alto Adige. Si tratta di regioni simili, confinanti, con lo stesso regime istituzionale, ma evidentemente con politiche diverse.

Quanto siano importanti le politiche e non solo l'orografia, e neppure l'antropologia, si può osservare mettendo a confronto singoli comuni limitrofi. Abbiamo considerato, a puro titolo di esempio, ma con la convinzione che quando si va su una scala più piccola, quella comunale, le cose appaiono ancora più evidenti, alcuni comuni del Trentino confinanti con la Lombardia e con il Veneto, per vedere quanta distanza nel fenomeno dello spopolamento ci sia in situazioni confinanti. In 60 anni il comune di Storo, ad esempio, è cresciuto del 51%, ma il suo

analogo comune confinante della Lombardia, Magasa, ha perso il 70% della popolazione. Eppure sono culturalmente e antropologicamente identici. Sempre nel confronto Trentino-Lombardia, abbiamo il comune di Condino che ha conquistato un +24% di popolazione, ma Bagolino, suo confinante in Lombardia, ha perso il 26%. Per altri comuni le distanze sono meno eclatanti, ma se idealmente mettessimo allineati tutti i comuni ai confini del Veneto e della Lombardia con il Trentino o l'Alto Adige, vedremmo differenze davvero giustificate solo dalle politiche, perché tutti gli altri aspetti sono identici.

Grafico 14. Crescita della popolazione in montagna (crescita cumulata 2009-1951)



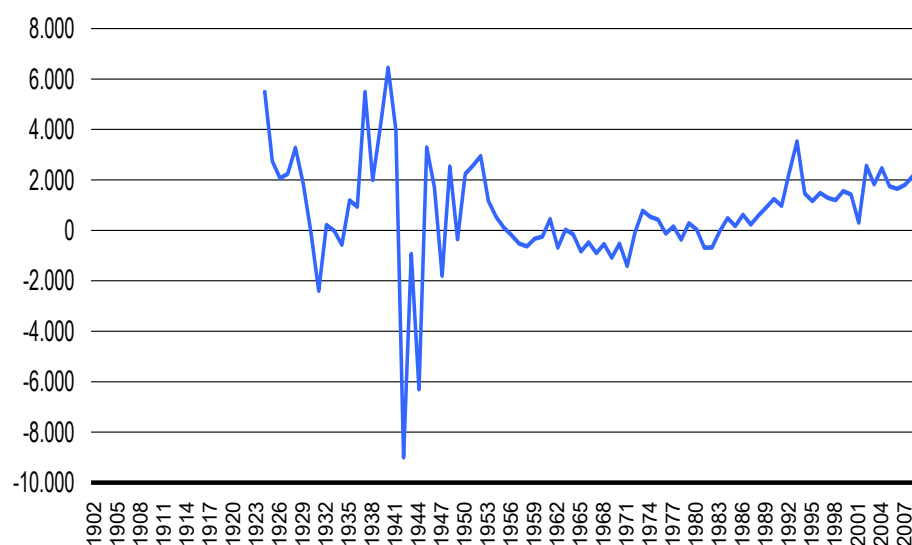
Fonte. elaborazioni su dati Istat.

Com'è noto l'andamento della popolazione ha due componenti. una è data dal saldo naturale (nati meno morti) e l'altra dal saldo migratorio (immigrati meno emigrati). In quest'ultimo caso, trattandosi di singole regioni sono comprese sia le immigrazioni/emigrazioni interne (cioè da una regionale all'altra) sia esterne (da un paese all'altro). È importante capire come agiscono le due componenti. Ovviamente il saldo naturale dipende da molti fattori, d'ordine culturale soprattutto, mentre quello migratorio è generalmente correlato all'andamento economico. Raramente ci si trasferisce in un'altra regione o in un altro paese se non si giudicano migliori le condizioni del secondo rispetto al primo.

I dati sui saldi evidenziano che l'aumento della popolazione nel Trentino Alto Adige

oltre a essere stata sostenuta dalla crescita naturale (saldo naturale sempre positivo), è stata in buona parte rafforzata dalla migrazione di persone provenienti dal resto del paese. dagli anni '70 il saldo migratorio si è mantenuto positivo (grafico 15). Comparato con altre località montane, il saldo del Trentino risulta quegli con più alto livello fino al 2008 e il più elevato dal 2009 in poi.

Grafico 15. Saldo migratorio interno



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Una caratteristica del Trentino Alto Adige, soprattutto in questo caso della provincia di Trento, è di essere il maggiore attrattore delle migrazioni interne, cioè di persone residenti in altre regioni italiane.

Non c'è solo però il saldo migratorio interno particolarmente favorevole, ma il Trentino e l'Alto Adige riescono anche ad avere il secondo più basso rapporto di anziani per bambino. Perciò si tratta di una popolazione che invecchia meno della media nazionale. Anzi, con il passare degli anni il rapporto del numero degli anziani per bambino si è via via ridotto, tanto che negli ultimi 40 anni nella graduatoria nazionale la regione del Trentino Alto Adige è passata dal settimo al secondo posto. In sostanza questa regione era nel passato un luogo dove agricoltura e popolazione montana convergevano a determinare una popolazione molto anziana, oggi attraggono i giovani.

C'era l'idea (e c'è ancora) che vi sia un triangolo che si autoalimenta tra montagna, agricoltura ed età anziana. Si fa coincidere la montagna con l'età anziana, l'età anziana con l'agricoltura e l'agricoltura con la montagna. Questo circolo vizioso è una sorta di luogo comune che si ripercorre nell'immaginario collettivo. Però i dati, almeno per le due province di Trento e di Bolzano, lo smentiscono in maniera plateale. In montagna c'è una popolazione giovanile addirittura molto più alta della media nazionale; l'agricoltura è praticata, ma non lo è solo dalle popolazioni anziane, ma anche dai più giovani e la montagna perciò non coincide né con l'età avanzata, né con funzioni economiche arretrate. Basti pensare a come i produttori agricoli del Trentino Alto Adige siano stati capaci di intercettare il filone del consumo naturale, biologico, finalizzato al wellness che nella cultura urbana viene fatto coincidere non solo con l'età giovanile, o meglio con l'ossessione a mantenere un'età giovanile, ma anche con la sofisticazione dei consumi e con la cultura più moderna.

Si è ampiamente detto che la migrazione verso una regione è fondamentalmente guidata dalle condizioni economiche o di quelle del paese di destinazione. La misura migliore di queste condizioni è data dal Pil, cioè dalla ricchezza prodotta. Gli ultimi dati ci offrono un quadro delle province di Bolzano e di Trento ampiamente sopra la media nazionale. Ovviamente siamo quanto di più lontano si possa immaginare rispetto all'immagine di un territorio montano non solo spopolato, ma povero e in disarmo. Tutt'altro. siamo davanti a realtà economiche e sociali solidissime e anche molto giovani. La ricchezza della provincia di Bolzano, calcolata pro-capite è di quasi 40mila euro l'anno e quella del Trentino supera i 30mila. La media italiana è intorno ai 25mila euro, perciò 5mila euro pro-capite meno dei residenti nel Trentino e 10mila meno di quanti risiedono nell'Alto Adige. Per altro, in quest'ultimo caso ci si trova davanti a un reddito superiore, sia pure di pochissimo, rispetto a quello della regione austriaca del Tirolo.

Ricapitolando, abbiamo visto che lo spopolamento della montagna non è un fenomeno uniforme, o meglio è uniforme sul piano nazionale, ma con le vistose eccezioni delle province di Trento, di Bolzano e della Val d'Aosta. In particolare, in queste tre realtà alpine, non solo non ci sono i fenomeni negativi riscontrati nella montagna di tutte le altre regioni dell'Italia, ma i valori economici e sociali sono

nettamente positivi, tanto che il reddito pro-capite è mediamente superiore, e di gran lunga, rispetto a quello nazionale e la società è tutt'altro che stereotipata nella triangolazione montagna-anziani-agricoltura, ma estremamente moderna, con per di più uno dei minori tassi d'invecchiamento del paese.

Nel prossimo capitolo tenteremo una breve descrizione dei fattori che hanno determinato l'andamento divaricante della montagna di queste realtà montane rispetto al resto del Paese.

3. L'AUTONOMIA CHE SALVA LA MONTAGNA

3.1 Ogni autonomia è speciale a modo suo

Si è visto che l'orografia in sé non è un destino ineluttabile, anzi le difficoltà da superare, quando sono superate, restituiscono un'economia e una società più salde. Si è visto che l'infrastrutturazione inferiore determina un livello di qualità della vita quotidiana che per molti non è accettabile, di qui la fuga in pianura. Si è visto poi che, non solo la spesa per infrastrutture, ma la spesa complessiva, molecolare, delle amministrazioni comunali è un fattore decisivo per trattenere o meno la popolazione. Si è visto, infine, che la crescita della popolazione è sostenuta dal saldo migratorio (e in parte solo residuale da quello naturale) e perciò dalle opportunità offerte nel luogo di destinazione. Si tratta di un circuito virtuoso contrapposto esattamente e simmetricamente al circuito vizioso che porta ad abbandonare la montagna.

Il punto centrale perciò è la focalizzazione generale delle politiche pubbliche. Quando sono dirette, anzi monopolizzate, dalla dimensione della pianura, e solo parzialmente da quella collinare, allora la montagna è come soffocata, sovrastata, annullata (nonostante che per l'immagine fisica ne rappresenti un ribaltamento) dalla pianura. È come se la pianura, una volta deciso che lì stia il centro del mondo, avesse una tale luce accecante, da rimuovere completamente la montagna dall'orizzonte persino delle coscienze. La montagna scompare, non esiste, è una sorta di residuo con cui fare i conti secondo la logica della marginalità. Come in uno schema di produttivismo esasperato (poggiato sulla falsa ipotesi che in montagna tutto riesce o peggio o con maggiori costi) si concentrano le politiche sulla pianura, si sviluppano le sue potenzialità (quando ci si riesce) e poi ci si occupa di quello che rimane fuori. La fisiologia del sistema si muove sulla pianura e colloca la montagna nella patologia, di qui si arriva all'assistenzialismo, a poi ancora con gli "aiuti", e con la considerazione retorica (e vana) della sua difesa, come si fa per una specie in via di estinzione. Questo modo di fare, vincente soprattutto dove la popolazione montana non è capace di una pressione politica

adeguata, a sua volta determinata dalla scarsità della popolazione, ulteriormente indebolita dallo spopolamento, porta direttamente alla scomparsa e alla rimozione completa della montagna. A quel punto buona solo per essere difesa in quanto “ambiente”, o solo per le gite fuori porta.

Quando le politiche pubbliche sono focalizzate sulla montagna, non tanto come beneficiaria (che sarebbe sempre una logica di assistenza), ma come valorizzazione delle sue potenzialità, a partire dall'orografia, e dalle connotazioni che la distinguono, allora i risultati sono diversi, anzi opposti. Partire dalla montagna, disegnandole intorno le politiche, significa considerare l'orografia più difficile come una sfida ulteriore, non come l'ostacolo o peggio un'aggravante dei costi, da cui fuggire.

Quando la montagna assume su di sé la consapevolezza e la necessità di politiche all'altezza delle sue maggiori difficoltà, ecco allora che ciò che è problematico costituisce una spinta maggiore allo sviluppo. La montagna raggiunge una qualità della vita civile elevata, le imprese non hanno penalizzazioni logistiche supplementari, la vita delle famiglie è comoda abbastanza quanto quella di chi vive in pianura e questo insieme di cose, invece di essere motivo di emigrare, insomma di spopolamento, diventa una ragione d'attrazione; di qui la crescita demografica.

La base che sostiene le politiche è rappresentata dall'autonomia. L'autonomia non è semplicemente una libertà di spesa, ma è l'abito istituzionale affinché le politiche centrate sul territorio si possano realizzare, nel nostro caso, quella della montagna. L'autonomia sposta le decisioni su un perimetro più vicino alla popolazione. L'autonomia consente di avere una barriera di difesa dalla lobby virtuale (eppure molto reale nei suoi effetti materiali) della pianura, perché ha minore possibilità di far pesare la sua forza. L'autonomia è capace di creare gerarchie nei progetti pubblici e privilegiare perciò quelli che sono connessi direttamente con il miglioramento dei livelli di vita dei residenti. Occorre allora spendere qualche parola anche sul valore dell'autonomia in sé.

Non tutte le autonomie sono uguali. Di solito sono raccolte in una definizione unica, quella di autonomia speciale, ma ciascuna lo è in modo diverso. Lo è per ragioni di nascita, perché ogni storia autonomistica ha il suo codice genetico; lo è per come ciascuna autonomia ha inteso e realizzato, il poco o il tanto, che il suo

stesso statuto prevedeva.

Nel caso del Trentino e dell'Alto Adige, lo *status* speciale è fondato su ragioni sia di natura etnica, sia sulla base di una tradizione di autonomia amministrativa, per le quali un grado elevato di autogoverno rappresentava la soluzione ottimale. Nel caso della Sicilia, ad esempio, l'istanza autonomista ha avuto un'altra origine. faceva riferimento al danno che l'economia dell'isola avrebbe ricevuto dall'unificazione nazionale, e di come l'unità d'Italia, in quanto tale, penalizzi la regione. Su questa base lo statuto della Sicilia motiva la gestione autonoma delle risorse come compensazione rispetto a un danno subito, o così percepito. È evidente, per altro, che una regola come la compensazione non raggiunga mai un perfetto equilibrio, non foss'altro perché l'asticella del risultato da raggiungere (la parità con le regioni più sviluppate) si sposti ogni volta più in alto.

La maggiore differenza all'interno delle regioni speciali si registra però nell'esercizio delle competenze. Nel caso del Trentino Alto Adige, a fronte della devoluzione dei nove decimi del gettito fiscale localmente riscosso, è inclusa nel bilancio provinciale una lunga serie di competenze che non ha uguali in Italia.

In regioni come la Sicilia, pur in presenza di uno statuto speciale, giuridicamente non diverso da quello trentino, una parte più che consistente di competenze è rimasta in capo al governo nazionale, che perciò ne paga i costi. Abbiamo così regioni speciali ancorate alla responsabilità e regioni che non si assumono le deleghe dei servizi, i cui costi restano allo stato nazionale.

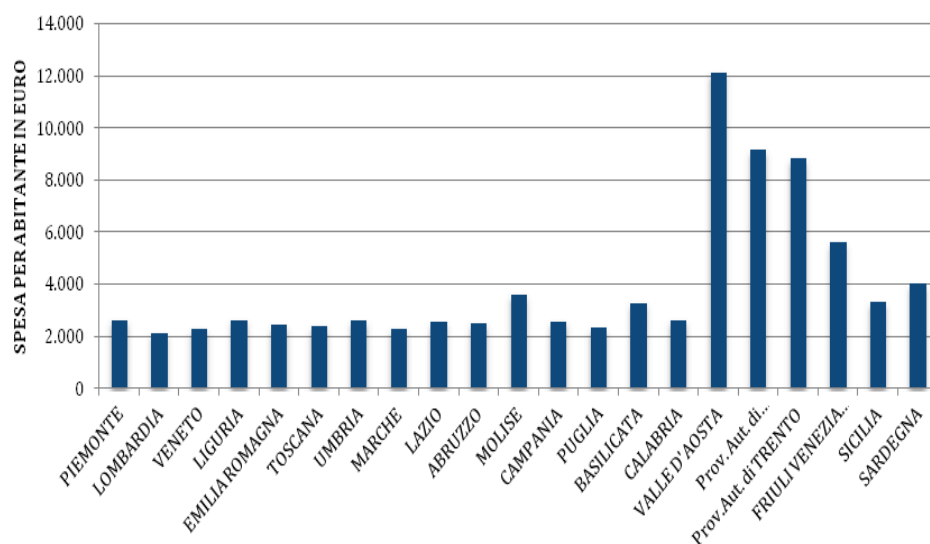
Dire autonomia speciale, oggi significa poco, anzi è quasi un equivoco, perché nel tempo non tutte le autonomie speciali ne hanno mantenuto il significato originario. Al momento della loro nascita le autonomie speciali erano una scommessa sull'autogoverno, e sul suo effettivo esercizio. La logica era chiara. trattenere le risorse pubbliche che il territorio produce e con quelle risorse esercitare il governo locale a tutto campo. Naturalmente se le deleghe potenziali, previste dallo statuto, non sono mai esercitate, quella sfida sull'autogoverno è negata in partenza, e soprattutto l'autonomia perde buona parte della sua ragion d'essere.

3.2 L'illusione ottica delle statistiche parziali

Le cattive statistiche portano a cattive politiche. Quando la realtà non è valutata per quello che è, ma è il frutto di raffronti contabili parziali, errati, finisce con l'alimentare i luoghi comuni, piuttosto che restituire verità.

Di solito, per dimostrare i “privilegi” delle regioni a statuto speciale si mette a confronto la spesa regionale secondo il numero degli abitanti. Seguendo questa impostazione, si registra per la Val d'Aosta una spesa pro capite di 12.000 euro, circa sei volte più della Lombardia (2.000 euro) e per la provincia di Trento quattro volte più del Veneto (8.000 contro 2.000) (grafico 16). Sono numeri che, se fossero considerati da soli, senza specificazioni, dimostrerebbero oltre che un privilegio, una condizione principesca di queste province rispetto al resto del paese. Ma è solo un'aporia statistica, qualcosa di errato alla partenza, che impedisce una rappresentazione fedele della realtà.

Grafico 16. Spesa per abitante delle amministrazioni regionali e delle Province Autonome



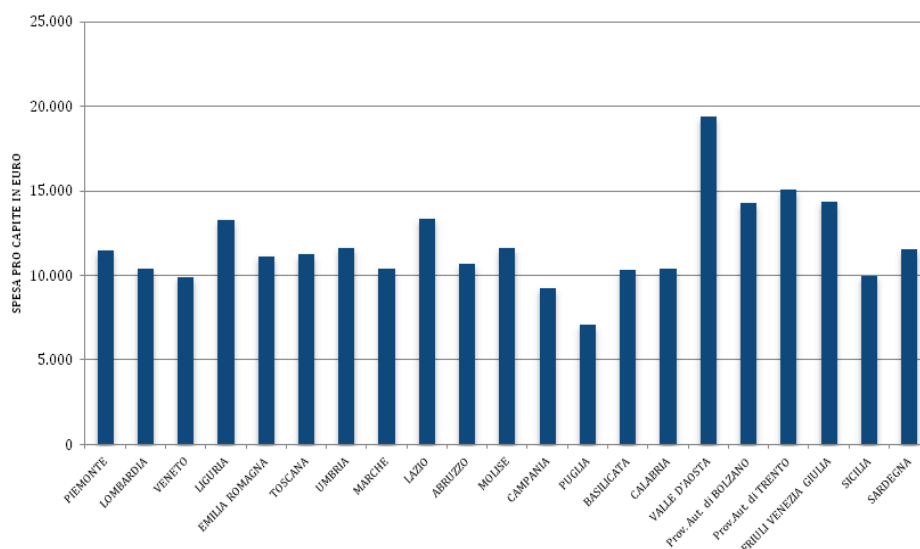
Fonte: elaborazioni su dati Copaff.

Sarebbero conti corretti, se nel territorio regionale agisse solo la spesa regionale, ma non è così. In un territorio regionale agisce naturalmente la spesa regionale, ma anche quella statale, quella previdenziale, solitamente nazionale, e di altri soggetti pubblici che non dipendono dal bilancio regionale.

Accade, ad esempio, che la provincia di Trento abbia nel suo bilancio la protezione civile (che nelle altre regioni è sul bilancio dello stato); abbia le spese per l'Università (che nelle altre regioni ricade sempre sul bilancio nazionale); abbia le spese per l'innovazione tecnologica (che in alcune regioni sono coperte con fondi europei) e così via. Allora il raffronto va fatto sul totale della spesa che viene distribuita sul territorio, qualunque sia il soggetto pubblico ad elargirla.

Quando la comparazione tra le regioni è fatta attraverso la spesa pubblica consolidata, cioè conteggiando qualunque spesa pubblica erogata a qualunque livello amministrativo, la situazione è molto diversa. La Val d'Aosta, a causa del numero ridotto di abitanti, rimane sempre al primo posto, con quasi 20.000 euro di spesa pubblica per abitante, ma le province di Trento, di Bolzano e il Friuli Venezia Giulia stanno tutti sotto la soglia dei 15.000 euro (grafico 17). Due regioni a statuto ordinario, il Lazio e la Liguria, sono però molto vicine alle tre realtà autonomiste (oltre la soglia dei 13.000). Il Lazio perché ospita le strutture del governo, il che comporta una spesa pubblica superiore alla media e la Liguria, per ragioni previdenziali, visto che è la regione d'Italia con il più alto numero di pensionati, perciò percepisce un grande ammontare di spesa pubblica sotto la forma di pensioni.

Grafico 17. Spesa pubblica consolidata (valori pro capite in euro)



Fonte: elaborazioni su dati Copaff.

Il confronto tra il calcolo effettuato solo sulla parte del bilancio dell'ente locale e quello consolidato che tiene conto di ogni risorsa pubblica che arriva al territorio dà risultati molto diversi.

Naturalmente, per una comparazione ancora migliore, si dovrebbe sottrarre dalle regioni con maggioranza della superficie montana, quel 17% circa di maggiori spese di investimento e di manutenzione che comporta la costruzione e la gestione di un'opera pubblica in montagna. Se si facesse questo calcolo, che qui per economia del testo non riportiamo, allora si vedrebbe che anche quel vantaggio sul calcolo delle risorse consolidate che hanno le regioni a statuto speciale si annullerebbe del tutto.

Questa digressione sul peso delle risorse pubbliche disponibili per ciascuna regione è necessaria, perché una possibile obiezione alla diversa dinamica di Trentino Alto Adige e Val d'Aosta, potrebbe essere fondata sull'ipotesi di una loro maggiore disponibilità finanziaria. La differenza sarebbe rappresentata in questo caso non dalla direzione dello sviluppo, ma dalla quantità delle risorse disponibili. Ipotesi inconsistente, almeno in questa sintetica attribuzione della variabile decisiva all'ammontare delle risorse pubbliche, perché il Friuli Venezia Giulia, ha ugualmente lo status di regione a statuto speciale, ha un consolidato di risorse pubbliche disponibili identico a quello del Trentino Alto Adige, eppure non evita alla regione lo spopolamento della montagna.

Altra annotazione riguarda la stessa idea di disponibilità delle risorse. In realtà l'ammontare delle risorse pubbliche non è determinata solo dalla distribuzione dello stato tra gli enti locali, ma dipende anche dalla capacità di ciascuna regione di generare reddito, a partire dalle risorse disponibili. Insomma c'è una parte che si autogenera, ancora una volta, dovuta alle politiche locali, non a privilegi, o percepiti come tali, attribuiti "ex ante" a qualche specifica provincia.

3.3 La ricchezza generata dalle politiche locali

Quanto sia d'importanza strategica il contributo dell'amministrazione pubblica nella crescita dell'economia locale, si vede proprio dall'agire del meccanismo della spesa pubblica quando trova un'industria locale asfittica, incapace di rispondere

alla domanda; in questo caso la spesa aggiuntiva non fa che alimentare le importazioni nel territorio, e perciò perpetuare l'eventuale situazione di sottosviluppo.

Nel caso del Trentino Alto Adige il meccanismo innescato dalla gestione autonoma delle risorse è stato straordinario, tanto che in questi tre ultimi decenni la provincia, rispetto alle altre autonomie speciali, ha avuto uno sviluppo nettamente superiore. Fatto 100 il valore al 1970 della ricchezza di partenza, questo valore nel 2012 per il Trentino arriva a 345, la media nazionale è ferma a 264 (tavola 5). La provincia di Bolzano è vicina a questo livello (328), mentre la Sicilia ha un valore di 230, cioè il suo sviluppo è stato inferiore a quello medio nazionale. L'aver avuto a disposizione risorse aggiuntive non ha significato avere dovunque gli stessi risultati, perciò rimane centrale il tema della capacità non solo di spendere, ma anche di creare ricchezza.

Tavola 5. Crescita economica (Indice 1970=100)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2012
Valle d'Aosta	100	158	189	220	270	286	287	315	317
Bolzano	100	137	180	202	260	270	302	322	328
Trento	100	137	184	196	258	273	312	331	345
Friuli Venezia Giulia	100	126	165	172	228	257	288	308	296
Sicilia	100	126	154	177	215	211	232	252	230
Sardegna	100	124	153	174	213	226	253	273	263
Statuto speciale	100	128	160	180	224	231	257	277	271
ITALIA	100	122	155	172	213	225	252	271	264

Fonte: Gianfranco Cerea, *Le Autonomie Speciali*, Franco Angeli, 2014.

Quando si osserva il risultato della distribuzione territoriale delle risorse, non si deve pensare che essa sia il semplice specchio di come le risorse siano state distribuite “*ex ante*”, ma quei numeri incorporano anche i risultati raggiunti “*ex post*”, grazie all'uso ottimale delle risorse fatto dall'amministrazione locale.

Le regioni perciò non hanno solo una fase in cui raccolgono risorse, ma attraverso il loro impiego creano ricchezza e perciò “restituiscono” (se così si può dire) alla fiscalità generale una parte del reddito generato nel territorio. In sostanza, la

crescita del Pil in un'area si traduce in maggiori imposte pagate dalle persone fisiche, maggiori imposte pagate dalle aziende e così via. Qualunque attività economica genera introiti per lo stato nazionale attraverso la tassazione.

Esaminando la crescita del prodotto interno lordo dal 1971 al 2011, si vede che la crescita della ricchezza in Trentino Alto Adige è stata del 33,5% superiore alla media nazionale, della Valle d'Aosta del 12,2%, mentre per la Sicilia e la Sardegna si sta sotto la media nazionale, nel primo caso del 16,8 % e nel secondo dell'11,3%. Di conseguenza il gettito dei tributi erariali, ad esempio calcolati per l'anno 2011, indicano che il contributo pro-capite di un residente del Trentino Alto Adige è stato di 2.374 euro maggiore della media nazionale, della Val d'Aosta di 995 euro e quello della Sicilia è stato inferiore di 614 euro rispetto alla media nazionale e per la Sardegna di 461 euro anch'esso inferiore³.

La gestione del bisogno (per cui si rivendicano le risorse) e la gestione dei risultati (di cui alcune amministrazioni sono restie a parlare) finora hanno avuto due categorie diverse di interlocutori. la gestione dei bisogni è tutta della politica locale, mentre la valutazione dei risultati sembra non appartenere a nessuno, magari solo ai professionisti delle statistiche, o ai cittadini, nei rari casi in cui questo rientri nella valutazione della classe di governo locale.

La conseguenza è che la visione nazionale della distribuzione delle risorse pubbliche non può più tralasciare l'aspetto dell'efficienza, cioè dell'uso che si fa delle risorse pubbliche, trasferite o devolute. É moralmente giustificabile l'attribuzione di risorse a chi ne fa cattivo uso, e nello stesso tempo decurtare fondi a chi ha dimostrato di saperne trarre profitto sociale, costruendo un capitale sociale di valore?

Non c'è solo un'accezione morale di quest'argomento, ma anche una ragione concreta, che appartiene propriamente all'economia pubblica. Si consideri due territori che ricevono la stessa somma per il governo di un dato territorio; in un caso la buona gestione porta a un incremento del Pil locale, e nel secondo caso a una sua caduta. Nel primo caso avremo per conseguenza una crescita delle

³ Gianfranco Cerea, *Le Autonomie Speciali*, Franco Angeli editore, 2014.

imposte, cioè del contributo dei cittadini al finanziamento dei beni e servizi pubblici che andrà distribuita, nel secondo caso avremo una riduzione dell'ammontare complessivo delle imposte sul reddito. Il che, portato su uno scenario macroeconomico, porterebbe lo stato centrale a dover intervenire ancora, con la fiscalità generale, per ristabilire la parità di bilancio. È perciò evidente che, se tutte le regioni producessero deficit nel loro bilancio, senza creare le condizioni per la crescita della ricchezza locale, si aprirebbe una spirale negativa vertiginosa e il cui risultato sarebbe l'indebitamento prima e l'impoverimento poi dell'intero Paese. Di qui la necessità di valutare anche i risultati delle politiche autonomistiche, o meglio delle politiche di spesa, quando si parla di equità della distribuzione delle risorse.

3.4 La montagna dentro di noi

Perché è necessario fare politiche di sostegno alla montagna? Finora le risposte hanno fondamentalmente coinvolto due aspetti: una questione di giustizia, perché un paese è tale solo se offre a i suoi territori un eguale possibilità di sviluppo, insomma se tutti hanno le stesse posizioni di partenza; una questione di sviluppo potenziale, perché sono aree che, poste nelle giuste condizioni, possono contribuire, in maniera uguale o maggiore dei territori di pianura, alla creazione di ricchezza nazionale.

Ci sono però anche altre ragioni che stanno nel *background* della montagna che in qualche misura è utile evidenziare. La montagna è la grande depositaria di due degli elementi fondamentali della qualità della vita sociale: la qualità dell'aria e la qualità delle acque. Si potrebbe tornare alla filosofia pre-socratica per ricordare i quattro elementi alla base della civiltà umana, fra i quali i due citati sicuramente e saldamente dimorano in montagna, mentre per la terra e il fuoco la montagna offre comunque un grande contributo, se diamo al fuoco il significato di energia, com'è naturale che avvenga.

La montagna è presidio idrogeologico e delle biodiversità. La pianura con il suo sviluppo accelerato ha lasciato indietro la varietà e la complessità che la natura porta con sé sin dalla sua creazione; la montagna mantiene ancora un elevato

numero di specie biologiche e rappresenta, in qualche modo, il nostro retroterra più naturale, il nostro migliore ecosistema di riferimento.

Un'osservazione ancora rilevante si ritrova nell'offerta di paesaggi che la montagna offre in maniera eccellente, o almeno lo fa in molti casi. Non si dica che i paesaggi siano qualcosa di simile a uno scenario senza vita e senza conseguenze, perché i paesaggi, sia quelli urbani che quelli montani, sono il nostro universo composito di immagini. Pensare che un paesaggio possa scomparire dalla nostra immaginazione, come pretesto e alimento della nostra immaginazione, senza avere conseguenze negative, è fuorviante. Viviamo dentro le immagini del contesto territoriale che ci portiamo dentro e anche se non viviamo ogni giorno nelle o accanto le montagne, saperle ben vive ci aiuta a tenere viva anche la varietà della nostra esistenza, oltre che della natura.

C'è poi un universo di valori che la montagna porta con sé, sia nell'immaginario che nella realtà effettiva. La parola montagna ha un insieme semantico molto ampio, con valori molto profondi. La solidarietà, ad esempio, perché nel passato viverci senza sarebbe stato impossibile; la fatica, perché per infinite ragioni tutto ciò che si fa in montagna è sempre più pesante, dal semplice camminare al costruire una casa; la famiglia, perché è il contesto primario di riferimento su cui costruire il futuro; la lealtà, perché i tribunali sono lontani, la burocrazia lo stesso, e la parola data poteva bastare; la simbiosi con la natura, perché è proprio in montagna che gli elementi naturali stabiliscono il loro primato e la loro guida sugli eventi delle persone; il senso di comunità, perché una valle è già un mondo in sé.

Così come il mare porta con sé i valori della comunicazione, dello scambio, dell'avventura, dell'ignoto, o in tempi più moderni, del corpo e dell'edonismo, ogni "natura" va oltre sé stessa e proietta sul resto del mondo quel che meglio conserva e che più puntualmente lo caratterizza.

Sono le ragioni non economiche che depongono a favore della montagna, non solo a favore e per il beneficio di sé stessa, ma anche per quello del mondo che vi è complementare e persino lontano. Riportare la montagna al centro dell'attenzione, o quanto meno non in misura inferiore rispetto alla pianura, non serve solo alla montagna, ma serve a tutti.

CONCLUSIONI. CONTANO LE POLITICHE, NON L'OROGRAFIA

Abituati al divario tra nord e sud, non ci si aspettava forse un divario ancora maggiore tra pianura e montagna. È sorprendente che, mentre il divario nord-sud si sviluppi interamente sull'antitesi in termini relativi tra tassi differenti di sviluppo (con l'eccezione degli ultimissimi anni, dove il segno meno alla crescita ha coinvolto tutto il paese), quella tra pianura e montagna abbia tutti segni positivi da un lato e segni negativi dall'altro. Insomma la montagna, negli ultimi 60 anni, non solo non ha avuto lo stesso ritmo di crescita della pianura, ma è andata indietro in valore assoluto. La prova più eclatante è la perdita della popolazione.

I numeri in valore assoluto della popolazione residente scolpiscono la realtà in maniera molto evidente. La popolazione italiana è cresciuta di 12 milioni di persone, ma la montagna ne ha perso 900 mila, tutta la crescita è stata in pianura e, in parte minore, in collina. La perdita della popolazione è insieme causa ed effetto di un processo estremamente negativo, di marginalizzazione della montagna. È causa di marginalità perché avere meno popolazione significa avere meno peso politico, significa avere una minore domanda di servizi e una loro più difficile organizzazione, data la riduzione progressiva delle unità di base di riferimento (numero di persone minimo che accede ai servizi); è conseguenza della marginalità, perché via via che la popolazione invecchia e si riduce, diminuisce, si affievolisce, fino a quasi scomparire, la domanda di nuove scuole, di nuovi ospedali e di più frequenti trasporti pubblici, il che, a sua volta, induce ancora più persone a lasciare i comuni di montagna per trasferirsi in pianura.

La montagna è progressivamente uscita dall'orizzonte del paese, è stata persino rimossa, come un'entità bellissima esteticamente, magari da preservare, da difendere dal punto di vista ambientale, ma lontana, prima ancora che materialmente, psicologicamente, dal cuore del Paese. La montagna è il nostro altrove indistinto, pensato quasi come un reperto del passato, quasi fosse inanimato. A questa percezione ha contribuito molto pensare che la montagna

fosse collocata sulla coda della freccia dello sviluppo. Come se il mondo andasse dappertutto veloce, e in montagna incontrasse gli ostacoli naturali che rappresentavano un freno. Allora lo sviluppo va da qualche altra parte (in pianura, esattamente) mentre alla montagna si riserva l'attenzione che si riserva solitamente a ciò di cui ci sentiamo affezionati, ma che non è più dentro la nostra vita. Come un parente lontano, di cui ricordarsi solo qualche volta all'anno. È passata insomma l'idea che la montagna, di per sé, sia poco adatta allo sviluppo.

Che la montagna non sia di per sé destinata alla marginalità, a ostacolare più che a sostenere lo sviluppo, c'è l'esempio in totale contro-tendenza delle due regioni del Trentino Alto Adige e della Valle d'Aosta. Mentre la popolazione montana diminuiva dappertutto, la vita sociale ed economica delle aree montane arretrava dovunque nel paese, incluse altre regioni a statuto speciale, in queste due regioni non solo la popolazione è cresciuta, ma anche il prodotto interno lordo relativo è cresciuto e, incredibile se paragonato alle performance delle altre aree montane, la provincia di Trento in particolare è stata quella che ha avuto in questi anni il maggior tasso d'immigrazione interna, cioè di persone residenti in Italia che hanno deciso di cambiare residenza, scegliendo il Trentino.

Quali sono le ragioni? La dotazione di infrastrutture non minore, anche se il costo necessario è stato più alto, rispetto alle aree di pianura; un'accessibilità maggiore ai servizi pubblici essenziali, come la sanità, l'istruzione e i trasporti pubblici; una qualità della vita civile elevata. È stato così possibile che le imprese siano potute prosperare e soprattutto è stata possibile la rivoluzione dell'agricoltura, che da settore residuale, è diventato moderno, competitivo e ha utilizzato la percezione di qualità, di autenticità e di eticità della montagna, come fattore di successo sui mercati. L'innovazione ha fatto vincere l'agricoltura e ha permesso che in queste due regioni si uscisse dalla triade negativa di agricoltura - anzianità delle persone - spopolamento.

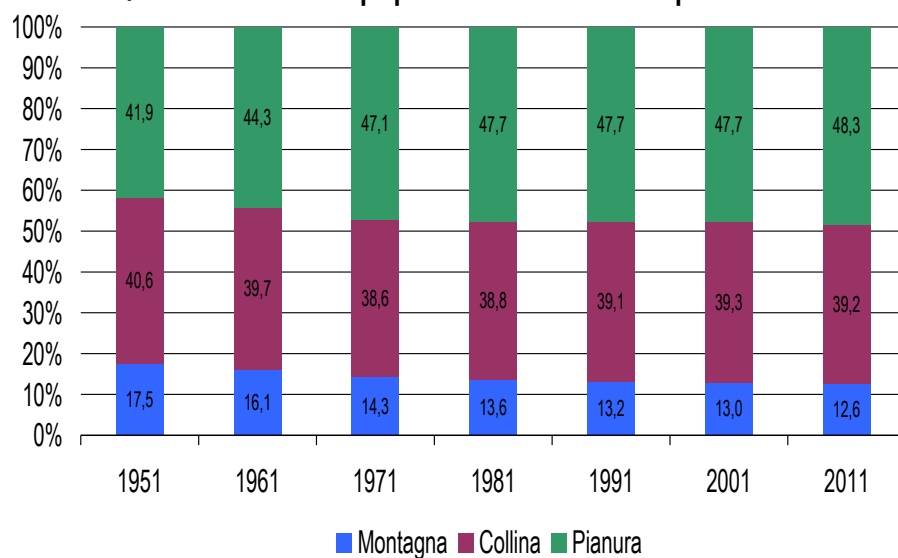
La ragione di fondo, la meta-ragione di fondo, che comprende tutte le altre, è che il focus delle politiche pubbliche è stata la montagna in sé, con la considerazione che le sue caratteristiche, anche se scontano un gap di costosità delle opere pubbliche, hanno tuttavia grandi pregi che oggi il mercato apprezza, come la qualità, l'identità e la garanzia delle colture. Una volta che la montagna non sia

vista come qualcosa da sfuggire, solo perché le cose lì sono un po' più complicate, ma come un contesto di pregio, tutto è stato più semplice.

Abbiamo perciò visto all'opera una legge statistica di corrispondenza tra intensità della presenza della popolazione montana in una regione e minore spopolamento. Poteva in astratto sembrare più normale che perdessero popolazione montana le regioni con maggiore popolazione montana. Ma è successo il contrario. La maggiore perdita di popolazione montana si è registrata in Puglia, dove è minima la presenza proprio della popolazione montana. Il punto fondamentale perciò è che la montagna non è condannata, qualora dovesse, dall'orografia, ma dalle politiche pubbliche. La montagna con politiche pubbliche adeguate e favorevoli, come nelle due regioni citate, addirittura guida lo sviluppo del paese. Riesce persino a stare nella parte più avanzata della freccia dello sviluppo, e non alla sua coda. Sono perciò smentite tutte le tesi che vorrebbero una maggiore "razionalità" dello sviluppo in pianura, perché avrebbe minori costi infrastrutturali. Si è visto che la montagna può dare molto di più allo sviluppo, una volta che vengano superate le distanze di pura dotazione di infrastrutture e di politiche pubbliche coerenti.

APPENDICE STATISTICA

Grafico A1. Incidenza della popolazione residente per zona altimetrica



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Tavola A1. Numero di comuni montani e non montani nel 2011

	Montani		Non montani	
Puglia	26	10,1%	232	89,9%
Veneto	119	20,5%	462	79,5%
Sicilia	102	26,2%	288	73,8%
Emilia-Romagna	102	29,3%	246	70,7%
Lombardia	527	34,1%	1.017	65,9%
Campania	197	35,8%	354	64,2%
Friuli-Venezia Giulia	84	38,5%	134	61,5%
Toscana	114	39,7%	173	60,3%
Marche	96	40,2%	143	59,8%
Piemonte	503	41,7%	703	58,3%
Lazio	175	46,3%	203	53,7%
Calabria	218	53,3%	191	46,7%
Sardegna	215	57,0%	162	43,0%
Abruzzo	200	65,6%	105	34,4%
Liguria	167	71,1%	68	28,9%
Umbria	69	75,0%	23	25,0%
Basilicata	106	80,9%	25	19,1%
Molise	111	81,6%	25	18,4%
Valle d'Aosta	74	100,0%	0	0,0%
Trentino-Alto Adige	333	100,0%	0	0,0%
Totale	3.538	43,7%	4.554	56,3%

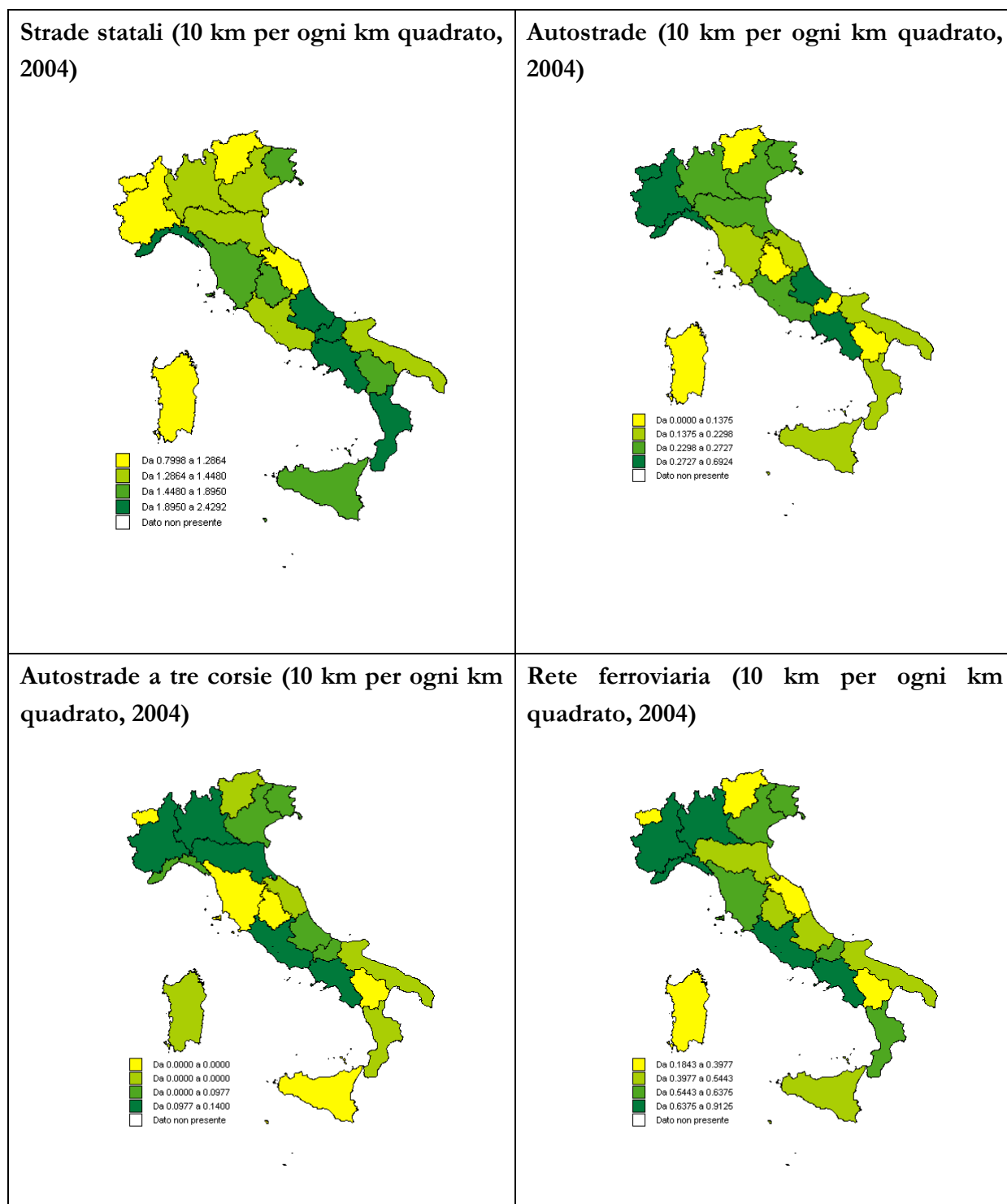
Fonte: IFEL-ANCI, Comuni montani 2012.

Tavola A2. Numero di comuni montani e non montani per classe di ampiezza demografica nel 2011

Classe di ampiezza demografica	Montani		Non montani	
0-1.999	2.272	65%	1.249	35,5%
2-4.999	886	41%	1.276	59,0%
5-9.999	253	21%	939	78,8%
10-19.999	91	13%	610	87,0%
20-59.999	32	8%	380	92,2%
60-2499.999	4	4%	88	95,7%
>=250.000	0	0%	12	100,0%
Totale	3.538	44%	4.554	56%

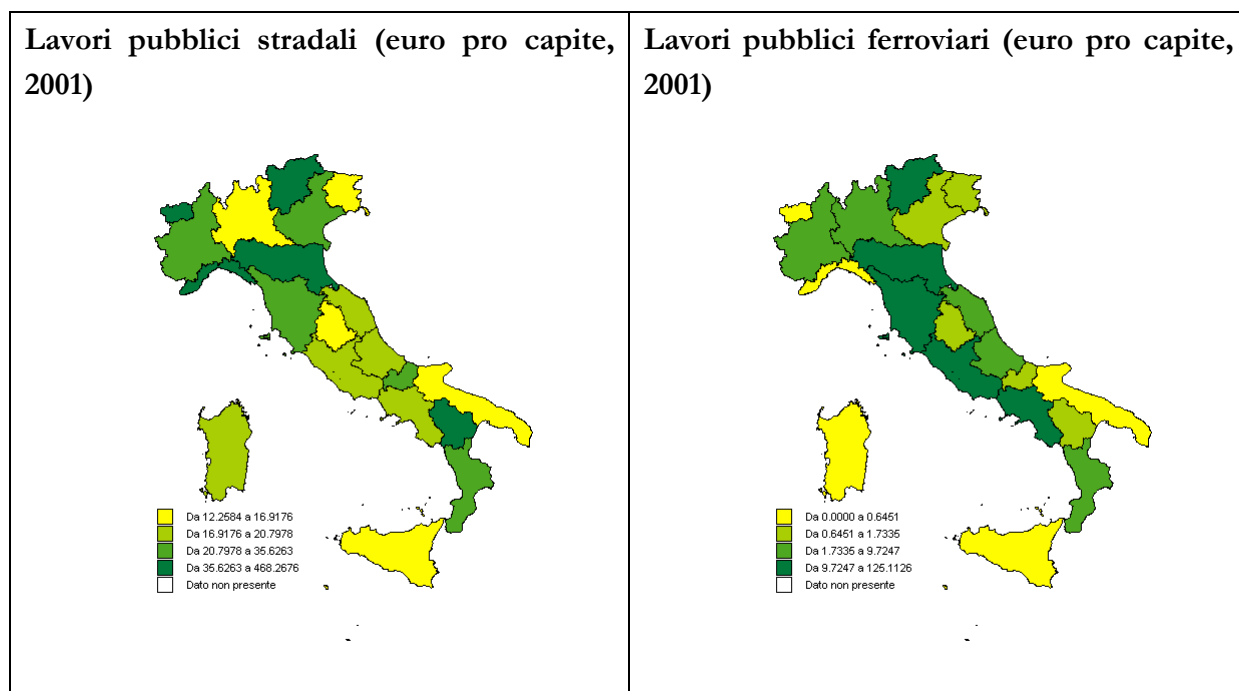
Fonte: IFEL-ANCI, Comuni montani 2012.

Grafico A2. Infrastrutture stradali e ferroviarie



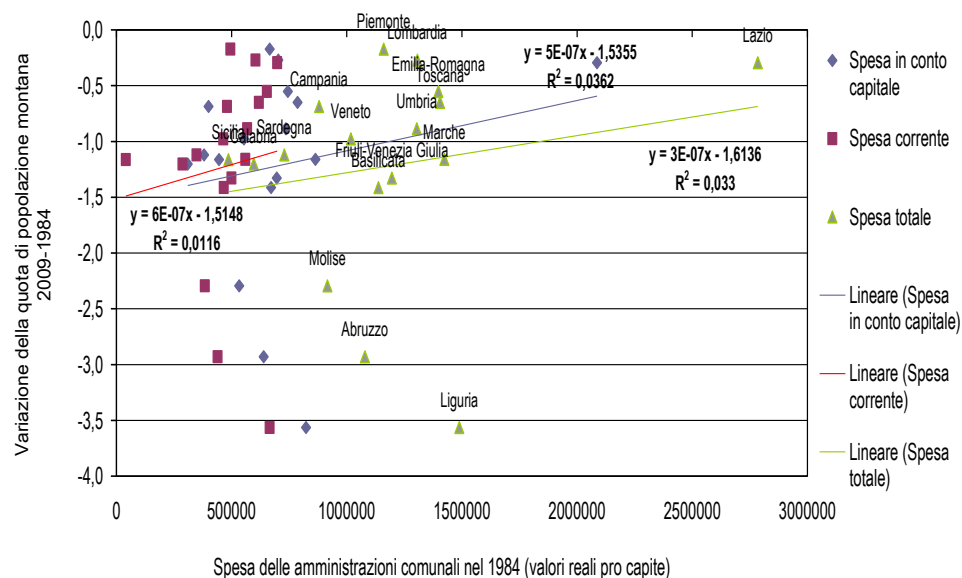
Fonte: Le infrastrutture in Italia 2006, Istat.

Grafico A3. Spesa pro capite per lavori pubblici stradali e ferroviari



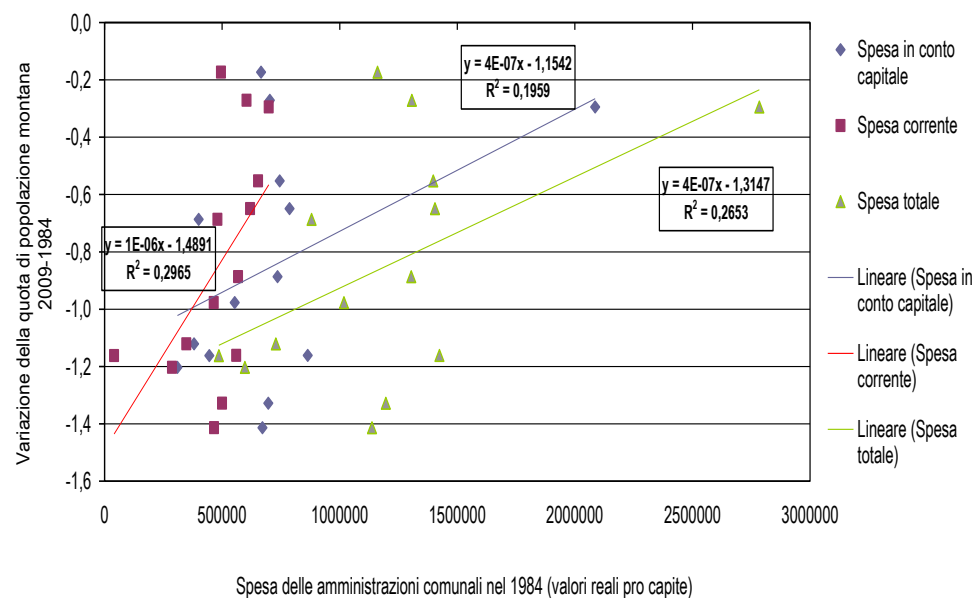
Fonte: Le infrastrutture in Italia 2006, Istat.

Grafico A4. Relazione tra spopolamento della montagna e la spesa comunale



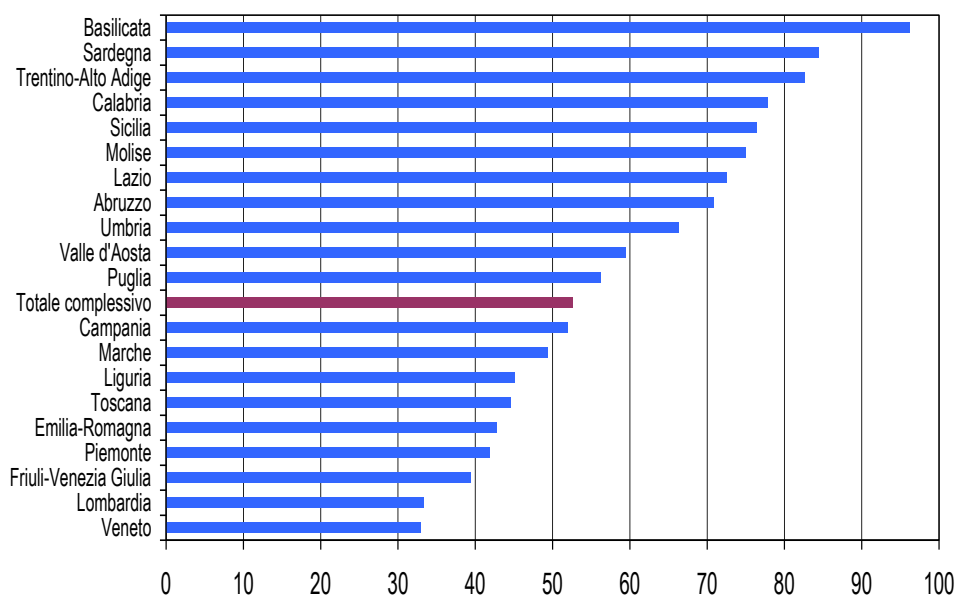
Fonte: elaborazioni su dati Istat, Pubblicazione.

Grafico A5. Relazione tra spopolamento della montagna e la spesa comunale



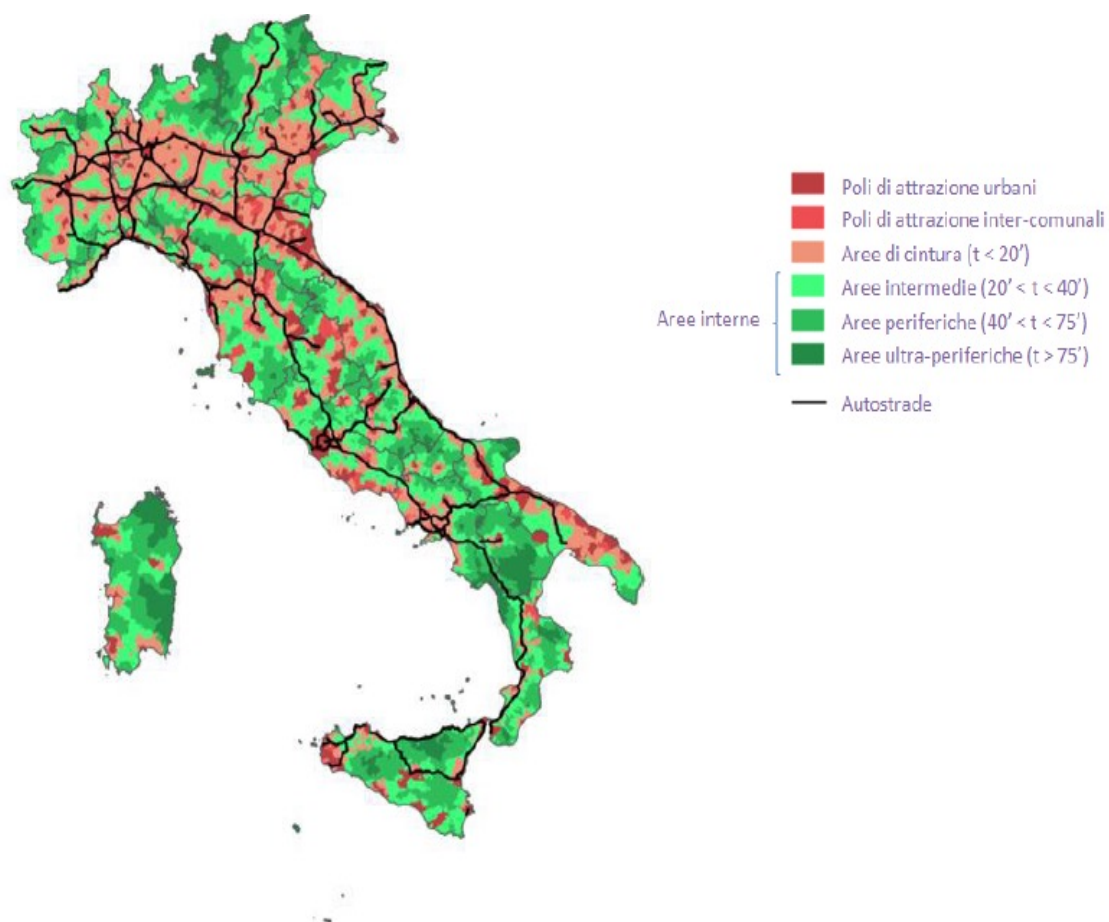
Fonte: elaborazioni su dati Istat, Pubblicazione.

Grafico A5. Comuni nelle zone interne



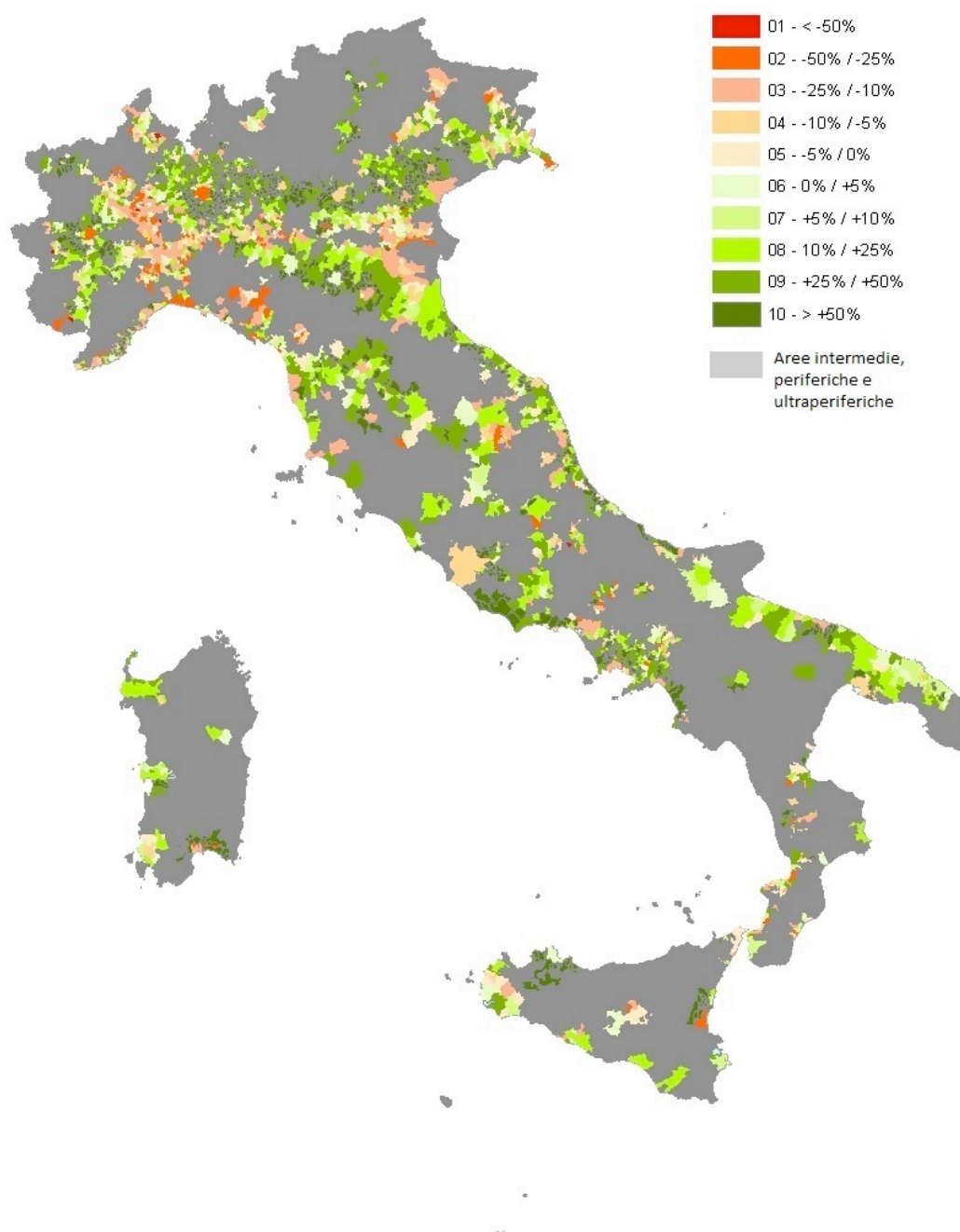
Fonte: elaborazioni su dati DPS.

Figura A1. La classificazione dei comuni



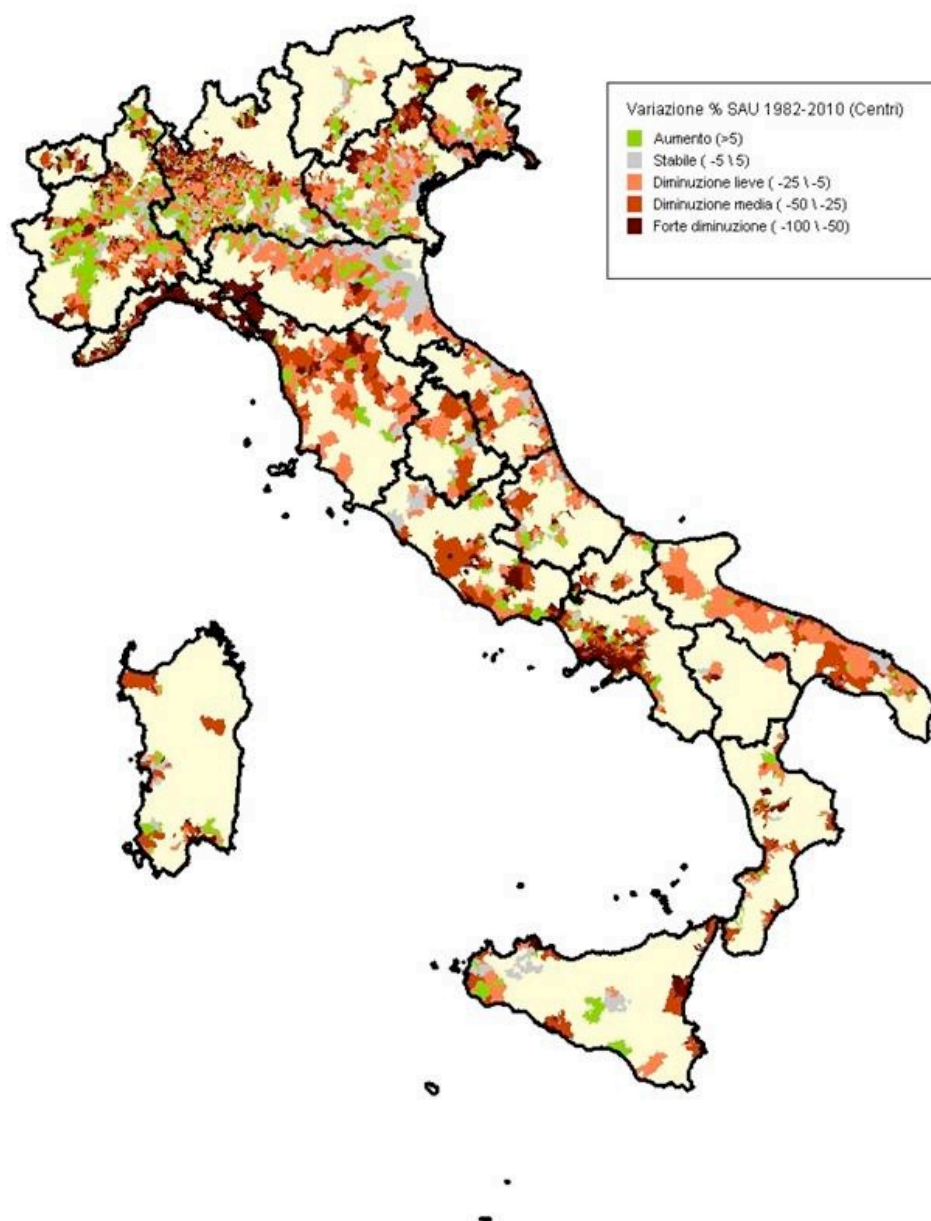
Fonte: DPS.

Figura A2. Variazione percentuale della popolazione residente. 1971-2011



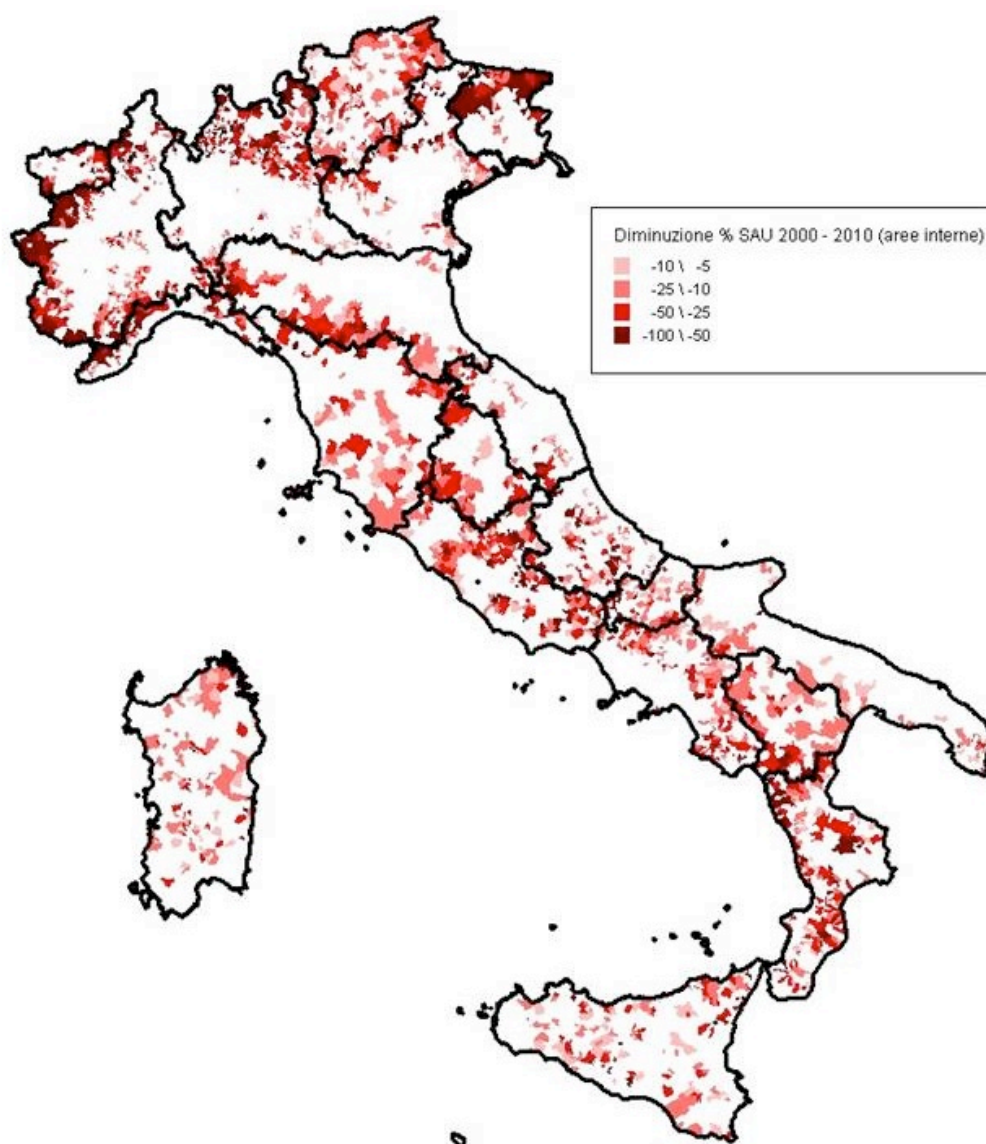
Fonte: Istat, Censimenti della popolazione 1971-2011.

Figura A3. Superficie agricola utilizzata - Variazione percentuale 1982-2010



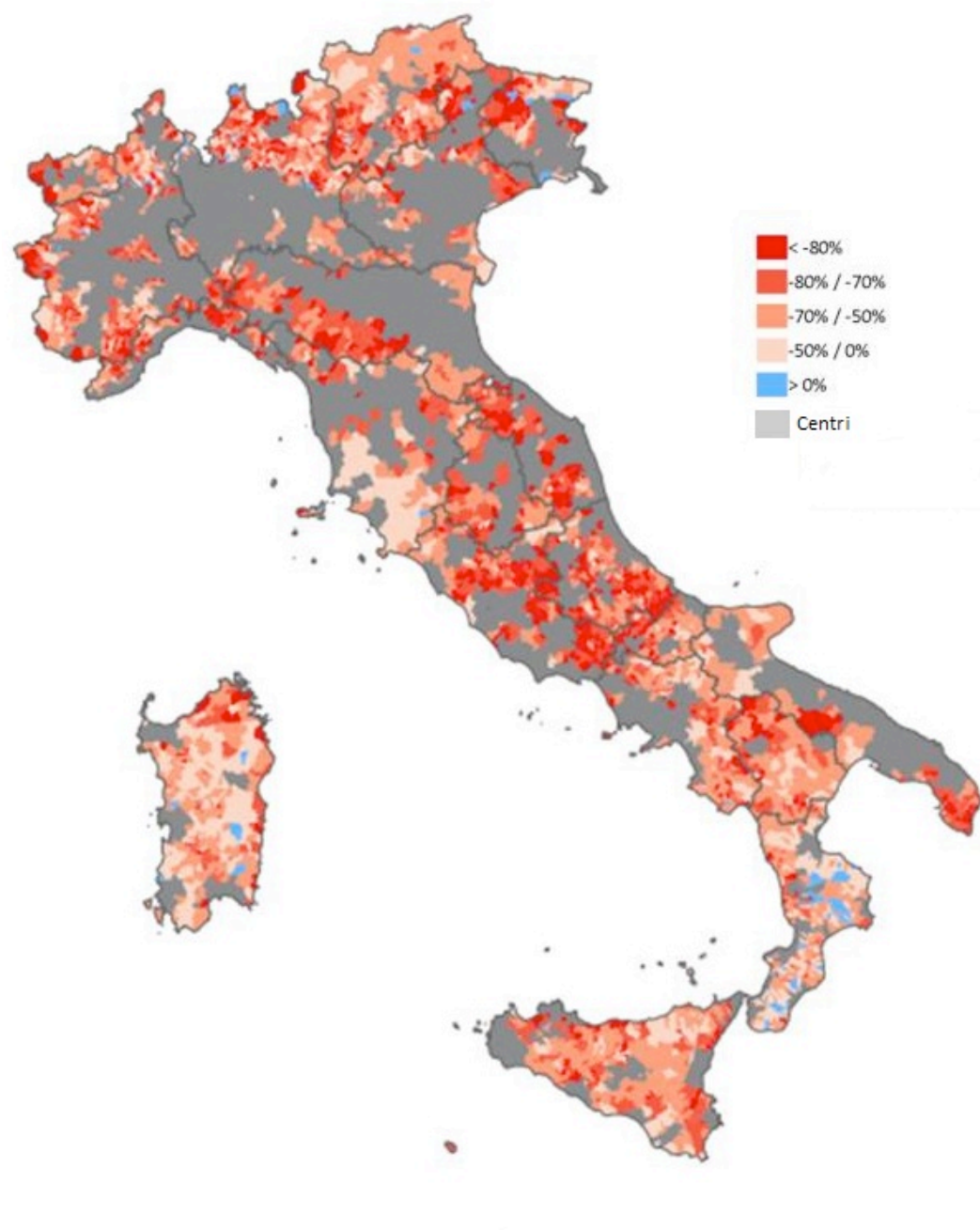
Fonte: elaborazioni INEA su dati, Censimento dell'Agricoltura 1982, 2010.

Figura A4. SAU - Perdita del suolo agricolo nelle aree interne. Anni 2000-2010



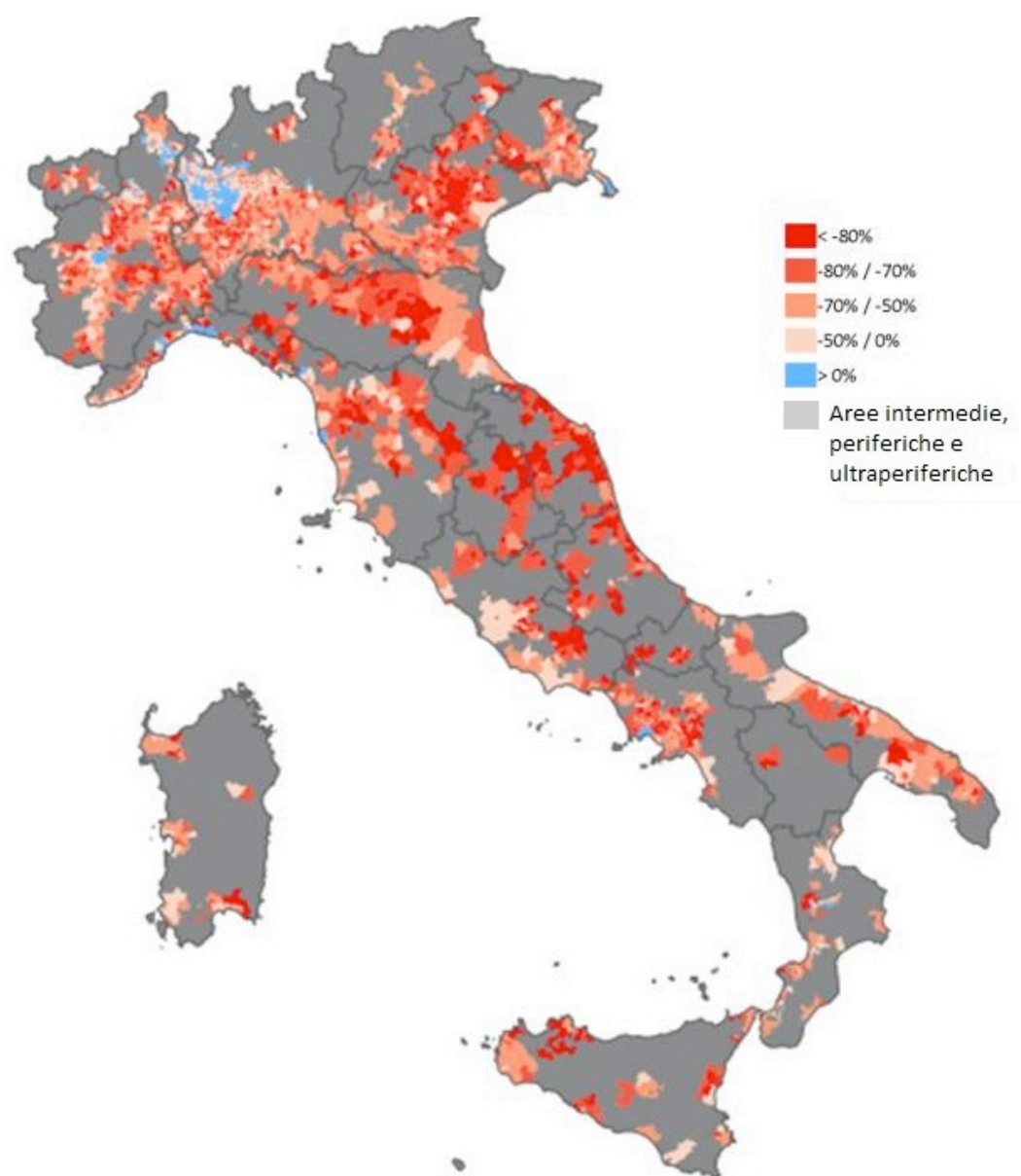
Fonte: elaborazioni INEA su dati, Censimento dell'Agricoltura 2000, 2010.

Figura A5. Variazione occupati nel settore agricolo. Anni 1971-2001



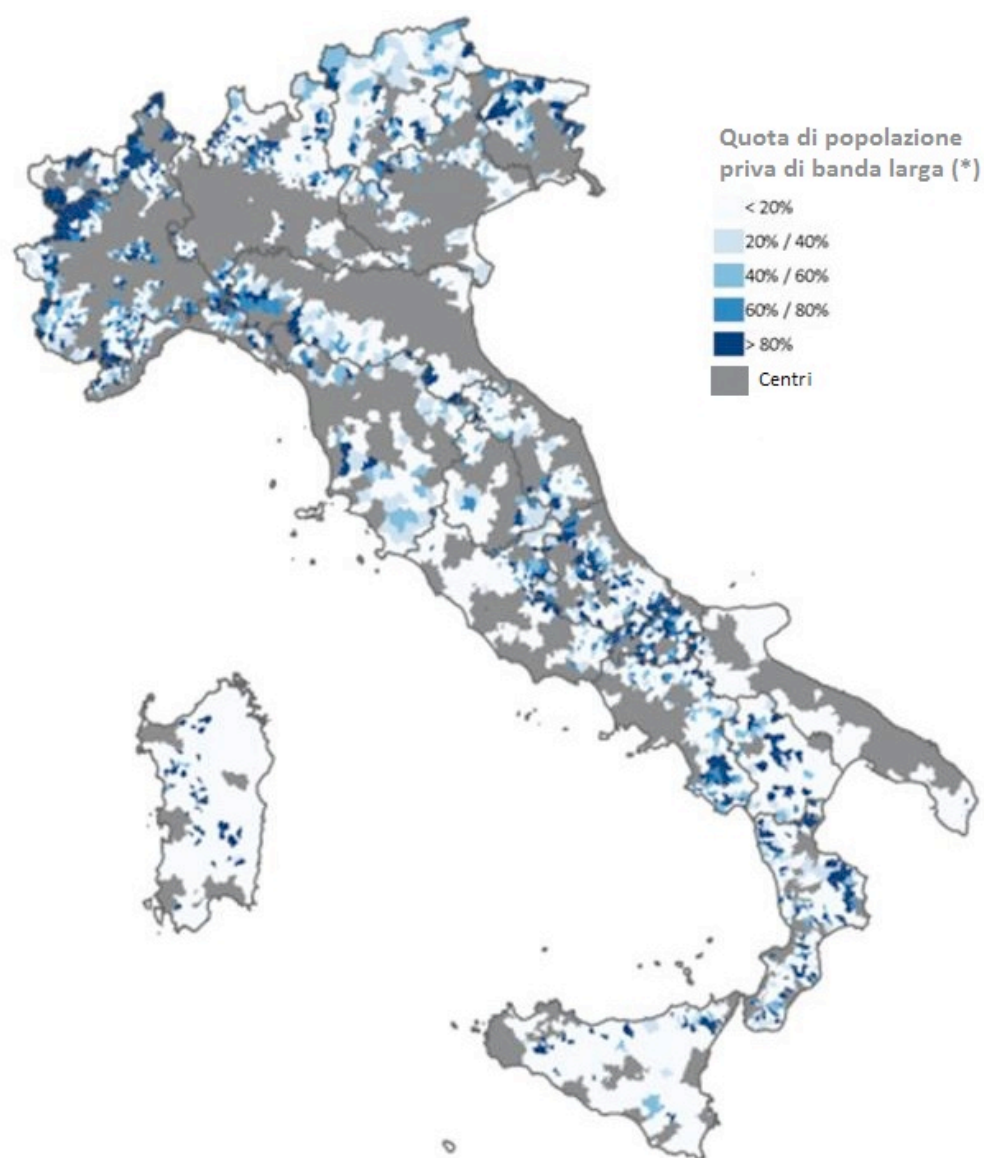
Fonte: Istat, Censimenti della popolazione 1971-2001.

Figura A6. Variazione occupati nel settore agricolo. Anni 1971-2001



Fonte: Istat, Censimento della popolazione 1971-2001.

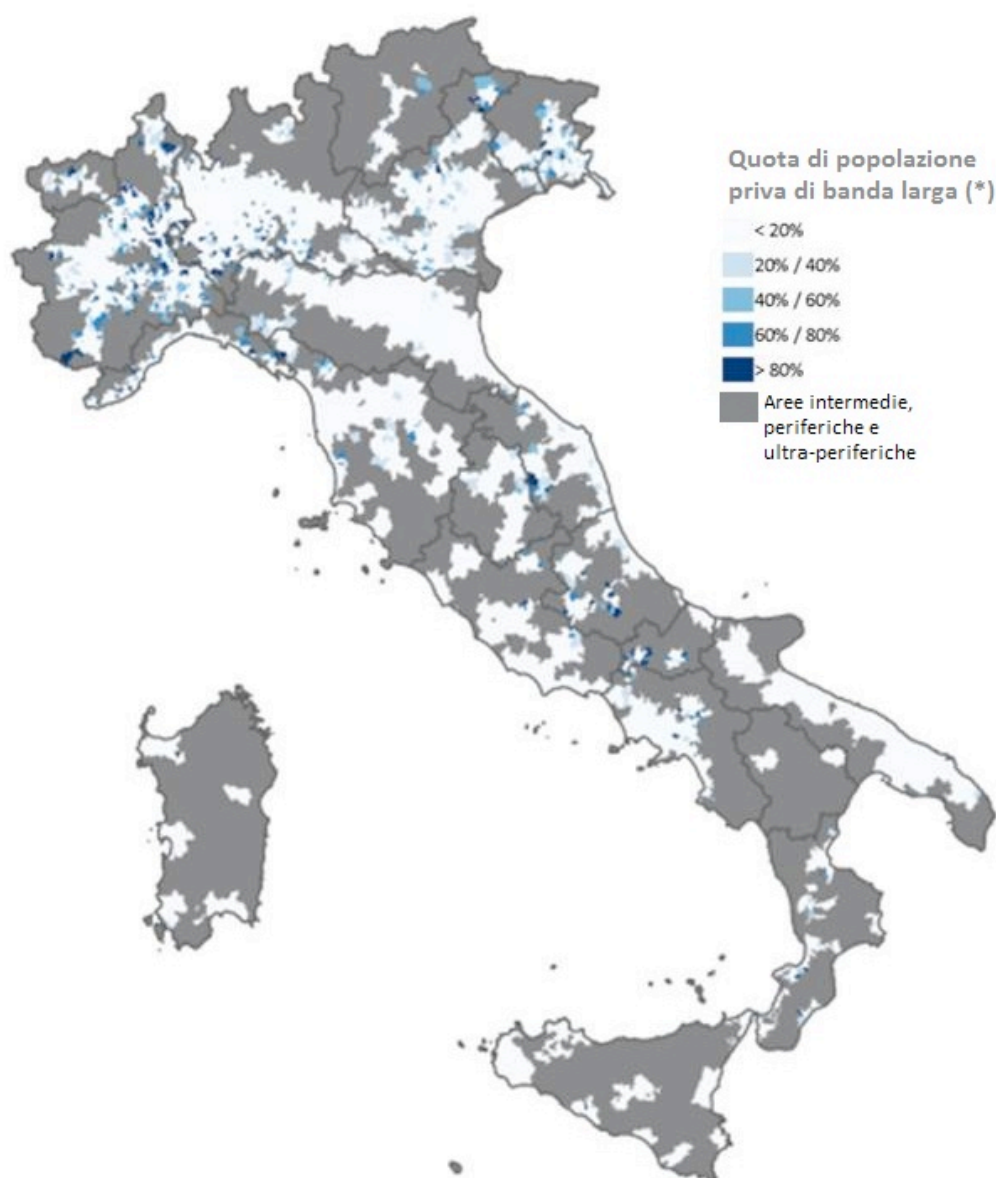
Figura A7. Precondizioni per digital inclusion



(*)connessione $\geq$ 2Mbps da rete fissa e/o mobile

Fonte: MISE - Dip. Comunicazioni 2012.

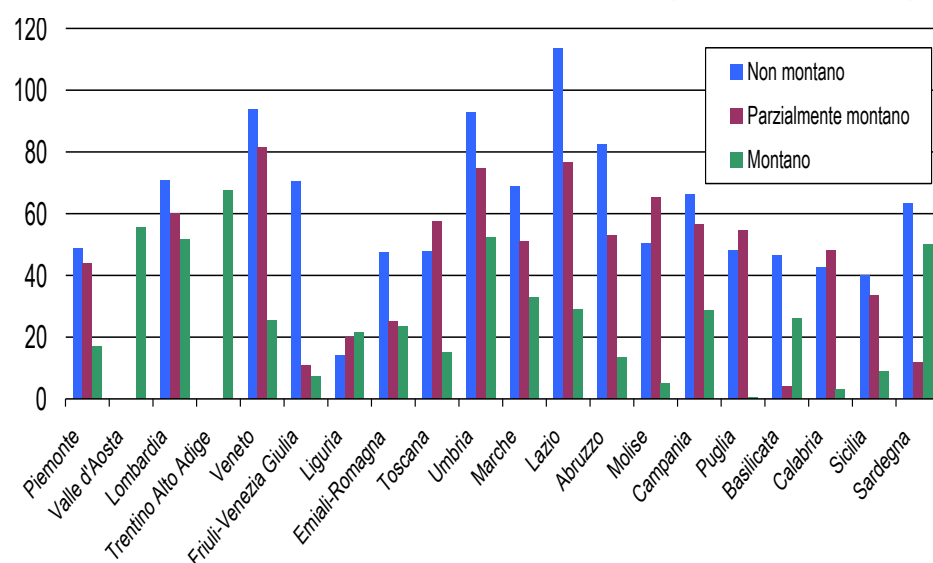
Figura A8. Precondizioni per digital inclusion



(*)connessione $\geq$ 2Mbps da rete fissa e/o mobile

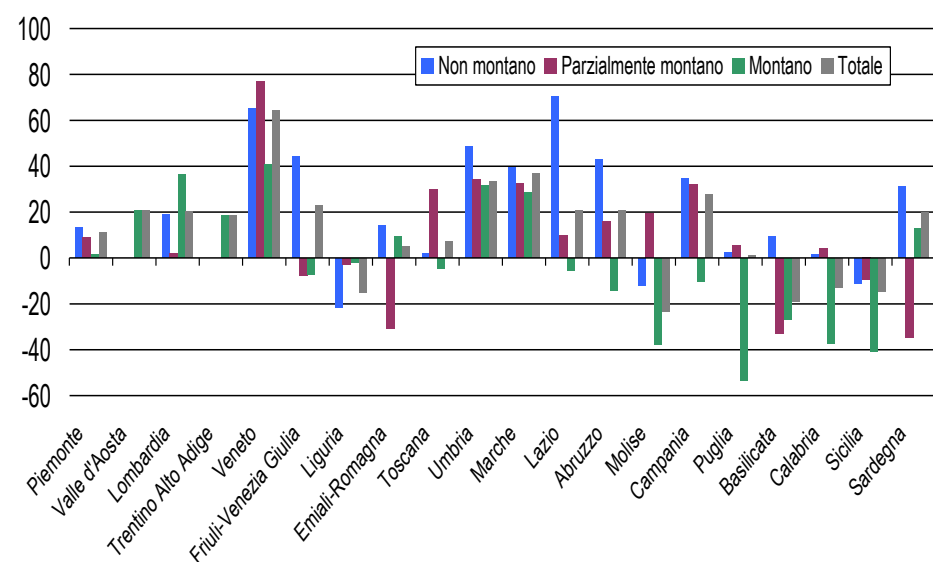
Fonte: MISE - Dip. Comunicazioni 2012.

Grafico 15. Unità locali per tipologia di comune (var.% 2001-1971)



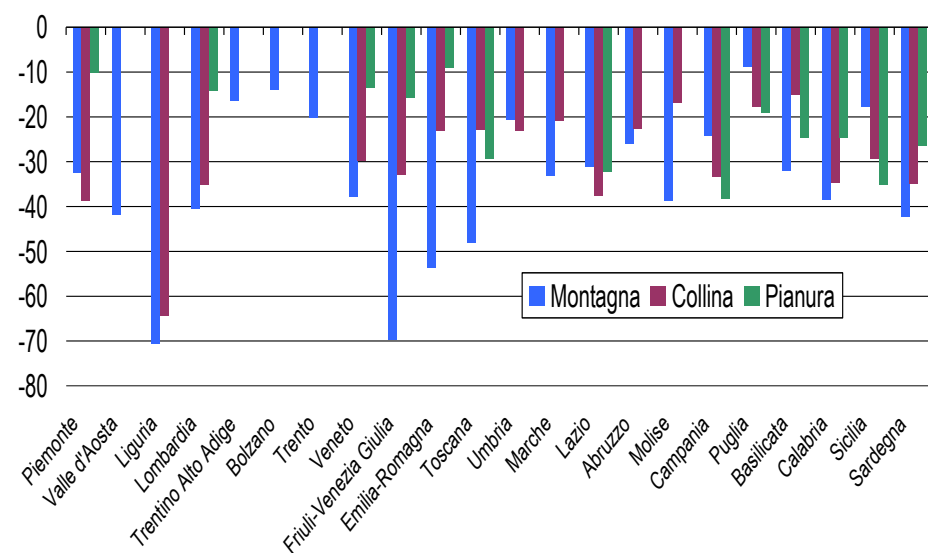
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico 16. Unità locali del settore manifatturiero (var.% 2001-1971)



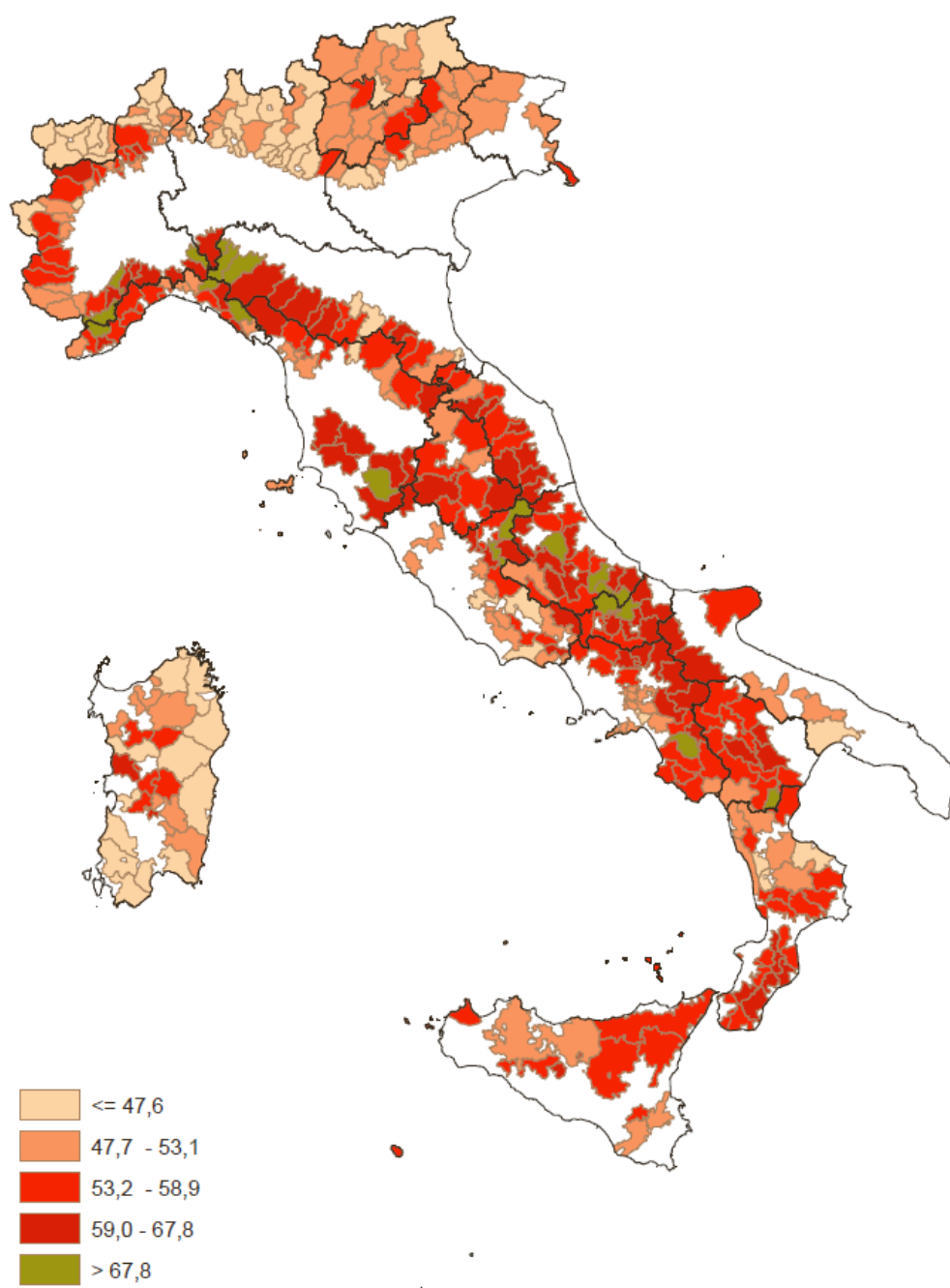
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico 17. SAU (var.% 2010-1971)



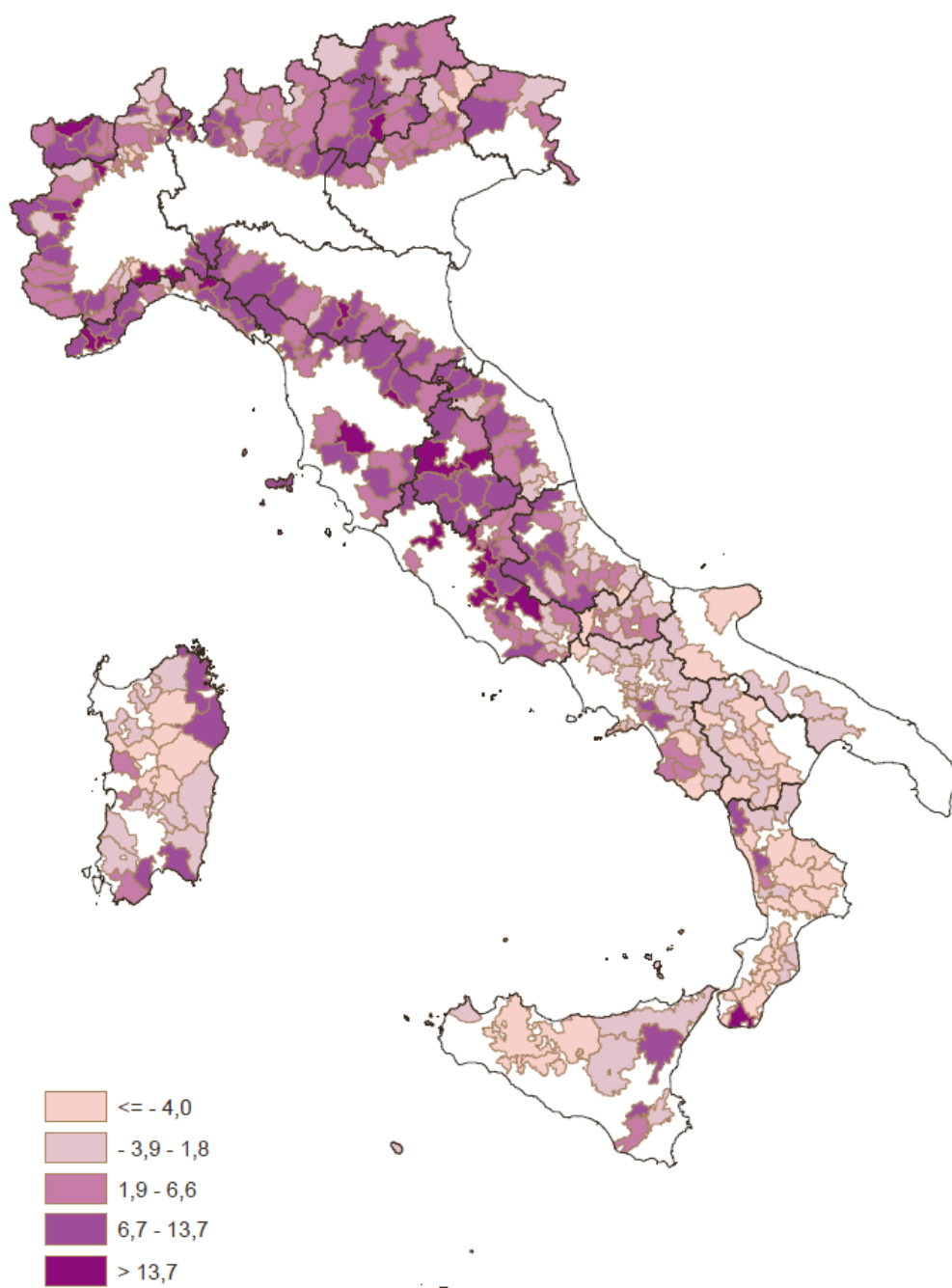
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico 18. Indice di dipendenza delle comunità montane, 2001



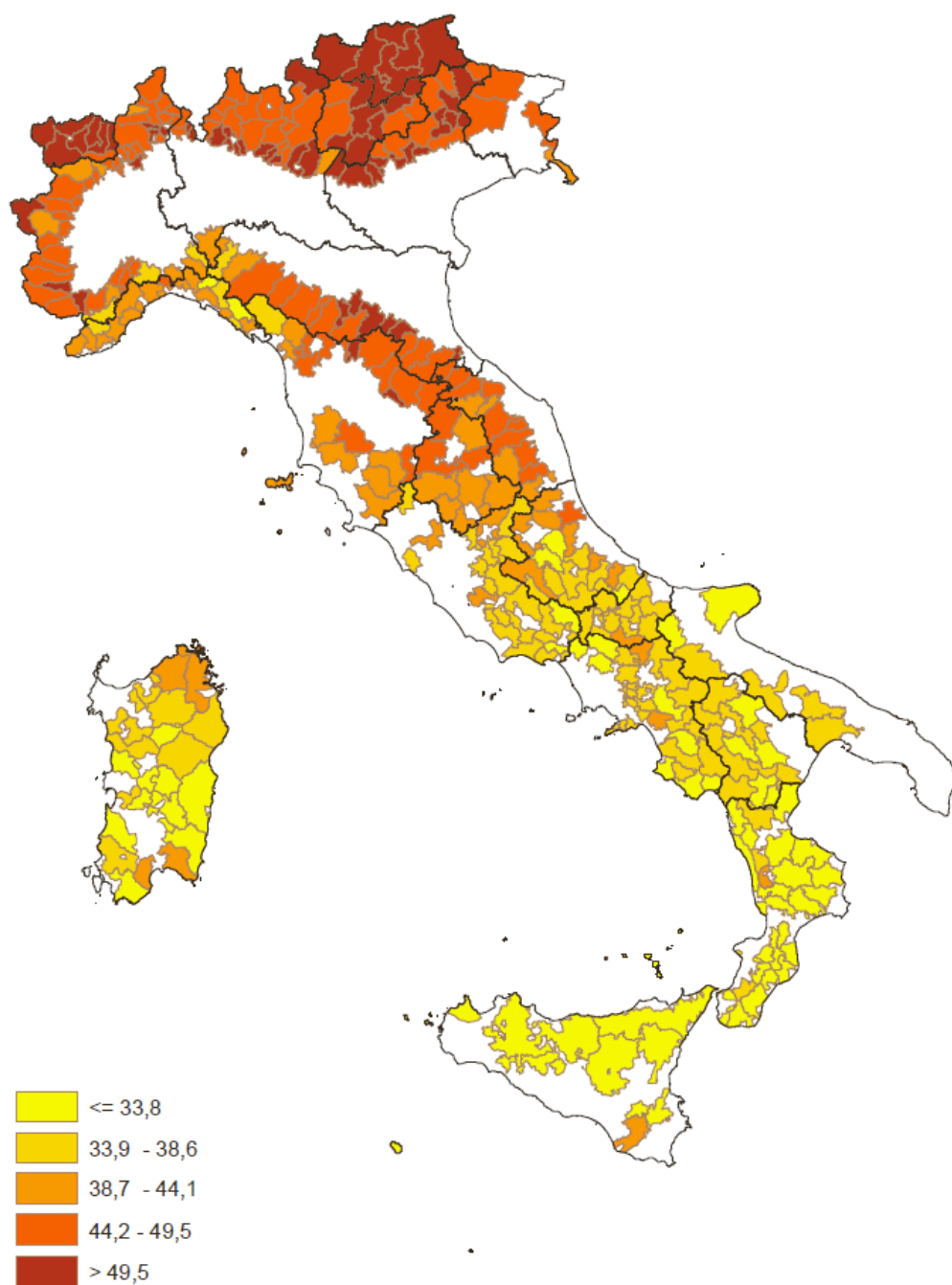
Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

Grafico 19. Tasso migratorio netto nelle comunità montane, 2005



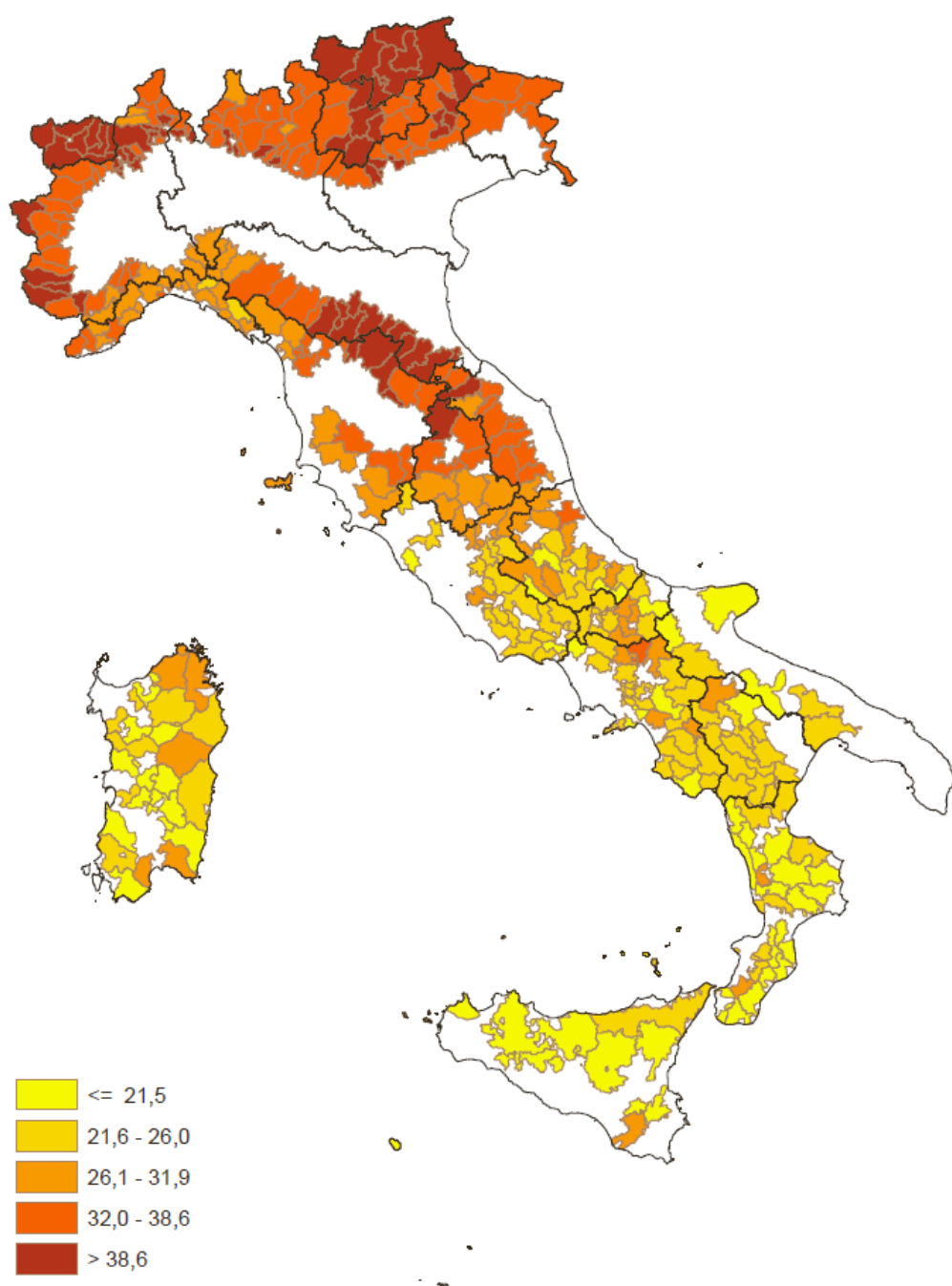
Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

Grafico 20. Tasso di occupazione nelle comunità montane, 2001



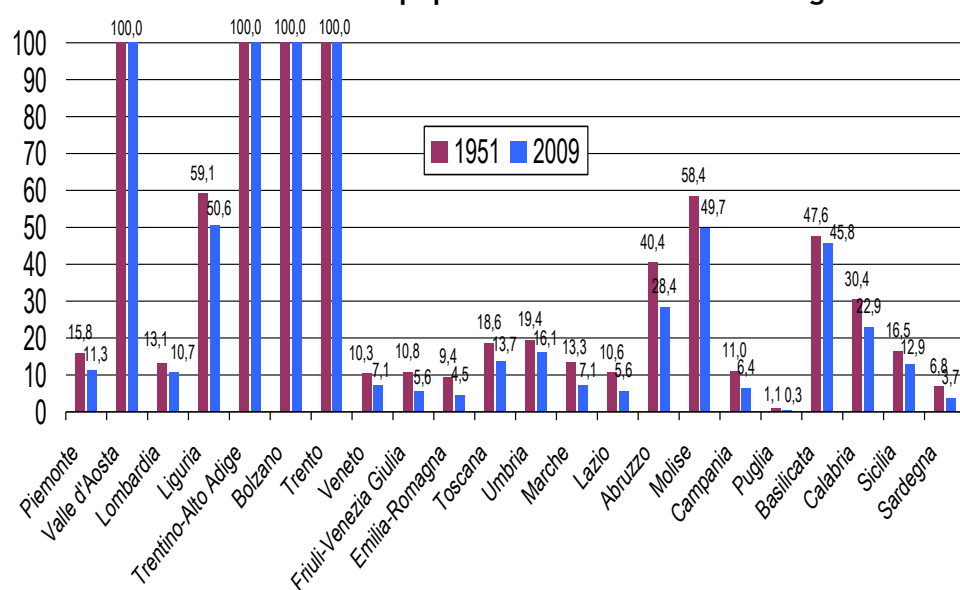
Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

Grafico 21. Tasso di occupazione femminile nelle comunità montane, 2001



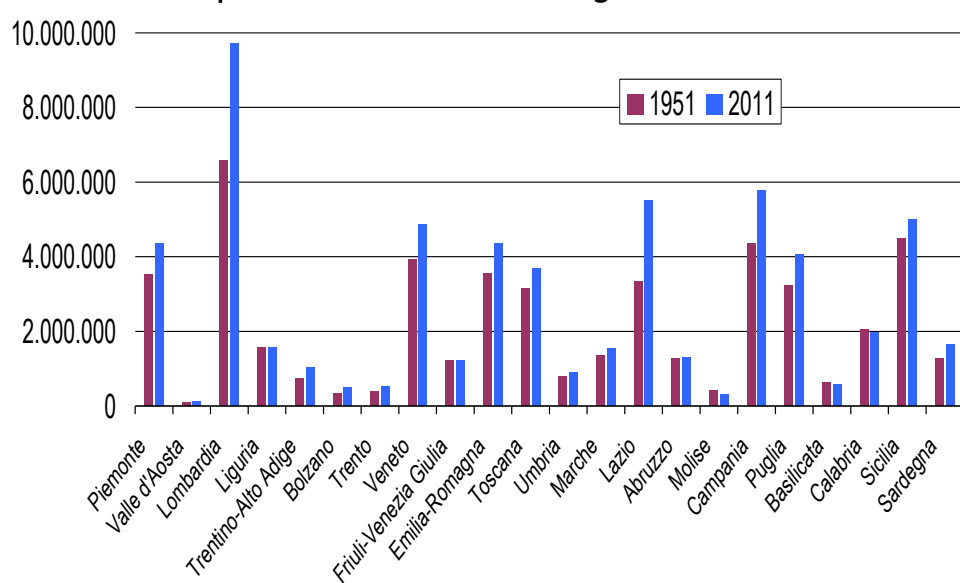
Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana 2007.

Grafico A22. Incidenza della popolazione montana nelle regioni



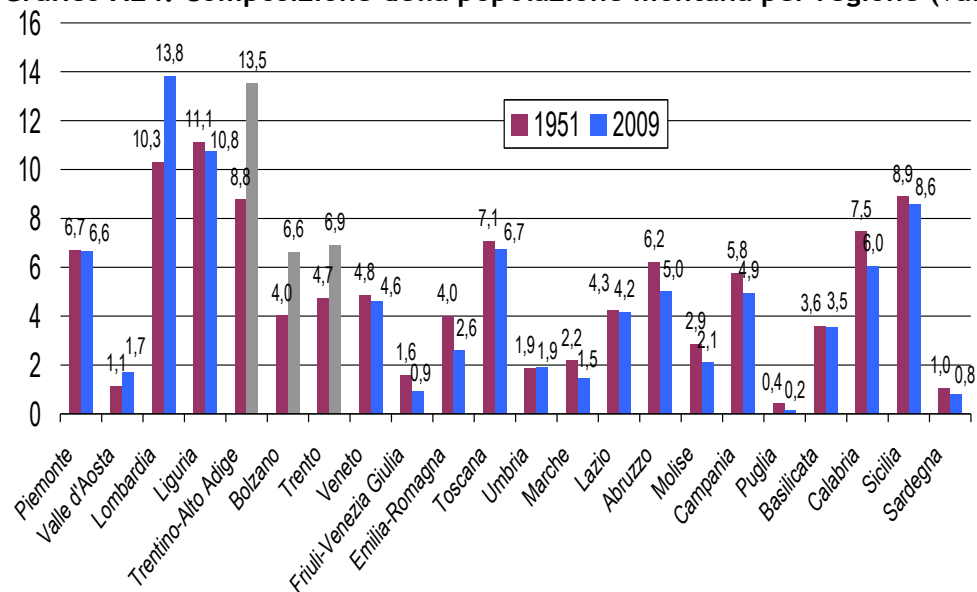
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A23. Popolazione montana nelle regioni



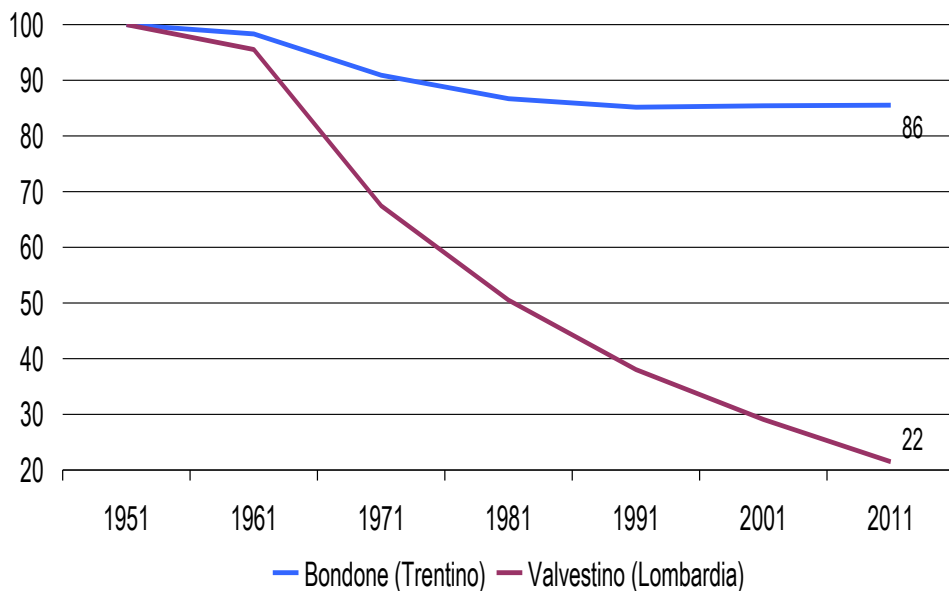
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A24. Composizione della popolazione montana per regione (valori %)



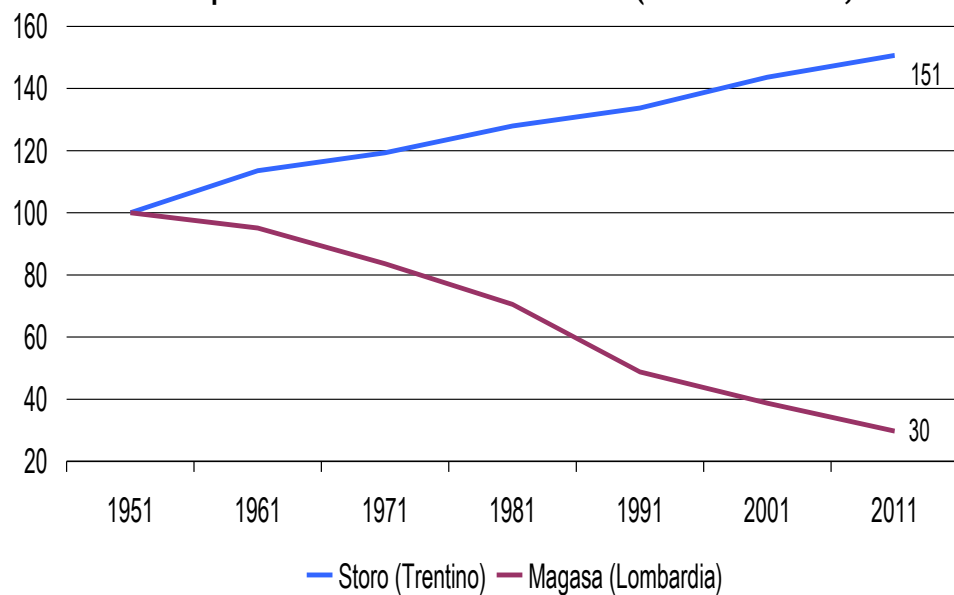
Fonte: elaborazioni su dati Istat

Grafico A9. Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100)
Trentino - Lombardia



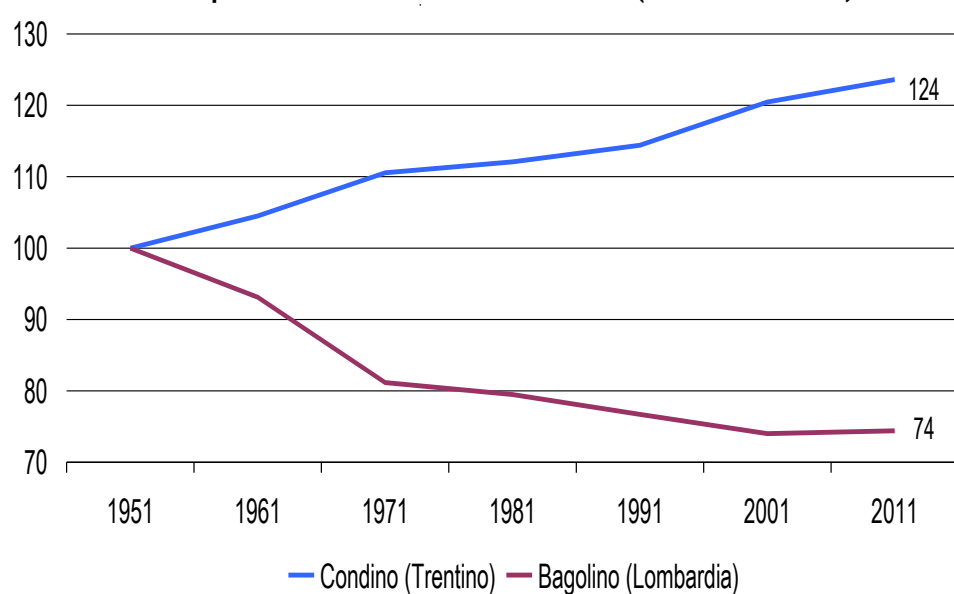
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A26. Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100)



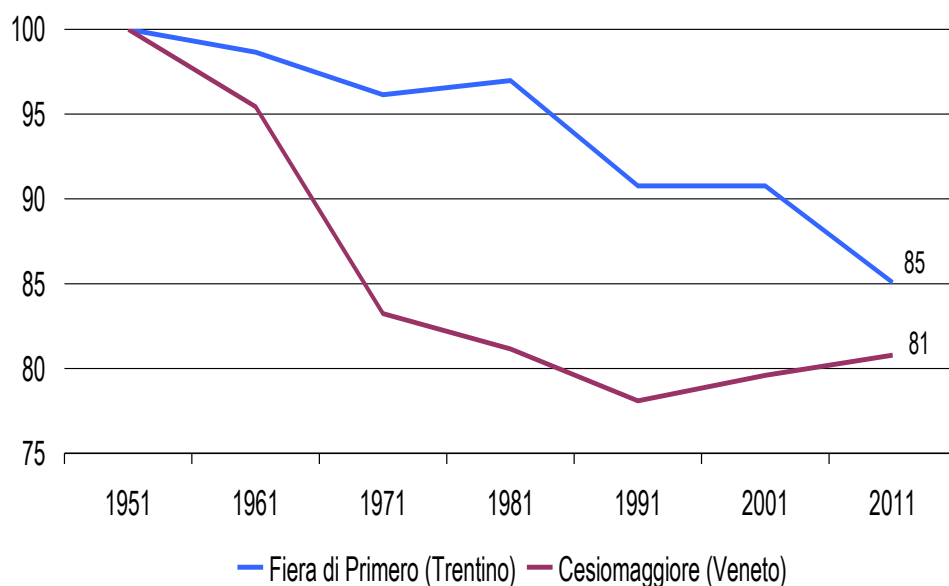
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A27. Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100)



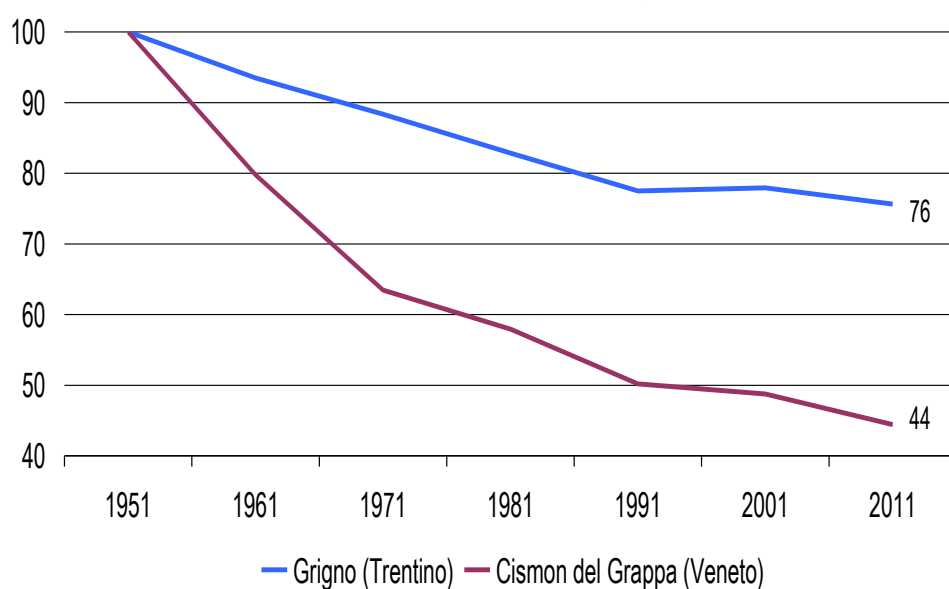
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A28. Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100)
Trentino – Veneto



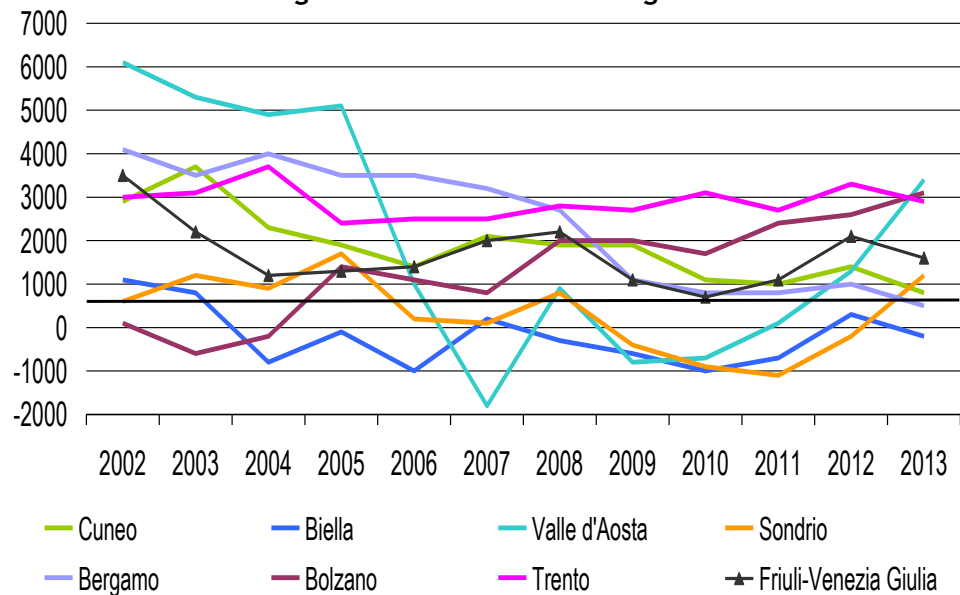
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A29. Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100)



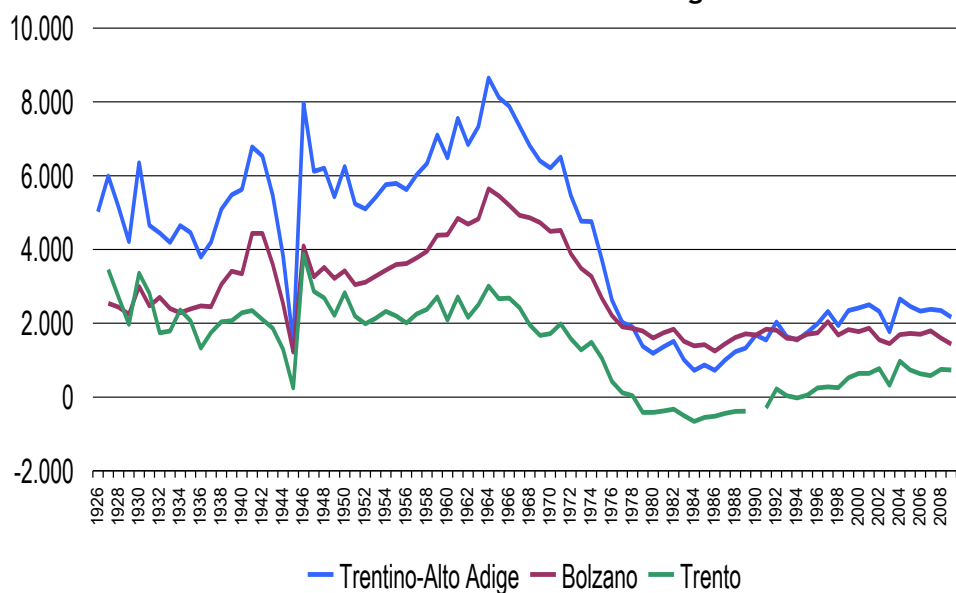
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A30. Saldo migratorio interno in montagna



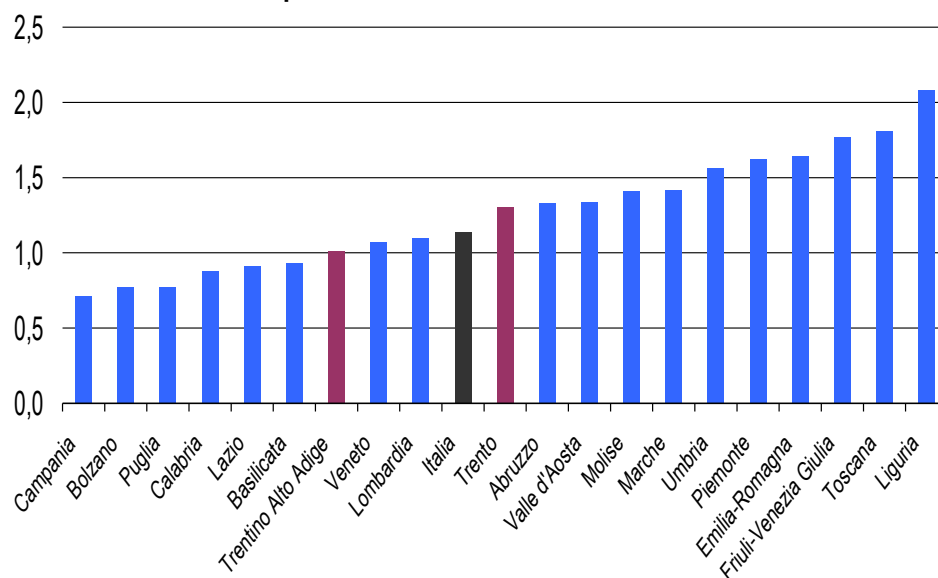
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A31. Saldo naturale nel Trentino - Alto Adige



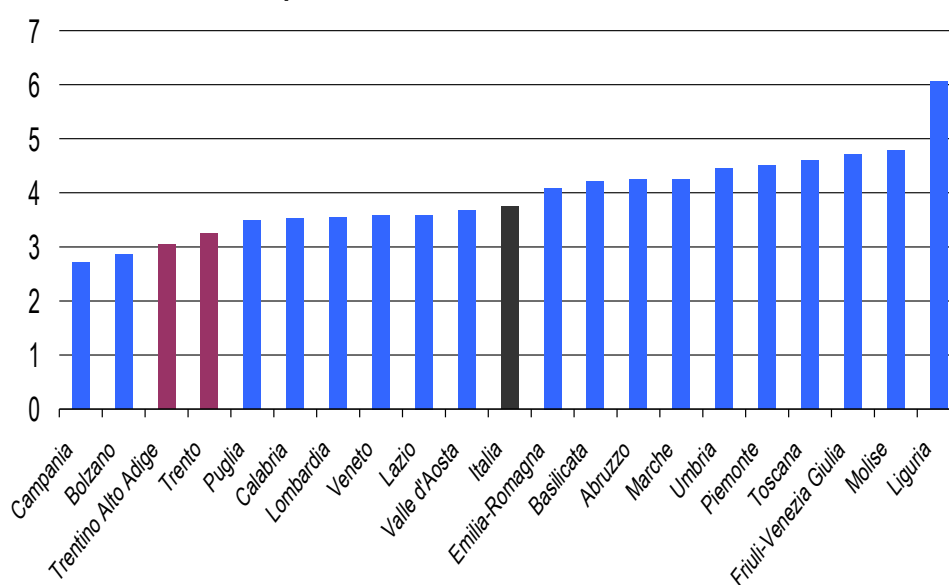
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A32. Anziani per bambino nel 1971



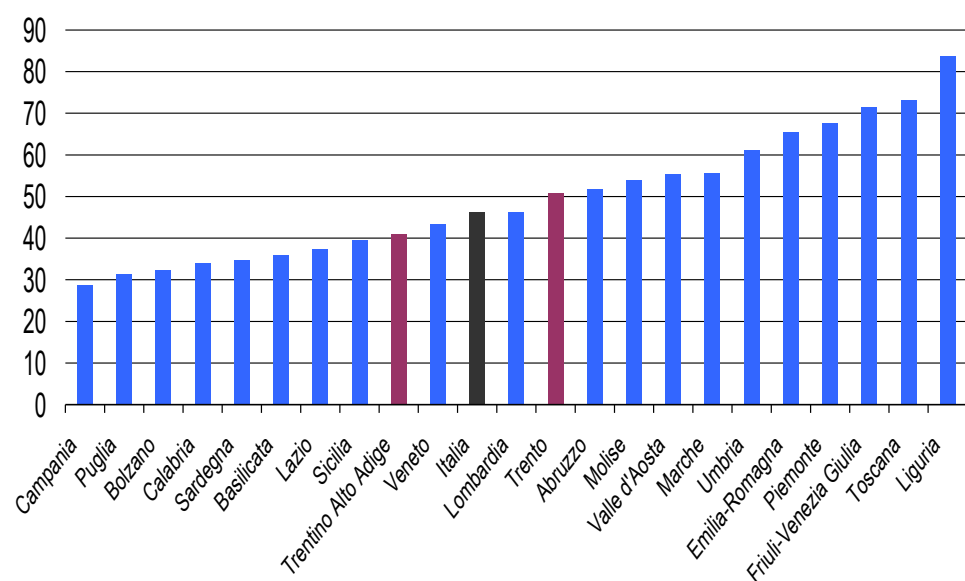
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A33. Anziani per bambino nel 2011



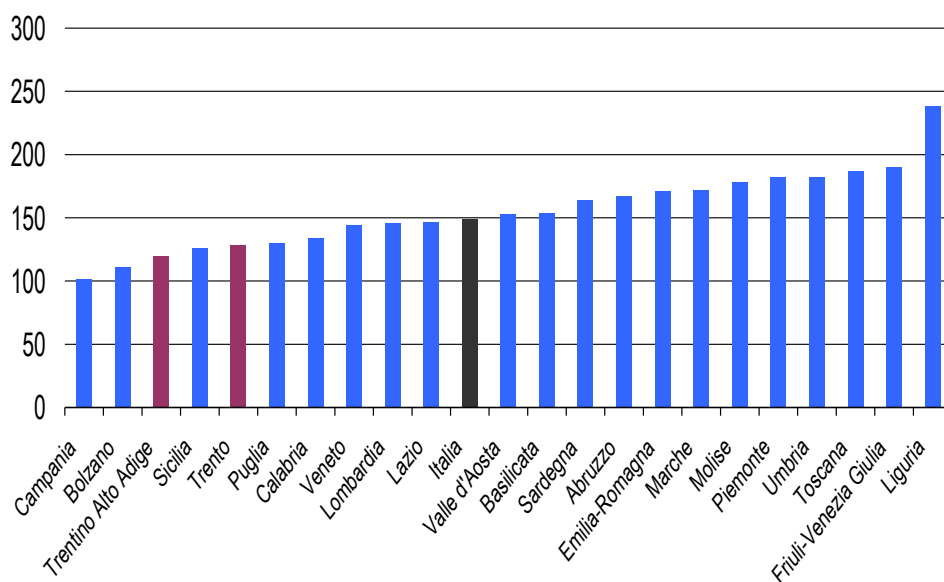
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A34. Indice di vecchiaia nel 1971



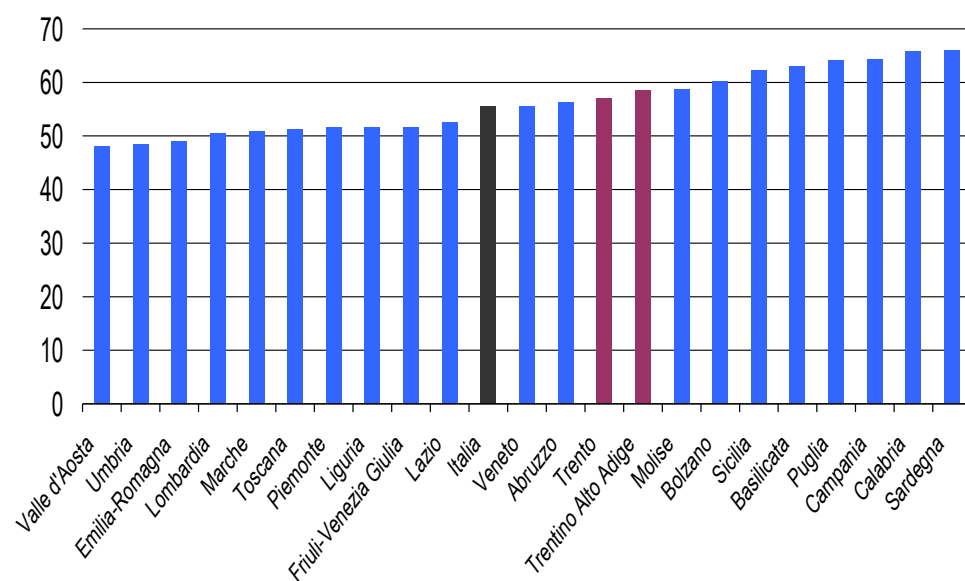
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A35. Indice di vecchiaia nel 2011



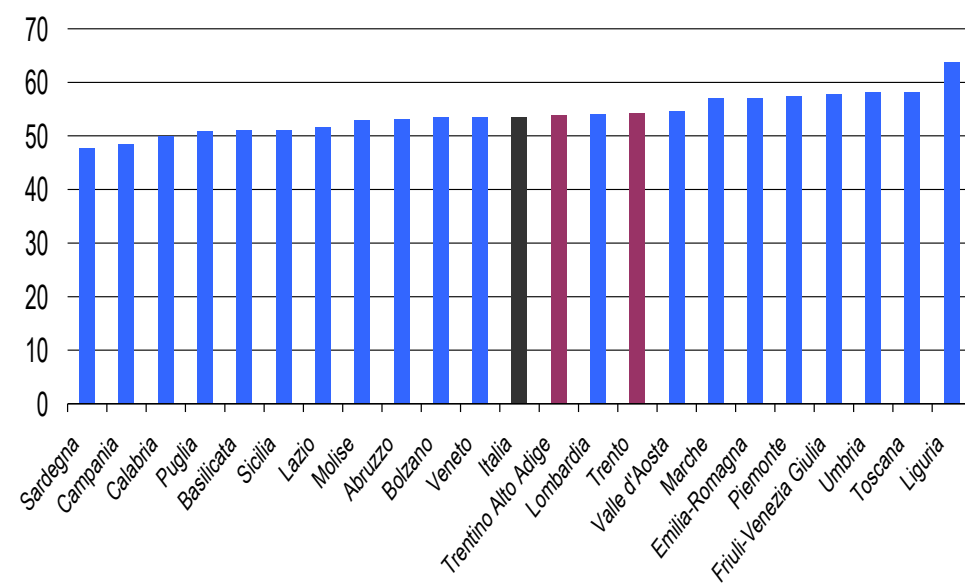
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A36. Indice di dipendenza nel 1971



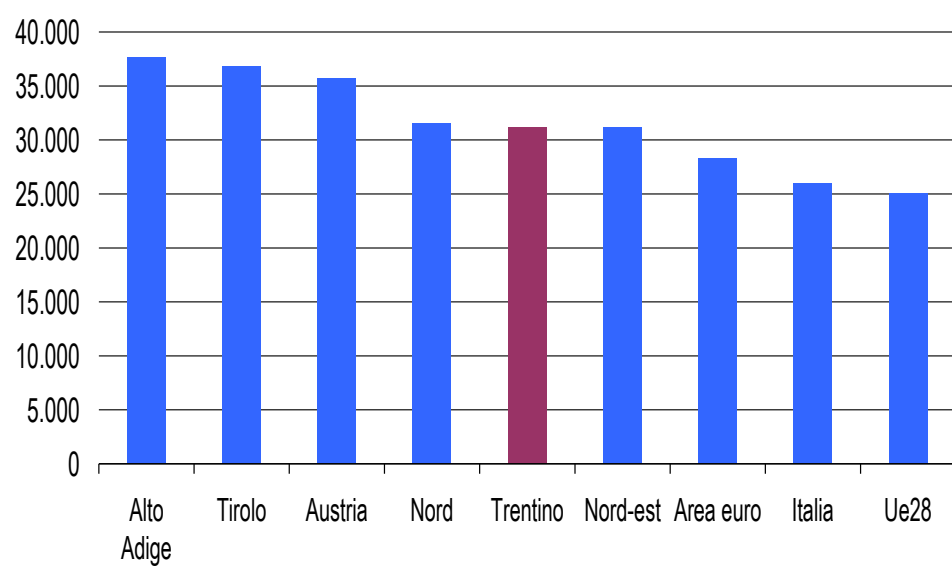
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A37. Indice di dipendenza nel 2011



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Grafico A38. Pil pro capite (valori in euro)



Fonte: elaborazioni su dati Istat