

1801. *tsm-Trentino School of Management/Studi e Ricerche*

La **tsm-Trentino School of Management** è una Scuola, costituita dalla Provincia autonoma di Trento, dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Trento e dall'Università degli Studi di Trento, che opera nell'alta formazione per il settore pubblico e privato.

Per il migliore funzionamento dei Master e delle attività formative, vengono prodotti materiali di alto pregio scientifico e didattico destinati alla Pubblica Amministrazione e al comparto privato, in particolare turismo, arte e cultura. La collana raccoglie e propone questi contributi per alimentare con regolarità e garanzia di qualità la riflessione sulle problematiche del management, dell'alta formazione e dell'aggiornamento del personale in servizio, in particolare delle pubbliche amministrazioni.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

A cura di
Gianfranco Cerea
e Mauro Marcantoni

tsm TRENTINO
SCHOOL OF
MANAGEMENT

CEr
CENTRO EUROPA RICERCHE

La montagna perduta

Come la pianura ha condizionato
lo sviluppo italiano

FrancoAngeli
tsm-Trentino School of Management

Il Rapporto di ricerca oggetto della presente pubblicazione è stato realizzato da un gruppo di lavoro composto da Gianfranco Cerea, Stefano Fantacone, Petya Garalova, Mauro Marcantoni e Antonio Preiti.

Il CER ha lavorato su incarico di tsm-Trentino School of Management.

In copertina: Fortunato Depero, *Cavalli all'abbeveratoio (Sete Alpestre)*, 1953
olio su tavola, 91x64,5 cm
Rovereto, Mart (Museo di Arte Moderna e Contemporanea di Trento e Rovereto)

Copyright © Fortunato Depero by SIAE 2016
Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa	Anno
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9	2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023 2024 2025

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore. Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali (www.clearedi.org; e-mail autorizzazioni@clearedi.org).

Stampa: Digital Print Service srl – sede legale: via dell'Annunciata 27, 20121 Milano;
sedi operative: via Torricelli 9, 20090 Segrate (MI) e via Merano 18, 20127 Milano.

Sommario

Presentazione.

Uno sguardo contemporaneo sulla montagna
di Bruno Zanon

Pag. 7

Considerazioni introduttive

Dalle pendici del monte Curt
di Luca Mercalli

» 17

La montagna e il governo dell'autonomia
di Paolo Pombeni

» 23

Il valore dell'autogoverno per le terre alte
di Annibale Salsa

» 31

Parte prima

1. Montagna e pianura. Il grande divario

» 41

1.1. Lo spopolamento progressivo

» 41

1.2. La (mancata) lobby della montagna

» 44

1.3. La crucialità delle infrastrutture

» 47

1.4. La questione delle aree interne

» 53

Parte seconda

2. L'eccezione di Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta	»	59
2.1. Stessa orografia, diverso destino	»	59
2.2. La (sola) montagna che cresce	»	68
2.3. Piccoli confini che cambiano tutto	»	70

Parte terza

3. L'autonomia che salva la montagna	»	77
3.1. Ogni autonomia è speciale a modo suo	»	77
3.2. L'illusione ottica delle statistiche parziali	»	80
3.3. La ricchezza generata dalle politiche locali	»	83
3.4. La montagna dentro di noi	»	85

Conclusioni.

Contano le politiche, non l'orografia	»	87
--	---	----

Appendice	»	91
------------------	---	----

Uno sguardo contemporaneo sulla montagna

di Bruno Zanon

I contributi raccolti nel volume propongono un nuovo sguardo sulla montagna italiana. In primo luogo, il rapporto elaborato dal gruppo di lavoro composto da Gianfranco Cerea, Stefano Fantacone, Petya Garalova, Mauro Marcantoni e Antonio Preiti, con la collaborazione del CER, tratteggia un quadro statistico aggiornato e puntuale sulle dinamiche demografiche e fornisce una nuova interpretazione dei fenomeni del popolamento (e dello spopolamento) delle aree montane. Pone, in particolare, le basi per valutare l'efficacia delle politiche pubbliche, tenendo conto delle diverse condizioni territoriali.

I contributi introduttivi di Luca Mercalli, Paolo Pombeni e Annibale Salsa propongono delle riflessioni in merito alle sfide che abbiamo di fronte, fornendo uno stimolo a innovare le chiavi interpretative prevalenti. Si tratta di un impegno di grande rilievo, in quanto l'immagine consolidata della montagna quale spazio residuale deve essere ribaltata, considerando che il territorio nazionale, in realtà, è prevalentemente montuoso e che tale condizione non comporta solo problemi e difficoltà, ma offre anche una quantità di risorse e di opportunità da individuare e cogliere a pieno. Le riflessioni si soffermano in particolare sulla necessità di innovare le politiche pubbliche, ristabilendo il legame vitale tra popolazione e territorio montano partendo dall'affermazione che un'autonomia matura, basata su forme appropriate di autogoverno, è il solo strumento per connettere responsabilità e diritti, sostenibilità e progettualità collettiva.

Perché la montagna è un problema? Sicuramente vi sono delle differenze di condizioni di vita, di lavoro, di dotazioni civili rispetto ai territori di pianura e alle città maggiori. Ma questo è l'esito, relativamente recente, del confronto tra sistemi economici e sociali entro un quadro orientato di politiche pubbliche e consegue alla lettura dominante che associa condizioni naturali a condizioni socio-economiche. In breve, il nostro sguardo sui territori di montagna è segnato dalle esperienze e dai valori della modernità, dalla consuetudine con le dinamiche proprie dell'età industriale e con gli effetti della concentrazione delle attività e delle persone nelle aree urbane. Sembra ovvio, quindi, qualificare la montagna con gli attributi della debolezza, della marginalità, dell'arretratezza. Certamente si tratta di un territorio "fragile", dal punto di vista idrogeologico, economico e sociale, ma esso presenta, allo stesso tempo, un patrimonio di valori e risorse che, nella società e nell'economia contemporanee, non può essere assolutamente sottovalutato.

Le prospettive per le aree montane devono essere quindi costruite in modo appropriato, abbandonando preoccupazioni che spesso riguardano solo in parte tali territori e le relative popolazioni. Molto spesso traspaiono, infatti, i timori che il mancato presidio della montagna metta a rischio le condizioni dei fondovalle e delle città, che l'abbandono del territorio comporti dei flussi incontrollabili verso le aree urbane. Sono queste, del resto, le paure che percorrevano le indagini sviluppate fin dagli anni '30, con un'impegnativa indagine del Cnr e dell'Istituto nazionale di economia agraria, sullo "spopolamento montano in Italia". In sintonia con tali timori, la legge urbanistica del 1942 (ancora in vigore) ricorreva a un neologismo per affermare, all'articolo 1, che scopo della norma è anche quello di "favorire il disurbanamento e di frenare la tendenza all'urbanesimo".

La modernità ha cambiato nel profondo il nostro rapporto con il territorio, vale a dire lo spazio attrezzato dalle comunità per vivere e abitare e, ancora prima, ha alterato il nostro rapporto con la terra. Per millenni l'uomo ha vissuto in uno stretto rapporto con il suolo fertile che gli forniva di che vivere, e questo ha comportato che le forme del popolamento fossero prevalentemente diffuse, mentre le città erano le eccezioni. È noto che da qualche anno la maggior parte della popolazione mondiale vive ormai nelle città, secondo un processo che nei paesi della prima industrializzazione è ormai consolidato.

L'urbanesimo ha ribaltato il rapporto millenario che richiedeva, da parte delle singole persone e delle comunità, la cura e la responsabilità di un tratto di suolo che forniva cibo e materiali utili per la sussistenza. Tali pratiche hanno richiesto l'elaborazione di conoscenze per interpretare le condizioni dei luoghi, individuare i materiali utili, incrementare la fertilità dei suoli, selezionare specie vegetali e animali. L'esito, non secondario, è consistito in un legame profondo con i luoghi, testimoniato dal senso di appartenenza e dai legami identitari. Il rapporto stretto con la terra ha richiesto inoltre l'elaborazione di regole per riconoscere i diritti di proprietà e per definire le modalità di uso delle risorse e dei luoghi, in particolare quando questi erano condivisi. Insomma, ritroviamo in tali relazioni le radici profonde della nostra società, della nostra cultura, della nostra economia.

In questo quadro, la montagna è stata per secoli uno spazio pienamente integrato con il resto del territorio e della società. Del resto, nell'economia agricola della zappa, la coltivazione dei territori collinari e montani non era certo sfavorita rispetto a quella dei fondovalle, generalmente a rischio di esondazione. Inoltre, un territorio montano, caratterizzato da condizioni diverse entro distanze relativamente brevi, consentiva una agevole integrazione di prodotti – e di culture – differenti. Per non parlare dei vantaggi assicurati dal controllo dei corridoi di transito e delle posizioni strategiche dal punto di vista militare.

Certamente vivere in montagna è sempre stata una sfida, che è stata vinta dagli individui e dalle comunità elaborando conoscenze e competenze appropriate e costruendo sistemi sociali ed economici basati sulla responsabilità nei confronti di un ambiente delicato e fragile e sulla solidarietà. I principi della sostenibilità li ritroviamo tutti, nella storia delle comunità alpine, preoccupate che i figli e i nipoti potessero trarre dalle risorse locali condizioni di vita analoghe – o migliori – di quelle delle generazioni attive.

Nel breve volgere di un paio di secoli la diffusione dell'economia industriale ha modificato questo quadro, affermando principi di concentrazione, di mobilità di persone e merci su grandi distanze, consentendo lo scambio delle conoscenze, delle esperienze e delle merci tra continenti diversi. La produzione industriale ha richiesto la concentrazione delle attività e delle persone nelle fabbriche, secondo una logica di economia di scala che ha riguardato anche altre attività, dai servizi pubblici alla produzione di beni immateriali.

Le condizioni attuali della nostra società, ormai pienamente post-industriale, consentono di porre in una prospettiva diversa il problema e di assumere una nuova ottica, partendo dal riconoscimento della complessità dei processi territoriali in corso e della ricchezza delle risorse e dei valori delle aree montane. La fase attuale vede infatti, in modo esteso, fenomeni contraddittori di concentrazione e di diffusione, di conservazione del ruolo della produzione di beni materiali e di incremento enorme del peso dei beni e dei servizi immateriali. Gli esiti di questi cambiamenti li vediamo tutti i giorni nella forma del territorio metropolitano e siamo ormai abituati a misurare le distanze in ore di percorrenza, più che in chilometri, alla mobilità quotidiana dai luoghi di residenza a quelli del lavoro, del commercio e dello svago, a utilizzare beni prodotti nei quattro angoli del mondo. Ci sfugge, però, la natura del territorio che ci ospita, sempre più formato da ritagli, da sfridi, da residui di spazi agricoli e di brani urbani entro i quali, sempre più spesso, vivono individui e comunità lasciati ai margini della società. Le condizioni di vantaggio e di svantaggio non sono però spiegate in modo pertinente dall'orografia. I processi di contrazione demografica e di crescita hanno interessato in modo variegato anche le aree di pianura e i centri urbani con cicli di crescita, di suburbanizzazione, di declino delle aree urbane centrali, di ricollocazione delle funzioni produttive. Si tratta del riflesso dei fenomeni di dismissione di attività, di declino di processi produttivi, di ricollocazione di funzioni, che producono nelle aree urbane frange di marginalità spesso ben più gravi e preoccupanti di quelle riscontrabili nelle aree montane. La differenza è che nei contesti urbani appare ovvio promuovere grandi progetti di riqualificazione e di rigenerazione urbana, sia dal punto di vista urbanistico che da quello economico-sociale.

Per contro, uno sguardo attento ai territori di montagna evidenzia come non manchino certo casi importanti di sviluppo, di innovazione, di crescita. Pensiamo ai centri turistici invernali, dove troviamo le tecnologie più innovative, le forme organizzative dell'offerta e dei sistemi di trasporto più evolute, le reti di cooperazione meglio integrate. Sono numerosi poi i distretti industriali specializzati e le produzioni agricole di qualità. Le città alpine, pur di piccola dimensione, ospitano centri di ricerca e di formazione di prestigio internazionale. Gli svantaggi della piccola dimensione e della distanza sono bene compensati dalla qualità ambientale, dalla presenza di

reti sociali, dal senso diffuso di responsabilità nei confronti dell'ambiente, dalla consuetudine all'autogoverno.

La prospettiva per la montagna non è certo quindi quella della conservazione, ma quella di una nuova progettualità, tenendo conto della ricchezza dei materiali e delle conoscenze a disposizione. Il compito tuttavia è impegnativo, in quanto si deve elaborare una visione attorno alla quale costruire un ampio consenso, tradurre le intenzioni in azioni, aggiornare regole giuridiche e procedure amministrative. Non si deve partire da zero, però, in questo percorso. I dati e i materiali raccolti nel volume illustrano in modo chiaro come vi siano delle esperienze significative, non di nicchia, che testimoniano come un nuovo progetto di territorio possa cambiare tendenze che sembrano inesorabili. Il caso del Trentino, in particolare, appare di grande rilievo. Qui, a partire dagli anni '60 del '900 è stato costruito un percorso di modernizzazione basato su alcuni principi eterodossi, in particolare il rifiuto della concentrazione urbana e della industrializzazione come uniche prospettive di crescita economica e di riscatto sociale. La lettura delle condizioni territoriali, svolta con il primo Piano urbanistico provinciale del 1967 promosso da Bruno Kessler e redatto sotto la guida di Giuseppe Samonà da una équipe prestigiosa di collaboratori, metteva in luce una pluralità di valori e di condizioni che avrebbero consentito, nei decenni successivi, di trarre vantaggio dai rapidi cambiamenti sociali, economici e territoriali che stavano investendo l'Italia e l'Europa.

Tale progetto ha dato senso all'autonomia speciale che era stata riconosciuta alla Provincia, tracciando un percorso incentrato sul territorio come perno delle competenze. In particolare, per "territorio" non si è inteso semplicemente l'ambito spaziale entro il quale esercitare i compiti istituzionali, quanto un sistema coerente di relazioni tra il contesto ambientale (con vincoli, valori e opportunità in trasformazione), il sistema insediativo (formato da una rete di centri montani da salvaguardare quale base di vita delle comunità), il sistema sociale (da rafforzare e qualificare). Ovviamente vi furono delle ingenuità e alcuni errori, ma la visione elaborata è stata accolta come una prospettiva ben presto rivelatasi vincente, grazie anche alla capacità di comunicare alla comunità trentina la possibilità di continuare a vivere nella terra degli avi in condizioni attuali.

Lo sguardo contemporaneo sulla montagna può quindi partire dalla consapevolezza che si possono tracciare percorsi diversi da quelli dell'ab-

bandono, purché si sappiano distinguere i problemi e i vincoli dalle risorse e dalle opportunità. Del resto, è ormai senso comune collocare nell'elenco dei valori collettivi la qualità dell'ambiente, la biodiversità, la molteplicità delle produzioni agricole, la varietà delle forme insediative e del patrimonio storico-culturale, così come diamo per scontato che siano risorse i panorami alpini, i sentieri di montagna, le vette dolomitiche, la neve e il freddo dell'inverno che consentono di praticare gli sport invernali. Non si tratta, però di assegnare alla montagna il compito di riserva di valori naturali e sociali per compensare il degrado inevitabile dei contesti urbani. Come afferma Paolo Pombeni, non possiamo pensare alla montagna come ad un "Arcadia", ma dobbiamo considerarla un "bene comune". Ed è quello che viene affermato da documenti autorevoli, dalla Convenzione delle Alpi, al riconoscimento europeo di molte zone naturalistiche, alla individuazione delle Dolomiti quale "patrimonio dell'umanità" da parte dell'Unesco.

Tali riconoscimenti comportano visibilità di parti importanti della montagna e assegnano alle comunità locali responsabilità di governo di beni di rilievo sovralocale. E questo riguarda un altro campo di risorse, quelle riguardanti le conoscenze e le competenze delle comunità di montagna. La vita in un territorio articolato e complesso ha non solo stimolato l'approfondimento delle condizioni di una natura straordinaria, ma ha richiesto l'elaborazione di una varietà di modelli insediativi che intrecciano capacità di adattamento alle condizioni del sito, tecniche agronomiche e costruttive appropriate, forme sociali ed economiche peculiari e, soprattutto, modelli amministrativi basati sull'autogoverno. Da questo quadro emerge il ruolo della cultura della responsabilità e della solidarietà. La montagna alpina, come ricorda Annibale Salsa, è terra di uomini e donne liberi, che sanno badare a se stessi entro reti di cooperazione in grado di qualificare il senso e l'operatività dell'autonomia dei diversi territori. E Paolo Pombeni afferma come l'autonomia abbia senso al plurale, quale forma di governo appropriata alle diverse condizioni locali.

In conclusione si può richiamare quanto affermato nel volume: "lo spopolamento della montagna non è inesorabile... non dipende semplicemente dall'orografia, ma dipende dalle politiche, e precisamente dalle politiche pubbliche". La montagna, territorio delle differenze e delle autonomie, può giocare un ruolo cruciale nella prospettiva di ripensamento del sistema di gestione dei beni comuni, dei servizi pubblici, delle attrezzature colletti-

ve, contribuendo a fornire risposte alla domanda estesa di nuove forme di governo dei territori e della cosa pubblica. La responsabilità locale da un lato e l'attivazione di reti di solidarietà e di cooperazione, dall'altro, appaiono le prospettive per consentire di integrare luoghi e persone, attività e sistemi economici, nodi e reti.

I compiti si collocano quindi a livelli diversi e riguardano temi differenti. Sicuramente la formazione gioca un ruolo determinante e, in questo campo tsm-Trentino School of Management – in particolare attraverso step-Scuola per il governo del territorio e del paesaggio – opera in modo significativo tanto nei confronti del settore pubblico quanto rispetto agli amministratori, ai tecnici, ai professionisti. Si tratta di una iniziativa innovativa, che sta ricevendo molti consensi e che conferma il ruolo della Provincia autonoma di Trento quale laboratorio di governo del territorio.



Considerazioni introduttive



Dalle pendici del monte Curt

di Luca Mercalli

Parlando di spopolamento montano, il libro che mi salta subito alla memoria è “La pioggia gialla” di Julio Llamazares (1988). Ainielle, villaggio abbandonato dei Pirenei, mi porta alla memoria le cento baite crollate nei foschi valloni in destra Dora Riparia, le intravvedo dalla mia finestra, immerse nell’ombra verdastra del bosco, con vigorosi frassini cresciuti in mezzo a quelle che un tempo erano soffocanti stalle e misere cucine. Ma rivedo pure le baite del Colombardo, tra Valsusa e Valli di Lanzo, che pur raggiunte da strade carrozzabili e dalla luce elettrica, sono ridotte a cadenti tuguri, il tetto in lose coperto alla bell’e meglio con un telo di plastica legato da corde per non farselo portar via dal vento. Utilizzate d’estate per ospitare le mandrie eppure così sordide e trascurate. Perché? Forse per il fatto che la proprietà non coincide con l’affittuario e nessuno dei due vuole investire un euro nella ristrutturazione. Ma c’è di peggio. Borgate completamente morte si ergono tra la vegetazione come fantasmi a meno di un’ora d’auto dalla Grande Torino. Il soleggiato e deserto Maffiotto sopra Condove, da dove guardi l’autostrada del Frejus, così vicina e così lontana. O la borgata Ruata in Val Sangone, a monte di Forno di Coazze, 1100 metri. Ci arriva una buona strada asfaltata, l’elettricità, tutto ciò che serve per una dignitosa ri-abitazione. Eppure cade a pezzi, le vecchie case in pietra si disfano, il comune ci ha messo un cartello che sbiadisce al sole e alla pioggia, vietando l’accesso – simbolicamente, si sa –, alla vecchia mulattiera, per pericolo di crolli. Quello che non va a pezzi è stato violentato anni fa da villeggianti forse psicolabili: orribili inserti in cemento armato per reggere un muro, per creare un terrazzo, balaustre di

ferro dalle forme e colori bizzarri al posto delle stanghe in legno, intonaci scrostati e ammuffiti rinzaffati a coprire le pietre, purché non si vedessero più, simbolo di povertà di cui vergognarsi. Il vano per una statuetta votiva ridipinto in tinta lavabile a colori da supermarket, le tegole marsigliesi a chiudere qualche falla sulle vetuste lastre di pietra, la pensilina di ondulina gialla montata su mensole metalliche sopra preziose architravi di pietra, insomma, un disastro architettonico, una devastazione edile ma pure morale, se ciò che si vede è pure espressione della cultura e delle aspettative di chi lo ha prodotto. Eppure a cinquanta chilometri da una grande città, una borgatella così sarebbe facilmente recuperabile e abitabile con piena soddisfazione, soprattutto in vista del riscaldamento globale che renderà queste quote appetibili per sfuggire alla calura urbana. La mulattiera su cui il comune sconsiglia di avventurarsi per via della caduta pietre, conduce al Ciargiur, le baite dalle quali Pirandello, in soggiorno in questa vallata nel 1901, mutuerà il nome immaginario di Cargiore e lo attribuirà all'intero comune di Coazze:

- *Cargiore? Dov'è Cargiore?*

- *Uhm! Presso Torino, dicono.*

- *Ci farà freddo!*

- *Eh, altro... Mah!*

[Da Giustino Roncella nato Boggiòlo, 1911]

Si potrebbe vivere qui anche soltanto alla luce di questo fatto letterario. Molti luoghi turistici ne hanno sfruttati di analoghi con successo. Alla frazione Ruata invece non è accaduto. Solo piccole timide iniziative puntiformi, ma nessun progetto ambizioso, territoriale. Non c'è un agriturismo Cargiore, un hotel Pirandello, un festival di letteratura alpina. Solo pietre cadenti. Perché? Non solo in quanto le infrastrutture sui monti sono meno sviluppate che in pianura: la val Sangone, così prossima alla cintura torinese e ricca di servizi nel suo centro maggiore, Giaveno, lo dimostra. Non solo perché le fabbriche nel secondo dopoguerra hanno risucchiato gran parte dei montanari, svuotando i villaggi. Ne è passato di tempo da allora, si poteva invertire la tendenza, ricucire lo strappo. Le risposte arrivano da Paralup, la borgata di Rittana nel Cuneese dove Marco Revelli, figlio del Nuto autore de "Il Mondo dei vinti", ha fatto sorgere un progetto di recu-

pero e di riabitazione, la scuola del ritorno. Paralup, un pugno di ruderi occupati dai primi partigiani, e quindi simbolo di libertà e di rinascita, ricostruiti con i canoni della bioedilizia e adibiti a rifugio e ristoro gestito da giovani che hanno deciso di stabilire lassù il loro futuro. Con tenacia e con fatica. Pur con l'aiuto finanziario delle fondazioni bancarie, dei tanti amici, docenti d'università, giornalisti e intellettuali, è stata un'impresa difficile. Va bene, la strada è stretta, va bene, il versante è ripido, i prati magri. Ma credo che i vincoli culturali e amministrativi prevalgano oggi su quelli della montanità fisica, come affermato dalle conclusioni di questo stesso studio: "Contano le politiche, non l'orografia". Perché nella montagna marginale e abbandonata le proprietà sono frammentate, le normative sono incoerenti, i costi elevati, gli ostacoli amministrativi innumerevoli. E perché i primi a metter bastoni tra le ruote sono spesso i residuali abitanti locali o i loro nipoti emigrati vicino o lontano. Sempre più spesso tocca trattare con persone anziane, stanche, deluse, diffidenti, ombrose e talora ostili a ogni evoluzione, a ogni nuovo arrivo, come magistralmente interpretato dal film "Il vento fa il suo giro" di Giorgio Diritti (2005), girato proprio nelle valli cuneesi. La terra e le case non si vendono ai foresti! Piuttosto si lasciano andar giù. E poi proprio ora che c'è qualcuno che si interessa a quei mucchi di pietre, a quei prati inselvaticiti... bene, alziamo il prezzo, chiediamo l'inchiedibile, quelli della città come sempre vogliono fregarci, ma questa volta l'affare lo facciamo noi! Aspettare e alzare la posta. E così tutto resta bloccato, sospeso. I giovani con poche risorse economiche ma tanta cultura in più dei loro predecessori, tanta voglia di fuggire da una vita urbana che li comprime, li ingabbia, li priva di prospettive e di contatto con la natura (un contatto vero, meditato, vissuto con la testa, il cuore e le mani, non una banale idealizzazione arcadica), non possono prender possesso del patrimonio fondiario e metterlo a frutto. Trovano una barriera invalicabile. E si scoraggiano. Magari diventano nuovi emigranti, cervelli in fuga, mentre i rovi avvolgono quelle sempre più inutili parcelle catastali. "Il vecchio non molla" dice nel libro "Il buon selvaggio" Devis Bonanni, il giovane Pecoranera della Carnia. E ha ragione. È pieno di vecchi che non mollano ma lasciano tutto andare a pallino. Non fanno girare la ruota dei beni, la bloccano, ci mettono un bastone in mezzo finché non se ne vanno da questo mondo. Potrebbero esaudire sogni, e osservarne compiaciuti il loro sviluppo, invece li castrano. Cosa serve allora per farla finita con la

stagione dello spopolamento, della trascuratezza, della marginalizzazione? Soldi? Forse no. O almeno non solo. Basterebbe un buon progetto politico, una buona legge per la montagna, che faciliti, incentivi o perfino obblighi le ricomposizioni fondiarie, annulli la tassa di registro per la transazione di manufatti edili e terreni di superficie limitata, differenzi le rigide normative edilizie pensate per ricchi uffici cittadini adeguandole a territori difficili, a un ambiente severo, a redditi modesti, a un'agricoltura di qualità e non di quantità. Non è possibile piastrellare ovunque le casere, metter su cucine di acciaio inox, impianti di ventilazione, sicurezze antincendio, costruire percorsi e servizi igienici per portatori di handicap, prescrivere rigidissime dimensioni dei locali e delle finestre, soffocare ogni iniziativa virtuosa con la burocrazia e il comma 22. Non è possibile, quando si lavora lassù... Non è possibile, perché è un mondo diverso dalla città, con i suoi limiti naturali molto più stringenti delle normative umane. Chiedere troppo vuol dire non fare niente, vuol dire condannare all'oblio e alla rovina quel che ancora resta di recuperabile. Ovviamente servono linee guida estetiche, architettoniche, funzionali, energetiche e se saranno applicate con buon senso, se ci sarà una volontà corale, dal tecnico comunale all'agenzia delle entrate, allora la montagna spopolata e abbandonata tornerà a vivere, su modello di quelle aree che ce l'hanno fatta descritte in queste pagine. Ma facendo attenzione a calcolare bene la sua capacità di carico, per non far l'errore tra qualche decennio di dover scrivere un saggio sulla sovrappopolazione alpina, come già era avvenuto in passato nella miseria della sussistenza, come già sta avvenendo nel presente con l'opulenza ostentata dei distretti turistici fondati sugli sport invernali competitivi. I dati presentati in questo studio sono l'indispensabile fotografia dello stato attuale della montagna, una base analitica su cui ragionare, progettare, intervenire. Ma ci sia, insieme alla loro lettura statistica, consapevolezza del limite e senso della misura nell'utilizzo di un ambiente fragile. Ci siano entusiasmi e speranze ragionevoli e non sovrastimate. Ci siano tecnologie evolute insieme a saperi tradizionali. Ci siano più piccole opere diffuse e meno grandi opere invasive imposte dalle città del piano. Ci siano teste pensanti e preparate che si insedino, lavorino e progettino nelle terre alte e per le terre alte. E forse sorgerà una nuova e migliore cultura alpina, ma che dico – montana – perché ci sono pure gli Appennini.

Chiudiamo con adattissimi versi di Pirandello, che, a inizio Novecento, nella Coazze/Cargiore “Verde pianoro, tutt’intorno cinto/ da le Prealpi; borghicciuol romito,/ sparso a gruppi qua e là, come dipinto:/ dolce, ne la memoria, e mesto invito!

prefigurava un oblio invernale:

“Verrà tra poco, senza fin, la neve,/ e case e prati, tutto sarà bianco,/ il tetto e il campanil di questa pieve,/”
ma pure la ripresa del verdeggiare primaverile e – aggiungiamo noi – della vita pulsante delle comunità:
“...nell’aria nuova del festivo giorno,/ tra i rivoli che corrono veloci,/ tra i prati che verdeggiano d’intorno.”

[Cargiore, in *La Riviera Ligure*, 1903]



La montagna e il governo dell'autonomia

di Paolo Pombeni

Non ha senso ragionare oggi sul problema della montagna riproponendo semplicemente i vecchi miti della neo-arcadia tardo ottocentesca, quella che fece riscoprire la montagna come meta del turismo allora di élite: le zone dall'aria pura e dall'acqua limpida, le regioni dove la frugale vita dei montanari riportava alle radici vere dell'umanità, le aree dove l'uomo doveva rapportarsi alla natura con la sola forza del suo coraggio interiore. Non ha senso perché aria pura e acqua limpida possono essere diventati anche in montagna un ricordo del passato con l'inquinamento indotto dal turismo di massa, perché la vita frugale delle popolazioni montane suona come presa in giro che coprirebbe la loro esclusione da condizioni di vita più agevoli, perché parlare di rapporto diretto uomo-natura in territori percorsi da funivie, fuoristrada, moto da cross e quant'altro suona piuttosto fasullo.

Conviene invece prendere di petto il tema sostanziale che si sta mettendo a fuoco: nonostante tutto, nonostante il turismo di massa e la possibilità di condizioni di vita confortevoli anche nelle zone montane, c'è un grosso rischio di spopolamento di quelle aree e di loro conseguente decadimento.

Si tratta di un rischio che spesso, per non dire quasi sempre, viene sottovalutato: in fondo sembra naturale arrendersi al fatto che, ove possibile, l'uomo abbandoni aree che offrono minori opportunità quanto a qualità della vita per concentrarsi in aree dove invece queste opportunità si presentano con maggiore intensità e facilità. Tentare di arginare questo fenomeno riproponendo i romanticismi della vita semplice, della fuga dallo stress della vita moderna, della riconquista dei valori genuini e fondamentali serve ovviamente a poco. Magari può far presa su fasce limitate della

popolazione alla ricerca di nuove vie di “fuga dal mondo”, ma non sarà in grado di affrontare a fondo la crisi dell’insediamento nelle terre alte.

Per affrontare in maniera appropriata questo problema da un punto di vista di politica generale è necessario sia inquadrato in un discorso globale capace di far considerare la montagna un “bene comune” della nostra collettività, sia nazionale che europea (perché ormai bisogna abituarsi a ragionare in termini europei, al di là della crisi attuale delle istituzioni che reggono quegli orizzonti).

Il ragionamento più semplice e che in fondo comincia a diventare senso comune è che la montagna è una componente essenziale dell’equilibrio ecologico di un sistema. I dissesti idrogeologici, il bisogno di “polmoni naturali” a difesa della qualità complessiva dell’ambiente sono elementi che sono entrati a far parte, per fortuna, di una cultura diffusa. Si tratta di elementi importanti che però rischiano ancora una volta una ricezione per così dire “astratta”: sappiamo che dobbiamo difendere questo bene comune dato dalla montagna, ma poi ci fermiamo lì, perché non procediamo ad una vera analisi sul come difenderlo. Per dirla con una immagine, imperfetta e dunque da prendere solo come una provocazione, pensiamo che si possa risolvere il dissesto idrogeologico mandando ogni tanto squadre di intervento che dalla pianura salgono sui monti per lavori pubblici mirati su questo o quel settore in crisi. Non teniamo conto che è l’equilibrio complessivo di un sistema che va monitorato e tutelato costantemente, il che è possibile solo se ci sono uomini e donne che vivono costantemente immersi in quell’ecosistema e che se ne sentono partecipi.

Così è stato lungo la nostra storia, che abbiamo tranquillamente dimenticato. La colonizzazione umana della montagna, se mi si passa di nuovo una definizione imprecisa, è parte della conquista complessiva del territorio che si è realizzata lungo i secoli ed è servita a produrre un equilibrio complessivo anche in termini di produzione di risorse, sia naturali che umane. Cancellare tutto questo significa rescindere un rapporto con la nostra storia e questo non è mai una conquista, ma è sempre una perdita, che poi si paga a caro prezzo.

Tuttavia è giusto ed opportuno riflettere sul perché si è assistito ad un certo spopolamento della montagna e cercare di capire se oggi la persistenza di quelle dinamiche dipenda dal fatto che continuano ad essere operanti le ragioni che le hanno determinate o se non siamo di fronte ad

uno di quei fenomeni, non infrequenti nella storia, per cui un certo tipo di percezione “culturale” ha una vita che va oltre la sopravvivenza delle ragioni che l’avevano fatta nascere.

Il primo fenomeno che ha portato all’abbandono delle terre alte è stato il tasso di isolamento di cui soffrivano e che non era più sopportabile nel momento in cui la civiltà si muoveva verso una integrazione e un interscambio sempre più accentuato. C’è da chiedersi se oggi questo contesto non sia profondamente mutato. In realtà oggi la montagna è percorsa da vie di comunicazione di buona qualità, che limitano il fenomeno dell’isolamento solo ad aree marginali, in cui fra il resto è bene, per il mantenimento dell’equilibrio dell’ecosistema, non ci sia un eccesso di “movimento”. Per chi abita negli insediamenti delle terre alte raggiungere la pianura e con essa tutte le vie di comunicazione non presenta problemi insormontabili e neppure stress particolarmente accentuati.

Aggiungiamoci che in termini di comunicazione, che un tempo era legata allo stato dei trasporti, tutto è cambiato con la mediatizzazione elettronica e informatica. Se un tempo un abitante della montagna non poteva godere dello stesso flusso di informazioni che era consentito ad un abitante della pianura, oggi non è più così: non solo le connessioni televisive hanno omogeneizzato i sistemi di fruizione dei modelli culturali (un fenomeno che anche solo sessant’anni fa era impensabile), ma le reti informatiche disponibili oggi con le connessioni satellitari fanno sì che ci sia la stessa possibilità di fruizione di internet in un villaggio di montagna che nella capitale dello stato. Certo possono esserci costi diversi e differenti problematiche di approccio, ma si tratta di fattori che possono essere affrontati e risolti solo che lo si voglia fare.

Un altro tema che è stato a lungo considerato alla base della fuga dalla montagna è una supposta scarsa produttività del suolo per quel che riguarda l’agricoltura nonché una limitazione delle specie coltivabili per evidenti ragioni climatiche. In questo caso andrebbe considerato che oggi, con le diverse dimensioni del mercato dei beni agroalimentari, non siamo più in presenza di una omogeneizzazione attorno ad alcune limitate produzioni standard il che ha imposto come economiche solo le colture intensive. La crescita della cultura della qualità e della “tipicità” ha reso interessanti e remunerative colture e produzioni che si discostano dagli standard quantitativi e qualitativi e che sono invece apprezzate proprio

per le loro caratteristiche particolari. Prodotti tipici e limitati trovano mercati e diventano remunerativi, mentre, sempre grazie al miglioramento dei sistemi di distribuzione, cade il problema della produzione agricola montana destinata a soddisfare principalmente le esigenze alimentari locali, che trovano agevolmente altre vie di rifornimento.

Si sostiene che comunque, anche accettato che produzioni di qualità, tanto nel campo agricolo quanto in quello della manifattura, trovino attualmente sempre maggiori apprezzamenti di mercato, questi sarebbero penalizzati dalle difficoltà di distribuzione e di marketing. Di nuovo se riflettiamo sulle grandi trasformazioni che si sono verificate anche solo negli ultimi sessanta-settant'anni, vedremo che si tratta certo di vincoli che in qualche misura incidono, ma non di vincoli insostenibili. La circolazione delle notizie sui prodotti, ad esempio, è oggi estremamente facilitata dalla rete e ci sono ormai non solo esempi virtuosi, ma rilevazioni che certificano questa nuova realtà: lo sviluppo dell'e-commerce rompe le barriere geografiche alla circolazione e conoscenza dei prodotti e questo è destinato a continui sviluppi. Lo stesso problema della logistica si è dimostrato dominabile, basti pensare alle masse di beni e strumenti che sono arrivati senza problemi particolari nelle zone di montagna interessate dal turismo di massa.

Tutto questo ci porta a prendere in considerazione il cuore del nostro problema: le ragioni che in passato hanno determinato lo svuotamento e la sottovalutazione della montagna e della sua economia stanno perdendo la loro forza e la loro importanza. Superarle è una questione di organizzazione politica e di consapevolezza dei benefici che la difesa della montagna comporta e non certo un problema di insufficienza dei mezzi tecnologici e culturali per raggiungere questo scopo.

Certo bisogna rispondere ad una obiezione che raramente viene formulata in maniera esplicita, ma che corre sotterranea: perché fare uno sforzo di questo tipo se in fondo se ne può fare a meno, abbandonando la montagna al destino dello svuotamento umano e indirizzando invece le risorse ad impieghi in apparenza più remunerativi?

Qui bisogna avere il coraggio di prendere il toro per le corna. La prima questione su cui invitare ad una riflessione è se convenga davvero spostare massicciamente popolazioni dai contesti di montagna alle pianure, il che significa poi dare un ulteriore impulso all'inurbamento delle popolazioni,

cioè ad un fenomeno che ha già livelli preoccupanti. Come sappiamo, perché finalmente il dibattito sui guasti del consumo di suolo è penetrato anche nella nostra cultura mediatizzata, l'urbanesimo ha raggiunto dimensioni che giudichiamo non ulteriormente espandibili senza creare seri problemi. Una distribuzione equilibrata della popolazione sull'intero territorio nazionale è un valore sia per la tutela del territorio che abbiamo già visto quanto sia indispensabile, sia per il mantenimento di una diversificazione negli stili di vita e di conseguenza nella capacità di creazione di "prodotti", fenomeni di cui sempre più si apprezza la qualità.

Inoltre, pur senza fare del romanticismo senza senso, il mantenimento delle tradizioni di vita "comunitaria" che si sono sedimentate nei secoli nelle aree montane è un apporto importante in una fase della nostra vita nazionale che, anche a causa dell'incrementarsi dei fenomeni migratori, soffre della perdita di collanti a base comunitaria. Di nuovo: non si tratta di tornare ai miti del buon villaggio sulla cui esistenza è lecito sollevare molti dubbi, quanto di permettere che si ristabiliscano contesti in cui la convivenza, agevolata da una vita di prossimità e dalla necessità di organizzarsi meglio per rispondere alle sfide del proprio territorio e per trarre profitto dalle opportunità che si presentano, assume una connotazione peculiare come è nel caso delle convivenze che si sviluppano in contesti montani, sicché possono diventare se non un modello una fonte di ispirazione per un miglioramento dei sistemi di convivenza anche in altri contesti.

Come si può avere già intuito, è per queste ragioni che l'autonomia politica è un mezzo essenziale per raggiungere gli obiettivi che abbiamo indicato. La prima ragione per spiegarlo è molto semplice: problematiche particolari non possono essere risolte semplicemente nel quadro di sistemi di governo generici che non tengono conto delle peculiarità locali. Da questo punto di vista è il guaio del sistema moderno di produzione delle "leggi" che sono basate su presunzioni di uniformità fra i soggetti, uniformità che nella vita reale non esistono se non come astrazioni create dal legislatore. Questo meccanismo di astrazione tende purtroppo a ripetersi anche nel quadro dei sistemi nazionali e internazionali, per il terrore che abbiamo ereditato da fasi storiche precedenti di consentire il ritorno a frammentazioni corporative di vario genere.

Bisogna certo intendersi su cosa si voglia dire con autonomia politica. Il concetto in sé è vago perché come minimo unisce l'antica idea delle

autonomie municipali e quella nuova dell'autogoverno di realtà territoriali più ampie e strutturali. A modesto giudizio di chi scrive, i due ambiti dovrebbero integrarsi e magari trovare anche qualche istituzione di raccordo intermedia. Una limitazione dell'autonomia a livello municipale non risolverebbe alcun problema per un ambito come quello riguardante i problemi della montagna. Pensiamo anche solo a quelli della viabilità, dei trasporti, del sostegno alle produzioni locali, tutte cose che non si possono gestire a livello municipale. Anche ammettendo che si fosse in presenza di amministrazioni prive di spinte localistiche e dotate di ampia visione, il che, per la verità, accade non proprio di frequente, mancherebbero ai municipi le dimensioni per affrontare problemi di quella portata.

Ciò non significa considerare irrilevanti o anche solo scarsamente significativi i contributi che vengono dalla gestione partecipata delle realtà municipali. Al contrario l'apporto alla soluzione dei problemi che può venire da questo livello è di primaria importanza, perché le comunità locali organizzate a livello politico sono i "sensori" fondamentali per monitorare il territorio ed anche i laboratori in cui si forma il "civismo" tipico che è necessario al mantenimento in vita delle aree montane come qualcosa di più e di ben diverso da nuove forme di riserve naturalistiche.

È però necessario che vi sia un livello più ampio in cui convergono le municipalità e che questo livello sia in grado di gestire e progettare l'intervento vitale che è necessario perché le aree montane continuino a vivere nel quadro di un apporto creativo alla vita complessiva della nazione. Questo comporta ovviamente il fatto che le aree montane possano svilupparsi consentendo ai loro abitanti lo stesso standard di vita che si presenta nelle aree di pianura. Quando ci si riferisce a queste istituzioni, si parla di una realtà che viene identificata nel concetto di "regione", anche se per esempio un territorio come il Trentino-Alto Adige/Südtirol di fatto si articola in due sub-regioni che in nome di un vecchio ordinamento amministrativo vengono definite impropriamente "province". In realtà si tratta di due aree di autonomia di governo marcate da differenti caratteristiche regionali, sia pure connesse dalla presenza di legami storici stabilizzatisi lungo i secoli.

La peculiarità di queste due regioni, in rapporto ad altre aree regionali italiane, è di avere la caratteristica di un territorio in cui la montagna è dominante e dà il quadro all'intera struttura. Trentino e Sudtirolo sarebbero senza significato da un punto di vista di struttura istituzionale se fossero

ridotte ai centri urbani di una certa rilevanza collocati nel fondovalle, in quanto anche questi si sono sviluppati in una stretta correlazione con tutto il contesto delle cosiddette terre alte. In Italia solo la Valle d'Aosta presenta una eguale configurazione. Altre regioni dotate di autonomia e pure con una presenza di aree montuose vaste, come nel caso del Friuli Venezia Giulia, vedono al proprio interno zone pianeggianti e realtà costiere che bilanciano quanto meno il peso di quelle, anzi che le surclassano in termini di leadership verso l'esterno. Anche altre grandi regioni che racchiudono porzioni molto significative dell'arco alpino come la Lombardia e il Piemonte hanno in maniera ancora più accentuata uno spostamento di peso verso le aree di sviluppo legate alla pianura.

È in ragione di questa preponderanza dell'elemento della montagna nel delineare le peculiarità e la stessa identità di territori come la Valle d'Aosta, il Trentino e il Sudtirolo che non solo si giustifica, ma si rende necessario dotarle dell'autonomia politico-governativa come strumento principe per conservare al Paese la fruizione della montagna quale "bene comune" secondo le linee che abbiamo sopra indicato.

Le esigenze particolari della conservazione dell'equilibrio ecologico, la promozione delle condizioni di sviluppo che consentano di evitare la fuga dalla montagna col sostegno alle sue peculiari economie (agricola di qualità; produttiva di tipo particolare; capace di integrarsi nel terziario avanzato), il forte contributo al mantenimento delle tradizionali reti di solidarietà che hanno caratterizzato queste tipologie di convivenza (la cui riscoperta è tanto importante per tutto il Paese in epoche di transizione come l'attuale) sono tutti elementi che diventerebbe difficilissimo "governare" se non si disponesse di un quadro istituzionale fondato su un'ampia strumentazione di autonomia.

Non c'è in questo alcuna prospettiva di separatismo velato o di promozione di "piccole patrie" avulse dai due grandi contesti in cui viviamo ancora a XXI secolo ormai iniziato: il contesto nazionale e quello europeo. Una montagna ridotta, se mi si passa una espressione polemica, a "riserva indiana" non solo avrebbe scarso significato, ma finirebbe per estinguersi come luogo vitale. Una montagna che riscoprisse le sue capacità di essere "frontiera" rispetto alla gestione delle sfide che il futuro ci pone nella grande transizione storica in cui siamo immersi e di essere "laboratorio" per mettere alla prova gli strumenti per gestire in maniera positiva le grandi

trasformazioni che si stanno realizzando diventa invece un patrimonio al servizio dello sviluppo civile del nostro Paese e degli altri Paesi con cui ci rapportiamo.

Per rispondere a queste sfide e per farlo in maniera competente e responsabile c'è bisogno che le regioni montane siano messe in grado di esercitare sempre meglio quell'autonomia alla cui gestione si sono formate in lunghi secoli di storia, che le ha viste confrontarsi con un territorio difficile con cui non era immediato rapportarsi. Se oggi la montagna di queste regioni non è affatto sinonimo di sottosviluppo come accade per altre aree montuose in Italia e non solo in Italia, lo si deve alla capacità ed alla possibilità di avere mantenuto e sviluppato il bene dell'autonomia. Regredire da questo livello sarebbe semplicemente promuovere un declino senza vantaggio per nessuno.

Il valore dell'autogoverno per le terre alte

di Annibale Salsa

Considerazioni preliminari

Le particolari condizioni ambientali dei territori di montagna (fragilità, acclività, isolamento) richiedono, a garanzia del loro sviluppo sociale ed economico, l'adozione di "buone pratiche" di governo incentrate su ampie autonomie amministrative. Nelle regioni alpine esse affondano le proprie origini in epoche storiche lontane e molte di tali pratiche sono pervenute fino ai giorni nostri attraverso il meccanismo delle autonomie speciali che, proprio in alcune regioni delle Alpi, si sono dimostrate portatrici di modelli virtuosi di gestione amministrativa. La motivazione più convincente che milita a favore della salvaguardia delle autonomie speciali risiede nell'obiettivo di arrestare lo spopolamento a tutto vantaggio della montagna vissuta. La montagna abbandonata non giova a nessuno e genera costi elevati nelle terre sottostanti in conseguenza del venir meno della quotidiana manutenzione/monitoraggio (a basso costo) che una residenzialità attiva e stabile da parte degli abitanti è in grado di generare. In un territorio montano saldamente presidiato dai residenti i costi per la comunità nazionale sono minori, tali da escludere forme di assistenzialismo mortificanti e improduttive. Viceversa, soprattutto in fasi economiche di crisi congiunturale e/o strutturale, il riconoscimento di particolari diritti di autogoverno riduce i vincoli burocratici da parte dello Stato favorendo forme di creatività e d'iniziativa privata-sociale dalle ampie ricadute a livello comunitario, estremamente efficaci se riferite a realtà aventi caratteristiche di territori fisicamente e costitutivamente disagiati. La

sottrazione o limitazione di tali diritti e relative pratiche alle comunità (alpine in senso stretto o montane in senso ampio), determinerebbe sensibili e cospicui aggravii di costi materiali per la collettività nazionale ma, soprattutto, elevati costi etici e sociali, con grave pregiudizio per gli assetti territoriali delle terre alte in termini economici ed ecologici. Tra questi, ad esempio, non si può sottovalutare l'attuale progressivo e incontrollato re-inselvaticimento degli spazi aperti (il cosiddetto "deserto verde", negli ultimi dieci anni, è cresciuto secondo un ordine di grandezza superiore all'8% all'interno dello spazio alpino) o il venir meno della "cultura della manutenzione" da parte delle comunità. Le conseguenze di tale disimpegno sociale si ripercuotono, infatti, sui crescenti dissesti idrogeologici che si verificano da molti anni in maniera esponenziale producendo effetti moltiplicatori imprevedibili sull'entropia ambientale. Sensibili risparmi da parte dello Stato centrale sono documentabili sulla base di parametri oggettivi e misurabili in rapporto alla maggiore stabilità ed equilibrio negli assetti ambientali e/o paesaggistici. Questi ultimi, infatti, rappresentano un grande patrimonio ereditato dalle generazioni precedenti oltre che un indiscutibile giacimento di capitale umano. Tali obiettivi di buon governo sono conseguibili – solo e soltanto – attraverso una consapevole responsabilizzazione degli attori sociali e degli stakeholder che operano nelle terre alte. Attraverso una diretta presa in carico del governo del territorio da parte di tali soggetti viene ad essere favorita la coevoluzione fra insediamento umano e ambiente naturale evitando, così, il pernicioso dualismo oppositivo fra consumo di suolo da una parte e rinaturalizzazione selvaggia dall'altra. Negatività, entrambe, riconducibili ad ideologie e/o politiche pianificatorio-centralistiche di matrice urbano-centrica o planiziale, totalmente estranee ai territori montani e, perciò, autoritariamente impositive. Le Province autonome di Trento e di Bolzano con la Regione autonoma della Valle d'Aosta sono le sole realtà alpine e montane italiane che, dati statistici alla mano, sono riuscite a contrastare i grandi esodi e gli spopolamenti massicci della montagna trattenendo i giovani sul territorio attraverso il lavoro ed i servizi (istruzione, sanità, trasporti). Non si tratta forse, in questi casi, di risultati economico-sociali misurabili ed esportabili anche in una logica meramente computazionale e quantitativa, oltre che altamente qualitativa? Se si fa una comparazione analitica con gli altri territori di montagna della Penisola italiana, sia-

no essi alpini o appenninici, il contrasto risulta immediatamente evidente e lacerante in termini psicologici e di vivibilità. Nello spazio alpino italiano ricadente nell'ambito della Convenzione delle Alpi – dalla Liguria occidentale al Friuli Venezia Giulia, passando per il Piemonte, la Lombardia, il Veneto – i territori di montagna appartenenti a Provincie o Regioni a Statuto ordinario si trovano confinati in una dimensione marginale assai preoccupante. Essi rappresentano un costo sociale inaccettabile a causa dell'erosione progressiva del capitale umano e naturale, per non parlare del degrado inarrestabile dei territori ricadenti all'interno della dorsale appenninica centro-meridionale. In tali contesti, le risorse naturali e culturali della montagna sono pressoché inutilizzate, che si tratti delle biomasse legnose piuttosto che delle filiere apicoltrali, dei patrimoni immobiliari della cosiddetta architettura spontanea tradizionale piuttosto che del grande capitale idrico di cui la montagna è naturalmente depositaria. In questi casi, esemplari quanto eloquenti in rapporto al teorema che vogliamo dimostrare – l'imprescindibilità del governo autonomo dei territori montani – l'adozione di buone politiche a favore delle aree interne intra-montane richiede l'abbandono di una certa retorica ricorrente nei confronti della montagna, idealizzata a parole quanto dimenticata e umiliata nei fatti. La marginalità delle aree periferiche montane viene giustificata sulla base della geografia fisica come un qualcosa di fatale e di ineluttabile. Al contrario va detto, senza ipocrisie, che tale condizione di svantaggio territoriale è la risultante di una marginalizzazione politico-amministrativa del tutto intenzionale e, quindi, imputabile prevalentemente alla politica stessa. La filosofia del buongoverno richiede un sempre maggiore accesso a pratiche di partecipazione e di cittadinanza attiva, soprattutto in momenti di crisi economica e finanziaria come quelli che stiamo vivendo. La debolezza nell'azione di governo locale da parte di territori montani, svuotati di significativi poteri decisionali, condanna le regioni di montagna alla subalternità sociale e culturale. Se osserviamo le aree interne della dorsale appenninica lo scenario si rivela inquietante, senza un'apparente via d'uscita. È questo che si vuole? La fuga dalle terre alte, scatenatasi nel secondo dopoguerra in forme patologiche, costa ogni anno alla collettività nazionale l'esborso di ingenti risorse finanziarie nell'intento di porre riparo ad degrado dei terreni montani abbandonati. Se un'azione di rilancio abitativo della montagna – riscontrabile in recen-

ti indicatori demografici relativi ad un timido trend verso un neo-ruralismo consapevole (allevamento, pascolo vagante, agricoltura non intensiva di nicchia) o verso un neo-terziarismo avanzato a basso impatto – venisse promossa ed accompagnata dalla “Politica”, i nuovi segnali tendenziali di un possibile contro-esodo eviterebbero il rischio reale dello spontaneismo episodico e produrrebbero inusitati circoli virtuosi. Fin dal basso Medioevo (particolarmente negli anni che vanno dal XII al XIV secolo), la feudalità europea ecclesiastica e laica – i decisori politici del tempo – aveva compreso che i territori estremi di montagna o quelli posti al di sotto del livello del mare (ad esempio i Paesi Bassi), necessitavano di provvidenze particolari, del tutto diverse da quelle adottate per le pianure. Si trattava delle cosiddette “libertà di dissodamento” che sono ancora oggi alla base degli Statuti e delle Carte di Regola delle autonomie alpine e che fanno riferimento allo status giuridico di “uomini liberi” attribuito alle genti della montagna ed alle comunità che amministravano i beni e le terre collettive. L’origine delle autonomie speciali alpine va ricercata qui. Essa non va interpretata alla stregua di un malinteso privilegio castale concesso nel secondo dopo-guerra al fine di contrastare le presunte tentazioni annessionistiche delle regioni di confine. Vale la pena di richiamare, in proposito, quel manifesto delle autonomie alpine noto come Carta di Chivasso, attualissimo anche ai giorni nostri. Ricorreva il 19 dicembre del 1943 e l’Italia, dopo la caduta del regime fascista – emblema del centralismo livellatore – intravedeva all’orizzonte nuovi destini. Rinascevano, così, le speranze dell’autonomismo alpino valdostano e valdese proprio in quei territori (Alpi occidentali) che storicamente avevano dovuto subire per primi la cancellazione delle pratiche di autogoverno (Trattato di Utrecht, 1713). La rivisitazione del passato in chiave diacronica e non staticamente datata aiuta a comprendere il presente ed a progettare l’avvenire. Altrimenti rischiamo di avere, come direbbe il filosofo francese Paul Virilio, “un futuro senza avvenire”. Se si vuol salvare la montagna occorrono provvidenze che lascino agli abitanti quelle libertà di governo territoriale che, sole, sono in grado di svincolarli da norme farraginose non applicabili sic et simpliciter a questi territori. Lo Stato burocratico moderno ha creato servizi costosi che in una piccola comunità potrebbero essere assicurati da economie di scala basate sulla vicinanza fisica e culturale tra amministratori ed amministrati. Una vicinanza facilitata dall’ap-

porto delle risorse di un volontariato aperto alle relazioni vis à vis non rigidamente formali e, perciò, meglio condivise. La diversità strutturale delle terre alte impone una diversità nelle regole di governo. Una generica uniformizzazione dei territori che non tenga conto delle singole specificità genera ingiustizia sociale in quanto l'uguaglianza astratta è la peggiore delle disuguaglianze, anche se viene fondata su indiscutibili presupposti democratici. Le autonomie speciali vanno fatte comprendere agli altri territori ed ai poteri centrali come misure imprescindibili per garantire il presidio degli ambienti ostili delle montagne. Occorre una nuova alleanza fra aree montane e non montane che consenta di pervenire alla sottoscrizione di un "patto per le terre alte" di cui possano sentirsi beneficiari, al tempo stesso, gli abitanti delle montagne, delle pianure e l'intera comunità nazionale. Tale patto, nel corso della storia europea, è stato infranto con l'avvento degli Stati moderni che hanno trasformato le montagne in barriere oro-idrografiche difensive depredate delle proprie risorse. La naturale conseguenza di tutto ciò è stata la dislocazione delle aree montane verso la periferia degli Stati. La crisi strutturale della montagna inizia proprio da qui e, ancora oggi, ne portiamo le conseguenze. Già nel primo quarantennio di vita dello Stato italiano il tema degli squilibri territoriali fra Nord e Sud era al centro del dibattito politico-parlamentare. Illuminante è stata la presa di posizione del deputato dei monti piacentini Luchino Dal Verme il quale, in un intervento parlamentare del 23 giugno 1902, affermava testualmente: "... non è questione di nord o sud, è questione di monte e piano". Ancora oggi, in Italia, dobbiamo fare i conti con questi squilibri territoriali generatori di abbandono e di migrazioni: la "questione meridionale" e la "questione montana". Relativamente a quest'ultima, dobbiamo sottolineare il rischio reale che essa venga declinata secondo differenti modalità:

- spazio ludico (turismo di rapina mordi e fuggi)
- deserto verde (wilderness di ritorno)
- sorgente di risorse strategiche (acqua) da impiegare altrove

Fanno eccezione, nel dare risposte adeguate a questi mali endemici, proprio quelle Regioni e Province autonome dell'arco alpino che posseggono, nel loro dna storico-culturale, gli anticorpi necessari a debellare la patologia della marginalità. La tradizione autonomistica che le contraddistingue ci consente di fare appello alle buone pratiche del passato.

Un passato da rivisitare alla luce del presente e del futuro secondo quel significato di tradizione che fa riferimento ad una “innovazione riuscita”.

Obiettivi e misure

Elenchiamo, di seguito, gli obiettivi e le misure che riteniamo necessarie al fine di tradurre in contenuti operativi le linee di indirizzo sui temi e problemi sopra descritte:

- Mantenimento dei servizi essenziali sul territorio (scuole, ospedali, strutture di aggregazione e di accoglienza per la popolazione).
- Alleggerimenti burocratici e fiscali, soprattutto per i giovani interessati ad avviare iniziative economiche in montagna (sportelli per il cittadino).
- Reti informatiche (banda ultra larga).
- Gestione autonoma delle risorse idriche e forestali.
- Gestione cooperativa di beni e attività economiche.
- Potenziamento delle filiere appropriate e dei mercati locali.
- Sovranità energetica.
- Valorizzazione delle unità amministrative locali poiché spesso i piccoli comuni di montagna amministrano grandi estensioni territoriali a prescindere dal numero degli abitanti.
- Sussidiarietà ed economie di scala (ruolo degli enti intermedi fra Comuni e Province/Regioni per abbattere i costi e le spese correnti di funzionamento dei piccoli comuni tramite la gestione associata di servizi). A proposito della nozione di “sussidiarietà” va osservato che, già nella Dottrina sociale della Chiesa contenuta nell’Enciclica “Quadragesimo anno” (1931), si affermava: “È necessario che l’autorità suprema dello Stato rimetta ad assemblee minori ed inferiori il disbrigo degli affari e delle cure di minore importanza in modo che esso possa eseguire con più libertà, con più forza ed efficacia le parti che a lei sola spettano di direzione, di vigilanza, di incitamento, di repressione, a seconda dei casi e delle necessità”.
- Gestione Fondi strutturali europei 2014-2020.
- Strategia europea 2020 – Priorità e interventi:
 - Utilizzo integrato delle risorse.
 - Partecipazione allargata e attiva dei territori (la strategia comunitaria 2020 sostituirà l’attuale strategia di Lisbona).

Tre sono le priorità, secondo la Commissione Europea:

- Crescita intelligente (sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione).
- Crescita sostenibile (promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più green e più competitiva).
- Crescita inclusiva (promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale).

Per le zone montane (“Spazio alpino” e “Spazio appenninico”):

- Priorità della crescita sostenibile che include, al proprio interno, la lotta al cambiamento climatico e la produzione di energia da fonti rinnovabili, la protezione della biodiversità, la tutela delle acque. L'impostazione dello sviluppo in termini inclusivi e su base territoriale è quanto di più necessario per le nostre montagne che presentano una situazione territoriale fragile e necessitano di politiche concepite soprattutto in relazione ai bisogni e alle opportunità delle singole aree.
- Selettività delle scelte.
- Necessità di intervenire sulla frammentazione amministrativa con un maggiore coordinamento fra l'azione regionale e quella degli attori territoriali, azioni di monitoraggio del territorio.
- Cooperazione transfrontaliera (le regioni alpine sono tutte regioni di confine che possono gestire programmi interreg/spazio alpino con risorse europee, spesso sottoutilizzate e decisive a fronte delle minori risorse nazionali disponibili).

Poiché finora le politiche per la montagna hanno concentrato prevalentemente le risorse sull'agricoltura industrializzata dei fondovalle, si impone un salto di paradigma che riporti le attività di montagna a privilegiare gli aspetti qualitativi ad elevato valore aggiunto. Ma diventa irrinunciabile che, di fronte al dilagare dell'incuria del territorio, si rilanci quella “cultura della cura” che soltanto l'autonomia può garantire e promuovere.



Parte prima



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 sessant'anni è cresciuta di circa 12 milioni di persone (figura 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 900mila. 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.

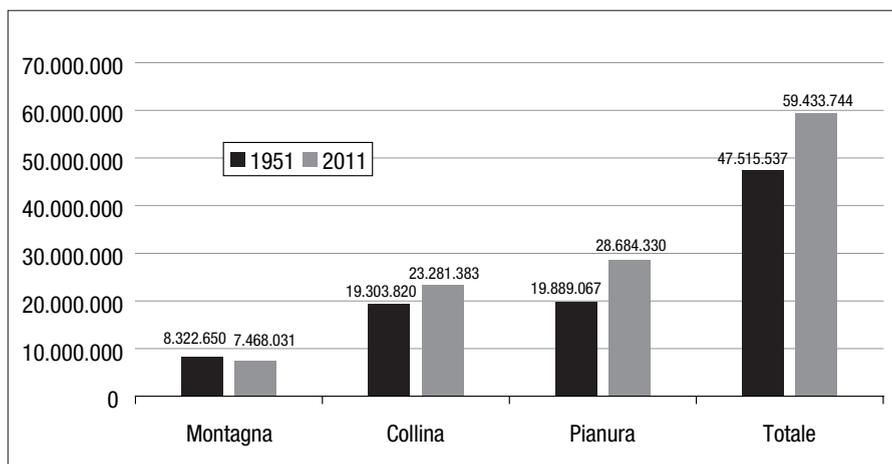


Fig. 1 - Popolazione residente per zona altimetrica.

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 (figura 2). Nel 1991 la popolazione montana era diminuita di 10 punti percentuali rispetto al 1951.

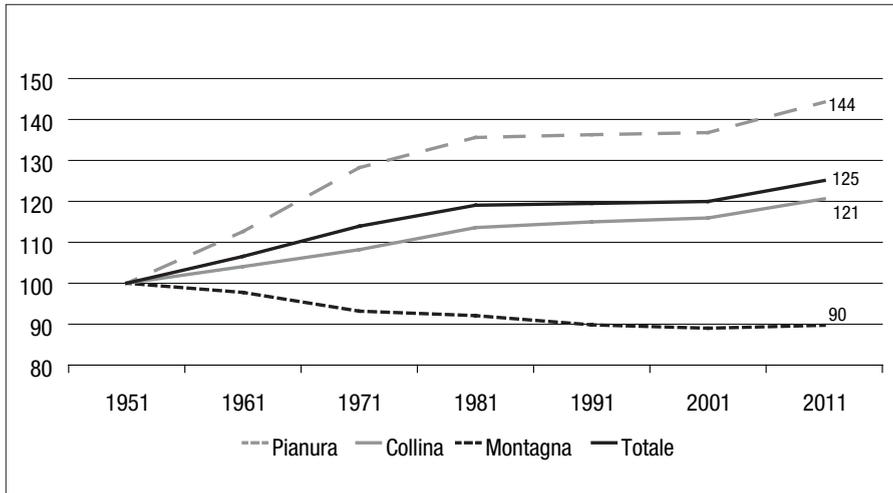


Fig. 2 - Popolazione (numero indice, 1951=100).

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, mentre sessant'anni dopo rappresenta solo il 26,0%. Non è 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 sessant'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, 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 il 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 2mila abitanti, perciò si tratta di comuni piccolissimi (v. Appendice).

Restando al confronto dei dualismi pianura-montagna e nord-sud, si vede che in sessant'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 è 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.

La figura 3, che 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 della figura sono raggruppate le regioni con meno del 20% della popolazione che risiede in montagna; nell'altra parte della figura 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.

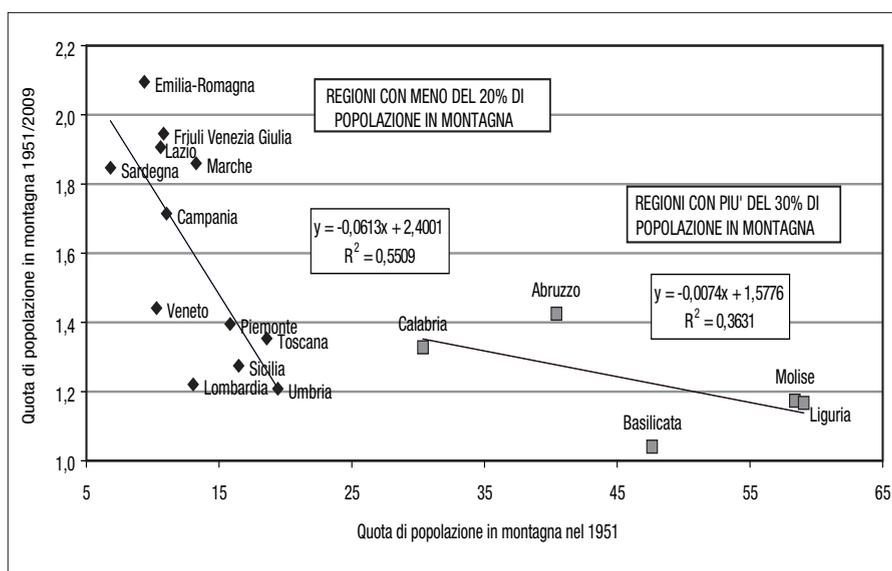


Fig. 3 - Variazione della quota di popolazione di montagna 1951/2009 in rapporto alla quota di popolazione 1951.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Lo spopolamento della montagna ha però una vistosissima eccezione, perché in due regioni, il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta non solo lo spopolamento non c'è stato, ma addirittura c'è stata in questi sessant'anni una crescita della popolazione, anche in valori assoluti. A queste regioni 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 innesca 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 la montagna è vitale dove anche l'agricoltura lo è, oltre che per aver rotto tale rapporto 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, benché sia difficile monitorare l'impatto economico. L'elemento che però appare decisivo nel destino delle aree montane è 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 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.

Peraltro, 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. Tendenzialmente, 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 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 (figura 4). Insomma, tutte le regioni italiane con maggiore presenza di montagna sono agli ultimi posti come dotazione di infrastrutture e questo non nel 1951, ma nel 2012.

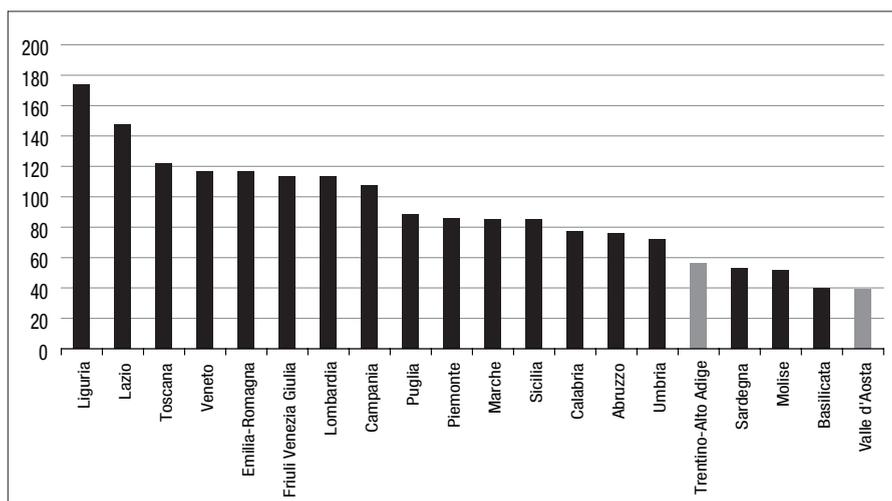


Fig. 4 - Indice totale di dotazione infrastrutturale nel 2012.

Fonte: Istituto Tagliacarne.

La penalizzazione delle aree montane dal punto di vista delle infrastrutture è 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 (figura 5). All'opposto, tra le province con maggiore dotazione infrastrutturale troviamo le 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

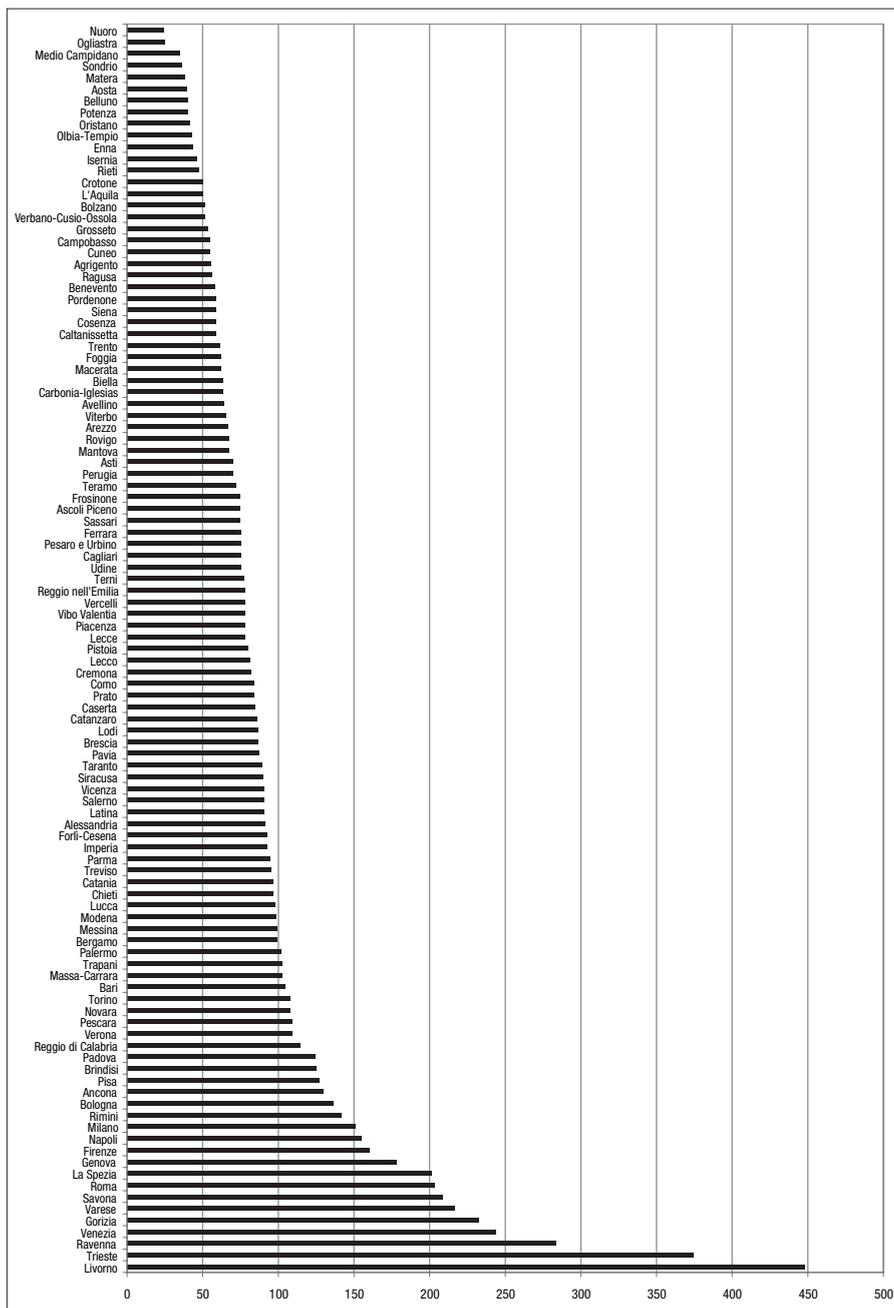


Fig. 5 - Indice totale di dotazione infrastrutturale nel 2012.

Fonte: Istituto Tagliacarne.

ad esempio che i costi di costruzione di una galleria sono cinque volte più alti rispetto alla stessa tipologia di galleria in pianura (tabella 1). E in montagna, naturalmente, si è obbligati a fare più gallerie che in pianura.

Tab. 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 (tabella 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.

Tab. 2 - Uscite dei comuni montani.

Uscite	Peso dei 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
(valori percentuali)									
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.

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 (tabella 3).

Tab. 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 nella figura 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, in Piemonte, in Lombardia e in Emilia Romagna, dove la spesa pro capite delle amministrazioni montane è più alta mentre, 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.

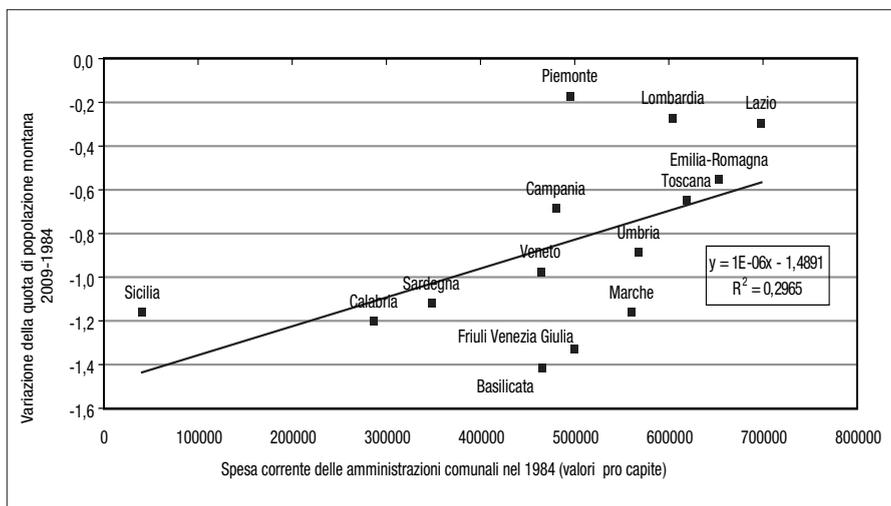


Fig. 6 - Popolazione montana e spesa delle amministrazioni comunali.
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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 Valle d'Aosta, rappresentano 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 della tipologia di "centri", perché, 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

¹ La classificazione delle aree interne è stata realizzata da Uval (Unità di valutazione degli investimenti pubblici) in base al criterio di lontananza dai "centri di offerta di servizi". La definizione, così come le statistiche di riferimento, sono riprese da Uval, "Strategia Nazionale per le Aree Interne", 2014.

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

Tab. 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
- Intermedia	2.377	29,4	395	8.952.266	15,1	11,6	89.448	29,6
- Periferica	1.526	18,9	607	3.671.372	6,2	-8,1	73.256	24,3
- Ultra-periferica	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, che ha quasi la totalità dei comuni definibili di "area interna", è seguita dalla Sardegna, dal Trentino-Alto Adige e, a seguire, dalla Calabria, dalla Sicilia e dal 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

² Uval, "Strategia Nazionale per le Aree Interne", 2014.

e Trentino-Alto Adige appaiati. Vicinanza che dal punto di vista socio-economico troverebbe tutte le smentite possibili.

È molto importante la tematica delle aree interne, perché in vario modo mette in rilievo come le 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 intesa più 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, 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.

Parte seconda



2. L'eccezione di Trentino-Alto Adige e Valle d'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 quarantennio, 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 diffusione delle imprese sul territorio, sono cresciute in Italia del 54,6% (figura 7), ossia 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.

Questi dati diventano ancora più evidenti quando si passa dalla di-

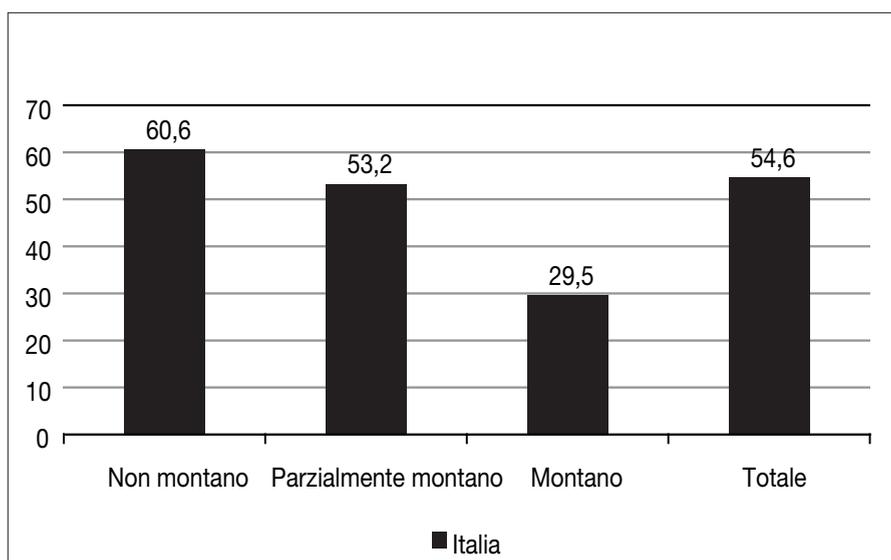


Fig. 7 - Unità locali per tipologia di comune (var. % 2001-1971).

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

mensione 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% (figura 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.

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 agricola utilizzabile (Sau). 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% (figura 9) e, nonostante l'industrializzazione si sia sviluppata soprattutto in pianura, la Sau è diminuita proprio in pianura (-17,8%), mentre la più pesante diminuzione si registra proprio nei territori montani (-33,0%).

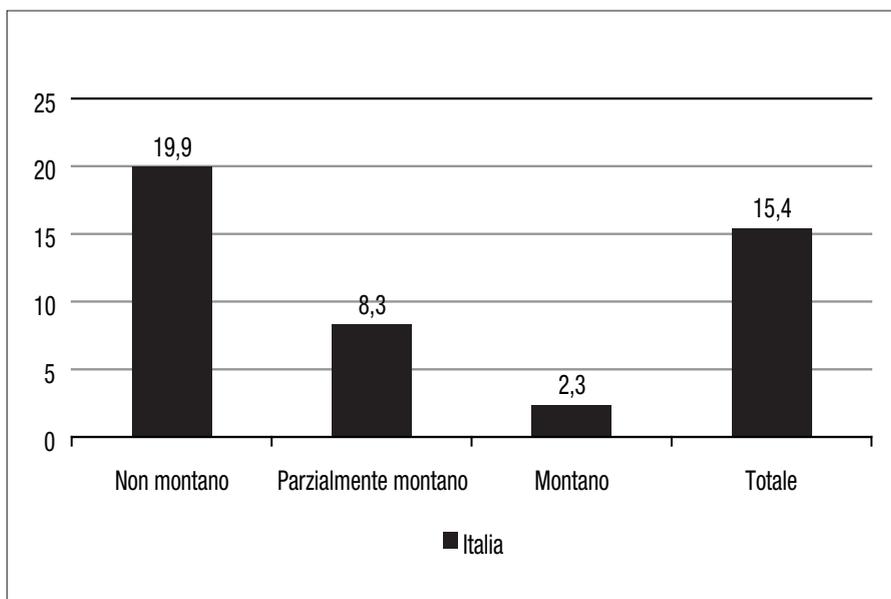


Fig. 8 - Unità locali del settore manifatturiero per tipologia di comune. (var. % 2001-1971).
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

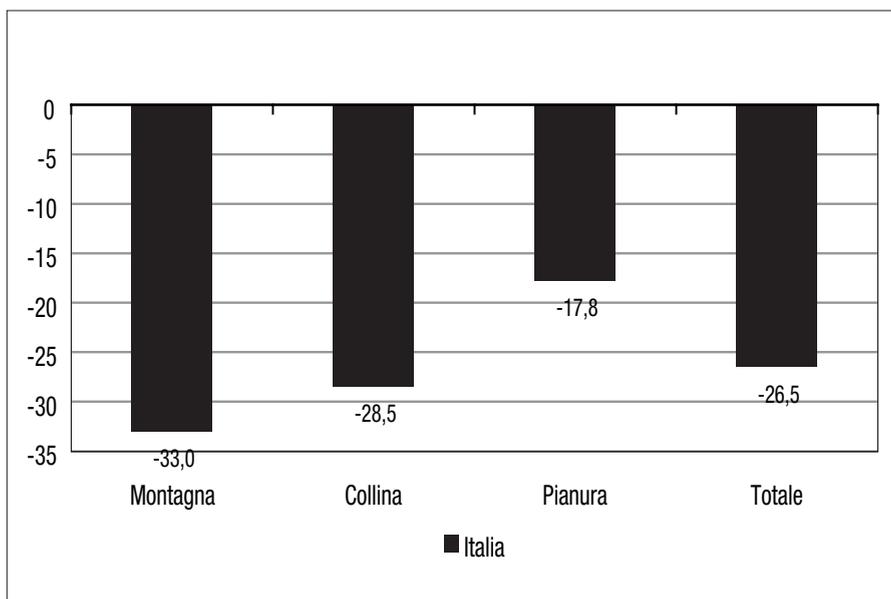


Fig. 9 - Sau (var. % 2010-1971).
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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 Valle 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 (figura 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 (figura 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 (figura 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.

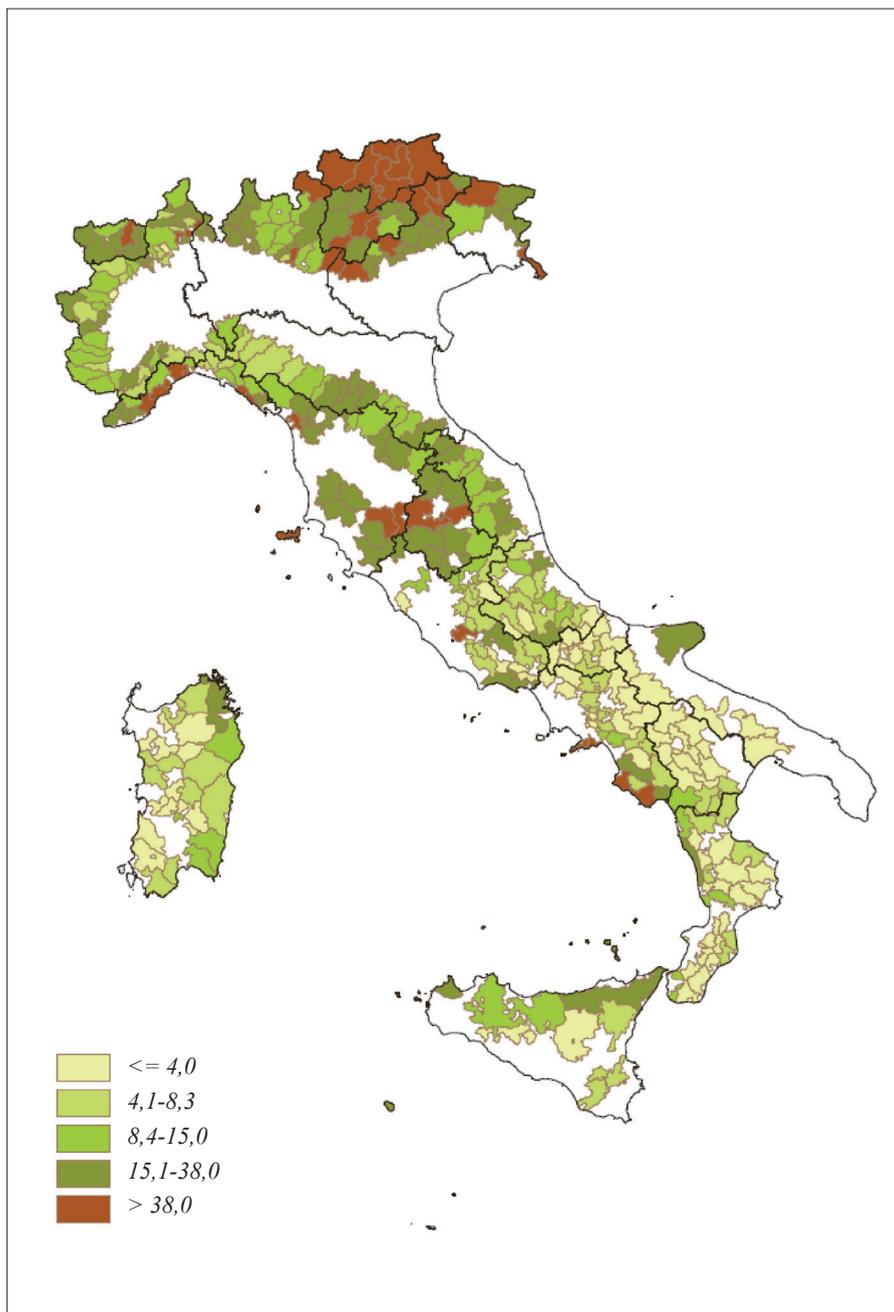


Fig. 10 - Esercizi ricettivi per 100 kmq nelle comunità montane, 2004.
 Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

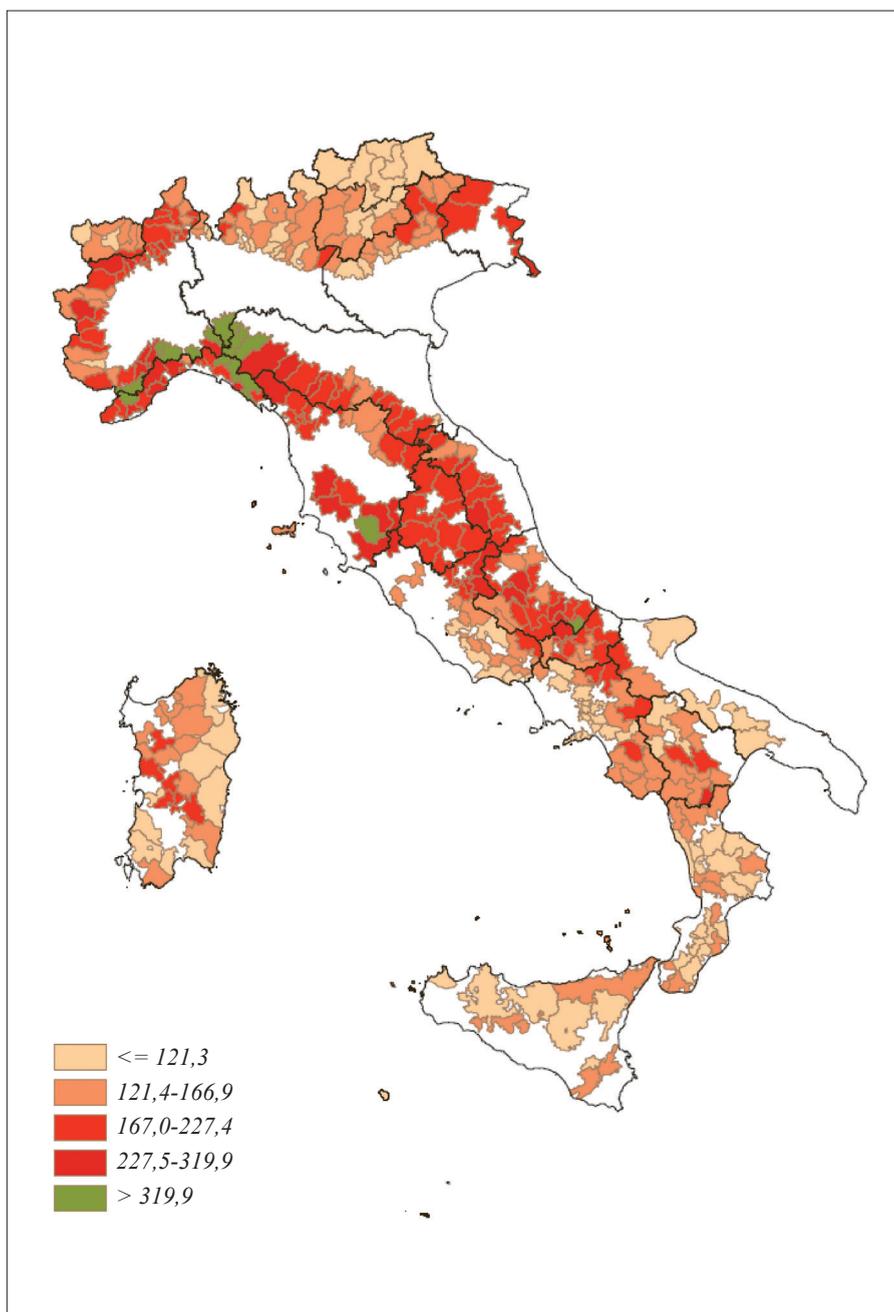


Fig. 11 - Indice di vecchiaia nelle comunità montane, 2001.
 Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

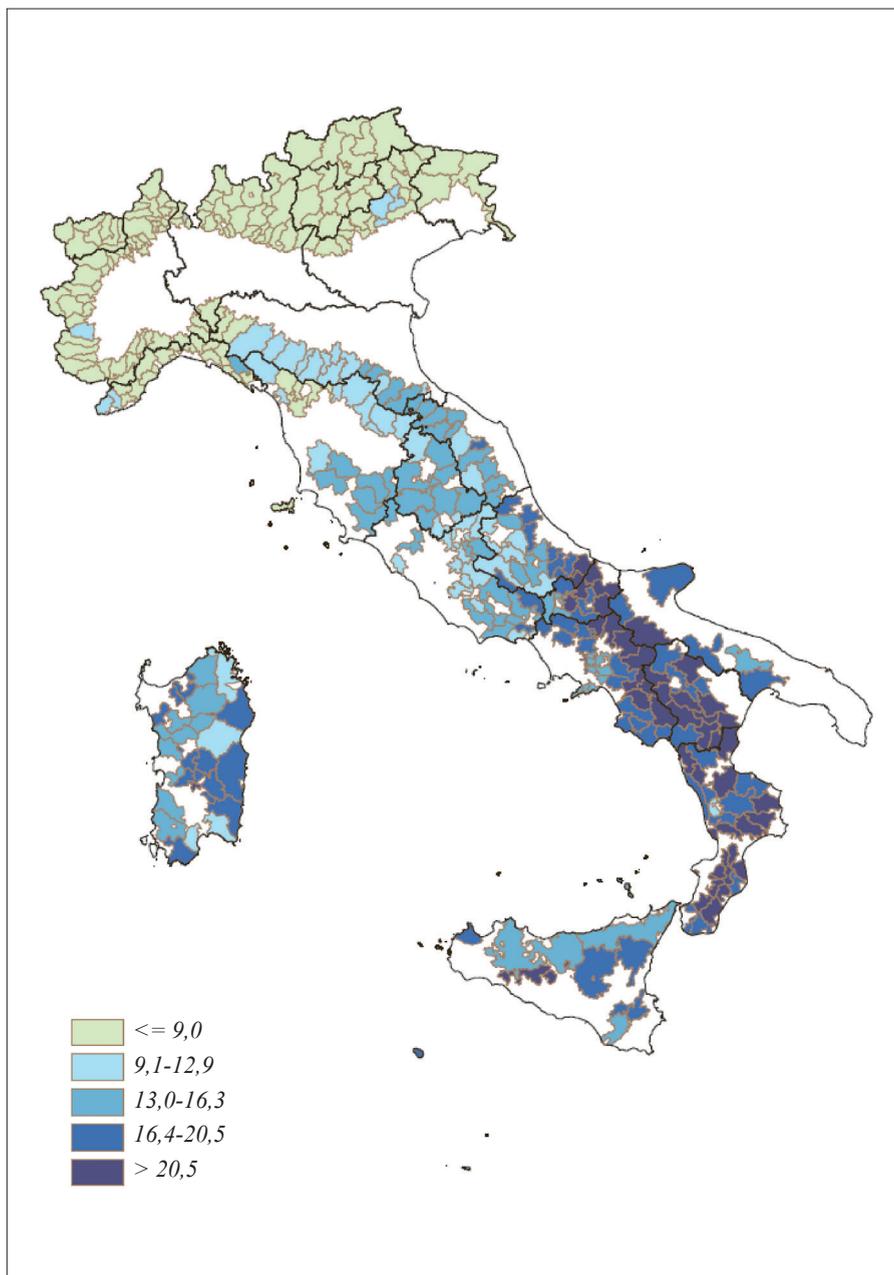


Fig. 12 - Percentuale di analfabeti e senza titolo di studio sulla popolazione maggiore di 6 anni nelle comunità montane, 2001.

Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

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 Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige.

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 Valle 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 sessant'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% (figura 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 Valle d'Aosta, pressoché a pari merito con la provincia di Trento.

In sostanza tra le prime cinque regioni che hanno avuto il maggiore incremento generale di popolazione in Italia negli ultimi sessant'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 pre-

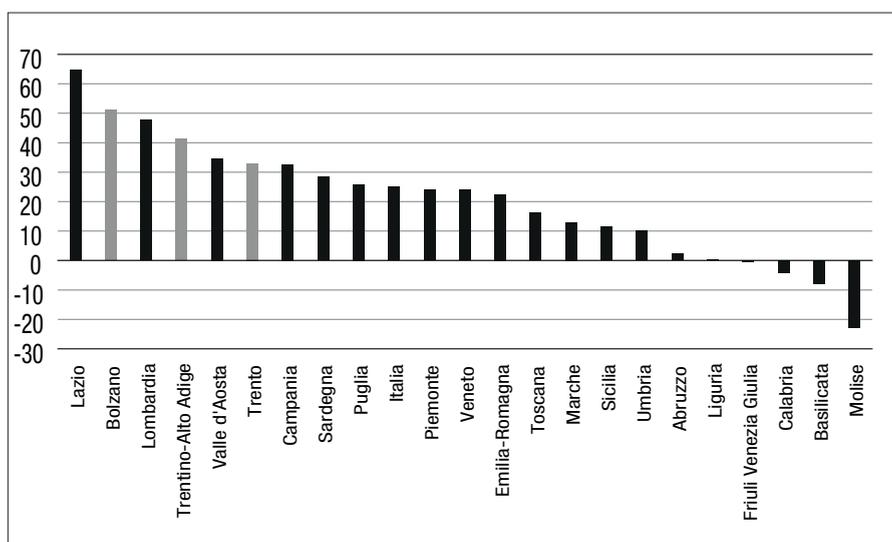


Fig. 13 - Crescita della popolazione per regione (crescita cumulata 2011-1951).
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

valenza assoluta della pianura ha perso in Italia popolazione. Benché sia collocata al sud, la Puglia infatti 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 che risiede nei comuni montani, oltre alle due regioni alpine già citate, del Trentino-Alto Adige e della Valle 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 (figura 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 Valle d'Aosta, è solo la Lombardia. Peraltro 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 Valle 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 di questo comune e non fosse da generalizzare. Ma non abbiamo nessuna smentita della tesi qui proposta, perché negli ultimi quarant'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, che 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 sessant'anni, e della Valle d'Aosta del 36%, la popolazione montana della Puglia addirittura crollava del 67% (figura 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 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

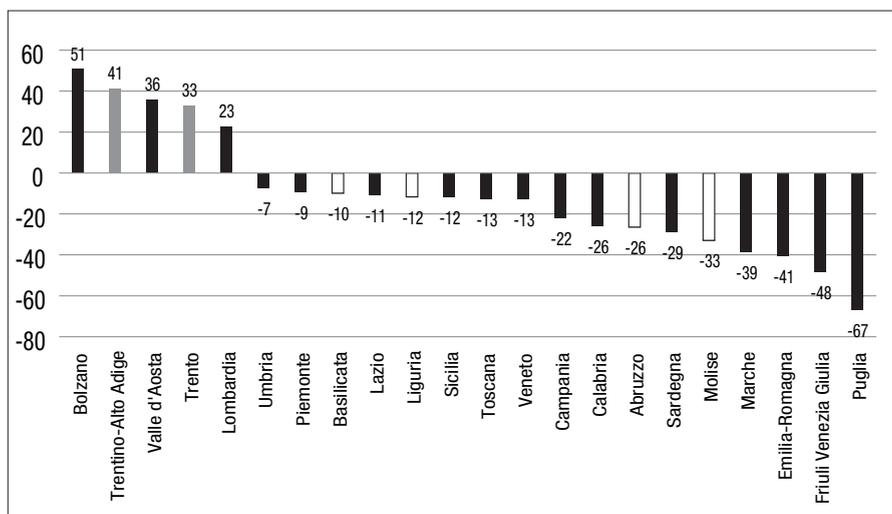


Fig. 14 - Crescita della popolazione in montagna (crescita cumulata 2009-1951).

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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.

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 regione 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 (figura 15). Comparato con altre località montane, il saldo del Trentino risulta tra quelli con più alto livello fino al 2008 e il più elevato dal 2009 in poi.

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



Fig. 15 - Saldo migratorio interno.
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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 quarant'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, mentre oggi questi fattori 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 mantenersi giovani, 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.

Peraltro, 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 Valle 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.

Parte terza



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 miglio-

ramento 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 sposta 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. Trattene 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 Valle 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) (figura 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'aporìa statistica, qualcosa di errato alla partenza, che impedisce una rappresentazione fedele della realtà.

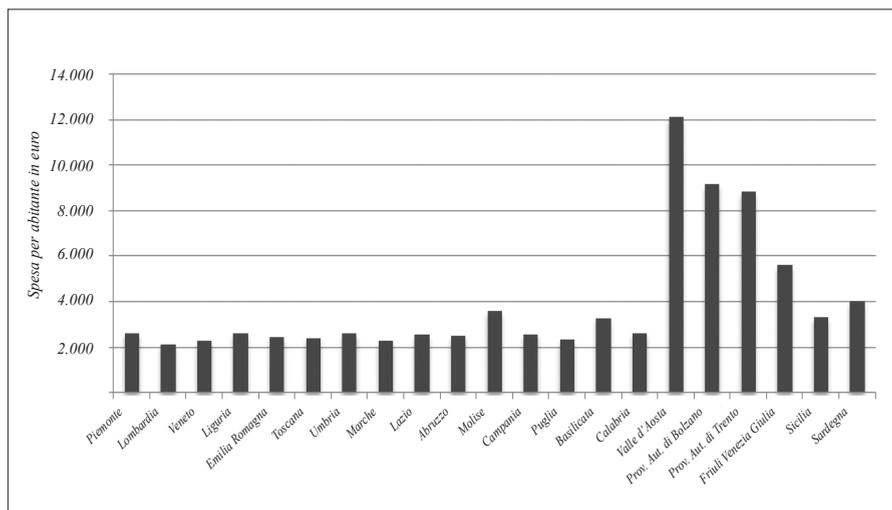


Fig. 16 - Spesa per abitante delle amministrazioni regionali e delle Province autonome.

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 Valle 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 (figura 17). Due Regioni a Statuto ordinario, il Lazio e la Liguria, sono però molto vicine alle tre realtà autonomiste (ol-

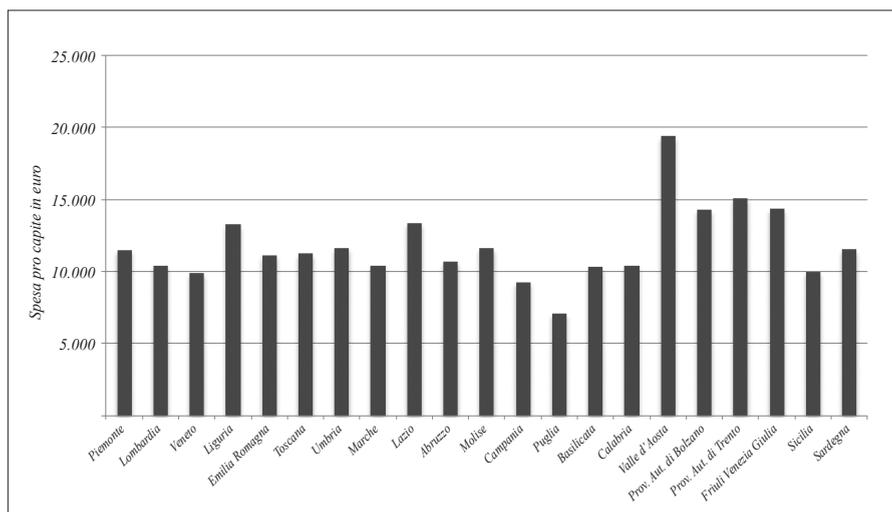


Fig. 17 - Spesa pubblica consolidata (valori pro capite in euro).
Fonte: elaborazioni su dati CoPaff.

tre 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.

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 Valle 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 che 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 (tabella 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.

Tab. 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 Valle 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 inferiore¹.

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. È 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

¹ Gianfranco Cerea, “Le autonomie speciali”, Franco Angeli, 2014.

considerino due realtà 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 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 fundamentalmente coinvolto due aspetti: una questione di giustizia, perché un paese è tale solo se offre ai 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 scambìo, 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.

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 sviluppa 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), quello tra pianura e montagna abbia tutti segni positivi da un lato e segni negativi dall'altro. Insomma la montagna, negli ultimi sessant'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 scoloriscono 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 preser-

vare, 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-spolamento.

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 ha cominciato ad essere vista non più 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 perdesero 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



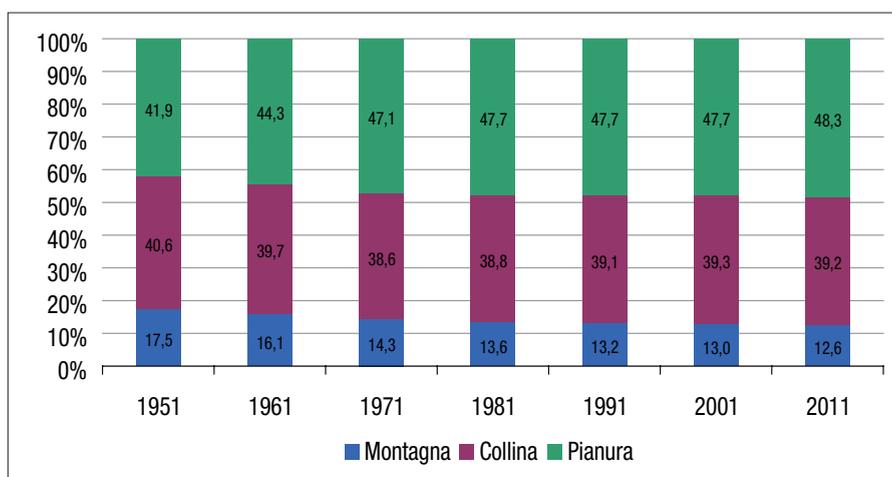


Fig. A1 - Incidenza della popolazione residente per zona altimetrica.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Tab. 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: Anci-Ifel, Comuni montani 2012.

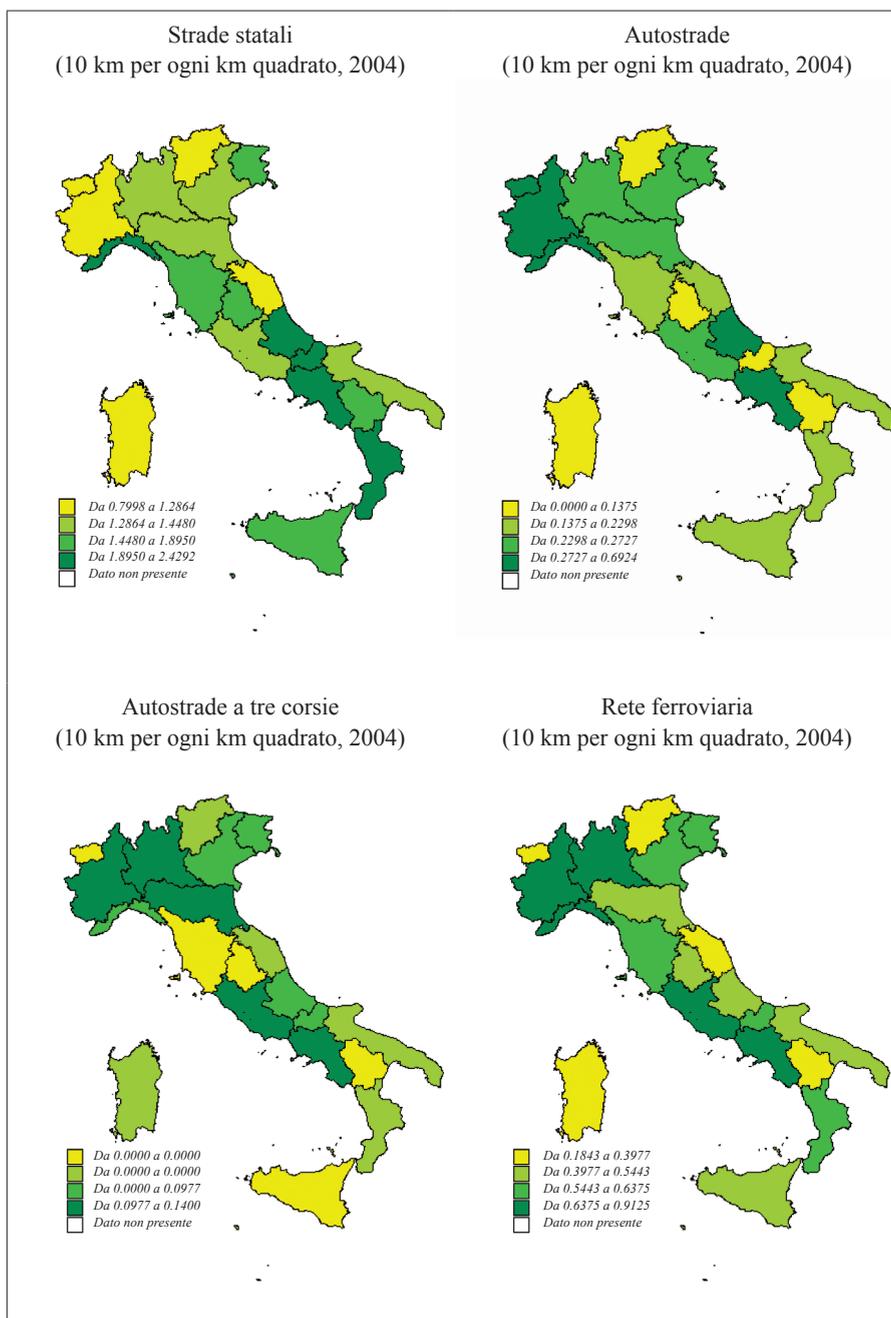


Fig. A2 - Infrastrutture stradali e ferroviarie.
Fonte: Istat, *Le infrastrutture in Italia 2006*.

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

Classe di ampiezza emografica	Montani		Non montani	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
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: Anci-Ifel, Comuni montani 2012.

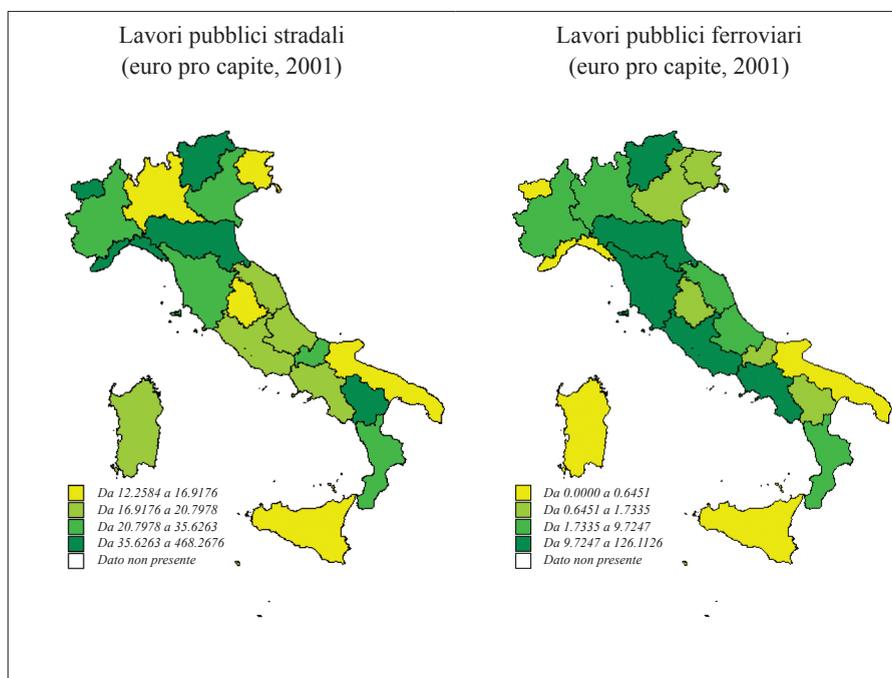


Fig. A3 - Spesa pro capite per lavori pubblici stradali e ferroviari.

Fonte: Istat, Le infrastrutture in Italia 2006.

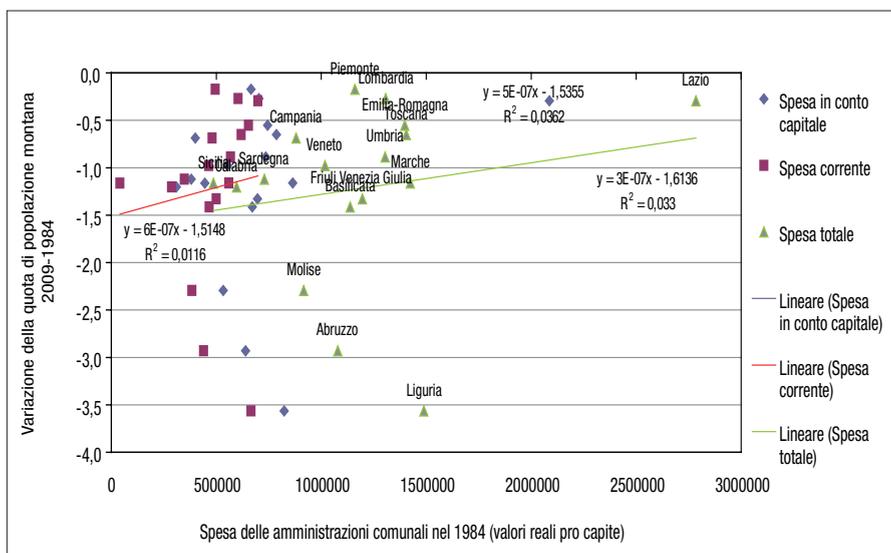


Fig. A4 - Relazione tra spopolamento della montagna e la spesa comunale.
Fonte: elaborazioni su dati Istat, pubblicazione.

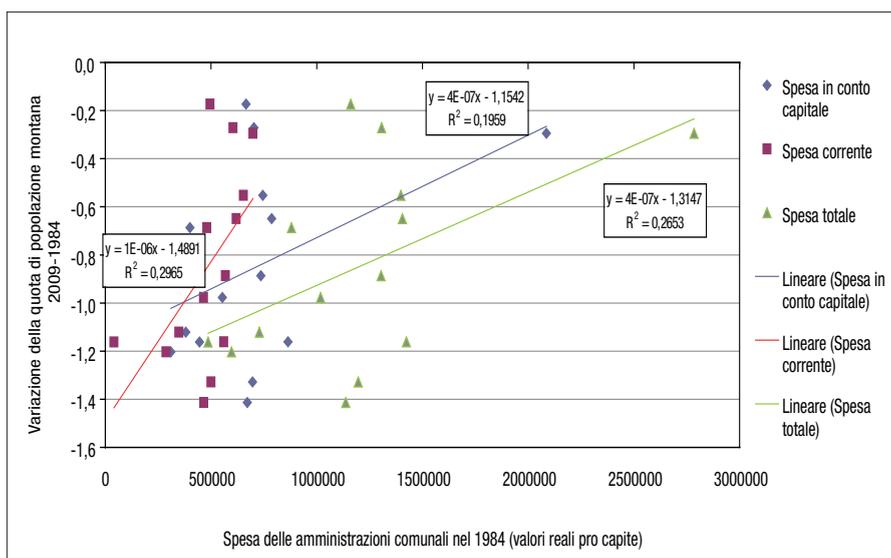


Fig. A5 - Relazione tra spopolamento della montagna e la spesa comunale.
Fonte: elaborazioni su dati Istat, pubblicazione.

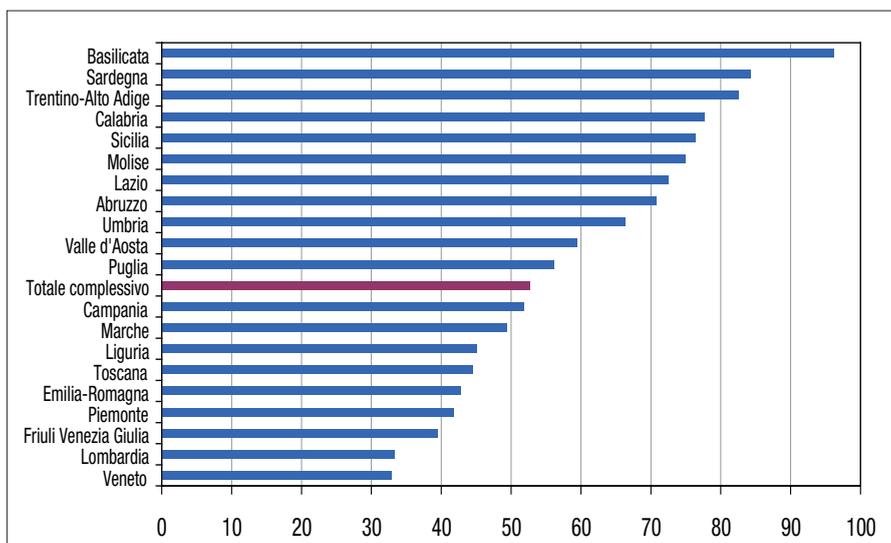
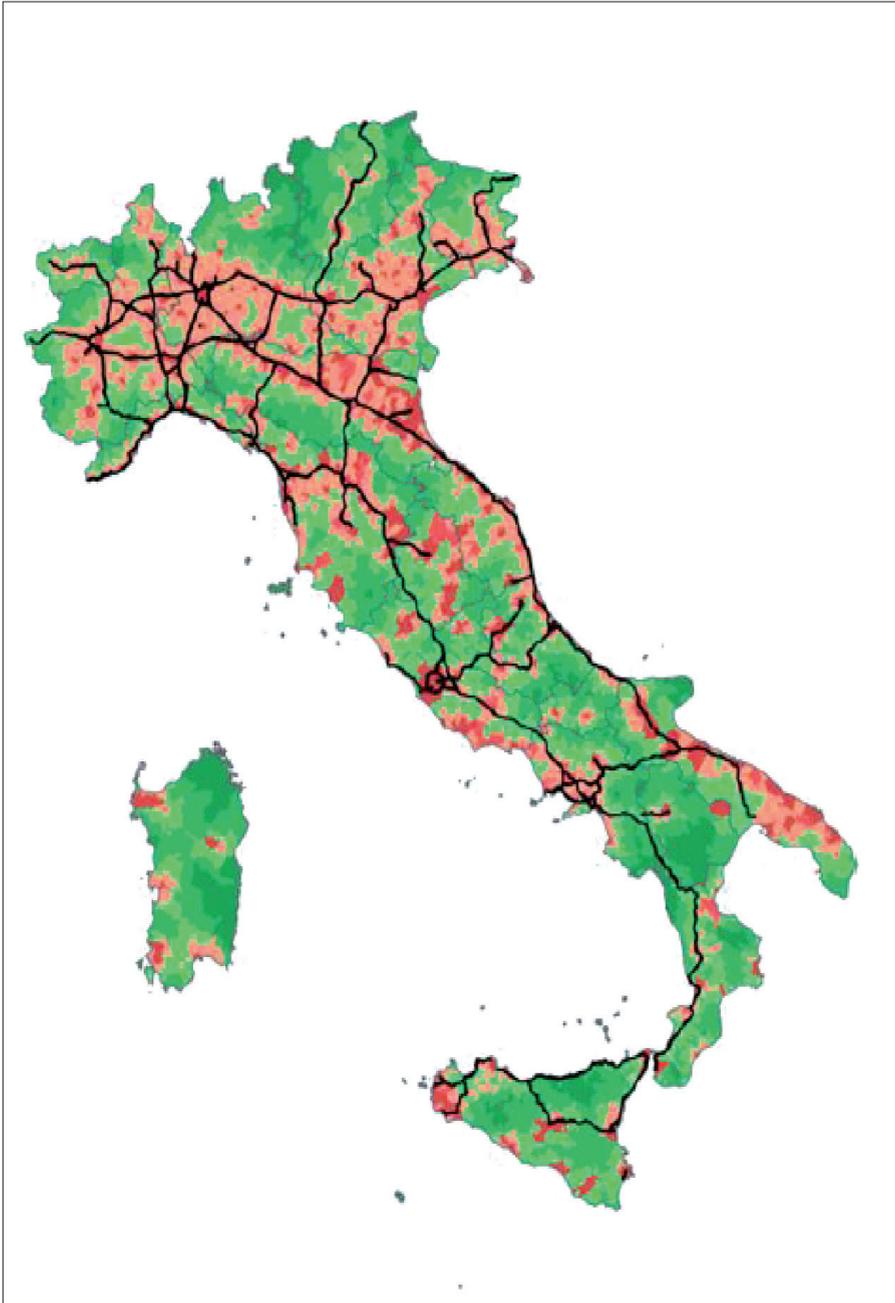


Fig. A6 - Comuni nelle zone interne.

Fonte: elaborazioni su dati Dps.



*Figura A7 - La classificazione dei comuni.
Fonte: Dps.*

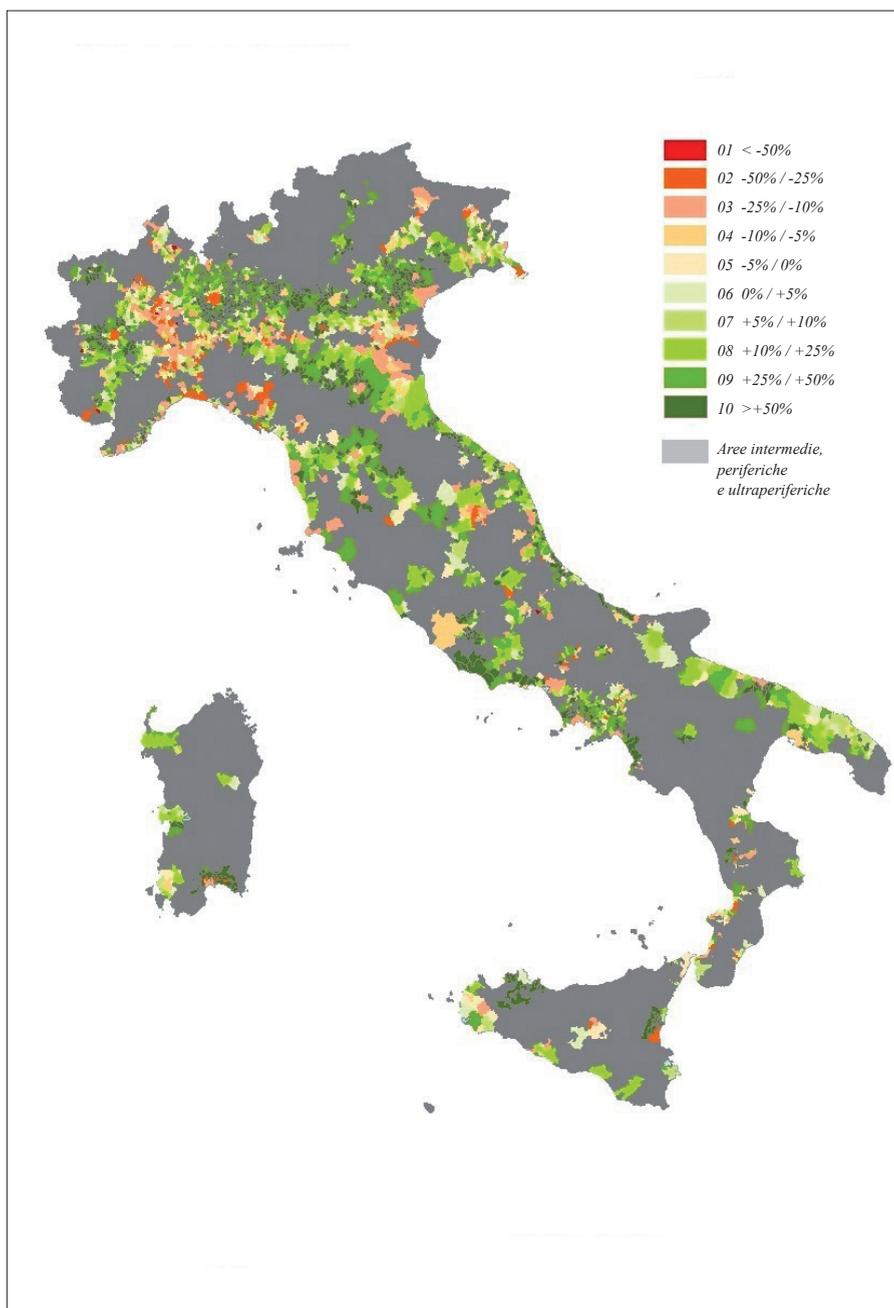


Figura A8 - Variazione percentuale della popolazione residente. 1971-2011.
 Fonte: Istat, Censimenti della popolazione 1971-2011.

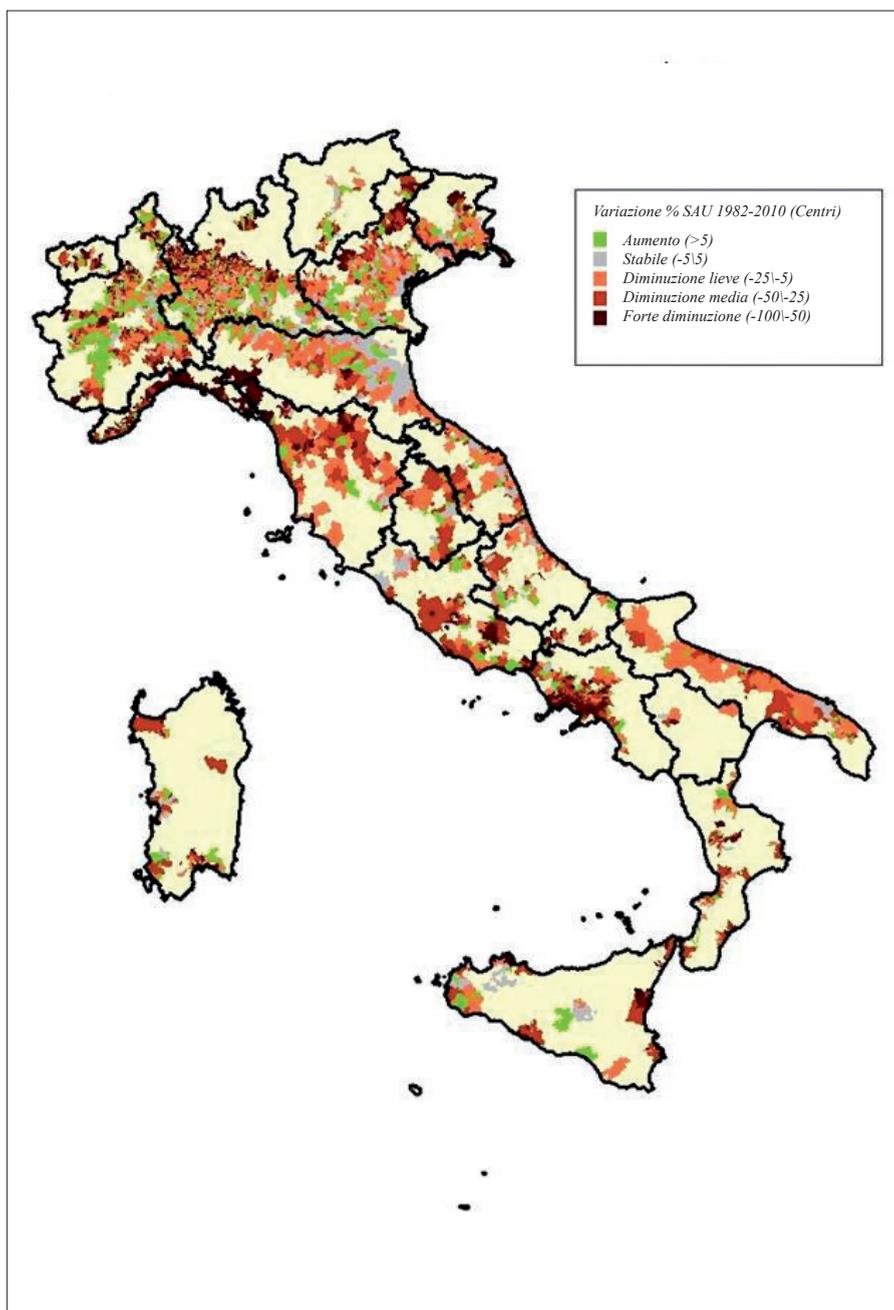


Figura A9 - Superficie agricola utilizzata - Variazione percentuale 1982-2010.
Fonte: elaborazioni Inea su dati, Censimento dell'Agricoltura 1982, 2010.

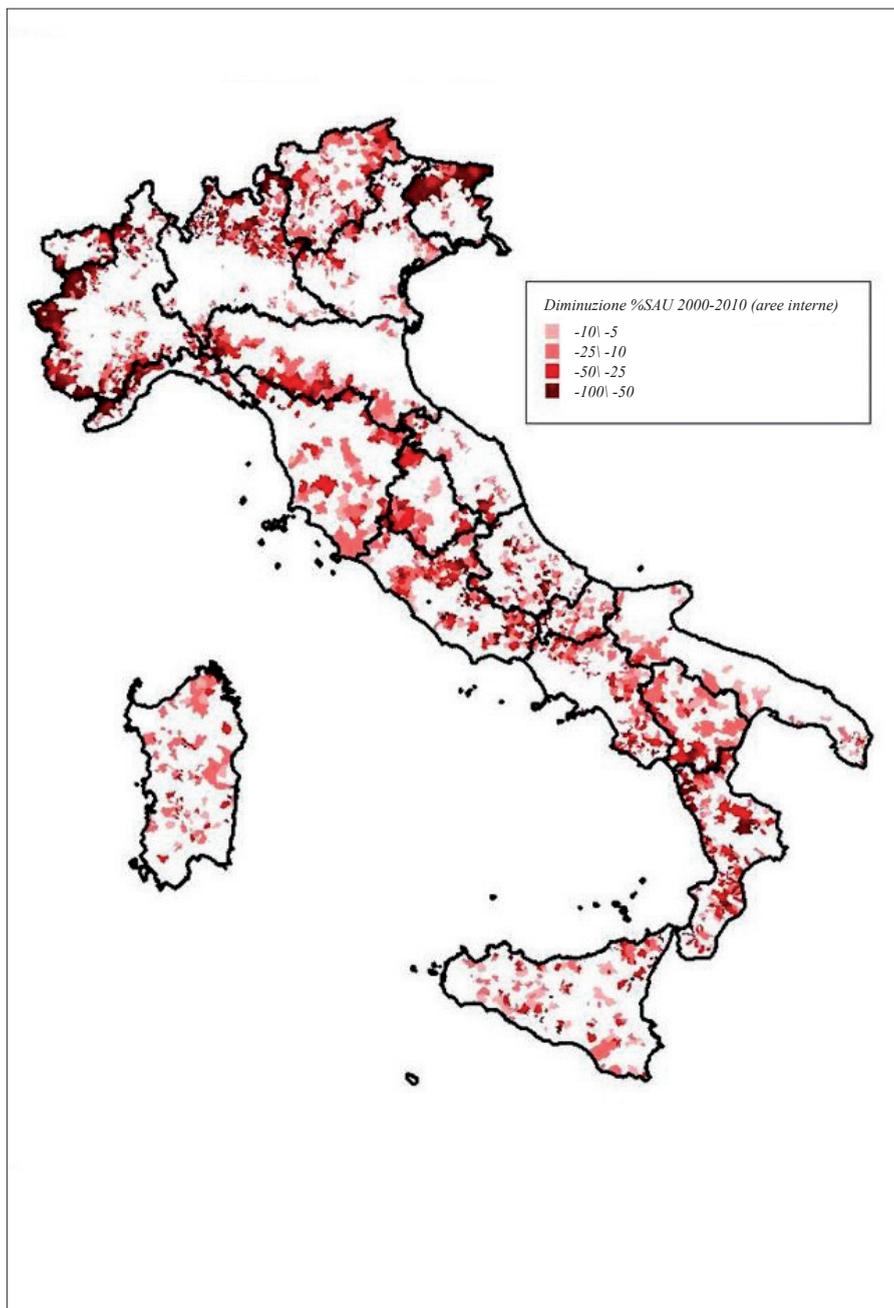


Figura A10 - Sau - Perdita del suolo agricolo nelle aree interne. Anni 2000-2010.
Fonte: elaborazioni Inea su dati, Censimento dell'Agricoltura 2000, 2010.

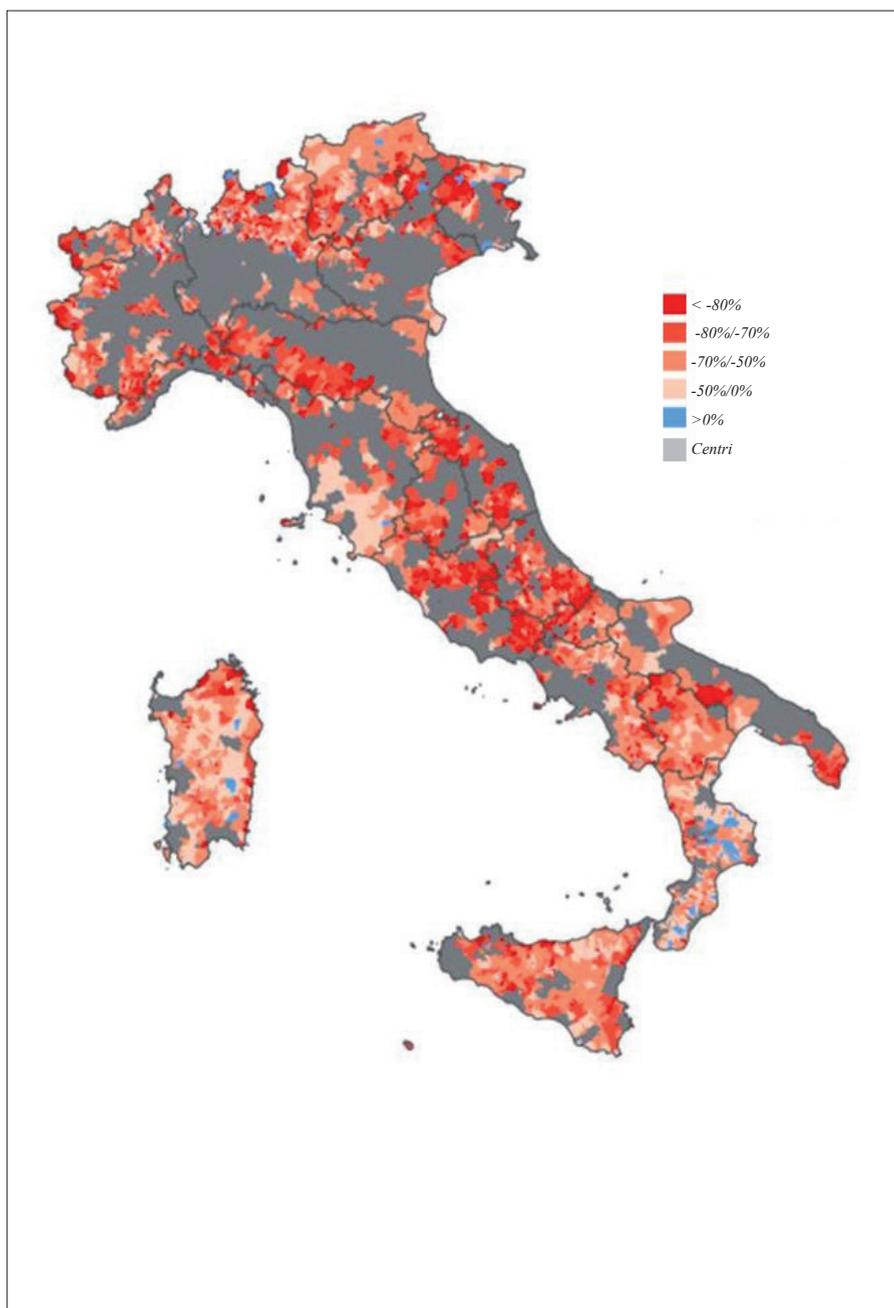


Figura A11 - Variazione occupati nel settore agricolo. Anni 1971-2001.
 Fonte: Istat, Censimenti della popolazione 1971-2001.

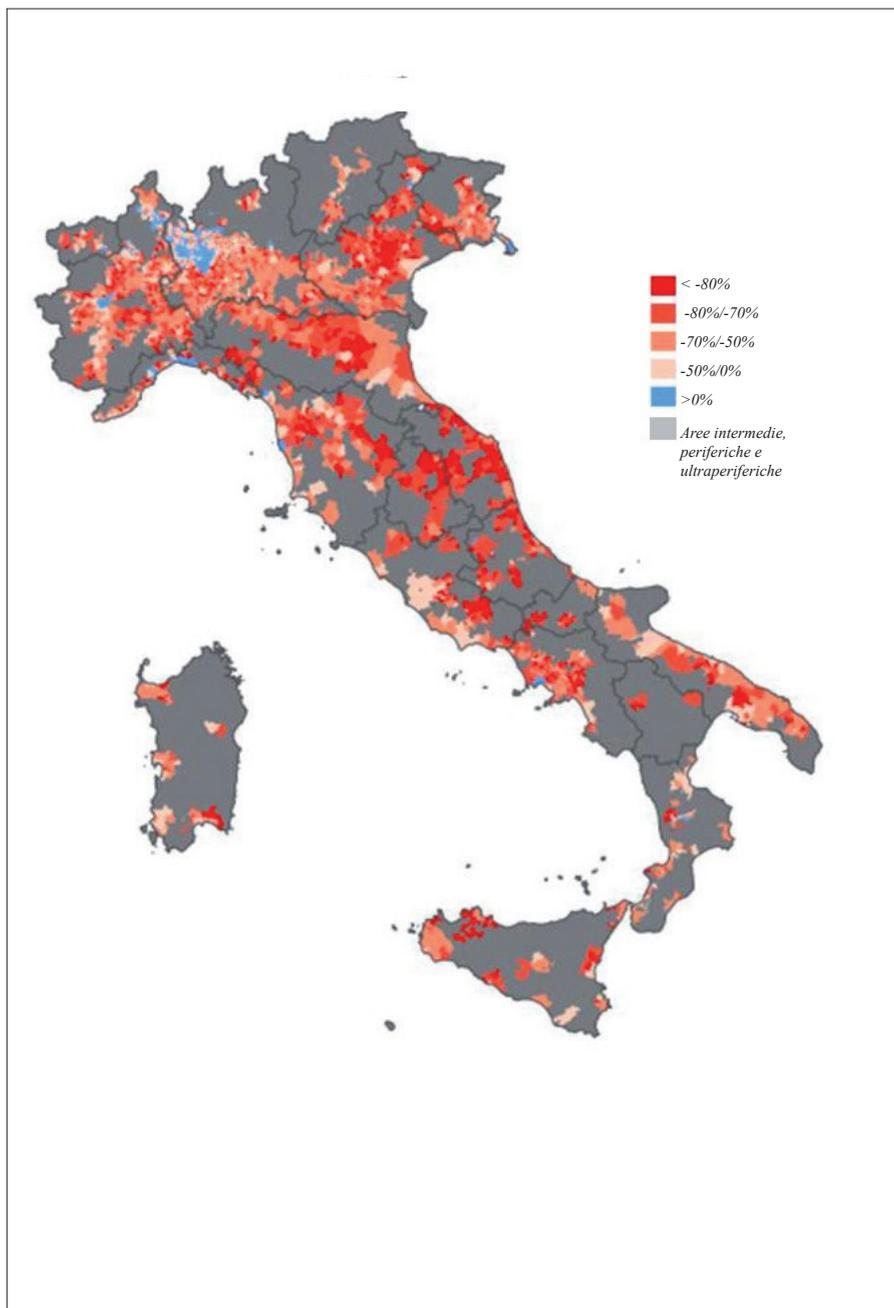


Figura A12 - Variazione occupati nel settore agricolo. Anni 1971-2001.
 Fonte: Istat, Censimenti della popolazione 1971-2001.

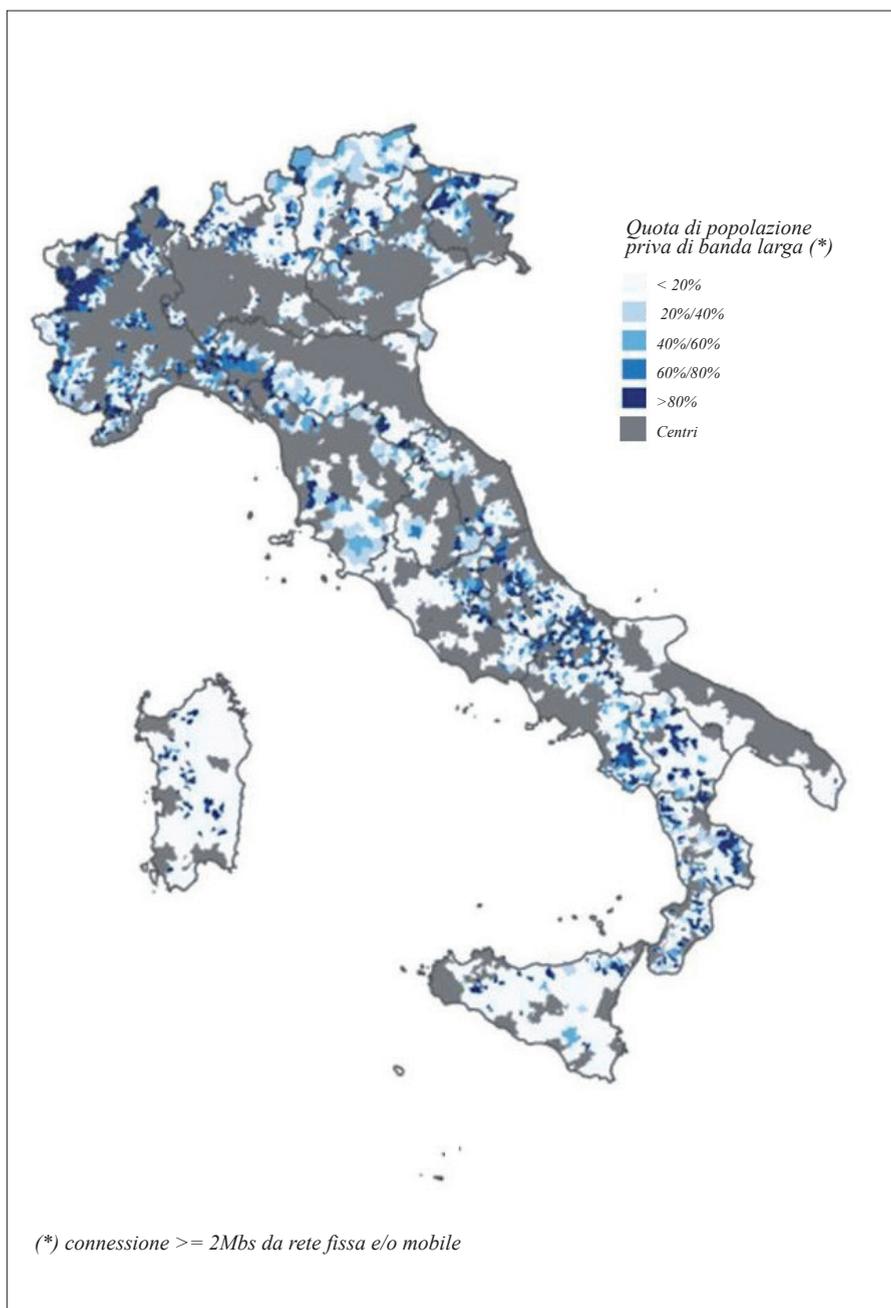


Figura A13 - Precondizioni per digital inclusion.
Fonte: MiSE – Dip. Comunicazioni 2012.

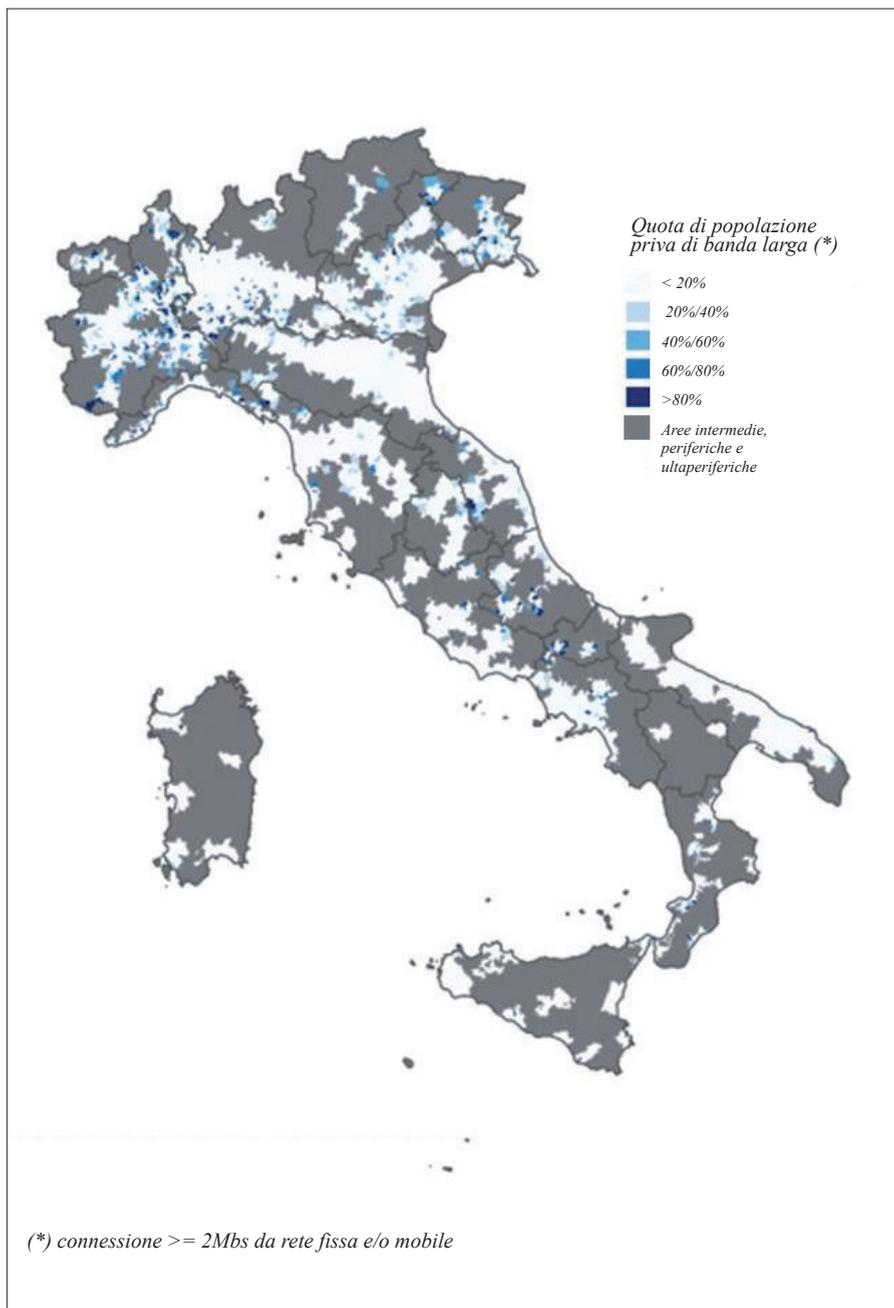


Figura A14 - Precondizioni per digital inclusion.
 Fonte: MiSE – Dip. Comunicazioni 2012.

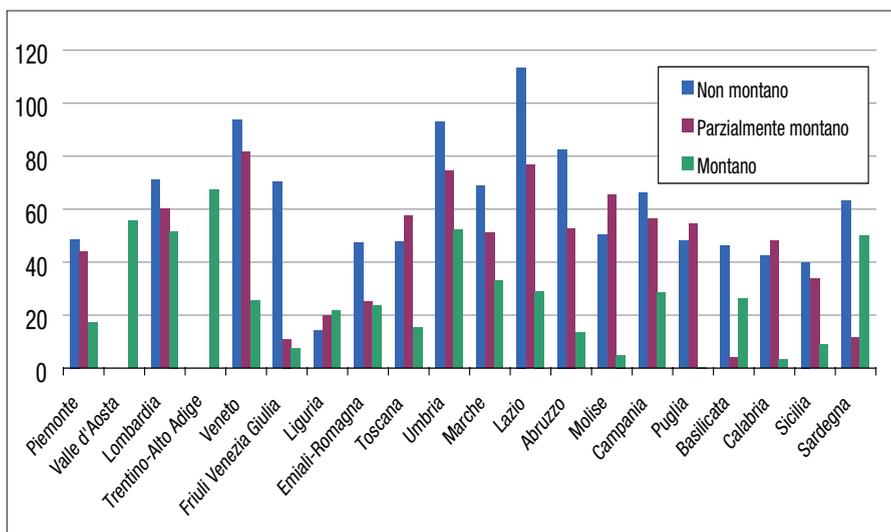


Fig. A15 - Unità locali per tipologia di comune (var.% 2001-1971).

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

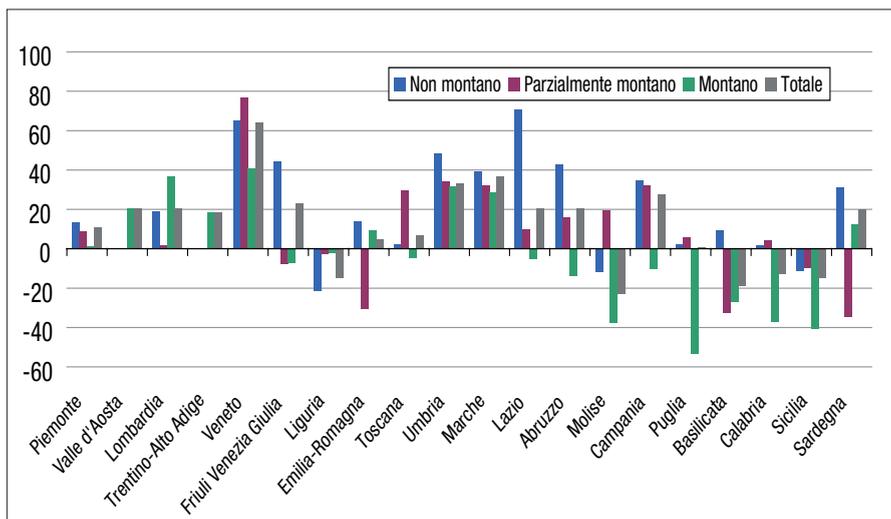


Fig. A16 - Unità locali del settore manifatturiero (var. % 2001-1971).

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

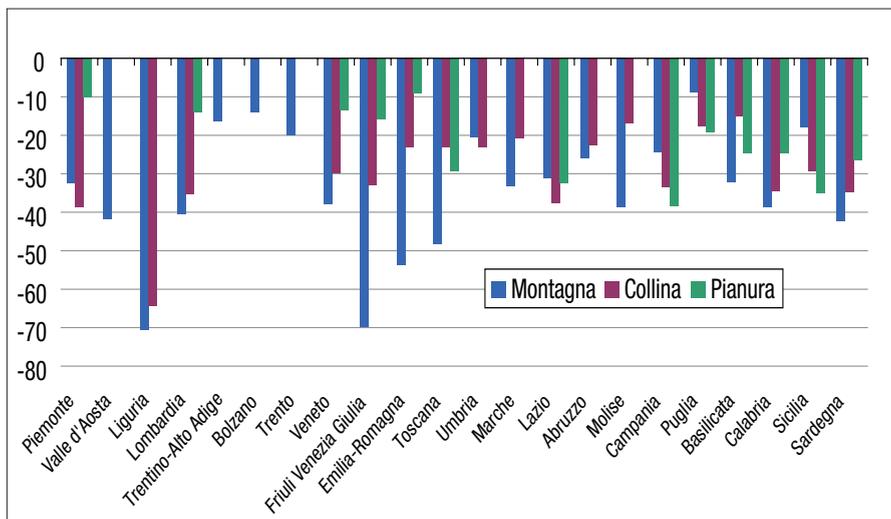


Fig. A17 - Sau (var. % 2010-1971).
 Fonte: elaborazioni su dati Istat.

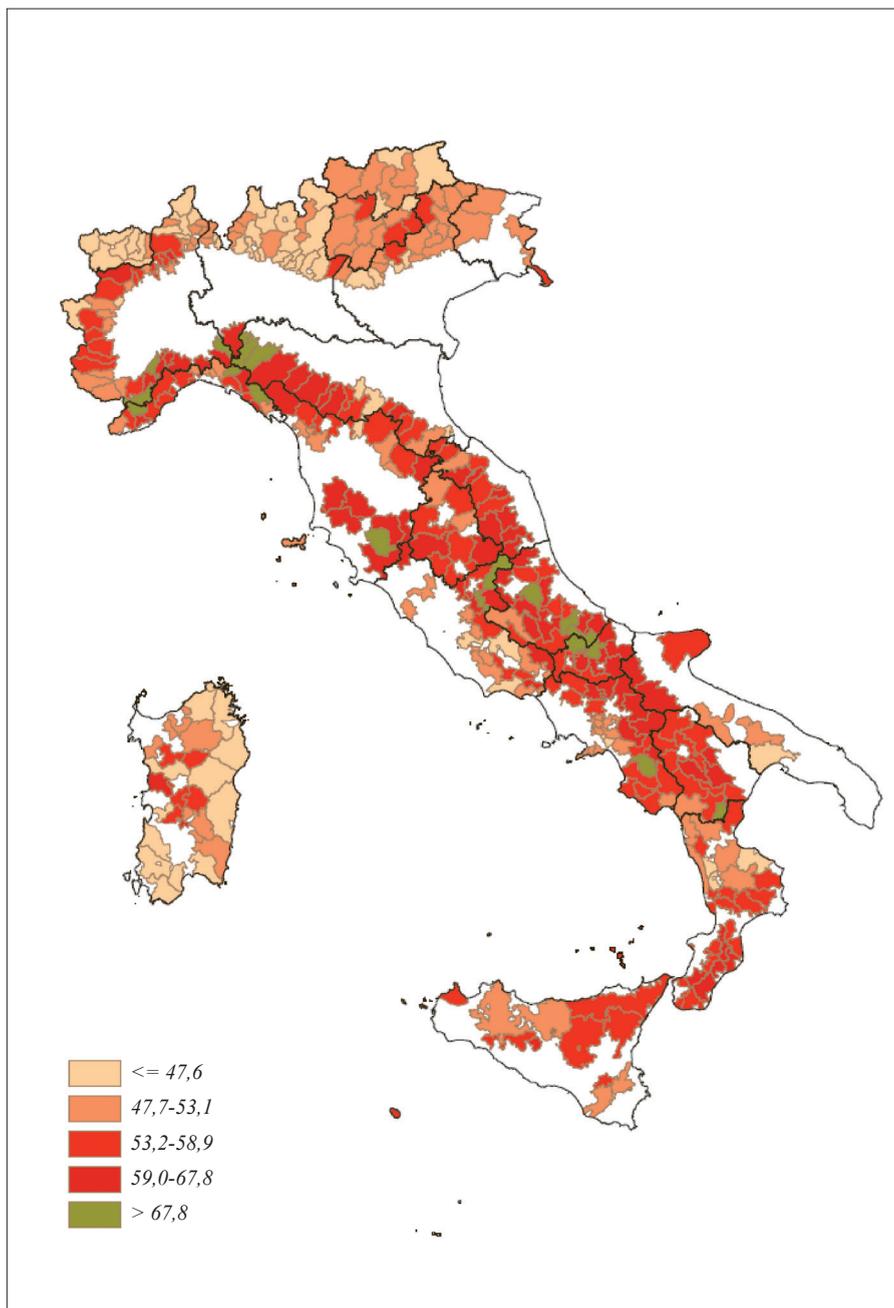


Fig. A18 - Indice di dipendenza delle comunità montane, 2001.
 Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

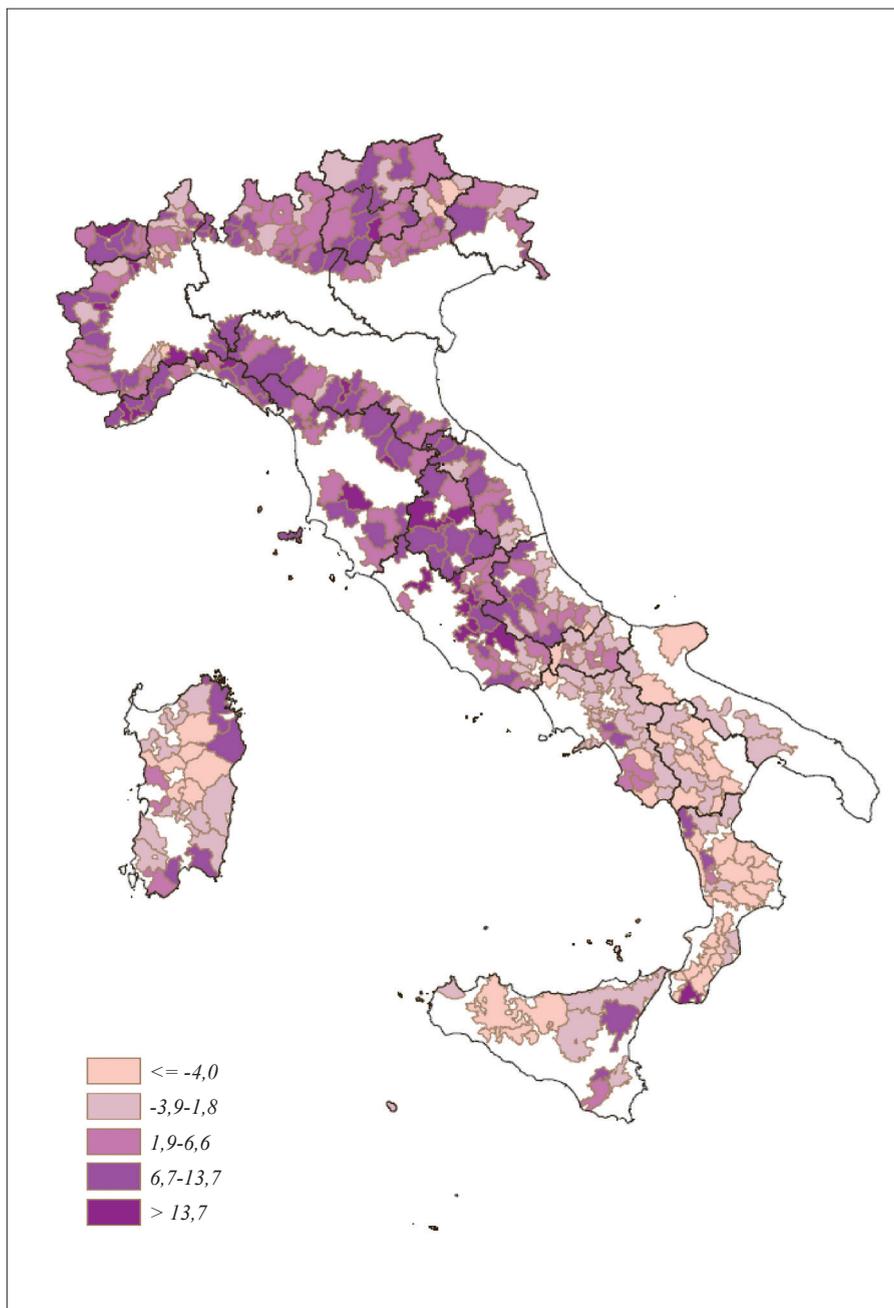


Fig. A19 - Tasso migratorio netto nelle comunità montane, 2005.
 Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

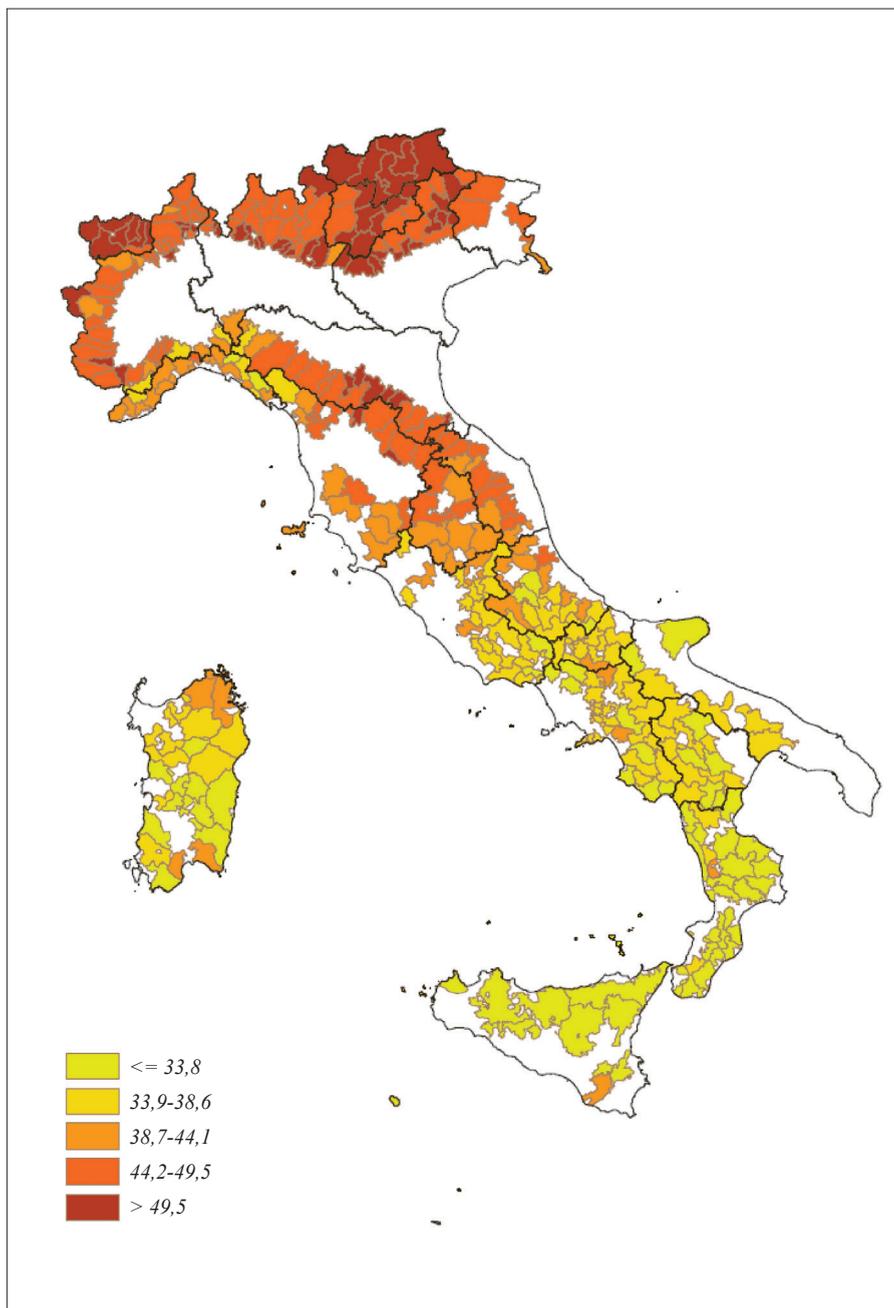


Fig. A20 - Tasso di occupazione nelle comunità montane, 2001.
 Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

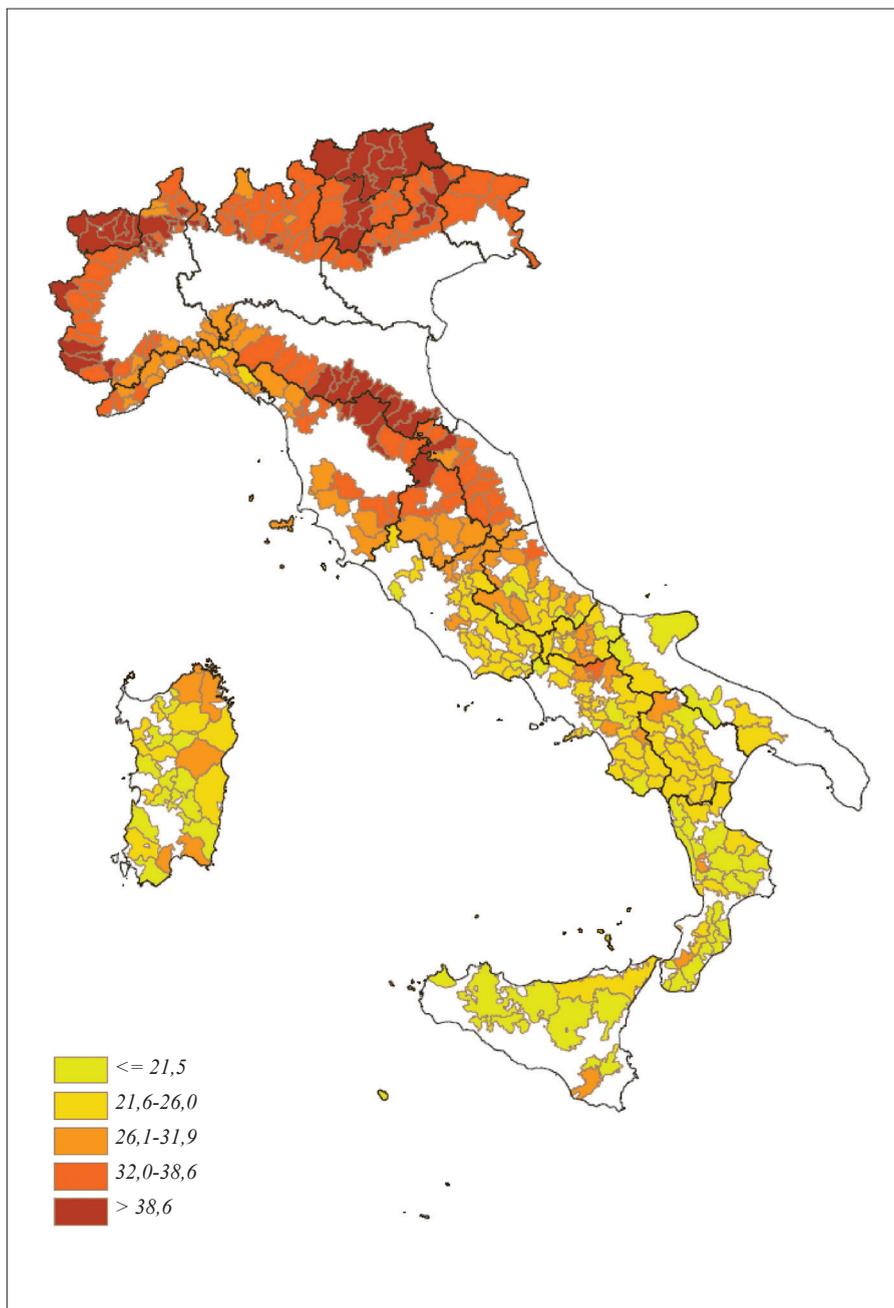


Fig. A21 - Tasso di occupazione femminile nelle comunità montane, 2001.
Fonte: Istat, Atlante statistico della montagna italiana, 2007.

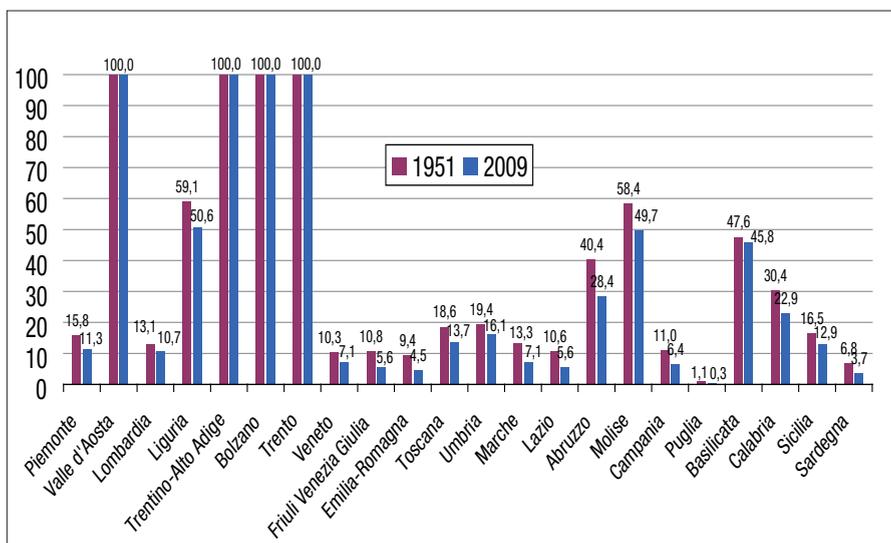


Fig. A22 - Incidenza della popolazione montana nelle regioni.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

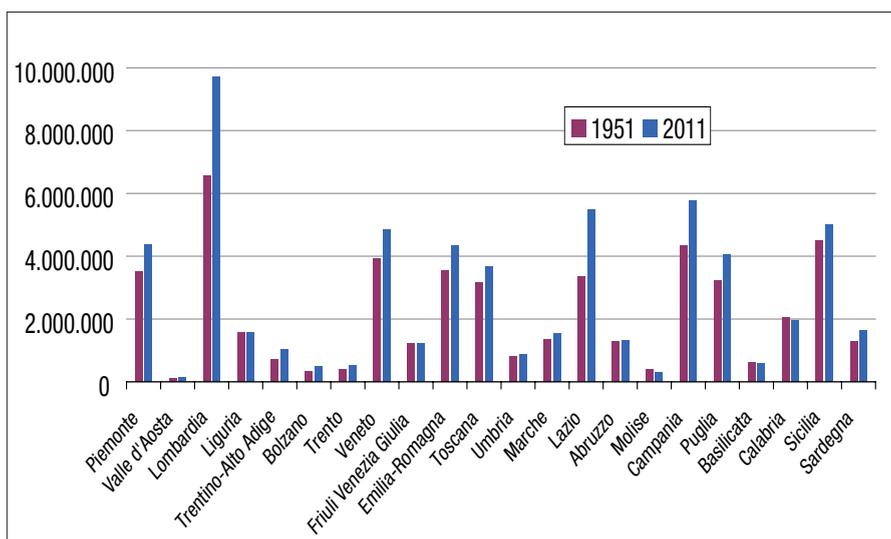


Fig. A23 - Popolazione montana nelle regioni.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

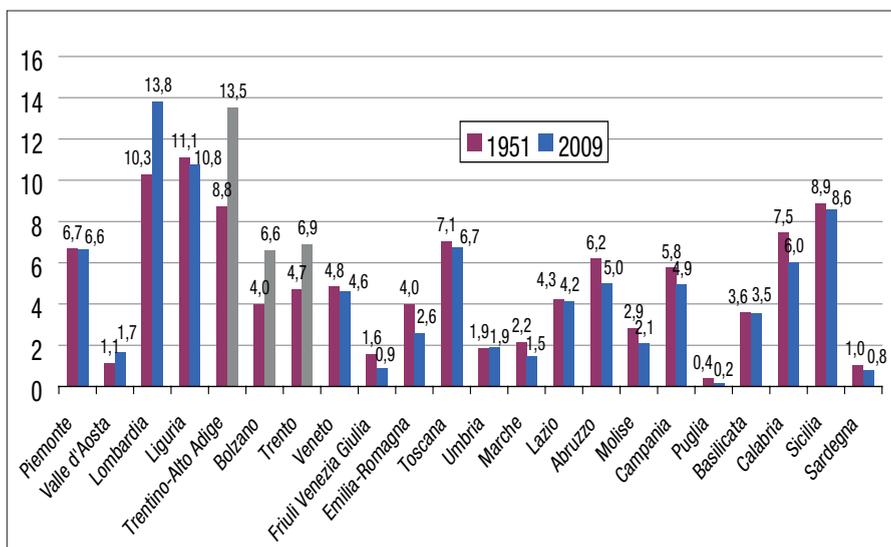


Fig. A24 - Composizione della popolazione montana per regione (valori %).

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

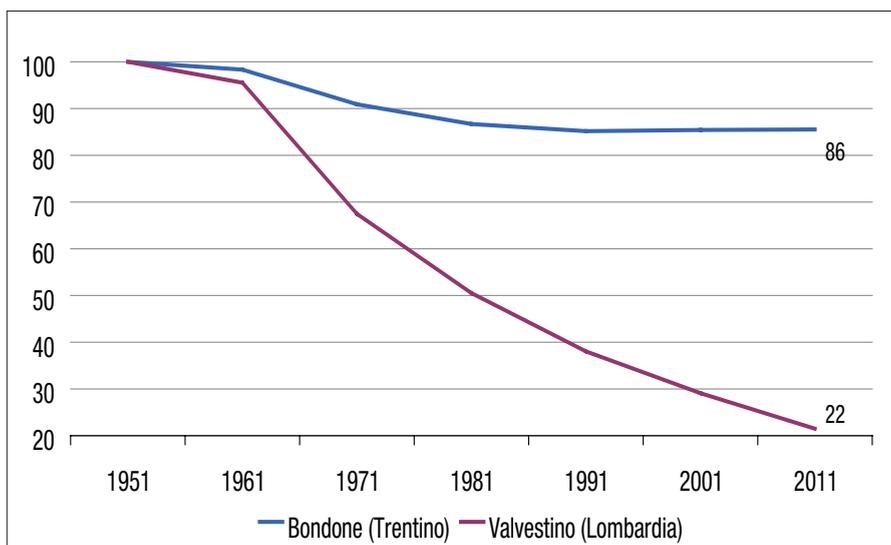


Fig. A25 - Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100). Trentino-Lombardia.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

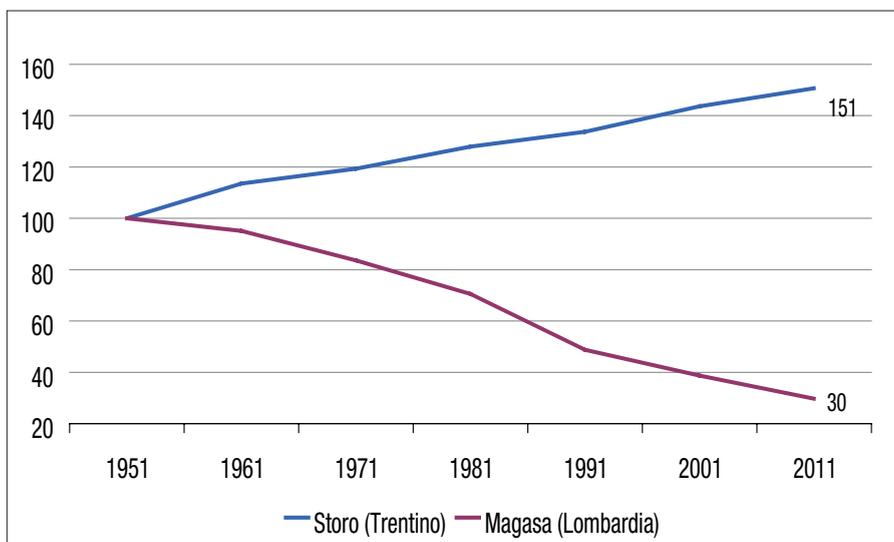


Fig. A26 - Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100).
 Fonte: elaborazioni su dati Istat.

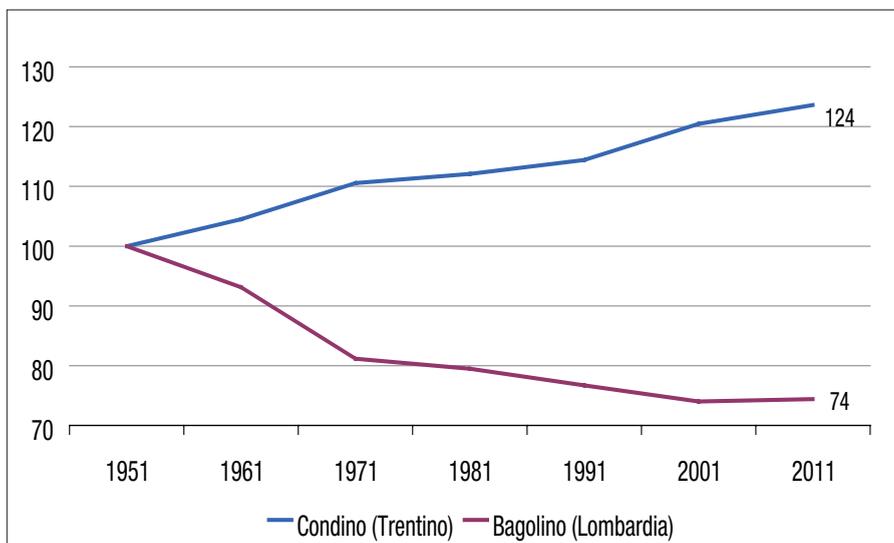


Fig. A27 - Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100).
 Fonte: elaborazioni su dati Istat.

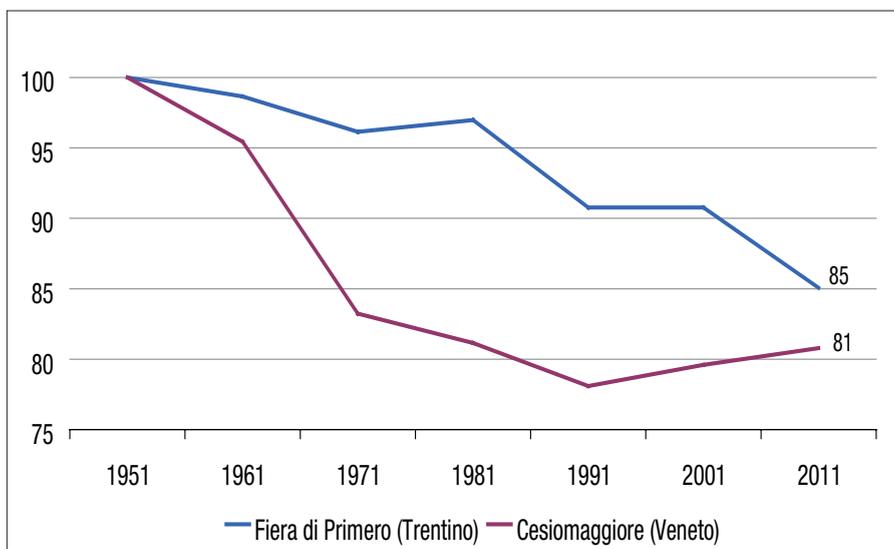


Fig. A28. Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100). Trentino-Veneto.
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

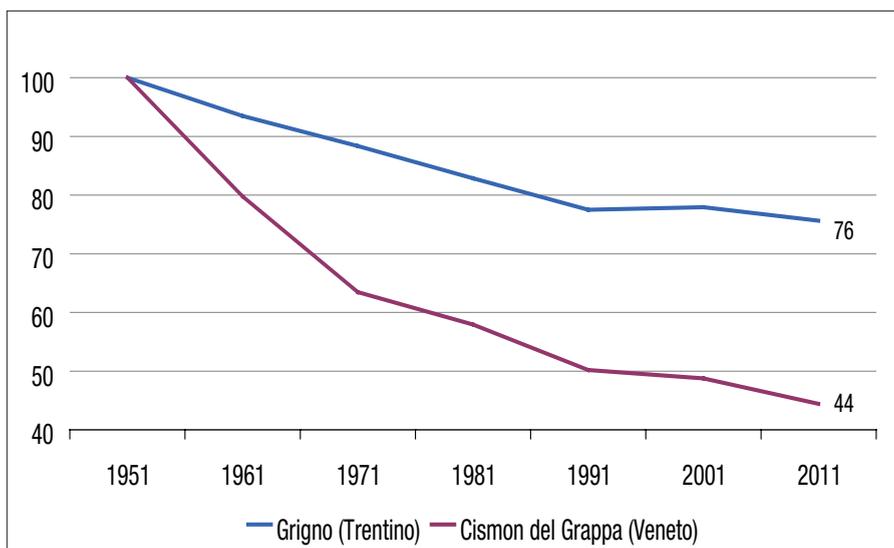


Fig. A29 - Popolazione nei comuni limitrofi (numero indice, 1951=100).
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

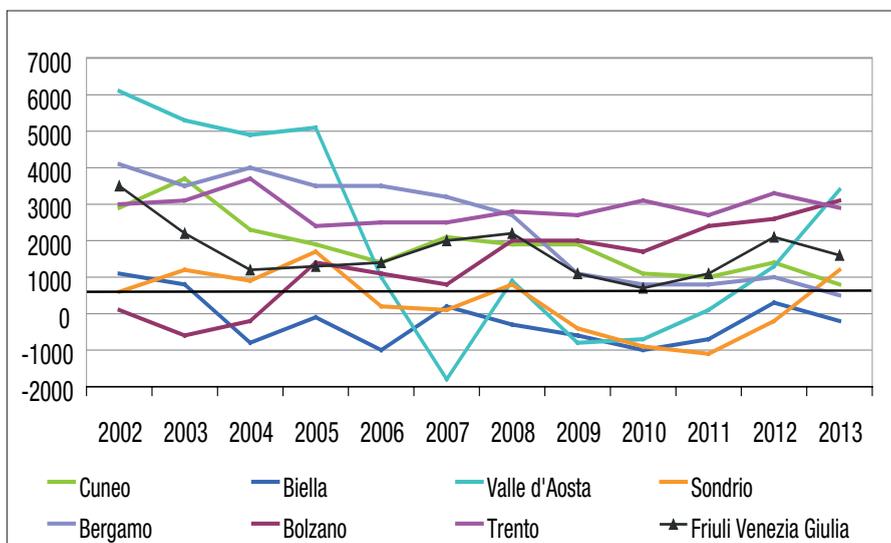


Fig. A30 - Saldo migratorio interno in montagna.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

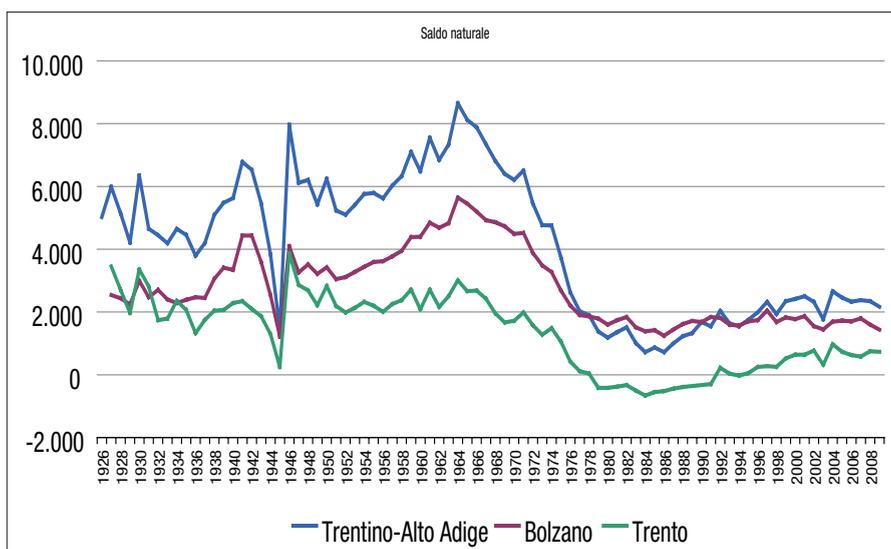


Fig. A31 - Saldo naturale nel Trentino-Alto Adige.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

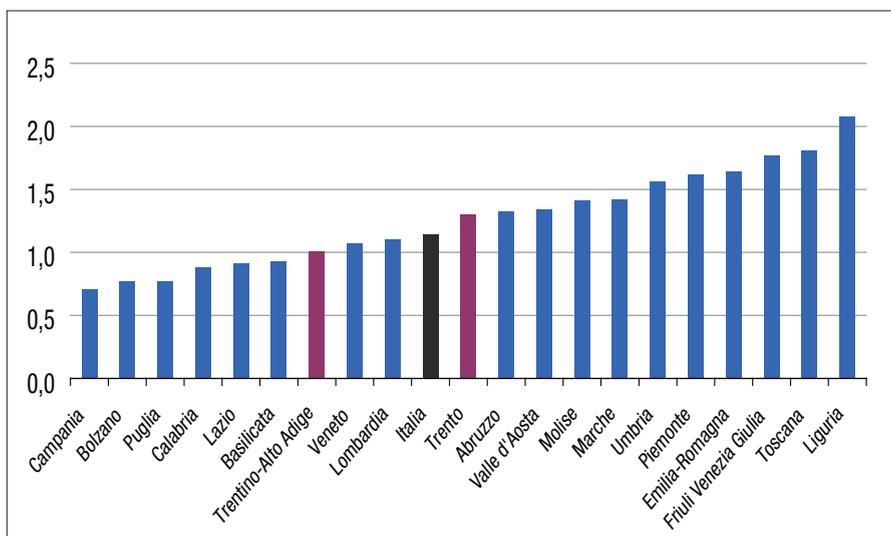


Fig. A32 - Anziani per bambino nel 1971.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

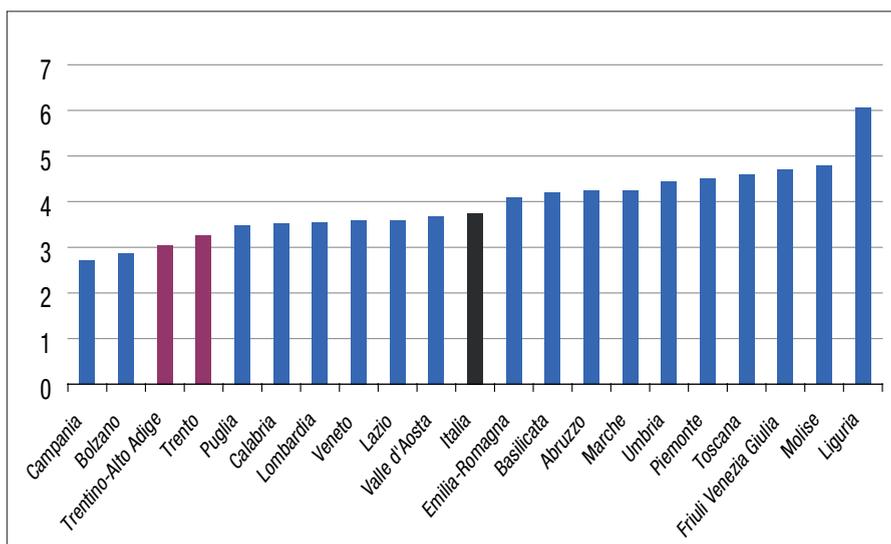


Fig. A33 - Anziani per bambino nel 2011.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

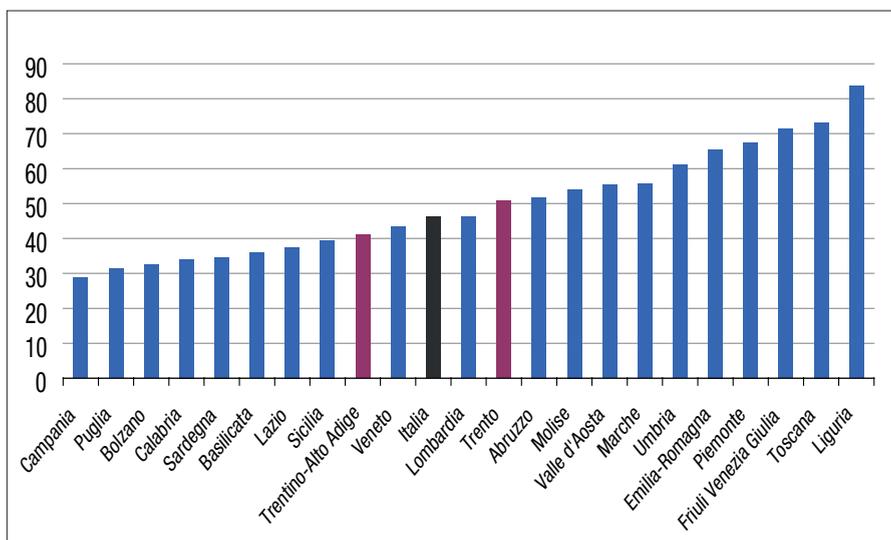


Fig. A34 - Indice di vecchiaia nel 1971.
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

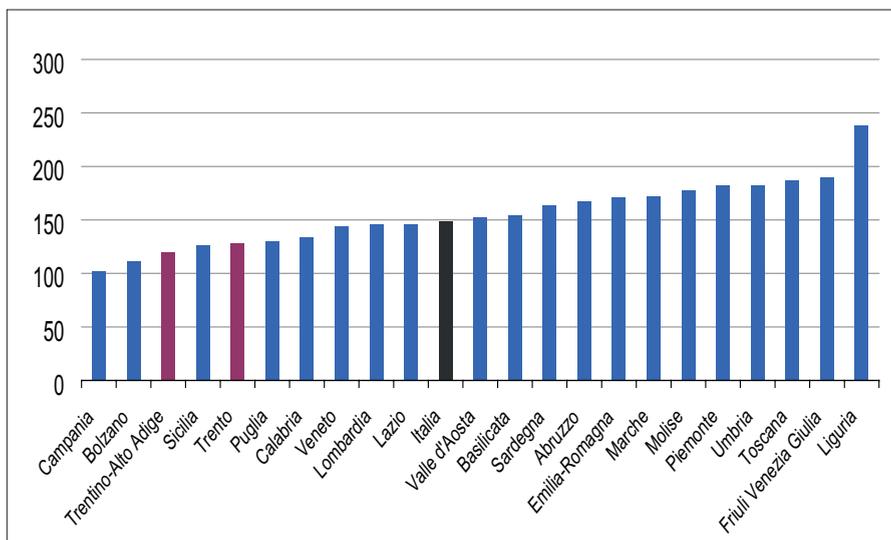


Fig. A35 - Indice di vecchiaia nel 2011.
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

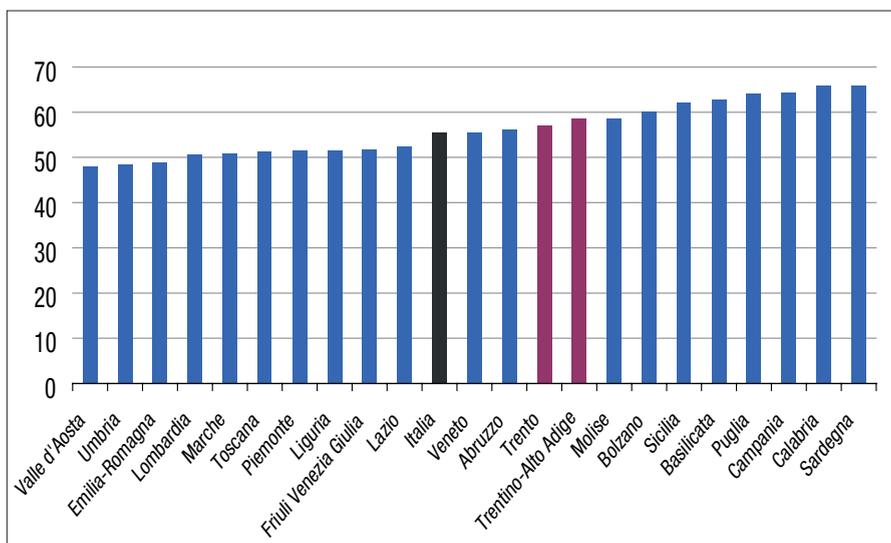


Fig. A36 - Indice di dipendenza nel 1971.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

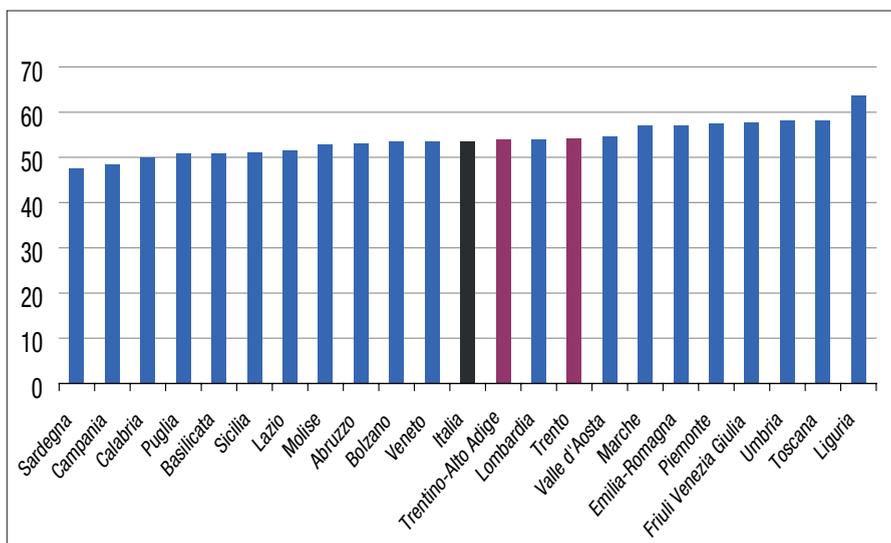


Fig. A37 - Indice di dipendenza nel 2011.

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

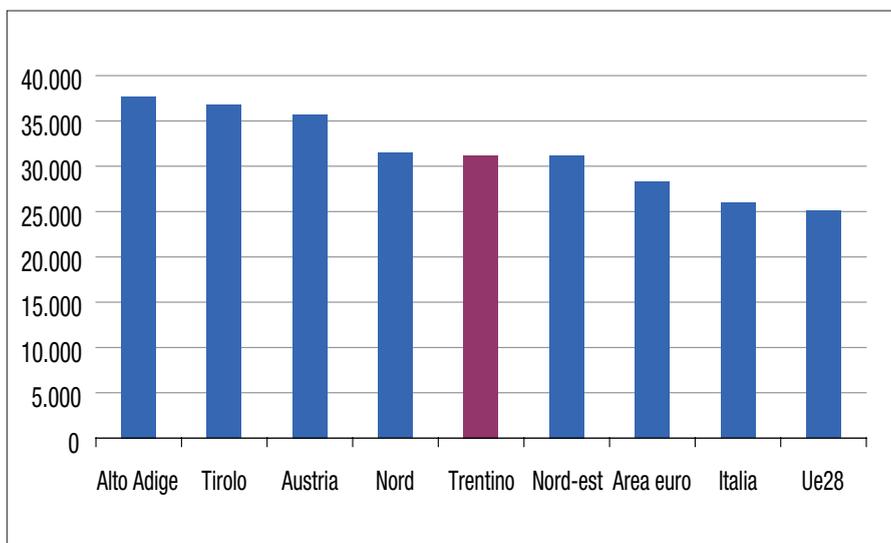
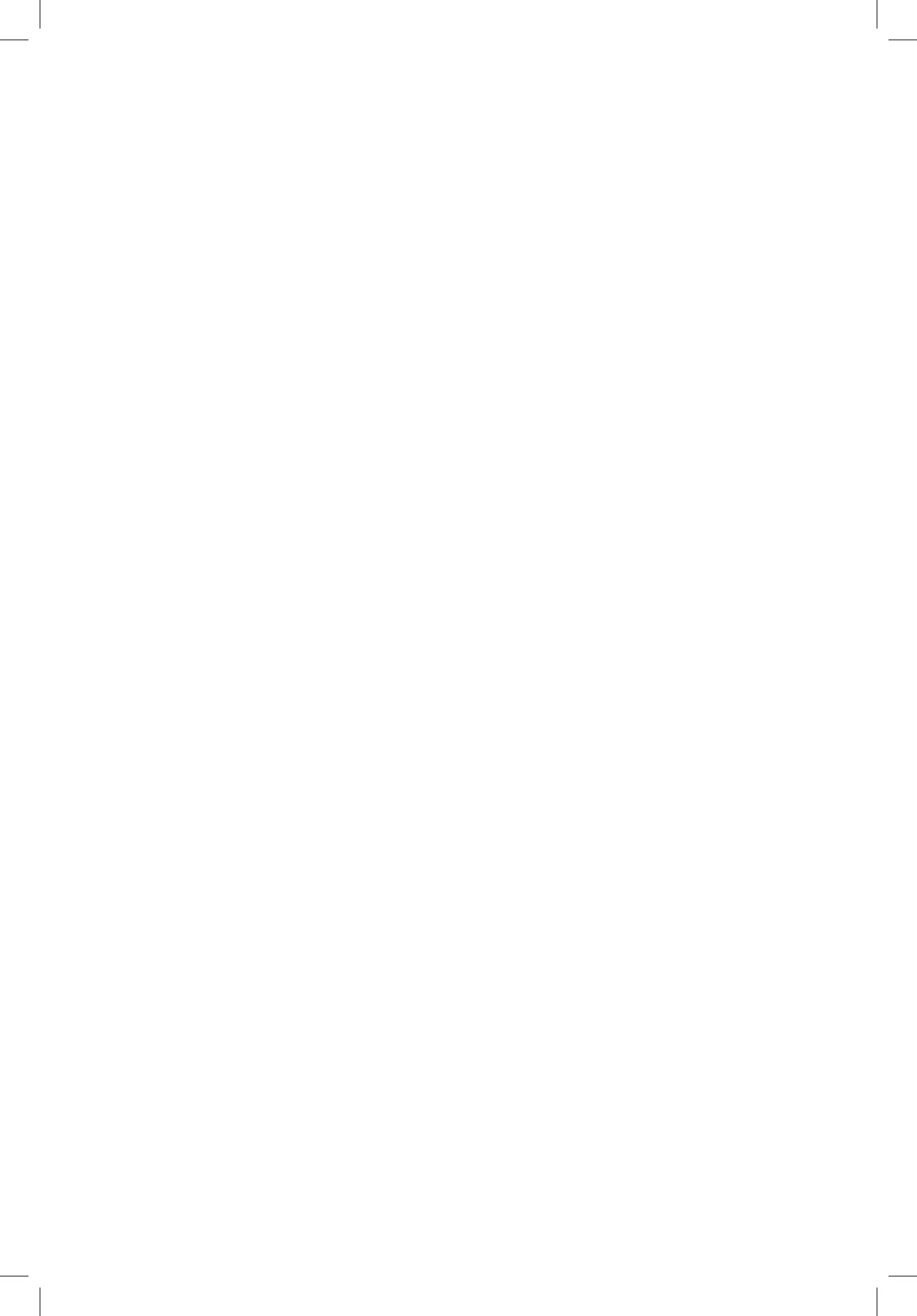


Fig. A38 - Pil pro capite (valori in euro).

Fonte: elaborazioni su dati Istat.



1801. *tsm-Trentino School of Management/Studi e Ricerche*
Collana diretta da Mauro Marcantoni

1. Nadio Delai, Mauro Marcantoni, *Lo sviluppo come responsabilità diffusa. Primo rapporto sulla classe dirigente in Trentino*
2. Mauro Marcantoni, Vincenzo Veneziano, *Rapporto sui sistemi di valutazione della dirigenza nelle Regioni e nelle Province Autonome. Modelli, strumenti ed esperienze a confronto*
3. Alberto Mancinelli, *La comunicazione sostenibile. Valori, reputazione e governo nelle democrazie complesse*
4. Umberto Martini, Josep Ejarque (a cura di), *Le nuove strategie di destination marketing. Come rafforzare la competitività delle regioni turistiche italiane*
5. Sara Guelmi, ES.SER.CI. *Esperienze di Servizio Civile. Il punto sulle attività delle Regioni*
6. Mauro Marcantoni, *Il Dirigente Pubblico come agente di innovazione*
7. Censis, tsm-Trentino School of Management, *Da Sovrano a Sistema. La metamorfosi dello Stato*
8. Ugo Morelli, Silvia Bruno (a cura di), *Il linguaggio crea mondi. Esplorazioni sulla natura dell'esperienza estetica e creativa*
9. Stefano Girella (a cura di), *Organismi di diritto pubblico e imprese pubbliche. L'ambito soggettivo nel sistema degli appalti europeo e nazionali*
10. Loris Gaio (a cura di), *Project Management: elementi teorici e applicazioni. Metodi ed evidenze empiriche per il turismo*
11. Ugo Morelli, Gabriella De Fino (a cura di), *Management dell'arte e della cultura. Competenze direzionali e relazioni lavorative nelle istituzioni dell'arte e della cultura*
12. Mauro Marcantoni, Efsio Espa (a cura di), *La valutazione della dirigenza pubblica dopo le Riforme Brunetta*
13. Gianfranco Postal, Mauro Marcantoni (a cura di), *L'evoluzione statutaria della Provincia Autonoma di Trento dopo le riforme del 2001*
14. Gianfranco Postal, Mauro Marcantoni (a cura di), *L'integrazione europea, il principio di sussidiarietà e la riforma istituzionale della PAT*
15. Gianfranco Postal, Mauro Marcantoni (a cura di), *La sfida del federalismo fiscale e le ripercussioni sulla PAT*
16. Luciano Hinna, Mauro Marcantoni (a cura di), *Dalla riforma del pubblico impiego alla riforma della Pubblica Amministrazione*
17. Luciano Malfer, *Fattore 4: uno slogan per la sostenibilità del welfare*
18. Claudio Martinelli (a cura di), *Il management del simbolico come fattore di sviluppo. Le politiche per la cultura nella Provincia di Trento*
19. Francesco Giambrone, *Politiche per la cultura in Europa. Modelli di governance a confronto*

20. Luciano Malfer (a cura di), *Family Audit: la nuova frontiera del noi. Linee guida per la certificazione aziendale*
21. Gianfranco Cerea, *Le autonomie speciali. L'altra versione del regionalismo, fra squilibri finanziari e possibile equità*
22. Luciano Malfer e Francesca Gagliarducci (a cura di), *Festival della Famiglia di Trento, Crisi economica e programmazione delle politiche familiari*
23. Luciano Malfer Caterina Cittadino, Mariangela Franch e Riccardo Prandini (a cura di), *Family Audit: la certificazione familiare aziendale*
24. Fulvio Cortese, Mauro Marcantoni, Riccardo Salomone (a cura di), *Deontologia e buon andamento della pubblica amministrazione*
25. Stefano Girella, *Il processo di trasformazione della responsabilità dei pubblici dipendenti*
26. Arianna Bazzanella e Carlo Buzzi (a cura di), *Fare politiche con i giovani. Letture e strumenti*
27. Jean Louis a Beccara, *Le società provinciali tra pubblico e privato*
28. Luciano Malfer, Ermenegilda Siniscalchi (a cura di), *Festival della Famiglia di Trento. L'ecosistema vita e lavoro*