



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

# Comuni in estinzione

## Gli scenari dello spopolamento in Sardegna

Progetto IDMS - 2013

**SARDEGNA**







**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

## **2013 REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Progetto Sistema informativo IDMS  
Indice di Deprivazione Multipla della Sardegna  
Programma regionale di sviluppo 2010-2014

Centro Regionale di Programmazione  
Via Cesare Battisti, snc - 09123 Cagliari

La presente pubblicazione è diffondibile liberamente nel formato originale inalterato. La proprietà dei contenuti è della Regione Sarda, fatti salvi i diritti d'autore.

Il sistema informativo IDMS è cofinanziato dal FESR, POR 2007-2013, ed è curato dal CRP in collaborazione con la Direzione Generale della Programmazione unitaria e della Statistica regionale e con il BIC Sardegna.

In copertina: Sagama, murale di Pina Monne, tratto da *muralesinsardegna.net* (Lic. Creative Commons)

# Comuni in estinzione

Gli scenari dello spopolamento

**SARDEGNA**



## Sommario

<b>Il malessere demografico</b> .....	9
Un indicatore composito di Stato di Malessere Demografico (SMD) .....	10
<b>I comuni sardi a rischio di estinzione</b> .....	15
Nota metodologica .....	15
Gli indicatori elementari di disagio demografico e le metodologie utilizzate.....	15
Classificazione dei comuni.....	17
La proiezione del trend demografico dei comuni a rischio di scomparsa.....	21
Metodo di calcolo del trend demografico.....	23
Fattori extra-demografici nella valutazione dello spopolamento: a) i servizi.....	24
Indicatore di Disagio di Accesso ai Servizi (DAS) .....	29
Fattori extra-demografici nella valutazione dello spopolamento: b) i progetti pubblici .....	32
<b>La “politica della polpa e dell'osso”</b> .....	46
<b>Interviste a osservatori privilegiati sul tema dello spopolamento</b> .....	52
I temi emergenti.....	52
Analisi del testo .....	59
<b>Le esperienze di intervento in Europa</b> .....	68
1. Il fenomeno dello spopolamento .....	68
1.1. Le cause .....	68
1.2. Geografia dello spopolamento .....	68
1.3. Conseguenze dello spopolamento - Implicazioni e sfide politiche .....	69
2. Il focus sull'Europa.....	70
3. Interventi nelle regioni d'Europa.....	72
3.1. Le politiche. <i>Adaptation vs mitigation policies</i> .....	72
3.2. Il livello regionale nelle <i>adaptation policies</i> .....	73
3.2.1. Pianificazione territoriale - Infrastrutture e servizi .....	73
3.2.2. Mercato del lavoro e spopolamento .....	76
4. Conclusioni .....	77
Bibliografia.....	78



## Il malessere demografico

di Gianfranco Bottazzi e Giuseppe Puggioni

Università di Cagliari

Nel 2012 il Centro regionale di programmazione ha incaricato l'Università di Cagliari di fare il punto sul fenomeno dello spopolamento in Sardegna per aggiornare una analoga ricerca commissionata nel 2006<sup>1</sup>. Lo studio condotto rimarca come la storia demografica "lunga" della Sardegna sia stata caratterizzata, fino al secolo scorso, da una tendenza alla relativa scarsità della popolazione. Dalla metà dell'Ottocento, tuttavia, l'isola ha conosciuto una inedita dinamica demografica positiva, e dal secondo dopoguerra fino al 1991 la crescita è continuata in modo sostenuto per poi mostrare un rallentamento, dovuto principalmente al calo dei tassi di natalità. Come osservato da numerose analisi e ricerche, tali processi demografici hanno comportato una sostanziale ridefinizione della distribuzione spaziale della popolazione regionale che ha visto:

- una costante diminuzione dell'altezza media sul livello del mare degli insediamenti in condizioni di non regresso demografico;
- un aumento dell'indice della concentrazione della popolazione nel territorio;
- uno spostamento verso sud/sud-est del baricentro della popolazione;
- un ripopolamento delle zone costiere, invertendo una tendenza plurisecolare.

Lo spopolamento ha interessato alcune aree della Sardegna sin dalla fine dell'Ottocento, ma è negli ultimi sessant'anni che ha assunto dimensioni preoccupanti. L'analisi condotta evidenzia che, nell'arco dei 60 anni compresi tra il censimento del 1951 e quello del 2011, la percentuale di comuni in calo demografico è stata di circa il 60% (228 comuni su 377) e di questi oltre un terzo (35,5%) aveva registrato un decremento superiore al 40%.

La ricerca ha confermato che i comuni maggiormente interessati dal fenomeno che nel sessantennio in esame avevano registrato 5 o 6 episodi di spopolamento (nei 6 intervalli censuari) delimitano un nucleo di addensamento situato sulle colline litoranee dell'alto Temo e di Bosa, che si estende lungo due direttrici: la prima, orizzontalmente e senza soluzione di continuità, verso la costa orientale fino alle montagne del Goceano e di Alà, e la seconda, seppure con interruzioni soprattutto in corrispondenza dei paesi a ridosso dell'arteria che unisce Abbasanta a Nuoro, con un orientamento verso le regioni Sud orientali dell'Isola (vedi Fig. 1 a pag. 13).

---

<sup>1</sup> *Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna*, Centro Studi di Relazioni Industriali, 2006, pubblicato in PDF nel sito della RAS. Gruppo di lavoro: Gianfranco Bottazzi e Giuseppe Puggioni in collaborazione con Mauro Zedda.

## Un indicatore composito di Stato di Malessere Demografico (SMD) <sup>2</sup>

L'indicatore proposto, che fa riferimento ai comuni considerati ai confini del 2011, si compone di due parti: la prima tiene conto degli episodi di spopolamento pesati con l'ammontare (in termini di gravità) della perdita di abitanti, mentre la seconda fa riferimento a 4 caratteristiche della popolazione, espressive della sua struttura e del suo movimento naturale, che forniscono sicure indicazioni sullo stato di salute di una popolazione.

**Gli episodi di spopolamento.** Per episodio di spopolamento si intende la diminuzione del numero di abitanti dei comuni tra un censimento e il successivo, al netto di incrementi o decrementi della popolazione per aggregazione o distacco di zone abitate / frazioni. In altri termini, la popolazione di ogni comune non è stata considerata ai confini di ciascuna epoca (censimento), ma è stata ricostruita, come accennato, ai confini del 2011.

Gli episodi di spopolamento, osservabili nei 6 intervalli intercensuari dell'arco temporale 1951-2013, sono stati considerati sia in base al loro numero, sia per la loro sequenza e collocazione temporale. Quest'ultima è stata valutata dando un peso ( $p_i$ ) crescente quanto più l'episodio si collocava vicino all'ultimo intervallo intercensuario, per poi definire un valore di sintesi degli episodi rinvenuti. Si sono assegnati, nell'ordine: pesi ( $p_i$ ) da 1 a 6, e ad ogni intervallo valore 1, se si è avuta una diminuzione di popolazione; valore 0 se non si è registrato un decremento del numero degli abitanti. Come sintesi è stata assunta la quantità data da:

$$SVN_1 = \sum_{i=1}^6 1 \cdot p_i \quad [1]$$

che può assumere valori da 0 (nessun episodio di spopolamento) a 21 (sei episodi di spopolamento).

Per ovviare al fatto che la [1] non tiene conto dell'entità delle perdite di abitanti, si è calcolato il tasso di decremento della popolazione relativamente all'intero periodo (1951-2011) e all'ultimo intervallo (2001-2011). Sulla base dell'entità della diminuzione del numero di abitanti sono stati stabiliti, secondo una scala a 5 punti, dei coefficienti di gravità ( $cg$ ) così come qui di seguito riportato<sup>4</sup>:

<sup>2</sup> Sotto il profilo metodologico l'indicatore proposto è una nuova formulazione di quello presentato da G. Bottazzi e G. Puggioni, *Lo spopolamento in Sardegna come tendenza di lungo periodo*, in "Dinamiche demografiche in Sardegna tra passato e futuro" – a cura di M. Breschi", Forum, Udine, 2012.

<sup>3</sup> Nonostante l'accresciuta rapidità in molti ambiti del mutamento sociale, per valutazioni non di congiuntura dei fenomeni demografici appare ancora ottimale la scelta di mantenere intervalli attorno ai 10 anni, come quelli intercensuari. Rispetto a intervalli più estesi tale intervallo comporta la minimizzazione del rischio di non cogliere eventuali modifiche, nel nostro caso episodi di spopolamento, che possano essere riassorbite e quindi non evidenziabili a fine periodo. Si correrebbe un rischio opposto se si considerassero intervalli significativamente più brevi.

<sup>4</sup> Per la suddivisione delle due distribuzioni dei decrementi in cinque classi si è tenuto conto per ognuna di esse sia dell'ampiezza del campo di variazione, sia della forma della distribuzione. La decisione di utilizzare una scala a cinque punti equispaziati è comunque il risultato di una valutazione soggettiva.

$$VP_{1951-2011} = \frac{P_{2011} - P_{1951}}{P_{1951}} \times 100$$

$$VP_{2001-2011} = \frac{P_{2011} - P_{2001}}{P_{2001}} \times 100$$

decrementi	cg1
oltre -60%	5
da -60% a -45%	4
da -45% a -30%	3
da -30% a -15%	2
inferiore a -15%	1
incrementi	
da + 0,1 a +∞	0

decrementi	cg2
oltre -20%	5
da -20% a -15%	4
da -15% a -10%	3
da -10% a -5%	2
inferiore a -5%	1
incrementi	
da + 0,1 a +∞	0

Per tenere conto della differente entità dei tassi di diminuzione della popolazione, la [1] è stata quindi integrata aggiungendo la somma dei coefficienti di gravità corrispondenti all'importanza assegnata ai decrementi registrati per l'intero periodo e per l'intervallo 2001-2011. Conseguentemente, la [1] ha assunto la forma:

$$SVNP_i = \sum_{i=1}^6 1 \cdot p_i + (cg_{1,i} + cg_{2,i}) \quad [2]$$

Il minimo e il massimo assoluto della [2] sono 0 e 31. La [2], normalizzata considerando i corrispondenti valori di minimo e di massimo, sarà qui di seguito indicata come *svnp1*.

**Gli indicatori demografici-sociali di struttura e di movimento della popolazione.** Per la determinazione del valore della seconda parte dello SMD sono stati utilizzati i 3 rapporti di coesistenza e l'indice di eccedenza qui di seguito riportati<sup>5</sup>:

$$Iv = \frac{P_{65-\Omega}}{P_{0-14}} \times 100$$

- Indice di vecchiaia

$$AB = \frac{P_{65-\Omega}}{P_{0-4}}$$

- Indice di squilibrio generazionale primario

$$Id = \frac{P_{0-14} + P_{65-\Omega}}{P_{15-64}} \times 100$$

- Indice di dipendenza totale dei presunti non attivi

$$En-m = \frac{N_{2001-2011} - M_{2001-2011}}{N_{2001-2011} + M_{2001-2011}} \times 100$$

- Indice di eccedenza dei nati sui morti dal 2001 al 2011

$P_{65-\Omega}$  è l'ammontare della popolazione con 65 anni e oltre,  $P_{0-14}$  e  $P_{0-4}$  rispettivamente il numero di individui con meno di 15 anni e quello dei bambini al di sotto dei 5 anni,  $P_{15-64}$  la popolazione di età 15-64 anni che si presume attiva.  $N_{2001-2011}$  e  $M_{2001-2011}$  sono rispettivamente il numero di nati e di morti nel decennio 2001-11.

$Iv$  mostra quanti anziani vi sono nella popolazione ogni 100 giovani,  $AB$  il numero di anziani per bambino,  $Id$  ci informa quale è il carico dei non autonomi (giovani e anziani) sulla presunta popolazione attiva, mentre  $En-m$ , se presenta un valore diverso da 0, misura l'entità dello squilibrio esistente fra i due flussi naturali di entrata (nati) e di uscita (morti), che contribuiscono all'incremento/decremento della popolazione.

<sup>5</sup> In sede di definizione analitica di qualsivoglia indicatore composito, la scelta degli indicatori semplici che lo compongono è ovviamente condizionata dalle informazioni disponibili.

La normalizzazione dei quattro indici è stata effettuata utilizzando come massimi e minimi quelli empiricamente osservati per ciascuno di essi. Con l'acronimo *ism* è indicata la loro media aritmetica.

**La sintesi dello SMD.** Come valore di SMD è stata assunta la somma delle due componenti che lo caratterizzano, somma che può assumere valori da 0 a 2.

$$SMD_1 = svnp_1 + ism \quad [3]$$

La proposta per la diagnosi dell'attuale SMD dei comuni sardi è stata ottenuta mediante una combinazione additiva, in riferimento sia alle componenti elementari che alla loro sintesi. La sua normalizzazione, per una più immediata comprensione è stata considerata nell'intervallo 0-200.

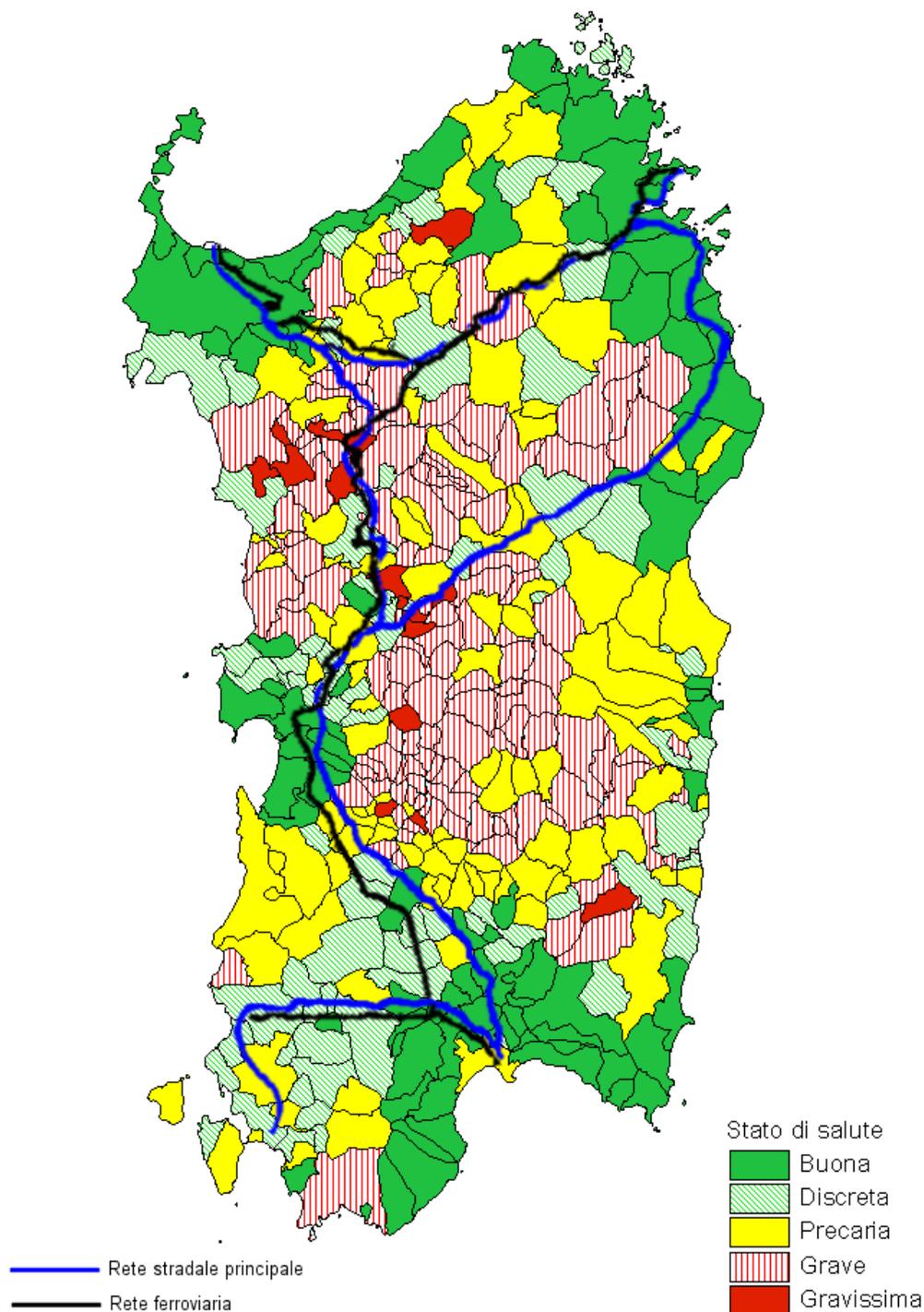
Stimando che la dimensione del fenomeno salute demografica può considerarsi unidimensionale, è stato calcolato il valore di SMD per tutti i comuni dell'Isola. In base ai dati ricavati con la [3] si è proceduto alla classificazione dei comuni secondo cinque categorie, ottenute secondo la suddivisione dell'intervallo 0-200 in una scala equispaziata a cinque punti. Come per i valori di *VP*, per la suddivisione dell'intervallo 0-200 in cinque classi si è tenuta presente la forma assunta dalla distribuzione di *SMD*<sup>6</sup>.

[segue Figura 1]

---

<sup>6</sup> Appare opportuno sottolineare che l'indicatore SMD non vuole essere una misura *assoluta*. Ciò perchè i punteggi attribuiti sono assegnati facendo riferimento alla realtà della Sardegna e non in base a valori che in astratto potrebbero consentire, secondo criteri oggettivi, di classificare, nello spettro concettuale che va da *stato di benessere* a *stato di crisi*, le diverse realtà demografiche.

Figura 1 – Comuni secondo lo Stato di Malessere Demografico (SMD), 1951-2011



Le trasformazioni quali-quantitative della popolazione sarda e le sue dinamiche insediative dal secondo dopoguerra ne hanno comportato una redistribuzione significativamente squilibrata nel territorio. I rapidi processi di inurbamento e di cd modernizzazione hanno altresì determinato, seppure in forme differenziate tra le varie zone dell'Isola, profondi cambiamenti degli schemi culturali e quindi degli stili di vita preesistenti.

Il forte declino della natalità, in modo particolare, ha prodotto un prolungamento della vita media e un conseguente importante invecchiamento della popolazione. Se al censimento del 1951 l'età media della popolazione era di 28,8 anni, nel 2011 l'età media è salita a circa 44 anni (43,7). Così, se sempre nel 1951 vi erano solo 26 ultra sessantacinquenni ogni 100 individui con meno di 20 anni, nel 2011 gli ultra sessantacinquenni sono diventati ben 112 ogni 100 abitanti con meno di 20 anni. Si è dunque avuto un sorpasso degli anziani sui giovani, secondo una dinamica comune ad altre regioni e territori.

La tabella 1 riepiloga la situazione in termini di "salute demografica" dei comuni sardi al 2011. Il bacino di sofferenza è dato, come si è visto, da una porzione di territorio regionale rappresentato da comuni contigui (secondo una chiara continuità territoriale) che riguarda oltre un quarto della superficie regionale e circa il 9% della popolazione residente. Da tenere sotto controllo è anche l'area di salute demografica "precaria" -nella quale apparivano già nel 2006 evidenti i primi segni di un processo di sofferenza demografica- che sommata alla fascia precedente interessa un preoccupante 55% del territorio regionale e il 32,6% della popolazione.

La dimensione demografica dei comuni evidenziata dalla tabella 1 è correlata allo spopolamento. La piccola dimensione, per le scarse possibili sinergie di tipo sociale ed economico, così come per il ridotto peso elettorale e la conseguente scarsa capacità di pressione politica (dato anche l'invecchiamento mediamente elevato degli abitanti) sembra condannare tali territori a una spirale negativa.

Tabella 1 – Riepilogo: la "salute demografica" dei comuni sardi al 2011

Salute demografica	numero comuni	popolazione	Superficie (kmq)	ampiezza media dei comuni	% popolazione	% superficie
Buona	82	757.285	6287,98	9.235	46,2	26,1
Discreta	66	346.948	4548,41	5.257	21,2	18,9
Precaria	101	394.874	6841,38	3.910	24,1	28,4
Grave	113	133.200	5960,16	1.179	8,1	24,7
Gravissima	15	7.055	462,10	470	0,4	1,9
Totale	377	1.639.362	24100,02	4.348	100,0	100,0

## I comuni sardi a rischio di estinzione

di Giuseppe Puggioni e Francesca Atzeni

Università di Cagliari

### Nota metodologica

Lo studio e le considerazioni seguenti si basano su proiezioni statistiche a partire dalle tendenze demografiche rilevate, aggiornate con i dati del censimento 2011. Non si tratta quindi di *previsioni*, ma di una trasposizione nel tempo delle dinamiche della popolazione dei comuni, scientificamente valida in costanza delle tendenze esaminate e, come suol dirsi, “a politiche invariate”. Le proiezioni statistiche ottenute derivano da fattori di natura esclusivamente demografica: ad esse, al fine di offrire al lettore un più ampio ventaglio gli elementi d’analisi, sono stati poi affiancati dati e informazioni sui servizi presenti nei singoli comuni e sulle politiche e gli interventi pubblici condotti nelle aree interessate.

La scelta di effettuare un lavoro **di proiezione e non di previsione** deriva dal fatto che, come ricorda lo storico Paul Kennedy, sono notevoli le difficoltà e i limiti di fronte a cui ci si trova quando, sulla base di una “fotografia” seppure analitica, si cerca di individuare e determinare il peso relativo di singole tendenze in atto e immaginarne l’evoluzione. Le troppe incognite da tenere sotto controllo, in ragione della complessità di fenomeni storici multidimensionali come lo spopolamento, connessi tra l’altro al processo di globalizzazione in atto, rendono assai problematica qualsiasi previsione, soprattutto se riferita ad ambiti territoriali, demografici e socio-economici ristretti come le realtà dei singoli comuni, tanto che, come afferma Nate Silver, “una previsione giusta è quasi una eccezione”.

Inoltre gli individui, afferma Popper, possono cambiare la direzione apparente della storia, pertanto è arduo prevedere il corso degli eventi in una società in rapido cambiamento, ove *“l’evoluzione scientifica e tecnologica sono due potenti fattori di modificazione del mondo umano”*. In ultima analisi *“Noi possiamo, e dobbiamo, analizzare la situazione presente per disporre di una conoscenza che renda possibile il giudizio e suggerisca qualche plausibile linea di azione, ma senza dimenticare che il futuro è inconoscibile”*.

### Gli indicatori elementari di disagio demografico e le metodologie utilizzate

Per la individuazione dei comuni sardi più a rischio di desertificazione demografica sono stati utilizzati i seguenti indicatori:

1. Episodi di spopolamento, intesi come saldi intercensuari assoluti, registrati nei singoli comuni (ai confini territoriali attuali) nei 6 intervalli decennali dell’arco temporale 1951-2011
2. Variazione percentuale della popolazione dei comuni nell’intervallo 1951-2011
3. Media annuale di nati per 1.000 abitanti registrata nel decennio 2001-2011

4. Indice di eccedenza dei nati sui morti nel decennio 2001-2011 ( $E_{N-M} = \frac{N-M}{N+M} \cdot 100$ )

5. Indice migratorio relativo al periodo 2001-2011 ( $I_m = \frac{I-E}{I+E} \cdot 100$ )
6. Indice di vecchiaia ( $I_v = \frac{P_{65e+}}{P_{0-15}} \cdot 100$ ) nel 2011
7. Percentuale di bambini di 0-9 anni sul totale della popolazione nel 2011
8. Variazione percentuale della popolazione dei comuni attesa nel 2035<sup>7</sup>.

L'individuazione dei Comuni più a rischio di desertificazione demografica è stata condotta seguendo due diverse procedure, entrambe basate sull'utilizzo degli otto indicatori, assunti secondo criteri dapprima "molto restrittivi" e successivamente di minore severità. La procedura più restrittiva (Fascia A) è stata impiegata per l'identificazione di comuni a rischio di scomparsa (su cui viene effettuata anche una proiezione dell'orizzonte temporale di desertificazione demografica), mentre la procedura meno restrittiva (Fascia B) è stata utilizzata per l'individuazione di comuni "in attuale e prevedibile malessere demografico", ovvero in cui il malessere demografico può essere comunque proiettato nel futuro. Mentre infatti l'indicatore SMD (Stato di Malessere Demografico) presentato nel precedente capitolo si basa su un algoritmo di calcolo che ricomprende esclusivamente le tendenze demografiche del passato, le categorie di comuni descritte nel presente capitolo sono ottenute attraverso un filtro di 7 elementi riferiti a condizioni passate e 1 elemento riferito alle previsioni demografiche sulla popolazione dei comuni sardi al 2035<sup>8</sup>.

#### **Comuni in FASCIA A (verso la tendenziale scomparsa)**

Osservati ai confini attuali, sono stati considerati a "rischio di scomparsa" i Comuni che:

1. hanno registrato continuativamente saldi intercensuari negativi a partire dal periodo 1961-51 o dal 1971-61
2. nel 2011 rispetto al 1951 hanno avuto un decremento della popolazione di oltre il 40 per cento
3. nel decennio 2001-2011 hanno avuto un numero di nati inferiore a 7 per 1.000 abitanti
4. nel decennio 2001-2011 l'indice di eccedenza dei nati sui morti ha assunto valori non inferiori a -20
5. si sono qualificati nel decennio 2001-2011 per valori negativi dell'indice migratorio
6. al censimento del 2011 presentavano oltre 250 anziani ogni 100 giovanissimi
7. al censimento del 2011 la percentuale dei bambini di 0-9 anni sul totale degli abitanti era inferiore al 7 per cento
8. secondo le previsioni al 2035 la popolazione dovrebbe registrare un decremento non inferiore al 20 per cento.

<sup>7</sup> Fonte: Esposito M., Previsioni provinciali e comunali della popolazione della Sardegna, in "Dinamiche Demografiche in Sardegna tra passato e futuro— a cura di M. Breschi", Udine, 2012.

<sup>8</sup> *Ibidem*. La popolazione prevista al 2035 è la risultante della sopravvivenza delle generazioni passate sulla base di una tavola di mortalità pertinente, tenuto conto dei fenomeni migratori. Per gli algoritmi di calcolo si rimanda alla fonte.

### **Comuni in FASCIA B (in attuale e prevedibile malessere demografico)**

Osservati ai confini attuali, sono stati considerati in una condizione di “attuale e prevedibile malessere demografico” i Comuni che (*in corsivo le differenze rispetto alla fascia A*):

1. hanno registrato continuativamente saldi intercensuari negativi a partire dal periodo 1961-51 o dal 1971-61
2. nel 2011 rispetto al 1951 hanno avuto un decremento della popolazione di *oltre il 30 per cento*
3. nel decennio 2001-2011 si sono connotati per un numero di nati *inferiore a 8 per 1.000 abitanti*
4. nel decennio 2001-2011 l'indice di eccedenza dei nati sui morti ha assunto *valori non inferiori a -10*
5. si sono qualificati nel decennio 2001-2011 per valori negativi dell'indice migratorio
6. al censimento del 2011 presentavano *oltre 150 anziani per ogni 100 giovanissimi*
7. al censimento del 2011 la percentuale dei bambini di 0-9 anni sul totale degli abitanti era *inferiore all'8 per cento*
8. secondo le previsioni al 2035 la popolazione dovrebbe registrare un decremento *non inferiore al 10 per cento*.

### **Classificazione dei comuni**

#### *FASCIA A – Comuni verso la tendenziale scomparsa*

I comuni che hanno registrato i valori previsti dagli 8 indicatori sopra elencati sono in totale 33. Da questi sono stati eliminati, e inseriti fra i centri in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico (fascia B), i Comuni di Bultei, Pozzomaggiore e Villasalto, che pur rientrando nei valori dei parametri considerati secondo la Fascia A, hanno un numero di abitanti superiore a 1.000. Al contrario Baradili, per quanto registri per alcuni indicatori elementari valori leggermente inferiori / superiori rispetto ai limiti previsti, è stato aggiunto alla lista dei Comuni a rischio di scomparsa, in considerazione del fatto che: a) i 6 saldi intercensuari del periodo 1951-2011 hanno tutti segno negativo; b) la sua popolazione, rispetto al 1951, si è più che dimezzata (-57%); c) attualmente l'ammontare dei suoi abitanti è di solo 90 individui e la previsione al 2035 è di un'ulteriore diminuzione dell'8%; d) la media annuale di nati per 1.000 abitanti riferita al decennio 2001-2011 è inferiore a 7 e per lo stesso periodo l'indice di eccedenza nati-morti è superiore a -20.

Come si evince dalla Tabella 2, dei 31 comuni inclusi 4 sono situati in montagna, 26 nelle zone di collina interna, 1 in quelle di collina litoranea e nessuno nelle regioni di pianura. Come dimensione demografica, 13 comuni hanno meno di 500 abitanti e nessuno oltre 1.000.

Come già rimarcato in termini di avvertenza metodologica, il rischio di scomparsa di questi comuni è calcolato con proiezioni statistiche e non con previsioni, tenuto conto tenuto conto delle tendenze demografiche regressive riscontrate e qualora nuovi eventi-azioni non favoriscano una inversione delle tendenze attuali.

*FASCIA B – Comuni in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico*

I Comuni in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico, secondo la procedura che prevede parametri meno severi rispetto alla Fascia A, sono in totale 48. Tra questi, 32 sono situati in aree di collina interna (pari al 17,8% del totale regionale dei centri di questa regione altimetrica), 6 in quelle di collina litoranea (7,0% del totale dei centri di questa regione altimetrica) e 10 in montagna (29,4% del totale dei centri di questa regione altimetrica). Nessuno dei comuni in Fascia B è situato nelle regioni di pianura.

La distribuzione per provincia riguarda principalmente Sassari, Oristano e Nuoro. Tutti i Comuni in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico sono risultati al di sopra dei 500 abitanti. Di essi 8 hanno meno di 1.000 abitanti, 18 tra 1.000 e 2.000, 12 tra 2.001 e 3.000 e 10 oltre i 3.000 abitanti.

*Tab. 2 – Comuni a rischio di scomparsa*

Provincia	Comuni	Abitanti nel 2011	Regione altimetrica
	COMUNI A RISCHIO DI SCOMPARSA		
Cagliari	Armungia	489	Collina interna
	Ballao	877	Collina interna
	Esterzili	721	Montagna
	Seulo	897	Montagna
Ogliastra	Ussassai	599	Collina interna
Olbia-Tempio	Bortigiadas	800	Collina interna
Oristano	Aidomaggiore	472	Collina interna
	Ardauli	946	Collina interna
	Asuni	357	Collina interna
	Baradili	90	Collina interna
	Montresta	535	Collina litoranea
	Morgongiori	777	Collina interna
	Nughedu Santa Vittoria	508	Collina interna
	Ruinias	728	Collina interna
	Simala	357	Collina interna
	Sini	515	Collina interna
	Soddi	116	Collina interna
	Sorradile	417	Collina interna
	Ulà Tirso	580	Collina interna
	Villa Sant'Antonio	382	Montagna
Villa Verde	335	Collina interna	
Sassari	Anela	673	Montagna
	Borutta	285	Collina interna
	Cheremule	455	Collina interna
	Giave	586	Collina interna
	Mara	682	Collina interna
	Martis	553	Collina interna
	Monteleone Rocca Doria	117	Collina interna
	Nughedu San Nicolò	874	Collina interna
	Padria	695	Collina interna
	Semestene	171	Collina interna

Tab. 3 – Comuni in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico

Provincia	Comuni	Abitanti nel 2011	Regione altimetrica
	COMUNI IN CONDIZIONE DI ATTUALE E PREVEDIBILE MALESSERE DEMOGRAFICO		
Cagliari	Escolca	624	Collina Interna
	Gergei	1.298	Collina Interna
	San Nicolò Gerrei	846	Collina Interna
	Serri	676	Collina Interna
	Teulada	3.773	Collina Litoranea
	Villasalto	1.127	Collina interna
Carbonia-Iglesias	Buggerru	1.108	Collina Litoranea
Medio Campidano	Genuri	345	Collina Interna
	Tuili	1.062	Collina Interna
	Turri	442	Collina Interna
	Ussaramanna	556	Collina Interna
Nuoro	Aritzo	1.328	Montagna
	Bitti	3.019	Montagna
	Bortigali	1.417	Collina Interna
	Gadoni	886	Montagna
	Lodè	1.894	Collina Litoranea
	Lula	1.495	Montagna
	Ollolai	1.373	Montagna
	Olzai	903	Collina Interna
	Ortueri	1.262	Collina Interna
	Orune	2.561	Montagna
	Tiana	521	Montagna
Tonara	2.116	Montagna	
Ogliastra	Osini	811	Collina Litoranea
	Seui	1.361	Montagna
	Ulassai	1.517	Collina Interna
Oristano	Ales	1.515	Collina Interna
	Assolo	434	Collina Interna
	Baressa	723	Collina Interna
	Busachi	1.379	Collina Interna
	Fordongianus	939	Collina Interna
	Genoni	885	Collina Interna

SEGUE Tab. 3 – Comuni in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico

Provincia	Comuni	Abitanti nel 2011	Regione altimetrica
	COMUNI IN CONDIZIONE DI ATTUALE E PREVEDIBILE MALESSERE DEMOGRAFICO		
Oristano	Neoneli	713	Collina Interna
	Santu Lussurgiu	2.440	Collina Interna
	Suni	1.130	Collina Interna
	Usellus	854	Collina Interna
	Bonnanaro	1.021	Collina Interna
Sassari	Bonorva	3.669	Collina Interna
	Bottidda	736	Collina Interna
	Bultei	1.046	Montagna
	Bulzi	552	Collina Litoranea
	Cossoine	900	Collina Interna
	Illorai	953	Collina Interna
	Laerru	945	Collina Interna
	Osilo	3.204	Collina Interna
	Pozzomaggiore	2.717	Collina interna
	Romana	578	Collina Interna

### La proiezione del trend demografico dei comuni a rischio di scomparsa

Stanti le attuali caratteristiche strutturali della popolazione nei comuni a rischio di scomparsa, una proiezione delle tendenze valutate sulla base dei trend 1951-2011 –ottenuta mediante interpolazione con il metodo dei minimi quadrati della popolazione censita a confini costanti alle sette rilevazioni intercensuarie considerate- ha consentito di calcolare in quale periodo si potrebbe determinare la totale desertificazione, come indicato nella Tabella 4. Al riguardo, vale quanto sopra richiamato in termini metodologici:

- la proiezione statistica presentata, **non essendo una previsione, può verificarsi ove nel corso del tempo non si presentino o non vengano posti in essere fatti, azioni, interventi, comportamenti -sia in ambito locale che provenienti dall'esterno- tali da poter invertire le tendenze riscontrate sulla base delle conoscenze attuali**, come peraltro non accaduto nei precedenti decenni considerati;
- la probabilità di effettiva desertificazione demografica è fortemente condizionata, o per meglio dire decresce in modo significativo, *anche* in funzione dell'attuale numerosità di abitanti.

**Tab. 4 – Proiezione statistica temporale della estinzione dei comuni in corso di spopolamento**

Provincia	Comune	Periodo di tendenziale estinzione
<b>Desertificazione demografica in meno di 20 anni</b>		
Sassari	Semestene	2023-2025
Sassari	Monteleone Rocca Doria	2029-2031
<b>Desertificazione demografica tra 21 e 40 anni</b>		
Sassari	Padria	2034-2036
Sassari	Giave	2036-2038
Oristano	Montresta	2041-2043
Cagliari	Armungia	2042-2044
Oristano	Sorradile	2042-2044
Sassari	Nughedu San Nicolò	2043-2045
Oristano	Baradili	2048-2050
Oristano	Soddì	2048-2050
Sassari	Martis	2049-2051
Oristano	Ulà Tirso	2052-2054
<b>Desertificazione demografica tra 41 e 60 anni</b>		
Sassari	Borutta	2054-2056
Oristano	Villa Verde	2059-2061
Sassari	Anela	2059-2061
Cagliari	Esterzili	2059-2061
Oristano	Aidomaggiore	2061-2063
Olbia-Tempio	Bortigiadas	2062-2064
Oristano	Ruinias	2063-2065
Oristano	Simala	2063-2065
Oristano	Ardauli	2064-2066
Cagliari	Seulo	2066-2068
Oristano	Villa Sant'Antonio	2067-2069
Oristano	Asuni	2067-2069
Sassari	Mara	2072-2074
Oristano	Morgongiori	2072-2074
<b>Desertificazione demografica dopo oltre 60 anni</b>		
Cagliari	Ballao	2073-2075
Oristano	Sini	2074-2076
Ogliastra	Ussassai	2078-2080
Oristano	Nughedu Santa Vittoria	2080- 2082
Sassari	Cheremule	2084-2086

## Metodo di calcolo del trend demografico

Il trend, ovvero la tendenza evolutiva della popolazione dei singoli comuni a rischio di scomparsa, è stato identificato col metodo dei minimi quadrati, interpolando una retta con le serie storiche della popolazione residente (a confini costanti) alla data dei sette censimenti fra il 1951 e il 2011.

Il metodo dei minimi quadrati assicura che la somma delle differenze dei valori osservati ( $y_i$ ) rispetto a quelli ottenuti mediante l'interpolazione  $y'_i$  sia nulla, e che  $\sum_{i=1}^n (y_i - y'_i)^2$  sia un minimo, in modo che la

funzione scelta soddisfi la condizione di massimo accostamento alla serie osservata rispetto a qualsiasi altra dello stesso tipo. I parametri della generica retta  $y = a + bx$  che soddisfa la condizione

$\sum_{i=1}^n (a + bx_i - y_i)^2 = \text{minimo}$ , sono forniti dalla soluzione del seguente sistema

$$na + b \sum_{i=1}^n x_i = \sum_{i=1}^n y_i$$

$$a \sum_{i=1}^n x_i + b \sum_{i=1}^n x_i^2 = \sum_{i=1}^n x_i y_i$$

Il parametro "a" è la media aritmetica dei valori osservati, mentre il parametro "b" è il coefficiente angolare della retta, cioè la sua inclinazione, che nelle serie storiche misura il ritmo di crescita o decrescita del fenomeno. I valori assegnati alle  $x_i$  sono 1 (per il 1951), 10 (per il 1961);.....60 (per il 2011). Per ogni comune considerato a rischio di scomparsa si è quindi proceduto ad assegnare progressivamente alle  $x_i$  delle rispettive equazioni i valori 61, 62, 63, ecc. fino a quando  $y'_i = 0$  o un valore vicino allo 0. Il valore assunto dalla  $x_i$  per  $y'_i = 0$ , o vicino allo 0, identifica l'anno o il periodo della presunta completa desertificazione demografica del comune.

## Fattori extra-demografici nella valutazione dello spopolamento: a) i servizi

Dopo aver individuato un fenomeno storico di spopolamento e averne ipotizzato l'andamento futuro attraverso proiezioni statistiche di natura meramente demografica, si può e si deve arricchire il quadro interpretativo con dei fattori extra-demografici, in modo da poter formulare previsioni, o perlomeno definire aspettative razionali, e delineare possibili correttivi e piani di intervento. A tal fine di seguito vengono riportate due tipologie di informazioni, relative al gruppo dei 79 comuni precedentemente individuati:

- a. la dotazione di servizi di base, la cui presenza o assenza può influire sulle dinamiche dello spopolamento, ponendo uguale a 1 la presenza di tutti i servizi considerati e valutando la quota parte presente nel Comune con un punteggio inferiore;
- b. l'esistenza di progetti e relative risorse finanziarie finalizzati all'attivazione di politiche che possano favorire l'innesco di processi e dinamiche di sviluppo locale, territorializzabili nei Comuni individuati.

Relativamente al punto a) è stata valutata, per il totale dei Comuni a rischio di scomparsa e/o in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico, la presenza di otto servizi di base: guardia medica, ufficio postale, commissariato, farmacia, banca, scuola elementare, media e superiore.

La Tabella 5 mostra che entro i 79 Comuni individuati sono presenti in quasi tutti i centri abitati l'ufficio postale (77 presenze) e la farmacia (75 presenze). Seguono la banca (61 presenze), il commissariato (49 presenze) e le scuole elementari (49 presenze). I servizi con minore diffusione sono la scuola media (39 presenze), la guardia medica (26 presenze) e, come prevedibile, la scuola superiore (8 presenze).

Solo due comuni non possiedono alcuno dei servizi di base: Baradili e Soddì. All'inverso, in sette comuni i sono presenti tutti i servizi considerati. La maggior parte dei Comuni (50) può contare in ogni caso sulla presenza nel proprio territorio di una quota parte di servizi piuttosto elevata: da 0,5 a 0,88 come valore indicizzato.



...segue tabella 5

Comune	Totale servizi	Indice 0-1	Servizi di base (1 = presente)							
			Guardia Medica	Ufficio postale	Commis-sariato	Farmacia	Banca	Scuola elementare	Scuola media	Scuola superiore
Mara	3	0,38	0	1	0	1	1	0	0	0
Martis	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Monteleone Rocca Doria	1	0,13	0	1	0	0	0	0	0	0
Montresta	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Morgongiori	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Neoneli	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Nughedu San Nicolò	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Nughedu Santa Vittoria	2	0,25	0	1	0	1	0	0	0	0
Ollolai	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Olzai	7	0,88	1	1	1	1	1	1	1	0
Ortueri	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Orune	7	0,88	1	1	1	1	1	1	1	0
Osilo	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Osini	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Padria	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Pozzomaggiore	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Romana	5	0,63	0	1	1	1	1	1	0	0
Ruinassas	5	0,63	0	1	1	1	1	0	1	0
San Nicolò Gerrei	7	0,88	1	1	1	1	1	1	1	0
Santu Lussurgiu	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Semestene	2	0,25	0	1	0	1	0	0	0	0
Serri	4	0,50	0	1	1	1	0	1	0	0
Seui	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Seulo	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Simala	2	0,25	0	1	0	1	0	0	0	0
Sini	4	0,50	0	1	0	1	1	0	1	0
Soddì	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sorradile	4	0,50	0	1	1	1	1	0	0	0
Suni	6	0,75	1	1	1	1	0	1	1	0
Teulada	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tiana	3	0,38	0	1	0	1	0	1	0	0
Tonara	8	1,00	1	1	1	1	1	1	1	1
Tuili	5	0,63	1	1	0	1	1	1	0	0
Turri	3	0,38	0	1	0	1	1	0	0	0

...segue tabella 5

Comune	Totale servizi	Indice 0-1	Servizi di base (1 = presente)							
			Guardia Medica	Ufficio postale	Commis-sariato	Farmacia	Banca	Scuola elementare	Scuola media	Scuola superiore
Ulà Tirso	2	0,25	0	1	0	1	0	0	0	0
Ulassai	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Usellus	6	0,75	1	1	1	1	1	0	1	0
Ussaramanna	4	0,50	0	1	0	1	1	0	1	0
Ussassai	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0
Villa Sant'Antonio	4	0,50	1	1	0	1	0	1	0	0
Villa Verde	2	0,25	0	1	0	1	0	0	0	0
Villanova Monteleone	7	0,88	1	1	1	1	1	1	1	0
Villasalto	6	0,75	0	1	1	1	1	1	1	0

Naturalmente, ai servizi di base qui elencati se ne possono aggiungere altri che possono in modo diretto o indiretto influire sulla dinamica demografica. La selezione dei servizi da considerare presenta elementi di arbitrarietà, poiché non è possibile conoscere con precisione in che modo la presenza di un servizio influisce entro una specifica micro-area e quale sia l'effettivo peso sulle decisioni insediative delle persone. Si è in ogni caso deciso di allargare, relativamente ai soli Comuni a rischio di scomparsa, la lista dei servizi ritenuti essenziali anche agli asili nido, scuole materne, centri dedicati agli anziani (centri diurni, case di riposo), servizi di autoambulanza, servizi di noleggio con rimessa (Tab. 6).

A seguito di tale ampliamento, si osserva che tra i nuovi servizi inseriti nell'analisi quelli maggiormente presenti nei 31 Comuni a rischio di scomparsa sono le scuole materne (17 presenze) e i servizi di noleggio con rimessa (14 presenze), mentre i centri per gli anziani e il servizio di autambulanza (gestito da soli volontari o in collaborazione con il pronto intervento) coinvolgono un numero molto limitato di comuni. Soddì e Baradili non registrano la presenza di alcuno dei nuovi servizi, sette comuni possiedono una quota parte di servizi inferiore a 0,25 e per dieci comuni il dato è inferiore a 0,5. Infine, si può osservare come in nessuno dei 31 centri a rischio di scomparsa siano presenti tutti e tredici i servizi di base considerati; Ardauli, Ballao e Padria raggiungono il massimo pari a 9 (pari ad una quota parte di 0,69).

La ricognizione effettuata non implica di per se elementi di causalità e richiede valutazioni entro un più ampio contesto di analisi: probabilmente la carenza di servizi segue o accompagna lo spopolamento anziché precederlo, ma ne acuisce presumibilmente la spirale involutiva.

Tab. 6 – Ulteriori servizi di base nei Comuni a rischio di scomparsa

Comune	Indice servizi (tutti presenti = 1)	Altri servizi (1= presente)					Totale servizi presenti (0-13)
		Asilo nido	Scuola materna	Centro per gli anziani	Ambulanza	Noleggio con rimessa	
Aidomaggiore	0,38	0	1	1	0	0	5
Anela	0,54	1	1	1	0	1	7
Ardauli	0,69	0	1	1	0	1	9
Armungia	0,54	0	0	0	1	1	7
Asuni	0,15	0	0	0	0	0	2
Ballao	0,69	0	1	1	1	0	9
Baradili	-	0	0	0	0	0	0
Bortigiadas	0,46	0	1	1	0	0	6
Borutta	0,15	0	0	0	0	0	2
Cheremule	0,15	0	0	0	0	0	2
Esterzili	0,54	0	1	0	0	0	7
Giave	0,38	0	0	0	0	1	5
Mara	0,38	0	0	0	1	1	5
Martis	0,62	0	1	1	0	1	8
Monteleone Rocca Doria	0,15	0	0	1	0	0	2
Montresta	0,46	0	1	0	0	0	6
Morgongiori	0,54	0	1	0	0	1	7
Nughedu San Nicolò	0,54	0	1	0	1	0	7
Nughedu Santa Vittoria	0,31	0	1	1	0	0	4
Padria	0,69	1	1	0	1	1	9
Ruinias	0,62	0	1	0	1	1	8
Semestene	0,15	0	0	0	0	0	2
Seulo	0,62	0	1	0	0	1	8
Simala	0,23	0	0	0	0	1	3
Sini	0,46	0	1	0	0	1	6
Soddì	-	0	0	0	0	0	0
Sorradile	0,31	0	0	0	0	0	4
Ulà Tirso	0,31	0	1	0	1	0	4
Ussassai	0,62	0	1	0	1	1	8
Villa Sant'Antonio	0,38	0	0	1	0	0	5
Villa Verde	0,23	0	0	0	0	1	3

## Indicatore di Disagio di Accesso ai Servizi (DAS)

Un elemento che può concorrere ad avvertire in misura più o meno grave la carenza dei servizi è dato dalla facilità di raggiungimento degli stessi, non solo con mezzi di locomozione privati ma anche pubblici. A prescindere dalla percezione soggettiva la diffusione dei servizi costituisce un fattore di grande rilevanza nella valutazione della distribuzione della popolazione nel territorio.

La condizione di malessere demografico dei Comuni può essere aggravata, infatti, per la parte di popolazione più anziana e non autosufficiente o che si trovi in situazioni di fragilità, dalla mancanza di alcuni servizi di base. L'indicatore DAS, applicato ai comuni a rischio di scomparsa, mira a valutare quanto forte sia questo disagio. Per la sua costruzione sono stati utilizzati:

- Presenza/assenza dei servizi di base, tenuto conto del Comune più vicino nel quale questi sono presenti. A tal fine sono stati considerati la guardia medica, l'ufficio postale, il commissariato, la farmacia e la banca. Non sono state considerate le scuole di tutti e tre gli ordini di istruzione (elementare, media e superiore), sia perché i Comuni mettono a disposizione degli studenti appositi scuolabus, sia perché la scelta della scuola da frequentare non dipende solo dalla bontà dei collegamenti stradali o ferroviari, ma anche da scelte familiari e personali.
- L'esistenza o meno di collegamenti mediante trasporto pubblico da ogni Comune a rischio di scomparsa verso i Comuni nei quali si trovano i servizi mancanti e verso il capoluogo di Provincia (alcuni servizi sono reperibili solo nei capoluoghi)<sup>9</sup>.

Tre sono gli elementi costitutivi dell'indicatore DAS:

1. Il coefficiente di disagio di assenza del servizio. E' stato assegnato il valore 1 per ogni servizio non presente; tale coefficiente può assumere valori discreti tra un massimo di 5 (assenza di tutti i servizi di base considerati), e un minimo di 0 (presenza di tutti i servizi di base).
2. Il coefficiente di disagio di raggiungibilità. E' stato assegnato il valore 1 per ogni Comune differente in cui sono localizzati i servizi mancanti. Tale valore è diminuito di 0,25 qualora il Comune di residenza e quello in cui si trova il servizio mancante siano collegati direttamente con mezzi pubblici (ovvero il Comune deve essere raggiungibile senza necessità di effettuare soste o cambi di linea). Una ulteriore diminuzione di 0,25 è data nel caso in cui sia possibile usufruire del servizio mancante spendendo un tempo non superiore alle 5 ore. Un'ultima diminuzione di 0,25 è data nel caso in cui il tempo di andata e/o ritorno tra i due Comuni non sia superiore ai 20 minuti.
3. Il coefficiente di disagio generico. Tale coefficiente si riferisce alla raggiungibilità del capoluogo e può assumere un valore compreso tra 1 (quando non esiste un collegamento pubblico diretto; il tempo necessario per fruire dell'eventuale servizio mancante e rientrare nel comune di residenza, tenuto conto degli orari di collegamento, è superiore alle 5 ore; il tempo di percorrenza in uno dei due sensi non supera i 20 minuti) e 0,25 (assenza di tutte e tre le precedenti condizioni).

---

<sup>9</sup> Servizi di trasporto pubblici stradali risultanti dal sito di consultazione per il pubblico dell'ARST ([http://arst.sardegna.it/orari\\_e\\_autolinee.html](http://arst.sardegna.it/orari_e_autolinee.html)). Quale fonte dei tempi di percorrenza è stata utilizzata la seguente: API "The Google Distance Matrix", estrazione dati e controlli a campione a cura del Dipartimento di Scienze Sociali e delle Istituzioni, Università di Cagliari, ottobre 2012.

In termini analitici:

$$DAS_i = S + \sum_{i=0}^5 P_i + C$$

Dove:

- $S$  è il numero di servizi assenti, che può variare tra 0 e 5;
- $P_i$  è il numero di paesi in cui si trovano i servizi assenti e che per ogni comune può assumere valori compresi tra 0,25 (minimo disagio di raggiungibilità) e 1 (massimo disagio di raggiungibilità). La somma delle  $P_i$  può assumere valori compresi tra 0,25 (tutti i servizi sono localizzati in un solo Comune che presenta il minimo disagio di raggiungibilità) e 5 (tutti i servizi sono assenti e localizzati in altrettanti comuni differenti, ciascuno dei quali presenta il massimo disagio di raggiungibilità). Ovviamente se  $S$  vale zero (tutti i servizi sono presenti) anche  $P_i$  sarà uguale a zero.
- $C$  è il coefficiente di disagio generico che come indicato può assumere valori compresi tra 0,25 e 1.

L'indice relativo del DAS, che assume valori tra 0 e 1, è dato quindi da:

$$das_i = \frac{(S + \sum_{i=0}^5 P_i + C) - 0,25}{11 - 0,25}$$

Nell'indicatore DAS possono essere agevolmente implementati ulteriori servizi, quali quelli dell'istruzione qui non considerati per i motivi detti.

Sulla base dei valori assunti dall'applicazione dell'indicatore DAS ai 31 Comuni a rischio di scomparsa, si è rilevato che in tutti è presente un disagio di accesso ai servizi: 8 presentano invece, un disagio lieve, 19 uno moderato e 4 un disagio grave.

**Tab.7 – Comuni a rischio di scomparsa secondo l'indicatore di disagio di accesso ai servizi (DAS)**

Comune	Valori di DAS	
	Valori relativi	Categorizzazione
Ardauli	0,02	Lieve
Martis	0,14	Lieve
Morgongiori	0,14	Lieve
Nughedu San Nicolò	0,14	Lieve
Padria	0,14	Lieve
Giave	0,16	Lieve
Ballao	0,19	Lieve
Ruinas	0,19	Lieve
Montresta	0,21	Moderato
Seulo	0,21	Moderato
Sorradile	0,21	Moderato
Ussassai	0,21	Moderato
Anela	0,23	Moderato
Esterzili	0,23	Moderato
Villa Sant'Antonio	0,23	Moderato
Armungia	0,26	Moderato
Bortigiadas	0,26	Moderato
Mara	0,26	Moderato
Sini	0,28	Moderato
Aidomaggiore	0,30	Moderato
Cheremule	0,33	Moderato
Villa Verde	0,33	Moderato
Borutta	0,35	Moderato
Semestene	0,35	Moderato
Asuni	0,37	Moderato
Nughedu Santa Vittoria	0,37	Moderato
Simala	0,40	Moderato
Ulà Tirso	0,44	Grave
Baradili	0,53	Grave
Monteleone Rocca Doria	0,53	Grave
Soddì	0,53	Grave

## Fattori extra-demografici nella valutazione dello spopolamento: b) i progetti pubblici

La presenza di progetti e risorse finanziarie che possano favorire dinamiche di sviluppo locale nei Comuni a rischio di scomparsa e in quelli in attuale e prevedibile stato di malessere demografico è stata esaminata con riferimento ai Piani Integrati d'Area (PIA)<sup>10</sup> attuati negli ultimi quindici anni circa e ai due Piani Operativi Regionali (POR) del 2000-2006 e 2007-2013.

Poiché gli interventi dei tre programmi considerati derivano da fonti differenti e sono stati inputati su data base separati, è stato necessario ricondurre tutte le categorie di investimento ad una unica classificazione, sostanzialmente quella del POR Sardegna 2000-2006, della quale si dà un breve descrizione di seguito, che suddivide gli investimenti secondo campi di intervento e sotto-categorie:

### 1. Infrastrutture di Base

- a. Ambiente: interventi sul sistema idrico-fognario per uso civile, per la difesa del suolo da rischi idrogeologici e per la gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati;
- b. Energia: interventi di valorizzazione delle fonti rinnovabili e di risparmio energetico;
- c. Infrastrutture per le aree produttive: rafforzamento e miglioramento della dotazione di infrastrutture e di servizi per le imprese (sistemazione e urbanizzazione primaria di aree per insediamenti industriali e artigianali);
- d. Trasporti: lavori di adeguamento e ampliamento della rete stradale urbana ed extraurbana.

### 2. Politiche per il Territorio

- a. Città: realizzazione e/o la riqualificazione di strutture e spazi destinati ad attività sportive e ricreative, ad attività socio-culturali, a spettacoli; interventi di riqualificazione urbana che hanno dotato i centri abitati di spazi verdi fruibili e di arredo urbano; nei centri storici dei paesi, il ripristino di strade, piazze, percorsi, edifici pubblici.
- b. Cultura/Turismo: interventi di archeologia, percorsi religiosi e museali, recupero di centri storici fini culturali e turistici. Creazione e promozione di itinerari culturali tematici, realizzazione di strutture per l'accoglienza dei visitatori e il potenziamento di servizi già presenti. Interventi di archeologia industriale in particolare in ambito minerario. Ristrutturazione e creazione di strutture e servizi per attività culturali e di spettacolo<sup>11</sup>.
- c. Inclusione Scolastica e Centri per l'Impiego: finanziamento di centri polifunzionali, aule e laboratori speciali, impianti sportivi e strutture destinate ad attività ricreative, culturali e di accoglienza. Realizzazione di Centri per l'impiego attraverso la ristrutturazione e l'adeguamento funzionale di locali da destinare alle attività di collocamento dei lavoratori.
- d. Inclusione Sociale: aumento della dotazione di strutture e spazi destinati a ospitare servizi alla persona e alle comunità, realizzando centri diurni semiresidenziali per minori, adulti e

<sup>10</sup> Alcuni interventi rientranti nei PIA hanno riguardato più Comuni e il totale delle risorse stanziato imputato nel database è quello del progetto nel suo complesso. Si è ipotizzato che il finanziamento fosse equamente ripartito tra i Comuni e si è poi proceduto ad assegnare una quota ipotetica spettante sulla base della popolazione residente, calcolata come media tra i censimenti del 2001 e del 2011.

<sup>11</sup> La classificazione del POR Sardegna 2000-2006 tiene distinti l'ambito culturale, ritenuto rientrante nel campo delle politiche per il territorio, e quello turistico afferente al Settore Produttivo. Poiché le azioni rivolte all'ambito culturale spesso richiama anche lo sviluppo del turismo, si è deciso di creare la categoria Cultura/Turismo per raggruppare le due tipologie di intervento considerandole complementari.

anziani svantaggiati, centri di accoglienza residenziale, centri di pronto intervento, di aggregazione sociale, ricreativi e di socializzazione.

- e. Rete ecologica e monitoraggio ambientale: opere di conservazione delle aree di particolare pregio ambientale e promozione della “rete ecologica regionale”. Azioni di integrazione delle comunità locali in un’ottica di tutela, sviluppo compatibile, migliore fruizione e sviluppo di attività connesse.
- f. Sicurezza e legalità: adeguamento delle dotazioni di infrastrutture sociali e finanziamento interventi socio-assistenziali a favore di soggetti a rischio di devianza.
- g. Sviluppo delle aree rurali: interventi dedicati alla diversificazione delle attività agricole per favorire la creazione di fonti di reddito alternative e complementari a quelle agricole, fornitura di servizi essenziali per l’economia e la popolazione rurale, tutela, manutenzione, recupero e valorizzazione del patrimonio rurale in chiave turistica, realizzazione di acquedotti rurali, potenziamento dell’elettrificazione, costruzione e manutenzione della viabilità rurale.

### 3. Settore Produttivo

- a. Agricoltura: investimenti nelle aziende agricole attraverso finanziamenti/aiuti nei comparti lattiero caseario, carni, olivicolo-oleario, ortofrutticolo, floro-vivaistico, apicolo, piante aromatiche e officinali, bieticoltura da zucchero; miglioramento e razionalizzazione del trattamento e della commercializzazione dei prodotti agricoli, sono stati promossi investimenti di tipo tecnologico; diffusione della certificazione di qualità del prodotto e del processo produttivo; ricostituzione del potenziale agricolo danneggiato da disastri; interventi finalizzati alla ricomposizione; premi per l’insediamento dei giovani agricoltori; interventi per la prevenzione degli incendi; iniziative dirette al miglioramento della gestione delle risorse idriche in agricoltura.
- b. Pesca: interventi relativi allo sviluppo dell’acquacoltura, potenziamento delle attrezzature dei porti da pesca; investimenti sulla trasformazione e commercializzazione dei prodotti ittici; incentivi al ricambio generazionale, promozione dei prodotti ittici della Sardegna;
- c. PMI, artigianato e industria: azioni volte al rafforzamento competitivo del tessuto imprenditoriale locale attraverso il sostegno al consolidamento e allo sviluppo delle imprese in termini di dotazione di impianti, fatturato e occupazione, supportando la capitalizzazione delle aziende più innovative e facilitando l’accesso al credito da parte delle PMI.
- d. Turismo: finanziamenti di tipo materiale e immateriale, quali l’adeguamento e ammodernamento delle strutture ricettive esistenti e la realizzazione di strutture complementari; sostegno ad eventi di grande attrazione turistica, realizzazione di itinerari turistici integrati di particolare rilevanza culturale.

- 4. **Assistenza Tecnica**: l’attivazione di supporti mirati alla gestione, attuazione, monitoraggio degli interventi, sorveglianza e controllo dei progetti finanziati, progettazione integrata territoriale.

Relativamente ai comuni a rischio di scomparsa e in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico, nelle Tabelle 8, 8bis e 9 è riportata la ripartizione degli investimenti PIA e POR. In totale, negli ultimi quindici anni circa le risorse stanziare sono state pari a oltre quattro miliardi e rivolte, sembrerebbe in maniera quasi esclusiva, al Settore Produttivo e in particolare a quello del Turismo. In realtà la forte concentrazione di risorse finanziarie in questa categoria di interventi è sovra-rappresentata, poiché la gran parte delle risorse è stata indirizzata verso un unico progetto: la costruzione e valorizzazione dell’itinerario

turistico dell'Anglona, che ha interessato i tre Comuni di Bulzi, Martis e Laerru. Al netto di tale intervento la ripartizione degli investimenti appare molto differente, come indicato nella Tabella 8bis. In questa tabella si può osservare come alle Politiche per il Territorio sia stata destinata la quota principale degli investimenti. Le sotto-categorie di intervento nelle quali sono stati allocati la maggior parte dei fondi sono quelle dello Sviluppo delle Aree Rurali, della Cultura/Turismo e della Città (in particolare attraverso i bandi CIVIS). Gli interventi nei Comuni a rischio di scomparsa si sono concentrati maggiormente sulle Infrastrutture di Base (37,3 per cento) rispetto a quelli in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico (29,5 per cento); specularmente, appare sensibilmente inferiore la quota delle risorse finanziarie impiegate nel Settore Produttivo (Comuni a rischio di scomparsa: 18,3 per cento – Comuni in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico 23,4 per cento).

Poiché le popolazioni dei Comuni considerati hanno continuato a decrescere negli ultimi quindici anni, l'impatto degli investimenti pubblici sul trend demografico potrebbe essere stato nullo o assai modesto. Come richiamato più volte, il fenomeno dello spopolamento deriva da molteplici fattori di natura differente, e lo stanziamento di risorse, seppur ingenti e/o atte a migliorare le condizioni socio-economiche e culturali dei Comuni, può non essere un fattore sufficiente a invertire la tendenza all'abbandono dei centri.

Tab. 8 – Investimenti PIA e POR distinti secondo il campo e la sotto-categoria di intervento

Campo di intervento	Investimenti		
	Totali	Comuni a rischio di scomparsa	Comuni in attuale e prevedibile malessere demografico
Infrastrutture di Base	55.549.957,10	19.569.100,81	35.980.856,29
<i>di cui:</i>			
Ambiente	46.728.960,40	16.893.488,15	29.835.472,25
Energia	6.451.853,01	2.495.612,66	3.956.240,35
Infrastrutture per le Aree Produttive	771.793,20	-	771.793,20
Trasporti	1.597.350,50	180.000,00	1.417.350,50
Politiche per il Territorio	80.563.425,17	23.311.360,77	57.252.064,40
<i>di cui:</i>			
Città	7.582.604,88	3.435.290,21	4.147.314,67
Cultura/Turismo	32.123.602,43	6.508.713,97	25.614.888,46
Inclusione Scolastica e Centri per l'Impiego	1.661.591,07	482.432,47	1.179.158,60
Inclusione Sociale	4.197.422,21	332.462,84	3.864.959,37
Rete Ecologica e Monitoraggio Ambientale	477.911,83	410.796,09	67.115,74
Sicurezza e Legalità	393.434,16	-	393.434,16
Sviluppo delle Aree Rurali	34.126.858,59	12.141.665,19	21.985.193,40
Settore Produttivo	4.162.147.300,72	1.132.948.394,84	3.029.198.905,88
<i>di cui:</i>			
Agricoltura	5.305.637,18	308.357,22	4.997.279,96
Pesca	699.885,90	-	699.885,90
PMI, Artigianato e Industria	3.425.018,21	-	3.425.018,21
Turismo	4.152.716.759,42	1.132.640.037,62	3.020.076.721,80
Assistenza Tecnica	18.379,26	-	18.379,26
<b>Totale</b>	<b>4.298.279.062,25</b>	<b>1.175.828.856,42</b>	<b>3.122.450.205,83</b>

Occorrerebbe inoltre valutare i tempi di impatto delle diverse tipologie di investimento (breve, medio o lungo periodo) e gli indicatori di risultato degli interventi (ove presenti), per cui al momento attuale sarebbe esercizio arbitrario definire una scala dell'impatto dei diversi investimenti nel contrasto allo spopolamento. Tuttavia, per i Comuni a rischio di scomparsa, l'analisi dei progetti POR e PIA ha evidenziato delle peculiarità sulle quali vale la pena di soffermarsi. Anzitutto, gli interventi rientranti nell'area Ambiente e Città, rivolti soprattutto alla gestione dei rifiuti e alla riqualificazione dei centri storici, hanno assorbito una quota di risorse maggiore rispetto a quanto avvenuto per gli altri centri considerati, e si tratta in entrambi i casi di progetti che mirano a rendere "più vivibili" i Comuni dal punto di vista ecologico e urbano: fattori questi impattanti quasi esclusivamente sulla qualità della vita. La seconda peculiarità, a cui si è fatto già riferimento, attiene alla minore proporzione di risorse destinate al settore produttivo, sia nell'area agricola, sia per le PMI, sia in quella turistica. Gli stimoli allo sviluppo economico e dell'occupazione nei comuni a rischio di scomparsa sono stati inferiori a quanto avvenuto negli altri centri. È nota la difficoltà in centri di così piccole dimensioni ad avviare processi di sviluppo in grado di favorire un incremento dell'occupazione; ciononostante, i risultati delle ricerche sul campo svolte su un gruppo di Comuni giudicati a rischio di estinzione (interviste ad osservatori privilegiati) nell'ambito del presente studio, hanno mostrato come la causa dello spopolamento sia principalmente ravvisata proprio nella mancanza di lavoro e nella fragilità del sistema economico-produttivo locale. Potrebbero, quindi, avere maggior successo nel concorrere a invertire il trend demografico negativo iniziative di tipo economico, rivolte al settore agricolo e alle PMI artigianali e industriali con un forte orientamento alle ricadute occupazionali.

*Tab. 8/bis – Investimenti PIA e POR distinti secondo il campo e la sotto-categoria di intervento al netto dell'intervento sull'Anglona*

Campo di intervento	Investimenti		
	Totali	Comuni a rischio di scomparsa	Comuni in attuale e prevedibile malessere demografico
<b>Infrastrutture di Base</b>	<b>55.549.957,10</b>	<b>19.569.100,81</b>	<b>35.980.856,29</b>
<i>di cui:</i>			
<i>Ambiente</i>	<i>46.728.960,40</i>	<i>16.893.488,15</i>	<i>29.835.472,25</i>
<i>Energia</i>	<i>6.451.853,01</i>	<i>2.495.612,66</i>	<i>3.956.240,35</i>
<i>Infrastrutture per le Aree Produttive</i>	<i>771.793,20</i>	<i>-</i>	<i>771.793,20</i>
<i>Trasporti</i>	<i>1.597.350,50</i>	<i>180.000,00</i>	<i>1.417.350,50</i>
<b>Politiche per il Territorio</b>	<b>80.563.425,17</b>	<b>23.311.360,77</b>	<b>57.252.064,40</b>
<i>di cui:</i>			
<i>Città</i>	<i>7.582.604,88</i>	<i>3.435.290,21</i>	<i>4.147.314,67</i>
<i>Cultura/Turismo</i>	<i>32.123.602,43</i>	<i>6.508.713,97</i>	<i>25.614.888,46</i>
<i>Inclusione Scolastica e Centri per l'Impiego</i>	<i>1.661.591,07</i>	<i>482.432,47</i>	<i>1.179.158,60</i>
<i>Inclusione Sociale</i>	<i>4.197.422,21</i>	<i>332.462,84</i>	<i>3.864.959,37</i>
<i>Rete Ecologica e Monitoraggio Ambientale</i>	<i>477.911,83</i>	<i>410.796,09</i>	<i>67.115,74</i>
<i>Sicurezza e Legalità</i>	<i>393.434,16</i>	<i>-</i>	<i>393.434,16</i>
<i>Sviluppo delle Aree Rurali</i>	<i>34.126.858,59</i>	<i>12.141.665,19</i>	<i>21.985.193,40</i>
<b>Settore Produttivo</b>	<b>38.144.555,32</b>	<b>9.601.572,87</b>	<b>28.542.982,45</b>
<i>di cui:</i>			
<i>Agricoltura</i>	<i>5.305.637,18</i>	<i>308.357,22</i>	<i>4.997.279,96</i>
<i>Pesca</i>	<i>699.885,90</i>	<i>-</i>	<i>699.885,90</i>
<i>PMI, Artigianato e Industria</i>	<i>3.425.018,21</i>	<i>-</i>	<i>3.425.018,21</i>
<i>Turismo</i>	<i>28.714.014,03</i>	<i>9.293.215,65</i>	<i>19.420.798,38</i>
<b>Assistenza Tecnica</b>	<b>18.379,26</b>	<b>-</b>	<b>18.379,26</b>
<b>Totale</b>	<b>174.276.316,86</b>	<b>52.482.034,45</b>	<b>121.794.282,40</b>

### **Nota sulla valutazione dei risultati**

I dati analizzati riguardano unicamente i progetti e le risorse stanziare a favore dei Comuni in condizione di prevedibile malessere demografico e a rischio di scomparsa: essi restituiscono, pertanto, solo un'istantanea dell'impiego di risorse pubbliche negli ultimi quindici anni circa. Non è possibile una valutazione dei risultati e dell'impatto della spesa pubblica sulla sola base di tali dati, salvo il fatto che le risorse dedicate non hanno determinato significativi effetti sulle tendenze demografiche in atto. Ulteriori elementi di analisi potranno scaturire da un'indagine più ampia che consenta di effettuare una comparazione tra i due gruppi di Comuni considerati e le altre tipologie di comuni con minore sofferenza demografica, stabili o in trend demografico positivo, oltre che naturalmente da specifici studi di valutazione ex post dei risultati e dell'impatto della spesa nei territori considerati.

Tab. 9 – Investimenti pubblici nel periodo 2000-2013 (Progetti Integrati d'Area, POR 2000-2006, POR 2007-2013) destinati ai comuni a rischio di scomparsa o in condizione di attuale e prevedibile malessere demografico.

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti	
Cagliari	Armungia	Infrastrutture di base	Ambiente	2.179.966,2	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	1.351.033,4	
			Sviluppo delle aree rurali	414.742,9	
				<b>Totale</b>	<b>3.945.742,4</b>
	Ballao	Infrastrutture di base	Ambiente	1.340.223,0	
			Energia	126.545,9	
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	447.357,8	
				<b>Totale</b>	<b>1.914.126,7</b>
	Escolca	Politiche per il territorio	Città	21.006,9	
			Sviluppo delle aree rurali	543.046,1	
					<b>Totale</b>
	Esterzili	Infrastrutture di base	Ambiente	2.902.486,3	
			Energia	288.590,3	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	373.532,9	
			Sviluppo delle aree rurali	381.271,4	
	Settore produttivo	Agricoltura	93.482,1		
		Turismo	1.844.770,7		
				<b>Totale</b>	<b>5.884.133,6</b>
	Gergei	Infrastrutture di base	Ambiente	118.725,4	
			Energia	93.602,9	
		Politiche per il territorio	Trasporti	92.350,5	
	Città		Sviluppo delle aree rurali	43.977,2	
					<b>Totale</b>
	San Nicolò Gerrei	Infrastrutture di base	Ambiente	842.413,5	
			Energia	265.091,6	
		Politiche per il territorio	Città	133.713,3	
			Sviluppo delle aree rurali	205.522,5	
Settore produttivo	Agricoltura	83.760,7			
			<b>Totale</b>	<b>1.530.501,6</b>	
Serri	Infrastrutture di base	Ambiente	23.925,0		
		Città	100.000,0		
	Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	3.559.305,2		
		Sviluppo delle aree rurali	314.468,0		
Settore produttivo	Turismo	200.708,3			
			<b>Totale</b>	<b>4.198.406,5</b>	
Seulo	Infrastrutture di base	Energia	91.918,5		
		Ambiente	1.205.441,7		
	Politiche per il territorio	Inclusione scolastica e centri per l'impiego	452.209,3		
		Sviluppo delle aree rurali	112.096,9		
Settore produttivo	Turismo	3.137.932,1			
			<b>Totale</b>	<b>4.999.598,4</b>	
Teulada	Infrastrutture di base	Ambiente	1.748.252,1		
		Energia	5.712,9		
	Politiche per il territorio	Inclusione sociale	140.095,4		
		Sviluppo delle aree rurali	1.101.002,2		
Settore produttivo	Pesca	699.885,9			
	Turismo	2.004.179,7			

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti
			<b>Totale</b>	<b>5.699.128,2</b>
	Villasalto	Infrastrutture di base	Ambiente	438.204,6
		Politiche per il territorio	Città	23.034,3
			Cultura/Turismo Sviluppo delle aree rurali	501.362,9 446.938,0
		<b>Totale</b>	<b>1.409.539,8</b>	
Carbonia - Iglesias	Buggerru	Infrastrutture di base	Ambiente	4.328.360,8
			Energia Trasporti	203.374,1 1.325.000,0
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	1.410.957,2
			Sviluppo delle aree rurali	332.179,6
<b>Totale</b>	<b>7.599.871,8</b>			
Medio Campidano	Genuri	Infrastrutture di base	Ambiente	128.160,0
		Politiche per il territorio	Rete ecologica e monitoraggio ambientale Sviluppo delle aree rurali	67.115,7 396.034,6
			<b>Totale</b>	<b>591.310,3</b>
	Tuili	Infrastrutture di base	Ambiente	776.291,2
			Energia	396.654,4
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo Sviluppo delle aree rurali	2.177.592,7 652.569,4
			Settore produttivo	Agricoltura
	<b>Totale</b>	<b>4.097.525,0</b>		
	Turri	Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	237.356,2
		<b>Totale</b>	<b>237.356,2</b>	
	Ussaramanna	Politiche per il territorio	Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali	340.095,2 386.731,7
			Settore produttivo	Agricoltura PMI, artigianato e industria
		<b>Totale</b>	<b>1.952.895,6</b>	
	Nuoro	Aritzo	Assistenza tecnica	Assistenza tecnica
Infrastrutture di base			Ambiente	3.739.117,5
Politiche per il territorio			Città	285.057,2
			Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali	218.006,6 483.003,3
			Settore produttivo	Agricoltura Turismo
<b>Totale</b>		<b>6.033.676,1</b>		
Bitti		Infrastrutture di base	Ambiente	412.365,2
			Energia	23.088,1
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo Sviluppo delle aree rurali	80.000,0 530.582,1
			Settore produttivo	Agricoltura
<b>Totale</b>		<b>1.109.839,4</b>		
Bortigali		Infrastrutture di base	Energia	253.142,0
			Politiche per il territorio	Inclusione scolastica e centri per l'impiego Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali
		Settore produttivo		Agricoltura
		<b>Totale</b>	<b>840.854,3</b>	
Gadoni		Assistenza tecnica	Assistenza tecnica	2.639,5
		Infrastrutture di base	Energia	106.920,0
		Politiche per il territorio	Città	50.000,0
Sviluppo delle aree rurali			43.258,1	

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti	
		Settore produttivo	Turismo	64.557,1	
		<b>Totale</b>		<b>267.374,7</b>	
	Lodè	Infrastrutture di base	Ambiente	667.946,4	
		Politiche per il territorio	Inclusione scolastica e centri per l'impiego	93.382,2	
			Sviluppo delle aree rurali	518.347,3	
Settore produttivo	Turismo	150.000,0			
		<b>Totale</b>		<b>1.429.675,9</b>	
	Lula	Infrastrutture di base	Ambiente	232.405,6	
		Politiche per il territorio	Città	110.000,0	
			Sicurezza e legalità	227.499,5	
			Sviluppo delle aree rurali	446.018,1	
	Settore produttivo	Turismo	54.000,0		
			<b>Totale</b>		<b>1.069.923,2</b>
	Ollolai	Infrastrutture di base	Ambiente	64.557,1	
		Politiche per il territorio	Energia	358.589,6	
			Città	231.262,6	
			Cultura/Turismo	458.228,5	
	Inclusione sociale		66.816,6		
	Sviluppo delle aree rurali		141.922,3		
		<b>Totale</b>		<b>1.221.376,6</b>	
	Olzai	Infrastrutture di base	Ambiente	287.147,3	
		Politiche per il territorio	Energia	147.237,4	
			Città	449.638,7	
	Cultura/Turismo			535.723,6	
		Sviluppo delle aree rurali	112.939,0		
			<b>Totale</b>		<b>1.532.686,0</b>
	Ortueri	Assistenza tecnica	Assistenza tecnica	3.794,6	
		Infrastrutture di base	Energia	248.047,8	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	22.500,0	
			Inclusione sociale	1.002.723,8	
		Sviluppo delle aree rurali	379.749,8		
	Settore produttivo	Agricoltura	28.273,0		
			<b>Totale</b>		<b>1.685.088,9</b>
	Orune	Infrastrutture di base	Ambiente	1.287.398,7	
Politiche per il territorio		Energia	164.598,2		
		Cultura/Turismo	840.335,9		
		Inclusione scolastica e centri per l'impiego	123.949,7		
Sviluppo delle aree rurali		122.163,4			
	Settore produttivo	Agricoltura	1.163.401,3		
PMI, artigianato e industria		1.936.713,4			
	<b>Totale</b>		<b>5.638.560,5</b>		
Tiana	Assistenza tecnica	Assistenza tecnica	1.554,7		
	Infrastrutture di base	Ambiente	404.613,0		
	Politiche per il territorio	Città	187.848,4		
		Cultura/Turismo	300.030,4		
		Inclusione sociale	31.112,2		
Sviluppo delle aree rurali	251.589,5				
		<b>Totale</b>		<b>1.176.748,2</b>	
Tonara	Assistenza tecnica	Assistenza tecnica	6.349,7		
	Infrastrutture di base	Ambiente	757.076,5		
		Infrastrutture per le aree produttive	642.679,0		
	Politiche per il territorio	Città	120.000,0		
Cultura/Turismo		1.007.228,6			
Inclusione sociale	79.518,2				

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti
			Sviluppo delle aree rurali	315.747,4
		Settore produttivo	Agricoltura	1.200.088,0
			<b>Totale</b>	<b>4.128.687,5</b>
Ogliastra	Osini	Infrastrutture di base	Ambiente	1.640.344,9
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	819.173,3
			Inclusione sociale	91.235,0
			Sviluppo delle aree rurali	44.444,4
		Settore produttivo	Agricoltura	70.000,0
	Turismo	206.582,8		
			<b>Totale</b>	<b>2.871.780,4</b>
	Seui	Infrastrutture di base	Ambiente	204210,77
			Energia	145.361,0
		Politiche per il territorio	Città	190.044,1
			Cultura/Turismo	60.000,0
	Sviluppo delle aree rurali		51.035,2	
			<b>Totale</b>	<b>650.651,0</b>
	Ulassai	Infrastrutture di base	Ambiente	3.511.713,2
			Energia	135.591,4
		Politiche per il territorio	Città	558.750,0
			Cultura/Turismo	346.947,0
			Inclusione scolastica e centri per l'impiego	284.419,2
	Inclusione sociale		422.022,8	
	Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	294.509,7	
		Turismo	657.045,0	
			<b>Totale</b>	<b>6.210.998,2</b>
Ussassai	Infrastrutture di base	Energia	199.960,7	
	Politiche per il territorio	Città	164.000,0	
Rete ecologica e monitoraggio ambientale		255.859,0		
Sviluppo delle aree rurali		307.199,7		
		<b>Totale</b>	<b>927.019,4</b>	
Olbia - Tempio	Bortigiadas	Infrastrutture di base	Ambiente	1.252.404,6
			Trasporti	180.000,0
		Politiche per il territorio	Città	24.911,2
			Inclusione sociale	105.779,5
	Sviluppo delle aree rurali	55.555,6		
		<b>Totale</b>	<b>1.618.650,9</b>	
Oristano	Aidomaggiore	Infrastrutture di base	Ambiente	274.005,1
		Politiche per il territorio	Inclusione sociale	73.054,9
			Sviluppo delle aree rurali	517.602,0
	Settore produttivo	Agricoltura	25.000,0	
			<b>Totale</b>	<b>889.662,0</b>
	Ales	Infrastrutture di base	Energia	7.228,4
		Politiche per il territorio	Città	351.190,7
			Cultura/Turismo	1.127.996,3
			Inclusione scolastica e centri per l'impiego	103.291,4
	Inclusione sociale		205.504,0	
	Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	521.413,8	
Agricoltura		68.820,9		
Turismo		774.618,9		
		<b>Totale</b>	<b>3.160.064,4</b>	
Ardauli	Infrastrutture di base	Ambiente	467.744,1	
		Energia	96.344,5	
	Politiche per il territorio	Città	544.380,4	
		Sviluppo delle aree rurali	186.752,8	

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti	
		Settore produttivo	Turismo	21.977,1	
		<b>Totale</b>			<b>1.317.198,9</b>
	Assolo	Politiche per il territorio	Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali	674.581,4 397.538,8	
		Settore produttivo	Agricoltura	70.000,0	
		<b>Totale</b>			<b>1.142.120,2</b>
	Asuni	Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	147.247,0	
		<b>Totale</b>			<b>147.247,0</b>
	Baradili	Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	44.444,4	
		<b>Totale</b>			<b>44.444,4</b>
	Baressa	Infrastrutture di base	Ambiente	223.395,2	
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	719.748,3	
		Settore produttivo	PMI, artigianato e industria	383.211,0	
			Turismo	358.160,6	
	<b>Totale</b>			<b>1.684.515,2</b>	
		Busachi	Infrastrutture di base	Energia	98.713,6
			Politiche per il territorio	Città	272.258,5
				Cultura/Turismo	625.707,9
				Sviluppo delle aree rurali	205.390,6
			Settore produttivo	Turismo	774.551,2
<b>Totale</b>			<b>1.976.621,7</b>		
Fordingianus		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	892.600,8	
			Sicurezza e legalità	165.934,7	
			Sviluppo delle aree rurali	356.630,7	
		Settore produttivo	Agricoltura	49.268,3	
Turismo			1.231.201,2		
<b>Totale</b>			<b>2.695.635,6</b>		
Genoni		Infrastrutture di base	Ambiente Energia	110.223,0 138.204,7	
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	44.330,2	
		Settore produttivo	Turismo	443.333,3	
		<b>Totale</b>			<b>736.091,2</b>
Montresta		Infrastrutture di base	Energia	118.869,1	
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	44.381,2	
		<b>Totale</b>			<b>163.250,3</b>
Morgongiori	Infrastrutture di base	Ambiente	482.385,0		
		Energia	230.685,3		
	Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	1.580.056,4		
		Rete ecologica e monitoraggio ambientale	38.734,3		
		Sviluppo delle aree rurali	657.428,7		
Settore produttivo	Agricoltura	32.079,4			
<b>Totale</b>			<b>3.021.369,0</b>		
Neoneli	Infrastrutture di base	Ambiente	84.029,0		
		Energia	223.565,2		
	Politiche per il territorio	Città	210.905,8		
		Inclusione sociale	54.638,9		
		Sviluppo delle aree rurali	451.266,3		
Settore produttivo	Turismo	560.000,2			
<b>Totale</b>			<b>1.584.405,4</b>		
Nughedu Santa	Infrastrutture di base	Energia	74.267,6		

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti	
	Vittoria	Politiche per il territorio	Città Sviluppo delle aree rurali	138.191,0 235.301,3	
		Settore produttivo	Agricoltura	40.700,0	
		<b>Totale</b>			<b>488.459,9</b>
	Ruinias	Infrastrutture di base	Ambiente Energia	819.394,7 185.987,2	
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	488.869,3	
		<b>Totale</b>			<b>1.494.251,2</b>
	Santu Lussurgiu	Infrastrutture di base	Ambiente	495.654,4	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	174.063,0	
			Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali	30.971,4 256.597,0	
		Settore produttivo	Agricoltura Turismo	86.268,0 633.102,3	
	<b>Totale</b>			<b>1.676.656,1</b>	
	Simala	Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	44.444,4	
		<b>Totale</b>			<b>44.444,4</b>
	Sini	Politiche per il territorio	Città Sviluppo delle aree rurali	150.025,7 229.685,5	
		Settore produttivo	Turismo	386.414,5	
		<b>Totale</b>			<b>766.125,7</b>
	Soddi	Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	2.039.965,2	
		<b>Totale</b>			<b>2.039.965,2</b>
		Sorradile	Infrastrutture di base	Ambiente Energia	396.194,7 92.655,0
			Politiche per il territorio	Città	311.016,8
				Cultura/Turismo	16.047,2
Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali				138.197,8 316.549,3	
<b>Totale</b>			<b>1.270.660,8</b>		
Suni		Infrastrutture di base	Energia	88.771,4	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	90.000,0	
			Inclusione scolastica e centri per l'impiego Sviluppo delle aree rurali	33.053,2 434.469,0	
<b>Totale</b>			<b>646.293,6</b>		
Ulà Tirso		Infrastrutture di base	Ambiente Energia	192.262,7 204.703,4	
		Politiche per il territorio	Città	349.010,1	
			Inclusione sociale Sviluppo delle aree rurali	15.430,6 485.156,7	
		Settore produttivo	Turismo	6.292,0	
<b>Totale</b>			<b>1.252.855,5</b>		
Usellus	Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	1.584.706,9		
		Inclusione scolastica e centri per l'impiego Sviluppo delle aree rurali	335.346,0 539.426,7		
	Settore produttivo	Turismo	570.582,1		
<b>Totale</b>			<b>3.030.061,8</b>		
Villa Sant'Antonio	Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	95.790,6		
		Inclusione scolastica e centri per l'impiego Sviluppo delle aree rurali	30.223,2 400.519,4		
	<b>Totale</b>			<b>526.533,2</b>	

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti	
	Villa Verde	Infrastrutture di base	Energia	71.579,1	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	274.795,3	
			Sviluppo delle aree rurali	44.444,4	
		Settore produttivo	Agricoltura	78.498,1	
			<b>Totale</b>	<b>469.316,9</b>	
Sassari	Anela	Infrastrutture di base	Ambiente	94.079,3	
		Politiche per il territorio	Energia	78.478,1	
			Sviluppo delle aree rurali	399.374,4	
				<b>Totale</b>	<b>571.931,8</b>
	Bonnanaro	Infrastrutture di base	Ambiente	804.693,8	
		Politiche per il territorio	Energia	98.882,5	
			Sviluppo delle aree rurali	306.729,1	
		Settore produttivo	Turismo	460.898,0	
				<b>Totale</b>	<b>1.671.203,4</b>
	Bonorva	Infrastrutture di base	Ambiente	1.293.946,6	
			Energia	288.952,9	
			Infrastrutture per le aree produttive	129.114,2	
Politiche per il territorio		Cultura/Turismo	2.404.549,6		
		Inclusione sociale	158.752,1		
Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	1.517.975,9			
			<b>Totale</b>	<b>11.550.392,5</b>	
Borutta	Infrastrutture di base	Ambiente	2.025.463,2		
	Politiche per il territorio	Città	19.380,0		
		Cultura/Turismo	568.102,1		
	Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	374.050,6		
			<b>Totale</b>	<b>3.847.387,7</b>	
	Bottidda	Infrastrutture di base	Ambiente	595.395,5	
		Politiche per il territorio	Energia	112.455,5	
			Città	10.329,0	
			Inclusione sociale	183.158,6	
				<b>Totale</b>	<b>1.003.167,1</b>
	Bultei	Infrastrutture di base	Ambiente	143.026,0	
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	590.684,9	
			Sviluppo delle aree rurali	210.492,6	
		Settore produttivo	Turismo	856.132,7	
				<b>Totale</b>	<b>1.800.336,1</b>
	Bulzi	Infrastrutture di base	Ambiente	366.695,9	
			Energia	54.989,9	
		Politiche per il territorio	Città	183.000,0	
			Cultura/Turismo	661.516,1	
		Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	646.908,0	
			<b>Totale</b>	<b>1.128.515.392,0</b>	
Cheremule	Politiche per il territorio	Città	56.300,0		
	Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	277.403,8		
		Turismo	659.965,6		
			<b>Totale</b>	<b>993.669,3</b>	
Cossoine	Infrastrutture di base	Ambiente	75.037,2		

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti
		Politiche per il territorio	Città	157.500,0
			Cultura/Turismo	619.044,1
			Sviluppo delle aree rurali	100.816,9
		<b>Totale</b>		
	Giave	Infrastrutture di base	Ambiente	227.737,8
		Politiche per il territorio	Città	655.771,1
			Cultura/Turismo	7.650,0
			Rete ecologica e monitoraggio ambientale	116.202,8
		Sviluppo delle aree rurali	999.219,5	
	Settore produttivo	Turismo	15.400,0	
	<b>Totale</b>			<b>2.021.981,3</b>
	Illorai	Infrastrutture di base	Ambiente	560.983,5
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	109.908,4
		<b>Totale</b>		<b>670.891,8</b>
	Laerru	Infrastrutture di base	Ambiente	191.123,2
		Politiche per il territorio	Città	385.000,0
			Cultura/Turismo	563.789,3
			Sviluppo delle aree rurali	262.050,5
		Settore produttivo	Turismo	1.875.137,35 6,7
	<b>Totale</b>			<b>1.876.539,31 9,6</b>
	Mara	Infrastrutture di base	Ambiente	307.849,7
		Politiche per il territorio	Città	72.304,0
			Cultura/Turismo	765.495,6
			Sviluppo delle aree rurali	173.558,7
Settore produttivo	Turismo	1.967.167,9		
<b>Totale</b>			<b>3.286.375,8</b>	
Martis	Infrastrutture di base	Ambiente Energia	341.736,9 48.151,1	
	Politiche per il territorio	Città	187.500,0	
		Cultura/Turismo	337.873,7	
		Sviluppo delle aree rurali	451.829,9	
	Settore produttivo	Agricoltura Turismo	38.597,7 1.123.711,22 9,8	
<b>Totale</b>			<b>1.125.116,91 9,1</b>	
	Monteleone Rocca Doria	Infrastrutture di base	Ambiente Energia	1.054.230,0 101.183,7
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	973.186,9
			Sviluppo delle aree rurali	43.537,6
	<b>Totale</b>			<b>2.172.138,2</b>
	Nughedu San Nicolò	Infrastrutture di base	Ambiente Energia	199.689,7 64.667,3
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	681.322,8
		<b>Totale</b>		
	Osilo	Infrastrutture di base	Ambiente Energia	930.699,3 16.065,3
		Politiche per il territorio	Città	41.200,0
			Cultura/Turismo	304.551,0
			Sviluppo delle aree rurali	964.184,5
	Settore produttivo	Agricoltura	64.807,6	

Provincia	Comune	Campo di intervento	Categoria di intervento	Totale investimenti
			<b>Totale</b>	<b>2.321.507,6</b>
	Padria	Infrastrutture di base	Ambiente	199.250,5
			Energia	421.025,8
		Politiche per il territorio	Città	375.000,0
			Cultura/Turismo	20.400,0
		Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	328.516,8
			<b>Totale</b>	<b>1.372.689,1</b>
	Pozzomaggiore	Infrastrutture di base	Ambiente	345.555,5
			Città	31.598,0
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	1.548.786,0
			Inclusione sociale	87.327,8
		Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	1.039.435,4
	Agricoltura		25.000,0	
		Turismo	1.797.508,5	
			<b>Totale</b>	<b>4.875.211,2</b>
	Romana	Infrastrutture di base	Ambiente	305.996,3
			Energia	81.684,4
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	808.922,7
			Sviluppo delle aree rurali	53.011,2
			<b>Totale</b>	<b>1.249.614,6</b>
	Semestene	Infrastrutture di base	Ambiente	1.075.693,1
			Città	387.500,0
		Politiche per il territorio	Sviluppo delle aree rurali	811.835,6
			<b>Totale</b>	<b>2.275.028,6</b>
	Villanova Monteleone	Infrastrutture di base	Ambiente	1.695.789,1
			Energia	199.715,3
		Politiche per il territorio	Cultura/Turismo	1.598.584,7
			Inclusione scolastica e centri per l'impiego	103.291,4
		Settore produttivo	Sviluppo delle aree rurali	3.264.531,3
	PMI, artigianato e industria		960.485,9	
		Turismo	302.304,8	
			<b>Totale</b>	<b>8.124.702,4</b>

Fonte: R.A.S., data base di monitoraggio dei programmi PIA, POR 2000-2006, POR 2007-2013.

## La “politica della polpa e dell'osso”<sup>12</sup>

**di Antonello Angius**

Centro regionale di programmazione

Con una celebre metafora Manlio Rossi Doria interpretò la realtà agraria del Mezzogiorno in termini di “polpa” (le aree in crescente e rapido sviluppo) e “ossa” (le aree povere di risorse e di iniziative economiche). Il ragionamento, poi ripreso da molti studiosi, è che se l’osso si indebolisce e si disarticola anche la ricca polpa alla fine si sfalda o si deforma: lo sviluppo del territorio non può basarsi su di una incontrollata concentrazione di persone, cemento, investimenti economici in alcune aree e sull’abbandono totale di altre aree, perché ne verrebbe fuori un mostro, un esperimento genetico impazzito in ambito sociale e territoriale.

Le aree interne e rurali in Sardegna vengono abbandonate e si spopolano: è un fatto conosciuto che si è accompagnato tuttavia più a fatalismi o lamentazioni che a progetti. Lo studio commissionato nel 2006 dal Centro regionale di programmazione all’Università di Cagliari, già citato in questa pubblicazione, ripropose il tema all’attenzione e definì un indicatore originale di malessere demografico, lo SMD, che esprimeva la sintesi statistica di 6 indicatori relativi all’andamento della popolazione nel lungo e nel medio periodo e alla struttura per fasce di età. I centri sardi in via di abbandono rivelarono un identikit ricorrente: raramente sono comuni costieri, sono situati in montagna o collina interna, hanno meno di 3.000 abitanti e si trovano distanti dalle concentrazioni urbane.

Finora in Sardegna non è stata intrapresa alcuna politica specifica contro lo spopolamento, sebbene siano stati attuati numerosi interventi potenzialmente incisivi in materia di sviluppo locale. Perché il tema dello spopolamento resta sullo sfondo? Probabilmente per due motivi. In primo luogo, per contrastare il malessere demografico e riequilibrare la “polpa con l’osso” non bastano misure di incentivazione, tecnicamente semplici da concepire e attuare ma che possono risolversi, citando un detto, nel tentativo di far crescere l’erba tirandola verso l’alto. Anche le azioni rivolte in modo più complesso e integrato allo sviluppo locale si sono rivelate insufficienti, vista la continuità dei trend di spopolamento di un’ampia fascia di comuni sardi analizzata e descritta in questa pubblicazione.

In secondo luogo, con lo spopolamento piove sul bagnato, nel senso che in tali aree si determina un circolo vizioso da cui è demograficamente e politicamente difficile uscire, anche perché vi sono sempre meno cittadini ed elettori, dunque minori e meno importanti scambi di consenso, oltre che meno iniziative economiche. Destinare rilevanti risorse a questi territori, anche se rappresentano in termini di superficie una quota importante dell’isola (maggioritaria se si includono le aree in stato di salute demografica “precaria”, come definita nel primo cap.), paga molto meno che rivolgersi alle zone dove c’è la “polpa”. Non sono immuni da questo circolo vizioso le iniziative di spesa pubblica che si presentano con il vecchio sapore delle “missioni di sviluppo”, quando si invitano i territori “ad essere protagonisti” e si chiamano a

---

<sup>12</sup> Rielaborazione aggiornata di un articolo dello stesso autore pubblicato su “Insardegna.eu” nel 2007.

raccolta le iniziative locali: in tal modo le aree in corso di spopolamento risultano penalizzate proprio perché soggette a fenomeni socio-economici involutivi, con minore capacità di proposta dal basso.

Quella contro lo spopolamento è dunque una politica necessariamente frutto di una visione strategica che richiede interventi estremamente mirati, perché l'abbandono di paesi e territori ha forti implicazioni ambientali (degrado di zone già antropizzate), territoriali (aumento pregresso e futuro di gravi squilibri in assenza di interventi) e socio-economiche (perdita di patrimoni di identità e pluralità, appiattimento verso modelli insediativi urbani).

E' opportuno tuttavia richiamare un elemento di fondo: l'urbanizzazione è un fenomeno mondiale con forti spinte e motivazioni economico-sociali, pertanto non sono in discussione i fenomeni di redistribuzione e concentrazione degli insediamenti legati al cosiddetto "effetto urbano" (riassumibile in un ventaglio di maggiori opportunità di lavoro, istruzione, di servizi per la persona e l'impresa): sono piuttosto in discussione le modalità e l'ampiezza con cui tali fenomeni si realizzano. L'effetto urbano, infatti, in quanto sistema di opportunità non è necessariamente legato alla città come tale. Perlomeno non più, da quando le nuove tecnologie di comunicazione hanno reso sempre più "aspaziali" una vasta gamma di attività economiche e di reti di comunicazione, determinando una straordinaria trasformazione e ampliamento delle forme residenziali.

In Italia nel decennio 1995-2005 la popolazione dei comuni rurali<sup>13</sup> risultava in discreta crescita nel Centro e nel Nord del paese, mentre al Sud e in Sardegna era in diminuzione. Nel quinquennio successivo, dal 2006 al 2010 (ultimo dato disponibile) si registra una inversione di tendenza nel Mezzogiorno, verso un leggero incremento degli abitanti dei centri rurali, meno marcato in Sardegna (nell'isola la popolazione cresce con percentuali annue da 0,1 a 0,3), mentre nel centro e nord Italia è proseguita la crescita con tassi annui fra 0,4 e 1,3%. Nei comuni rurali del Centro-Nord, anche di piccole dimensioni, è presumibilmente presente un maggiore "effetto urbano" rispetto ai comuni rurali del Mezzogiorno e isole, perché il contesto produttivo è più dinamico e maggiormente corredato di servizi.

Il dato citato sui comuni rurali rappresentava uno degli indicatori dell'Asse IV del POR 2000-2006 (Sistemi locali di sviluppo), con specifico riferimento al target "Eliminazione dello spopolamento". Ma evidentemente il dato medio, in lieve incremento negli ultimi anni, se da un lato rivela una persistente e forse inaspettata capacità attrattiva delle aree rurali nel Mezzogiorno (e/o gli effetti della crisi economica e occupazionale che ridimensionano il peso delle città), non evidenzia le rilevanti differenze esistenti fra i comuni nello stato di salute demografica.

### *Le politiche possibili*

Una politica di contrasto allo spopolamento deve necessariamente basarsi sulla individuazione e promozione di un sistema di opportunità di lavoro, da accompagnare con una adeguata dotazione di servizi per le persone e le imprese. Le analisi condotte sul rapporto fra lo spopolamento dei comuni e gli indicatori di svantaggio del sistema informativo IDMS della Regione Sarda (nei domini dei servizi, del reddito, dell'istruzione, dell'occupazione, della qualità ambientale, della salute, della criminalità) non hanno rilevato significative correlazioni dirette. Se lo spopolamento è sicuramente conseguenza di una situazione di

---

<sup>13</sup> Fonte Istat (<http://www.istat.it/it/files/2011/07/AsseIV.xls>). Sono considerati rurali i comuni che al Censimento del 1991 (riferimento di partenza della serie storica) soddisfavano almeno una delle seguenti condizioni: 1) densità di popolazione inferiore ai 100 abitanti per kmq; 2) quota di occupati in agricoltura superiore a 2 volte la media comunitaria UE15 (pari al 6,2% nel 1991). Secondo tale definizione i comuni rurali italiani sono 5.133, il 63,43 % del totale.

svantaggio, sembra dunque che le cause debbano essere ricercate in un complesso di opportunità locali, piuttosto che in singoli deficit comparati, ponendo al primo posto le opportunità occupazionali che storicamente governano o trascinano le dinamiche insediative.

Le politiche contro lo spopolamento pertanto dovrebbero essere idonee a creare un sistema di opportunità in contesti in cui per diversi motivi questo non è stato creato dalle istituzioni e dal mercato, o è venuto meno. Partendo da tali assunti si possono attuare interventi, meglio se coordinati entro un piano economico-sociale, per rafforzare i sistemi locali più deboli. A tale scopo occorre anzitutto ragionare sulle gerarchie urbane e territoriali di tipo economico-occupazionale, quali quelle dei Sistemi Locali del Lavoro (SLL) entro cui gravitano le aree interessate. L'Istat sui dati censuari del 2001 aveva circoscritto in ambito nazionale 686 SLL: di questi ben 390 erano esclusivamente rurali e 26 erano prevalentemente rurali, con qualche comune non rurale inserito nel sistema locale di riferimento.

Una volta definito il sistema territoriale di opportunità, diviene possibile approntare idonee misure di intervento e potenziamento di tale sistema. Gli interventi che mirano ad accrescere l'attrattività insediativa attuati in Europa, con obiettivi di adattamento e mitigazione<sup>14</sup>, sono stati di varia tipologia:

- organizzativi, per la costituzione di reti di servizi, per la gestione a sportello di servizi alla persona e all'impresa basati sulla domanda diretta di salute, trasporti, assistenza tecnica, ecc.;
- di potenziamento dei servizi secondo forme peculiari idonee agli insediamenti minori (reti internet in banda larga, servizi di internet banking, pratiche burocratiche pubbliche online, istruzione e formazione a distanza, istruzione con docenti itineranti, servizi di trasporto a domanda, ecc.);
- di incentivazione (fiscalità di vantaggio; incentivi all'insediamento diretti e indiretti, ivi compresi contributi per l'acquisto e la ristrutturazione di abitazioni e unità produttive locali);
- di promozione (azioni di marketing territoriale su opportunità residenziali e di insediamento produttivo rivolte all'interno e all'esterno dell'area).

Le predette modalità di intervento, tuttavia, presentano alcuni aspetti problematici che ne pregiudicano in parte l'efficacia:

1. agiscono solo in modo indiretto sul fenomeno. Ridurre gli svantaggi territoriali può essere necessario ma non sufficiente per ottenere l'inversione di un ciclo involutivo di regresso demografico;
2. non sono facilmente "agganciabili" a indicatori di risultato che attestino l'efficacia degli interventi, quali l'incremento di giovani coppie residenti.

Studi di valutazione hanno mostrato, ad esempio, come in Irlanda la maggior parte degli incentivi fiscali previsti con il *Rural Renewal Scheme* (Aiuto di Stato N 231/2006 del 31.05.06: *Transitional extension to the scheme of reliefs for the renewal of certain rural areas*), che prevedeva detrazioni dal capitale per gli

---

<sup>14</sup> Si veda in proposito la rassegna dei principali progetti europei e della letteratura scientifica prodotta nell'ultimo capitolo del presente studio. La distinzione concettuale fra interventi di *adattamento* allo spopolamento oppure di *mitigazione* non è semplice da identificare nelle concrete tipologie di intervento: alcuni interventi classificati come adattivi (es. sui servizi essenziali) possono seguire entrambe le logiche se affiancano alla razionalizzazione delle dotazioni una migliore efficienza e "attrattività" ai fini insediativi. Altri interventi, quali quelli mirati sulle giovani famiglie, sono di *mitigazione* ma possono coesistere utilmente con interventi di *adattamento* al fenomeno.

investimenti produttivi in edifici (con un deprezzamento accelerato), non hanno avuto un impatto diretto a favore del ripopolamento, ma si sono tradotti solo in un miglioramento della qualità insediativa per i residenti<sup>15</sup>.

Per tali motivi un progetto efficace contro lo spopolamento dovrebbe affiancare agli interventi di contesto (sui servizi locali, sull'imprenditorialità e il lavoro) una tipologia di azioni dirette, rivolte ai "soggetti" che possono determinare un'inversione di tendenza, quali i giovani lavoratori e le giovani coppie. L'intervento diretto sui soggetti, con azioni di assistenza e "accompagnamento" per la ricerca e fruizione di opportunità e vantaggi insediativi, può essere meglio condotto da strutture di agenzia con agenti mobilitati sul territorio e sulle specifiche realtà sociali.

Una esperienza di questo tipo, a titolo di esempio, è quella maturata dal Galles con il progetto pilota "Llwybro-Routes". In primo luogo venne creato un data base che ricostruiva in modo capillare (per singole famiglie) i movimenti della popolazione e le relative motivazioni, per poi svolgere un'azione costante mirata soprattutto sulle giovani coppie, volta a favorire il rientro nelle aree spopolate attraverso una sistemazione economica, se necessario previo un percorso formativo per l'imprenditorialità o per un lavoro dipendente. Il progetto venne attuato con agenzie di sviluppo<sup>16</sup> e dopo la sperimentazione iniziale venne consolidato con una vasta tipologia di azioni, comprese quelle di formazione e sensibilizzazione nelle scuole, miranti a rafforzare i vantaggi percepiti della vita nelle zone rurali (sicurezza, identità dei e nei luoghi, valori ambientali), affiancandoli all'idea di un possibile nuovo effetto urbano nelle aree da valorizzare.

Quest'ultimo aspetto, quello culturale, riveste un'importanza non trascurabile: poiché l'effetto urbano degli insediamenti minori è peculiare e limitato, le vocazioni insediative di tali territori devono essere definite anche in termini culturali e devono corrispondere a vocazioni residenziali individuali: in Italia come altrove in Europa molti piccoli centri, anche montani e persino gruppi di case sparse, devono la loro vitalità a tipologie di persone e nuclei familiari che non desiderano risiedere in centri urbani ad alta intensità abitativa e considerano prioritario ciò che per altri (tranquillità, silenzio, alti valori ambientali, relazioni sociali di piccola comunità) non lo è se non in periodi di vacanza.

Tra i pochi ulteriori esempi di politiche di successo nel contrasto allo spopolamento si può citare il caso della Finlandia, riconosciuto come buona prassi internazionale dall'OCSE. La Finlandia ha puntato, per ridurre lo spopolamento e migliorare la qualità della vita in zone come la Lapponia (con la densità di popolazione più bassa d'Europa) su un ventaglio molto ampio di interventi, in gran parte cofinanziati negli ultimi vent'anni con fondi comunitari: agevolazioni fiscali e incentivi (per incrementare le nascite e per l'acquisto della prima casa); concessione di terreni a titolo gratuito; diffusione della banda larga; incentivi al telelavoro; incentivi per l'accorpamento, l'integrazione e la messa in rete dei servizi alle popolazioni locali; incentivi per la creazione di reti pubblico-private; decentramento amministrativo e delle funzioni pubbliche; decentramento dei servizi alle imprese (centri di innovazione, incubatori di imprese, centri di formazione, università); efficienza del sistema di trasporto; e-learning per tutte le classi della scuola dell'obbligo e in altri sistemi di insegnamento pubblico.

---

15 "Review of Area-Based Tax Incentive Renewal Schemes - Final Report; November 2005. Goodbody Economic Consultants".

16 Il progetto venne lanciato nel 1998 dal *Development Board for Rural Wales* per rispondere al problema dell'emigrazione dei giovani dalle zone centrali del Galles. La gestione venne affidata alla *Welsh Development Agency* (WDA) in collaborazione con le istituzioni pubbliche locali. La banca dati del progetto comprendeva: rilevazioni sulle aspirazioni, attitudini e altri aspetti delle scelte insediative dei giovani; catalogo delle competenze e incroci con le esigenze delle aziende dell'area; analisi e prospettive di mercato dei beni e servizi offerti dalle imprese locali.

I dati presentati in questo studio rivelano l'urgenza di iniziative forti anche nella nostra isola. Il Consiglio Regionale, nell'agosto 2007, aveva inserito nel Programma regionale di sviluppo (PRS) 2007-2009 la previsione di un piano contro lo spopolamento concertato con le autonomie locali, ma un simile piano non è poi stato realmente definito. Tra gli interventi sinora condotti nelle aree oggetto di spopolamento, i più rilevanti e attinenti sono sicuramente quelli dei programmi Leader (nei quattro cicli di LEADER I, 1991-1993, LEADER II, 1994-1999, e LEADER+ del 2000-2006, sino al ciclo in corso di conclusione del POR 2007-2013, entro il quale l'approccio Leader è stato fatto coincidere con un Asse del Programma di sviluppo rurale). L'approccio Leader, come è noto, si basa su una metodologia affinata e consolidata su scala comunitaria, che prevede Programmi di sviluppo locale integrato (PSL) attuati da Gruppi di Azione Locale (GAL). Tuttavia, come rilevato in precedenza nella rassegna condotta sulla spesa pubblica per investimenti operata nei comuni in grave malessere demografico, i progetti attuati non hanno comportato inversioni di tendenza sotto il profilo demografico. Ciò non significa che le metodologie seguite nella promozione dello sviluppo locale, come quelle dei recenti "PFSL" (*Progetti di Filiera e Sviluppo Locale*)<sup>17</sup> della Regione Sarda, siano infruttuose: piuttosto se ne può dedurre l'opportunità di arricchire l'approccio incentrato sul contesto territoriale, economico e sociale, attraverso progetti espressamente mirati sul contrasto allo spopolamento, con indicatori di risultato specifici.

Riguardo il prossimo ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020, il tema dello spopolamento è ben presente nei documenti preliminari, in particolare nel Documento Strategico Unitario (DSU, adottato dalla Giunta Regionale nel settembre 2013) con cui la Regione Sarda ha illustrato le priorità regionali da assumere nel prossimo settennio per il perseguimento degli obiettivi di "Europa 2020". Gli schemi di elaborazione del prossimo POR, inoltre, offrono la possibilità di linee di intervento dedicate, nell'ottica di una maggiore specificità ed efficacia di intervento contro il malessere demografico.

Il sistema informativo IDMS (Indice di Deprivazione Multipla della Sardegna)<sup>18</sup> della RAS, nel cui ambito si inquadrano lo studio e le mappe dello spopolamento della presente pubblicazione, contiene una geografia tematica della Sardegna di livello comunale su alcune tipologie di disagio: povertà, istruzione, ambiente, servizi, salute, lavoro, criminalità. I sistemi informativi sulla "deprivazione multipla" consentono una rilevazione degli svantaggi territoriali di particolare efficacia, precisione e sistematicità, ponendo sotto costante osservazione a livello di micro-area i domini statistici di interesse. In tal modo è possibile effettuare classificazioni territoriali con scale di gravità e svantaggio entro una vasta gamma di fenomeni, ottenendo una "lente di ingrandimento" più ampia rispetto a classificazioni territoriali una tantum e/o

---

<sup>17</sup> I *Progetti di Filiera e Sviluppo Locale (PFSL)* operano in Sardegna come strumenti di governo nell'ambito dei processi di sviluppo in aree di crisi o territori svantaggiati e su filiere produttive. La L.R. 3/2009 ha introdotto la possibilità di coordinare le diverse fonti finanziarie e di adottare strumenti amministrativi integrati per la gestione degli incentivi, favorendo la concentrazione territoriale delle risorse con Accordi di Programma. L'attuazione dei PFSL prevede il supporto degli Enti locali interessati, dei Consorzi industriali, delle Agenzie della Regione, delle Autonomie funzionali, con il coinvolgimento delle parti economico sociali, degli Organismi di ricerca, delle Università e degli Istituti di istruzione superiore. L'accesso alla procedura avviene con manifestazioni di interesse espresse da persone e imprese, al fine di selezionare le linee di intervento adeguate tra quelle possibili: politiche attive del lavoro e orientamento all'impresa; sostegno al potenziamento e creazione di micro e piccole imprese; sostegno alla realizzazione di piani di sviluppo aziendali; adeguamento infrastrutturale, servizi pubblici e privati nonché azioni di contesto connesse allo sviluppo delle aree produttive o finalizzate a ridurre o eliminare diseconomie di localizzazione.

<sup>18</sup> La metodologia del *Multiple Deprivation Index* nasce in Inghilterra da un modello iniziale del *Social Disadvantage Research Centre* dell'Università di Oxford, per poi diffondersi a partire dal 2000 con varianti e personalizzazioni in tutte le nazioni del Regno Unito e in altri paesi. La metodologia e i dati dell'Indice di Deprivazione multipla della Sardegna, con 7 sub-domini statistici analizzati a livello comunale (povertà, istruzione, servizi, salute, lavoro, ambiente, criminalità) sono stati illustrati nel volume "Gli svantaggi dei comuni sardi", AAVV, Tangram Edizioni scientifiche, Trento 2011. I successivi dati editi nel 2012 sono consultabili su: <http://www.regione.sardegna.it/j/v/25?&s=220077&v=2&c=229&t=1>. E' prevista la pubblicazione presso il sito della R.A.S. di un completo aggiornamento della banca dati entro il marzo 2014.

---

mono-dimensionali (come quelle basate sulla sola dotazione di servizi essenziali). Il carattere di “multidimensionalità”, infatti, permette di individuare e contrastare più efficacemente le diverse tipologie di svantaggio.

Come già richiamato, le analisi effettuate nell’ambito del presente studio non hanno rilevato correlazioni statistiche significative fra singoli ambiti tematici di svantaggio - inclusa la dotazione di servizi essenziali<sup>19</sup> - e lo spopolamento, suggerendo l’idea che non basti intervenire su singoli deficit per contrastare il fenomeno. Gli elementi considerati sembrano dunque suggerire l’opportunità di puntare, ai fini della programmazione regionale degli interventi di sviluppo e sostegno, su un incrocio multi-tematico di fattori e di mappe territoriali del disagio, piuttosto che su classificazioni del territorio di impostazione dicotomica, siano queste prettamente geografiche (centri urbani *versus* aree cosiddette periferiche), oppure riferite alle dotazioni territoriali (poli forniti di servizi *versus* aree scarsamente dotate). L’analisi del fenomeno dello spopolamento in Sardegna e il sistema informativo IDMS rappresentano un contributo e un motivo di riflessione anche in questo senso.

---

<sup>19</sup> In particolare, non è stata riscontrata una correlazione significativa fra i valori di disagio entro il dominio dei servizi del sistema informativo IDMS e lo SMD. Inoltre, lo specifico indicatore DAS (disagio di accesso ai servizi), illustrato nel capitolo del presente studio dedicato ai comuni sardi a rischio di estinzione, rileva come solo 4 dei 31 comuni a rischio di scomparsa presentino un valore di “disagio grave” nella disponibilità di servizi.

## Interviste a osservatori privilegiati sul tema dello spopolamento<sup>20</sup>

### I temi emergenti

(a cura di Tiziana Manca)

- *La speranza di un "ritorno al paese"*
- *I giovani*
- *La percezione del problema*
- *Le cause*
- *Le proposte*
- *Gli ostacoli, le difficoltà*

I processi di spopolamento si dimostrano come un fenomeno ben noto a tutti gli intervistati, e quasi altrettanto unanimemente giudicati un problema. In un solo caso, relativo a un ex amministratore della Marmilla, l'intervistato si mostra stupito nel sapere che il proprio paese sia stato considerato in grave condizione di spopolamento. Altrettanto diffuso è il sentimento di preoccupazione per il futuro che, a meno di importanti interventi che agiscano in maniera determinante, o secondo alcuni quasi "miracolosa", non offre significative prospettive di miglioramento (secondo la gran parte degli intervistati). Alcuni riportano qualche dato significativo: i parroci intervistati esprimono sgomento citando i dati sui funerali e sui battesimi e le nozze celebrate nell'ultimo anno, con i primi ben più numerosi dei secondi. Una farmacista di un piccolo Comune della Barbagia di Seulo ci invita a osservare gli scaffali: "Il reparto bambini é semivuoto. Abbiamo solo farmaci".

### *La speranza di un "ritorno al paese"*

In qualche caso, la complessità propria dei processi demografici emerge nelle opinioni del campione, con rappresentazioni apparentemente in controtendenza rispetto al trend generale. Ad esempio, alcuni sindaci rilevano il fatto che negli ultimi anni si sia registrato il rientro in paese di persone emigrate in gioventù. La motivazione principale che individuano per spiegare il fenomeno sono le conseguenze della crisi economica. Chi ritorna ha spesso perso il lavoro e ha convenienza a ritornare nel proprio paese per il costo inferiore degli alloggi, per il sostegno della famiglia d'origine e per la possibilità di produrre da sé almeno parte dei prodotti alimentari di sussistenza. La crisi, inoltre, sembra aver rallentato i flussi emigratori: "Adesso qualche giovane si fa bene i conti in tasca e piuttosto che emigrare per star là a lavorare solo per pagarsi l'affitto di una casa e le spese di sopravvivenza, preferiscono starsene qua con meno anche perché non c'è lavoro neanche altrove", dice un operatore culturale di un Comune della Barbagia di Seulo.

---

<sup>20</sup> Nell'ambito del progetto IDMS, nel periodo novembre - dicembre 2012 sono state effettuate n. 65 interviste sul tema dello spopolamento (a cura di Francesca Atzeni, Tiziana Manca, Natalie Licheri) a osservatori privilegiati quali sindaci, commercianti, imprenditori locali, parroci, operatori culturali, in comuni soggetti a grave o gravissimo malessere demografico. La traccia di intervista è allegata a margine del presente capitolo.

Il ritorno in paese, secondo alcuni, è motivato almeno in parte anche da un rinnovato apprezzamento della qualità della vita, a fronte di aspetti del risiedere in città giudicati negativamente. Tale motivazione di rientro, a differenza del ritorno in paese dei soli pensionati, viene indicata unanimemente come un fenomeno abbastanza recente e che si ritiene in generale opportuno rafforzare tramite interventi mirati, pur non potendone prevedere pienamente l'entità né l'effettivo impatto sui processi di spopolamento.

### *I giovani*

A subire maggiormente gli effetti dei processi di spopolamento sono, per la gran parte degli intervistati, le fasce più giovani della popolazione: i bambini, i giovani e i giovani adulti. Riguardo ai bambini, la preoccupazione maggiore è quella relativa al peggioramento dei percorsi formativi, individuato, ad esempio, nella necessità di ricorrere alla multiclasse nella scuola primaria: "qui i bambini stanno nella stessa classe, che siano in prima o in quinta (elementare), come si può così?", lamenta, tra gli altri, il parroco di un Comune della Barbagia di Seulo. Quanto ai giovani, nel contesto di un paese soggetto a spopolamento essi hanno soprattutto grosse difficoltà a trovare un impiego: "Se parliamo di persone che si vorrebbero sposare ma non possono perché hanno 35/40 anni e da anni non fanno una giornata di lavoro, se non qualcosina in nero, è chiaro che il discorso si complica in una maniera praticamente irrisolvibile", dice il sindaco di un paese del Goceano. Menzionato in buon numero di interviste è, ancora, il fattore meno decisivo -ma comunque rilevante per la qualità della vita relazionale di adolescenti e giovani in particolare- della scarsità e in alcuni casi dell'assenza di luoghi e possibilità di incontro e socializzazione tra coetanei, in conseguenza dell'esiguità numerica di quelle fasce d'età.

La reazione dei giovani di fronte allo spopolamento è uno degli aspetti del fenomeno al quale più spesso gli intervistati rivolgono la propria attenzione, secondo una percezione apparentemente polarizzata in due visioni praticamente antitetiche. Nella maggior parte dei casi, essi ritengono che i giovani rimasti siano poco o nulla partecipi alla vita del paese, quando non del tutto estranei; opinione motivata da alcuni con la considerazione che siano soprattutto i giovani più attivi e brillanti a trasferirsi altrove. In altri casi invece, gli intervistati riconoscono ai giovani il merito di una reazione di fronte al declino del paese, che si manifesta nella capacità di promuovere iniziative sia di tipo ricreativo e culturale (sagre, società sportive, attività culturali in genere) sia di approfondimento e sensibilizzazione sulle problematiche del paese. È interessante notare come spesso i protagonisti di queste iniziative finiscano per assumere in prima persona i principali ruoli dell'amministrazione comunale, con effetti positivi su qualità e dinamismo dell'azione del Comune, ma anche con possibili ambiguità nella rivendicazione di interventi a contrasto dello spopolamento.

### *La percezione del problema*

La generalità degli intervistati ritiene che lo spopolamento sia un fenomeno ben percepito dai propri compaesani, senza però che tale sentire si traduca nella maggior parte dei casi in una discussione apprezzabile per diffusione e approfondimento. Molti lamentano, ad esempio, che il livello della discussione non superi la chiacchiera disimpegnata, "da bar". Solo nelle situazioni di emergenza, dovute in particolare alla soppressione di qualche servizio essenziale, si manifesta una reazione diversa nei toni e nelle forme: "Per esempio quando ti stanno chiudendo la scuola media, oppure quando hanno accorpato tutte assieme le classi prima, seconda e terza media, allora nelle emergenze sembra che il problema sia nato dal nulla", dice un operatore culturale della Barbagia di Seulo. Anche i tentativi portati avanti da alcuni amministratori di promuovere momenti pubblici di dibattito e approfondimento sono in molti casi disertati. Il risultato è che la conoscenza del fenomeno tra la popolazione appare agli intervistati insufficiente e

confusa: "Non approfondiscono le cause, ne vedono solo gli effetti, magari confondono le cause con gli effetti e quindi diventa anche quello un problema", afferma il sindaco dello stesso Comune della Barbagia di Seulo.

L'atteggiamento più diffuso, di fronte a un fenomeno percepito ma non compreso è nella maggior parte dei casi la semplice rassegnazione. A questa si accompagnano spesso disillusione e sfiducia nel futuro, oltre che nelle istituzioni, e ne consegue prevalentemente una generale apatia e inattività. Gli intervistati ne sono spesso tristemente consapevoli: "Il giovane viene vinto dalla apatia (...). Si finisce per rinchiudersi nei bar, in un circolo, quindi vengono meno gli interessi. Ci si adagia spesso perché c'è, anche per fortuna, un sostegno da parte della famiglia, dei genitori che hanno una pensione, che però stanno venendo sempre meno, e poi ci ritroviamo un giovane che a 50 anni non sa più cosa fare, cosa portare a tavola all'ora di pranzo e di cena, dice il sindaco di un Comune del Barigadu.

### *Le cause*

Il quadro delle cause a cui viene ricondotto il fenomeno dello spopolamento è alquanto complesso e spesso espresso, di conseguenza, in maniera poco chiara. L'unica causa indicata con forza nella quasi totalità delle interviste è la mancanza di lavoro. La dimensione occupazionale gravemente insufficiente è ciò che viene percepito con maggiore preoccupazione fra le caratteristiche e le problematiche dei sistemi economici locali, quasi sempre in condizioni di crisi o di stallo. A detta di molti, influisce in modo determinante nell'aggravare tale situazione occupazionale la scarsa propensione per l'iniziativa economica autonoma, imputata soprattutto ai giovani, per il prevalere di atteggiamenti individuali volti a preferire soluzioni assistenzialistiche, più o meno temporanee, di mero sostentamento: "Sono anche i giovani che non vanno. Qua ci sono tante risorse, potrebbero crearsi un lavoro e da vivere dalle risorse del territorio, però stranamente c'è una mancanza di imprenditorialità in quel senso quindi nessun giovane punta a quello", si rammarica un intervistato della Barbagia di Seulo.

Oltre al problema del lavoro, si possono indicare delle cause più prettamente sociali legate al modo di vivere in paese e alla qualità delle relazioni interpersonali. Non tutti gli intervistati concordano sull'importanza di questo genere di fattori, e se alcuni pensano che siano influenti, in particolare sui giovani, la maggior parte ritiene che la loro rilevanza sia marginale quando non praticamente nulla. Un'argomentazione spesso fornita a sostegno di questa seconda posizione è che, nell'eventualità di una opportunità lavorativa, la qualità della vita e il senso identitario e di radicamento al proprio paese spingerebbero anche i giovani a risiedere in paese. Se ci fosse il lavoro, insomma, a detta della quasi totalità degli intervistati, molti rimarrebbero a vivere in paese, una circostanza, come già accennato, attualmente ancor più vera che in passato: "Credo proprio che oggi la città non rappresenti più quella meta che fino a qualche anno fa risultava essere.", dice il sindaco di un Comune del Barigadu. A dimostrazione ulteriore di ciò viene spesso citato, infine, il caso dei lavoratori pendolari quotidiani che preferiscono mettere su casa e mantenere la famiglia in paese, piuttosto che trasferirsi nella sede lavorativa.

Le relazioni fra questi due tipi di cause, occupazionali/economiche e sociali/culturali, sono complesse e non sempre univoche. Gli intervistati mostrano di percepire alcuni di questi nessi, ad esempio nell'importanza che su entrambi i versanti riveste la questione della dotazione infrastrutturale e della fornitura dei principali servizi nel territorio. La loro mancanza o limitatezza determinano alcuni aspetti problematici nella qualità della vita in paese, e il venire meno, nell'opinione di molti intervistati, delle condizioni basilari per avviare con successo attività economiche.

Le principali rivendicazioni sui servizi riguardano primariamente i servizi di istruzione e formazione, i servizi sanitari e di trasporto pubblico. La situazione è particolarmente avvertita in seguito all'ulteriore erosione verificatasi negli ultimi anni, e i sindaci rivendicano le battaglie che portano avanti per garantire i servizi minimi. Per quanto riguarda l'erosione dei servizi di istruzione, molti raccontano di numerose famiglie che hanno deciso di trasferirsi in un centro più grande per consentire ai loro figli di andare a scuola con la garanzia di un percorso formativo minimamente adeguato. Altri si soffermano sulla fatale combinazione dei tagli al sistema sanitario con l'inefficienza cronica della rete stradale regionale: "Quando sento dire 'chiudiamo i piccoli ospedali', probabilmente qualcuno non si rende conto che andare fino a Cagliari con queste strade in uno stato di necessità, da paziente, significa dire al paziente "Abbi pazienza, muori", dice il sindaco di un piccolo comune della Barbagia di Seulo. Il problema delle infrastrutture stradali è percepito come estremamente rilevante per il determinarsi dei processi di spopolamento soprattutto in alcuni territori quali le Barbagie, l'Ogliastra, il Sarrabus Gerrei e alcune zone delle Gallura: "La strada che lei ha percorso, la 198, è stata realizzata alla fine dell'800 quando l'automobile non era neppure nel cervello di Giove. Quindi era una strada per carrozze, carri e cavalli, ed è rimasta più o meno tale e quale", l'amaro umorismo del sindaco già citato.

### *Le proposte*

Sono i sindaci e le altre persone impegnate nell'amministrazione, nonché i dipendenti municipali, a fornire le risposte più dettagliate riguardo le proposte di intervento e le iniziative intraprese. Gli interventi annoverati tra le azioni di contrasto allo spopolamento, già attuati o ancora in fase di progettazione, sono riconducibili a tre categorie principali: interventi per il mantenimento dei servizi di base; interventi rivolti ai disoccupati, quali i cantieri occupazione e i cantieri verdi; progetti di più ampio respiro per lo sviluppo del territorio nel medio-lungo periodo.

Per quanto riguarda il primo tipo di interventi le principali criticità riguardano, anzitutto, le difficoltà della politica locale nell'opporre alla riduzione della spesa pubblica e nell'attenuarne gli effetti. Il mantenimento di un adeguato livello di servizi si scontra infatti con la richiesta che anche i piccoli comuni contribuiscano agli obiettivi statali di finanza pubblica. L'opinione ricorrente è che i criteri adottati dal governo centrale e regionale, giudicati prettamente ragionieristici, si traducano per i cittadini dei paesi più piccoli nella negazione di propri diritti: "Ormai noi veniamo paragonati a dei numeri. Gli interventi vengono fatti verso le aree dove c'è più popolazione e noi ci sentiamo abbandonati nella garanzia di questi servizi che devono essere garantiti di diritto", così un Sindaco di un Comune del Logudoro. La generale uniformità con cui è stata compiuta la contrazione della spesa pubblica produce diseguaglianze di fatto, a detta della maggior parte degli intervistati che affrontano l'argomento: "Lo Stato non può ragionare come un imprenditore e guardare al costo marginale, altrimenti sta facendo una politica di violazione aperta della Costituzione. Dove sono le pari opportunità, dov'è il principio di uguaglianza?", dice con forza il Sindaco di un Comune del Goceano.

In secondo luogo, molti amministratori segnalano una problematica gestione intercomunale dell'esercizio delle funzioni di base, alla quale i comuni di minore dimensione demografica, al di sotto dei 5.000 abitanti, sono obbligati nelle forme delle Unioni dei Comuni o delle Convenzioni. La gestione della forma associata è spesso contrastata per effetto di tre principali fattori: un forte spirito campanilistico degli amministratori nel modo di interpretare il proprio ruolo nel contesto collegiale; la sproporzione tra esigenze e effettivo potere decisionale dei comuni più piccoli nei casi, molto frequenti in Sardegna, in cui tra i Comuni coinvolti ve ne sia uno significativamente più grande; la disomogeneità delle esigenze e delle prospettive nei casi in

cui l'organismo sovracomunale si estende oltre i confini di una sub-regione storico-geografica. A fronte di queste conflittualità, presenti soprattutto nelle Unioni dei Comuni al punto da rendere difficile un adeguato svolgimento delle loro funzioni, alcuni sindaci decidono di chiamarsi fuori, optando per Convenzioni che includano un numero inferiore di comuni per la gestione di singole funzioni.

Il secondo tipo di interventi maggiormente citati in risposta ai fenomeni di spopolamento è quello per i disoccupati, quali i cantieri occupazione e i cantieri verdi. Sul merito vi sono opinioni diverse, che vanno dall'apprezzamento convinto per tali iniziative, considerata la situazione priva di opportunità occupazionali, alla polemica più o meno esplicita, motivata con l'accusa di alimentare la già diffusa e dannosa propensione all'assistenzialismo.

Infine, per quanto riguarda le iniziative volte a contrastare nel medio-lungo periodo i processi di spopolamento tramite lo sviluppo economico del territorio, si registra in alcuni casi, con un'incidenza maggiore tra gli intervistati che non partecipano né hanno partecipato all'amministrazione locale, una certa vaghezza nell'identificazione delle potenzialità del territorio e degli interventi atti a valorizzarle. Nei casi in cui, invece, sono state espresse con chiarezza delle idee progettuali, se non delle iniziative in preparazione o già attuate, esse combinano quasi sempre due elementi: il ripristino delle attività tradizionali nel settore primario e dell'artigianato, rese proficue grazie a migliori capacità gestionali e all'utilizzo delle nuove tecnologie, e in secondo luogo lo sviluppo del settore turistico, con la prospettiva di intercettare i flussi turistici delle coste. Le risorse su cui puntare per uscire dal declino economico, sociale e demografico, a detta di tutti sono nel territorio: nelle attività produttive tipiche, sebbene in crisi cronica o praticamente scomparse, in particolare nel comparto agropastorale, nelle tradizioni artigianali, nel patrimonio culturale, storico e archeologico.

L'attenzione e la fiducia verso questi settori sembrano essere motivate anche da un rinnovato senso di identità e radicamento al proprio territorio. Soprattutto tra gli intervistati più in là con gli anni si nota una certa nostalgia del passato, segnata dal ricordo di un territorio vivo e produttivo, preservato e valorizzato dalla presenza e dal lavoro dell'uomo. A questa volontà diffusa sembra aver contribuito una ridefinizione delle prospettive plausibili per lo sviluppo economico a seguito della crisi dei grandi poli industriali, che in molti casi avevano precedentemente determinato l'abbandono del settore agropastorale. Uno solo tra gli intervistati, un imprenditore di un comune della Marmilla, ha dichiarato esplicitamente l'opportunità di riattivare qualche stabilimento dei grossi centri industriali regionali, sui quali per il resto pesa invece un giudizio complessivamente negativo: "Se tu Regione fai una cosa che è stata fatta ed è stata demenziale, hai negato la vocazione innata nei sardi delle zone montane che era quella dell'agricoltura, dell'allevamento convincendoli che è meglio mollare quelle attività nelle quali sono diciamo, non dico maestri, ma sono più vocati, sostituendoli con le cartiere, con i metalmeccanici o i petrolchimici di Ottana e di Porto Torres, abbiamo creato il disastro, abbiamo fatto un disastro anche sociale. (...) Oggi ahimè la cartiera è morta, Ottana è morta, Porto Torres pure, il Sulcis non ne parliamo. Alcoa Portovesme e quant'altro, abbiamo assistito al concretizzarsi di un flop colossale", così il sindaco di un Comune dell'Ogliastra.

Tra le iniziative già attuate o di prossima attuazione vengono inoltre frequentemente citate quelle finalizzate alla valorizzazione del settore turistico. Ad esempio vengono annoverati i numerosi interventi di riqualificazione urbanistica recentemente posti in essere per il miglioramento dell'aspetto del paese. Ancora, poiché una delle principali carenze spesso rilevata è la mancanza o l'esiguità delle attività ricettive, numerose sono le iniziative per la costruzione di alberghi e bed & breakfast. Una delle modalità che sembra destare interesse a tal fine è la creazione di alberghi diffusi utilizzando il "patrimonio abitativo" costituito

dalle case abbandonate nei quartieri centrali e storici dei paesi. A fronte della recente diffusione di queste iniziative, ancora oggi non sono infrequenti i comuni in cui persiste l'assenza di qualsiasi attività per l'accoglienza dei turisti.

Degne di nota sono le iniziative per la valorizzazione del patrimonio culturale, storico, archeologico. Gli intervistati che ne parlano danno particolare risalto a interventi quali i musei tematici sulle tipicità e sui mestieri tradizionali del paese, o i percorsi di visita delle aree archeologiche, gli itinerari naturalistici, etc.

Pur non inoltrandosi in analisi più dettagliate, un elemento potenzialmente problematico e immediatamente evidente dell'elaborazione delle strategie e degli interventi per il rilancio economico del territorio è il fatto che non è quasi mai univoco cosa si intenda per 'territorio', né talvolta chiaro. Spesso la progettazione delle iniziative si riferisce implicitamente al territorio delimitato dai confini amministrativi comunali, anche quando nelle dichiarazioni si insiste sulla necessità di progettare in riferimento a uno spazio territoriale più ampio, caratterizzato genericamente da un certo grado di omogeneità: "Chiaramente si deve improntare una politica di sviluppo non solo per il nostro paese, ma a livello territoriale, in sintonia con gli altri comuni del territorio." , dice il sindaco di un comune del Logudoro.

Alcuni sindaci, invece, esplicitamente dichiarano le difficoltà di portare avanti iniziative a livello intercomunale e quindi affermano chiaramente di prediligere l'opportunità di realizzare i progetti all'interno del proprio territorio: "Io da sardo non voglio collaborazione in questo senso, perché ognuno la pensa a modo suo. Invece se hai un progetto ed è valido lo porti avanti. Con gli altri devi mediare sempre su tutto. Tra 10 anni siamo ancora qui a parlarne.", così un Sindaco di un comune della Bassa Marmilla.

### *Gli ostacoli, le difficoltà e la percezione della "Regione"*

Per la realizzazione delle iniziative che consentirebbero di contrastare i processi di spopolamento, gli intervistati sottolineano spesso ostacoli e difficoltà. Alcune si legano a comportamenti, modi di pensare ritenuti diffusi tra le persone, altre riguardano aspetti legati al reperimento delle risorse, alle procedure necessarie e ai rapporti con gli enti sovraordinati.

Molti intervistati, in particolare tra quanti non rivestono ruoli all'interno dell'amministrazione comunale, ritengono che alcuni comportamenti e modi di pensare diffusi in paese costituiscano un forte limite per la realizzazione di efficaci azioni di sviluppo economico e sociale nel territorio. Gli elementi rilevati sono tendenzialmente due: da un lato la scarsa vocazione all'iniziativa imprenditoriale, già individuata come concausa del fenomeno; dall'altro il poco interesse, soprattutto dei giovani, a occuparsi nei settori "tradizionali", soprattutto in quello agropastorale. In particolare i giovani che hanno raggiunto i più alti livelli di istruzione non mostrerebbero la volontà, o non sono messi nelle condizioni, viene spiegato, di impiegare il loro bagaglio culturale in questo tipo di attività.

Per quanto riguarda il secondo tipo di ostacoli, i sindaci in particolare esprimono una grande difficoltà nel reperimento di risorse per finanziare i progetti. La crisi economica degli ultimi anni e le misure intraprese a livello nazionale per contrastarla hanno peggiorato la situazione. Nei comuni al di sopra dei 1000 abitanti e perciò soggetti al patto di stabilità, è questa la misura su cui si concentra la preoccupazione e la polemica nei confronti della politica di controllo della spesa pubblica: "molti Comuni non possono usufruire di quello che hanno in bilancio per creare opportunità di sviluppo", dice il sindaco di un Comune del Logudoro.

Chi ha un ruolo nell'amministrazione o l'ha avuto in passato rileva inoltre l'eccessiva complessità delle procedure di accesso ai finanziamenti e la lentezza della burocrazia. "I bandi sono spesso scritti così male

che io non capisco cosa mi chiedono di fare", spiega il sindaco di un comune del Goceano. "Certi funzionari che si siedono dietro le poltrone si sentono padroni di vita e di morte. E poi su uno stesso problema uno dice A e uno dice B. Mettiamoci d'accordo: o è A o è B", così il sindaco di un comune della Marmilla. I tempi sono lunghi e ciò comporta l'incertezza che gli interventi possano essere condotti a termine: "Se vogliamo mandare avanti un progetto, anche di valorizzazione di un certo prodotto o di una certa risorsa, impieghiamo magari 10 anni e non abbiamo certezze che poi si possa realizzare. Spesso troviamo come ostacolo la pubblica amministrazione nella sua burocratizzazione, noi cerchiamo di ovviarla ma non ce la facciamo completamente", si rammarica il sindaco di un comune della Barbagia di Seulo.

Un'altra questione rilevante è la scarsa efficacia, ai fini dello sviluppo del territorio, dei rapporti con gli enti sovraordinati, la Provincia e in particolare la Regione. L'opinione sul ruolo di quest'ultima è in generale poco positiva e in diversi casi molto negativa, proprio riguardo agli interventi sui processi di spopolamento. La Regione appare lontana, soprattutto quando chi parla si trova a grande distanza da Cagliari. Alcuni evidenziano l'incapacità di una progettazione di qualità e lungimirante, altri accennano all'inopportunità "politica" di dedicare risorse a territori poco popolati: "Noi siamo pochi elettori, a chi importa di noi?", afferma il sindaco di un comune della Barbagia di Seulo. Si chiede con forza una maggiore attenzione ai problemi dei territori poco popolati e isolati, e che gli interventi siano progettati a misura delle effettive esigenze e potenzialità presenti.

La Regione dovrebbe, a detta della gran parte, assumere un ruolo di sostegno e coordinamento nelle diverse fasi, dall'elaborazione al compimento delle iniziative, oltre che di monitoraggio e valutazione dell'impatto effettivo, in maniera da evitare che si ripetano esperienze, spesso denunciate, di spreco di risorse in attività improduttive. Alcuni intervistati reclamano chiaramente un "sistema Sardegna", un progetto integrato ed equilibrato che realizzi una sinergia tra le aree più forti e quelle più deboli, riuscendo a contrastare la tendenza attuale che vede congestionate le coste e le aree urbane, in particolare l'area di Cagliari, e in via di abbandono e isolate le zone interne.

## Analisi del testo

(a cura di Francesca Atzeni)

L'analisi automatica dei testi permette di estrarre alcune proprietà essenziali, capaci di descrivere e interpretare il contenuto del testo<sup>21</sup> estrapolando solo le informazioni di interesse. La *text analysis* svolta attraverso specifici software, in questo caso TalTac 2.0, è aperta a "infiniti confronti"<sup>22</sup>, resi possibili dall'uso del computer, e offre la possibilità di ricavare informazioni di tipo qualitativo a partire da risultati di tipo quantitativo propri della statistica classica.

Quello che segue è un tentativo di *text analysis* applicata alle interviste somministrate a testimoni privilegiati nell'ambito dell'indagine sullo spopolamento in Sardegna.

### 1. Le parole tema

Le parole tema, ovvero quelle che ricorrono con maggior frequenza nei discorsi degli intervistati sono, con tutta evidenza, legate agli argomenti specifici trattati durante i colloqui (Tab. 10). Il *lavoro* è certamente quello sentito come più vicino al tema dello spopolamento da tutti gli intervistati, che vi fanno riferimento 236 volte e che viene considerato, infatti, quale prima ragione del costante decremento demografico. Altri termini molto utilizzati sono quelli collegabili alle categorie che nella visione degli interlocutori vengono più colpite dallo spopolamento: i *giovani* (190 occorrenze), i *bambini* (76 occ.) e *ragazzi* (57 occ.), gli *anziani* (52 occ.). Non mancano inoltre parole legate a dimensioni collettive di tipo affettivo come la *famiglia* (62 occ.) o più generale la *comunità* (55 occ.).

Nel corpus del testo sono presenti in misura importante anche forme grafiche collegate all'ambito geografico-territoriale: *paese* (160 occ.) *Cagliari* (106 occ.), *Sardegna* (87 occ.), *territorio* (81 occ.) e *regione* (74 occ.). Un primo livello di analisi mostra che lo spopolamento è ampiamente avvertito come un *problema* (114 occ.) per la risoluzione del quale sono necessari *soldi* (66 occ.), *risorse* (57 occ.) e la messa in pratica di *iniziative* (63 occ.).

---

<sup>21</sup> S. Bolasco, *Estrazione automatica di informazione dai testi*.  
([http://www.isgroup.unimo.it/corsi/sisinfo/letture/L.1.2\\_information\\_retrieval.pdf](http://www.isgroup.unimo.it/corsi/sisinfo/letture/L.1.2_information_retrieval.pdf)).

<sup>22</sup> *Ibidem*.

*Tab. 10 – Parole tema*

<b>Forma grafica</b>	<b>Occorrenze totali</b>
Lavoro	236
Giovani	190
Paese	160
tutti	141
problema	114
Cagliari	106
attività	96
gente	93
niente	91
oggi	88
servizi	87
Sardegna	87
territorio	81
paesi	79
bambini	76
regione	74
soldi	66
iniziative	63
famiglia	62
risorse	57
ragazzi	57
possibilità	56
anno	56
spopolamento	55
comunità	55
anziani	52
scuola	52
casa	52
scuole	51

## 2. Le parole chiave

Nel corpus delle interviste si trovano ben oltre 2.000 parole per le quali si riscontra un sovra utilizzo statisticamente significativo rispetto all'uso comune<sup>23</sup>, e che possono essere quindi considerate peculiari della raccolta di testi in esame. Le prime cinque forme grafiche chiave che esprimono contenuto significativo in merito al tema dello spopolamento, ordinate secondo la graduatoria decrescente dello

<sup>23</sup> Sono statisticamente significative le forme grafiche il cui scarto presenta un valore maggiore di 3,84, valore del  $X^2$  con 1 grado di libertà e p-value=0,05

scarto rispetto all'uso nell'italiano comune, sono: *pastorizia*, *autoconsumo*, *campanilismo*, *giovani*, *inoccupati*. Si tratta di termini che fanno riferimento alle attività produttive delle aree interessate dal fenomeno, alla difficile condizione occupazionale dei giovani e a un elemento, il campanilismo, che viene richiamato quale fattore di freno alla cooperazione fra individui o fra Comuni e/o Enti Locali.

Al fine di render conto in maniera più esauriente possibile dei differenti temi e specificità emersi dall'analisi si è provveduto a suddividere le principali parole chiave sulla base di alcuni macro ambiti di riferimento<sup>24</sup> (Tab. 11).

Il primo è quello riferibile alle cause del fenomeno, rinvenute, come accennato in precedenza, nella mancanza di lavoro, ma anche nel drastico calo delle nascite e nelle difficoltà di spostamento, poiché la viabilità e le infrastrutture in genere sono carenti. L'evoluzione demografica negativa ha maggiori o minori conseguenze per le diverse categorie sociali. I bambini sono penalizzati in ambito scolastico a causa della chiusura delle scuole e della formazione delle "pluriclassi"; i giovani, chiamati in causa durante le interviste anche come laureati o figli, soffrono principalmente per la disoccupazione, ma anche per le poche possibilità di svago e socializzazione offerte dai piccoli centri; infine, gli anziani non da tutti vengono considerati sfavoriti dallo spopolamento: frequentemente, infatti, la tranquillità della vita nei piccoli centri unita alla certezza del reddito fornito dalla pensione fanno ritenere questa categoria sostanzialmente esente dalle problematiche derivanti dal fenomeno in esame. Di particolare interesse, inoltre, l'utilizzo della parola famiglia, che viene chiamata in causa non solo per le difficoltà sofferte a causa dello svuotamento dei piccoli comuni, ma anche in riferimento agli ostacoli che lo spopolamento frappone alla formazione di nuovi nuclei familiari.

Risulta abbastanza evidente e condiviso che la diminuzione del numero di abitanti sia un problema e una sofferenza, e gli atteggiamenti e le sensazioni prevalenti rilevate nella popolazione dagli interlocutori privilegiati sono la rassegnazione e l'apatia. Inoltre, secondo gli intervistati, nei loro paesi esistono eccessivi sentimenti campanilistici o comportamenti riconducibili a una mentalità di tipo assistenzialistico che rendono particolarmente difficoltoso intraprendere iniziative volte ad arginare il fenomeno.

Le azioni di contrasto allo spopolamento, sia quelle attuate sia quelle auspicabili, passano attraverso la creazione e/o la partecipazione dei Comuni a bandi e progetti che permettano l'acquisizione di finanziamenti per una valorizzazione sostenibile delle risorse del territorio. Si parla di piani che favoriscano lo sviluppo attraverso la riqualificazione e ristrutturazione dei centri urbani, nonché l'attivazione di nuovi servizi mirati alla popolazione e di attività che diano seguito a nuove iniziative imprenditoriali.

Nello specifico, gli intervistati chiamano in causa diverse attività produttive tipiche dei territori come la pastorizia, l'allevamento e l'agricoltura e le produzioni agroalimentari tradizionali quali il formaggio e il pane. Non mancano frequenti riferimenti allo sfruttamento delle risorse naturali; in ragione del Comune di appartenenza dei testimoni privilegiati citano l'attività mineraria o la gestione delle foreste demaniali e comunali. Tra le azioni considerate utili al rilancio dei piccoli centri viene posto l'accento sullo sviluppo delle attività turistiche, collegate sia alle sagre sia ai musei; altrettanto forte appare il richiamo ai mestieri e alle attività artigianali.

---

<sup>24</sup> La suddivisione per argomenti discende con tutta evidenza dal significato delle parole, ma al fine di costruire macro-aree il più possibile omogenee si è anche proceduto con la funzione di ricerca di entità nel testo, che ha permesso di verificare il contesto e il senso nel quale le forme grafiche sono state effettivamente utilizzate.

Infine, è evidente come nei pensieri degli intervistati giochi un ruolo importante l'emigrazione, considerata da molti e in diverse epoche storiche sia come causa che come conseguenza dello spopolamento.

**Tab. 11 – Parole chiave ordinate secondo lo scarto dal “vocabolario di uso comune”<sup>25</sup>**

	Occorrenze	Scarto		Occorrenze	Scarto
<b>Le cause</b>			<b>Le risorse del territorio e le attività produttive</b>		
viabilità	14	45,3	pastorizia	11	96,4
lavoro	236	38,9	autoconsumo	4	82,6
nascite	16	35,1	calzolai	5	50,5
occupazione	41	18,1	cooperativa	30	50,4
viaggiare	13	16,7	calzolaio	7	46,4
spostarsi	7	13,0	tirocini	5	44,7
natalità	4	12,2	boschivo	4	42,4
infrastrutture	8	8,2	pastori	16	34,7
<b>Le categorie sociali</b>			formaggio	13	31,5
giovani	190	56,1	agricoltura	30	29,3
inoccupati	5	54,8	zootecnica	3	28
anziani	52	44,1	miniera	15	27,8
comunità	55	25,7	allevamento	10	26,6
bambini	76	24,1	foreste	13	26,3
ragazzi	57	20,1	cantieri	20	26,1
coppie	18	18,1	artigiano	11	24,8
famiglie	35	14,9	agriturismo	4	24,3
famiglia	62	13,5	negozietti	3	24,1
figli	42	12,8	turismo	26	23,1
giovane	48	12,2	artigiani	15	20,3
laureati	10	11,8	artigianato	9	19,9
anziano	10	8,9	grano	11	19,6
<b>Gli atteggiamenti percepiti</b>			bestiame	7	19,3
campanilismo	9	64	pane	18	18,6
rassegnazione	13	24,5	gregge	5	17,1
vivibilità	5	24,2	artigianali	5	16,8
problema	114	23,1	sagra	5	16,8
socializzare	3	21,8	cantiere	16	16,6
apatia	4	13,2	terreni	13	16,2
decadimento	3	13,2	cooperative	13	16
assistenzialismo	5	11,9	coltura	4	14,7
scoraggia	3	11,7	mestieri	6	14,7
soffrono	6	10	turistico	10	14,2
<b>Azioni di contrasto</b>			museo	18	13,4
bandi	10	34,4	falegname	4	12,9
iniziative	63	34,2	artigiane	4	12,8
valorizzazione	16	31	barbiere	4	11,3
risorse	57	30,6	muratore	5	10,8
valorizzare	17	30,5	imprenditoriale	10	10,5
risorsa	15	28	impresa	23	8,6
servizi	87	26,7	<b>La fuga</b>		
attività	96	23,7	emigrazione	21	40,8
unione	29	23,4	emigrati	16	31
finanziamenti	29	19,2	emigrare	7	17,9
bando	16	18,6	migratorio	3	15
imprenditorialità	6	17,8	emigrato	6	14,2
mirati	7	17,6			

<sup>25</sup> Risorsa presente nel software *TaITac2.0*.

	Occorrenze	Scarto	
<b>Azioni di contrasto (segue)</b>			
ristrutturare	7	15,8	
investire	18	14,9	
aggregazione	9	14,8	
sostenibilità	3	13,5	
possibilità	56	13	
progetti	26	11,9	
opportunità	21	11,6	
servizio	45	11,1	
sviluppo	34	10,4	
progetto	45	10	
incentivi	9	8,2	

### *I segmenti ripetuti*

L'analisi dei segmenti ripetuti mostra ulteriormente come la preoccupazione principale degli intervistati per la condizione del proprio comune sia riconducibile a due elementi: i giovani e il lavoro (Tab. 12). Come più volte sottolineato in precedenza, la causa fondamentale dello spopolamento è ravvisata nel forte tasso di disoccupazione presente nei centri oggetto di indagine, che va a colpire principalmente i giovani. Nel corpus si riscontra una diffusa ripetizione di spezzoni di frasi riferibili al tema: "mancanza di lavoro", "non c'è lavoro", "non ha lavoro". Questo genere di considerazioni è riferito generalmente ai giovani che si devono spostare verso il capoluogo, devono andare a Cagliari. Il risultato è, quindi, un continuo drenaggio di individui che si spostano dai piccoli paesi delle zone interne verso Cagliari o verso centri di dimensioni maggiori, in un primo momento per motivi di studio e successivamente, al termine del percorso formativo, alla ricerca di un lavoro.

Vivere in piccoli Comuni caratterizzati da forti dinamiche di spopolamento genera delle sensibili difficoltà per chi vi resta. Il primo dato che balza agli occhi è il frequentissimo utilizzo della particella negativa "non": *non c'è niente, non è facile, non c'è possibilità*. Questi segmenti di senso negativo testimoniano il pessimismo che pervade gli intervistati in relazione alla condizione vissuta: sentono di vivere un problema, per cui è molto difficile andare avanti e trovare soluzioni, mentre lo spopolamento fa sì che nei paesi restino solo gli anziani e che i servizi vengano gradualmente a mancare.

Non tutte le risposte sono connotate da pessimismo e rassegnazione: accanto all'analisi delle difficoltà appaiono anche elementi propositivi di possibile soluzione al problema. Si trovano, infatti, segmenti che esprimono questa visione, ad esempio: *presentare un progetto, cerchiamo di fare, si potrebbe creare*. Secondo l'opinione degli interlocutori, la via principale per uscire dalla spirale dello spopolamento passa, inevitabilmente, dalla valorizzazione delle risorse, quindi dal patrimonio ambientale, produttivo, storico e culturale del territorio.

Le ipotesi per il futuro, analizzate attraverso l'analisi delle concordanze<sup>26</sup>, non sono rosee (Tab.12), anche in quest'ambito risulta evidente che la preoccupazione principale è quella per i giovani, per i quali mancano le

<sup>26</sup> L'analisi delle concordanze-testi destro e sinistro fornisce l'insieme dei co-testi destro e sinistro di una parola pivot predefinita. Cfr. S. Bolasco, *Statistica testuale e text mining: alcuni paradigmi applicativi*, in Quaderni di Statistica, vol 7, 2005, Università la Sapienza, Roma.

opportunità di lavoro e di costruirsi una famiglia; infine sembra prendere forma il timore di essere “destinati all’estinzione”, se non si riuscirà a mettere in atto iniziative e misure capaci di generare un’inversione di tendenza.

**Tab. 12 – “Segmenti ripetuti” nelle interviste**

<b>Segmento</b>	<b>Occorrenze</b>
<b>I giovani e il lavoro</b>	
sono andati via	10
mancanza di lavoro	10
non c’è lavoro	9
vanno a Cagliari	5
se ne sono andati	5
non hanno possibilità	4
andare a Cagliari	4
se ne vanno a Cagliari	4
non ha un lavoro	4
i giovani sono costretti	3
si devono spostare	3
a studiare fuori	3
manca il lavoro	3
non ha lavoro	3
<b>Le difficoltà</b>	
Non c’è niente	31
è un problema	10
non è facile	9
non c’è nulla	7
è molto difficile	6
mancanza di servizi	6
non siamo riusciti	5
un paese di anziani	5
non c’è niente da fare	4
un paese di vecchi	4
non c’è nessuno	4
non c’è possibilità	4
non ci sono servizi	4
si ha paura	3
è un paese di anziani	3
<b>Idee e iniziative</b>	
creare una cooperativa	5
un patrimonio boschivo	4
riqualificazione urbanistica	3
trovare una soluzione	3
presentare un progetto	3
interventi di riqualificazione	3

<b>Segmento</b>	<b>Occorrenze</b>
<b>Idee e iniziative (segue)</b>	
all'Ente Foreste	3
una politica intelligente	3
valorizzare le risorse	3
cerchiamo di fare	3
si potrebbe creare	3
cosa si può fare	3
stiamo tentando di valorizzare	2
creare opportunità di sviluppo	2
valorizzare le risorse locali	2
uno sviluppop dell'occupazione	2
<b>Il futuro</b>	
un'inversione di tendenza	4
verranno a mancare	3
destinato all'estinzione se	2
non sono così pessimista	2



## ALLEGATO: Traccia di intervista

### Intervista agli interlocutori privilegiati - Comuni in gravi o gravissime condizioni di spopolamento

1. Come valuta il fenomeno dello spopolamento nel suo paese e quale ritiene possa essere la sua evoluzione?
2. Quale o quali categorie (es. giovani, giovani coppie, imprenditori, anziani etc.) ritiene siano maggiormente colpite dalle attuali dinamiche demografiche?
3. Quale pensa che sia il grado di consapevolezza del fenomeno tra i suoi concittadini?
4. Si discute del problema? In quali sedi (es. iniziative, convegni, seminari, discussioni in sedi informali) e in che termini (indifferenza, preoccupazione, rassegnazione, propensione alla proposta, attribuzione delle responsabilità all'amministrazione locale)?
5. Saprebbe identificare le cause principali del fenomeno?  
*TemI rilevanti:* a. Problema dell'occupazione; b. Qualità della vita (aspetti negativi); c. Mancanza/scarsa qualità o difficoltà di accesso ai servizi educativi (e offerta scolastica poco diversificata); d. Mancanza/scarsa qualità o difficoltà di accesso ai servizi sanitari e di assistenza anziani e disabili; e. Mobilità: Qualità delle strade (collegamenti con i paesi vicini; con centri urbani); Qualità dei collegamenti pubblici (servizi di trasporto pubblico: caratteristiche del servizio, costi, orari, frequenze).
6. A suo avviso i giovani sono particolarmente attratti dal modello di vita urbano e "anonimo", oppure a certe condizioni quali un lavoro in loco o non troppo lontano, la qualità abitativa ecc... sono disposti a vivere nella comunità conosciuta di un piccolo centro?
7. Da quanto tempo ritiene che siano presenti le questioni che ha identificato come cause del fenomeno e a cosa le imputa?
8. Sono state attuate o sono in corso iniziative per contrastare il fenomeno dello spopolamento? Se sì, quale ritiene sia stato l'impatto sul territorio?
9. Quali ritiene possano essere allo stato attuale le misure adeguate e le risorse su cui far leva per contrastare il fenomeno?
  - *Nuove iniziative economiche e di lavoro con progetti di sviluppo comunale (indicare quali: moderatamente importante, importante, molto importante)*
  - *Riqualificazione urbanistica (moderatamente importante, importante, molto importante)*
  - *Assistenza diretta alle giovani coppie attraverso agevolazioni sulla casa e sulle attività imprenditoriali in loco (moderatamente importante, importante, molto importante)*
  - *Altro \_\_\_\_\_ (moderatamente importante, importante, molto importante).*

# Le esperienze di intervento in Europa

## *Analisi della letteratura principale e bibliografia*

di Gianfranco Bottazzi e Tiziana Manca

Università di Cagliari

## 1. Il fenomeno dello spopolamento

### 1.1. Le cause

Il fenomeno dello spopolamento, «*the shrinking of a population in a long-term perspective*» secondo la formula adottata da Mai & Bucher (2005) non può essere ridotto a un semplice e unidimensionale declino numerico della popolazione. È opportuno invece che le cause e l'impatto dello spopolamento siano analizzati adottando un approccio multidimensionale, che si confronti con la difficoltà di considerare e tenere insieme gli aspetti demografici e socio-economici.

La più efficace e condivisa teoria demografica che tenga conto di tali aspetti, nel determinare lo spopolamento e nel suo svolgersi come processo, continua ad essere, nonostante diverse critiche e proposte di perfezionamento, il modello della «Seconda Transizione Demografica» (Van De Kaa 1987). Il modello mostra come i diversi fattori socio-economici a livello macro (sistema economico, mercato del lavoro, società) e micro (comportamenti, attitudini, stili di vita degli individui) determinino le tre componenti del cambiamento demografico: la fertilità, la mortalità e i flussi migratori.

I processi di spopolamento si differenziano per alcuni aspetti cruciali. In particolare, può essere opportuno prendere in considerazione la tipologia Mai & Bucher (2005), che individua due tipi di spopolamento: uno di «vecchio tipo», prevalentemente causato dall'emigrazione, in cui il saldo naturale della popolazione (*natural change*) gioca un ruolo secondario, e uno di «nuovo tipo» determinato soprattutto dal declino della popolazione naturale (*natural decrease*).

### 1.2. Geografia dello spopolamento

Lo spopolamento non è un fenomeno nuovo. Nel corso dei secoli si documentano perdite permanenti di popolazione in piccole regioni, o periodi più o meno lunghi di declino demografico in aree più ampie di territorio. Attualmente, se da un lato in vaste aree della terra si verificano situazioni di sovrappopolamento, d'altra parte un numero crescente di regioni e in alcuni casi paesi interi si confrontano, dopo un lungo periodo di crescita demografica (dovuto in particolare agli effetti dell'industrializzazione e della modernizzazione), con lo spopolamento del loro territorio. Lo *State of World Population 2011* dell'UNFPA (*United Nations Population Fund*) considera il declino demografico una delle principali dinamiche demografiche in atto in una serie crescente di regioni nel mondo, in gran parte localizzate nei paesi occidentali: numerose regioni dell'Europa, alcune aree del Nord America, della Russia e del Giappone. A causa di queste significative differenze nelle dinamiche demografiche, alcune aree si confrontano con i

problemi legati a una eccessiva crescita demografica, mentre altre con quelli legati a un declino significativo della popolazione.

In Europa un numero crescente di regioni è soggetto a spopolamento, e nelle regioni in cui si è registrata una crescita demografica essa è dovuta principalmente, nell'ultimo decennio, all'immigrazione da paesi extra Unione Europea. Si prevede che lo spopolamento affliggerà nei prossimi vent'anni aree sempre più ampie dei paesi europei. Le regioni maggiormente colpite si trovano in Germania (ad es. Mecklenburg-Vorpommern, Dortmund and Bochum, Oberbayern), Romania (ad es. Iași, Constanța), Repubblica Ceca (Jihovýchod), Polonia e Slovenia, oltre che in Italia (Molise, Sardegna, etc), Grecia (Thessalia) e Spagna (Aragona, Galicia).

### 1.3. Conseguenze dello spopolamento - Implicazioni e sfide politiche

Lo spopolamento comporta importanti conseguenze di tipo sociale ed economico. A questo riguardo, le dinamiche demografiche mostrano rilevanti differenze tra le varie regioni e subregioni interessate, ma è possibile individuare le principali sfide comuni che i processi di declino demografico comportano. Anzitutto, i territori che si spopolano, e che spesso fronteggiano contestualmente l'invecchiamento della popolazione, vanno incontro alla difficile tenuta del sistema di sicurezza sociale (pensioni, sistema sanitario, servizi sociali) condizionato, da una parte, dall'erosione del sostegno economico della popolazione e allo stesso tempo, dall'altra, da una crescente domanda da parte degli anziani, il cui numero è sempre più consistente.

L'altra grande questione che si apre per le cosiddette *shrinking regions* riguarda il mercato del lavoro e consiste nella drastica riduzione della forza-lavoro. In Europa, a meno di variazioni nell'andamento del tasso di attività, si prevede ad esempio che al 2050 la forza-lavoro diminuirà di circa il 17% e che solo una regione su quattro registrerà una tendenza positiva. Anche nell'ipotesi di un miglioramento delle condizioni economiche, ci si attende che una quota compresa tra il 35% e il 40% delle regioni europee subirà una diminuzione della forza-lavoro, concentrata in prevalenza nell'Europa meridionale e orientale.

Le dinamiche demografiche hanno un impatto economico e sociale cruciale e ampiamente riconosciuto (UNFPA 2011). L'emigrazione è in generale causata da condizioni economiche e del mercato del lavoro difficoltose, oltre che, in particolare a un livello sub-regionale, dalla ricerca di condizioni di vita migliori. Le implicazioni per le regioni in via di spopolamento sono numerose e coinvolgono più ambiti, spesso con un rafforzamento di disparità regionali già decisive nell'innescare il flusso di persone in uscita.

Tra le principali questioni è sicuramente da annoverare la presenza e la qualità delle infrastrutture e dei servizi. Nelle aree rurali più periferiche, ad esempio, la perdita costante di popolazione, in particolare giovane, e la conseguente perdita di capacità finanziaria delle amministrazioni pubbliche, comportano nella maggior parte dei casi difficoltà crescenti nel garantire una qualità adeguata delle infrastrutture e dei servizi per soddisfare i bisogni di base della popolazione. Si capisce come in tali circostanze assumano una rilevanza cruciale i problemi di sottoutilizzo e di aumento dei costi, relativamente alla capacità economica dei territori. Ciò si traduce a sua volta in un'ulteriore spinta verso l'emigrazione, dando così avvio a una pericolosa spirale di rafforzamento dei flussi in uscita. Assicurare un'adeguata copertura infrastrutturale e dei servizi di base è quindi fondamentale per evitare l'inasprimento di una tendenza demografica allo spopolamento.

Queste dinamiche mostrano la complessità del fenomeno, nelle cause e negli effetti, e quanto sia dunque necessario per elaborare adeguati interventi avere un'approfondita conoscenza delle realtà territoriali in cui esse si sviluppano.

## 2. Il focus sull'Europa

Le istituzioni europee da diversi anni hanno inserito i cambiamenti demografici, in particolare lo spopolamento e l'invecchiamento della popolazione, nella propria agenda politica. Già nel 2005, ad esempio, la Commissione Europea ha diffuso il Libro verde intitolato *Confronting Demographic Change: a New Solidarity Between the Generations*, in cui si afferma la necessità che i governi, ai diversi livelli, si confrontino con le sfide dei cambiamenti demografici che interessano in numero crescente le regioni europee. Gli interventi posti in essere vanno dalle politiche di sostegno alle nascite a quelle di integrazione di giovani ed immigrati nel mondo del lavoro, di valorizzazione dell'invecchiamento attivo e di rafforzamento della solidarietà intergenerazionale, oltre che di riorganizzazione dei servizi sociali. Nelle *Community Strategic Guidelines* con cui la Commissione ha definito le priorità della programmazione per il periodo 2007-2013, è stato incluso l'obiettivo di approfondire le implicazioni politiche dei cambiamenti demografici in atto e di attuare programmi operativi ad hoc. Anche il Rapporto Barca (2009), ha dato ampio spazio alle questioni demografiche, identificandole tra i temi principali di cui si dovrà occupare la futura «politica di coesione». Ad essa è stato attribuito un ruolo strategico nel supportare le regioni europee che si confrontano con gli effetti dei processi demografici, tramite in particolare i progetti finanziati attraverso i "Fondi strutturali": il Fondo Europeo Regionale di Sviluppo (ERDF, o FESR), il Fondo Sociale Europeo (ESF, o FSE) e il Fondo di Coesione.

Anche il Parlamento europeo si è occupato più volte di cambiamenti demografici. Nel 2011, il *Report on Demographic Change and its Consequences for the future of Cohesion Policy of the EU* ha affermato anch'esso la necessità che le regioni siano attive riguardo le questioni demografiche, in sinergia tra loro e con il sostegno dell'Unione Europea. Il Rapporto raccomanda, inoltre, che sia migliorata l'accuratezza della conoscenza statistica dei trend a livello regionale e locale, per la costruzione di database in grado di fornire informazioni dettagliate necessarie per svolgere comparazioni tra regioni e territori e attività di *benchmarking*. Viene, inoltre, raccomandato lo scambio di buone pratiche tra Stati membri, regioni e territori.

Una serie di importanti iniziative sono state attuate per l'analisi dei fenomeni stessi, la definizione delle loro conseguenze politiche e l'elaborazione di auspicabili obiettivi che le politiche pubbliche europee, nazionali e regionali dovrebbero perseguire come risposta adeguata alle sfide demografiche. In particolar modo, all'interno del sistema di organizzazioni che ruotano attorno alla Commissione Europea, sono nati progetti di collaborazione tra importanti centri di ricerca europei al fine di indagare le dinamiche demografiche e i loro effetti ai livelli regionale e sub-regionale. Tra questi, il progetto DEMONET (*Demography Network of the European Observatory on the Social Situation and Demography*), che coinvolge diversi prestigiosi centri di ricerca in ambito demografico, ha prodotto numerosi documenti, tra cui alcuni direttamente rivolti agli operatori politici regionali e locali, al fine di offrire informazioni sulle caratteristiche dei principali fenomeni demografici e fornire dei parametri di riferimento per la comparazione tra le diverse regioni demografiche europee. Le differenze nel segno, nell'andamento e nell'intensità dei trend demografici tra i territori d'Europa, infatti, sono ancora più forti che quelle tra Stati e l'attività di *benchmarking*, prevista della Strategia di Lisbona, è dunque uno strumento politico indispensabile per rilevare tali disparità territoriali.

Altre importanti indagini sono state condotte in seno all'ESPON (*European Spatial Planning Observation Network*), finanziato dal ERDF sotto l'obiettivo 3 e creato a supporto delle istituzioni europee per lo sviluppo di *policies* in relazione alla coesione territoriale. Una delle priorità dell'ESPON è l'osservazione delle tendenze demografiche ai livelli regionale e territoriale e, in coerenza con tale priorità, nel 2008 è stato avviato il Progetto DEMIFER (*Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities*), con l'obiettivo di esaminare le implicazioni che i cambiamenti demografici hanno riguardo alla competitività e alla coesione delle regioni d'Europa. Sulla base delle caratteristiche regionali e locali individuate per i principali processi demografici, i diversi "regimi demografici" vengono sintetizzati secondo una tipologia di regioni demografiche al livello NUTS-2<sup>27</sup>. La tipologia assegna particolare attenzione ai fenomeni di declino della popolazione, di bassi livelli di fertilità e di invecchiamento della popolazione. La tipologia demografica viene incrociata con una selezione di dati socio-economici in modo da definire per ciascuna regione demografica le caratteristiche socio-economiche peculiari, in particolare riguardo alla performance economica, i livelli d'istruzione e il mercato del lavoro.

La **Sardegna**, insieme altre regioni del Sud Italia e ad alcune regioni della Germania dell'Est, della Scandinavia e di alcuni paesi dell'Est europeo, è inserita nella categoria denominata *Challenge of Decline Type*. Questo tipo di regioni mostra un declino demografico dovuto sia ai bassi livelli di fertilità che all'emigrazione; una quota significativamente più alta di lavoratori al di sopra dei 55 anni rispetto a quelli tra i 20 e i 39 anni; un livello di PIL pro capite e una quota di lavoratori stranieri spesso al di sotto della media europea. Le regioni con queste caratteristiche sono richiamate ad adottare politiche che le dotino, o ne rafforzino la presenza nei loro territori, di infrastrutture primarie (trasporti, energia e infrastrutture ICT) necessarie per accrescere la competitività regionale. Oltre a ciò, una serie di altre "raccomandazioni" politiche riguardano direttamente gli individui e le famiglie, per interventi finalizzati a migliorare la qualità della vita di chi risiede nei territori in via di spopolamento e rendere quindi tali regioni più "attraenti" per vivere e lavorare (le cosiddette *family-friendly policies*: sussidi e servizi per l'infanzia, congedi parentali etc.).

Nell'ultima programmazione dei Fondi strutturali, diversi progetti inseriti nei programmi Interreg IV si sono occupati di spopolamento, attraverso lo scambio di buone pratiche tra regioni in diversi settori d'intervento. All'interno del Programma Interreg IV C il tema dei cambiamenti demografici è uno dei macro temi di cui si occupa il *Thematic Capitalisation Process*. L'iniziativa consiste nel «capitalizzare» al meglio le informazioni raccolte, per ciascun tema, sulle condizioni socio-economiche e demografiche, sulle buone pratiche scambiate e sui risultati raggiunti tramite i progetti stessi al fine di elaborare raccomandazioni per i *policymakers* europei. Tra i progetti Interreg IV C, numerosi coinvolgono regioni soggette a spopolamento. Il DART (*Declining, Ageing and Regional Transformation*), conclusosi nel settembre 2012, è un esempio di iniziativa esplicitamente rivolta ai processi di spopolamento, fin dalla definizione degli obiettivi programmatici. Essa è stata promossa dal *Demographic Change Regions Network*, una rete di circa 40 regioni europee istituita nel 2006 con l'interesse comune di portare avanti iniziative sulle questioni del declino demografico, dell'invecchiamento della popolazione e dei flussi migratori. Il DART ha coinvolto 13 regioni europee particolarmente colpite da declino e/o invecchiamento della popolazione, al fine di uniformare gli indicatori utilizzati per l'analisi dei fenomeni, comparare le dinamiche nelle diverse regioni,

---

<sup>27</sup> La classificazione NUTS (*Nomenclature of territorial units for statistics*) è stata elaborata dall'Eurostat per la ripartizione del territorio dell'Ue a fini statistici. Il livello NUTS-2 (fra 800.000 3.000.000 di abitanti) è considerato quello di base per l'implementazione delle politiche regionali.

identificare e scambiare buone pratiche in tre campi di interesse: salute e servizi sociali; educazione, formazione continua e mercato del lavoro; economia tradizionale e innovativa.

Un altro importante progetto che, all'interno del Programma Interreg IV C, si è posto quale obiettivo principale quello di avversare i processi di spopolamento nel caso specifico delle aree montane è PADIMA (*Policies Against Depopulation in Mountain Areas*), anch'esso portato a termine nel 2012. All'interno di un gruppo di 8 partner, si è condotto un lavoro di selezione e scambio di buone pratiche riguardanti lo sviluppo e la valorizzazione del capitale umano e sociale, identificati come elementi cruciali per promuovere un maggiore dinamismo demografico nelle aree montane. Per far ciò si è scelto che le buone pratiche scambiate rientrassero in tre ambiti di intervento: istruzione, educazione e formazione; marketing territoriale; diversificazione economica.

### 3. Interventi nelle regioni d'Europa

#### 3.1. Le politiche. *Adaptation vs mitigation policies*

Prima di apportare qualche esempio specifico di interventi attuati nelle regioni europee in risposta ai processi di spopolamento, è utile fare una breve premessa sui differenti tipi di intervento, che possono essere di diversa natura e riguardare numerose aree di intervento. Un'utile classificazione è quella, mutuata dal dibattito sui cambiamenti climatici, proposta da Wolfgang Lutz (2006), secondo la quale le *policies* vengono distinte in *adaptation policies* e *mitigation policies*: le prime mirano ad adattare le istituzioni e i territori al fenomeno dello spopolamento e riguardano, ad esempio, interventi di riorganizzazione e razionalizzazione delle infrastrutture e dei servizi pubblici di base, quali la sanità, i servizi di trasporto, l'urbanistica e l'edilizia sociale, l'approvvigionamento idrico; le seconde, invece, hanno come obiettivo quello di attenuare l'entità del fenomeno, intervenendo attivamente sui due *mitigation factors*: i flussi migratori e la fertilità. Le diverse strategie che i governi possono scegliere si riconducono dunque ai due tipi appena citati, a seconda del fatto che di fronte al dato dei trend demografici si cerchi di mettere in atto forme di adattamento a conseguenze assunte come inevitabili oppure tentativi volti a influenzare e modificare il loro andamento.

Per quanto riguarda le strategie di mitigazione, gli interventi volti a modificare i livelli di fertilità sono stati considerati, e ancora per diversi esperti lo sono, la maniera più efficace per contrastare lo spopolamento, in quanto capaci, nel lungo periodo, di un significativo impatto sulla struttura demografica. Nel merito di queste politiche, una questione discussa è la definizione di un livello di fertilità «ottimale» e auspicabile. Soprattutto fino a qualche tempo fa, i demografi si riferivano con un ampio consenso al *replacement level fertility* (*two surviving children per woman*), tramite cui raggiungere una stabilizzazione della popolazione. Nel corso degli ultimi decenni, però, gli andamenti della popolazione mondiale hanno mostrato forti spinte di segno opposto rispetto alla stabilizzazione, e hanno invece orientato gli esperti verso una maggiore attenzione per i cambiamenti nella composizione della popolazione, in quanto più determinanti sul piano delle ripercussioni sociali ed economiche e delle condizioni di benessere.

Al di là dei diversi orientamenti della ricerca sulle questioni legate ai livelli di fertilità e all'efficacia di azioni di questo tipo, si può affermare che attualmente strategie di tipo mitigatorio, volte ad influenzare i livelli di fertilità, sono più spesso adottate nell'Est europeo, mentre, nella maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale prevalgono le politiche di tipo adattivo.

## 3.2. Il livello regionale nelle *adaptation policies*

In particolare nell'ultimo decennio, anche in seguito all'intervento consistente dell'Unione Europea, il livello ritenuto strategico per le azioni rivolte ai processi di spopolamento è quello regionale. Numerose regioni europee hanno iniziato, alcune ormai da diversi anni, altre più recentemente, a inserire nella loro programmazione interventi collegati ai trend demografici, prevedendo nella maggior parte dei casi interventi intersettoriali. Attualmente la maggior parte di essi sono di tipo adattivo e si collocano sia nell'ambito della pianificazione territoriale, per quanto riguarda l'adeguatezza e l'accessibilità delle infrastrutture e dei servizi sociali ed economici, sia in quello del mercato del lavoro.

Nelle regioni soggette a declino demografico, specie se nel lungo o medio periodo, il calo nella domanda di servizi pubblici crea diversi problemi. Per mantenere un sistema di servizi e infrastrutture di base equilibrato e sostenibile, ad esempio riguardo al rifornimento idrico e energetico, alla qualità delle strade, ai sistemi di trasporto pubblico, come riguardo alle infrastrutture e i servizi sociali quali l'istruzione, la sanità, il sostegno ai disabili e agli anziani, è necessario affrontare la questione dei costi di mantenimento e miglioramento di tali beni e servizi in condizioni di minore utilizzo e diminuita capacità finanziarie delle amministrazioni pubbliche locali.

### 3.2.1. Pianificazione territoriale - Infrastrutture e servizi

Tra gli esempi più interessanti adottati nelle regioni Ue in risposta a queste esigenze, è possibile citare i progetti di alcune regioni dell'ex Germania Est caratterizzate da declino demografico e invecchiamento della popolazione, inseriti all'interno del programma federale tedesco MORO (*Modellvorhaben der Raumordnung*), un importante strumento che incoraggia l'innovazione nella progettualità della pianificazione territoriale tramite la selezione e il finanziamento di alcuni progetti regionali particolarmente originali e avanzati. I progetti regionali selezionati hanno riguardato strategie per l'incremento dell'utilizzo di infrastrutture e servizi grazie a un miglioramento dell'accessibilità, perseguito sia con il decentramento di alcuni servizi a seguito dell'istituzione di centri di erogazione più piccoli e più efficienti, sia all'opposto -a seconda delle necessità- con la centralizzazione tramite l'accorpamento in unità più grandi e una contestuale ristrutturazione infrastrutturale.

Il ripensamento dei servizi e delle infrastrutture sociali ed economiche nei territori soggetti a spopolamento implica importanti questioni di *governance* per i soggetti implicati nella progettazione, nella messa in atto e nella gestione dei servizi stessi. In ambito europeo due sono le principali direttrici al riguardo: da una parte una maggiore partecipazione attiva dei governi regionali alla promozione e coordinamento di iniziative nei territori; dall'altra parte una forte spinta verso la creazione di reti tra autorità locali per la messa a sistema dei principali servizi di base per i cittadini. L'Unione Europea incoraggia una pianificazione e gestione delle infrastrutture e dei servizi che valichi i confini amministrativi comunali e promuove il coordinamento tra zone rurali e zone urbane.

Numerose iniziative sono state assunte in diversi Stati d'Europa a tal fine. Ad esempio, in Inghilterra sono state attribuite responsabilità riguardo la pianificazione territoriale alle *Regional Development Agencies*, che hanno avviato una costante collaborazione con le amministrazioni locali e altri partner subregionali per l'elaborazione di strategie integrate per lo sviluppo dei territori, e che si occupano primariamente di progettazione e gestione dei servizi primari. Nelle regioni soggette a spopolamento del Nord-Est della

Polonia è stata istituita un'agenzia regionale per il monitoraggio della qualità dei servizi e delle infrastrutture locali.

Per ciò che riguarda la cooperazione intercomunale per la garanzia di servizi di qualità sui territori in via di spopolamento, numerose iniziative sono state ritenute «di successo». Un esempio è il progetto *Village Centres* attuato in Germania nella Turingia dell'Est: le amministrazioni locali hanno elaborato un sistema integrato per la fornitura dei servizi pubblici di base, con la gestione comune di infrastrutture pubbliche quali scuole, case di cura per anziani, biblioteche, attività ricreative e culturali, ambulatori medici e consultori. L'utilizzo e la gestione intercomunale di infrastrutture, servizi e personale ha consentito un abbattimento dei costi e una maggiore efficienza e continuità nei servizi offerti ai cittadini del territorio. Anche in Finlandia, per assicurare l'accesso ai principali servizi di base in regioni soggette a spopolamento, sono state promosse soluzioni articolate in aree territoriali più ampie del singolo comune. Il progetto Paras, avviato nel 2005 e concluso nel 2012, ha previsto una riorganizzazione dei servizi e dell'utilizzo delle infrastrutture comunali tramite due opzioni d'intervento: la creazione di municipalità di 20.000 abitanti, grazie alla fusione di più comuni, o la creazione di sedi formali sovracomunali per la gestione comune e integrata dei servizi principali. In particolare, la creazione di municipalità più ampie, dato il sistema fiscale vigente, si aspetta garantisca un rafforzamento delle loro condizioni finanziarie e quindi una migliore dotazione utile per il miglioramento dei servizi offerti. Anche in Italia, per la gestione delle funzioni e dei servizi fondamentali dei comuni, si è scelta la strada della cooperazione intercomunale. Dal 2010, l'Unione dei Comuni e le Convenzioni sono le due forme di gestione previste per l'esercizio obbligatorio di tali funzioni per i comuni al di sotto dei 5000 abitanti. Come mostra una recente indagine dell'ANCITEL, società dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), le Convenzioni vengono nella totalità stipulate per la gestione di singole funzioni, mentre le Unioni si occupano spesso di un insieme di funzioni che riguardano la gestione associata ad esempio della polizia locale, dei servizi sociali e assistenziali, dei servizi scolastici, della raccolta dei rifiuti.

Da queste esperienze, come rilevato in alcune indagini conoscitive, sembra emergere un ruolo rilevante dei comuni medi e grandi, che grazie alla maggiore presenza di competenze specifiche e di dotazioni strumentali, tendono ad assumere responsabilità organizzative e gestionali più ampie. Questo si profila come un aspetto non secondario nell'utilizzo di tali forme associative, perchè può essere problematico coniugare la razionalizzazione dei servizi con la qualità e completezza dei servizi offerti ai cittadini nei comuni più piccoli, che sono quelli in cui spesso è più forte lo spopolamento. A tutela delle specificità dei territori, emerge anche l'esigenza che tali forme associative siano di non grande dimensione e includano comuni con conformazione geografica, sviluppo socio-economico e sistema di servizi scolastici e socio-sanitari simili.

Altre importanti iniziative di tipo adattivo nei confronti dei processi di spopolamento riguardano la riorganizzazione del sistema dei trasporti. In Est Turingia il servizio di trasporto è stato riorganizzato a livello sovracomunale, realizzando un abbattimento dei costi grazie alla razionalizzazione della gestione del bilancio tramite il software canadese HAUSUS, elaborato alla fine degli anni '80 in Canada per gestire un sistema di trasporti adeguato in condizioni di forte calo demografico e diminuzione dell'utenza. È stato introdotto un programma flessibile di orari per il servizi integrati di trasporto dell'area in risposta sia alla frequenza relativamente bassa delle tratte, sia alla difficoltà di "riempire" le corse.

Per ovviare a ciò, inoltre, sono stati erogati incentivi finanziari ad alcune società private per la gestione di piccoli autobus *on demand*, ai quali è affidata la copertura delle tratte che collegano le zone più remote e spopolate fino al collegamento con le strade principali. Una riorganizzazione in tal senso del sistema dei

trasporti è stata attuata anche in altri territori spopolati della Germania, come nella regione del Lausitz-Spreewald in cui il servizio di trasporto è stato ripensato in maniera alternativa con un sistema interdirezionale integrato pubblico-privato per soddisfare le esigenze del trasporto scolastico e turistico.

A sostegno della rete dei trasporti, naturalmente, deve esserci un efficiente sistema delle infrastrutture viarie. In Sardegna, come è noto, il sistema stradale ha visto negli ultimi anni progettati e avviati alcuni interventi negli assi principali mentre la rete stradale complementare presenta criticità nella funzionalità, nella messa in sicurezza e nei collegamenti verso le zone interne, una condizione che negli anni ha influito sull'abbandono di ampi territori.

Le riflessioni su quali interventi siano utili a salvaguardia della dotazione infrastrutturale nelle aree soggette a spopolamento hanno evidenziato l'importanza di strategie per lo sviluppo delle infrastrutture tecnologiche (ICT) e della loro implicazione in sistemi innovativi di fornitura di alcuni servizi di base. Spesso i progetti europei per la pianificazione territoriale dei servizi nelle aree spopolate e isolate prevedono l'uso di e-government, e-learning, e-business e e-health. In alcune regioni del nord della Svezia è stato attuato l'innovativo progetto E-hälsa, finanziato con fondi strutturali 2000-2006, che prevedeva l'inserimento di soluzioni ICT per alcuni servizi sanitari, in cooperazione tra amministrazioni locali e PMI del settore. Tra questi, ad esempio, i servizi di consulto e diagnosi a distanza e il miglioramento delle informazioni sugli operatori del settore. Il progetto prevedeva anche la progettazione e la messa in opera di un piano regionale di formazione rivolto agli operatori sanitari per l'utilizzo della ICT in campo medico.

L'utilizzo delle ICT nei servizi sanitari (telemedicina), è ancora poco diffuso a livello europeo nonostante siano state sviluppate soluzioni di grande potenzialità nella valutazione clinica di un'ampia serie di patologie, così come riguardo alla precocità delle diagnosi e all'abbreviazione dei tempi di ricovero. Tramite il Programma Interreg IV C è stato finanziato il progetto *Regional Telemedicine Forum*, che coinvolge nove regioni in tutta Europa, la maggior parte soggette a spopolamento e/o invecchiamento della popolazione, al fine di approfondire la conoscenza della telemedicina riguardo tre patologie croniche: il diabete, i disturbi da fumo e le malattie cardiovascolari. Il progetto, di durata triennale, ha incluso la realizzazione di una piattaforma permanente europea, il *Regional Telemedicine Forum*, per la condivisione e diffusione dei risultati raggiunti.

Al fine di adattare il sistema di servizi al declino demografico, nella regione del Mecklenburg-Seenplatte, situata nel nord-est della Germania, è stato sviluppato un sistema di centri medici per le aree rurali in cui viene favorito l'impiego di giovani medici, tramite incentivi finanziari al trasferimento nell'area, e viene garantita la possibilità di consulti specialistici e servizi di cura e ricovero. Interventi di agevolazione finanziaria per il reclutamento di giovani medici sono stati attuati in altre aree spopolate della Germania, quali la regione della Lausitz-Spreewald e delle Turingia dell'Est.

Tali territori sono all'avanguardia anche nella riorganizzazione dei servizi per l'istruzione, ripensati nei termini di una cogestione tra più amministrazioni locali al fine di ridurre i costi, ma con l'obiettivo di mantenere alta la qualità e l'efficienza dei servizi. Nell'area rurale della Turingia dell'Est la rete di scuole secondarie del territorio viene gestita a livello sovracomunale con il vincolo che nessun centro abitato si trovi a più di 10 km da una scuola secondaria.

### 3.2.2. Mercato del lavoro e spopolamento

La valutazione degli effetti dello spopolamento viene spesso svolta nella prospettiva delle conseguenze relative al mercato del lavoro e dell'interazione tra processi demografici e disponibilità di forza-lavoro. Le politiche per rafforzare il mercato del lavoro sono spesso di carattere nazionale, ma in contesti di forte declino demografico sono state attuate iniziative locali di diverso genere: iniziative volte a migliorare i percorsi formativi e adeguarli alle effettive esigenze delle economie regionali e subregionali o, più in generale, ad agevolare l'occupazione e frenare i flussi migratori; iniziative atte a favorire l'immigrazione di forza lavoro dall'estero al fine di soddisfare alcuni bisogni specifici delle economie locali, oltre che incrementare la mobilità all'interno del mercato del lavoro nazionale.

La Francia, ad esempio, è da decenni impegnata con interventi a sostegno delle aree in declino demografico, come le aree del Nord del Paese, soggette a impoverimento della forza-lavoro a causa in particolare di flussi emigratori verso le regioni meridionali. Un progetto recente finalizzato a rafforzare il mercato del lavoro regionale è il Programma *Grand-Nord Est*, che coinvolge le regioni di Nord-Pas de Calais, Picardie, Champagne-Ardenne e Lorraine. Diverse aree di queste regioni erano tradizionalmente occupate da basi militari, intorno a cui ruotava per gran parte l'economia locale, entrata in crisi in seguito alla loro dismissione. Il Programma ha previsto un piano per la riqualificazione delle ex aree militari e incentivi per il trasferimento di imprese nelle aree economicamente e demograficamente più fragili.

Un altro progetto virtuoso di riqualificazione territoriale è stato avviato nel 2006 dal Land austriaco della Stiria per la cittadina di Eisenerz e l'area limitrofa, attiva fino agli anni '50 del secolo scorso come zona mineraria e oggi caratterizzata da un forte calo demografico. Il progetto *Redesign Eisenerz*, di durata quindicennale, ha previsto la riqualificazione del territorio tramite un supporto finanziario allo smantellamento o riallocazione funzionale dei locali in disuso e abbandonati.

Questi due esempi di intervento si riconducono a due importanti questioni ancora aperte ed a un dibattito annoso in Sardegna: la riqualificazione delle aree industriali parzialmente in attività o dismesse, delle ex aree minerarie e delle ex aree militari. In particolare le prime due sono spesso caratterizzate da condizioni di degrado e contaminazione ambientale. Le operazioni di riqualificazione sono spesso complesse, e sono alti i costi delle bonifiche, ma inseriti in adeguati progetti per lo sviluppo dei territori possono diventare nel lungo periodo interventi altamente produttivi.

Per ciò che riguarda gli interventi per il miglioramento dei percorsi di istruzione e formazione, l'Europa annovera un ventaglio di iniziative valutate positivamente nell'impatto sul territorio. La Francia presenta esempi efficaci nelle regioni soggette a spopolamento, con numerosi interventi per il miglioramento dell'offerta di istruzione secondaria nelle città a medio-piccola dimensione. Grazie a tali interventi i ragazzi, e le loro famiglie, si spostano in minor misura alla ricerca di un percorso di istruzione superiore migliore e si è verificato il trasferimento in tali centri di personale docente e amministrativo particolarmente qualificato.

Nel land tedesco del Nordrhein-Westfalen, diversi territori soggetti a declino demografico hanno avviato piani di supporto all'educazione, all'istruzione e alla formazione, dalla scuola materna all'università. Nella regione, attualmente i fondi dell'azione di interesse comune per il miglioramento delle strutture economiche regionali (*Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - GA*) sono dedicati al finanziamento di istituti e di corsi per la formazione professionale e non, a vocazione prettamente territoriale.

## 4. Conclusioni

L'Unione Europea è stata privilegiata negli approfondimenti precedenti non solo in quanto riferimento politico-istituzionale sovranazionale da cui provengono importanti fonti di finanziamento per lo sviluppo dei territori, ma anche perché i processi di spopolamento sono comuni a numerose regioni europee. Essere inseriti all'interno del contesto europeo significa avere l'occasione di poter partecipare direttamente alle diverse iniziative, tra cui quelle promosse dalle regioni, come la rete *Demographic Change Regions Network*, creata con l'obiettivo di affrontare le principali problematiche legate ai cambiamenti demografici e in primo luogo lo spopolamento. Aderire a tali iniziative permette di collocarsi entro il dibattito più attuale e approfondito su un fenomeno complesso quale lo spopolamento, e di avere adeguata informazione su quali azioni siano già state efficacemente attuate in regioni con difficoltà e potenzialità simili alle proprie. Un maggiore scambio orientato al contesto europeo, nell'ambito specifico delle questioni demografiche, agevola la possibilità di prendere parte a progetti dedicati che coinvolgono più partner. Nella programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020 i cambiamenti demografici sono un tema che attraversa trasversalmente tutte le priorità proposte dalla Commissione Europea per la programmazione della spesa.

A fronte del quadro europeo di opportunità, sia di individuazione di buone pratiche che di relativa disponibilità finanziaria, anche nel caso degli interventi sullo spopolamento si pone la questione dell'effettiva spesa dei fondi europei. La regione Sardegna, nonostante sia a buoni livelli sulla spesa certificata rispetto alla media delle regioni italiane, soprattutto per il fondo FESR per cui alla fine del 2012 si è certificata una spesa di circa il 50%, ha una quota molto bassa di finanziamenti effettivamente impegnati sul territorio per la programmazione 2007-2013. Nelle indagini europee a cui si è fatto riferimento, la Sardegna è tra le regioni europee la cui condizione demografica e socioeconomica motiva una priorità di intervento riguardo i processi di spopolamento.

Le esperienze condotte in ambito comunitario suggeriscono una prassi in cui sia il ripensamento e l'adattamento dei servizi di base alle condizioni demografiche e socio-economiche dei territori soggetti a spopolamento, sia l'avvio di piani socio-economici locali, siano orientati a integrare le condizioni economiche di domanda e offerta insieme a riflessioni sul miglioramento della qualità della vita e dell'attrattività insediativa dei centri in stato di malessere demografico.

## Bibliografia

- ANCITEL, Le gestioni associate promosse mediante Convenzione (art.30 T.U.E.L.), Roma, 2012.  
[http://www.comuniverso.it/userfiles/file/Rapporto\\_Indagine\\_Convenzioni\\_Ancitel\\_2012.pdf](http://www.comuniverso.it/userfiles/file/Rapporto_Indagine_Convenzioni_Ancitel_2012.pdf).
- Audirac, I., Fol, S., Martinez-Fernandez, C., Shrinking Cities in a Time of Crisis, «Berkeley Planning Journal», vol. 23, n. 1, 2010, pp. 51-57.
- Avdeev, A., Eremenko, T., Festy, P., Gaymu, J., Le Bouteillec, N., Springer, S., Populations et tendances démographiques des pays européens (1980-2010), «Population», vol. 66, n. 1, 2011, pp. 9-133.
- BBSR (das Bundesinstitut für Bau, Stadt und Raumforschung), Providing Public Services to Rural Areas in Germany in Light of Changing Demographic Conditions, Bonn, 2006, <http://viessmanncentre.ca/wp-content/uploads/2011/06/Spangenberg.pdf>.
- Billari, F., Lowest-Low Fertility in Europe: Exploring the Causes and Finding Some Surprises, «The Japanese Journal of Population», vol. 6, n. 1, 2008, pp. 1-17.
- BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung), Supraregional Partnership: a MORO Research Field, Bonn, 2011.
- CEMR (Council of European Municipalities and Regions), DIFU (Deutsches Institut für Urbanistik), The Impact of Demographic Change on Local and Regional Government, 2006  
<http://www.difu.de/presse/2006-06-13/the-impact-of-demographic-change-on-local-and-regional.html>
- Clark, R.L., Ogawa, N., Kondo, M. e Matsukura, R., Population Decline, Labor Force Stability, and the Future of the Japanese Economy, «European Journal of Population», vol. 26, 2010, pp. 207–227.
- COST Action CIRES (Cities Regrowing Smaller), Mapping Urban Shrinkage in Europe – Final Report, Dortmund, 2011, [http://www.shrinkingcities.eu/fileadmin/Dortmund/COST\\_Training\\_School\\_Report\\_final.pdf](http://www.shrinkingcities.eu/fileadmin/Dortmund/COST_Training_School_Report_final.pdf)
- Council of Europe, Directorate General of Social Cohesion (DG III), Depopulation and its consequences for the regions of Europe, 2005.  
[http://www.coe.int/t/e/social\\_cohesion/population/Depopulation%20issues%20report%202005.pdf](http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/population/Depopulation%20issues%20report%202005.pdf).
- DART (Declining, Ageing and Regional Transformation), Final Report, 2012.  
[http://www.dartproject.eu/fileadmin/OrdnerRedakteure/0103\\_Achievements/DART\\_final\\_report\\_web.pdf](http://www.dartproject.eu/fileadmin/OrdnerRedakteure/0103_Achievements/DART_final_report_web.pdf)
- DART (Declining, Ageing and Regional Transformation), Good Practices Poster – *Education, lifelong learning and job market*, 2012, disponibile su: <http://www.dart-project.eu/>.
- DART (Declining, Ageing and Regional Transformation), Good Practices Poster – *Health care*, 2012, disponibile su: <http://www.dart-project.eu/>.
- DART (Declining, Ageing and Regional Transformation), Good Practices Poster – *Traditional and Innovative Economy*, 2012, disponibile su: <http://www.dart-project.eu/>.
- DEMONET (Demography Network of the European Observatory on the Social Situation and Demography), *Policy Challenges of Demographic Change for European Regions and Cities – Projecting and Benchmarking Sub-national Demographic Trends in Europe on the Basis of Regional and Local Data Sources*, 2010, <http://www.nidi.knaw.nl/Content/NIDI/output/2010/demonet-2010-rn-vandererf.pdf>.

Directorate General for Internal Policies of the Union, *Shrinking Regions: a Paradigm Shift in Demography and Territorial Development*, 2008.

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/pe408928\\_ex\\_/pe408928\\_ex\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/pe408928_ex_/pe408928_ex_en.pdf).

ESPON (European Observation Network, Territorial Development and Cohesion), *Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities (DEMIFER) – Challenge of decline in Eastern Germany Mecklenburg-Vorpommern*, 2010, disponibile su:

[http://www.espon.eu/main/Menu\\_Projects/Menu\\_AppliedResearch/demifer.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/demifer.html).

ESPON (European Observation Network, Territorial Development and Cohesion), *Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities (DEMIFER) – Report on Policy Implications*, 2010.

[http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/DEMIFER/FinalReport/DEMIFER\\_Deliverable12\\_3\\_DE80Mecklenburg\\_Vorpommern.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/DEMIFER/FinalReport/DEMIFER_Deliverable12_3_DE80Mecklenburg_Vorpommern.pdf)

ESPON (European Observation Network, Territorial Development and Cohesion), *Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities (DEMIFER) – Causes and impacts of migration*, 2010. disponibile su: [http://www.espon.eu/main/Menu\\_Projects/Menu\\_AppliedResearch/demifer.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/demifer.html).

ESPON (European Observation Network, Territorial Development and Cohesion), *Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities (DEMIFER) – Challenge of decline in the Southern Ruhr area Arnsberg*, 2010, disponibile su:

[http://www.espon.eu/main/Menu\\_Projects/Menu\\_AppliedResearch/demifer.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/demifer.html).

ESPON (European Observation Network, Territorial Development and Cohesion), *Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities (DEMIFER) – Final Report*, 2010.

[http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/DEMIFER/FinalReport/Final\\_report\\_DEMIFER\\_incl\\_ISBN\\_Feb\\_2011.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/DEMIFER/FinalReport/Final_report_DEMIFER_incl_ISBN_Feb_2011.pdf).

ESPON (European Observation Network, Territorial Development and Cohesion), *Territorial Dynamics in Europe Trends in Population Development – Report*, 2008,

[http://www.espon.eu/main/Menu\\_Publications/Menu\\_TerritorialObservations/trendsinpopulationdevelopment.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_TerritorialObservations/trendsinpopulationdevelopment.html)

European Commission, *An Assessment of Future Challenges for EU Regions – Final Regions 2020 – Commission Staff Working Document*, 2008,

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/sr\\_analytical\\_report\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_analytical_report_2011_en.pdf).

EUROSTAT, *Eurostat Regional Yearbook 2011 – Trends in Densely and Thinly Populated Areas*, 2011, disponibile su: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-HA-11-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-HA-11-001).

Ferry, M. e Vironen, H., *Dealing with Demographic Change: Regional Policy Responses*, «European Policy Research Papers», n. 72, Glasgow, 2010, disponibile su:

[http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/documents/PDF\\_files/EPRP\\_72\\_DealingwithDemographicChange-RegionalPolicyResponses.pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/documents/PDF_files/EPRP_72_DealingwithDemographicChange-RegionalPolicyResponses.pdf).

Franz, P., *Shrinking Cities Shrinking Economy? The Case of East Germany*, «German Journal of Urban Studies», vol. 44, n. 1, 2004. <http://www.difu.de/publikationen/shrinking-cities-shrinking-economythe-case-of-east.html>.

Gauthier, A.H. e Philipov, D., Can Policies Enhance Fertility in Europe, «Vienna Yearbook of Population Research», 2008. Disponibile su: <http://www.oeaw.ac.at/vid/yearbook/>.

Gouvernement du Québec, Politique nationale de la ruralité 2007-2014, Québec, 2006, [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/developpement\\_regional/ruralite/politique\\_nationale\\_ruralite\\_ruralite\\_politique\\_e.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/developpement_regional/ruralite/politique_nationale_ruralite_ruralite_politique_e.pdf).

Hummel, D. e Lux, A., Population decline and infrastructure: The case of the German water supply system, «Vienna Yearbook of Population Research», 2007, disponibile su: <http://www.oeaw.ac.at/vid/yearbook/>.

Kaczmarczyk, P., Okólski, M., Demographic and Labour-Market Impacts of Migration on Poland, «Oxford Review of Economic Policy», vol. 24, n. 3, 2008, pp. 599–624.

Lesthaeghe, R., The Unfolding Story of the Second Demographic Transition, «Population and Development Review», vol. 36, n. 2, 2010, pp. 211-251.

Lötscher, L., Howest, F. e Basten, L., Eisenhuttenstadt: Monitoring a Shrinking German City, «Dela», vol. 21, 2004, pp. 361-370.

Lutz, W., Europe's Changing Population in a Global Context, «European View », vol. 7, 2008, pp. 237–245.

Lutz, W., What Should Be the Goal of Population Policies? Focus on 'Balanced Human Capital Development', «Vienna Yearbook of Population Research», 2008, disponibile su: <http://www.oeaw.ac.at/vid/yearbook/>.

Mai, R., & Bucher, H. (2005). Depopulation and its Consequences in the Regions of Europe. DG III – Social cohesion. Brussels.

Mladenov, C. e Ilieva, M., The Depopulation of the Bulgarian Villages, «Bulletin of Geography. Socio-economic Series», n. 17, 2012, pp. 99–107.

Müller, B. e Siedentop, S., Growth and Shrinkage in Germany. Trends, Perspectives and Challenges for Spatial Planning and Development, «German Journal of Urban Studies», vol. 44, n. 1, 2004 [http://shrinking.umsriate.fr/Ressources/Chap\\_02/MUL\\_04/6053.htm](http://shrinking.umsriate.fr/Ressources/Chap_02/MUL_04/6053.htm).

NIDI (Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute), Demography Monitor 2008 – Demographic Trends, Socio-Economic Impacts and Policy Implications in the European Union, The Hague, 2008. <http://www.nidi.knaw.nl/Content/NIDI/output/nidi%20reports/nidi-report-82.pdf>.

PADIMA project (Policies Against Depopulation in Mountain Areas), Strategies to Increase the Attractiveness of Mountain Areas: How to Approach Depopulation in an Integrated Manner?, 2012, [http://www.euromontana.org/images/stories/projets/PADIMA/CP2/brochures/final\\_report\\_light.pdf](http://www.euromontana.org/images/stories/projets/PADIMA/CP2/brochures/final_report_light.pdf)

Pinilla, V., Ayuda, M.I. e Sáez, L.A., Rural Depopulation and the Migration Turnaround In Mediterranean Western Europe: A Case Study of Aragon, «Journal of Rural and Community Development», vol. 3, 2008, p. 1–22.

UNDESA (United Nations Department Of Economic And Social Affairs), World Population Policies 2009, 2009, disponibile su: <http://www.un.org/en/development/desa/index.html>.

---

UNFPA (United Nations Population Fund), State of World Population 2011, 2011, disponibile su:  
<http://www.unfpa.org/public/>.

Van der Kaa, D., The Idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries, intervento al Sixth Welfare Policy Seminar of the National Institute of Population and Social Security, Tokyo, 2002,  
[http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/population/2003\\_4/kaa.pdf](http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/population/2003_4/kaa.pdf).

Vignoli, D., Drefahl, S. e De Santis, G., Whose Job Instability Affects the Likelihood of Becoming a Parent in Italy? A Tale of Two Partners, «Demographic Research», vol. 26, 2012, pp. 41-62.

Vogt, G., Closed Doors, Open Doors, Doors Wide Shut? Migration Politics in Japan, «Japan Actuell», n. 5, 2007, <http://www.dijtokyo.org/articles/20071001ja-Studie-Vogt.pdf>.

Zakharov, S., Russian Federation: From the First to Second Demographic Transition, «Demographic Research», vol. 19, 2008, pp. 907-972.

---