

LE AREE INTERNE DELLA TOSCANA. INDIVIDUAZIONE E CARATTERIZZAZIONE

Gruppo di lavoro IRPET: S. Bertini, D. Burgalassi, S. Iommi, D. Marinari, S. Turchetti

1. I metodi per l'individuazione delle aree deboli

Nell'ambito della programmazione della politica regionale europea per il periodo 2014-2020 è stata proposta dal parte del Ministero dello Sviluppo Economico (Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica) la categoria delle "AREE INTERNE" per individuare una larga parte del territorio nazionale, caratterizzata da perifericità rispetto ai principali poli dello sviluppo economico, con problemi di spopolamento, invecchiamento della popolazione residua, declino delle attività economiche, ma anche con alcune potenzialità di sviluppo. L'individuazione delle aree è finalizzata alla costruzione di una strategia nazionale e locale di rilancio delle stesse.

Le aree interne, nella proposta del DPS, sono definite rispetto alla loro distanza in tempo di percorrenza dai centri di offerta di servizi alla popolazione (comuni o aggregazioni di comuni). I servizi considerati sono: 1) le scuole secondarie superiori (nelle tre categorie di licei, ITC e professionali), 2) gli ospedali sede di DEA (Dipartimento Emergenza e Accettazione), 3) le stazioni ferroviarie di livello almeno "Silver", secondo la classificazione fatta da RFI. Le classi di distanza dai poli di attrazione sono state individuate sulla base di valori caratteristici della distribuzione (terzili e 95esimo percentile), per cui si ottengono: aree di cintura (<20'), aree intermedie (20'-40'), aree periferiche (40'-75') e aree ultraperiferiche (>75').

Per maggiore completezza dell'informazione si ricordano di seguito alcune classificazioni alternative proposte da altri enti per l'individuazione delle aree deboli dal punto di vista socio-economico.

Il Ministero delle Politiche Agricole, ad esempio, utilizza la categoria delle "AREE SVANTAGGIATE", definite sulla base di tre gruppi di indicatori rappresentativi dei fattori di svantaggio in relazione alle condizioni ambientali (attitudine produttiva media), insediative (densità insediativa, accessibilità) ed economiche (intensità della produzione agricola, redditività del lavoro agricolo), confrontati con indicatori di "performance" (reddito disponibile, evoluzione demografica) e indicatori "normativi" (le aree svantaggiate ex Dir. C.E.E. 268/75).

Nella letteratura sui sistemi socio-ecologici, si parla di "AREE FRAGILI", di solito individuate in base a criteri demografici (bassa densità, spopolamento, struttura demografica sbilanciata verso gli anziani), prossimità ai principali servizi, dotazione di capitale naturale.

Infine, l'OCSE ha proposto una classificazione dei territori di livello NUTS 3 (per l'Italia il livello provinciale) che individua le "AREE REMOTE". I territori di partenza vengono distinti in aree prevalentemente urbane, prevalentemente rurali e intermedie a seconda del peso percentuale della popolazione residente nei comuni urbani (>150 ab./kmq) e rurali (<150 ab./kmq), rispetto al totale della popolazione provinciale. Sulla base della distanza dalla città, le aree intermedie e rurali vengono poi suddivise in vicine e lontane (>60' di almeno il 50% della popolazione da un centro con più di 50mila abitanti).

E' evidente che i metodi citati in parte fanno riferimento ad alcuni criteri comuni (spopolamento, distanza dai centri).

2. L'individuazione delle aree interne in Toscana: alcune modifiche al metodo

Osservando i risultati per la Toscana del metodo delle aree interne sono emersi alcuni aspetti migliorabili. Si è pertanto proceduto ad apportare alcune modifiche ai criteri di selezione proposti dal DPS.

Un primo aspetto debole è stato individuato nella selezione di un numero eccessivo di poli, dovuta a due ragioni fondamentali: a) la possibilità per comuni contigui, ciascuno con una parziale dotazione di servizi di interesse, di costituire un polo intercomunale su aree territoriali molto vaste; b) la sopravvalutazione di alcune stazioni ferroviarie, aventi nella realtà un livello di servizio piuttosto basso.

Di conseguenza vengono proposti i seguenti correttivi:

1. si tiene conto della contiguità territoriale del tessuto urbanizzato, introducendo la maglia delle *Urban Morphological Zones* (UMZ). La formazione di poli intercomunali è consentita solo tra comuni ricadenti all'interno di una stessa UMZ, perché un polo è per definizione territorialmente concentrato;
2. si propone una migliore classificazione delle stazioni ferroviarie, basata sul numero di treni giornalieri. In mancanza di tale dato, per ogni tratta ferroviaria toscana si selezionano dal gruppo delle stazioni "silver" solo quelle servite dai treni più selettivi (Treni Regionali Veloci e assimilabili). Il dato è in parte distorto dalla diversa qualità delle tratte (velocità, numero treni), ma è l'unico disponibile. Le stazioni che prevedono la fermata di treni Intercity e Frecce sono considerate almeno "gold", mentre il gruppo delle "silver" viene suddiviso in "silver plus" e "altre silver". Poiché la condizione per essere polo è di avere una stazione almeno "silver plus", il risultato è più selettivo;
3. per compensare la maggiore selettività applicata alle stazioni ferroviarie, si rende meno stringente il criterio legato all'offerta scolastica (si richiede la presenza di almeno due tipologie di scuole invece di tre).
4. per le aree di confine si tiene conto anche dell'offerta di servizi collocata in poli di altre regioni (secondo classificazione DPS).

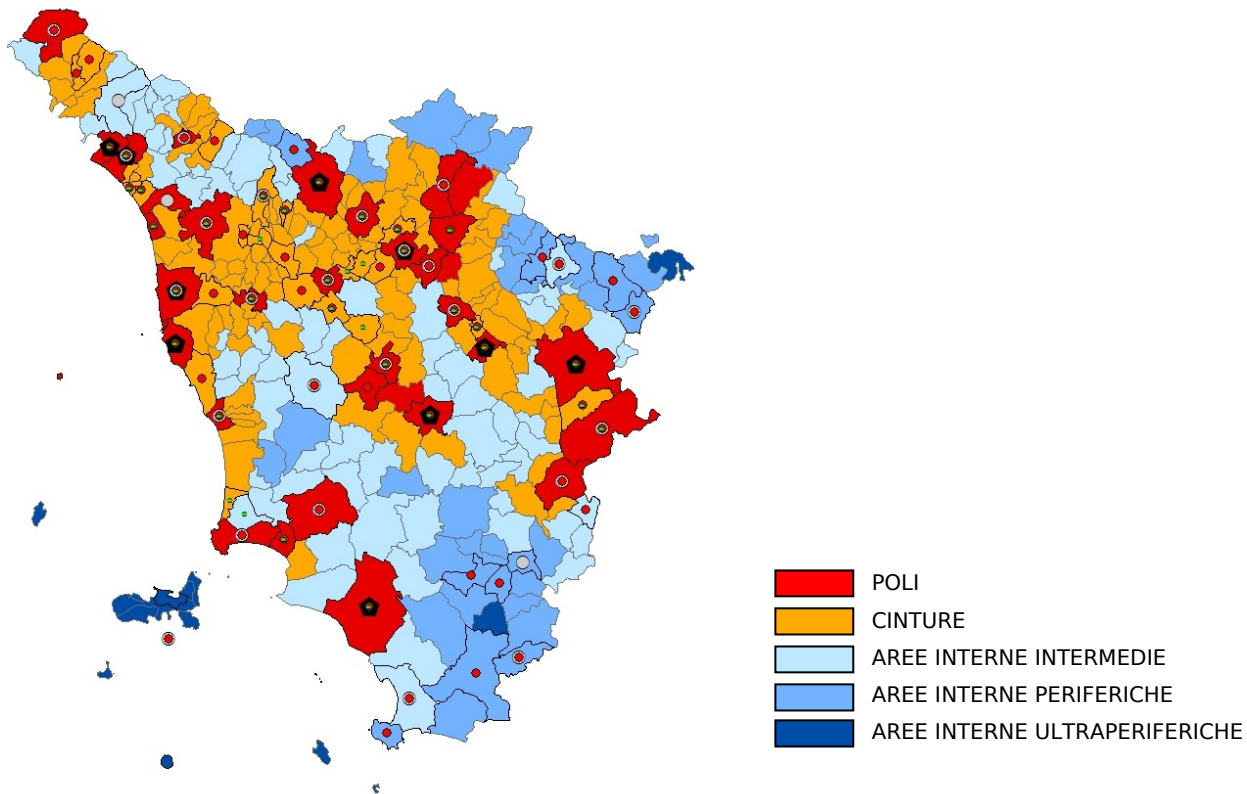
Alla fine si ottiene un numero minore di poli e dunque una maggiore diffusione di aree interne. Alcune di queste presentano, però, una parziale dotazione dei servizi usati per individuare i poli, potrebbero dunque assumere il ruolo di centri minori per l'area di riferimento, come verrà mostrato meglio in seguito.

Infine, le nuove aree interne vengono suddivise in classi di distanza.

Le distanze dai poli vengono misurate usando due diversi metodi: 1) la distanza in minuti dal polo più vicino e le stesse classi usate dal DPS e 2) una misura di centralità/perifericità basata sul numero di addetti terziari dei poli, raggiungibili in 60 minuti. La seconda misura tiene conto della diversa importanza dei poli e della loro localizzazione territoriale ed evidenzia la concentrazione di popolazione e attività della Toscana centrale (Carte 1, 2 e 3).

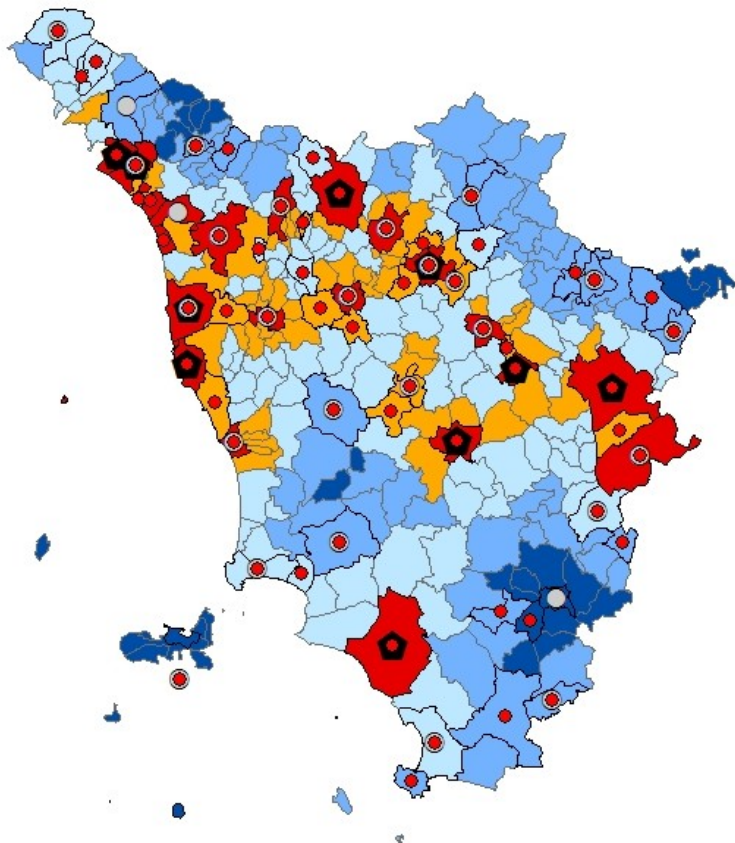
Per maggiore coerenza con il metodo proposto dal DPS, tuttavia, nelle elaborazioni successive si fa riferimento al primo metodo (Carta 2).

Carta 1
LE AREE INTERNE SECONDO IL DPS



Fonte: stime IRPET

Carta 2
LE AREE INTERNE CON IL METODO DPS "CORRETTO" (si considerano anche i poli fuori Toscana)*

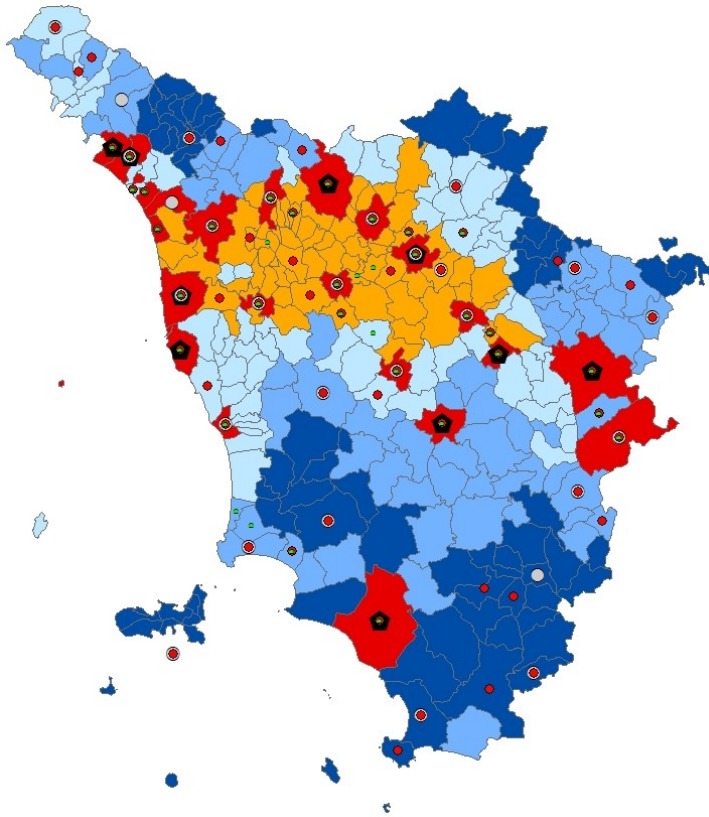


Fonte: stime IRPET

* le aree in azzurro nella Toscana centrale sono dovute solo all'uso di distanze diverse da quelle utilizzate dal DPS

Carta 3

LE AREE INTERNE CON IL METODO DEGLI ADDETTI TERZIARI RAGGIUNGIBILI IN 60'



Fonte: stime IRPET

3. La caratterizzazione delle aree interne in Toscana: aree fragili e aree con potenzialità di sviluppo

Affinché la caratterizzazione delle aree interne non sia meramente descrittiva occorre finalizzarla, orientarla ad un obiettivo. Poiché tali aree possono essere allo stesso tempo territori con strutture socio-economiche fragili e zone con un potenziale di sviluppo di solito sotto-utilizzato, due macro-categorie di intervento potrebbero essere individuate nei due obiettivi: A) del rafforzamento della coesione sociale, da utilizzare soprattutto per le “AREE FRAGILI”; B) della promozione dello sviluppo economico, da utilizzare soprattutto per le “AREE CON POTENZIALITÀ”.

Tali macro-categorie sono da considerarsi trasversali rispetto ai 5 punti focali indicati dal DPS:

- tutela del territorio e comunità locali,
- valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile
- sistemi agro-alimentari e sviluppo locale
- risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile
- saper fare e artigianato

Proponiamo di seguito un metodo per l'individuazione, all'interno **del gruppo delle aree interne**, di quelle fragili e di quelle con potenzialità di sviluppo.

Per definizione, per AREE FRAGILI si intendono quelle che hanno subito lunghi processi di spopolamento, per cui ad oggi risultano poco popolate, caratterizzate soprattutto dalla presenza di persone anziane, da un patrimonio immobiliare in larga parte inutilizzato e di basso valore, da basse presenze turistiche, bassa presenza di addetti alle attività produttive e basso reddito.

Più nel dettaglio i criteri utilizzati per l'individuazione delle aree fragili sono:

- Densità (abitanti per Km²) inferiore alla media regionale
- Variazione % della popolazione 2011-1971 negativa
- Quota di persone con 65 anni e più superiore alla media regionale
- Quota di case "vuote" superiore alla media regionale
- Valore immobiliare (euro al mq) inferiore alla media regionale
- Reddito IRPEF medio inferiore alla media regionale
- Addetti per abitante inferiore alla media regionale
- Rapporto tra presenze turistiche e abitanti inferiore alla media regionale

Come si può vedere dalla Carta 4, si ottengono aree periferiche situate lungo l'arco appenninico (Lunigiana, Garfagnana, montagna pistoiese, Mugello, Casentino) e aree della Toscana centro-meridionale (Val di Cecina interna, Colline metallifere, area grossetana interna), molte delle quali risultano anche ad elevato rischio idrogeologico.

Per individuare le AREE CON POTENZIALITÀ DI SVILUPPO, invece, si fa riferimento ai territori che presentano una base produttiva di un certo rilievo, misurata dal rapporto addetti/abitanti superiore alla media regionale. Per la definizione degli addetti si sono usati i seguenti accorgimenti:

- si è fatto riferimento agli addetti ASIA 2010,
- si sono integrati tali addetti con quelli ai servizi pubblici specialistici (personale delle scuole secondarie superiori, delle università e delle strutture ospedaliere) e all'agricoltura (le giornate di lavoro agricolo rilevate dal Censimento dell'Agricoltura 2010 sono state "trasformate" in addetti ipotizzando 220 giorni lavorativi all'anno)
- si sono sottratti a tali addetti, coloro che lavorano in settori orientati principalmente alla soddisfazione della domanda interna (quindi, commercio al dettaglio, riparazioni e altri servizi alla persona, corrispondenti ai codici ATECO 45, 47, 95, 96). Si è cercato pertanto di misurare le attività destinate al mercato esterno, che costituiscono "la base per l'esportazione" delle aree in esame.

Infine, poiché il criterio di selezione scelto non riusciva a cogliere aree turistiche molto note della Toscana (Elba, costa meridionale, zone collinari di pregio), in cui il rapporto addetti/abitanti risulta inferiore alla media regionale, si sono recuperate tali aree tra quelle con potenzialità di sviluppo incrociando i seguenti criteri:

- rapporto presenze turistiche/abitanti superiore alla media regionale,
- gettito IMU da II case superiore alla media regionale

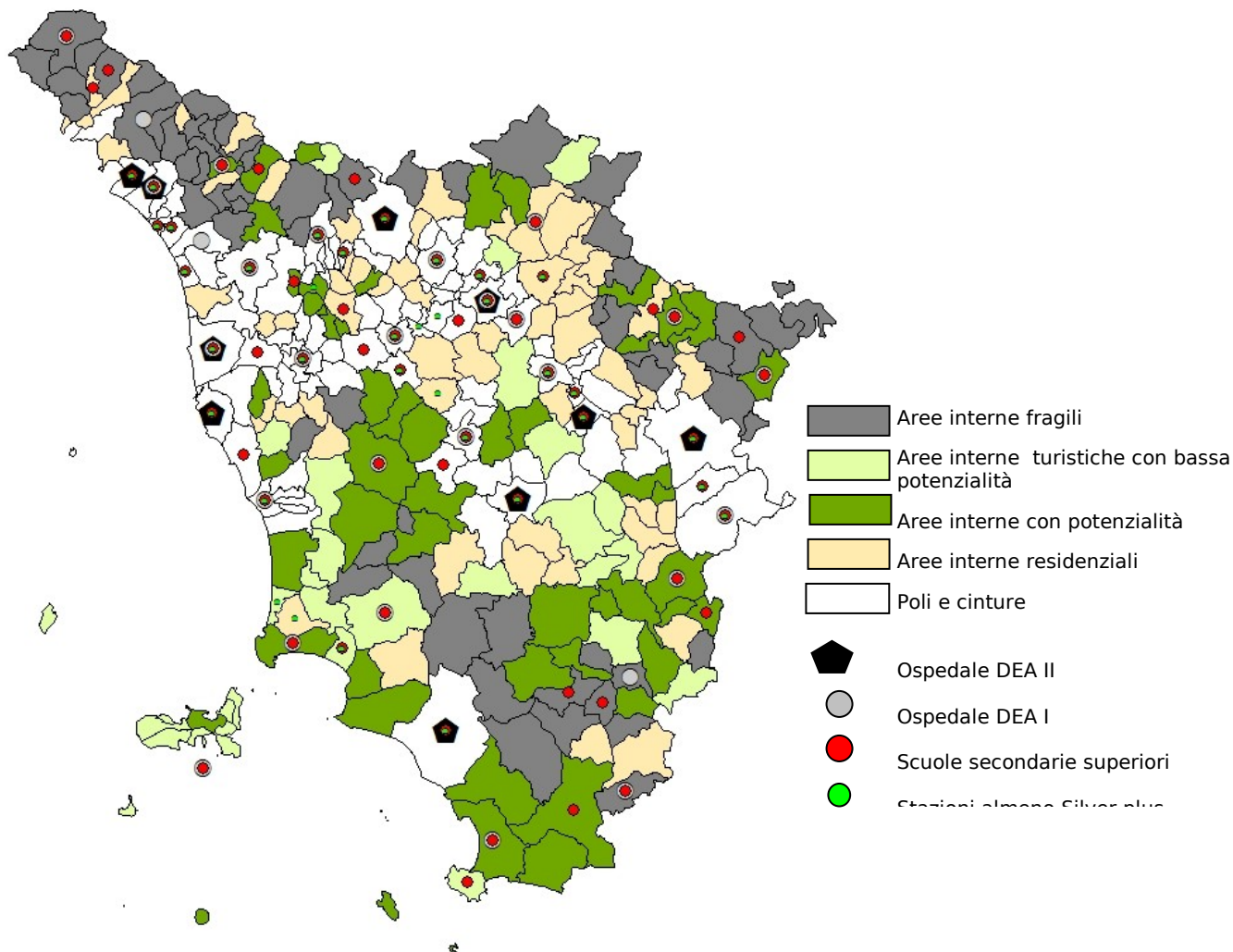
Nella Carta 4 e nella Tabella 5, queste ultime aree vengono indicate con l'etichetta di aree interne turistiche con bassa potenzialità, per distinguerle dalle altre che presentano un rapporto addetti/abitanti più elevato. In generale, le aree interne con potenzialità di sviluppo si trovano nella Toscana centro-meridionale, con alcune eccezioni in Garfagnana e Casentino.

Una volta identificate le AREE FRAGILI e le AREE CON POTENZIALITÀ DI SVILUPPO, resta un gruppo residuale che potremmo etichettare come AREE PREVALENTEMENTE RESIDENZIALI. Per definizione, sono quelle in cui la funzione residenziale è maggiore di quella produttiva (pur con diversi livelli di popolamento) e in cui la struttura demografica e il trend della popolazione non risultano particolarmente fragili. Rientra significativamente in quest'ultima categoria l'area attorno al capoluogo regionale.

E' infine interessante introdurre un'ultima categoria di aree, trasversale rispetto alle precedenti, quella dei CENTRI POTENZIALI: si tratta delle aree che vedono la presenza di alcuni dei servizi specialistici usati per definire i poli (ospedali, scuole superiori, stazioni). Proprio per la presenza dei servizi, questi territori sono dei candidati naturali al ruolo di centro di riferimento per le aree limitrofe.

Carta 4

LE CARATTERISTICHE DELLE AREE INTERNE: AREE FRAGILI E AREE CON POTENZIALITA' DI SVILUPPO



Fonte: stime IRPET

Tabella 5
ALCUNE CARATTERISTICHE DELLE AREE INTERNE PER CATEGORIA

	Numero comuni	Popolazione 2011	Var pop 2011/1971	Abitanti per kmq	Dimensione media dei comuni	% 65 anni e più	Addetti "totali" per 1.000 abitanti
AREE INTERNE FRAGILI	61	168.011	-21,3%	32,4	2.754	28,4%	247,0
di cui a rischio frane	54	147.374	-21,7%	33,4	2.729	28,5%	242,8
AREE INTERNE TURISTICHE	49	227.364	1,6%	46,3	4.640	25,6%	334,5
di cui con potenzialità	20	73.225	-7,6%	41,2	3.661	25,4%	406,9
di cui agricoltura+turismo	13	73.225	-7,6%	35,7	5.633	26,4%	391,1
AREE INTERNE NON TURISTICHE CON POTENZIALITA'	29	237.978	7,1%	90,5	8.206	23,8%	421,0
di cui manifattura	10	127.716	14,3%	180,0	12.772	22,8%	445,9
di cui agricoltura+manifattura	13	65.364	7,1%	72,2	5.028	23,6%	392,7
AREE INTERNE RESIDENZIALI	61	463.692	25,9%	119,5	7.602	22,6%	268,1
TOTALE AREE INTERNE	200	1.097.045	6,7%	76,9	5.485	24,4%	311,8

Fonte: elaborazioni IRPET

