

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

Torino, 17-18 giugno 2021

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

A cura di

Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

**Società italiana
degli urbanisti** **SIU**



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti

ISBN: 978-88-99237-30-1

DOI: 10.53143/PLM.C.321

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021

Pubblicazione disponibile su www.planum.net |

Planum Publisher | Roma-Milano

03 LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

A cura di
Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

**Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti**

**DOWNSCALING, RIGHTSIZING.
Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021**

Responsabile scientifico

Claudia Cassatella

**Comitato scientifico, Giunta Esecutiva della Società Italiana
degli Urbanisti 2018-2020 e 2020-2021**

Maurizio Tira (Presidente), Maurizio Carta, Claudia Cassatella,
Giovanni Caudo, Paolo La Greca, Giovanni Laino, Laura Lieto,
Anna Marson, Maria Valeria Mininni, Stefano Munarin,
Gabriele Pasqui, Camilla Perrone, Marco Ranzato,
Michelangelo Russo, Corrado Zoppi

**Comitato locale, Dipartimento Interateneo di Scienze,
Politiche e Progetto del Territorio del Politecnico e
Università di Torino**

Cristina Bianchetti, Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice,
Nadia Caruso, Federica Corrado, Giancarlo Cotella,
Antonio di Campi, Carolina Giaimo, Umberto Janin Rivolin,
Fabrizio Paone, Elena Pede, Angelo Sampieri, Loris Servillo,
Luca Staricco, Maurizio Tiepolo, Ianira Vassallo,
Angioletta Voghera

Progetto grafico

Federica Bonavero

Redazione Planum Publisher

Cecilia Maria Saibene (Coordinamento), Teresa di Muccio,
Laura Infante, Marco Norcaro

Il volume presenta i contenuti della Sessione 03,
"Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali"
Chair: Elena Marchigiani (Università degli Studi di Trieste,
Dipartimento di Ingegneria e Architettura - DIA), Anna Marson
(Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del
progetto - DCP)
Co-Chair: Federica Corrado, Loris Servillo (Politecnico di Torino,
Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del
Territorio - DIST)

Ogni paper può essere citato come parte di Corrado F.,
Marchigiani E., Marson A., Servillo L. (a cura di, 2021), *Le
politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali.
Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING,
RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione
spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 03,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti,
Roma-Milano 2021.

INDICE

- 9 **Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali. Introduzione** · Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

Nuove narrazioni

- 12 **La marginalizzazione delle piccole isole italiane** · Mariella Annese, Nicola La Macchia, Federica Montalto
- 17 **Per un cambio di paradigma nelle aree interne. Dal perseguimento dell'inversione demografica alla pianificazione della contrazione. Dati e scenari dal Materano** · Stefano D'Armento
- 25 **Il discorso rurale** · Antonio di Campi
- 31 **Territori marginali e finestre di opportunità. Norcia tra gli eventi sismici del 1979 e del 2016** · Marco Emanuel Francucci
- 37 **Lo sforzo inutile di Colapesce. Le aree interne in Sicilia tra declino demografico e ipertrofia urbana** · Francesco Martinico, Fausto Carmelo Nigrelli, Antonino Formica
- 48 **Aree interne della Campania tra svuotamento e nuova progettualità. Il caso dell'Alta Irpinia** · Giuseppe Mazzeo
- 55 **Oltre la retorica del borgo: un approccio sistemico per il bilanciamento territoriale** · Stefania Oppido, Stefania Ragozino, Katia Fabbricatti, Gabriella Esposito De Vita
- 62 **Le Alpi Apuane: un'antropogeografia tecnologica in risposta alla fragilità delle aree interne della Lunigiana** · Margherita Pasquali
- 83 **New encounters between human and more-than-human actors (viruses and bacteria included): vulnerability of cities and the (sub)urban future** · Camilla Perrone
- 90 **Coast-to-land. Un'indagine trasversale per la riconnessione dei territori marginali della Regione Marche** · Caterina Rigo

Trans-territorialità

- 99 **I territori marginali come laboratorio di futuro per le politiche di innovazione digitale** · Cosimo Camarda
- 107 **Pattern di contrazione e dinamiche locali. Risorse di rete e opzioni di adattamento per i territori della Val Parma/Val d'Enza** · Barbara Caselli, Martina Carra
- 115 **Ingegneria degli indicatori per la caratterizzazione dei territori ad elevata fragilità nelle aree interne italiane. Il caso dei comuni dell'Orvietano** · Lorena Fiorini, Francesco Zullo
- 121 **Le Valli di Lanzo in prospettiva metromontana: esperienze didattiche di progettualità integrata** · Mauro Fontana, Loris Antonio Servillo
- 129 **Metropoli di Paesaggio: basso, (anti)fragile, potente** · Sergio Fortini
- 135 **Contrazione consapevole. Una proposta dall'area greco-calabra per la città metropolitana** · Marco Mareggi
- 141 **Oltre il cratere, ripensare le relazioni tra aree esterne ed interne della Sardegna** · Agostino Strina

- 150 **Interpretare l'accessibilità per ridefinire la marginalità: il caso delle Aree Interne** · Bruna Vendemmia, Paola Pucci, Paolo Beria

Ri-pensare modelli di sviluppo

- 160 **Ri-pensare la produzione in montagna. Aree dismesse e prospettive di governance** · Fulvio Adobati, Emanuele Garda, Lorenzo Migliorati, Marcello Modica
- 169 **Il rilancio delle aree interne attraverso la rivitalizzazione dei borghi e dei centri minori** · Natalina Carrà
- 179 **Co-developing heritage-led regeneration plans in rural areas: the RURITAGE methodology for community-based heritage management and planning** · Elisa Conticelli, Claudia De Luca, Angela Santangelo, Simona Tondelli, Michele Perello, Javier Lopez
- 186 **Un possibile modello di gestione collettiva del Parco integrato "Terme Lucane" di Latronico (PZ)** · Emanuela Coppola, Giuseppe Bruno, Egidio De Stefano
- 192 **Progettare i territori marginali della transizione energetica: alcune riflessioni su buone e cattive pratiche a partire dalle vicende del "mini" idroelettrico sul Piave** · Fabrizio D'Angelo
- 201 **Ripartire dall'Osso. Nuovi turismi rigenerativi per i territori rurali di margine** · Catherine Dezio, Diana Giudici
- 208 **Tra sospensione e accelerazione. Rischi e contraddizioni delle narrazioni sui territori in contrazione** · Alberto Marzo, Valeria Volpe
- 216 **Il patrimonio culturale e paesaggistico nelle strategie di sviluppo locale: progettualità nelle aree interne di Piemonte e Liguria** · Erica Meneghin
- 223 **Le antiche percorrenze e la temporalità nelle aree interne per una rinascita sostenibile dei borghi abbandonati** · Francesca Pirlone, Ilenia Spadaro, Selena Candia

Politiche, risorse, strumenti

- 234 **L'analisi spaziale di rete: uno strumento per definire la marginalità dei territori campani** · Antonia Arena
- 242 **Paesaggi rurali storici della Sardegna e strumenti di pianificazione** · Danila Artizzu
- 249 **Lo sviluppo socio-culturale del promontorio di Capo Colonna a Crotone nel quadro normativo regionale** · Vincenzo Paolo Bagnato, Ada Palmieri
- 255 **Orientamenti per una nuova pianificazione regionale. Macroregioni, contesti e progetti** · Donato Di Ludovico, Pierluigi Properzi
- 263 **"Aree interne" tra fragilità e solidità: dal racconto alla proposta** · Rosa Anna La Rocca
- 273 **La Strategia Nazionale Aree Interne: (primi) ritorni di esperienza dai Monti Reatini** · Marco Leonetti
- 280 **La Basilicata alle prove con la pianificazione paesaggistica in uno scenario di crisi globale. Quale azione paesaggistica e quali scenari di senso** · Mariavaleria Mininni, Angela Cicirelli, Miriam Romano, Maddalena Scalera
- 286 **L'autoresponsabilità della governance: forme volontarie di pianificazione e programmazione territoriale** · Giovanni Ottaviano, Luciano De Bonis
- 292 **Processi d'innovazione per i territori "in contrazione": politiche, strategie, prospettive per affrontare la sfida del declino demografico** · Gabriella Pultrone

- 304 **Co-progettazione, compagini locali e politiche per lo sviluppo locale: note dall'attuazione della SNAI nella Provincia autonoma di Trento** · Federico Sartori, Paolo Rosso
- 310 **Un Parco nella Sicilia più nascosta** · Valeria Scavone, Salvatore Danilo Mistretta
- 318 **Politiche di coesione e ambiti urbani: i POR FESR 2014-20 cristallizzati dal Covid-19 e l'avvio della programmazione 2021-27** · Carlo Torselli

Public engagement e ruolo delle università

- 331 **Fare urbanistica in cammino: l'esperienza di Sardinia Reloaded del Laboratorio del Cammino** · Anna Maria Colavitti, Luca Lazzarini, Serena Marchionni, Cristiana Rossignolo
- 340 **Ri-Abitare i luoghi patrimoniali "remoti". L'innovazione concettuale per reinterpretare l'abitabilità dei territori** · Concetta Fallanca
- 346 **B4R Branding4Resilience. Tourist infrastructure as a tool to enhance small villages by drawing resilient communities and new open habitats** · Maddalena Ferretti, Sara Favargiotti, Barbara Lino, Diana Rolando
- 355 **FOODdia ca Furria: un progetto di ricerca di comunità nella Valle del Simeto in Sicilia** · Agata Lipari Galvagno
- 363 **Territori di potenziale eccellenza, nel Friuli Venezia Giulia. Esercizi di rappresentazione e progetto, nelle aree SNAI e dintorni** · Elena Marchigiani, Paola Cigalotto

Ingegneria degli indicatori per la caratterizzazione dei territori ad elevata fragilità nelle aree interne italiane.

Il caso dei comuni dell'Orvietano

Lorena Fiorini

Università degli Studi dell'Aquila
DICEAA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale
Email: lorena.fiorini@univaq.it

Francesco Zullo

Università degli Studi dell'Aquila
DICEAA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale
Email: francesco.zullo@univaq.it

Abstract

Tra gli obiettivi principali della L. 158/2017 vi è quello della valorizzazione e riqualificazione dei piccoli comuni italiani, definiti quali enti con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti che si trovino in una delle condizioni di svantaggio così come stabilito nell'art.1 della citata legge. Tale norma però potrebbe ingenerare delle criticità nell'assegnazione dei finanziamenti erogati. Emerge pertanto la necessità di dover operare una valutazione attenta e mirata dei luoghi per individuare quei territori che presentano condizioni di fragilità più elevata e che necessitano quindi di azioni incisive migliorando al contempo l'efficacia del processo di assegnazione dei fondi. Il lavoro presentato riguarda l'analisi del quadro conoscitivo di alcuni comuni umbri dell'area interna Sud-Ovest (Orvietano) – area prototipo così come proposto dalla regione Umbria nel processo di elaborazione della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI). L'obiettivo è quello di evidenziare le caratteristiche di abbandono e marginalità di questi luoghi analizzandone al contempo le dinamiche economiche e sociali che hanno interessato tali luoghi. Inoltre, l'analisi è estesa anche alle risorse naturali dell'area che rappresentano un importante motore economico del luogo e che spesso vengono sottoposte a pressioni trasformative importanti. Tale studio si propone come una prima applicazione di una metodologia di elaborazione e mappatura di indici territoriali basati sulla valutazione dei fattori di svantaggio che potrebbe migliorare l'efficienza nei processi di assegnazione dei fondi in funzione delle diverse condizioni di criticità.

Parole chiave: spatial planning, local development, fragile territories

Introduzione

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), sostenuta da fondi sia europei sia nazionali, ha come obiettivo principale il rilancio sociale ed economico delle aree interne nazionali (Bertolini & Pagliacci, 2017; Lucatelli, 2015; UVAL, 2014). Tra gli obiettivi principali della legge n.158 del 6 ottobre 2017 vi è quello della valorizzazione e riqualificazione dei piccoli comuni italiani, definiti quali enti con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti che si trovino in una delle condizioni di svantaggio così come stabilito nell'art.1 della citata legge. A tal fine, è stato disposto un finanziamento di 100 milioni di euro totali da erogare in 7 anni (fino al 2023) finalizzati alla realizzazione di progetti volti a migliorare le condizioni di fragilità di questi luoghi. I criteri individuati dal dispositivo normativo e la complessità morfologica dell'Italia, potrebbero ingenerare delle criticità nell'assegnazione di finanziamenti. Infatti, un comune avente meno di 5000 abitanti (ve ne sono oltre 5.500) e con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un'area protetta situata lungo il sistema costiero potrebbe usufruire di questi finanziamenti al pari di un comune situato lungo l'arco alpino o appenninico italiano notoriamente in condizioni di disagio economico e soggetto da decenni a fenomeni di desertificazione demografica. Emerge pertanto la necessità di dover operare una valutazione attenta e mirata dei luoghi finalizzata ad individuare quei territori che presentano condizioni di fragilità più elevata e che necessitano quindi di azioni più incisive.

Il presente studio riguarda l'analisi del quadro conoscitivo di alcuni comuni umbri, per i quali sono stati valutati alcuni indicatori territoriali utili all'individuazione delle condizioni di maggiore criticità.

L'Umbria, infatti, nel Quadro Strategico Regionale 2014-2020, ha individuato 3 aree per l'elaborazione della SNAI: Area Interna Valnerina, Area Interna Nord-Est dell'Umbria e Area Interna Sud-Ovest (Orvietano). Lo studio proposto si concentra su quest'ultima area essendo quella individuata dall'Ente come area prototipo, ovvero come area pilota della Strategia regionale. L'Area Interna Sud-Ovest (Orvietano) è composta da 20 comuni: Città della Pieve, Monteleone di Orvieto, Montegabbione, Parrano, San Venanzo, Ficulle, Fabro, Allerona, Castel Viscardo, Castel Giorgio, Orvieto, Porano, Baschi, Montecchio, Guardea, Alviano, Lugnano in Teverina, Attigliano, Giove, Penna in Teverina. Nel presente studio, però, i comuni di Orvieto e Città della Pieve sono stati esclusi dalle analisi in quanto caratterizzati entrambi da popolazione superiore a 5000 abitanti (dati ISTAT 2019).

Il territorio analizzato presenta un'elevata valenza sia del patrimonio storico-culturale sia del patrimonio naturalistico-ambientale ma al tempo stesso forti fragilità legate principalmente all'alto rischio idrogeologico, che caratterizza queste aree, e all'abbandono dei luoghi da parte della popolazione giovane per mancanza di opportunità significative.

Area di studio

L'area indagata riguarda 20 dei 92 comuni regionali situati lungo la zona sud-occidentale dell'Umbria. Si tratta di una zona articolata da un punto di vista morfologico con un'ampia fascia collinare sub appenninica nella zona nord mentre nella parte valliva confinante con il Lazio e la Toscana è attraversata dal fascio infrastrutturale intermodale autostrada-TAV. In termini areali, essa si estende per circa 1200 km² pari al 15% del totale regionale. Il dato Istat aggiornato al 2019 mostra che nei comuni di interesse risiedono poco più di 60.000 abitanti (6% del totale regionale) con una densità abitativa pari a 50 ab./km² valore nettamente inferiore sia al valore nazionale (200 ab./km²) che regionale (100 ab./km²). Se si analizzano le dinamiche demografiche di lungo periodo, l'area di studio subisce un drastico calo demografico tra gli anni '50 ed '70 del secolo scorso (20.000 unità in meno circa) e, da allora, la popolazione è rimasta sostanzialmente stabile con deboli oscillazioni. È importante sottolineare che l'indice di vecchiaia rilevato per l'area di interesse ($I_v = 251,6$) è pari a 1,5 volte quello nazionale ($I_v = 173,1$) evidenziando quindi una popolazione anziana (>65 anni) più che doppia rispetto a quella dei giovanissimi (<14 anni). La popolazione anziana rappresenta difatti il 30% circa dei residenti totali. L'analisi condotta utilizzando i dati del MEF (Ministero dell'Economia e delle Finanze - <http://www.mef.gov.it/index.html>) aggiornati al 2018 mostra che in quest'area viene prodotto solamente il 6% del reddito imponibile regionale con solamente 3 (Città della Pieve, Parrano e Orvieto) dei 20 comuni indagati che raggiungono un valore del reddito procapite pari alla media nazionale. Il reddito derivante da pensioni incide per ben il 40% dell'imponibile totale evidenziando ancora una volta il ruolo di questa fascia di popolazione nelle economie locali.



Figura 1 | Area di studio. Fonte: Elaborazione degli autori.

Le dinamiche reddituali analizzate nell'ultimo ventennio (2001-2018) mostrano una crescita del 44% valore questo in linea con il dato regionale. In termini di impermeabilizzazione dei suoli (dati ISPRA 2019), i comuni dell'area di interesse mostrano valori molto più bassi della media nazionale (densità di impermeabilizzazione pari all'8% circa) la maggior parte di questi infatti non raggiunge nemmeno il 5%. Volendo ragionare in termini assoluti, l'attuale superficie impermeabilizzata ammonta a 44 km², equivalente alla metà circa della dimensione territoriale media dei comuni umbri (92 km²).

Dati e metodi

L'analisi è stata condotta considerando i criteri, previsti dalla L. 158/2017, che sono alla base dell'assegnazione del fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale a disposizione dei comuni; analogamente a quanto già fatto per la valutazione su scala nazionale (Marucci et alii, 2020). In particolare, i criteri per i quali sono stati individuati dati analitici a scala locale e copertura nazionale sono a), b), c), g), i), l), m), n); rispetto ai 12 criteri previsti dalla legge di seguito riportati:

- a) comuni collocati in aree interessate da fenomeni di dissesto idrogeologico;
- b) comuni caratterizzati da marcata arretratezza economica;
- c) comuni nei quali si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981;
- d) comuni caratterizzati da condizioni di disagio insediativo, sulla base di specifici parametri definiti in base all'indice di vecchiaia, alla percentuale di occupati rispetto alla popolazione residente e all'indice di ruralità;
- e) comuni caratterizzati da inadeguatezza dei servizi sociali essenziali;
- f) comuni ubicati in aree contrassegnate da difficoltà di comunicazione e dalla lontananza dai grandi centri urbani;
- g) comuni la cui popolazione residente presenta una densità non superiore ad 80 abitanti per chilometro quadrato;
- h) comuni comprendenti frazioni con le caratteristiche di cui alle lettere a), b), c), d), f) o g); in tal caso, i finanziamenti disposti ai sensi dell'articolo 3 sono destinati ad interventi da realizzare esclusivamente nel territorio delle medesime frazioni;
- i) comuni appartenenti alle unioni di comuni montani di cui all'articolo 14, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, o comuni che comunque esercitano obbligatoriamente in forma associata, ai sensi del predetto comma 28, le funzioni fondamentali ivi richiamate;
- j) comuni con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta;
- k) comuni istituiti a seguito di fusione;
- l) comuni rientranti nelle aree periferiche e ultra-periferiche, come individuate nella strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese, di cui all'articolo 1, comma 13, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

La scelta fatta riguardo alla valutazione di 8 criteri su 12 totali dipende esclusivamente dalla disponibilità dei dati di base e ciò non compromette la validità dell'analisi condotta poiché la norma stessa non riporta nessuna indicazione sulla priorità dei criteri per l'assegnazione dei fondi. I comuni, come già detto, posso infatti accedere al fondo se in possesso di almeno uno dei criteri precedentemente elencati.

Tale elaborazione è stata condotta sui 18 comuni con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti; analizzando, quindi, le condizioni di disagio di tutta l'Area Interna Sud-Ovest (Orvietano) ad esclusione dei comuni di Orvieto e Città della Pieve.

Le analisi sono state effettuate in ambiente GIS, utilizzando come livello di riferimento il layer dei Comuni italiani del 2017 opportunamente integrato con ulteriori dati provenienti da diverse fonti. Per valutare il dissesto idrogeologico (I_A) si è fatto riferimento ai dati dell'Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia (IFFI), banca dati nazionale ed ufficiale sulle frane realizzata da ISPRA in collaborazione con le Regioni e Province Autonome, selezionando i comuni interessati da almeno un evento di frana. Dal portale del MEF sono state ricavate le informazioni relative al reddito imponibile utilizzate per valutare la condizione economica (I_B) dei comuni analizzati, facendo in particolare riferimento ai dati di imposta 2012 e 2017. Si è fatto riferimento ai dati censuari ISTAT sia per valutare l'andamento della popolazione residente rispetto al censimento generale del 1981 (I_C), specificando che per individuare il "significativo decremento" nel presente lavoro si è scelto di fissare la soglia ad un valore di -10%, sia per valutare quali comuni fossero caratterizzati da densità di popolazione non superiore agli 80 ab./km² (I_G), in questo caso con riferimento alla popolazione rilevata al 2017 e all'estensione superficiale comunale dello stesso anno. Il database ISTAT, inoltre, è stato utilizzato anche per individuare le unioni dei comuni attraverso la

variazione numerica dei comuni dal 2010 al 2017, confronto fondamentale per valutare il soddisfacimento sia del criterio i) (I_I) sia del criterio m) (I_M); per il primo, in particolare, il confronto è stato eseguito anche con il dato relativo alle perimetrazioni delle comunità montane (*sensu* legge 1102/1971). Per individuare i comuni con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta (I_L) si è fatto riferimento ai dati del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare tramite il Geoportale Nazionale. Infine, per selezionare i comuni rientranti nelle aree periferiche e ultra-periferiche (I_N) si è fatto riferimento alla classificazione dei comuni delle aree interne in base alla distanza dal polo.

Inoltre, i dati raccolti sono stati standardizzati in un unico database con il quale è stato possibile calcolare la rispondenza o meno dei comuni selezionati nel dataset iniziale ad uno o più criteri di legge, assegnando per ogni Comune i seguenti valori: 0 (nel caso in cui il Comune non soddisfa il criterio di riferimento) e 1 (nel caso in cui il Comune soddisfa il criterio di riferimento).

Risultati

I comuni dell'Area Interna Sud-Ovest (Orvietano) sono caratterizzati dalla coesistenza di più fattori di svantaggio legati principalmente alla bassa densità di popolazione che caratterizza questi luoghi (I_G) e alla presenza di fenomeni di dissesto idrogeologico (I_A) che accomunano ben 12 comuni dei 18 analizzati ma a cui si sommano di volta in volta la presenza di altre criticità riconducibili soprattutto al fatto di rientrare nelle categorie di aree periferiche e ultraperiferiche (9 comuni su 18), di avere il territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta (8 comuni su 18), di essere caratterizzati da marcata arretratezza economica (5 comuni su 18) e per il solo comune di Parrano si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981. Infine, nessun comune dell'area indagata soddisfa i criteri i) ed m) in quanto nessuno dei 18 è stato istituito a seguito di fusione o appartiene alle unioni di comuni montani (Tabella I).

Tabella I | Numero di comuni che soddisfano gli otto criteri analizzati (L. 158/2017)

Indici	Descrizione del criterio (L. 158/2017)	Numero di comuni che soddisfano il criterio
I_G	comuni la cui popolazione residente presenta una densità non superiore ad 80 abitanti per chilometro quadrato	12
I_A	comuni collocati in aree interessate da fenomeni di dissesto idrogeologico	12
I_N	comuni rientranti nelle aree periferiche e ultraperiferiche	9
I_L	comuni con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta	8
I_B	comuni caratterizzati da marcata arretratezza economica	5
I_C	comuni nei quali si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981	1
I_M	comuni istituiti a seguito di fusione	0
I_I	comuni appartenenti alle unioni di comuni montani	0

La classificazione dei Comuni rispetto alle classi di indici (Fig. 2) fa emergere la presenza di due cluster dove si concentrano le maggiori problematiche, mettendo in luce i due gruppi di comuni più bisognosi di interventi prioritari, indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi della strategia in questi luoghi. Il primo a nord di Orvieto e costituito dai comuni di Allerona, Ficulles, Parrano e San Venanzo caratterizzato da comuni che soddisfano il maggior numero di criteri (5 per Parrano e 4 per gli altri) mentre il secondo a sud-est di Orvieto e costituito dai comuni di Baschi, Alviano, Montecchio e Guardea che sono anche gli

unici 4 di questa zona che soddisfano 3 criteri (I_A, I_G, I_L i primi due e I_G, I_L, I_N gli altri). Come detto, l'area dell'orvietano è stata individuata come area pilota per la SNAI da parte della Regione Umbria e quindi la scelta di orientare le politiche di rilancio socio-economico proprio a partire da tali territori potrebbe essere un punto di partenza per monitorarne l'efficacia e valutare la possibilità di applicazione anche alle altre aree interne individuate dalla Regione.

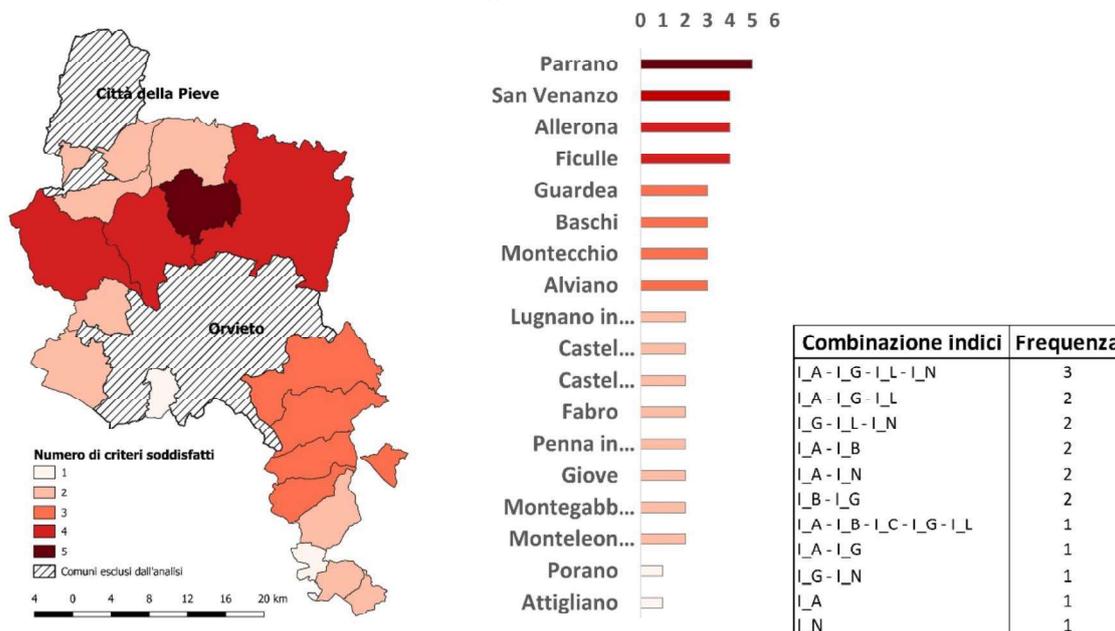


Figura 2 | Mappa del numero di criteri soddisfatti per ogni comune.
Fonte: elaborazione degli autori.

Infine, è interessante notare che la frequenza di combinazione predominante è quella composta da 4 indici che risulta comune a tutti i 3 comuni che soddisfano 4 indici contemporaneamente (I_A, I_G, I_L, I_N). Tali criteri vengono soddisfatti anche dal Comune di Parrano che è l'unico caratterizzato da 5 fattori di disagio e che, avendo registrato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981, soddisfa anche l'indice I_C, oltre i 4 già elencati.

Conclusioni

I risultati ottenuti mettono in luce due cluster dove si concentrano le principali criticità dell'area analizzata. Si conferma, quindi, l'efficacia di tale metodologia per l'individuazione, in maniera analitica, delle zone maggiormente interessate da fattori di disagio e proprio per questo potrebbe essere un utile strumento a supporto delle amministrazioni per indirizzare le azioni di rilancio economico e sociali coerentemente con la SNAI e, almeno nelle fasi iniziali, per concentrare tali azioni proprio verso i territori più svantaggiati al fine di migliorare l'efficienza di assegnazione dei fondi.

Fermo restando alcuni limiti della metodologia presentata legati principalmente al calcolo degli indicatori, associati ai singoli criteri della L. 158/2017, ed in particolare al fatto che si sono valutati 8 criteri sui 12 di legge e, tra quelli calcolati, per i punti a), b), c) non è possibile individuare soglie definite analiticamente e dunque permane il problema di discrezionalità nell'applicazione del metodo di selezione dei comuni. Un aspetto, invece, sicuramente positivo è dato dal fatto che per i punti g), i), l), m), n) non è necessario individuare una soglia arbitraria per la positività o meno dei comuni rispetto al criterio stesso, dunque, almeno per questi, l'appartenenza può essere espressa oggettivamente.

Il tentativo di quantificare, secondo i criteri della L. 158/2017, il grado di fragilità che affligge le comunità locali rappresenta un primo approccio analitico per discretizzare le priorità di intervento dei dispositivi normativi e delle Strategie Nazionali ma è un passo fondamentale per passare da un approccio basato sull'uguaglianza a quello basato sull'equità.

Attribuzioni

La redazione delle parti “Introduzione”, parte di “Dati e metodi”, “Risultati” e parte di “Conclusioni” è di Lorena Fiorini, la redazione delle parti “Abstract”, “Area di studio”, parte di “Dati e metodi” e parte di “Conclusioni” è di Francesco Zullo.

Riferimenti bibliografici

- Bertolini P., Pagliacci F. (2017), "Quality of life and territorial imbalances. A focus on Italian inner and rural areas", in *Bio-based and Applied Economics*, n. 6, vol. 2, pp. 183–208.
- Lucatelli S. (2015), “La strategia nazionale, il riconoscimento delle aree interne”, in *Territorio*, n. 74, pp. 80-86.
- Marucci A., Fiorini L., Di Dato C., Zullo F. (2020), “Marginality Assessment: Computational Applications on Italian Municipalities”, in *Sustainability*, n. 8, vol. 12, pp. 3250.
- UVAL (2014), *A strategy for inner areas in Italy: definition, objectives, tools and governance*, Materiali Uval Series, Rome, Italy, n. 31.

Riconoscimenti

Siamo grati al Prof. Alessandro Marucci e all’ Arch. Chiara Di Dato per la loro collaborazione.