

WERNER BÄTZING

## L'IMPIEGO DELLA DENSITÀ DEMOGRAFICA COME INDICATORE PER LA RIPARTIZIONE DELLE ALPI IN REGIONI URBANE E RURALI\*

Nel quadro del processo di integrazione socio-economica tra gli Stati della Comunità Europea, si avverte la necessità di effettuare confronti fra le suddivisioni territoriali dei diversi paesi (regioni, province, comunità montane). Questa operazione, tuttavia, è ostacolata dal fatto che gli indicatori comunemente utilizzati nei singoli Stati non sono comparabili sul piano internazionale; cosicché, nonostante l'apprezzabile lavoro compiuto negli ultimi tempi da EUROSTAT ai fini dell'omogeneizzazione dei parametri statistici, la strada da percorrere sembra ancora lunga. In questo contesto, si comprende dunque l'interesse manifestato dal mondo politico per l'elaborazione di indicatori ad un tempo *semplici* e facilmente *comparabili* sul piano internazionale, che consentano di analizzare i mutamenti socio-economici al di là dei limiti costituiti dalle frontiere, allo scopo di adottare strategie di intervento comuni.

Nel 1993, un gruppo di lavoro dell'OCDE, costituito da esperti di tutti gli Stati membri, ha proposto l'utilizzazione della *densità di popolazione* come indicatore "neutrale" per distinguere le regioni rurali da quelle urbane<sup>1</sup>, applicabile all'intero territorio dell'OCDE senza tener conto della ripartizione degli attivi per classe di attività economica. È stato inoltre stabilito che le regioni rurali debbano essere definite a due diverse scale, in rapporto alle dimensioni delle unità territoriali più piccole pre-

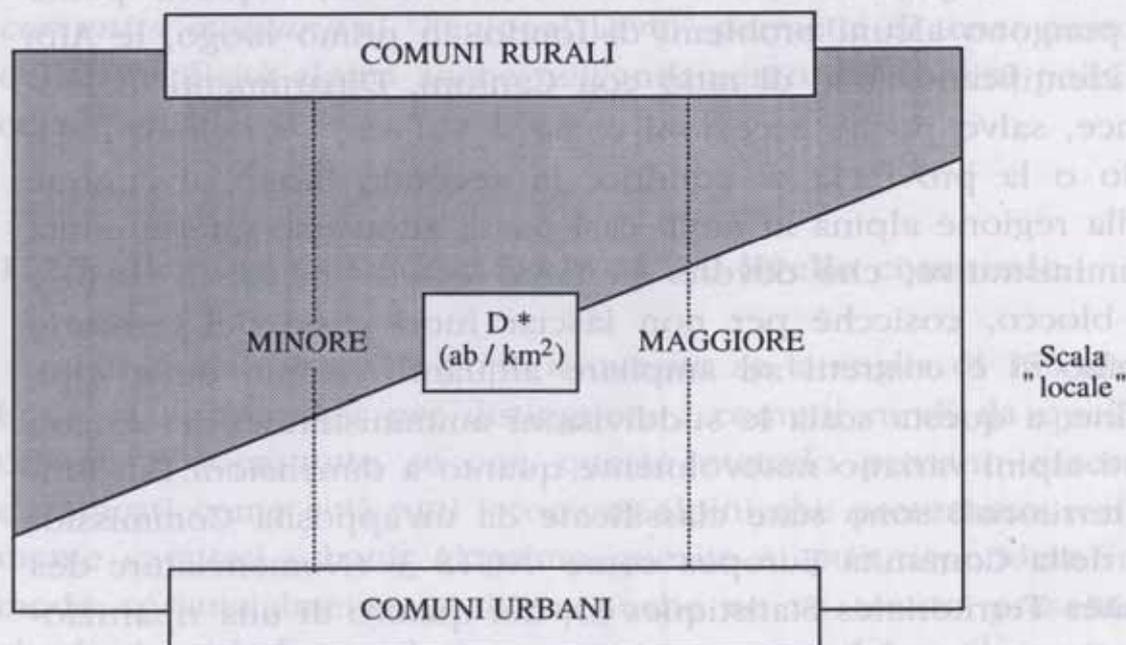
\* Traduzione dal tedesco di Fabrizio Bartaletti.

<sup>1</sup> OECD, *Creating rural indicators for shaping territorial policy*, Parigi, 1994.

scelte per comporre il mosaico regionale: la scala inferiore ("Local Community Level") è caratterizzata da ambiti spaziali omogenei, che vengono classificati "urbani" o "rurali" in base alla densità di popolazione; quella superiore ("Regional Level") si compone invece di ambiti spaziali-funzionali comprendenti una città e il suo *Umland*, classificati sulla base della percentuale di popolazione residente nelle entità "rurali" del livello inferiore. Si ottiene in tal modo una triplice ripartizione fra regioni "prevalentemente rurali", "a significativa componente rurale" ("significantly rural") e "prevalentemente urbanizzate" ("predominantly urbanised regions"), cioè in pratica *rurali*, *semi-rurali* e *urbane*. La soglia stabilita per distinguere le regioni urbane da quelle rurali, alla scala inferiore ("locale"), è di 150 ab/kmq per tutti i paesi OCDE ad esclusione del Giappone, per il quale -considerando probabilmente l'intensità del popolamento e l'elevato numero di abitanti richiesti perché un dato centro venga classificato urbano (50.000)- essa è stata posta a 500 ab/kmq; alla scala superiore ("regionale"), le regioni "urbane" sono individuate in base alla condizione che meno del 15% della popolazione risieda in comuni rurali, mentre le regioni rurali hanno più del 50% di residenti in comuni rurali e le "semi-rurali" presentano valori intermedi fra quelli sopra indicati (Fig. 1).

Dato che la ripartizione amministrativa dello Stato varia sensibilmente da paese a paese, il gruppo di lavoro dell'OCDE ha lasciato comunque libera la scelta di quali entità amministrative di volta in volta considerare per il livello locale e regionale. L'indicatore OCDE è stato adottato in svariati paesi -ad es. in Svizzera- anche per studi sulla pianificazione regionale promossi a livello governativo. Il problema però è se in una vasta regione come quella alpina, priva di grandi agglomerazioni e con diverse regioni urbanizzate caratterizzate dalla presenza di numerose piccole città, la sua applicazione produca o meno un mosaico territoriale sufficientemente attendibile. Infatti, la densità di popolazione può risultare una discriminante efficace tra «urbano» e «rurale» in presenza di uno spazio omogeneo, possibilmente «piatto», mentre in montagna produttività del suolo e densità di popolazione diminuiscono con l'altitudine, il che può influire in modo negativo sulla validità

REGIONI RURALI	REGIONI SEMI-RURALI	REGIONI URBANE	
<b>percentuale della popolazione regionale residente in comuni "rurali"</b>			Scala "regionale"
> 50%	15-50%	< 15%	



\* 150 ; nel caso del Giappone 500.

Fig. 1 - Modello di ripartizione del territorio dei paesi dell'OCDE in regioni urbane e rurali, alla scala "locale" e "regionale".

delle ripartizioni effettuate. Nella presente ricerca si è dunque provato a verificare fino a che punto il mosaico territoriale che si ricava dalla sua applicazione corrisponda a quello che si otterrebbe seguendo criteri scientifici più rigorosi<sup>2</sup>. Come si è visto, la delimitazione delle aree rurali suggerita dall'OCDE si effettua a due differenti livelli, lasciando libera scelta su quali unità amministrative considerare per ciascuno di essi. Nel caso delle Alpi, si è ritenuto di optare, alla scala inferiore, per il

<sup>2</sup> Tale operazione presenta una serie di difficoltà operative, dovute al fatto che le Alpi sono un ambito territoriale suddiviso fra sette Stati, con diversi ordinamenti amministrativi e con un'articolazione regionale che nella maggior parte dei casi non tiene conto del limite alpino.

*comune*<sup>3</sup> per quanto riguarda il livello "locale", e per la *micro-regione* o *comunità montana*<sup>4</sup> per quanto concerne il livello "regionale" (da intendere qui come *comprensoriale*, costituito al massimo da 15-30 comuni). La scala superiore è costituita invece da estese *unità territoriali*, o *macro-regioni*, che nelle Alpi potrebbero identificarsi con i Cantoni, i Dipartimenti, le Province e gli Stati federati (*Länder*). Tuttavia, a questo punto si pongono alcuni problemi di fondo: in primo luogo, le Alpi si identificano assai di rado con Cantoni, Dipartimenti, o Province, salvo poche eccezioni come il Vallese, i Grigioni, il Tirolo o la provincia di Sondrio; in secondo luogo, il confine della regione alpina in molti casi passa attraverso queste entità amministrative, che devono pertanto essere incluse o escluse in blocco, cosicché per non lasciar fuori parte del territorio alpino si è costretti ad ampliare alquanto i limiti delle Alpi; infine, a questa scala le suddivisioni amministrative dei singoli Stati alpini variano notevolmente quanto a dimensioni. Tali unità territoriali sono state classificate da un'apposita Commissione della Comunità Europea come «NUTS 3» (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques 3), nel quadro di una ripartizione sistematica del territorio dei paesi membri avente lo scopo di facilitare la comparabilità statistica fra le loro diverse parti<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Per quanto concerne la Slovenia, si dovrà però far riferimento alle "*Meja Krajevne Skupnosti*" ("comunità locali", in pratica frazioni di comune), in quanto il comune presenta dimensioni molto superiori rispetto a quelle degli altri paesi alpini.

<sup>4</sup> In realtà, solo la Svizzera e l'Italia hanno provveduto a delimitare specifiche "comunità montane" (IHG per la Svizzera, cioè *Regionen des Geltungsbereichs des Investitionshilfegesetzes für Berggebiete*), che vengono automaticamente adottate come quadro di riferimento territoriale per la nostra analisi. Per la Germania vengono invece considerati i "*Landkreise*", per l'Austria i "*Bezirke*", per la Slovenia gli "*Obcinska Meja*" ("comuni") e per la Francia i "Cantoni", mentre l'intero Liechtenstein viene equiparato a una regione.

<sup>5</sup> A titolo d'esempio, al livello delle NUTS-3 appartengono le province italiane, i dipartimenti francesi, i *Kreise* tedeschi e le contee britanniche; al NUTS-2 le regioni italiane e francesi, le province olandesi e i *Regierungsbezirke* tedeschi; al NUTS-1 i *Länder* tedeschi, le regioni del Belgio e gruppi di regioni italiane.

Ai fini dell'applicazione dell'indicatore di densità, ci orienteremo qui su due differenti scale territoriali, delle quali quella superiore -corrispondente al livello NUTS 3, e relativa ad ambiti spaziali più vasti- verrà indicata come "Scala B", e quella inferiore, relativa ad aree più piccole (comuni, comunità montane) come "Scala A". All'interno di quest'ultima, la scelta di far corrispondere il *comune* al "Local Community Level" e la *comunità montana* al "Regional Level" permette di tener conto della specificità alpina anche nell'andamento dei confini politico-amministrativi.

### **1. L'indicatore OCDE alla Scala "A": il livello comunale.**

In primo luogo, si pone il quesito se la soglia di 150 ab/kmq sia appropriata per distinguere i comuni rurali da quelli urbani, e soprattutto se con questo metodo possano essere classificati come città tutti i comuni alpini che presentano realmente caratteri urbani. Al primo quesito si può rispondere in modo sostanzialmente positivo, anche se va tenuto presente che la densità di popolazione porta a sopravvalutare il carattere "urbano" di alcuni comuni, specialmente sul versante meridionale delle Alpi. Per quanto concerne la seconda parte della domanda, dato che non è stata ancora elaborata una definizione di città accettata dall'intera comunità scientifica, si avanza l'ipotesi di definire pragmaticamente come «urbani» *tutti* i comuni con una popolazione di almeno 10.000 abitanti, mentre quelli con una popolazione compresa fra 5000 e 9999 abitanti possono essere considerati tali solo se con funzioni di «località centrale».

Analizzando dunque i risultati della classificazione, vediamo che nel territorio alpino (inteso entro i limiti proposti da Bätzing, 1993), dei 1243 comuni definiti "urbani" in base all'indicatore di densità, 857 (69%) hanno meno di 5000 abitanti, e 167 (13%) addirittura meno di 1000, collocandosi quindi ben al di sotto della soglia di popolazione che è stata proposta sopra. Tre quarti di tali comuni si collocano nella porzione meridionale delle Alpi, cioè nell'area tradizionalmente caratterizzata da alte densità rurali; certamente, tra questi comuni alcuni appar-

tengono a un'agglomerazione, ma la maggior parte presenta caratteristiche prevalentemente rurali. Tra i 5119 comuni "rurali" -cioè con densità inferiore a 150 ab/kmq- ve ne sono invece 13 con più di 10.000 abitanti, i quali in forza della loro popolazione potrebbero dunque essere definiti urbani<sup>6</sup>, ed altri 120 con popolazione fra 5000 e 9999 abitanti: tra questi, se alcuni comuni molto estesi e con numerose frazioni (es. Bagnes nel Vallese, Ahrntal e Sarntal nel Sudtirolo) presentano caratteri prevalentemente rurali, svariati altri svolgono senza dubbio funzioni di località centrale e dovrebbero essere perciò classificati come "urbani". In definitiva, su un totale di 6362 comuni, l'applicazione del criterio di densità porta a classificarne 571 (9%) erroneamente "urbani" e 103 (1,6%) erroneamente "rurali". Il risultato ottenuto deve essere dunque considerato complessivamente buono, poiché i comuni "erroneamente urbani" hanno modeste dimensioni demografiche e incidono ben poco sulla popolazione regionale; la stessa cosa tuttavia non si può dire per i comuni erroneamente "rurali", la cui influenza sui valori regionali non può dirsi trascurabile.

## **2. L'indicatore OCDE/OECD alla Scala A. Il livello "regionale" (comunità montana).**

Dopo aver suddiviso le Alpi in 492 comprensori<sup>7</sup> (superficie media: 390 kmq; popolazione media: 27.300 ab.), l'applicazione dei parametri OCDE sulla percentuale di popolazione residente in comuni "rurali" permette di classificarne 316 come rurali, 112 semi-rurali e 64 urbani (cfr. Fig. 2). In assenza di altre ripartizioni largamente accettate e riferite all'intero territorio alpino, si avanza l'ipotesi di definire "urbani" o "semi-rurali" i comprensori nei quali si situa almeno una città (cioè un comune con almeno 10.000 abitanti) o un'agglomerazione,

<sup>6</sup> Si tratta di Chamonix (F), Davos (CH) e Oberstdorf (D) con popolazione compresa fra 10.000 e 14.000 abitanti, di Digne-les-Bains (F) con oltre 17.000 e di Garmisch-Partenkirchen (D) e Wolfsberg (A) con oltre 27.000.

<sup>7</sup> Essi corrispondono alle entità amministrative elencate nella nota 4.

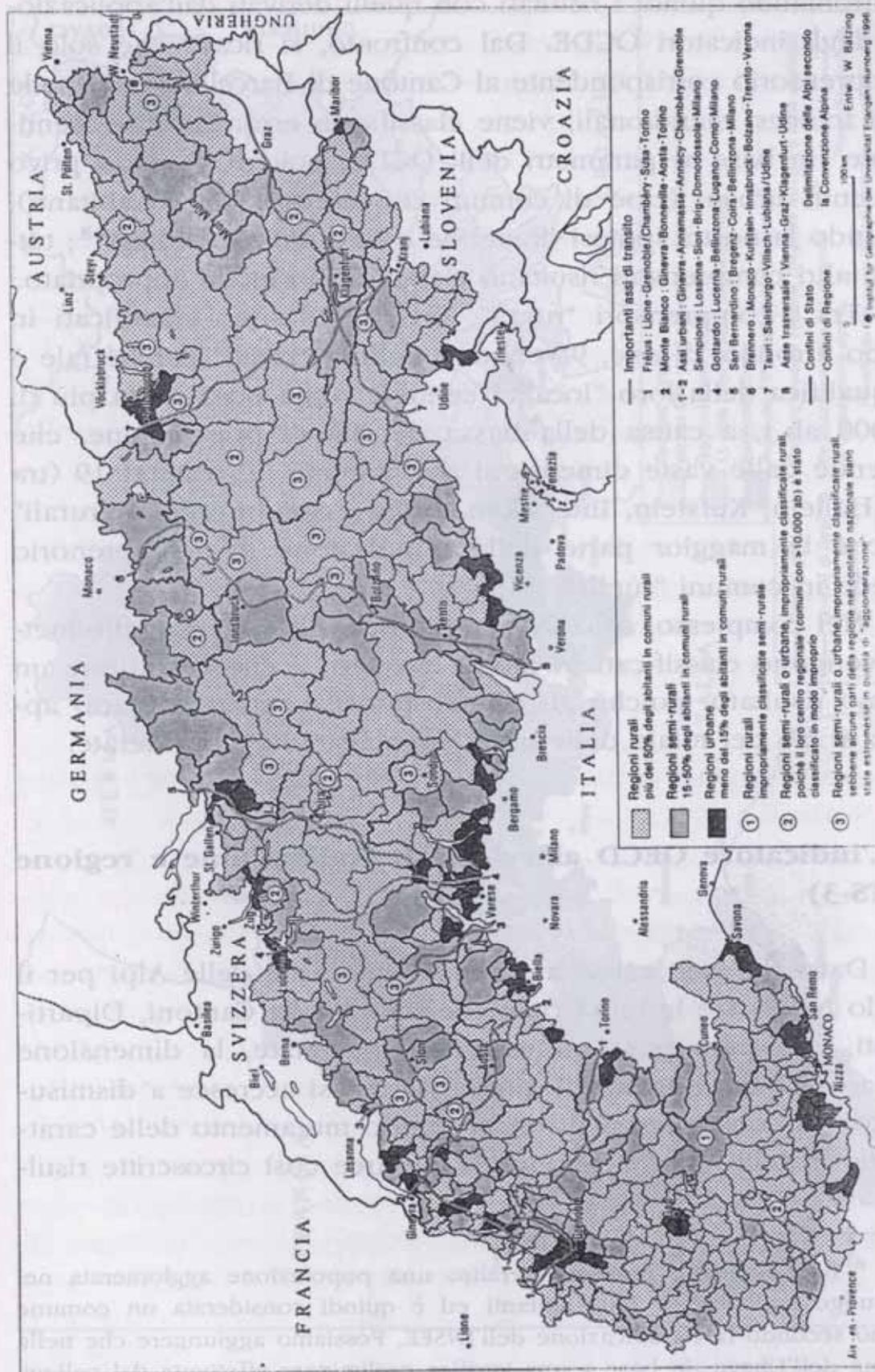


Fig. 2 - Ripartizione dei 492 comprensori alpini in urbani, semi-rurali e rurali (Scala A, livello "regionale").

confrontando quindi i risultati con quelli derivati dall'applicazione degli indicatori OCDE. Dal confronto, si ricava che solo il comprensorio corrispondente al Cantone di Barcelonnette, nelle Alpi francesi meridionali, viene classificato erroneamente "semi-rurale" in base ai parametri dell' OCDE, poiché, essendo privo di centri urbani (cioè di comuni con almeno 10.000 abitanti), secondo la nostra ipotesi dovrebbe essere definito "rurale"<sup>8</sup>; tutti gli altri comprensori risultano classificati in modo appropriato.

Tra i comprensori "rurali", invece, 28 sono classificati in modo erraneo: di essi, 9 vengono definiti "rurali" perché tale è la qualifica della loro "località centrale" (che pure conta più di 10.000 ab.), a causa della bassa densità di popolazione, che dipende dalle vaste dimensioni del comune; le restanti 19 (tra cui Hallein, Kufstein, Interlaken, Briga e Sondrio) sono "rurali" perché la maggior parte della popolazione del comprensorio risiede in comuni "rurali".

Nel complesso, solo 29 comprensori (28, più Barcelonnette) vengono classificati in modo erraneo, il che costituisce un ottimo risultato, poiché gli esiti insoddisfacenti riguardano appena il 6% del totale delle unità amministrative considerate.

### **3. L'indicatore OECD alla Scala B (sub-regione e regione NUTS-3)**

Dato che non esiste alcuna delimitazione delle Alpi per il livello NUTS-3 e le unità politiche (cioè i vari Cantoni, Dipartimenti, ecc) non possono essere frammentate, la dimensione dell'area alpina oggetto di questa ricerca si accresce a dismisura, con la conseguenza di un profondo mutamento delle caratteristiche delle «Alpi» (cfr. Fig. 3). Le aree così circoscritte risul-

---

<sup>8</sup> Barcelonnette presenta peraltro una popolazione agglomerata nel capoluogo superiore a 2000 abitanti ed è quindi considerata un comune urbano secondo la classificazione dell'INSEE. Possiamo aggiungere che nella regione dell'Ubaye -in base a una verifica preliminare effettuata dal collega Bartaletti- questo comune svolge effettivamente funzioni di località centrale, ancorché a un livello minimo.

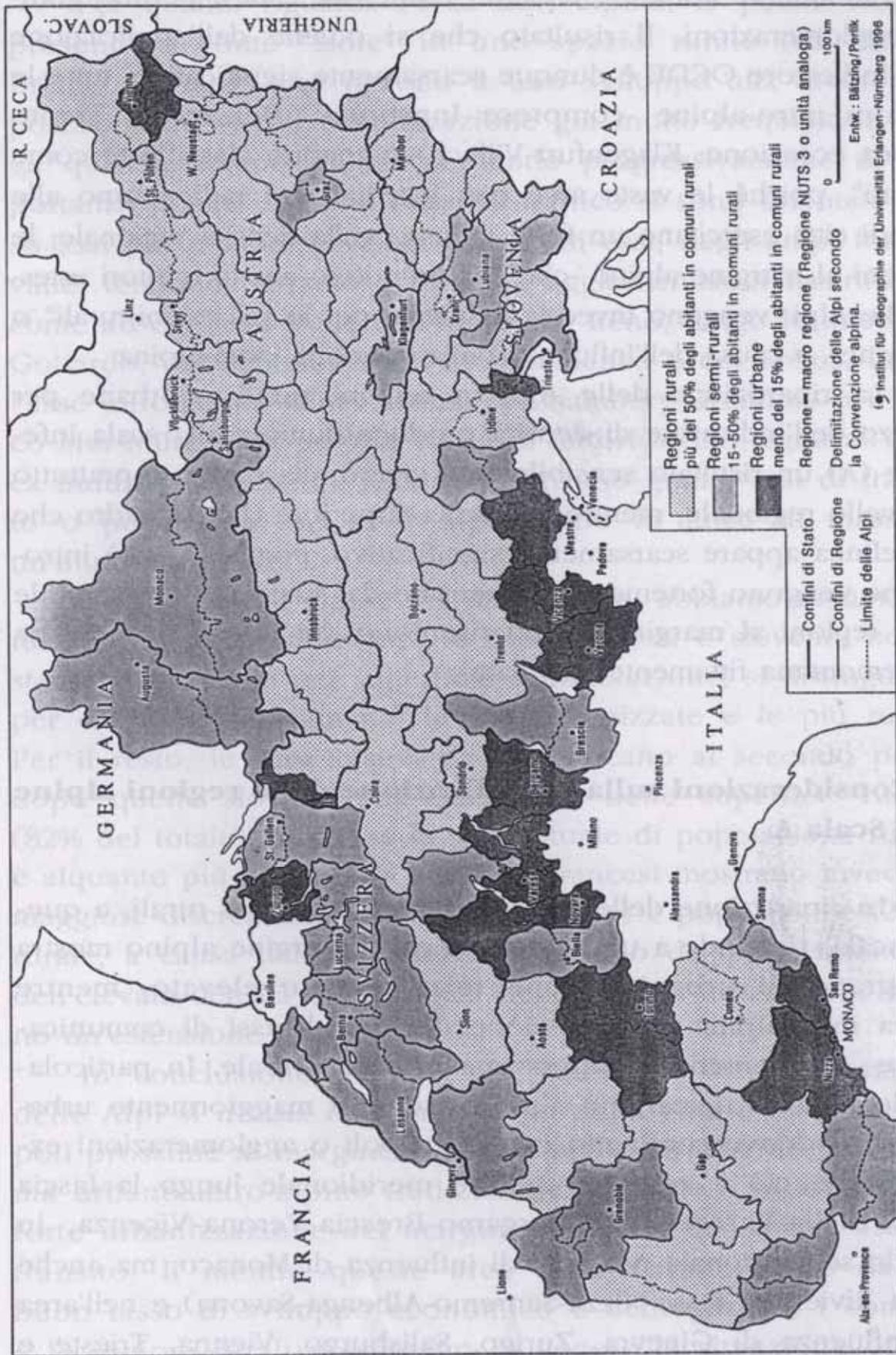


Fig. 3 - Ripartizione delle regioni NUTS-3 in urbane, semi-rurali e rurali (Scala B).

tano fittamente abitate e contano numerose città e perfino grandi agglomerazioni. Il risultato che si ottiene dall'applicazione dell'indicatore OCDE è dunque scarsamente significativo: tutte le regioni intro-alpine -comprese Innsbruck, Bolzano e Trento (unica eccezione: Klagenfurt-Villach)- vengono classificate come "rurali", poiché le vaste aree con insediamenti radi attorno alle grandi città esercitano un forte influsso sulla densità regionale; le regioni al margine alpino -che comprendono anche territori esterni alle Alpi- vengono invece classificate per lo più "semi-rurali" o "urbane", a causa dell'influenza della porzione extra-alpina.

La ripartizione delle Alpi in regioni rurali e urbane per mezzo dell'indicatore di densità produce dunque alla scala inferiore (A) un risultato sensibilmente vicino alla realtà, soprattutto al livello regionale, mentre alla scala superiore (B) il quadro che si delinea appare scarsamente significativo, poiché le città intro-alpine vengono fortemente influenzate dal vasto retroterra rurale e le regioni al margine alpino risentono dei riflessi della fascia pedemontana fittamente popolata.

#### **4. Considerazioni sulla classificazione delle regioni alpine alla Scala A.**

La ripartizione delle Alpi in regioni urbane e rurali, a questa scala, risponde a una certa logica: il margine alpino mostra un grado di urbanizzazione relativamente elevato, mentre l'area intro-alpina -ad eccezione dei grandi assi di comunicazione- è fortemente caratterizzata in senso rurale. In particolare, le regioni al margine alpino risultano maggiormente urbanizzate laddove confinano con metropoli o agglomerazioni extra-alpine: ciò è vero nel settore meridionale lungo la fascia Ivrea-Biella-Varese-Como-Bergamo-Brescia-Verona-Vicenza, in quello settentrionale nell'area di influenza di Monaco, ma anche nella Riviera (Grasse-Nizza-Sanremo-Albenga-Savona) e nell'area di influenza di Ginevra, Zurigo, Salisburgo, Vienna, Trieste e Torino. Se nei pressi del margine alpino non vi sono grandi città, le regioni alpine limitrofe hanno caratteri prevalentemente rurali (es. Austria, Slovenia, vaste zone delle Alpi sud-occidentali).

Per quanto riguarda l'area intro-alpina, le poche città si presentano come "isole" in uno spazio rurale (es. Aosta, Briançon, Gap): esse devono il loro sviluppo alla favorevole posizione su vie di comunicazione già molto frequentate, ma da qualche tempo stanno perdendo progressivamente di importanza poiché i grandi flussi di traffico si sono orientati verso assi più comodi e veloci. Lungo di essi, negli ampi fondovalle, tendono pertanto a formarsi agglomerazioni nastriformi, come ad es. nella Valle dell'Inn e del Reno, lungo le linee del Gottardo, del Sempione, del Monte Bianco e del Fréjus, lungo l'asse intro-alpino Ginevra-Annecy-Chambéry-Grenoble o il solco Mur-Mürz (qui, però, a causa di fattori locali, legati all'antica industrializzazione). Laddove mancano grandi assi di transito o peculiarità locali, le Alpi hanno in linea di massima un'impronta rurale.

Nelle porzioni alpine dei singoli Stati abbiamo tuttavia situazioni alquanto differenti: le Alpi bavaresi e slovene, nonostante siano simili per superficie e popolazione, si distinguono per essere rispettivamente le più urbanizzate e le più rurali. Per il resto, le Alpi austriache si collocano al secondo posto dopo quelle slovene per estensione delle superfici "rurali" (82% del totale), anche se la percentuale di popolazione rurale è alquanto più bassa (58%); le Alpi francesi mostrano invece la maggiore discrepanza fra superficie (77%) e popolazione (29%) rurale, a causa dell'intensità del processo di spopolamento e dell'elevata densità demografica nelle regioni urbane, che hanno un'estensione modesta.

In conclusione, si può affermare che l'urbanizzazione delle Alpi si irradia in primo luogo dalle città e dalle metropoli prossime al margine alpino e secondariamente dal sistema urbano intro-alpino tradizionale, e tende a produrre una forte urbanizzazione del margine alpino e dei grandi assi di transito. E mentre queste aree sono caratterizzate da un buon tasso di sviluppo economico e demografico, i comuni e le regioni rurali presentano in genere la situazione opposta, come del resto dimostra l'andamento della popolazione dal 1870 al 1990: i comuni rurali registrano sostanzialmente una stagnazione in tutte le classi tra le quali sono stati ri-

partiti, mentre i comuni urbani -specialmente quelli situati in una "regione urbana"- registrano un forte sviluppo demografico. Se dal piano comunale si passa a quello "regionale"<sup>9</sup>, osserviamo un incremento demografico crescente dalle regioni rurali a quelle urbane. Pertanto, si può affermare che nelle Alpi le regioni rurali presentano in generale una situazione critica, mentre le regioni urbane mostrano un elevato tasso di sviluppo demografico ed economico.

La necessità di disporre di strumenti semplici e di rapida applicazione per rendere fra loro confrontabili le differenti realtà dei singoli paesi rende dunque accettabile l'indicatore della densità di popolazione come discriminante tra urbano e rurale. Naturalmente, queste considerazioni non intendono avallare una sua giustificazione dal punto di vista strettamente scientifico, poiché sotto questo aspetto l'indicatore in questione presenta un'evidente fragilità di base: è noto infatti che la densità è correlata alle dimensioni delle unità amministrative, a loro volta stratificate dalla storia, per cui un comune -poniamo- con 40.000 abitanti e una superficie di 210 kmq non verrebbe classificato come urbano, a differenza di un comune di 500 abitanti con una superficie di 2 kmq. Ma -ripetiamo- lo scopo principale dell'OCDE è quello di individuare metodi speditivi che *nella pratica* portino a risultati non troppo dissimili da quelli che si otterrebbero con metodi più raffinati e scientificamente validi ma di più complessa applicazione, e dunque tali da richiedere un grosso dispendio di tempo.

In quest'ottica, la nostra analisi ha inteso dimostrare che, limitatamente all'area alpina, se l'indicatore OCDE si rivela del tutto inadeguato per effettuare una ripartizione delle Alpi in regioni urbane e rurali alla Scala B, in quanto basata sull'aggregazione di entità territoriali troppo estese, è invece sostanzialmente efficace alla Scala A, nella quale si prendono in considerazione entità territoriali di piccole dimensioni.

---

<sup>9</sup> Con questo termine intendiamo riferirci, per praticità, anche agli ambiti territoriali precedentemente definiti come comprensoriali.

## SUMMARY

In 1993, a team of OECD experts and research-workers proposed to employ an "easy" indicator -the population density- to subdivide countries into urban and rural regions, irrespective of their different settlement typology and administrative layout. The A. tries to apply this indicator to the Alps and distinguishes between two levels of regions, of which the former («A-Layout») is founded upon micro-regions (e.g. Comunità Montane, Landkreise, Cantons), the latter («B-Layout») upon large regional units (NUTS-3). The analysis of the results shows that on the basis of the A-Layout the rural/urban subdivision of the Alps can be considered good on the whole.

## BIBLIOGRAFIA

- W. BÄTZING, P. MESSERLI e M. PERLIK, *Regionale Entwicklungstypen. Analyse und Gliederung des schweizerischen Berggebietes*, Beiträge zur Regionalpolitik 3, Bern, 1995.
- W. BÄTZING e M. PERLIK, *Tourismus und Regionalentwicklung in den Alpen 1870-1990*, in K. LUGER e K. INMANN (Hrsg.), *Verreiste Berge. Kultur und Tourismus im Hochgebirge*, Innsbruck, 1995, pp.43-79.
- W. BÄTZING et. al., *Der sozio-ökonomische Strukturwandel des Alpenraumes im 20. Jahrhundert*, Geographica Bernensia P 26, Bern, 1993.
- CEE, *Europa 2000. Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft. Vorläufiger Überblick*, Bruxelles/Lussemburgo, 1991.
- CEE, *Europa 2000+. Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung*, Bruxelles/Lussemburgo, 1995.
- CEE-EUROSTAT, *Regions. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS*, Lussemburgo, 1992.
- T. DAX, *Der ländliche Raum. Bedeutung im internationalen Vergleich*, Facts & Features der Bundesanstalt für Bergbauernfragen nr.5, Wien, 1993.
- J. M. DECROLY e J. VANLAR, *Atlas de la population européenne*, Bruxelles, 1991.
- K. INGOLD, *Agglomerationen und Städte im Alpenraum: Grauzo-*

- ne der Alpenforschung?*, Tesi di Laurea, Geographisches Institut der Universität Bern, 1994.
- G. INTER, *Etude prospective des régions de l'arc alpin et péri-alpin. Rapport final*, Bruxelles/Parigi, 1993.
- OCDE, *What future for our countryside? A rural development policy*, Parigi, 1993.
- OCDE, *Creating rural indicators for shaping territorial policy*, Parigi, 1994.
- OCDE, *Better policies for rural development*, Parigi, 1996a.
- OCDE, *Territorial indicators of employment, focusing on rural development*, Parigi, 1996b.
- ONU, *World Urbanization Prospects. The 1992 revision*, New York, 1993.
- M. QUICK, *Die Vergleichbarkeit territorialer Einheiten in der komparativen Europaforschung*, «Europa Regional 2», Lipsia, 1994, pp. 20-29.