

Strategia regionale per le Aree interne delle Marche



Regione Marche

Documento preliminare inerente le attività di “Supporto specialistico” per la definizione della Strategia regionale per le aree interne” realizzato da *Transizioni s.r.l.* su incarico della *Regione Marche-Settore Territori interni, Parchi e Rete ecologica regionale* (Decreto di affidamento n. 87/TTER dell’11/08/2022).

Responsabile del procedimento: *Nardo Goffi*

Coordinamento delle attività: *Alessandro Zepponi* (alessandro.zepponi@regione.marche)

Transizioni s.r.l. / www.transizioni.eu

Gruppo di lavoro

Analisi statistiche e rappresentazione grafica: *Luca Calafati*

Elaborazione testi: *Francesca Mazzoni*

Analisi urbanistiche ed elaborazioni cartografiche: *Andrea Pizzini e Stefano Zoli*

Coordinamento scientifico: *Antonio Calafati*

Indice

Sintesi	5
	13
Parte I. Lineamenti strategici	
Introduzione	15
1. Governo regionale dello sviluppo locale	18
2. Aree interne delle Marche	20
3. Aree interne e sistemi locali	26
4. Aree interne e territorio regionale	28
5. Marginalità e perifericità	30
6. Autonomia	32
7. Sostegno allo sviluppo dei poli urbani 'interni'	34
8. Aree di crisi	36
9. Aree montane e aree agricole	38
10. Base economica: componenti fondamentali	40
11. Traiettorie di sviluppo economico: industrializzazione	42
12. Traiettorie di sviluppo economico: turisticizzazione	44
13. Traiettorie di sviluppo economico: periferizzazione	46
14. Traiettorie di sviluppo economico: un modello integrato	48
15. Pensare per sistemi locali	50
16. Altri declini: oltre le Aree interne	52
17. Le Aree interne delle Marche: perimetrazione	54
18. Attuare la strategia	56
19. Il sistema delle Aree interne delle Marche	58
20. Le Aree interne delle Marche: territori agricoli e territori montani	59

Parte II. Le Aree interne delle Marche	61
1. Area interna “Ascoli Piceno”	63
2. Area interna “Appennino Alto Fermano”	89
3. Area interna “Appennino Alto Maceratese”	115
4. Area interna “Tre Sorgenti Potenza Esino Musone”	139
5. Area interna “Appennino Basso Pesarese e Anconetano”	169
6. Area interna “Appennino Montefeltro e Alto Metauro”	199
Parte III. Riflessioni sulla fase sperimentale 2014-2020	225
Premessa	226
1. Un declino demografico secolare	226
2. Una nuova fase nel declino secolare delle Aree interne	227
3. Aree interne <i>versus</i> sistemi locali	228
4. Attivazione <i>versus</i> dis-attivazione dello sviluppo locale	230
5. Aree di crisi	230
6. Settorializzazione delle Strategie d’Area	232
7. Responsabilità politico-amministrativa delle strategie di sviluppo locale	232

Sintesi

1. La Strategia Nazionale per le Aree interne

La Strategia nazionale per le Aree interne (SNAI) è stata un'importante e profonda innovazione nella sfera delle politiche territoriali in Italia. Ha introdotto queste aree nella riflessione territoriale nazionale – e nel sistema delle politiche territoriali –, riconoscendo che le dinamiche sociali che in esse si manifestano sono parte delle dinamiche territoriali regionali e nazionali. Ha introdotto per le Aree interne un sistema di obiettivi integrato – coerente con la “transizione ecologica e sociale” richiesta dalla crisi ambientale globale – e una procedura decisionale che pone le Regioni in una posizione chiave del processo decisionale.

2. Le Aree interne delle Marche

La Regione Marche, sulla base dei parametri definiti dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, ha identificato sei Aree interne (tabella 1):

1. Area interna “Ascoli Piceno” (*)
2. Area interna “Appennino Alto Fermano” (**)
3. Area interna “Appennino Alto Maceratese” (*)
4. Area interna “Tre Sorgenti Potenza Esino Musone”
5. Area interna “Appennino Basso Pesarese e Anconetano” (*)
6. Area interna “Appennino Montefeltro e Alto Metauro” (**).

Figura 1
Strategia nazionale per le Aree
interne: obiettivi

Tre Aree interne contrassegnate con il simbolo (*) sono state riconosciute già nel periodo di programmazione 2014-2020 e hanno ricevuto i finanziamenti per attuare la Strategia d'Area. Nel periodo di programmazione 2021-2017 altre due Aree interne, contrassegnate con il simbolo (**), sono state riconosciute e ammesse a ricevere i finanziamenti nazionali nell'ambito della SNAI.

L'Area interna "Tre Sorgenti Potenza Esino Musone" è stata candidata dalla Regione Marche per il periodo di programmazione 2021-2027 e ha ottenuto da parte del CTAI – Comitato Tecnico Aree Interne dell'Agenzia per la Coesione territoriale – la qualifica di "territorio idoneo al riconoscimento di Area interna ai fini SNAI", senza però essere eleggibile a ricevere finanziamenti nazionali.

Per come perimetrate, le Aree interne della Regione Marche si estendono da sud a nord sull'intero territorio appenninico e pre-appenninico, senza soluzione di continuità se non per il territorio del comune di Fabriano.

3. Declino secolare

Il territorio della Regione Marche compreso nel perimetro delle Aree interne ha subito un costante declino demografico ed economico (numero di addetti) dal Secondo dopoguerra a oggi. Fa eccezione l'AI "Appennino Montefeltro e Alto Metauro", che dopo due decenni di declino demografico molto forte (1951-1971) – simile a quello avvenuto nelle altre Aree interne delle Marche – ha avuto una lunga fase di stabilità socio-economica (1971-2011) con una leggera crescita della popolazione residente.

Se dalla scala territoriale trans-comunale (Aree interna) si passa a quella comunale (singoli comuni), tre caratteri emergono come evidenti e significativi: a) le grandi differenze in termini di popolazione e superficie dei comuni che appartengono alle Aree interne; b) le grandi differenze nell'intensità del declino demografico; c) grado di perifericità.

57 comuni (su 80 complessivi) hanno (2020) una popolazione residente uguale

Area interna	Comuni	Popolazione		Superficie kmq
		1951	2020	
Ascoli Piceno	17	65.284	27.034	760
Appennino Alto Fermano	7	18.904	7.455	231
Appennino Alto Maceratese	17	43.388	16.995	885
Tre Sorgenti Potenza Esino Musone	12	72.936	53.062	839
Appennino Basso Pesarese e Anconetano	10	72.293	37.084	957
Appennino Montefeltro e Alto Metauro	17	45.791	30.417	605
Totale Aree interne	80	318.596	172.047	4.277

Tabella 1
Aree interne delle Marche:
comuni, popolazione, superficie

o inferiore a 2.000 abitanti; di questi 33 hanno una popolazione uguale o inferiore a 1.000 abitanti (vedi grafico 2).

4. Una nuova fase critica

Il territorio delle Aree interne delle Marche è di nuovo in una fase molto critica. Tutte le Aree interne hanno subito un consistente declino demografico nell'ultimo decennio (2011-2020) – più consistente che nel decennio precedente. Inoltre, tutti i comuni (ad eccezione di Carassai) di quattro Aree interne (“Ascoli

Grafico 1
Comuni delle Aree interne:
variazioni % popolazione 1951-2020

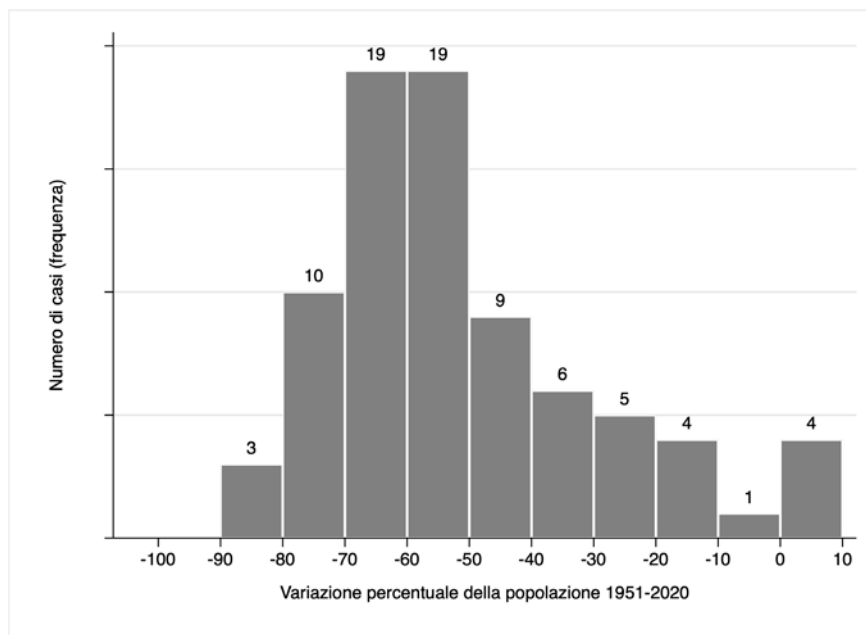
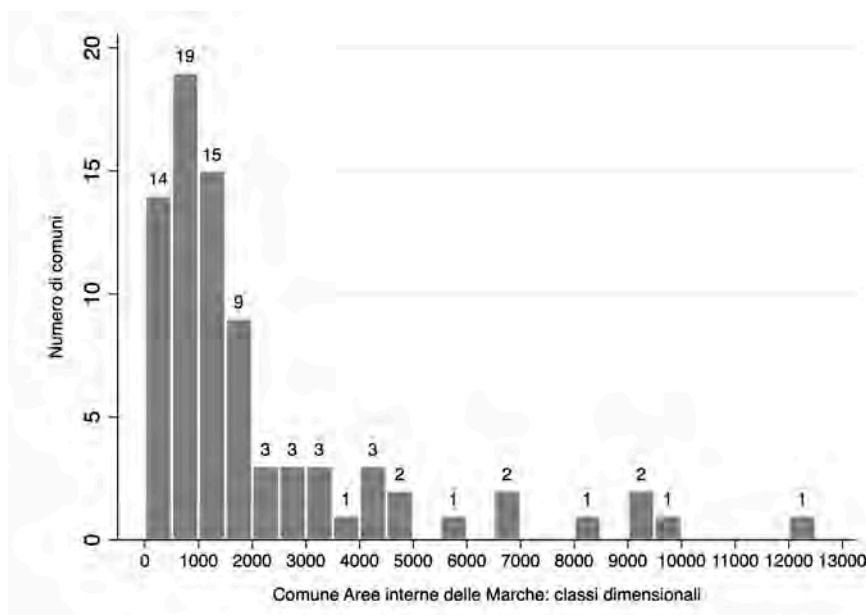


Grafico 2
Comuni delle Aree interne:
popolazione per classi dimensionali



Piceno”, “Appennino Alto Fermano”, “Appennino Alto Maceratese” e “Tre Sorgenti Potenza Esino Musone”) sono nella fase di ricostruzione post-terremoto. Di particolare complessità, in considerazione dei drammatici effetti del sisma del 2016, è la ricostruzione della parte montana dell’Area interna “Ascoli Piceno”.

5. Aree interne e sistemi locali

Le Aree interne delle Marche, come conseguenza dei criteri scelti per delimitarle, non sono omogenee all’interno dei loro confini – e non sono “aree funzionali”. Si articolano in sistemi locali, in genere trans-comunali (raramente composti da un unico comune). Ragioni geografiche e infrastrutturali hanno nel tempo consolidato sistemi locali che, sebbene inseriti nella stessa Area interna, hanno significative relazioni economiche e sociali.

6. Strategie di sviluppo per sistemi locali, non per Aree interne

L’organizzazione territoriale delle Aree interne delle Marche è così profondamente articolata per sistemi locali da **rendere indefinibili delle Strategie d’Area**. Ad esempio, il sistema locale Visso-Ussita-Castelsantangelo sul Nera, uno dei più geograficamente periferici e montani, solleva temi strategici del tutto diversi da quelli del sistema locale San Ginesio-Sarnano-Gualdo-Penna San Giovanni-Sant’Angelo in Pontano (benché appartengano alla stessa Area interna). Tutte le Aree interne delle Marche hanno organizzazioni territoriali che suggeriscono di definire strategie di sviluppo locale per sistemi locali. Per quanto concerne l’Area interna Ascoli Piceno, il sistema locale prettamente agricolo che ha Offida come ‘centro’ ha problematiche molto diverse da quelle dei comuni prettamente montani del territorio a ovest di Ascoli Piceno che si estende fino al crinale dei Monti Sibillini. Ugualmente, il sistema locale Apecchio-Piobbico-Acqualagna ha una struttura e una dimensione diversa da quello di Pergola-Serra Sant’Abbondio-Frontone-San Lorenzo in Campo. Ancora più a nord il sistema Urbania-Sant’angelo in Vado-Mercatello sul Metauro ha caratteristiche molto diverse dal sistema Carpegna-Pietrarubbia-Monte Cerignone-Monte Grimano Terme-Mercatino Conca.

7. Territori in crisi

Nel perimetro delle Aree interne delle Marche vi sono territori (singoli comuni o sistemi intercomunali o reti di comuni contigui) che, all’interno del generale declino, si trovano in una situazione molto critica, prossimi al collasso economico irreversibile. Naturalmente, gli effetti del sisma del 2016 è una delle cause che hanno determinato situazioni di grave crisi territoriale. La Strategia regionale per le Aree interne deve porsi nelle Marche il tema della gerarchia sociale ed economica dei disequilibri territoriali per singolo comune e per sistema locale. Ci sono situazioni molto più gravi di altre.

8. Le Aree interne nel territorio regionale

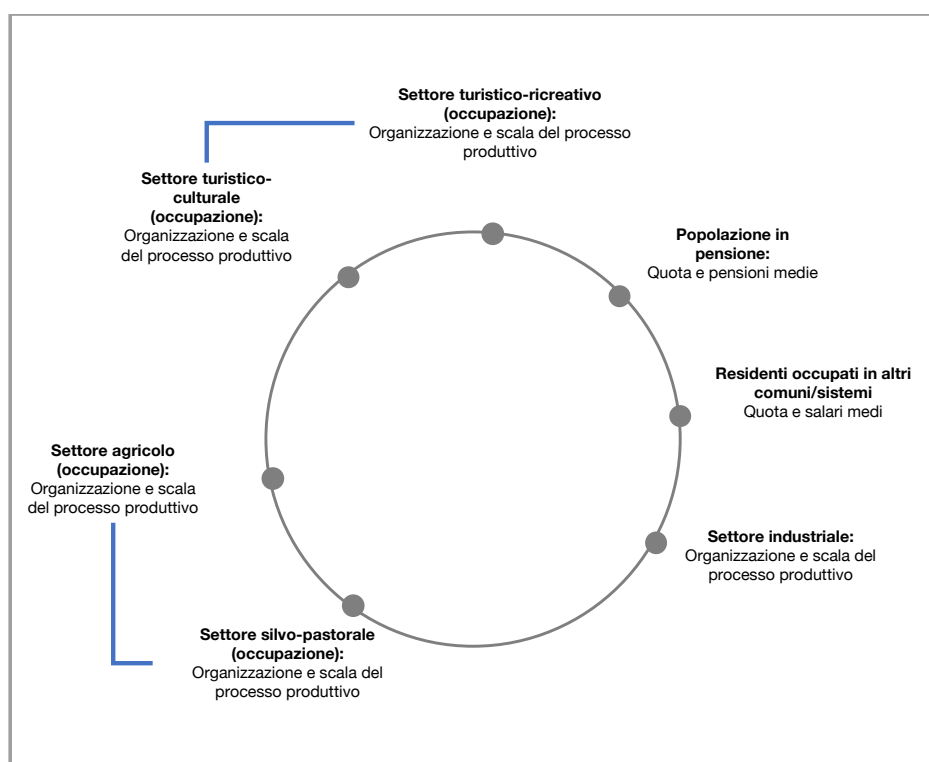
Le connessioni infrastrutturali nella Regione Marche, modellate nell’ultimo seco-

lo (e oltre) dalla sua singolare geografia (caratterizzata sulla struttura “a pettine”), hanno determinato una profonda integrazione del territorio regionale. Gli investimenti infrastrutturali nella mobilità automobilistica e ferroviaria degli ultimi due decenni e quelli in corso hanno aumentato il grado di integrazione territoriale, mettendo alcuni sistemi locali intercomunali e alcuni comuni in diretta e rapida connessione con i maggiori poli urbani della Regione Marche. La Strategia regionale per le Aree interne deve affrontare il tema delle relazioni tra aree interne e poli urbani.

9. L'importanza strategica dei poli urbani esterni

La periferizzazione di una parte rilevante del territorio delle Aree interne – la crescita del pendolarismo per motivi di lavoro dalle aree interne ai poli urbani (costieri e non costieri) – ha avuto un ruolo molto importante nel mitigare il declino demografico di molti comuni e sistemi locali. La crescita economica di Ascoli Piceno, Tolentino, Fabriano, Fermo, Macerata – poli urbani contigui al territorio delle Aree interne e raggiungibili facilmente con un pendolarismo quotidiano per motivi di lavoro (ma anche luoghi di produzione di servizi privati) – è stata un importante fattore di stabilizzazione. Alcuni di questi poli sono tuttavia entrati in una fase di declino economico e di stagnazione, e ciò deve costituire

Figura 1
Base economica:
componenti fondamentali



un elemento di riflessione nella costruzione di una Strategia regionale per le Aree interne.

10. L'importanza strategica dei poli urbani interni

Nelle Aree interne delle Marche un insieme di comuni ha storicamente svolto un ruolo strategico alla scala intercomunale. Sono poli di riferimento di territori molto più vasti dei propri territori comunali. Il loro rafforzamento ha oggi un significato strategico fondamentale, perché permetterebbe di ridurre la dipendenza delle Aree interne dai poli urbani della costa adriatica. L'indebolimento dei poli urbani storici delle Aree interne è stato una importante concausa del declino delle Aree interne delle Marche. La rigenerazione sociale, economica e urbanistica di comuni come Amandola, San Ginesio, Pergola, Urbania – ma anche di comuni più piccoli che hanno una valenza sovra-comunale – dovrebbe avere un carattere prioritario nel prossimo decennio.

11. Montagna *versus* collina

Tutte le Aree interne delle Marche hanno un territorio che è in parte “di montagna” e in parte “di collina” – e la parte “di collina” in alcune di esse preponderante. Il declino demografico ed economico delle Aree interne è certamente dovuto al declino del settore silvo-pastorale, ma in misura ancora maggiore è dovuto ai cambiamenti nell'organizzazione della produzione nel settore agricolo.

12. La ricostruzione della base economica

Lo sviluppo economico delle Aree interne delle Marche definito nei termini fissati dalla SNAI ha come preconditione la rigenerazione ed espansione della base economica. Sistema locale per sistema locale (non Area interna per Area interna), si deve realisticamente valutare il potenziale di sviluppo delle componenti potenziali della base economica.

13. Il ruolo strategico del settore agricolo

La chiave per lo sviluppo economico delle Aree interne della Regione Marche nei prossimi due decenni è la ri-organizzazione del processo produttivo del settore agricolo – che deve tornare ad essere un settore ad alta intensità di lavoro, caratterizzato dalla presenza dell'azienda contadina e dalla multifunzionalità dell'attività produttiva. Si tratta di una trasformazione che sarebbe funzionale alla “transizione ecologica e sociale” e riporterebbe l'equilibrio idrogeologico e l'equilibrio ecologico alla base dell'evoluzione del territorio delle Marche.

14. L'importanza dell'attività silvo-pastorale

La ripresa dell'attività silvo-pastorale ha ugualmente un ruolo fondamentale nello sviluppo economico delle Aree interne delle Marche – in particolare in alcuni sistemi locali prettamente montani. Sono forme di economia che oltre a generare occupazione e reddito ripristinano caratteri identitari del territorio marchigiano – e non richiedono fondi ingenti.

15. La manutenzione della base manifatturiera

Non tutte le attività manifatturiere hanno bisogno di polarizzarsi e organizzarsi secondo il “modello distrettuale”. Il processo di de-industrializzazione delle Aree interne (e dei poli urbani ad esse contigui) deve essere contrastato nell’ambito della Strategia regionale per le Aree interne delle Marche.

16. Il settore turistico

Nelle Aree interne delle Marche il settore turistico può solo avere un carattere integrativo rispetto all’occupazione generata dagli altri settori. E il suo modello deve essere strategicamente ridefinito. Si deve definitivamente abbandonare – sullo sfondo dei cambiamenti climatici – il turismo invernale legato allo sci (che peraltro nelle Marche, per le modalità con cui lo si esercita, ha un impatto economico irrilevante). L’integrazione con le attività agro-silvo-pastorali dovrebbe essere al centro del nuovo paradigma turistico delle Marche. Così come l’organizzazione di eventi culturali di valenza regionale e nazionale (Amandola negli anni Novanta è stato un modello esemplare, che dovrebbe essere ripreso e seguito).

17. Aree interne e ricostruzione post-terremoto

Nel periodo di programmazione 2021-2027, tutti i comuni (ad eccezione di Carrassai) di quattro delle sei Aree interne delle Marche saranno nella fase di ricostruzione post-terremoto. La Strategia regionale per le aree interne deve essere integrata con la Strategia di ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del 2016. In particolare, nel caso del territorio montano dell’Area interna “Ascoli Piceno”.

18. Oltre le Aree interne

La SNAI focalizza l’attenzione su territori che si trovano in una crisi strutturale di lungo periodo. Non si dovrebbe tuttavia dimenticare che nelle Marche il tema del declino demografico e dei cambiamenti (con profondi ed estesi effetti negativi) della relazione tra attività antropiche e territorio simili a quelli avvenuti nelle Aree interne si pone anche per molti altri comuni. Sono oltre 60 i comuni marchigiani che non appartengono al territorio delle Aree interne ma che hanno subito dal 1951 al 2020 un declino demografico ed economico molto forte.

