

UN APPROCCIO TERRITORIALE AL TEMA DELLA POVERTÀ IN EUROPA: DIMENSIONE RURALE E URBANA

di Paola Bertolini e Marco Montanari*

Lo scopo del presente lavoro è quello di condurre una prima indagine esplorativa sul tema della povertà a livello territoriale nell'Unione Europea, distinguendo tra aree rurali ed urbane. Il lavoro affronta nella parte iniziale la discussione sull'esistenza di una specificità delle aree rurali in Europa per quanto riguarda i problemi dello sviluppo economico e della povertà, per concentrarsi poi sul problema della definizione di area rurale a livello internazionale, con particolare riferimento alla definizione elaborata dall'OCSE, che è quella più frequentemente utilizzata. Lo studio propone poi una diversa distinzione tra aree rurali e non rurali basata sulla densità della popolazione e sull'incidenza dell'occupazione nel settore dell'agricoltura. Nel paper vengono così distinte le aree "urbane", "intermedie" e "rurali", che vengono messe a confronto tra di loro rispetto ai seguenti aspetti socio-economici: reddito, caratteristiche demografiche, istruzione, mercato del lavoro. Lo studio è esteso a tutta l'area dell'Unione Europea a 27 membri; il livello di disaggregazione territoriale per l'individuazione delle 3 tipologie corrisponde al livello NUTS3 e si avvale dei dati disponibili nel database EUROSTAT, integrato in alcuni casi con statistiche nazionali. Le conclusioni del lavoro evidenziano la rilevanza del fenomeno della povertà delle aree rurali in Europa e suggeriscono la necessità di analizzare ulteriormente tale fenomeno per poter adattare meglio le politiche contro la povertà alla situazione delle aree rurali.

The paper represents a first tentative analysis of the territorial dimension of poverty in the European Union, aiming to distinguish between rural and urban areas. In the first part, the paper discusses the existence of specific features of rural areas in Europe with regard to the problems of economic development and poverty. Subsequently, it examines how to define rural areas at the international level: after analysing the OECD definition, which represents the most widely used classification of rurality, it proposes a different typology of rural and non-rural areas, based on population density and the share of employment in agriculture. Three categories of regions ("Predominantly Urban", "Intermediate" and "Predominantly Rural") are identified and then compared with regard to the following socio-economic aspects: income, demography, education and labour market. The analysis includes the whole EU-27 territory at NUTS3 level and uses EUROSTAT data, supplemented in some cases by national data. The conclusions of the paper underline the relevance of the rural poverty phenomenon in Europe and suggest the need to further investigate it in order to better tailor policy actions against poverty in rural areas.

1. INTRODUZIONE

L'obiettivo di fronteggiare il fenomeno della povertà ed esclusione sociale è presente all'interno dell'agenda delle istituzioni comunitarie fin dagli anni '70, con un impegno da

Paola Bertolini è professore associato di Politica economica presso la Facoltà di Economia dell'Università di Modena e Reggio Emilia.

Marco Montanari è professore a contratto di Economia internazionale presso la Facoltà di Economia dell'Università di Modena e Reggio Emilia.

* Si ringraziano i due lettori anonimi per gli utili suggerimenti che ci hanno fornito. Ovviamente la responsabilità di quanto scritto, ed in particolare degli errori, è esclusivamente degli autori.

parte della Commissione Europea in azioni e programmi anti-povertà; tuttavia soltanto in anni recenti, ed in particolare con il Consiglio Europeo di Lisbona del marzo 2000, il problema è stato oggetto di maggiore attenzione, con il lancio di una strategia che prevede un coordinamento tra le politiche nazionali, sulla base di obiettivi comuni, di piani di azione nazionali e di indicatori condivisi. Ha preso corpo quindi da questo momento la componente “inclusione sociale” della strategia di Lisbona, a cui ha fatto poi seguito il Consiglio Europeo di Laeken (dicembre 2001): in tale circostanza viene formalmente adottato un insieme di diciotto indicatori statistici di esclusione sociale comuni a tutta l’Unione, sulla base dei quali osservare e monitorare il fenomeno in maniera comparabile, uniforme e omogenea all’interno dei diversi paesi membri.

Tuttavia i dati dell’UE non permettono di distinguere tra aree rurali ed urbane, nonostante il tema della povertà rurale possa avere maggiore importanza in seguito agli ultimi allargamenti ad Est. Il tema della povertà rurale è molto discusso relativamente ai paesi in via di sviluppo ed alle aree emergenti; inoltre anche gli Stati Uniti ed il Canada assegnano importanza a questo aspetto che viene sistematicamente monitorato al fine di varare politiche di integrazione idonee ad intervenire sugli aspetti specifici della povertà rurale. Nell’Unione Europea, la carenza di attenzione su tale tema costituisce quindi un ritardo rispetto allo scenario internazionale.

Il presente paper esamina il tema della povertà rurale, partendo dal problema della definizione di regione rurale in una realtà, quale quella europea, che presenta aspetti peculiari rispetto al resto del mondo. Ad esempio, rispetto agli Stati Uniti ed al Canada, la separazione tra dimensione territoriale urbana e rurale è in generale meno forte, data la dispersione della popolazione sul territorio e la vasta presenza di centri urbani di piccola e media dimensione.

Il paper, dopo avere discusso nel PAR. 2 il problema dell’esistenza di una specificità delle aree rurali in Europa per quanto riguarda i problemi dello sviluppo economico, discute i limiti della definizione di ruralità a livello internazionale dell’OCSE, propone una nuova definizione (PAR. 3) e la applica ad alcuni indicatori socio-economici al fine di valutare l’esistenza di un rischio di povertà peculiare delle aree rurali dell’UE (PAR. 4). In particolare l’analisi si concentra su aspetti relativi al reddito, alla demografia, all’istruzione ed al mercato del lavoro. L’indagine viene condotta per tutte le aree dell’UE-27 a livello NUTS3 (corrispondente alle province in Italia, ai *départements* in Francia ecc.) basandosi su dati EUROSTAT e su statistiche nazionali. Il PAR. 5 presenta brevemente le conclusioni del paper e propone alcuni suggerimenti per indagare in modo più approfondito la povertà a livello territoriale nell’Unione Europea.

2. LA DIMENSIONE TERRITORIALE DELLO SVILUPPO E DELLA POVERTÀ IN EUROPA: ESISTE UNA SPECIFICITÀ RURALE?

L’interesse nei confronti della dimensione territoriale da parte dell’Unione Europea si è nel corso del tempo rafforzato con il varo ed il successivo consolidamento dell’azione regionale e della strategia di coesione. In generale permane nell’UE l’idea che uno dei principali elementi di distinzione territoriale sia quello che fa capo alle aree urbane e rurali, evidente nella promozione di specifiche politiche di supporto per il contesto rurale nell’ambito delle politiche di coesione. Per lungo tempo l’idea implicita che ha guidato tale azione è stata quella di ritenere che il contesto rurale avesse alcune difficoltà socio-economi-

che tali da rendere necessario il varo di un regime di sostegno (Anania, Tenuta, 2008). L'interesse dell'UE su tale tema si è mantenuto e rafforzato nel corso del tempo, a partire dall'introduzione dell'obiettivo 5b nel primo ciclo di programmazione dei fondi strutturali (1988), fino al riconoscimento dello sviluppo rurale come Pilastro 2 della politica agricola comune (PAC) in Agenda 2000 (Commissione Europea, 1997); ad esso hanno fatto seguito un incremento, seppur graduale, delle risorse finanziarie messe a disposizione di questa attività¹ ed il recente varo nel 2005 di un Fondo finalizzato a finanziare la politica di sostegno per lo sviluppo rurale, il Fondo Europeo per lo Sviluppo Rurale². L'istituzione del Fondo, che ha incominciato ad operare nel 2007, rappresenta un momento importante nel riconoscimento della rilevanza delle aree rurali nel contesto europeo e della necessità di promuovere politiche di sviluppo specifiche, che tengano conto della peculiarità di tali territori.

Tuttavia, nonostante lo sviluppo di tali politiche, la discussione sulla ruralità e sulle sue caratteristiche distintive è ben lontana dall'aver definito un'unanimità di visioni (Montresor, 2002), anche se su alcuni punti è emerso un sostanziale consenso. Tra questi va ricordato che la discussione teorica e le ricerche empiriche sulle traiettorie di crescita dei territori rurali hanno messo in evidenza che il legame tra agricoltura e dimensione rurale è diventato più debole rispetto al passato (pur senza scomparire), come conseguenza della diversificazione e della diffusione dell'attività economica anche in contesti rurali. In proposito sono stati segnalati alcuni tratti peculiari della dimensione europea che hanno influenzato positivamente la dinamica delle aree rurali, allentando la separatezza tra città e campagna.

In particolare due elementi appaiono particolarmente significativi in Europa: l'ampia diffusione di Piccole e Medie Imprese (PMI) e la vasta presenza di città di piccola e media dimensione (CPMD), dove è stato stimato risiedere oltre il 70% della popolazione europea (ESPON, 2006). La diffusione delle CPMD, rafforzata dalla presenza di PMI, ha modificato l'aspetto dei contesti rurali europei, influenzando positivamente il cambiamento della dimensione rurale: ad esempio, nell'Unione Europea si è assistito ad una crescente diffusione della domanda di residenza rurale, spesso accompagnata da fenomeni di pendolarismo. Questo aspetto è favorito anche dal fatto che la distanza dai centri urbani appare nell'UE più contenuta rispetto ad altri paesi avanzati, quali Stati Uniti e Canada, dove la divisione tra rurale ed urbano appare più marcata (*ibid.*).

Dal canto suo, la stessa agricoltura europea è stata interessata a cambiamenti, sollecitati dagli indirizzi di politica agraria, che hanno valorizzato anche l'attività non strettamente legata alla produzione agricola, ma indirizzata all'attività turistica ed ambientale. Secondo l'OCSE, una percentuale del 10-30% dell'area agricola è destinata alla protezione ambientale (OCSE, 2006); questo ha a sua volta favorito l'uso a fini residenziali dei contesti rurali ed ha contribuito a combattere lo spopolamento, che è uno degli aspetti più importanti di declino delle aree rurali.

Il concetto di ruralità è comunque difficile da definire ed ancor più complessa è la riflessione sui sentieri di sviluppo delle aree rurali. Dal punto di vista teorico, vari modelli sono stati proposti per spiegare perché l'attività economica tende a concentrarsi in alcune regioni ed in alcune aree, spesso quelle urbane. In particolare si possono ricordare le te-

¹ Si ricorda in particolare che si è introdotto il principio della modulazione degli aiuti, che consentono di destinare allo sviluppo rurale una percentuale degli aiuti che derivano dal vecchio impianto di politica agraria legato alla politica dei prezzi. Per maggiori informazioni è possibile consultare Commissione Europea (2004).

² Regolamento del Consiglio 1698/2005 del 20 settembre 2005.

rie della causazione cumulativa (Myrdal, 1957; Kaldor, 1970), la teoria dei poli di crescita (Perroux, 1955), il modello centro-periferia (Friedman, 1972), la nuova geografia economica (Krugman, 1991), l'economia spaziale (Slee, 1994). La riflessione teorica sul tema è molto vasta, in quanto sconfina sulla complessa questione dello sviluppo e delle sue determinanti. Relativamente al territorio rurale, la discussione teorica si è allontanata da una visione gerarchica dello spazio, dove le aree rurali vengono lette come dipendenti dalla città, sede di concentrazione dell'attività industriale e dei servizi (Slee, 1994), per suggerire una dinamica più complessa delle relazioni tra territori.

Una svolta importante è derivata dal dibattito sui distretti industriali e sulla rilevanza dei sistemi locali basati principalmente sulle PMI (Piore, Sabel, Storper, 1991; Becattini, Rullani, 1993; Sforzi, 1987; Bellandi, 1996); la discussione sviluppata intorno al tema ha messo in rilievo la dimensione locale e la rilevanza dell'interazione tra componenti economiche, sociali e culturali nella definizione dei sentieri di sviluppo. Si è aperta dunque una nuova ottica, dove l'idea di un'organizzazione gerarchica dello spazio è stata abbandonata e le condizioni di successo dell'attività economica sono collegate alle caratteristiche endogene specifiche del contesto locale, riproponendo una visione territoriale dello sviluppo, a cui consegue una diversificazione dei percorsi economici (Saraceno, 1994).

Nella visione non gerarchica dello sviluppo rurale i confini tra urbano e rurale tendono a divenire sempre più sfumati, così come la stessa idea di società rurale assume connatti e confini meno definiti. In altre parole viene definitivamente liquidata l'idea di una società rurale distinta da quella urbana, con propri valori di solito più marcatamente legati alla tradizione e ad una certa resistenza al cambiamento sociale e culturale, fino al punto da essere considerata un pilastro della stabilità sociale di un paese.

Come conseguenza, la discussione attuale prefigura una pluralità di contesti rurali, guidati da traiettorie di sviluppo proprie, con una prevalenza di una visione *relativistica* della ruralità, la cui stessa definizione appare complicata.

La politica economica, dal canto suo, è nettamente indirizzata dalla visione europea su tale tema, ed in particolare dall'azione promossa nell'ambito della strategia di coesione. Tuttavia, l'UE non definisce dei criteri rigidi per l'individuazione delle aree di intervento (Anania, Tenuta, 2008), ma lascia ad ogni paese l'autonomia di definire e descrivere i propri contesti rurali nei documenti che accompagnano la definizione delle politiche di sviluppo rurale. In altre parole l'UE recepisce, ma al tempo stesso rafforza, l'idea della pluralità dei contesti rurali e delle differenti vie di sviluppo che ognuno di essi può perseguire.

Non sorprende dunque che allo stato attuale lo scenario teorico, empirico e di politica economica sia nettamente improntato a valorizzare le specificità nazionali e locali dei contesti rurali, gli elementi salienti del dibattito nazionale e locale su tali temi, e che da ciò scaturisca un quadro alquanto frammentario della ruralità nella sua dimensione europea.

Un tentativo di sintesi a livello empirico, ma con importanti implicazioni anche sul piano teorico, è quello condotto dall'OCSE. I suoi studi sono stati essenzialmente orientati a fornire una definizione semplice ed unitaria della ruralità, basata su elementi comuni, che possano essere applicati a tutti i paesi aderenti che, come è noto, includono sia le aree più sviluppate al mondo sia alcuni paesi in via di sviluppo o emergenti. Inoltre, gli studi condotti dall'OCSE hanno discusso i tratti della ruralità nei diversi contesti esaminati, fornendo importanti indicazioni in merito ai legami tra ruralità-agricoltura e tra ruralità-sviluppo. Non entriamo qui nell'esame delle definizioni usate, che saranno oggetto di analisi nel paragrafo successivo; piuttosto ci interessa qui evidenziare che anche l'OCSE, come gran parte della discussione teorica su tale materia, abbia messo in evidenza che la sola colloca-

zione in ambiente rurale *per sé* non rappresenta necessariamente un elemento di debolezza economica (OCSE, 2005; 2006).

In sostanza, anche secondo l'OCSE nei paesi dell'UE non vi è più un legame deterministico ruralità-declino, dal momento che molte aree rurali sono sede di attività importanti legate all'industria o ai servizi. Come documentato da recenti studi condotti dall'Unione Europea, certamente vi sono ancora molte aree rurali – specialmente nel Sud ed Est dell'UE – che manifestano evidenti segnali di sofferenza in ambito economico (Commissione Europea, 2007a). Anche molte aree montane possono presentare elementi di debolezza: in particolare, quelle più remote e con problemi di accessibilità, mostrano spesso un andamento demografico negativo, bassa occupazione, scarsa presenza di attività industriale e terziaria, bassa qualificazione del lavoro; si tratta di aspetti che determinano a loro volta spopolamento ed ulteriore impoverimento di tali territori (Commissione Europea, 2006b).

Tuttavia, fenomeni di questo tipo non sono generalizzabili a tutte le aree rurali, dal momento che molte di queste, anche localizzate in territori svantaggiati quali quelli di montagna, hanno mostrato buona capacità di attrarre investimenti in diverse attività (turismo, trasformazione agro-alimentare, servizi, attività industriale ecc.). Si pensi in proposito al ruolo svolto dall'emergere di nuovi bisogni legati alla salute, alla difesa ambientale, al tempo libero; tali bisogni hanno sviluppato un nuovo interesse della popolazione nei confronti delle aree rurali, promuovendone lo sviluppo anche come sede di residenza (*ibid.*).

Riassumendo, vi è una pluralità di traiettorie di crescita delle aree rurali, che mette in discussione l'immagine di uno svantaggio generale connesso alla ruralità. Tuttavia la stessa OCSE ha anche segnalato il rischio che le aree rurali possano mostrare una performance economica più debole rispetto agli altri contesti territoriali, come conseguenza dell'interazione di molteplici fattori che possono generare un "circolo di declino". Tale circolo ha come punto di partenza la bassa densità di popolazione, che secondo l'OCSE è elemento caratterizzante della dimensione rurale, che determina a sua volta una carente massa critica tale da influenzare negativamente la presenza di servizi e di infrastrutture, che si ripercuote a sua volta sul contesto economico, riducendo le possibilità di diffusione dell'attività produttiva ed occupazionale (OCSE, 2006).

In sostanza è quanto mai difficile il tentativo di meglio qualificare e di quantificare il divario economico tra i diversi contesti territoriali, di descriverne le specificità anche ai fini di definire azioni e strumenti di politica economica idonei a correggere gli eventuali problemi. Questa difficoltà complica l'analisi dei fenomeni di povertà di queste aree e, di conseguenza, rende più difficile l'adattamento delle politiche di inclusione sociale.

Un approccio al tema della povertà che tenga conto della diversità del contesto territoriale europeo, con particolare riguardo alla diversità tra contesti rurali ed urbani, pone una serie di problemi di non facile risoluzione. Infatti, allo stato attuale dell'arte, il coordinamento europeo sul tema della povertà ha portato all'attuale rilevazione SILC (Statistics on Income and Living Conditions), lanciata nel 2003, che rappresenta l'evoluzione della precedente rilevazione European Community Household Panel, avviata nel 1994, e vede tutti gli stati membri impegnati nel raccogliere e rendere disponibili i dati sulla povertà, inclusi i nuovi Stati membri (EUROSTAT, 2005).

Tuttavia i dati attualmente disponibili non permettono di distinguere tra livelli territoriali diversi. La disaggregazione è alquanto limitata e prevede la distribuzione di dati a livello NUTS0 (paesi membri) e solo per alcuni indicatori a livello NUTS2 (regioni o analogo). Di conseguenza, non è possibile differenziare l'analisi della povertà distinguendo tra aree rurali ed aree urbane.

Nondimeno, specie dopo gli ultimi allargamenti ad Est, l'UE appare mutata sia nella sua dimensione rurale sia nei fenomeni che la povertà presenta nei diversi territori. L'allargamento può aver ampliato le differenze tra aree urbane e rurali rispetto al fenomeno della povertà. A tale proposito si possono trovare alcuni segnali indiretti di un rischio di questo tipo, quali la diffusione più significativa della dimensione dell'agricoltura negli equilibri territoriali di molte aree, uno sviluppo dell'industria e dei servizi più concentrato, un elevato tasso di disoccupazione (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008).

A livello di singolo paese vi è un'offerta abbastanza ampia di dati sul fenomeno della povertà, che sconta ovviamente la sensibilità dei paesi intorno a tale tema. Tuttavia, anche a livello nazionale, la distinzione tra livelli territoriali diversi appare alquanto contenuta e soprattutto è fortemente eterogenea tra i diversi paesi (*ibid.*). Rispetto poi allo specifico tema della povertà rurale, si scontano sensibilità diverse dei paesi intorno a questo specifico aspetto; ciò fa sì che solo alcuni paesi ne tengano conto prevedendo un'organizzazione e distribuzione dei dati tale da consentire la disaggregazione tra povertà rurale e non rurale.

In assenza di una visione europea del problema, prevale una visione molto frammentaria, dove la disponibilità di dati sul tema interessa solo alcuni paesi mentre in generale prevale implicitamente l'idea che il fenomeno della povertà abbia essenzialmente connotati urbani. Anche gli studi sul tema sono sostanzialmente sporadici ed indagano il fenomeno a livello nazionale o locale (Anania, Tenuta, 2006; 2008; Angeli, Franco, Senni, 2002). Questi studi, proprio in virtù della loro delimitazione, consentono sia di definire con maggiore precisione i contesti territoriali sia di adattare e migliorare gli indicatori utili per delimitare povertà e ricchezza; tuttavia le metodologie usate in questi casi, seppur di notevole interesse per gli approfondimenti proposti (ad esempio in merito alla scelta degli indicatori più appropriati) utilizzano una varietà di dati provenienti da fonti amministrative tali da non essere di fatto applicabili all'intero complesso dell'Unione Europea. Invece, un confronto europeo sull'eventuale esistenza di aspetti diversi della povertà nei diversi contesti territoriali sarebbe assai utile, anche alla luce dei nuovi indirizzi contenuti nel Pilastro 2 della PAC, che presenta aperture nuove in grado di intervenire anche sul tema della povertà. Si pensi in proposito al tema del miglioramento della qualità della vita, che potrebbe rappresentare uno strumento importante anche per correggere il fenomeno della povertà rurale, qualora esso potesse emergere con le sue specifiche caratteristiche.

Un recente studio sulla povertà rurale nell'UE (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008) tenta di condurre una prima riflessione intorno al tema. Tale studio propone di distinguere tra due possibili concetti di povertà rurale. Il primo, indicato come "povertà delle aree rurali" indica l'esistenza di un possibile generale svantaggio socio-economico dei territori rurali rispetto a quelli urbani. Il secondo, chiamato "povertà nelle aree rurali" riguarda la presenza di specifici gruppi di popolazione a rischio di povertà nelle aree rurali, con caratteristiche diverse rispetto a quelli delle aree urbane. L'assenza di dati sufficientemente disaggregati a livello territoriale sulla povertà degli individui rende impossibile un'analisi empirica sul secondo concetto di povertà a livello europeo. In questo articolo, dopo avere proposto e discusso una definizione di ruralità applicabile a livello internazionale, ci concentreremo su un'analisi empirica esplorativa a livello europeo legata al primo concetto (povertà delle aree rurali), attraverso un confronto tra aree rurali ed urbane su aspetti relativi al reddito, alla demografia, all'istruzione ed al mercato del lavoro.

3. DEFINIRE LA RURALITÀ IN EUROPA

Nella pratica, ogni paese dell'UE ha una propria definizione di ruralità, mentre non esiste una definizione ufficiale di area rurale a livello comunitario. Secondo la Commissione Europea (Commissione Europea, 2006a), la complessità di una definizione comune è dovuta alle diverse percezioni degli elementi che caratterizzano la ruralità ed alla difficoltà di raccolta dei dati necessari a livello territoriale altamente disaggregato. I criteri più frequentemente utilizzati per disaggregare il territorio a livello nazionale sono la popolazione (di solito la dimensione del maggiore centro abitato dell'area) e la densità (espressa come numero di abitanti per km^2); tuttavia, le soglie variano da paese a paese (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008). Un tale grado di eterogeneità impedisce di realizzare confronti internazionali usando le definizioni nazionali di ruralità.

A livello internazionale, l'approccio usato più frequentemente è quello proposto dall'OCSE (OCSE, 2005; 2006). Secondo la tipologia OCSE, le regioni sono classificate come Prevalentemente Urbane (PU), Intermedie (IR) o Prevalentemente Rurali (PR). Questa tipologia consente confronti internazionali tra regioni ed è basata su tre criteri.

Il primo criterio identifica le comunità rurali in base alla densità di popolazione. Una comunità, che corrisponde normalmente al livello LAU2 di EUROSTAT (comuni, municipalità e simili), è considerata rurale se la sua densità di popolazione è inferiore a 150 abitanti per km^2 .

Il secondo criterio classifica le regioni in base alla percentuale di popolazione residente in comunità rurali. Quindi, una regione NUTS3 o NUTS2³ è classificata come:

- *Prevalentemente Rurale* (PR), se più del 50% della sua popolazione vive in comunità rurali.
- *Prevalentemente Urbana* (PU), se meno del 15% della sua popolazione vive in comunità rurali.
- *Intermedia* (IR), se la percentuale di popolazione residente in comunità rurali è compresa tra il 15% e il 50%.

Il terzo criterio si basa sulla dimensione dei centri urbani. Quindi:

- Una regione che sarebbe classificata come PR in base alla regola generale è invece considerata IR se ha un centro urbano con più di 200.000 abitanti che rappresenti almeno il 25% della popolazione regionale.
- Una regione che sarebbe classificata come IR in base alla regola generale è invece considerata PU se ha un centro urbano con più di 500.000 abitanti che rappresenti almeno il 25% della popolazione regionale.

È importante notare che anche le regioni IR presentano elementi significativi di ruralità e possono perciò essere incluse tra le regioni rurali: infatti in documenti e studi meno recenti erano chiamate “significativamente rurali” (Commissione Europea, 2006b).

In base alla definizione OCSE, la maggior parte dell'UE è classificata come rurale (cioè, PR o IR). Infatti, solo il 26% delle regioni NUTS3 appare urbano (PU), mentre il 40% è considerata PR e il 34% IR. In sostanza, come accade anche in altre aree altamente industrializzate, come gli USA e il Canada, la dimensione rurale dell'UE è molto significativa.

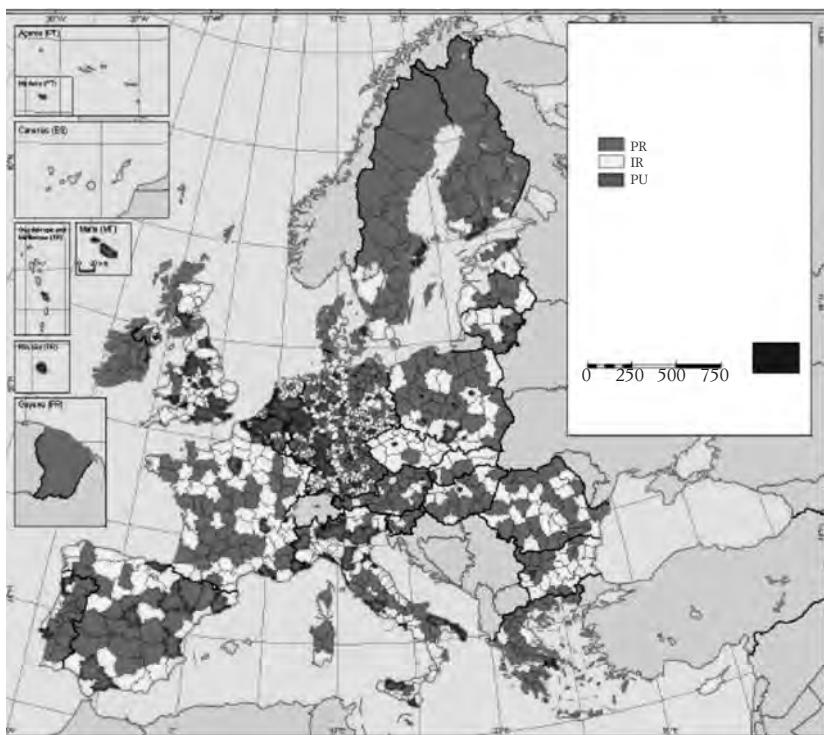
La FIG. 1 mostra in dettaglio la distribuzione dei territori rurali secondo l'OCSE ed evidenzia una chiara concentrazione geografica della ruralità: infatti le regioni rurali prevalgono sulle altre dimensioni territoriali nei paesi dell'Europa meridionale (ad eccezione del-

³ In Italia, il livello NUTS3 corrisponde alle province, mentre il livello NUTS2 alle regioni.

l'Italia), in Scandinavia, Irlanda e Francia e nei paesi dell'Europa orientale; in molti paesi dell'Est (con l'unica rilevante eccezione della Polonia) solo la regione della capitale è classificata come PU. Solo tre paesi dell'Europa occidentale (Belgio, Paesi Bassi e Regno Unito) hanno una netta prevalenza di regioni PU e tra i paesi più grandi, solo l'Italia e la Germania presentano una situazione intermedia.

La distribuzione della popolazione tra regioni PR, IR e PU rispecchia in gran parte il modello precedente (cfr. TAB. 2). Si nota un'elevata concentrazione di popolazione in aree PR ed IR nei paesi dell'Est, in Scandinavia, in Francia e in Irlanda, mentre il Belgio, i Paesi Bassi e il Regno Unito sono i paesi con le percentuali più alte di popolazione residente in regioni PU. Invece, nell'Europa meridionale la distribuzione della popolazione è meno chiara: infatti il Portogallo, la Spagna e la Grecia mostrano una certa concentrazione di popolazione nelle aree PU.

Figura 1. Mappa delle regioni NUTS3 secondo la definizione OCSE



Fonte: Commissione Europea (2007b).

La prevalenza della popolazione rurale non è quindi una caratteristica di tutti i paesi periferici dell'UE e, allo stesso tempo, non tutti i paesi situati nel centro geografico ed economico dell'UE (come, ad esempio, la Francia) presentano una forte prevalenza della popolazione urbana.

La definizione OCSE, tuttavia, non tiene conto delle condizioni socio-economiche di una regione, come, ad esempio, la sua struttura produttiva. Esiste in realtà una notevole etero-

ogeneità nei percorsi di sviluppo delle regioni rurali, ben più complessa dell'immagine tradizionale e generica di "svantaggio rurale". All'interno dello stesso paese, si possono identificare aree rurali ricche e meno ricche, che si basano ancora sull'agricoltura o che presentano un'economia più orientata verso i servizi – come il turismo – e l'industria – come l'industria agro-alimentare.

Come evidenziato nel PAR. 2, ad uno stadio avanzato di sviluppo economico, come nel caso dell'UE, il legame tra ruralità e agricoltura sembra diventare più debole a causa dello sviluppo dell'industria e dei servizi nelle aree rurali; tuttavia, l'agricoltura rimane ancora uno dei tratti distintivi delle aree rurali (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008). Tenendo conto di tale elemento, in questo paper proponiamo una definizione di ruralità che consente una semplice ma efficace applicazione a tutte le unità territoriali a livello NUTS3 per tutti i 27 Stati membri dell'UE, più i paesi dello Spazio Economico Europeo (Norvegia, Islanda, Liechtenstein).

Tale definizione prende in considerazione i seguenti elementi a livello NUTS3:

- densità = abitanti per km²;
- "densità aggiustata" = (popolazione totale-popolazione del maggiore centro abitato della regione⁴)/area. L'area di una regione è espressa in km quadrati;
- occupazione nel settore primario (agricoltura, caccia, foreste e pesca) = percentuale di persone occupate nel settore primario sul totale delle persone occupate.

L'anno di riferimento è il 2001, pur con qualche variazione dovuta alla disponibilità di dati. La scelta di queste variabili è suggerita dal fatto che, quando è usata per identificare le aree rurali, la misura tradizionale di densità (popolazione totale/area) può essere distorta verso l'alto se la maggior parte della popolazione è concentrata in un'unica città. Al contrario, la misura che proponiamo rimuove il maggiore centro urbano dal calcolo della densità e quindi permette di verificare se la restante parte della regione NUTS3 è densamente popolata oppure no. Inoltre, la percentuale di occupati nel settore primario è un indicatore della dipendenza di un'area dall'agricoltura, che chiaramente influenza il suo grado di ruralità⁵.

La nostra definizione, che chiameremo per semplicità nel resto del paper "Ruralità Aggiustata" (RA), classifica poi le regioni NUTS3⁶ in tre categorie (in modo da mantenere la confrontabilità con la definizione OCSE) nel modo seguente:

- *Prevalentemente Rurale* (PR), se almeno uno dei due criteri seguenti è soddisfatto:
 - a) densità < 50 abitanti per km²;
 - b) densità aggiustata < 100 abitanti per km² + occupazione nel settore primario > 150% media nazionale.
- *Prevalentemente Urbana* (PU), se almeno uno dei due criteri seguenti è soddisfatto:
 - c) densità > 250 abitanti per km²;
 - d) densità aggiustata > 100 abitanti per km² + occupazione nel settore primario < 67% media nazionale.
- *Intermedia* (IR): tutti gli altri casi.

⁴ Questi dati provengono dai vari istituti statistici nazionali.

⁵ In alternativa all'occupazione nel settore primario si sarebbe potuto utilizzare un indicatore della ruralità relativa allo spazio, quale l'incidenza delle superfici destinate a scopi agricoli e forestali. Tuttavia tale indicatore sarebbe fortemente correlato (negativamente) con la densità della popolazione e quindi non sarebbe in grado di fornire informazioni significative in più rispetto alla definizione OCSE.

⁶ Per la Germania sono usate le regioni NUTS2. La ragione di questa scelta è la non disponibilità a livello NUTS3 di vari indicatori socio-economici usati in questo paper per la Germania, poiché tale paese è suddiviso in un numero estremamente ampio di regioni NUTS3 (439).

Per quanto riguarda le regioni PR, il criterio *a*) classifica come PR le regioni con una densità molto bassa, mentre il criterio *b*) consente di includere anche quelle regioni che presentano una densità aggiustata più alta (ma sempre inferiore rispetto alle regioni urbane), ma hanno anche un peso dell'occupazione nel settore primario molto elevato rispetto alla media nazionale (almeno superiore al valore medio moltiplicato per 1,5).

Per quanto concerne, invece, le regioni PU, il criterio *c*) classifica come PU le regioni con una densità molto elevata, mentre il criterio *d*) consente di includere anche quelle regioni che presentano sia una densità aggiustata abbastanza elevata che un peso dell'occupazione nel settore primario sensibilmente inferiore alla media nazionale (cioè, almeno inferiore al valore medio diviso per 1,5).

La soglia per la densità aggiustata (100 abitanti per km²) è più bassa di quella OCSE per la densità (150 abitanti per km²), perché, per costruzione, il valore della densità aggiustata per qualsiasi unità NUTS3 è inferiore a quello della densità, dal momento che la popolazione del maggiore centro urbano è esclusa dal calcolo.

La scelta della media nazionale come riferimento con cui confrontare la percentuale di occupati nel settore primario è suggerita dal fatto che la rilevanza dell'agricoltura varia sensibilmente tra i diversi Stati membri dell'UE. Di conseguenza, ogni riferimento ad un unico valore (come la media UE) per tutte le regioni NUTS3 potrebbe essere fuorviante, perché ridurrebbe il numero delle regioni rurali nei paesi in cui la percentuale di occupati nel settore primario è bassa, mentre farebbe aumentare sensibilmente tale numero nei paesi in cui l'occupazione nel settore primario è ancora piuttosto ampia.

I principali punti di forza e di debolezza della definizione OCSE e della definizione RA possono essere così riassunti.

In primo luogo, per ogni possibile definizione di ruralità esiste un chiaro *trade-off* tra semplicità e capacità di considerare l'eterogeneità tra paesi. In altre parole, se deve essere usata per confronti internazionali, una definizione deve adottare qualche soglia comune, che tuttavia può non essere appropriata per tutti i paesi. La definizione OCSE permette confronti tra regioni di differenti paesi, ma, nel caso degli Stati UE, tende a sovrastimare la ruralità nel caso di paesi piccoli con pochi grandi centri urbani, come, ad esempio, Irlanda, Portogallo o Slovenia (*ibid.*). Gli specifici vantaggi della definizione RA rispetto a quella OCSE sono la possibilità di verificare se la popolazione di una regione NUTS3 è concentrata in un'unica città o è più uniformemente distribuita e l'inclusione della rilevanza del settore primario, nonché di correggere, almeno parzialmente, la sovrastima della ruralità nell'UE prodotta dalla definizione OCSE.

Confrontando i risultati ottenuti applicando la definizione RA e la definizione OCSE all'UE-27 e allo Spazio Economico Europeo, si nota infatti che, in generale, la definizione RA fa apparire l'Europa più urbana rispetto alla definizione OCSE (FIGG. 2 e 3).

Riguardo al numero delle regioni NUTS3 nell'UE-27 che ricadono nelle tre categorie (FIG. 3), circa il 40% sono classificate come PR ed il 34% come IR dall'OCSE, contro il 35% come PR ed il 31% come IR dalla definizione RA. Conseguentemente, la percentuale di regioni PU è maggiore secondo la definizione RA che secondo quella OCSE (34% contro 26%). Questo effetto è dovuto prevalentemente all'introduzione del criterio legato alla percentuale di occupati nel settore primario. Avendo come valore di riferimento la media nazionale, la definizione RA ottiene un numero inferiore di regioni PR nei paesi dove l'occupazione agricola è ancora abbastanza elevata, in particolare in paesi dell'Est come Polonia e Romania.

Allo stesso tempo, il criterio della densità aggiustata è il principale responsabile del

maggior numero di regioni PU in alcuni paesi dell'Ovest, come Francia, Germania, Italia e Regno Unito.

Tuttavia, occorre notare che la maggior parte delle regioni (660 su 903, cioè il 73%) è classificata nello stesso modo sia dalla definizione OCSE che da quella RA. Come evidenziato dalla TAB. 1, la variazione più sensibile riguarda 102 regioni, classificate come PR dall'OCSE, che diventano IR secondo la definizione RA. Inoltre, 78 regioni considerate IR dall'OCSE diventano PU in base alla definizione RA. Un numero più piccolo di regioni, al contrario, subisce un aumento del grado di ruralità passando dalla definizione OCSE a quella RA (57 regioni IR diventano PR e 6 regioni PU diventano IR). È importante sottolineare come nessuna regione passi da PR a PU o viceversa.

Figura 2. Mappa delle regioni NUTS3 secondo la definizione RA

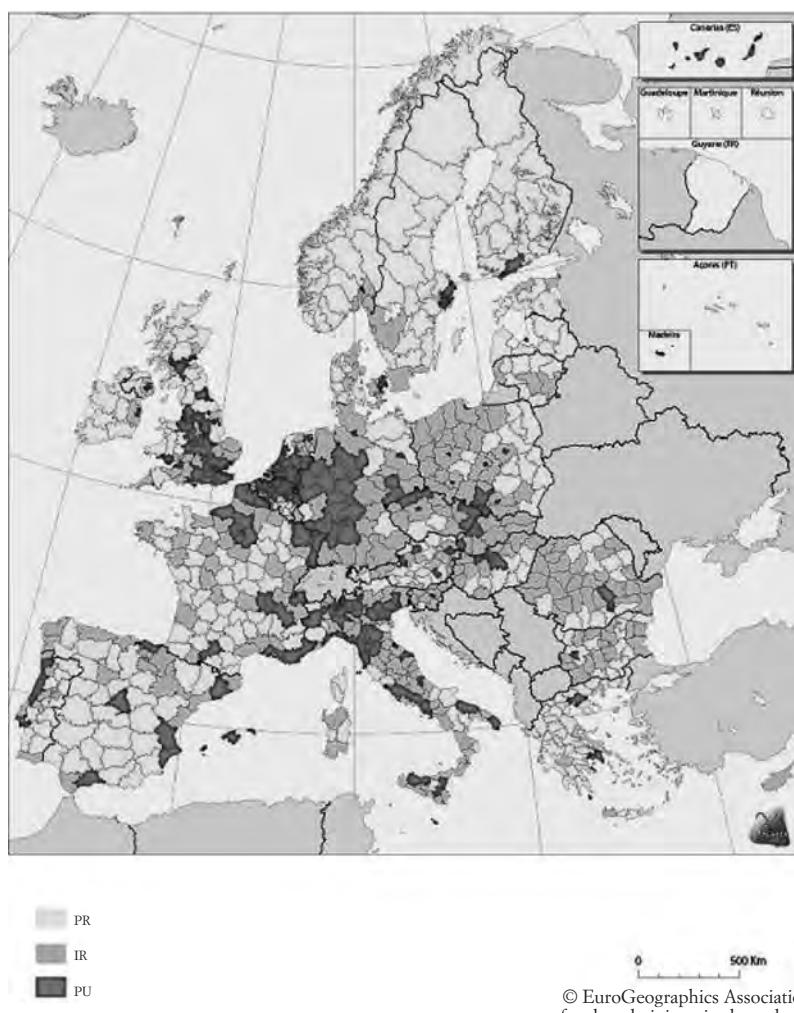


Tabella 1. Confronto tra la definizione OCSE e la definizione RA: numero di regioni PR, IR e PU a livello NUTS3* nell'UE-27

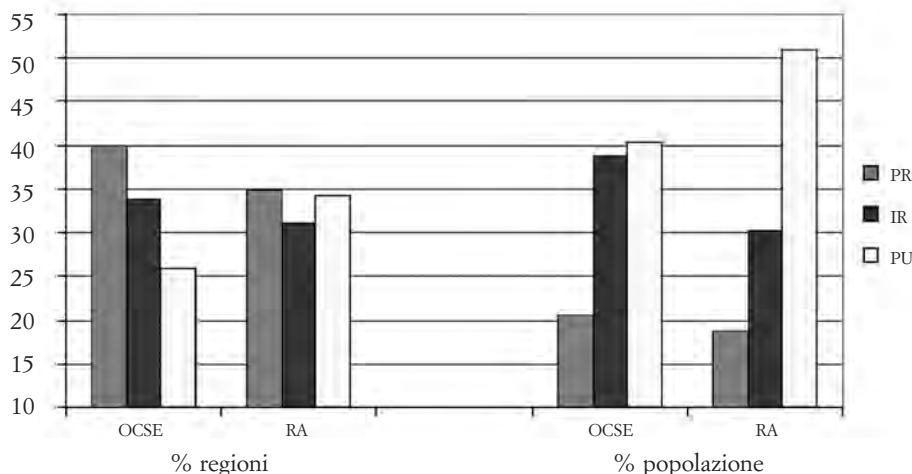
Definizione RA	Definizione OCSE		
	PU	IR	PR
PU	226	78	0
IR	6	169	102
PR	0	57	265

* Regioni NUTS2 per la Germania.

Fonte: calcoli degli autori.

Passando alla percentuale di popolazione residente nelle tre categorie di regioni nell'UE-27 (TAB. 2 e FIG. 3), la differenza tra le due definizioni è ora minore per quanto riguarda le regioni PR: 21% secondo quella OCSE, 19% secondo quella RA. Ciò può chiaramente essere spiegato dalla minore densità di popolazione delle regioni PR. In modo simmetrico, poiché le regioni PU sono più densamente popolate, la differenza tra le due definizioni è in questo caso maggiore. Secondo la RA, un ulteriore 10% della popolazione dell'UE-27 (51% contro 41%) vive in regioni PU (la differenza in termini di numero di regioni era dell'8%).

Figura 3. Distribuzione percentuale delle regioni e della popolazione nell'UE-27 a livello NUTS3*



* Livello NUTS2 per la Germania.

Fonte: calcoli degli autori.

Riassumendo, l'uso della definizione RA fornisce un quadro dell'UE dove il numero delle regioni PR ed IR e la percentuale di popolazione residente in tali regioni sono inferiori a quelli che si ottengono applicando la definizione OCSE, anche se i cambiamenti non sono di enorme portata. In altre parole, appare un certo rafforzamento della dimensione urba-

na nei paesi dell'Ovest e della ruralità intermedia nei paesi dell'Est (nei primi diminuisce il numero di regioni IR ed aumenta quello di regioni PU; nei secondi, diminuisce il numero di regioni PR ed aumenta quello di regioni IR).

Tabella 2. Percentuale della popolazione residente in regioni PR, IR e PU a livello NUTS3* per paese

Paese	Definizione OCSE			Definizione RA		
	PU	IR	PR	PU	IR	PR
Austria	22,8%	30,8%	46,4%	41,7%	28%	30,3%
Belgio	77,7%	19,4%	2,9%	87,6%	8,4%	4%
Bulgaria	15,6%	59,2%	25,1%	15,2%	55,2%	29,6%
Cipro	0%	100%	0%	0%	100%	0%
Rep. Ceca	11,4%	83,5%	5,1%	41,8%	47%	11,2%
Germania	45,3%	50,2%	4,5%	57,6%	35,4%	6,9%
Danimarca	29,4%	31,8%	38,8%	33,8%	38,2%	28%
Estonia	13%	76,5%	10,5%	0%	51,5%	48,5%
Spagna	35,3%	49,9%	14,8%	48,4%	21,6%	30%
Finlandia	25,4%	12,2%	62,3%	25,4%	0%	74,6%
Francia	28,5%	54,5%	17%	50,2%	25,6%	24,2%
Grecia	35,8%	27,2%	37%	45,6%	13,2%	41,2%
Ungheria	16,8%	36,2%	47%	31%	40,2%	28,8%
Irlanda	28,2%	0%	71,8%	28,8%	10,5%	60,7%
Italia	50%	40,4%	9,6%	62,2%	30%	7,8%
Lituania	0%	80,1%	19,9%	0%	55,7%	44,3%
Lussemburgo	0%	100%	0%	0%	100%	0%
Lettonia	31,8%	45%	23,2%	31,8%	0%	68,2%
Malta	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Paesi Bassi	83%	15,8%	1,3%	89%	11%	0%
Polonia	24,4%	39,4%	36,2%	24,6%	51,1%	24,3%
Portogallo	52,1%	26,6%	21,3%	61,3%	19,7%	19%
Romania	8,8%	44,5%	46,7%	14,6%	58,1%	27,3%
Svezia	20,6%	29,6%	49,7%	20,6%	31,3%	48,1%
Slovenia	0%	42,2%	57,8%	2,3%	88,9%	8,8%
Slovacchia	11,2%	63,3%	25,5%	22,4%	77,6%	0%
Regno Unito	69,6%	28,4%	2%	77,5%	12%	10,4%
<i>Totale UE-27</i>	40,5%	38,8%	20,7%	51%	30,3%	18,7%
Islanda	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Liechtenstein	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Norvegia	11,4%	39,4%	49,2%	11,4%	21%	67,7%
<i>Totale</i>	40,2%	38,8%	21%	50,6%	30,2%	19,2%

* Livello NUTS2 per la Germania.

Fonte: calcoli degli autori.

Il quadro che emerge dalla definizione RA riflette probabilmente in modo migliore le caratteristiche del territorio europeo, dove si trova spesso un continuum tra "città" e "campagna" e quindi la distinzione geografica tra aree urbane e rurali è meno netta rispetto ad altre realtà come gli USA o il Canada.

Nel paragrafo successivo la definizione RA sarà quindi applicata per confrontare le tre categorie di regioni NUTS3 dell'UE (PU, IR e PR) rispetto ai seguenti aspetti socio-economici: reddito, caratteristiche demografiche, istruzione, mercato del lavoro.

4. LA POVERTÀ DELLE REGIONI RURALI NELL'UE

La letteratura sviluppata sul tema della povertà ha messo in evidenza che alcune variabili giocano un ruolo cruciale nell’instaurare e nel riprodurre il fenomeno della povertà. In particolare nell’influenzare il fenomeno è stata evidenziata l’importanza delle variabili demografiche, quali l’età, e delle variabili connesse al mercato del lavoro, quali il tasso di occupazione e la durata dell’impiego (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008). Tuttavia, l’analisi dell’andamento di tali variabili in contesti rurali è talora complicata dalle specificità del contesto rurale (Bryden, 2002; Commins, 2004; Shucksmith, 2004). Ad esempio, l’occupazione e la disoccupazione possono essere sovrastimate, a causa della presenza di lavoro sottoccupato, o sottostimate in seguito a fenomeni di economia sommersa. È chiaro che la correzione di tali limiti richiederebbe una rilevazione ad hoc sul tema della povertà non-urbana; invece la rilevazione condotta dall’Unione Europea non tiene conto della distinzione tra rurale e non rurale.

Nelle pagine seguenti viene condotta un’analisi di alcune variabili demografiche e del mercato del lavoro estratte dai database di EUROSTAT, integrato con statistiche nazionali, per il complesso dei 27 paesi membri dell’UE, mediante una disaggregazione dei dati a livello NUTS3 (ad eccezione della Germania, dove si utilizza il livello NUTS2). L’anno di riferimento dipende dalla disponibilità dei dati ed è solitamente il 2003, anche se in alcuni casi si è dovuto usare il dato censuario relativo al 2001.

L’elaborazione, dopo aver distinto le aree rurali da quelle urbane (PR, IR, PU), le riclassifica sulla base dell’andamento assunto dalla variabile in esame; a tale scopo, avendo come punto di riferimento il valore minimo, medio e massimo europeo, si sono definite per ogni variabile delle soglie che consentono di distinguere tre classi di andamento della variabile – bassa, media e alta – a seconda dell’intensità assunta nella regione. La scelta di utilizzare come riferimento i valori medi europei (invece di quelli nazionali) è dovuta al desiderio di mantenere l’approccio utilizzato per l’analisi e gli obiettivi di policy territoriali da parte delle istituzioni europee (Commissione Europea, 2007a) e internazionali (OCSE, 2006), in modo da permettere una migliore comparabilità dei risultati ottenuti.

4.1. Reddito pro capite

Per un primo esame delle unità territoriali NUTS3 europee può essere di interesse esaminare la loro distribuzione rispetto al PIL pro capite, standardizzato a parità di potere d’acquisto. Sono state quindi individuate tre classi di reddito pro capite: basso per i valori inferiori all’85% della media UE; medio per i valori compresi tra l’85 e il 115% ed alto per quelli superiori al 115%. I risultati di tale suddivisione sono riportati nella TAB. 3, dove si vede il peso percentuale dei differenti livelli di reddito pro capite all’interno di ognuna delle tre “classi di ruralità” PU-IR-PR. Da essa emerge uno svantaggio delle aree rurali nell’UE-27 che tende ad aumentare al crescere dell’intensità della ruralità: infatti mentre nelle PU la percentuale di regioni a PIL pro-capite basso è pari al 24% circa, in quelle IR tale incidenza cresce più del doppio (60% circa) ed ancora maggiore appare essere nelle PR (61%). Situazione opposta riguarda invece la distribuzione delle regioni a più alto reddito, nettamente maggiori nelle aree PU (37,6% contro il 7,9% nelle IR ed il 4,4% nelle PR). Disaggregando i dati per paese il quadro risulta confermato in tutti gli Stati membri: al crescere della ruralità tende a diminuire la percentuale di regioni con alto reddito pro capite. La maggiore concentrazione di regioni ad elevato PIL pro capite si trova nelle aree PU dell’Europa occidentale, mentre risalta chiaramente una generale situazione di svantaggio nei paesi dell’Est.

La vasta letteratura disponibile sulle aree rurali ha messo in evidenza che nell'UE non va stabilito un nesso tra ruralità ed arretratezza in quanto “rurale” non è necessariamente sinonimo di “declino economico”: ci sono infatti molte regioni rurali divenute sedi di vivace attività economica, ad esempio grazie alla presenza di piccole e medie imprese. Come evidenziato dall'OCSE, le traiettorie di sviluppo delle regioni rurali va ben al di là di un'immagine che evoca uno svantaggio rurale generalizzato (OCSE, 2005; 2006). Tuttavia i dati sul PIL pro capite evidenziano in generale la permanenza di uno svantaggio relativo delle aree rurali rispetto ai contesti urbani. In proposito occorre però osservare che, ad esempio, i fenomeni di pendolarismo, largamente presenti sulla gran parte del territorio europeo, fanno sì che una parte significativa della popolazione acquisisca redditi in ambito urbano pur vivendo in contesti rurali, con la conseguenza di sovrastimare la ricchezza delle aree urbane e di sottostimare quella delle aree rurali. Inoltre il minor costo delle abitazioni delle aree rurali e la possibilità di autoconsumo possono a loro volta sovrastimare gli effettivi differenziali di ricchezza tra aree rurali ed urbane (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008).

Tabella 3. Distribuzione percentuale delle regioni in base al PIL pro capite

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Austria	100%	0%	0%	26,7%	26,7%	46,6%	14,3%	50%	35,7%
Belgio	28,6%	40%	31,4%	0%	25%	75%	0%	25%	75%
Bulgaria	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Cipro	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Rep. Ceca	20%	0%	80%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Germania	39%	36,6%	24,4%	2,2%	38,5%	59,3%	0%	10,5%	89,5%
Danimarca	50%	50%	0%	30%	70%	0%	0%	100%	0%
Estonia	-	-	-	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Spagna	44,4%	44,4%	11,2%	15,4%	30,8%	53,8%	10%	36,6%	53,3%
Finlandia	100%	0%	0%	-	-	-	6,3%	73,7%	21%
Francia	24%	72%	4%	8,6%	74,3%	17,1%	0%	61,1%	38,9%
Grecia	0%	100%	0%	0%	14,3%	85,7%	0%	28,6%	71,4%
Ungheria	50%	0%	50%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Irlanda	100%	0%	0%	0%	100%	0%	33,3%	50%	16,7%
Italia	60,5%	23,7%	15,8%	29,6%	31,5%	38,9%	18,2%	45,4%	36,4%
Lituania	-	-	-	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Lussemburgo	-	-	-	100%	0%	0%	-	-	-
Lettonia	0%	0%	100%	-	-	-	0%	0%	100%
Malta	0%	0%	100%	-	-	-	-	-	-
Paesi Bassi	34,4%	62,5%	3,1%	37,5%	62,5%	0%	-	-	-
Polonia	11,1%	11,1%	77,8%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Portogallo	12,5%	12,5%	75%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Romania	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Svezia	100%	0%	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%
Slovenia	0%	0%	100%	0%	12,5%	87,5%	0%	0%	100%
Slovacchia	100%	0%	0%	0%	0%	100%	-	-	-
Regno Unito	34%	43,7%	22,3%	0%	50%	50%	7,1%	57,1%	35,8%
UE-27	37,6%	38,4%	24%	7,9%	32,2%	59,9%	4,4%	34,6%	61%

Fonte: calcoli degli autori.

4.2. Variabili demografiche

Tra le variabili demografiche si sono prese in considerazione la variazione della popolazione nel periodo 1995-2003⁷ e l'incidenza della popolazione anziana (65 anni ed oltre) all'ultimo Censimento del 2001. I due indicatori possono segnalare l'insorgere di elementi di debolezza di un'area territoriale, conseguente ai movimenti della popolazione. Il primo indicatore segnala la perdita o l'incremento di popolazione conseguente ai fenomeni migratori, mentre il secondo ne segnala l'invecchiamento. Entrambi evidenziano l'eventuale difficoltà di riproduzione del contesto economico-sociale conseguenti ai movimenti demografici.

Per esaminare la variazione della popolazione è stata fatta una ripartizione in tre classi di regioni sulla base della stabilità della popolazione (variazione compresa nell'intervallo $\pm 1\%$) o della sua variazione positiva o negativa oltre tale intervallo. Le variazioni negative della popolazione superiori all'1% segnalano un andamento demografico negativo, che è la conseguenza di un saldo negativo della popolazione rispetto ai fenomeni migratori, o di un basso tasso di natalità oppure, più probabilmente, dell'intreccio di entrambi i fenomeni. Al contrario, le regioni dove la popolazione ha un incremento superiore all'1% segnalano un andamento demografico positivo.

Il risultato dell'elaborazione è contenuto nella TAB. 4. Si può notare che a livello dell'UE-27 le aree con popolazione stabile sono abbastanza contenute (tra il 15% e il 17% di ognuna delle tre tipologie di aree), mentre vi è una netta prevalenza di aree dove continuano ad essere significativi gli spostamenti della popolazione. La maggioranza del territorio dell'Unione continua quindi ad essere interessato da sensibili fenomeni migratori con conseguenti effetti di incremento o decremento della popolazione (Commissione Europea, 2007b). L'incremento prevale nettamente tra le unità territoriali urbane, dove il 55,5% delle regioni è interessato al fenomeno; tuttavia anche le regioni IR ne sono interessate in modo simile (55%). Al contrario, nelle aree PR la situazione cambia, con una prevalenza di aree interessate da dinamiche demografiche negative.

Sostanzialmente quindi, mentre le aree a ruralità intermedia appaiono molto simili alle aree urbane relativamente alle dinamiche di variazione demografica, le aree PR hanno un comportamento nettamente differenziato, che segnala il permanere di una dinamica della popolazione sfavorevole per tali contesti. In altre parole, nonostante la letteratura disponibile sulle aree rurali abbia evidenziato che vi sono segnali positivi di popolamento di alcune regioni rurali, grazie allo sviluppo dei trasporti ed alla diffusione dell'attività sul territorio, l'indicatore demografico esaminato segnala il permanere di una debolezza delle regioni assimilabili alla ruralità più profonda per quanto riguarda la dinamica demografica (OCSE, 2005). Il fenomeno è particolarmente evidente nei maggiori paesi dell'Est, come Polonia e Romania, e nel Regno Unito (TAB. 4).

Le persone anziane rappresentano uno dei gruppi sociali più a rischio di povertà ed esclusione (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008). Si è quindi esaminato come si presentano le aree rurali rispetto a tale variabile, esaminando l'incidenza degli individui con più di 65 anni sul totale della popolazione. Tenendo conto del valore medio europeo (attorno al 16%), si sono utilizzate le soglie del 14% e del 18% allo scopo di effettuare la ripartizione delle regioni NUTS3: a bassa incidenza di popolazione anziana, quando la quota di que-

⁷ Non è stato possibile utilizzare un intervallo temporale più ampio a causa dell'assenza di dati per molti paesi dell'Europa orientale prima del 1995.

st'ultima sulla popolazione totale è al di sotto del 14%; a media incidenza tra 14% e 18%; ad alta incidenza se supera il 18%.

Le TABB. 5 e 6 mettono in evidenza che, spostandosi dalle regioni PU verso quelle PR, aumenta la percentuale di NUTS3 con un'alta incidenza di popolazione anziana. In breve, all'aumentare del grado di ruralità cresce anche la presenza di popolazione anziana. Tenendo conto della componente di genere, vi è una netta prevalenza della componente anziana femminile rispetto a quella maschile in tutti i tipi di regione, dal momento che l'aspettativa di vita per le donne è più elevata di quella per gli uomini. Considerando in particolare le regioni PR, una percentuale molto alta (pari al 75,9%) mostra un'elevata incidenza della popolazione anziana femminile, valore che si riduce al 25,7% quando consideriamo le persone di sesso maschile. I dati per paese mostrano come l'incidenza della popolazione anziana tenda ad essere in generale più alta nell'Europa occidentale rispetto a quella orientale, con punte molto elevate per il genere femminile in Italia, Francia ed Austria. In Italia sono molto numerose anche le regioni PU con elevata incidenza di maschi anziani, a testimonianza di un generale fenomeno di invecchiamento della popolazione.

Tabella 4. Distribuzione percentuale delle regioni in base alla variazione percentuale della popolazione

Paese	PU			IR			PR		
	Dimin.	Stabile	Aumento	Dimin.	Stabile	Aumento	Dimin.	Stabile	Aumento
Austria	0%	16,7%	83,3%	6,7%	13,3%	80%	57,1%	7,1%	35,7%
Belgio	8,6%	22,9%	68,6%	0%	25%	75%	0%	0%	100%
Bulgaria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cipro	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Rep. Ceca	60%	40%	0%	44,4%	44,4%	11,1%	100%	0%	0%
Germania	34,1%	17,9%	48%	27%	8,6%	64,4%	52,6%	15,8%	31,6%
Danimarca	0%	0%	100%	10%	20%	70%	0%	0%	100%
Estonia	-	-	-	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Spagna	11,1%	0%	88,9%	7,7%	7,7%	84,6%	30%	20%	50%
Finlandia	0%	0%	100%	-	-	-	55,6%	16,7%	27,8%
Francia	4%	16%	80%	0%	14,3%	85,7%	22,2%	11,1%	66,7%
Grecia	0%	0%	100%	0%	14,3%	85,7%	15,2%	21,2%	63,6%
Ungheria	50%	0%	50%	47,1%	35,3%	17,6%	0%	100%	0%
Irlanda	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Italia	15,8%	23,7%	60,5%	37%	16,7%	46,3%	36,4%	45,5%	18,2%
Lituania	-	-	-	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Lussemburgo				0%	0%	100%	-	-	-
Lettonia	100%	0%	0%	-	-	-	100%	0%	0%
Malta	0%	0%	100%	-	-	-	-	-	-
Paesi Bassi	9,7%	9,7%	80,6%	25%	12,5%	62,5%	-	-	-
Polonia	33,3%	55,6%	11,1%	52,2%	39,1%	8,7%	53,8%	15,4%	30,8%
Portogallo	0%	0%	100%	0%	11,1%	88,9%	66,7%	16,7%	16,7%
Romania	50%	50%	0%	83,3%	16,7%	0%	100%	0%	0%
Svezia	0%	0%	100%	0%	0%	100%	57,9%	26,3%	15,8%
Slovenia	100%	0%	0%	25%	37,5%	37,5%	0%	66,7%	33,3%
Slovacchia	100%	0%	0%	14,3%	57,1%	28,6%	-	-	-
Regno Unito	38,8%	11,8%	49,4%	9,1%	9,1%	81,8%	77,8%	0%	22,2%
UE-27	27,6%	16,9%	55,5%	28,8%	16,2%	55%	47,7%	15,1%	37,2%

Fonte: calcoli degli autori.

Tabella 5. Distribuzione percentuale delle regioni in base all'incidenza di popolazione anziana sulla popolazione totale: maschi

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Austria	0%	0%	100%	0%	6,7%	93,3%	0%	28,6%	71,4%
Belgio	n.d.								
Bulgaria	n.d.								
Cipro	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Rep. Ceca	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Germania	7,5%	25,7%	66,8%	10,3%	29,7%	60%	28,8%	37,5%	33,7%
Danimarca	n.d.								
Estonia	-	-	-	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Spagna	0%	44,4%	55,6%	7,7%	46,2%	46,2%	46,7%	43,3%	10%
Finlandia	0%	0%	100%	-	-	-	0%	15,8%	84,2%
Francia	4%	8%	88%	11,4%	45,7%	42,9%	38,9%	52,8%	8,3%
Grecia	0%	0%	33,3%	0%	71,4%	74,1%	47,6%	50%	46,7%
Ungheria	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Irlanda	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Italia	31,6%	44,7%	23,7%	40,7%	50%	9,3%	36,4%	63,6%	0%
Lituania	-	-	-	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Lussemburgo	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Lettonia	0%	0%	100%	-	-	-	0%	0%	100%
Malta	n.d.								
Paesi Bassi	0%	0%	100%	0%	12,5%	87,5%	-	-	-
Polonia	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Portogallo	0%	12,5%	87,5%	10%	60%	30%	91,7%	8,3%	0%
Romania	0%	0%	100%	0%	13,3%	86,7%	0%	0%	100%
Svezia	0%	0%	100%	0%	100%	0%	0%	94,7%	5,3%
Slovenia	n.d.								
Slovacchia	0%	0%	100%	0%	0%	100%	-	-	-
Regno Unito	3,9%	34%	62,1%	12,5%	75%	12,5%	0%	78,6%	21,4%
UE-27	6,9%	23,9%	69,2%	12,2%	32,2%	55,6%	25,7%	39,6%	34,6%

Fonte: calcoli degli autori.

Tabella 6. Distribuzione percentuale delle regioni in base all'incidenza di popolazione anziana sulla popolazione totale: femmine

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Austria	66,7%	33,3%	0%	73,3%	26,7%	0%	57,1%	42,9%	0%
Belgio	n.d.								
Bulgaria	n.d.								
Cipro	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Rep. Ceca	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%
Germania	49,6%	43,9%	6,5%	51,2%	40,8%	8%	69,5%	25,4%	5,1%
Danimarca	n.d.								
Estonia	-	-	-	0%	100%	0%	75%	25%	0%
Spagna	33,3%	44,4%	22,2%	61,5%	23,1%	15,4%	86,7%	13,3%	0%
Finlandia	0%	0%	100%	-	-	-	78,9%	21,1%	0%
Francia	16%	60%	24%	68,6%	31,4%	0%	97,2%	2,8%	0%
Grecia	0%	100%	11,1%	57,1%	28,6%	7,4%	85,7%	11,9%	33,3%

(segue)

Tabella 6 (*seguito*)

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Ungheria	50%	50%	0%	52,9%	47,1%	0%	100%	0%	0%
Irlanda	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	16,7%	83,3%
Italia	86,8%	13,2%	0%	88,9%	11,1%	0%	100%	0%	0%
Lituania	-	-	-	0%	100%	0%	50%	50%	0%
Lussemburgo	-	-	-	0%	100%	0%	-	-	-
Lettonia	100%	0%	0%	-	-	-	50%	50%	0%
Malta	n.d.								
Paesi Bassi	21,9%	65,6%	12,5%	25%	75%	0%	-	-	-
Polonia	12,5%	75%	12,5%	0%	81,8%	18,2%	0%	41,7%	58,3%
Portogallo	12,5%	62,5%	25%	70%	20%	10%	100%	0%	0%
Romania	0%	100%	0%	26,7%	50%	23,3%	10%	90%	0%
Svezia	0%	100%	0%	100%	0%	0%	94,7%	5,3%	0%
Slovenia	n.d.								
Slovacchia	0%	100%	0%	0%	42,9%	57,1%	-	-	-
Regno Unito	50,5%	44,7%	4,9%	87,5%	0%	12,5%	85,7%	14,3%	0%
UE-27	43,7%	47%	9,3%	55,5%	35,5%	9%	75,9%	18,8%	5,3%

Fonte: calcoli degli autori.

4.3. Istruzione

Una variabile importante da osservare è l'istruzione, che viene ritenuta un elemento molto rilevante nella riproduzione e nella trasmissione intergenerazionale della povertà. Per mettere in luce eventuali differenze tra aree rurali e non rispetto all'istruzione, si è esaminata l'incidenza di persone che possiedono una formazione universitaria, equivalente ai livelli 5 e 6 della classificazione internazionale ISCED 97 dell'UNESCO (in Italia, corrispondente almeno ad una laurea triennale). Pertanto, per ogni unità territoriale NUTS3 è stata calcolata l'incidenza, rispetto alla popolazione totale, di persone laureate. I valori presi come riferimento per determinare le soglie sono i seguenti: minore del 6% (bassa incidenza), tra 6% e 10% (media incidenza), maggiore del 10% (alta incidenza).

Tabella 7. Distribuzione percentuale delle regioni in base all'incidenza di laureati sul totale della popolazione

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Austria	16,7%	83,3%	0%	0%	33,3%	66,7%	0%	0%	100%
Belgio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bulgaria	100%	0%	0%	0%	50%	50%	4%	76%	20%
Cipro	-	-	-	100%	0%	0%	-	-	-
Rep. Ceca	20%	0%	80%	0%	20%	80%	0%	0%	100%
Germania									
Danimarca	100%	0%	0%	40%	60%	0%	0%	100%	0%
Estonia	-	-	-	0%	100%	0%	75%	25%	0%
Spagna	0%	22,2%	77,8%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Finlandia	100%	0%	0%	-	-	-	100%	0%	0%
Francia	48,0%	52%	0%	8,8%	91,2%	0%	5,6%	88,9%	5,6%

(segue)

Tabella 7 (*seguito*)

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Grecia	50%	50%	0%	0%	28,6%	71,4%	0%	26,2%	73,8%
Ungheria	50%	50%	0%	0%	11,8%	88,2%	0%	0%	100%
Irlanda	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Italia	0%	15,8%	84,2%	0%	1,9%	98,1%	0%	0%	100%
Lituania	-	-	-	50%	50%	0%	50%	50%	0%
Lussemburgo	-	-	-	0%	100%	0%	-	-	-
Lettonia	100%	0%	0%	-	-	-	0%	0%	100%
Malta	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Paesi Bassi	46,9%	50%	3,1%	0%	62,5%	37,5%	-	-	-
Polonia	83,3%	0%	16,7%	0%	13,6%	86,4%	0%	25%	75%
Portogallo	12,5%	25,0%	62,5%	0%	30%	70%	0%	16,7%	83,3%
Romania	50%	0%	50%	0%	6,7%	93,3%	0%	10%	90%
Svezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Slovenia	0%	100%	0%	20%	40%	40%	0%	100%	0%
Slovacchia	100%	0%	0%	0%	0%	100%	-	-	-
Regno Unito	42,7%	51,5%	5,8%	25%	62,5%	12,5%	85,7%	14,3%	0%
UE-27	36,8%	40,4%	22,8%	5%	28,6%	66,4%	19,2%	31,4%	49,4%

Fonte: calcoli degli autori.

Rispetto a tale variabile, la TAB. 7 evidenzia che nelle aree urbane (PU) prevalgono quote medio-alte di laureati, mentre nell'insieme delle aree rurali (IR e PR) emerge una tendenza opposta, con una più marcata diffusione di bassi livelli di qualifica della popolazione. Infatti l'insieme delle regioni PU risulta composto per il 40,4% da NUTS3 ad incidenza media di laureati, per il 36,8% da NUTS3 ad alta incidenza e da una minoranza, pari al 22,8%, a bassa incidenza. La situazione si ribalta se si guarda alle unità territoriali IR, dove il 66,4% è a bassa quota di laureati, mentre solo il 28,6% dei territori si configura con una presenza media di laureati e solo il 5% ha una incidenza elevata. In proposito va evidenziato che i territori PR, dove la ruralità è più profonda, sembrano presentare un vantaggio relativo rispetto alle regioni intermedie, pur confermandosi la prevalenza a mantenere una quota di laureati più bassa rispetto alle regioni urbane.

Occorre però notare una forte eterogeneità tra paesi: l'incidenza di laureati tende ad essere in generale più alta nei paesi nordici, in Gran Bretagna, in Irlanda e (almeno nelle aree PU) in molti paesi dell'Est, mentre tende ad essere più bassa nei paesi mediterranei (in primo luogo in Italia ed in Spagna, ma anche nelle regioni IR e PR di Grecia e Portogallo). La minore quota di laureati nelle aree IR a livello aggregato si spiega quindi con la performance negativa di paesi con un elevato numero di regioni IR, come l'Italia.

4.4. Mercato del lavoro

Con modalità analoghe a quanto effettuato fino a questo punto, passiamo ora ad esaminare alcune variabili riconducibili all'ambito del mercato del lavoro: il tasso di occupazione ed il tasso di disoccupazione. Anche in questo caso è stata effettuata la ripartizione nelle solite tre classi, che ci permettono di discriminare le unità territoriali con un tasso di occupazione di livello basso, medio e alto.

Per il tasso di occupazione, le soglie sono state poste al 53% ed al 61%; per il tasso di disoccupazione, sono state fissate al 6% ed al 10%. I risultati sono contenuti nella TAB. 8.

L'insieme delle regioni PU risulta composto per il 37,5% da unità territoriali con un alto tasso d'occupazione, per il 32,7% da unità territoriali con un basso tasso di occupazione e da una minoranza comunque consistente, pari al 29,8%, con tasso d'occupazione di grado medio.

Passando invece alle unità territoriali a carattere rurale, la situazione cambia in modo abbastanza sensibile: le unità territoriali sia IR che PR presentano una maggioranza relativa dei territori con un tasso d'occupazione medio. Inoltre sono soprattutto le regioni PR che presentano la maggiore presenza di regioni ad elevato tasso di occupazione (39,6%). Le aree rurali, nel loro complesso, sembrano avere una migliore performance dell'occupazione. Tuttavia, a tale proposito, va ricordato che in queste aree vi può essere una maggiore diffusione di fenomeni di sottoccupazione, specie del lavoro familiare, spesso connessi all'occupazione agricola di sussistenza, ancora significativa in alcuni territori rurali, soprattutto nell'Europa dell'Est. Anche in questo caso si nota una certa eterogeneità tra paesi, soprattutto nelle aree PR: i risultati migliori sono raggiunti dai paesi nordici e dalla Gran Bretagna, mentre Italia, Germania e Grecia tendono a presentare bassi livelli di occupazione.

Riguardo all'Italia, è interessante osservare anche che la percentuale di regioni PU e IR con alto tasso di occupazione è sensibilmente più elevata rispetto alla media dell'UE-27 (55% e 46% contro, rispettivamente, 38% e 27%), soprattutto grazie alle buone performance di molte province del Nord. Allo stesso tempo, in Italia si registra anche un'incidenza sensibilmente superiore alla media europea di aree IR e PR che hanno un basso tasso di occupazione (46% per le IR e 54% per le PR contro la media UE del 35% e del 26% rispettivamente), a causa della performance negativa delle province del Sud. In Italia sembrano quindi più forti i fenomeni di polarizzazione dell'occupazione.

Tabella 8. Distribuzione percentuale delle regioni in base al tasso di occupazione

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Austria	100%	0%	0%	100%	0%	0%	92,9%	0%	0%
Belgio	0%	5,7%	94,3%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Bulgaria	n.d.								
Cipro	-	-	-	100%	0%	0%	-	-	-
Rep. Ceca	80%	20%	0%	100%	0%	0%	-	-	-
Germania	11,4%	42,3%	46,3%	13,2%	47,7%	39,1%	15,8%	31,6%	52,6%
Danimarca	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Estonia	-	-	-	100%	0%	0%	0%	100%	0%
Spagna	44,4%	33,3%	22,2%	23,1%	53,8%	23,1%	40%	43,3%	16,7%
Finlandia	100%	0%	0%	-	-	-	50%	50%	0%
Francia	52%	44%	4%	31,4%	62,9%	5,7%	50%	47,2%	2,8%
Grecia	0%	100%	0%	0%	57,1%	42,9%	3,0%	51,5%	45,5%
Ungheria	0%	100%	0%	5,9%	29,4%	64,7%	0%	0%	100%
Irlanda	100%	0%	0%	100%	0%	0%	50%	50%	0%
Italia	55,3%	26,3%	18,4%	46,3%	11,1%	42,6%	18,2%	27,3%	54,5%
Lituania	-	-	-	0%	100%	0%	0%	55,5%	44,4%
Lussemburgo	-	-	-	100%	0%	0%	-	-	-
Lettonia	0%	100%	0%	-	-	-	0%	25%	75%
Malta	0%	0%	100%	-	-	-	-	-	-
Paesi Bassi	96,8%	3,2%	0%	100%	0%	0%	-	-	-

(segue)

Tabella 8 (*seguito*)

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Polonia	0%	25%	75%	0%	18,2%	81,8%	0%	25%	75%
Portogallo	100%	0%	0%	77,8%	22,2%	0%	66,7%	33,3%	0%
Romania	0%	50%	50%	13,3%	33,3%	53,3%	20%	10%	70%
Svezia	100%	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Slovenia	0%	100%	0%	25%	75%	0%	33,3%	66,7%	0%
Slovacchia	0%	100%	0%	0%	100%	0%	-	-	-
Regno Unito	89,4%	10,6%	0%	81,8%	18,2%	0%	100%	0%	0%
UE-27	37,5%	29,8%	32,7%	26,6%	38,1%	35,3%	39,6%	34,9%	26,5%

Fonte: calcoli degli autori.

Tabella 9. Distribuzione percentuale delle regioni in base al tasso di disoccupazione

Paese	PU			IR			PR		
	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso
Austria	0%	16,7%	83,3%	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Belgio	20%	37,1%	42,9%	25%	25%	50%	0%	100%	0%
Bulgaria	n.d.								
Cipro	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Rep. Ceca	40%	40%	20%	0%	44,4%	55,6%	-	-	-
Germania	36,2%	47,6%	16,3%	33,9%	36,8%	29,3%	78,9%	0%	21,1%
Danimarca	0%	0%	100%	0%	50%	50%	0%	0%	100%
Estonia	-	-	-	0%	100%	0%	25%	75%	0%
Spagna	44,4%	55,6%	0%	84,6%	15,4%	0%	40%	43,3%	16,7%
Finlandia	0%	100%	0%	-	-	-	38,9%	55,6%	5,6%
Francia	24,0%	76,0%	0%	20%	74,3%	5,7%	11,1%	75,0%	13,9%
Grecia	0%	100%	0%	67,1%	18,6%	14,3%	57,6%	36,4%	6,1%
Ungheria	0%	0%	100%	5,9%	47,1%	47,1%	0%	100%	0%
Irlanda	0%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	16,7%	83,3%
Italia	18,4%	13,2%	68,4%	38,9%	5,6%	55,6%	45,5%	27,3%	27,3%
Lituania	-	-	-	100%	0%	0%	66,7%	33,3%	0%
Lussemburgo	-	-	-	0%	0%	100%	-	-	-
Lettonia	100%	0%	0%	-	-	-	25,0%	75,0%	0%
Malta	0%	100%	0%	-	-	-	-	-	-
Paesi Bassi	0%	0%	100%	0%	12,5%	87,5%	-	-	-
Polonia	77,8%	22,2%	0%	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Portogallo	0%	57,1%	42,9%	0%	22,2%	77,8%	8,3%	33,3%	58,3%
Romania	0%	100%	0%	16,7%	33,3%	50%	10%	50%	40%
Svezia	0%	0%	100%	0%	100%	0%	0%	42,1%	57,9%
Slovenia	100%	0%	0%	0%	62,5%	37,5%	0%	0%	100%
Slovacchia	0%	100%	0%	85,7%	14,3%	0%	-	-	-
Regno Unito	1,2%	30,6%	68,2%	0%	27,3%	72,7%	0%	11,1%	88,9%
UE-27	24,4%	39,1%	36,5%	31,7%	31,7%	36,6%	38,5%	35,3%	26,2%

Fonte: calcoli degli autori.

Il tasso di disoccupazione (relativo al 2003) viene presentato nella TAB. 9, che evidenzia una certa tendenza verso tassi di disoccupazione più elevati al crescere del grado di ruralità. Nell'UE-27 la quota di unità territoriali ad alto tasso di disoccupazione è infatti pari al

24,4% se consideriamo quelle PU, al 31,7% tra quelle IR e al 38,5% quando prendiamo in esame quelle PR. L'andamento di questo indicatore segnala, quindi, una possibile debolezza del funzionamento del mercato del lavoro nelle aree a ruralità più profonda, anche se esiste pure in questo caso una certa eterogeneità tra gli Stati membri. Alcuni paesi mediterranei, come la Spagna e la Grecia, presentano invece la situazione peggiore nelle aree IR.

5. CONCLUSIONI

Il paper, dopo avere discusso il problema dell'esistenza di una specificità delle aree rurali in Europa per quanto riguarda i problemi dello sviluppo economico, si è concentrato sul problema della definizione della ruralità in Europa, focalizzandosi sull'analisi della metodologia OCSE, che rimane quella più utilizzata a livello internazionale, e proponendo poi una definizione alternativa (definizione RA) basata sul concetto di "densità aggiustata" e di incidenza dell'occupazione in agricoltura.

Ogni definizione di ruralità soffre chiaramente di un certo grado di arbitrarietà nell'identificazione dei valori soglia per le variabili utilizzate. Quando una definizione è applicata a livello europeo, tale arbitrarietà aumenta a causa della forte eterogeneità delle aree rurali; inoltre, si presenta anche un problema di disponibilità di dati. Di conseguenza, è necessario fare una serie di assunzioni che determinano un quadro inevitabilmente assai semplificato di un fenomeno complesso come la ruralità: per esempio, una regione NUTS3 classificata come urbana può ancora avere una parte del suo territorio con evidenti caratteristiche rurali.

In ogni caso sarebbe molto utile, sia per scopi analitici che, soprattutto, di policy, armonizzare le definizioni di ruralità usate dai paesi dell'UE. Tuttavia, ci potrebbero essere due modi diversi per fare ciò: identificare soglie uniche da applicare a tutti gli Stati membri, oppure considerare la ruralità come un concetto relativo, definendo soglie nazionali di riferimento per i valori delle variabili considerate. La prima opzione sarebbe più semplice e trasparente, ma la seconda, anche se più complessa, potrebbe essere in grado di rappresentare meglio l'eterogeneità dei paesi, in termini di popolazione, dimensione fisica, caratteristiche geografiche e struttura economica.

La seconda parte del paper ha applicato la definizione RA ad alcuni indicatori socio-economici per valutare l'esistenza di un rischio di povertà delle aree rurali. Gli indicatori hanno evidenziato l'esistenza di uno svantaggio relativo delle aree rurali non solo in termini di PIL pro capite ma anche relativamente all'andamento demografico, alle condizioni generali del mercato del lavoro e (in misura minore) ai livelli di istruzione. Si può quindi supporre che nell'UE, come in altri paesi sviluppati quali Canada ed USA, sia presente uno specifico problema di povertà rurale.

Ciò che va indagato è la peculiarità che tale fenomeno assume rispetto alla povertà urbana, in modo da adattare le azioni di policy al diverso contesto. Ad esempio, la permanenza di un andamento demografico negativo per molte aree rurali e l'invecchiamento della popolazione, congiunti con la riduzione dell'offerta di servizi sul territorio europeo (a sua volta conseguente alla razionalizzazione della spesa pubblica a livello nazionale), pongono problemi di accessibilità ai servizi, ed in particolare a quelli socio-sanitari. Gli elementi relativi al mercato del lavoro, che inevitabilmente si intrecciano con il fenomeno demografico e con l'istruzione, pongono problemi di politiche attive del lavoro specifiche per tali aree: ad esempio, c'è anche in tale caso un problema di accessibilità ai centri per l'im-

piego e di diffusione delle informazioni al fine di facilitare un migliore incontro tra domanda e offerta (Bertolini, Montanari, Peragine, 2008).

In generale occorre definire meglio gli elementi di specificità della povertà in contesti rurali, indagando anche sui gruppi sociali che presentano maggiori rischi, al fine di adattare le politiche per l'inclusione. Un primo passo per conoscere meglio il fenomeno della povertà rurale sarebbe quello di includere questa dimensione territoriale nelle indagini sulla povertà, sia nazionali sia europee. Un ampliamento del campione SILC in tale direzione potrebbe fornire un contributo importante per una migliore conoscenza del fenomeno della povertà a livello territoriale in Europa. Inoltre sarebbe molto importante sviluppare una riflessione comune sugli indicatori che possono rilevare e misurare tale fenomeno in modo da permettere confronti internazionali, data la difficoltà nell'adattare gli indicatori comunemente usati per rilevare la povertà in ambiti non rurali.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANANIA G., TENUTA A. (2006), *Ruralità, urbanità e ricchezza nelle Italie contemporanee*, "Agriregioneuro-pa", 7, dicembre, pp. 17-21.
- IDD. (2008), *Ruralità, urbanità e ricchezza nei comuni italiani*, "La questione Agraria", 1, pp. 71-103.
- ANGELI L., FRANCO S., SENNI S. (2002), *L'evoluzione del grado di ruralità nei sistemi locali del lavoro*, in E. Basile, D. Romano (a cura di), *Sviluppo rurale: società, territorio, impresa*, Franco Angeli, Milano.
- BECATTINI G. (2000), *Distrettualità tra l'industria e l'agricoltura*, "La questione Agraria", 2, pp. 54-90.
- BECATTINI G., RULLANI E. (1993), *Sistema locale e mercato globale*, "Economia e Politica Industriale", 80, pp. 25-48.
- BELLANDI M. (1996), *La dimensione teorica del distretto industriale*, relazione presentata agli "Incontri pratensi sullo sviluppo locale", Artimino, 9-13 settembre.
- BERTOLINI P., MONTANARI M., PERAGINE V. (2008), *Poverty and Social Exclusion in Rural Areas*, Commissione Europea, Bruxelles.
- BRYDEN J. (2002), *Rural Development Indicators and Diversity in the European Union*, relazione presentata alla conferenza "Measuring Rural Diversity", Economic Research Service, Washington (DC), 21 novembre.
- COMMINS P. (2004), *Poverty and Social Exclusion in Rural Areas: Characteristics, Processes and Research Issues*, "Sociologia Ruralis", 1, pp. 59-75.
- COMMISSIONE EUROPEA (1997), *Agenda 2000. Per un'Unione più grande e più forte*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo.
- ID. (2004), *The Common Agricultural Policy Explained*, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale, Bruxelles.
- ID. (2006a), *Rural Development in the European Union. Statistical and Economic Information. Report 2006*, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale, Bruxelles.
- ID. (2006b), *Study on Employment in Rural Areas*, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale, Bruxelles.
- ID. (2007a), *Fourth Report on Economic and Social Cohesion*, DG Politiche Regionali, Bruxelles.
- ID. (2007b), *Rural Development in the European Union. Statistical and Economic Information. Report 2007*, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale, Bruxelles.
- ESPON (2006), *Territory Matters for competitiveness and Cohesion. Facets of Regional Diversity in Europe*, Luxemburg.
- EUROSTAT (2005), *Income Poverty and Social Exclusion in the EU-25*, "Statistics in Focus", 13.
- FRIEDMAN J. (1972), *The Spatial Organization of Power in the Development of Urban Systems*, "Development and Change", 4, pp. 12-50.
- KALDOR N. (1970), *The Case for Regional Policies*, "Scottish Journal of Political Economy", 17, pp. 337-47.
- KRUGMAN P. (1991), *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge (MA).
- MONTRESOR E. (2002), *Sviluppo rurale e sistemi locali: riflessioni metodologiche*, "La Questione Agraria", 4, pp. 115-46.
- MYRDAL G. (1957), *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Duckworth, Londra.
- OCSE (2005), *Regions at a Glance*, Parigi.
- ID. (2006), *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, Parigi.

- PERROUX F. (1995), *La notion de pôle de croissance*, “Economie Appliquée”, 1-2, pp. 301-24.
- PIORE M. J., SABEL F. C., STORPER M. (1991), *Tre risposte ad Ash Amin e Kevin Robins*, in F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger (a cura di), *Distretti industriali e cooperazione fra imprese in Italia*, Banca Toscana, Firenze.
- SARACENO E. (1994), *Alternative Readings of Spatial Differentiation: The Rural versus the Local Economy Approach in Italy*, “European Review of Agricultural Economics”, 21, 3-4, pp. 451-74.
- SFORZI F. (1987), *L'identificazione spaziale*, in G. Becattini (a cura di), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, il Mulino, Bologna.
- SHUCKSMITH M. (2004), *Young People and Social Exclusion in Rural Areas*, “Sociologia Ruralis”, 1, pp. 43-59.
- SLEE B. (1994), *Theoretical Aspects of the Study of Endogenous Development*, in J. D. van der Ploeg, A. Long (eds.), *Born from within. Practice and Perspectives of Endogenous Rural Development*, Van Gorcum, Assen, pp. 184-94.