

La dimensione produttiva della montagna e il *Libro Bianco sulla Montagna*

Anna Giorgi, Stefano Sala*

- *Si delineano le caratteristiche socioeconomiche dei territori montani italiani, analizzate regione per regione. Questi territori, che coprono il 35,2% della superficie nazionale, vengono analizzati ponendo particolare attenzione agli aspetti demografici, alla distribuzione e all'evoluzione quali-quantitativa delle imprese, nonché alla progressiva riduzione dei servizi di base. Ne emerge un quadro di fragilità, che tuttavia rivela anche potenziali leve di rigenerazione.*
- *Il contesto economico viene analizzato evidenziando le criticità dei settori produttivi tradizionali che si accompagna, anche in montagna, ad una progressiva terziarizzazione dell'economia; la limitata attrattività per investimenti dei settori tradizionali evidenzia la necessità di rafforzare le economie locali con nuovi approcci, capaci di creare occupazione qualificata anche grazie alle opportunità emergenti legate alla sostenibilità, all'innovazione tecnologica e alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali attraverso attività, prodotti e servizi unici e di qualità.*
- *Si sottolinea la necessità di individuare strategie specifiche per diversificare e rafforzare il tessuto socioeconomico montano, promuovendo reti territoriali, investendo sul capitale umano attraverso nuovi percorsi di formazione e capacity building coerenti con le specificità e unicità territoriali, tali da favorire nuove forme di imprenditorialità e di occupazione, nonché modelli di sviluppo e di governance che facciano della montagna un vero laboratorio per la transizione ecologica e sociale.*

JEL Classification: O13, O18, O20.

Keywords: sviluppo territoriale, governance, aree montane, Libro Bianco.

* anna.giorgi@unimi.it, CrC Ge.S.Di.Mont, Dipartimento di Scienze Agrarie e Ambientali, Polo UNIMONT, Università degli Studi di Milano; stefano.sala1@unimi.it, CrC Ge.S.Di.Mont, Dipartimento di Scienze Agrarie e Ambientali, Polo UNIMONT, Università degli Studi di Milano.

1. Introduzione

Le montagne occupano una porzione rilevante del territorio a livello globale, europeo e nazionale, svolgendo un ruolo cruciale per il benessere del pianeta e delle società umane. Esse forniscono risorse fondamentali e servizi ecosistemici insostituibili, tra cui la disponibilità di acqua dolce, la produzione di energia, l'approvvigionamento di materie prime per numerosi settori economici, la tutela della biodiversità e dei patrimoni culturali, oltre a contribuire in modo significativo alla regolazione climatica.

Nel contesto italiano, il valore delle aree montane assume un rilievo particolarmente significativo. Il territorio nazionale, strategicamente situato tra due continenti e circondato dal Mar Mediterraneo, è dominato da due grandi sistemi montuosi: le Alpi, di cui l'Italia possiede l'intero versante meridionale, e la dorsale appenninica, che si estende longitudinalmente lungo tutta la penisola. Esiste però il problema della definizione di "montagna" (zone montane, territori montani ecc.), tema noto e di notevole complessità, anche da un punto di vista scientifico¹. Infatti, a causa delle numerose variabili ambientali in gioco, non esiste una definizione univoca, organica e condivisa di "montagna" in base a criteri geografici². La delimitazione delle aree montuose è stata definita però a fini giuridico-amministrativi e a fini statistici (ISTAT, Eurostat).

La delimitazione giuridico-amministrativa fa riferimento all'elenco dei "comuni montani" sanciti dalla Legge n. 991/1952, che dei 7.901 comuni italiani, in base a criteri geomorfologici e socioeconomici, ne riconosce 4.062 come montani: 3.419 totalmente montani e 643 parzialmente montani, ovvero sulla base di questa definizione il 61% della superficie nazionale risulterebbe montana e popolata dal 33,3% degli italiani. È evidente che si tratta di una sovrastima dell'estensione del territorio montano italiano.

La delimitazione statistica della montagna, elaborata da ISTAT³ in base alla classificazione in zone altimetriche dell'Italia, include invece 2.487 comuni classificati nella zona altimetrica di montagna (litoranea e interna) - con una superficie pari al 35,2% del Paese. Questa delimitazione, sebbene più realistica, non ha però valore giuridico.

¹ Fondazione montagna Italia, Rapporto Montagna Italia, rapporto di ricerca, giugno 2015.

² De Vecchis G., *Da problema a risorsa: sostenibilità della montagna italiana*, Roma, Edizioni Kappa, 1996; Worldwatch Institute, *State of the World: A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society*, New York, Norton, 1995.

³ I criteri di classificazione sono contenuti nella pubblicazione ISTAT, Circostrizioni statistiche. Metodi e norme, Roma, Abete, agosto 1958, serie C, n. 1°. Si distinguono zone altimetriche di montagna (interna e litoranea), di collina (interna e litoranea) e di pianura. Cfr. ISTAT, *Annuario Statistico Italiano*, 2017, p. 20, <https://www4.istat.it/it/files/2017/12/C01.pdf>.

I dati e le analisi fatte in questo articolo, così come nel *Libro Bianco sulla Montagna* italiana redatto dal Polo UNIMONT dell'Università degli Studi di Milano su incarico del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si riferiscono alla delimitazione statistica di montagna, e dunque ai 2.487 comuni montani corrispondenti al 35,2% della superficie nazionale. La montagna italiana così delimitata ha dunque una superficie totale di 106.308 km² – di cui il 18,3% al Nord, il 5,2% al Centro e l'11,6% al Sud e Isole ed è abitata dal 12,1% degli italiani – il 6,8% nelle montagne del Nord, l'1,7% e il 3,6% in quelle del Centro e del Sud e Isole rispettivamente (Figura 1)⁴.

Dal punto di vista dell'estensione territoriale su base regionale, è il Nord del Paese l'area più montuosa d'Italia. Infatti, il 46,1% dei suoi 120.311 km² di superficie totale è occupato da montagne, comprendendo le cosiddette sette regioni alpine italiane. Queste regioni includono la Valle d'Aosta e il Trentino-Alto Adige, entrambe al 100% montane, la Liguria con il 65,1% di territorio regionale montuoso, il Piemonte con il 43,2%, il Friuli-Venezia Giulia con il 43%, la Lombardia con il 40,4%, il Veneto con il 28,8% e l'Emilia-Romagna con il 25,6% di territorio montano in relazione alle rispettive superfici regionali di riferimento. Analogamente, è nel Nord del Paese che si trovano la maggior parte dei comuni montani italiani (59,5%).

Il Centro del Paese è montano per il 26,9% della sua superficie complessiva, pari a 58.028 km². In particolare, tra le regioni del Centro, Marche e Umbria sono le più montane, con il 30,8% e il 29,3% di superficie montana rispettivamente, mentre Lazio e Toscana sono le meno montane, con il 26,1% e il 25,1% di montagne rispettivamente, in riferimento alle superfici regionali totali. I comuni montani nel Centro del Paese sono il 10,5% dei comuni montani italiani.

Al Sud e Isole invece è il 28,5% della superficie totale, pari a 123.730 km², ad essere montana. In particolare, Abruzzo e Molise hanno più del 50% della superficie regionale costituita da montagne (il 65,1% e il 55,3% rispettivamente), Basilicata e Calabria possiedono, rispettivamente, il 46,9% e il 41,9% della superficie regionale coperta da montagne, mentre Campania, Sicilia e Sardegna detengono, rispettivamente il 34,6%, il 24,5% e il 13,6% di territorio montano in proporzione alle loro superfici regionali totali. La Puglia, con solo l'1,5% della superficie regionale occupata da montagne, è la regione meno montuosa d'Italia. I comuni montani al Sud e Isole del Paese corrispondono al 30% dei comuni montani totali in Italia.

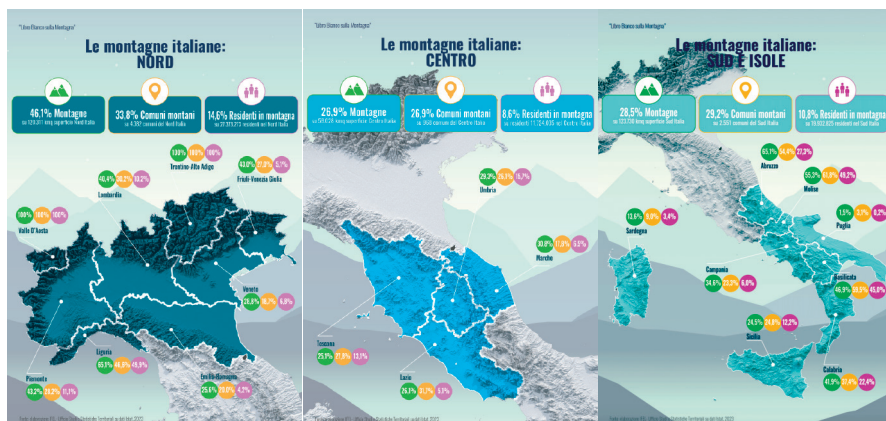
⁴ Giorgi A. et al., *Libro Bianco sulla Montagna*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2024.

Figura 1 - Le montagne italiane: territorio, *governance* e popolazione

Fonte: Giorgi A. et al., *Libro Bianco sulla Montagna*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2024.

In sintesi, le regioni più montane d'Italia, oltre al Trentino-Alto Adige e alla Valle d'Aosta, interamente montane, sono la Liguria, l'Abruzzo e il Molise con più del 50% della superficie regionale montana, seguite dal Piemonte, dalla Lombardia, dal Friuli-Venezia Giulia, dalla Basilicata e dalla Calabria con una superficie montana compresa tra il 40% e il 50% in riferimento alle loro rispettive superfici regionali. Tutte le altre regioni hanno meno del 35% di superficie regionale coperta da montagne (Figura 2).

Figura 2 - Le montagne al Nord, Centro e Sud d'Italia



Fonte: Giorgi A. et al., *Libro Bianco sulla Montagna*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2024.

La Costituzione della Repubblica Italiana all'articolo 44 afferma che: "la legge prevede disposizioni a favore delle zone montane" (comma 2). L'inserimento in Costituzione di un esplicito riferimento ai territori montani risponde a diverse motivazioni, tra loro strettamente connesse: da un lato, l'estrema povertà in cui versavano le popolazioni montane nel secondo dopoguerra; dall'altro, la necessità di contrastare l'abbandono e il conseguente degrado di questi territori, un fenomeno iniziato già alla fine del XIX secolo e acuitosi nel corso del XX secolo⁵.

Le aree montane italiane, infatti, hanno cominciato a spopolarsi già a partire dal secondo dopoguerra, quando si è abbandonata l'economia tradizionale basata perlopiù sul settore primario e sulle risorse dei territori, in favore di uno sviluppo urbano e industriale concentrato prevalentemente nelle aree di pianura⁶. Questo processo ha contri-

⁵ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

⁶ Corrado F., Dematteis G., Di Gioia A. (eds.), *Nuovi montanari. Abitare le Alpi nel XXI secolo: Abitare le Alpi nel XXI secolo*, FrancoAngeli, 2014.

buito a indebolire il tessuto sociale, economico e culturale delle aree montane, accelerando l'emigrazione verso le città⁷. Il cambiamento nei paradigmi dello sviluppo economico e sociale ha comportato anche una trasformazione nella percezione di questi territori: da spazi vitali e produttivi, ricchi di risorse naturali e culturali, i territori montani sono stati sempre più percepiti come aree marginali, svantaggiate e spesso problematiche rispetto ai centri urbani in espansione⁸.

Un processo alimentato da uno scarso investimento nell'innovazione, sia nella *governance* sia nelle soluzioni tecnologiche adatte alle specificità di queste aree e da una narrazione dominante - culturale e politica - che ha spesso rappresentato le montagne non come una risorsa di elevato valore per il Paese, ma come un problema da gestire. Il modello di sviluppo socioeconomico adottato dalla fine della Seconda guerra mondiale ha visto la concentrazione di risorse, investimenti e capitali nei grandi centri urbani e metropolitani, diventati così sempre più competitivi grazie alle infrastrutture e ai servizi di cui sono stati dotati e alla costante innovazione di cui hanno beneficiato, alimentando un divario crescente con i territori montani, sempre più marginalizzati e svantaggiati rispetto alle città⁹. Si è quindi assistito a un'intensificazione del fenomeno attrattivo esercitato dalle aree urbane che ha impoverito di capitale umano le aree montane e ad una crescente pressione sugli ecosistemi montani, spesso ridotti a serbatoi di risorse da sfruttare. Infatti, nonostante il riferimento esplicito alle zone montane nella Costituzione, questi territori non hanno mai beneficiato di politiche specifiche e integrate; in altri termini, non sono mai stati oggetto di interventi organici, continuativi e coerenti, rispondenti ad una specifica visione del loro sviluppo. La mancanza di una visione strategica da realizzare con investimenti di lungo periodo ha determinato un progressivo deterioramento della situazione in una spirale fatta di erosione del capitale sociale e riduzione dei servizi essenziali (come sanità, trasporti, istruzione e infrastrutture di base) con il conseguente indebolimento del presidio economico e territoriale. Questa disattenzione ha contribuito ad acuire fenomeni già in atto da decenni, come lo spopolamento, l'invecchiamento della popolazione e la desertificazione demografica, aggravando la condizione di marginalità delle aree montane rispetto ai poli urbani.

Ancora oggi, infatti, le aree montane registrano una costante diminuzione e invecchiamento della popolazione: la perdita di residenti nelle montagne italiane nel decennio 2012-2022, infatti, è pari al 5,0%,

⁷ Cerea G., Marcantoni M. (eds.), *La montagna perduta. Come la pianura ha condizionato lo sviluppo italiano*, FrancoAngeli, 2016.

⁸ Magnaghi A., *Il progetto locale. Verso la Coscienza di Luogo*, 2010; Varotto M., *Montagne di mezzo. Una nuova geografia*, Einaudi, 2020, pp. 1-200.

⁹ Breschi M., Ferrari M., Ruiu G. (eds.), *Italia dimenticata: dal declino alla rinascita delle terre alte e remote*, Forum, 2024.

contro una media nazionale dell'1,8%. Si tratta di una vera e propria emorragia demografica, che colpisce in particolare i piccoli comuni con meno di 5.000 abitanti – realtà che, non a caso, si trovano per la maggior parte proprio in zone montane (il 90,1% dei comuni montani è un piccolo comune, rispetto al 60,8% di quelli non montani)¹⁰.

Ma le aree montane rappresentano davvero un problema per la tenuta socioeconomica e produttiva del Paese? Al contrario. Come evidenziato nel *Libro Bianco sulla Montagna*, esistono territori che hanno saputo valorizzare proprio la dimensione montana come leva strategica per lo sviluppo. È il caso, emblematico, del Trentino-Alto Adige: una regione in cui la montagna rappresenta il 100% del territorio e, come tale, non è possibile non tenerne conto nell'agenda politica, economica e sociale. Qui si promuovono attivamente processi di innovazione sviluppo e *governance* coerenti con le caratteristiche e vocazioni territoriali, a dimostrazione che la montanità non implica necessariamente uno svantaggio per il territorio che la esprime¹¹. Il Trentino-Alto Adige, infatti, è l'unica regione italiana che ha registrato un aumento della popolazione tra il 2012 e il 2022 (+3,5%) e presenta un indice di dipendenza demografica più basso rispetto alla media nazionale (56,5% contro il 57,5% rilevato in Italia nel 2022). Un'area in grado di competere anche a livello economico con il resto del Paese con un reddito medio imponibile nel 2021 inferiore solo a quello dei capoluoghi di regione e un indice di imprenditorialità superiore alla media italiana (9,7 imprese attive ogni 100 abitanti nel 2022 contro una media nazionale di 8,7 imprese attive ogni 100 abitanti), nonché un tasso di occupazione superiore alla media nazionale (55,6% nel 2021 contro una media nazionale italiana pari al 45,9% e pari a 45,7% nei comuni montani del Paese)¹². E, pur essendo in montagna, non si può certo parlare di svantaggio e marginalità.

Tutto ciò premesso, quale futuro è possibile immaginare per le aree montane? Interrogarsi sul futuro di questi territori significa innanzitutto adottare un cambio di paradigma: superare la logica della crescita economica illimitata e dello sfruttamento indiscriminato delle risorse, per abbracciare una visione capace di coniugare sviluppo economico e benessere sistemico, delle comunità umane, dell'ambiente, ovvero del territorio¹³. Oggi, in un'epoca segnata da profondi cambiamenti – dalla crisi climatica a quella economica e geopolitica, alla transizione ecologica e tecnologica, fino alla riscoperta dell'importanza e del valore dell'ambiente e dei territori – le montagne possono tornare ad occupare un ruolo strategico, a patto che siano oggetto di una

¹⁰ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

¹¹ Breschi M., Ferrari M., Pistoiese S., *Montagne vuote. "Homo appenninicus" cercasi*, Forum, 2023.

¹² Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

¹³ Breschi M., Ferrari M., Ruiu G. (2024), *op. cit.*

visione rinnovata e di una progettualità specifica e coerente con le loro peculiarità. Una visione che riconosca e valorizzi le caratteristiche uniche di questi territori: la biodiversità, i servizi ecosistemici, la qualità ambientale e paesaggistica, creando al contempo un rapporto sussidiario di riconoscimento e scambio con i grandi centri urbani e le aree di pianura. Il futuro delle aree montane risiede nella capacità di attivare nuove filiere produttive fondate sui saperi locali e tradizionali, interpretati in chiave attuale, ma anche sulle nuove conoscenze, sull'innovazione sostenibile e sull'uso e la gestione intelligente delle risorse territoriali. Attività vocate come quelle nei settori agroforestale, agroalimentare tradizionale, dell'artigianato e del commercio, in calo, devono essere salvaguardate e rese più competitive attraverso l'innovazione di processo e prodotto, a vantaggio della sostenibilità (che, ricordiamolo, deve essere ambientale, economica e sociale), ma ad esse vanno affiancate nuove attività, basate, per esempio, sull'uso della tecnologia capace di connettere e offrire nuovi prodotti e servizi (*smart working* e nomadi digitali, *e-commerce*, telemedicina ecc.), nuove forme di fruizione turistica, basate sugli sport di montagna e sul benessere, sulla natura e la cultura, su eventi e iniziative basati sull'identità dei luoghi. Solo così sarà possibile generare benessere duraturo, coesione sociale e resilienza, restituendo centralità a territori marginalizzati, ma che, in realtà, rappresentano laboratori straordinari per elaborare nuovi modelli di sviluppo.

2. Le montagne italiane: andamento demografico

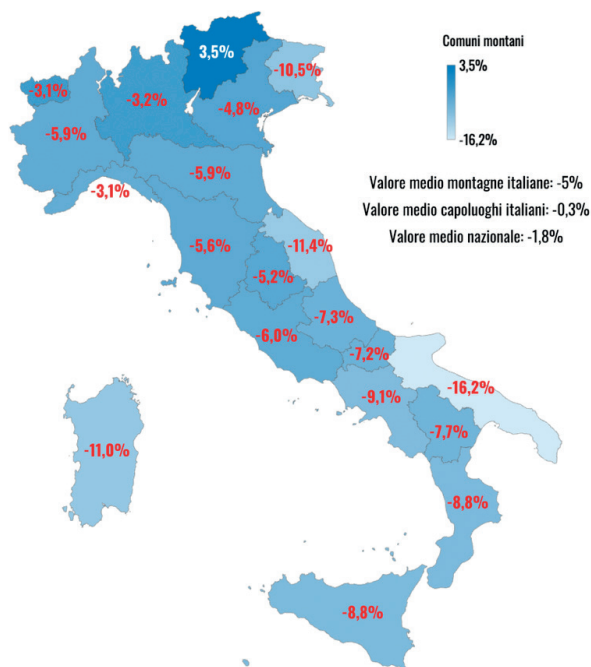
Il Paese sta vivendo una crisi demografica diffusa: al 31 dicembre 2022 gli italiani erano 59.030.133, in calo rispetto all'anno precedente e con una variazione percentuale negativa negli ultimi 10 anni pari al -1,8%. Ancora più preoccupante la situazione nei comuni montani che, come precedentemente sottolineato, nel decennio di riferimento hanno perso in media il 5,0% dei residenti, con tassi di invecchiamento che confermano la gravità della situazione, la peggiore rispetto alle altre zone altimetriche, collinari e di pianura, del Paese.

Nelle diverse regioni italiane la situazione demografica è eterogenea, con il calo demografico maggiore in Molise (-6,9%) e in Basilicata (-6,6%), mentre solo quattro regioni, rispettivamente Lombardia, Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna e Lazio, vedono un incremento di popolazione nel decennio 2012-2022, attribuibile sostanzialmente ad un aumento di residenti nei capoluoghi di regione¹⁴. Per quanto riguarda i territori montani delle diverse regioni, solo il Trentino-Alto Adige mostra un incremento della popolazione pari al 3,5% nel decen-

¹⁴ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

nio considerato, mentre il saldo demografico è fortemente negativo nelle montagne del Friuli-Venezia Giulia nelle Alpi (-10,5%), e delle Marche (-11,4%) nell'Appennino, escludendo il dato della Puglia poco significativo considerata l'esiguità del territorio montano di questa regione (1,5%), (Figura 3).

Figura 3 - Variazione % della popolazione residente nei comuni italiani, per regione, 2012-2022



Fonte: Giorgi A. et al., *Libro Bianco sulla Montagna*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2024.

Anche nelle due regioni che ospiteranno le Olimpiadi invernali 2026, si riscontrano andamenti demografici negativi in montagna, più marcati in Veneto (-4,8%), che mostra altresì una decrescita demografica nell'intero territorio regionale, incluso il capoluogo di regione, in controtendenza la Lombardia che perde cittadini in montagna (-3,2%) ma ha un saldo demografico regionale positivo, in particolare nel capoluogo (+5,5%), (Tabella 1).

Tabella 1 - Variazione % della popolazione residente nei comuni italiani, per regione, 2012-2022

Regione	Comuni montani	Comuni non montani	Media regione	Capoluogo di regione
Lombardia	-3,2%	1,9%	1,3%	5,5%
Veneto	-4,8%	-0,5%	-0,8%	-4,7%
Media nazionale	-5,0%	-1,3%	-1,8%	-0,3%

Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati ISTAT, 2023.

Anche l'analisi del tasso di natalità, mortalità e del tasso di incremento naturale (ovvero la relazione tra il numero di nascite e di decessi in un anno ogni 1.000 residenti) conferma la problematicità della situazione nei comuni montani di ogni regione, eccezione fatta per il Trentino-Alto Adige che mostra un tasso di natalità pari a 8,7, un tasso di mortalità pari a 9,7 e un tasso di incremento naturale pari a -0,9, il miglior dato a livello nazionale (-5,4 il dato medio nazionale e -6,7 per i comuni montani).

Situazione analoga si riscontra per l'indice di vecchiaia (ovvero il rapporto tra la popolazione con almeno 65 anni e la popolazione di età compresa tra 0-14 anni, per 100): i comuni montani presentano un valore medio pari a 215,6 contro una media nazionale di 187,6. Anche in questo caso l'andamento dell'indice di vecchiaia varia da regione a regione, con il Trentino-Alto Adige (147,0) che mostra un valore inferiore alla media nazionale mentre il più elevato si riscontra nelle montagne del Friuli-Venezia Giulia (321,6). Anche in questo caso le due regioni interessate dalle Olimpiadi 2026 presentano andamenti diversificati, con una situazione complessiva migliore in Lombardia rispetto al Veneto, sia nelle montagne che nel resto del territorio (Tabella 2).

Tabella 2 - Indice di vecchiaia nei comuni italiani, per regione, 2022

Regione	Comuni montani	Comuni non montani	Media regione	Capoluogo di regione
Lombardia	203,8	174,3	177,1	181,9
Veneto	235,0	186,1	189,0	254,2
Media nazionale	215,6	184,0	187,6	195,4

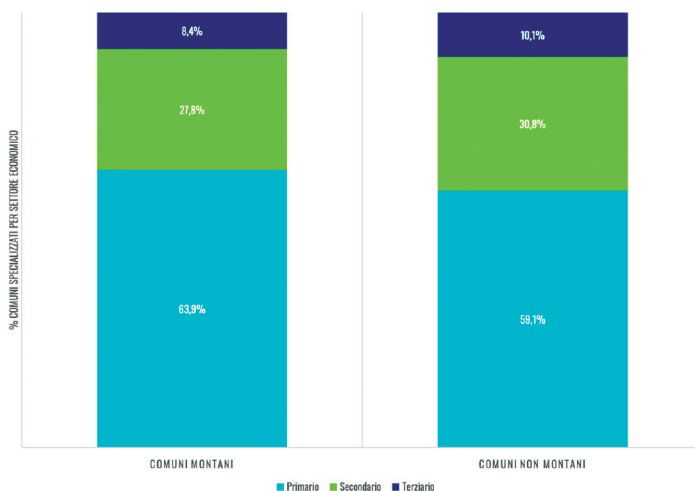
Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati ISTAT, 2023.

Questi dati evidenziano con chiarezza come la crisi demografica, che riguarda tutto il Paese, nei territori montani sia ormai un fenomeno strutturale che incide profondamente sull'equilibrio sociale e territoriale di queste zone, aree che rappresentano una quota significativa del Paese. L'invecchiamento progressivo della popolazione, la bassa natalità e la perdita costante di residenti rendono sempre più fragile il presidio umano in questi contesti, accentuando il rischio di marginalizzazione. Alla luce di tale scenario demografico, risulta fondamentale analizzare la situazione economica delle aree montane, per comprendere il legame tra le dinamiche demografiche e i processi di sviluppo, nonché per individuare potenziali leve su cui intervenire in modo strategico e integrato per contrastare il declino.

3. Le montagne italiane: economia e servizi

La specializzazione economica dei comuni montani e non montani, misurata come percentuale di comuni specializzati per settore economico¹⁵ nella regione, evidenzia, in media, una percentuale maggiore di comuni specializzati nel settore primario in montagna rispetto ai comuni non montani che presentano quote più significative di comuni specializzati nei settori secondario e terziario (Figura 4).

Figura 4 - % di comuni specializzati per settore economico

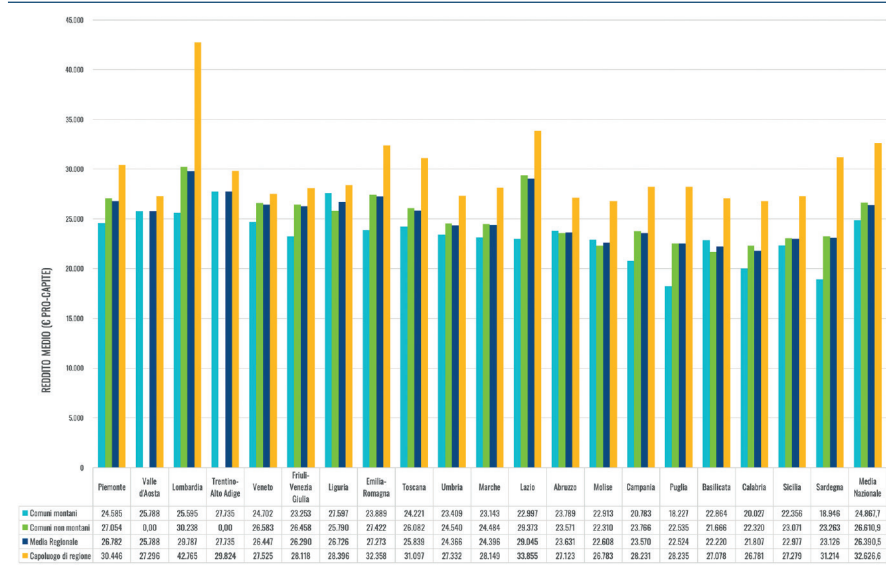


Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Infocamere, 2023.

¹⁵ Giorgi A. *et al.* (2024), *op. cit.*

Il profilo socioeconomico delle aree montane italiane restituisce un quadro eterogeneo tra le differenti regioni, entro le quali però si riscontra una comune e significativa differenza tra la situazione dei comuni montani rispetto a quella dei capoluoghi di regione, a netto vantaggio di questi ultimi. Infatti, il reddito medio imponibile ai fini dell'addizionale comunale IRPEF nei capoluoghi italiani è di 32.627 euro, il 30% in più rispetto alla media dei comuni montani pari a 24.868 euro. La disparità maggiore si riscontra in Lombardia, nel cui capoluogo – ovvero Milano – il reddito medio risulta del 71,9% superiore rispetto alla media nazionale dei comuni montani (Figura 5).

Figura 5 - Reddito imponibile medio per contribuente ai fini dell'addizionale comunale IRPEF nei comuni montani, non montani, nei capoluoghi e nel totale dei comuni, per regione, anno d'imposta 2021



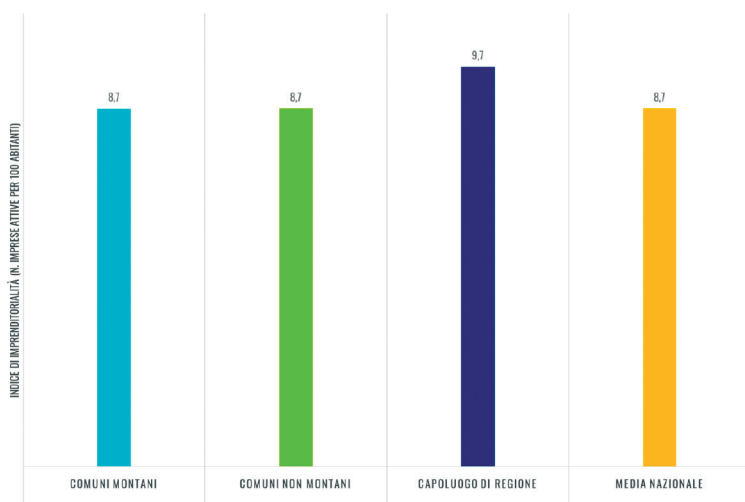
Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati MEF-Dipartimento delle Finanze, 2023.

Dall'analisi dell'indice di imprenditorialità, misurato come numero di imprese attive ogni 100 abitanti, emerge una sostanziale uniformità tra i comuni montani e i comuni non montani, accomunati dalla presenza di 8,7 imprese ogni 100 abitanti mentre i capoluoghi di regione mostrano la situazione migliore con 9,7 imprese per 100 abitanti (Figura 6).

I territori montani italiani, dunque, sembrano mantenere complessivamente un tessuto imprenditoriale attivo, nonostante lo spopolamento

e l'invecchiamento della popolazione siano più significativi che nel resto del territorio nazionale. Una delle sfide attuali è senz'altro quella di sostenere le imprese attive in questi territori, facilitando specifici percorsi di formazione e *capacity building* e l'adozione di innovazione di metodo e di processo per mantenerne e potenziarne la competitività, a favore della tenuta e, possibilmente, dell'incremento delle opportunità di lavoro in montagna, uno dei fattori fondamentali, insieme alla presenza di servizi di base, che condizionano la permanenza in questi territori.

Figura 6 - Indice di imprenditorialità nei comuni montani, non montani, nei capoluoghi regionali e in tutti i comuni italiani, 2022



Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Infocamere, 2023.

Anche in questo caso, l'analisi dell'indicatore regione per regione evidenzia una elevata eterogeneità, con il Veneto e la Lombardia, per esempio, che nei comuni montani mostrano indici di imprenditorialità inferiori sia alla media nazionale, che a quella regionale, nonché a quella dei comuni non montani della stessa regione, con un *gap* evidente specialmente in Lombardia con il capoluogo di regione, ovvero Milano, che ha un indice di imprenditorialità pari quasi al doppio rispetto alla media nazionale (Tabella 3).

Tabella 3 - Indice di imprenditorialità (numero imprese attive per 100 abitanti) nei comuni italiani, per regione, 2022

Regione	Comuni montani	Comuni non montani	Media regione	Capoluogo di regione
Lombardia	7,3	8,3	8,2	14,0
Veneto	7,5	8,9	8,8	8,3
Media nazionale	8,7	8,7	8,7	9,7

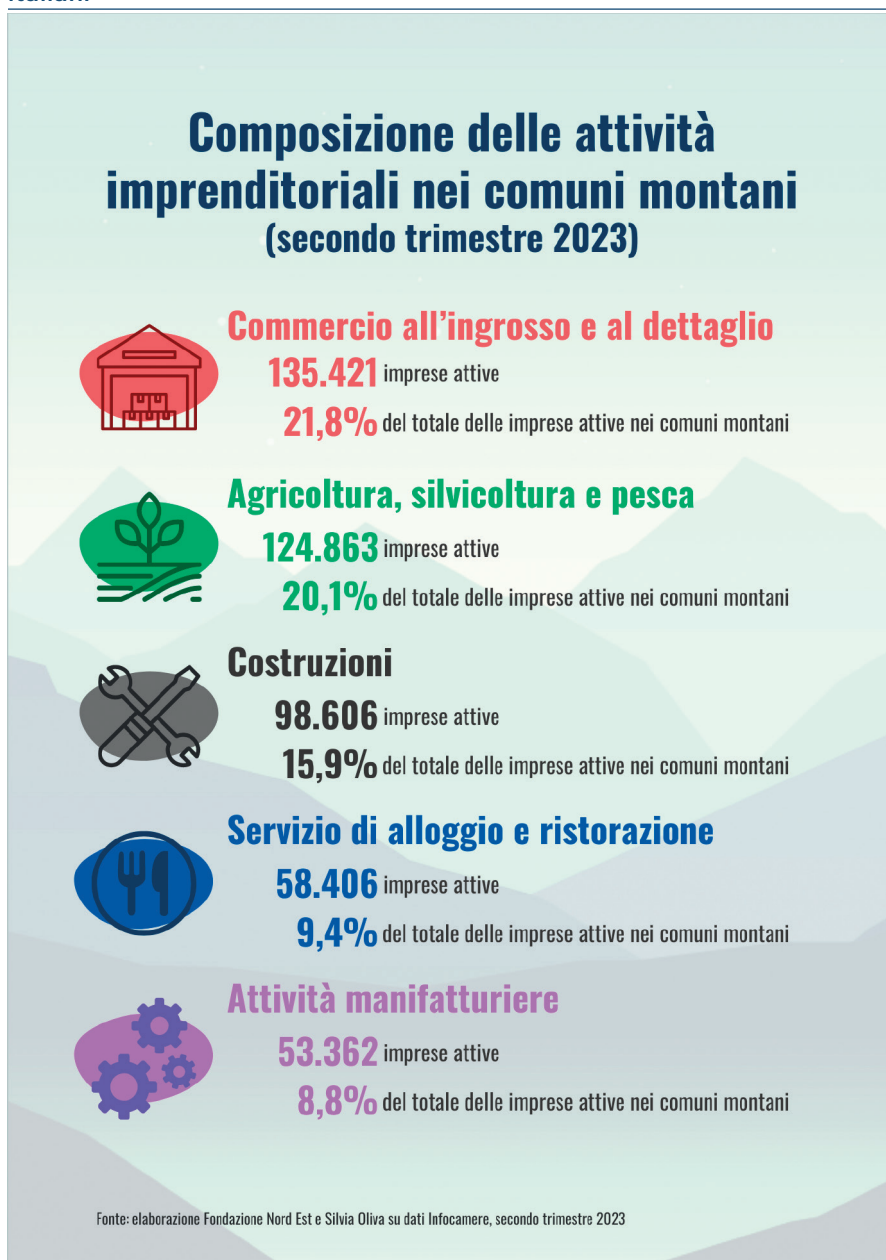
Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Infocamere, 2023.

Dall’analisi del numero delle imprese presenti nei comuni montani nei diversi settori economici emerge che al primo posto si colloca il commercio all’ingrosso e al dettaglio, con 135.421 imprese attive nel primo trimestre 2023¹⁶ pari al 21,8% del totale delle attività imprenditoriali in montagna. Segue il settore dell’agricoltura, silvicoltura e pesca, con poco meno di 125.000 imprese attive, pari al 20,1%, una quota significativamente più alta rispetto alla media nazionale (13,7%). Non a caso, il 17,8% del totale delle imprese agricole italiane è localizzato nei comuni montani, a conferma della forte specificità territoriale di questo settore (Figura 7).

Nel confronto con il dato nazionale, dunque, l’agricoltura si conferma il settore più caratterizzante per la montagna, mentre il commercio – pur essendo il comparto con il maggior numero di imprese – ha un peso relativamente inferiore rispetto al quadro nazionale. Al terzo posto si posiziona il settore delle costruzioni, con 98.606 imprese attive, pari al 15,9% del totale delle imprese montane, una percentuale superiore alla media nazionale (14,8%). Seguono, al quarto posto, le attività di alloggio e ristorazione – in parte riconducibili al comparto turistico – con 58.406 imprese attive, pari al 9,4%, un dato anch’esso superiore rispetto alla media nazionale (7,7%). Chiude l’elenco dei principali settori produttivi la manifattura, con 53.362 imprese nei comuni montani (8,8% del totale), un valore sostanzialmente in linea con quello nazionale (8,6%)¹⁷.

¹⁶ Elaborazione degli autori su dati Infocamere.

¹⁷ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

Figura 7 - Composizione delle attività imprenditoriali nei comuni montani italiani

Fonte: elaborazione Fondazione Nord Est e Silvia Oliva su dati Infocamere, 2023.

A livello regionale si riscontrano degli scostamenti rispetto alla situazione media delle montagne del Paese sopra indicata. Analizzando lo stato dell'arte nei comuni montani in Lombardia e Veneto, per esempio, risulta che il settore con il maggior numero di imprese resta il commercio, mentre al secondo posto si trovano le costruzioni per ambedue le regioni. La situazione si diversifica per le altre posizioni. Infatti, in Lombardia al terzo posto si trovano le attività manifatturiere, ultime in classifica invece in Veneto, dove è l'agricoltura ad essere in terza posizione, settore che si trova invece al quarto posto in Lombardia, posto occupato in Veneto dai servizi di alloggio e ristorazione che si trova al quinto posto in Lombardia. Diversi profili, dunque, che suggeriscono differenti "vocazioni" territoriali, determinate da fattori ambientali, tradizionali e culturali caratteristici di ogni regione, aspetti che devono essere attentamente considerati nella definizione di interventi di rivitalizzazione e promozione dello sviluppo di questi territori (Tabella 4).

Tabella 4 - Categorie prevalenti nei comuni montani della Lombardia e del Veneto, 2023

	Agricoltura, silvicoltura pesca	Attività manifat- turiere	Costru- zioni	Commercio all'ingrosso e al detta- glio	Attività dei servizi di alloggio e di ristora- zione	Totale
Lombardia Montani	7.772 (4)	8.877 (3)	13.579 (2)	14.889 (1)	7.673 (5)	74.024
Veneto Montani	4.042 (3)	2.781 (5)	4.288 (2)	4.732 (1)	3.273 (4)	25.130
Italia Montani	124.863	53.303	98.702	135.421	58.505	622.080

Fonte: elaborazione Fondazione Nord Est e Silvia Oliva su dati Infocamere, 2023.

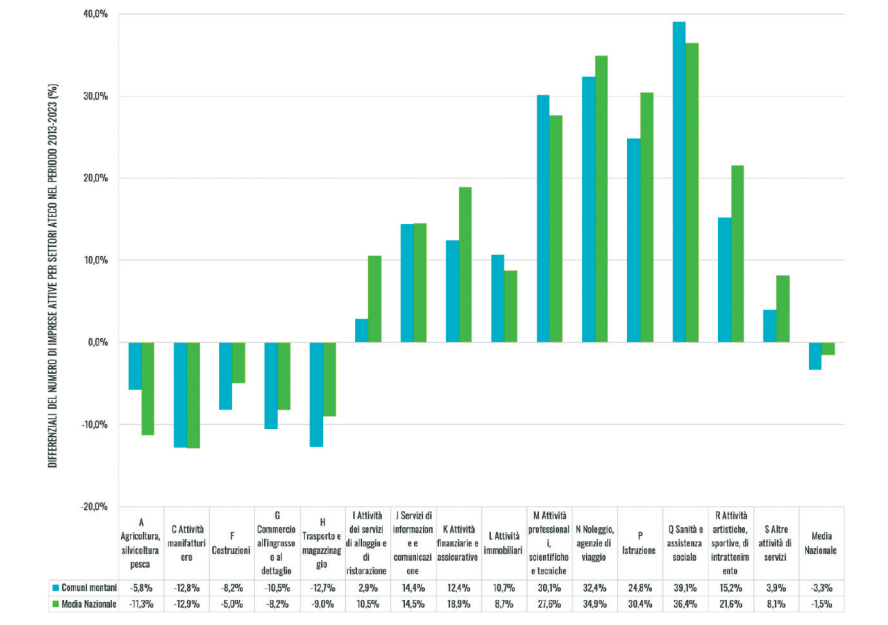
La Lombardia, infine, mostra un numero complessivo di imprese in montagna che è circa tre volte superiore rispetto a quello del Veneto, situazione riconducibile alla significativa differenza nell'estensione e nella densità abitativa delle montagne lombarde, che occupano il 40,4% della regione (9.635 km²) con una densità abitativa pari a 105,2 ab/km² rispetto a quelle venete, che occupano il 28,8% della regione (5.284 km²) e sono complessivamente meno popolate rispetto a quelle lombarde (62,2 ab/km²)¹⁸.

¹⁸ Elaborazione IFEL, Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati ISTAT, 2022, in Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

L'analisi della demografia delle imprese effettuata nel *Libro Bianco sulla Montagna* evidenzia come nel decennio 2013-2023 nelle montagne italiane si sia verificato un calo complessivo del numero di imprese attive più marcato rispetto alla media nazionale: -3,3% contro -1,5% a livello nazionale. Analizzando l'evoluzione dei diversi settori economici, emerge anche nei comuni montani una tendenza generalizzata alla ricomposizione terziaria del sistema produttivo – sostanzialmente speculare a quella nazionale. Questo processo, sebbene più lento e meno uniforme nei territori montani, è comunque in atto anche in queste aree, con un graduale (e seppur a saldo complessivo negativo) ricambio del tessuto imprenditoriale nella direzione dei servizi.

Infatti, i comparti tradizionali – agricoltura, manifattura, commercio all'ingrosso e al dettaglio, costruzioni e trasporti – registrano nel complesso una riduzione del numero di imprese attive. Al contrario, le componenti del terziario avanzato mostrano una crescita significativa, seppur su un totale ancora minoritario, che nei comuni montani rappresenta circa un quarto dello stock complessivo di imprese (Figura 8).

Figura 8 - Differenziali del numero di imprese attive per settori Ateco nel periodo 2013-2023 (dati 2° trimestre), nei comuni montani e in Italia (sezioni codici categorie ATECO: A, C, F, G, H, I, J, K, L, M, N, P, Q, R, S)



Fonte: elaborazione Fondazione Nord Est e Silvia Oliva su dati Infocamere, 2023.

Complessivamente si evidenzia come il calo delle imprese nei comparti tradizionali sia generalmente più accentuato nei comuni montani rispetto al dato nazionale, con l'eccezione dell'agricoltura, che mostra una contrazione più contenuta in montagna: -5,8% contro -11,3% a livello nazionale. Al contrario, i settori del commercio, delle costruzioni e dei trasporti evidenziano una flessione più marcata nelle aree montane.

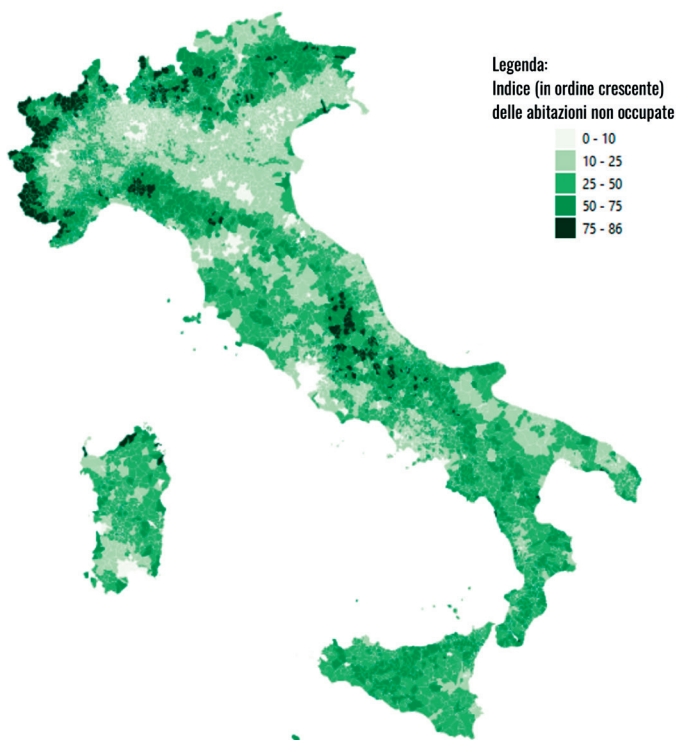
Di segno opposto, invece, la dinamica dei settori terziari emergenti: servizi di accoglienza e ristorazione, servizi alla persona, istruzione, sanità, noleggio, attività professionali e scientifiche, servizi finanziari e assicurativi, informazione e comunicazione, arti e sport. Questi comparti registrano incrementi anche nei contesti montani, contribuendo a una trasformazione lenta ma significativa del sistema imprenditoriale locale. Ancora una volta, l'analisi effettuata a livello regionale evidenzia profili differenti da regione a regione, con l'agricoltura che, per esempio, nel decennio considerato sostanzialmente tiene nelle montagne venete (-0,6%) mentre mostra una significativa contrazione in quelle lombarde (-11%). L'andamento complessivo conferma, comunque, la tendenza alla terziarizzazione delle attività produttive anche nelle montagne della Lombardia e del Veneto.

Alcuni settori, come quello turistico, stanno assumendo una crescente importanza per l'economia montana, ma presentano anche delle criticità che non possono essere ignorate, pena l'impoverimento complessivo del "capitale" ambientale, paesaggistico e culturale che rende le montagne una meta turistica sempre più ambita. Un esempio emblematico è lo sviluppo degli abitati legato al fenomeno delle seconde case, particolarmente diffuso in molte aree montane, fenomeno che spesso comporta una forte pressione sul territorio, una trasformazione dell'assetto urbano e una incidenza non sempre ottimale sullo sviluppo socioeconomico duraturo delle comunità locali. I dati parlano chiaro: nella graduatoria dei primi 50 comuni italiani per pressione turistica - misurata da ISTAT nel 2017 come rapporto tra presenze totali per 1.000 residenti - ben 30 località sono montane, localizzate lungo l'arco alpino, con una forte concentrazione in area dolomitica. Di queste, 11 si trovano nella Provincia Autonoma di Bolzano, 10 in quella di Trento, 5 in Valle d'Aosta, 2 in provincia di Torino e 2 in provincia di Belluno. Molte località registrano pressioni turistiche elevate, spesso legate a periodi stagionali intensi e a flussi concentrati, tanto da parlare di *overtourism*. Questo fenomeno conferma che lo sviluppo turistico in montagna, in rapida evoluzione, va monitorato e opportunamente governato affinché se ne massimizzino i benefici e si minimizzino gli impatti negativi che alla lunga rischiano di compromettere equilibri sociali e ambientali spesso già in condizioni di precarietà.

Infatti, è importante sottolineare come, sebbene il turismo possa generare ricavi importanti nel breve periodo, non può costituire da solo una strategia di sviluppo sostenibile per i territori montani. Il fenomeno

delle seconde case (44,6% delle abitazioni non occupate è localizzato nei territori montani a confronto di un dato a livello nazionale molto più contenuto pari al 27,2%), la stagionalità estrema e lo sviluppo urbano non sempre controllato rischiano di trasformare queste aree in comprensori turistici più che in comunità resilienti¹⁹ (Figura 9). Per quanto riguarda il Veneto montano la quota di seconde case si attesta al 50,1% ed al 49,3% in Lombardia – al di sopra della media nazionale e con concentrazioni rilevanti (es. nella provincia di Sondrio in Valtellina dove la quota raggiunge il 56,1%). Il modello turistico può diventare una monocultura economica che porta benefici temporanei, ma non garantisce crescita occupazionale stabile, servizi continuativi o presidio sociale.

Figura 9 - Incidenza abitazioni non occupate su base comunale, 2021



Fonte: elaborazione UNIMONT – Università degli Studi di Milano su dati ISTAT, 2023.

¹⁹ Giorgi A. *et al.* (2024), *op. cit.*

Per promuovere un futuro sostenibile, equo e duraturo per le comunità montane, frenandone l'abbandono, è fondamentale puntare su una reale diversificazione del tessuto economico capace di garantire opportunità di lavoro e sviluppo, avendo contestualmente assicurato i servizi di base ai cittadini di questi territori: sanità, educazione, mobilità-connessione.

Questo significa valorizzare l'insieme delle risorse locali - naturali, culturali e tradizionali - attraverso investimenti integrati nei settori ad alta vocazione e tradizione come l'agricoltura di montagna e l'artigianato, capaci ancora oggi di produrre prodotti ad elevata specificità, legati al territorio, unici e di qualità, che alimentano filiere corte ad alto valore aggiunto, attività essenziali per alimentare il turismo esperienziale che si basa, appunto, sulla fruizione sostenibile dei prodotti e dei servizi (ambientali e culturali) offerti dai territori montani. Una valorizzazione che passa, anche e sempre più, dall'innovazione di cui le montagne hanno grande bisogno: tecnologia al servizio della conservazione della natura e dell'ambiente, risorse preziose e abbondanti in questi territori, ma anche per le nuove professioni basate sulla bioeconomia (*novel foods*, *functional foods*, nuovi materiali ecc.), sull'ambiente e l'ecologia (educazione ambientale, ecovillaggi, sport e benessere, monitoraggio e gestione delle aree naturali e protette ecc.) e sull'uso delle tecnologie digitali, attività professionali praticabili anche in montagna (*smart working*, nomadi digitali ecc.), nonché per l'erogazione di servizi di base in modo innovativo (telemedicina, *e-learning*, *e-commerce* ecc.).

Solo una strategia specifica capace di intrecciare sviluppo economico, erogazione dei servizi di base, tradizione e innovazione può garantire il presidio territoriale e la resilienza delle aree montane nel lungo periodo. Come già sottolineato, serve una visione specifica basata sulle caratteristiche uniche delle montagne per mettere a punto una strategia efficace, serve poi un impegno altrettanto specifico e continuativo per realizzarla. Conoscere e monitorare il territorio montano e le sue dinamiche ambientali e socioeconomiche è il prerequisito per attuare questo percorso. E in questo senso molto resta da fare, data l'attuale scarsità di esperti specializzati nelle tematiche e dinamiche montane, soprattutto da un punto di vista economico e giuridico-amministrativo, nonché la difficoltà a reperire dati aggiornati, soprattutto di carattere socioeconomico, a riguardo di questi territori²⁰.

²⁰ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.* Come menzionato nel primo capitolo, in Italia il problema della definizione di montagna è noto e di notevole complessità. A livello giuridico-amministrativo si fa spesso ricorso all'elenco dei "comuni montani" definiti nella Legge n. 991/1952 che presenta una sovrastima del territorio montano con 4.000 comuni montani e parzialmente montani e il 60% del territorio nazionale. La definizione statistica di comune montano, utilizzata nell'ambito del Libro Bianco, è prodotta da ISTAT in base al criterio delle "zone altimetriche" secondo la quale sommando la zona altimetrica (1) montagna interna e la (2) montagna litoranea sono 2.487 comuni montani su 7.901 al 1 gennaio 2023.

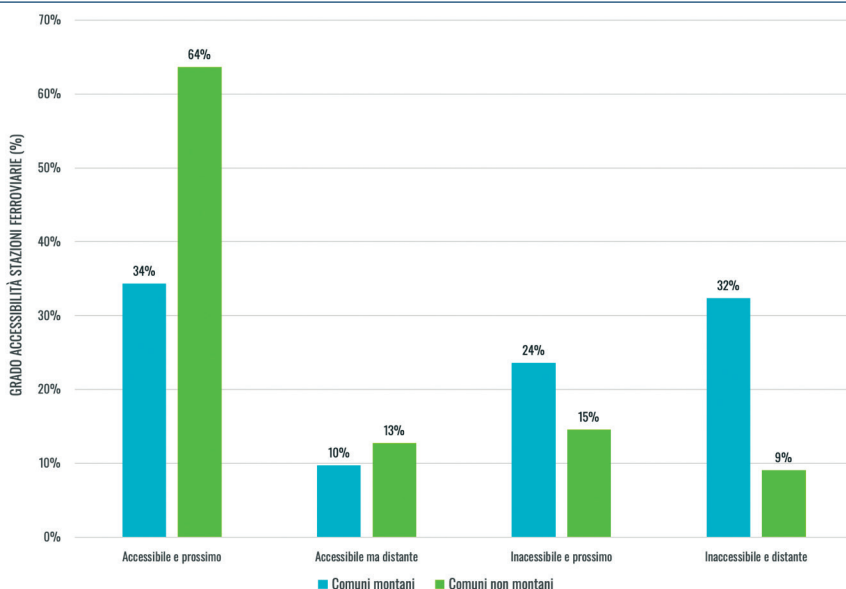
4. Le montagne italiane: territorio e servizi

Tra i fattori fondamentali per la qualità della vita e la permanenza dei cittadini in un territorio assume particolare importanza la presenza e la diffusione dei servizi di interesse generale. Un'adeguata rete di servizi pubblici di base rappresenta un elemento essenziale per la coesione sociale e territoriale, garantendo l'esercizio della cittadinanza e il pieno godimento delle libertà fondamentali. Questi aspetti contribuiscono inoltre ad aumentare la competitività complessiva di un paese. I servizi di interesse generale possono essere erogati sia dallo Stato che dal settore privato e comprendono l'assistenza sanitaria, l'istruzione, la comunicazione, i trasporti pubblici, il servizio postale e altri.

Il *Libro Bianco sulla Montagna* evidenzia ampi divari nell'erogazione di servizi tra zone montane e non montane, in particolare nel comparto della sanità, dei trasporti e della connettività. Nei comuni montani italiani i posti letto ospedalieri sono estremamente ridotti: nel 2021 si contavano in media appena 0,4 letti ogni 1.000 abitanti, contro 3,5 nei comuni non montani fino ai 7,2 posti letto ospedalieri nei capoluoghi di regione²¹. Anche in questo caso la situazione varia a seconda delle regioni considerate, sia per i posti letto ospedalieri regionali totali che per quelli presenti nei comuni montani. In particolare, nei comuni montani lombardi si contano 0,4 posti letto ogni 1.000 abitanti rispetto ai 4,5 in media in regione e in quelli veneti sono presenti 0,2 posti letto ogni 1.000 abitanti nei comuni montani rispetto alla media di 3,6 in regione. Alcune regioni, come il Friuli-Venezia Giulia e la Sicilia non possiedono posti letto ospedalieri nei comuni montani. Inoltre, molte strutture ospedaliere e ambulatoriali sono lontane o carenti di personale, aumentando i tempi e di intervento in caso di emergenza e di cura per i residenti.

Analizzando invece la rete dei trasporti ed i dati ISTAT in merito alle infrastrutture di trasporto (ferrovie, autostrade) si evidenzia come molte valli siano scarsamente servite sia dalle linee ferroviarie che da reti viarie per trasporti pubblici su gomma, spesso comunque caratterizzate da poche corse. Il *Libro Bianco* mette in evidenza, per esempio, come l'accessibilità alle stazioni ferroviarie sia in montagna nettamente inferiore rispetto alle pianure, costringendo a lunghi spostamenti anche per accedere ai servizi di base scarsamente presenti sul territorio (Figura 10). La carenza di infrastrutture stradali adeguate aumenta i tempi di viaggio e isola ulteriormente le comunità appenniniche e alpine.

²¹ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*

Figura 10 - Accessibilità stazioni ferroviarie - confronto tra comuni montani e non montani, 2023

Fonte: elaborazione Fondazione Nord Est e Silvia Oliva su dati ISTAT, 2023.

Infine, il *digital divide* è ad oggi una tematica da affrontare con priorità nelle aree montane italiane: secondo dati AGCOM nel 2018 una quota rilevante di famiglie montane risultava ancora priva di connessione *wireless*. Questo *gap* si aggiunge alla scarsa alfabetizzazione tecnologica di una popolazione mediamente anziana, riducendo l'impatto compensativo dei servizi online. Di fatto, come evidenziato dai sindacati bancari, proprio nelle zone montane meno digitalizzate la rarefazione degli sportelli bancari non può essere compensata dall'*home banking*.

In generale, la situazione nelle montagne italiane a riguardo dei servizi di base offerti ai cittadini, evidenzia carenze significative, conseguenza di un progressivo smantellamento di tali servizi (ospedali, scuole ecc.) in relazione alla diminuzione della popolazione residente. È evidente che, se il criterio con cui vengono garantiti i servizi di base è e resta la densità di popolazione a prescindere dalle specificità territoriali e orografiche che condizionano a monte tale indicatore (le montagne sono caratterizzate da ampie aree di territorio impervie e non abitabili, che necessitano però di presidio e gestione), le montagne non potranno che vedere una progressiva riduzione dei servizi erogati, con conseguente crescente abbandono. La carenza di servizi di base aggrava l'effetto calamita dei capoluoghi: senza reparti ospedalieri, scuole e

trasporti efficienti, molte famiglie si vedono costrette a trasferirsi in pianura e, soprattutto, laddove i servizi sono abbondanti e di qualità, ovvero i capoluoghi di regione. Un pericoloso circolo vizioso che può essere interrotto solo da scelte di *governance* coraggiose, che tengano conto delle peculiarità territoriali oltre che della demografia, e che prevedano specifici programmi di sperimentazione dell'erogazione dei servizi con modalità e strumenti innovativi, tecnologici e digitali.

5. Montagne italiane: sfide e proposte di intervento per il futuro

Le aree montane italiane affrontano oggi sfide complesse di natura ambientale, sociale ed economica. Il loro sviluppo può avvenire solo dall'integrazione equilibrata di queste tre dimensioni, attraverso una *governance* capace di rispondere in modo mirato alle peculiarità territoriali²². L'applicazione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile rappresenta l'unica via percorribile: le montagne, infatti, rifiutano modelli calati dall'alto e fondati su logiche estranee alle loro specificità. I numerosi tentativi di applicare soluzioni omologate e generiche, infatti, hanno mostrato i loro limiti, come lo spopolamento persistente e la continua perdita di competitività attestano²³.

La *governance* costituisce dunque una sfida cruciale e deve essere concepita in ottica *place-based*, fondata sulle peculiarità locali e su un impianto legislativo dedicato, stabile e coerente²⁴.

Per restituire vitalità alle montagne italiane e renderle parte attiva nello sviluppo nazionale, occorre promuovere una nuova visione che valorizzi le risorse naturali e culturali, configurando questi territori come autentici laboratori di sperimentazione di nuovi modelli di sviluppo sostenibile.

In questo quadro, la formazione di competenze specifiche e la ricerca orientata all'innovazione funzionale ai contesti montani diventano leve imprescindibili: senza capitale umano qualificato e senza soluzioni scientifiche e tecnologiche pensate per questi spazi, nessun modello di sviluppo può radicarsi con successo.

La rinascita socioeconomica delle montagne richiede quindi politiche integrate e mirate, in grado di riconoscere il ruolo strategico e investimenti sul capitale umano, superando l'idea della montagna come periferia perdente o come territorio da "compensare" con strumenti

²² Beer A., McKenzie F., Blažek J., Sotara M., Ayres S., *Every Place Matters: Towards Effective Place-Based Policy*, Routledge, 2020; Dematteis G., *Montagna: risorsa o problema?*, FrancoAngeli, 2009.

²³ Corrado F., *Nuovi abitanti nelle Alpi: pratiche e politiche di reinsediamento*, FrancoAngeli, 2010.

²⁴ Beer A., McKenzie F., Blažek J., Sotara M., Ayres S. (2020), *op. cit.*

generici. È urgente ripensare il rapporto tra aree urbane e montane, costruendo nuove alleanze e sinergie tra territori differenti ma inevitabilmente interdipendenti: ciò che accade in montagna ha sempre effetti significativi nelle pianure e nelle città. Le montagne possono contribuire a trovare risposte concrete alle crisi ambientali, sociali ed economiche che oggi interessano l'intero Paese, a condizione che il loro potenziale sia riconosciuto e trasformato in valore attraverso metodologie, strumenti e approcci innovativi. Il *Libro Bianco sulla Montagna* si inserisce in questa prospettiva, ponendo le basi conoscitive affinché le montagne non siano più considerate un limite, ma piuttosto riconosciute come una risorsa strategica per il futuro dell'Italia²⁵.

²⁵ Giorgi A. et al. (2024), *op. cit.*