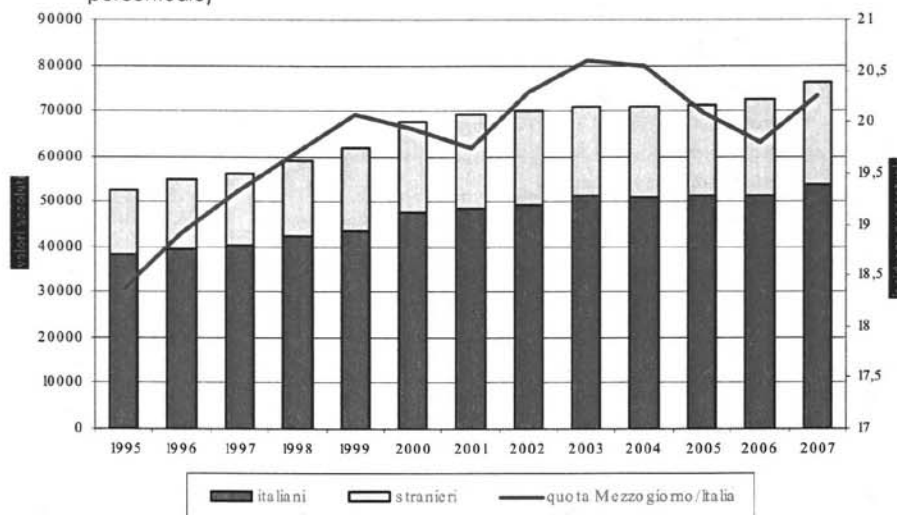


Figura I.8 - PRESENZE TURISTICHE NEL MEZZOGIORNO (valori assoluti in migliaia e incidenza percentuale)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT - Rilevazione sul movimento dei clienti negli esercizi ricettivi.

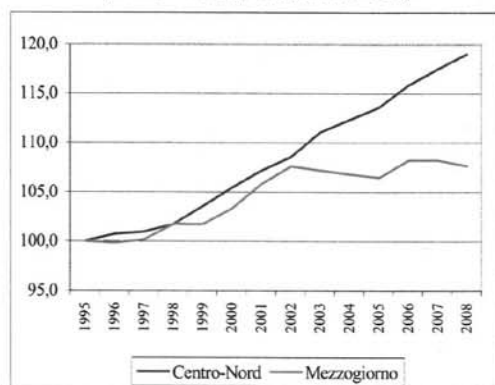
Mercato del lavoro

L'occupazione nel Mezzogiorno, che era rimasta sostanzialmente invariata nel 2007, ha registrato una variazione negativa nella media del 2008 (-0,5 per cento), a causa del progressivo deterioramento in corso d'anno (-1,9 per cento tendenziale nel IV trimestre). E' stato migliore l'andamento nel Centro-Nord (con un incremento dell'1,3 per cento medio e dello 0,9 per cento tendenziale nell'ultimo trimestre).

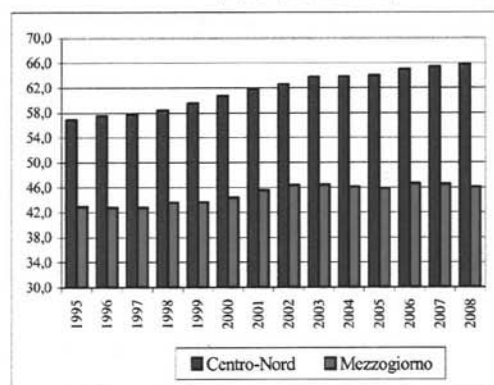
Il tasso di occupazione della popolazione in età lavorativa, solo in lieve aumento nel 2008 (58,7 per cento la media italiana, un decimo in più rispetto al 2007), mantiene una persistente, forte differenziazione a livello territoriale (nel Mezzogiorno il tasso di occupazione era pari al 46,1 per cento, quasi 20 punti meno che nel Centro-Nord). Il tasso di occupazione femminile, in moderato aumento (47,2 per cento) nella media nazionale, nel 2008 è stato pari nel Mezzogiorno al 31,3 per cento, con un incremento rispetto all'anno precedente (31,1 per cento).

Figura I.9 - OCCUPAZIONE NELLE RIPARTIZIONI, 1995-2008

A - Occupati
(numeri indice; media 1995=100)



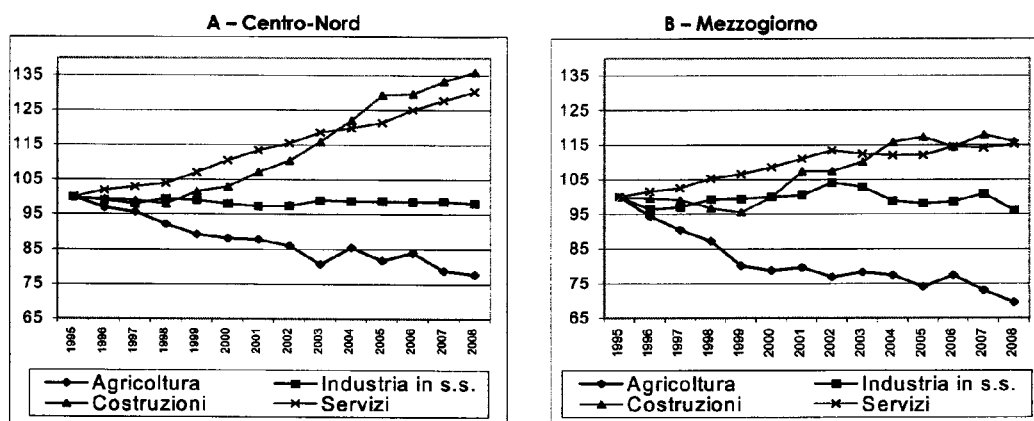
B - Tasso di occupazione 15-64 anni
(valori percentuali)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, - Rilevazione continua sulle forze di lavoro

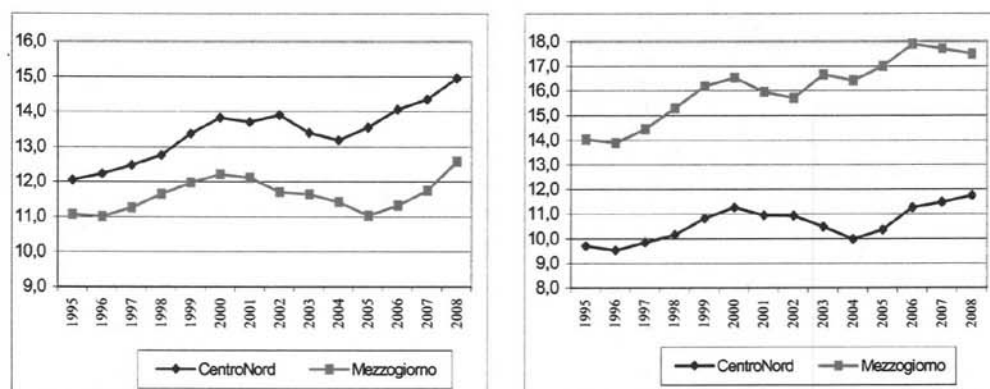
Dal punto di vista settoriale, l'incremento dell'occupazione in Italia nel 2008, è da attribuire in particolare al settore dei servizi (1,7 per cento) e in misura più modesta a quello delle costruzioni (0,7 per cento); significative flessioni si sono riscontrate nell'industria in senso stretto (-1,2 per cento) e, ancor più, in agricoltura. Nel Mezzogiorno la crescita occupazionale ha interessato soltanto i servizi (1 per cento), mentre il calo più marcato si è avuto nel comparto dell'industria in senso stretto (-4,9 per cento in media d'anno, -7,3 per cento tendenziale nel IV trimestre).

Figura I.10 - OCCUPATI PER SETTORE (NUMERI INDICI, 1995=100)



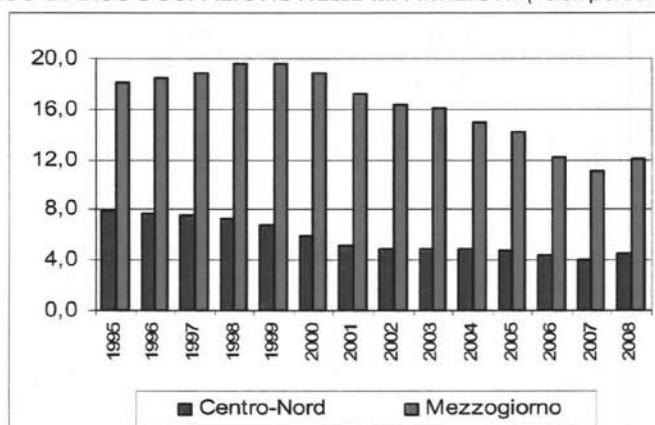
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, - Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Per quanto riguarda il lavoro "atipico", in entrambe le ripartizioni i lavoratori a tempo parziale continuano a crescere a un ritmo elevato (oltre il 5 per cento nell'anno 2008, con un rallentamento nel III e nel IV trimestre, questo ultimo con variazione negativa per il solo Mezzogiorno), aumenta quindi nel tempo l'incidenza del part-time sull'occupazione totale: nel 2008 15 per cento è la quota raggiunta nel Centro-Nord e 12,6 per cento al Sud. I dipendenti a tempo determinato continuano invece a crescere, nel biennio 2007-2008, nel solo Centro-Nord, incrementando così la loro incidenza sul totale degli occupati dipendenti nella ripartizione, mentre al Sud tale quota cala (cfr. Figura I.11), nel 2008 resta comunque maggiore la quota di occupazione a termine nel Mezzogiorno (17,5 per cento) rispetto al Centro-Nord (11,7 per cento).

Figura I.11 - OCCUPATI: INCIDENZA LAVORO "ATIPICO" (valori percentuali)**A – Incidenza part-time su occupazione totale****B – Incidenza lavoro a termine su occupati dipendenti**

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT - Rilevazione continua sulle forze di lavoro

In presenza di difficoltà nella domanda di lavoro il tasso di disoccupazione è tornato a salire nella media nazionale (6,7 per cento in media e 7,1 per cento nel IV trimestre), con un'accentuazione del divario tra le aree: in media d'anno 4,5 per cento nel Centro-Nord e 12 per cento nel Mezzogiorno. Il tasso di disoccupazione più elevato si registra in Sicilia (13,8 per cento), seguita da Campania, Sardegna e Calabria (sopra il 12 per cento), mentre le regioni con il valore inferiore sono Trentino Alto Adige, Emilia Romagna, Valle d'Aosta e Veneto (tra il 2,5 e il 3,5 per cento).

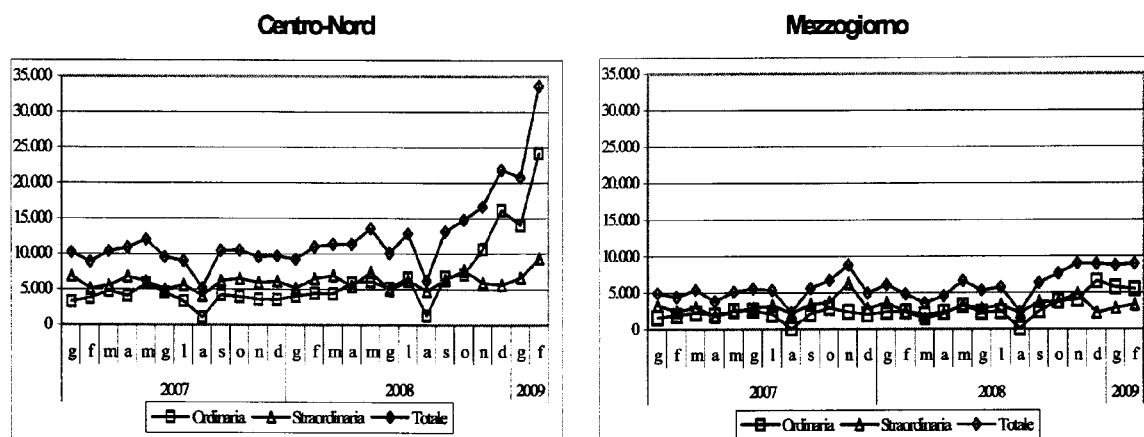
Figura I.12 - TASSO DI DISOCCUPAZIONE NELLE RIPARTIZIONI (valori percentuali)

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT - Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Un primo effetto della crisi economica e finanziaria è stato, dal quarto trimestre 2008, il progressivo aumento del ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (57 per cento rispetto allo stesso periodo del 2007 e 110 per cento a dicembre rispetto a

dicembre 2007). A gennaio e febbraio 2009 le ore di Cassa Integrazione Guadagni, in particolare per gli interventi ordinari, risultano oltre il doppio rispetto agli stessi mesi del 2008. La crescita dell'ultimo periodo riguarda particolarmente la ripartizione Centro-Nord, dove è concentrato circa il 77 per cento della Cig ordinaria e il 64 per cento di quella straordinaria (73 per cento l'incidenza complessiva), ma anche nel Mezzogiorno si osserva a partire da gennaio 2009 un consistente incremento della cig straordinaria (relativa alle crisi di impresa).

Figura I.13 – NUMERO ORE AUTORIZZATE DI CIG PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE
(valori in migliaia, serie mensile 2007-2009)



Fonte: Inps

RIQUADRO B: TENDENZE DELLE AREE RURALI ITALIANE

Secondo la metodologia OCSE di classificazione dei territori¹, l'Italia risulta essere uno dei Paesi meno rurali dell'intera area OCSE. Si tratta infatti di un Paese densamente popolato in cui le aree rurali sono ben collegate con i centri urbani e partecipano a network di città di medie e piccole dimensioni. Il PIL pro capite delle Aree Prevalentemente Rurali italiane è, in media, tra i più alti fra quelli delle stesse a livello OCSE e con una correlazione positiva con la diversificazione economica dei territori.

¹ L'OCSE, in collaborazione con il nostro Dipartimento, il MIPAAF e l'INEA, ha svolto l'esame Paese dell'Italia rurale (*Italian Rural Review*), ovvero uno studio sulle principali sfide, in termini di sviluppo, delle aree rurali dell'Italia e sull'adeguatezza del modello di politica economica adottato nel nostro Paese. La prima questione emersa è quella definitoria, del peso delle aree rurali nel Paese. La metodologia dell'OCSE ripartisce i territori operando su dati statistici a livello provinciale e propone un'articolazione tra Aree Prevalentemente Rurali (APR), Aree Rurali Intermedie (ARI) e Aree prevalentemente Urbane (APU). Tale approccio, pur garantendo la confrontabilità a livello internazionale, non riesce a cogliere le forti disomogeneità presenti nel nostro Paese evidenziabili solo con analisi su base comunale. L'analisi OCSE ha utilizzato anche la metodologia del PSN che opera a livello comunale e applica l'elemento demografico (percentuale di popolazione che vive in comuni rurali) non soltanto a livello provinciale (metodologia OCSE) ma introducendo anche l'elemento altimetrico (pianura, collina e montagna). Le aree del paese vengono poi distinte in *Poli urbani*, *Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata*, *Aree rurali intermedie*, *Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo*. Il livello di ruralità del Paese risulta assai differente applicando la metodologia OCSE o quella del PSN, nel primo caso risulta rurale circa il 78 per cento della superficie totale e il 50 per cento della popolazione (considerando rurali anche le aree intermedie), nel secondo caso il 93 per cento della superficie e il 57 per cento della popolazione. Una definizione ancora più precisa delle aree rurali del Paese, in linea con le evoluzioni del dibattito internazionale in materia, sarà possibile attraverso l'applicazione di un indicatore di accessibilità che il Dipartimento sta elaborando attraverso un progetto pilota.

Le Aree Prevalentemente Rurali e le Aree Rurali Intermedie comprendono territori in cui lo sviluppo economico ha forti legami con la cultura locale, le tradizioni e le amenità naturalistiche. Nonostante un declino nella rilevanza del settore, l'agricoltura continua a fornire servizi all'ambiente (gestione del suolo, tutela della biodiversità) e alle attività di svago (manutenzione del paesaggio e di aree attrezzate per il tempo libero), rappresentando, inoltre, un patrimonio a supporto di numerose altre attività tra cui, particolarmente importante, l'industria alimentare, caratterizzata dal prevalere di imprese di piccole e media dimensione. Pur riconoscendo il ruolo dell'agricoltura, l'OCSE sottolinea come nelle APR - connesse a reti di città medie e piccole - la concentrazione di imprese manifatturiere prenda spesso la forma del distretto industriale (industrializzazione leggera e diffusa) e segnala anche l'importanza del settore turistico, che basa la propria competitività sulle risorse paesaggistiche e naturali e offre alle aree rurali numerose opportunità di sviluppo, tra cui spicca l'agriturismo.

Dall'analisi emergono anche le differenze strutturali tra le aree rurali del Centro-Nord e quelle del Mezzogiorno. In Italia, infatti, la performance delle diverse aree è fortemente correlata alla loro localizzazione. I territori rurali che si trovano in aree montagnose e in zone del meridione scontano un significativo ritardo di sviluppo. In assenza di informazioni statistiche in grado di misurare adeguatamente i livelli di ricchezza nelle aree rurali e urbane del Paese, la distribuzione regionale delle imposte segnala comunque una significativa differenza, lievemente ridottasi nel tempo, tra i livelli di reddito di territori prevalentemente urbani e quelli di territori prevalentemente rurali con, anche in questo caso, una forte correlazione con la localizzazione tra Centro-Nord e Mezzogiorno² (cfr. Tavola B.1).

Tavola B.1 – IMPOSTE SUL REDDITO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori pro capite in euro, anno di riferimento 2004)

Ripartizione geografica	Poli Urbani	Aree Rurali	Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata	Aree rurali intermedie	Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	Totale
Centro - Nord, di cui:	4.380	2.060	2.308	1.841	1.852	3.123
Nord - Est	4.343	2.506	2.602	2.479	2.177	2.871
Nord - Ovest	4.440	2.016	2.169	1.873	1.790	3.592
Centro	4.277	1.459	1.426	1.501	1.262	2.728
Mezzogiorno, di cui:	1.072	614	756	557	581	783
Continetale	992	630	784	552	575	781
Isole	1.330	587	659	563	591	789
Italia	3.361	1.496	1.914	1.301	1.117	2.293

Fonte: : Elaborazioni UVAL su dati Agenzia delle Entrate. Il valore delle imposte è il risultato della somma di IRPEF (persone fisiche), IRPEG ed IRES (persone giuridiche, per gli anni di rispettiva competenza)

L'analisi dei dati per il periodo 2000-2004 evidenzia che i dislivelli reddituali tra aree rurali e aree urbane del Paese sono diminuiti – passando da una quota del 35 per cento nel 2000 a una del 44,5 per cento nel 2004 – ma questo sembra maggiormente attribuibile ad una perdita di redditualità dei poli urbani (specialmente del Mezzogiorno) piuttosto che ad una migliorata redditualità delle aree rurali del Paese (che invece sembrano attestarsi su livelli stabili).

² La presente analisi, contenuta nel Background Report – la risposta dell'Italia (ad opera di UVAL, MIPAAF e INEA) ad un questionario che l'OCSE invia all'inizio del processo di esame, utilizza come miglior proxy per misurare il fenomeno, i dati sulle imposte delle persone fisiche e delle persone giuridiche. La lettura di tali informazioni non può prescindere dalla consapevolezza della significatività del fenomeno del lavoro irregolare in Italia che ha, tra l'altro, una particolare concentrazione nei settori agricoltura e costruzioni. L'interpretazione di questi dati deve tener conto del fatto che la territorializzazione utilizzata per questa analisi (metodologia PSN) è particolarmente restrittiva nei confronti dei Comuni urbani (con aree urbane di una certa rilevanza classificate quali aree rurali ad agricoltura intensiva e specializzata e/o aree intermedie).

Tavola B.2 - EVOLUZIONE DELLE IMPOSTE SUL REDDITO (valori pro capite in euro, anni 2000-2004)

Ripartizione geografica	2000	2001	2002	2003	2004
Italia					
Poli Urbani	4.456	3.670	3.437	3.346	3.361
Aree Rurali	1.576	1.559	1.505	1.555	1.496
Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata	2.006	2.012	1.929	1.995	1.914
Aree rurali intermedie	1.389	1.372	1.329	1.352	1.301
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	1.185	1.123	1.094	1.162	1.117
Totale	2.813	2.465	2.332	2.321	2.293
Centro - Nord					
Poli Urbani	5.899	4.812	4.490	4.366	4.380
Aree Rurali	2.166	2.168	2.074	2.157	2.060
Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata	2.438	2.450	2.331	2.418	2.308
Aree rurali intermedie	1.944	1.947	1.869	1.919	1.841
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	1.909	1.877	1.810	1.963	1.852
Totale	3.892	3.389	3.185	3.170	3.123
Mezzo giorno					
Poli Urbani	1.270	1.144	1.101	1.070	1.072
Aree Rurali	682	631	632	624	614
Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata	777	762	769	765	756
Aree rurali intermedie	638	591	594	576	557
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	671	584	580	582	581
Totale	900	821	806	790	783

Fonte: Elaborazioni UVAL su dati Agenzia delle Entrate. Il valore delle imposte è il risultato della somma di IRPEF (persone fisiche), IRPEG ed IRES (persone giuridiche, per gli anni di rispettiva competenza)

Alcuni fattori, soprattutto di carattere demografico e ambientale, costituiscono seri ostacoli alla piena utilizzazione delle aree rurali italiane in un'ottica di sviluppo.

Sul piano demografico emerge la questione dell'invecchiamento della popolazione, sotto forma di una maggiore concentrazione di abitanti con più di 65 anni nelle Aree Prevalentemente Rurali. In queste aree, tale fenomeno si accompagna, nelle Regioni maggiormente in ritardo di sviluppo, a quello dello spopolamento, rappresentando un serio problema per la sostenibilità della rete dei servizi di base, in particolare in relazione all'istruzione e ai servizi sanitari.

Nelle Aree Prevalentemente Rurali, tra il 2003 e il 2006, nonostante il numero costante di scuole, il numero degli studenti iscritti alla scuola media inferiore e superiore è diminuito rispettivamente dell'1.7 e del 7.1 per cento, nelle regioni in "convergenza" rispettivamente del 3.7 e del 10 per cento. Se le tendenze demografiche delle aree prevalentemente rurali del Paese non dovessero cambiare, alcune scuole saranno a rischio chiusura nel prossimo futuro, minacciando la sostenibilità delle comunità rurali. Inoltre già oggi, in particolare nel caso delle scuole medie superiori, gli studenti devono affrontare lunghi spostamenti, con un ulteriore potenziale impatto sul fenomeno dell'abbandono scolastico.

Un altro servizio pubblico particolarmente esposto alle conseguenze dell'invecchiamento della popolazione è quello sanitario. La concentrazione di anziani ha aumentato la richiesta di servizi sanitari e cure mediche. Tuttavia, la maggior parte degli ospedali e delle strutture sanitarie sono localizzate nelle aree urbane (57 per cento del totale – più del 60 per cento dei posti letto negli ospedali – secondo la classificazione territoriale del MIPAAF). La scarsa razionalizzazione dell'offerta sanitaria ha come effetto che la popolazione locale tende a migrare verso i centri urbani per accedere a servizi sanitari di qualità.

Nelle aree rurali del Paese vive il 57 per cento della popolazione totale, e vi si trova poco più del 40 per cento dei posti letto ospedalieri. La differenza nell'offerta di questo servizio è ancora più significativa se si considera l'indicatore che misura la presenza di posti letto ogni 10.000 abitanti. A fronte di 60 posti letto disponibili nelle aree urbane, ce ne siano poco meno di 30 in quelle rurali, con una

situazione particolarmente critica nelle aree rurali con problemi di sviluppo. Questa differenza riguarda entrambe le aree del Paese, anche se è più accentuata nel Centro-Nord. Inoltre, considerando la dimensione di almeno 250 posti come una garanzia minima di qualità dell'offerta, se poco meno del 30 per cento degli ospedali delle aree urbane riflettono questo requisito, l'incidenza scende al 13 per cento nel caso delle aree rurali. Se nell'insieme il Mezzogiorno ha una percentuale inferiore di questo tipo di ospedali, si nota però che la differenza tra aree urbane e aree rurali persiste in entrambe le aree del paese, ed è anzi leggermente più limitata nelle aree del Mezzogiorno (il differenziale minore è però attribuibile a una peggiore performance delle aree urbane della Convergenza)³.

I problemi legati allo spopolamento e all'invecchiamento sono parzialmente alleviati dall'arrivo di lavoratori stranieri. Sebbene l'immigrazione sia generalmente un fenomeno urbano, durante l'ultimo decennio la percentuale di lavoratori stranieri che vivono in aree rurali è costantemente aumentata. Ciò è dovuto a diverse ragioni: costi abitativi più bassi; opportunità lavorative ad alta intensità nel settore primario o secondario; lavoratrici straniere dedicate alla cura degli anziani (le badanti). Gli immigrati rappresentano un'opportunità per ripopolare le aree rurali e per arricchirle con culture differenti. Tuttavia, una concentrazione di popolazione straniera, se non propriamente gestita, potrebbe anche creare tensioni all'interno di comunità tradizionali e solitamente omogenee, come quelle rurali.

Emerge infine una forte pressione dello sviluppo urbano sulle aree rurali limitrofe e alcuni rischi sul piano dell'equilibrio ambientale. Le regioni metropolitane italiane sono cresciute con un limitato controllo durante gli ultimi trent'anni. In particolare, lo sviluppo degli insediamenti urbani e la localizzazione di nuove aree industriali non sono stati accompagnati dal miglioramento delle infrastrutture di trasporto. Ciò ha provocato la congestione dei flussi di traffico, l'aumento dell'inquinamento e l'intensificazione dei problemi sociali connessi alla concentrazione di lavoratori stranieri.

D'altra parte la differenza di accessibilità ai sistemi di trasporto pubblico tra aree urbane e rurali dipende innanzitutto da ragioni tecniche, che determinano maggiori o minori economie di scala a seconda della soluzione tecnologica adottata (su rotaia o su gomma). Nelle piccole città (una soglia indicativa potrebbe ipotizzarsi dai 20.000 abitanti), aree che possono essere anche rurali per conformazione socio economica, l'organizzazione di un'offerta di servizi di trasporto pubblico a rete è in genere più sostenibile da un punto di vista economico⁴.

Infine, pur rappresentando le amenità naturalistiche una risorsa fondamentale per lo sviluppo locale di queste aree, emergono minacce importanti di carattere ambientale. Nell'agricoltura prevalgono le tecniche intensive, che riducono la sostenibilità delle attività primarie. Si rilevano sfide importanti collegate all'uso della risorsa idrica (anche in relazione all'irrigazione e a tecniche agricole intensive) e al rischio di erosione dei suoli (circa il 70 per cento del territorio italiano è soggetto a tale rischio). Nonostante il significativo incremento delle aree protette presenti sul territorio italiano, alcune aree umide (paludi e lagune) di importanza internazionale, sono minacciate e competono con il radicamento dell'agricoltura e con l'urbanizzazione.

³ La sostenibilità dell'offerta di una serie di servizi di base (in primis istruzione e salute), soprattutto nelle aree più marginali implica la costruzione di sistemi di monitoraggio di tale offerta in queste aree (attività che l'UVAL sta sviluppando) e la necessità di pensare a soluzioni di politica economica innovative (ad esempio il meccanismo degli Obiettivi di Servizio costituito nell'ambito del nuovo periodo di programmazione, ma anche progetti specifici capaci di rispondere alle esigenze di aree a minore densità demografica).

⁴ Fonte: Background Report dell'Italia allo Studio Rurale dell'OCSE.

1.3 Le prospettive economiche a breve e medio termine

Il forte deterioramento della congiuntura economica nel quarto trimestre del 2008, oltre a determinare una caduta dell'attività produttiva significativamente più marcata nei dati medi dell'anno (PIL a -1 per cento), prefigura per l'anno in corso, attraverso l'abbassamento della base di partenza, una flessione del prodotto lordo non inferiore al 3 per cento. Tale stima sconta una prosecuzione della fase recessiva almeno fino all'estate e una successiva fase di moderata ripresa.

Le prospettive di un'attenuazione della crisi, se non di una vera e propria stabilizzazione dell'economia, sono condizionate, dal lato dell'offerta, dal ripristino di un adeguato funzionamento del mercato creditizio e dalla tenuta del vasto tessuto produttivo di piccole e medie aziende che caratterizza l'universo delle imprese italiane. A tale fine appare essenziale l'estensione, nelle modalità e nelle dimensioni, delle forme di sostegno temporanee per i lavoratori coinvolti nelle difficoltà produttive delle aziende.

Dal lato della domanda, se il rilancio della componente estera dipenderà essenzialmente dalla tempistica della ripresa a livello internazionale, quella di origine interna dovrebbe beneficiare, anche se gradualmente, delle misure di incentivazione per l'acquisto di beni durevoli e di un sia pure limitato recupero di potere d'acquisto, favorito dalla discesa del tasso d'inflazione.

Le prospettive a breve termine per le grandi ripartizioni territoriali risentono del livello elevato di incertezza insito nelle caratteristiche della crisi economica in atto, in cui appaiono predominanti alcuni fattori, quali la grave insufficienza della domanda globale mondiale e il clima di accentuata sfiducia di tutti gli operatori economici e finanziari, che non si prestano facilmente a essere individuati nei loro effetti sul territorio.

Se nel 2008 per il Mezzogiorno, a causa di un'evoluzione del mercato del lavoro più sfavorevole e di una maggiore debolezza dei consumi delle famiglie, può essere stimata una diminuzione del PIL lievemente superiore a quella media nazionale, nell'anno in corso dell'acuirsi della crisi potrebbero risentire in maggior misura le aree più forti del paese, penalizzate dal vistoso arretramento delle esportazioni, la cui incidenza sul prodotto interno lordo nel Centro-Nord è tuttora notevolmente più elevata rispetto al Sud.