
Rapporto Annuale 2010

sugli interventi nelle aree sottoutilizzate

Nel rispetto del dettato della legge (n. 39 del 7/4/2011) e del principio di continuità dell'informazione istituzionale da assicurare al Parlamento e al pubblico, ogni anno il Rapporto Annuale sugli interventi nelle aree sottoutilizzate fornisce il quadro sulle tendenze economiche, sulle risorse finanziarie e sulle politiche di sviluppo territoriale.

Il Documento, che quest'anno illustra quanto avvenuto su tali tematiche nel corso del 2010, tiene conto delle novità emerse a livello sia europeo sia nazionale.

Nel 2010 una delle principali novità della politica europea, con riflessi sia sulla politica di coesione sia sulle politiche di stabilità e crescita, è stato l'avvio della Strategia UE 2020 che intercetta quasi completamente le priorità del Quadro strategico nazionale 2007-13 ed orienta la riforma della politica di coesione e la stessa revisione delle Prospettive finanziarie post 2013.

Nel corso del 2010 si è avuta prova di come il monitoraggio sul rispetto degli obiettivi della strategia Europa 2020 sia stato sicuramente più stringente rispetto al passato. Il coordinamento dell'attuazione di tale strategia e del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) è stato più intenso grazie all'introduzione con il Consiglio europeo del giugno 2010 del cosiddetto "semestre europeo", creando un nesso più stretto tra sviluppi delle politiche macroeconomiche e riforme strutturali nell'ambito di Europa 2020. Durante il "semestre europeo (prima metà di ogni anno)", infatti le relazioni presentate dagli Stati membri per il rispetto del Programma di Stabilità e Crescita (PSC) sono allineate con quelle previste nell'ambito della strategia Europa 2020 (Programmi Nazionali di Riforma - PNR). Allo stesso tempo gli Stati membri, con la Comunicazione della Commissione europea "Analisi Annuale sulla crescita" (AGS) hanno ricevuto una valutazione sulle principali sfide economiche che si pongono per l'UE e orientamenti e raccomandazioni sulle azioni prioritarie necessarie ad affrontare tali sfide e a raggiungere i target stabiliti all'interno di Europa 2020, dando in tal modo una veste definitiva ai loro Programmi di riforma.

Partendo dagli orientamenti della CE, l'Italia ha definito il proprio Programma Nazionale di Riforma, approvato in Consiglio dei Ministri lo scorso 13 aprile e al momento in fase di discussione in Parlamento. Il programma italiano punta sulle misure che riguardano il sistema pensionistico, la sanità e il federalismo fiscale, la concorrenza, il sostegno alle imprese, in particolare alle PMI, la riforma del sistema scolastico e universitario, gli interventi per la ricerca e l'innovazione, gli interventi sul mercato del lavoro, le politiche di riduzione dei divari territoriali. In particolare, la questione dei divari territoriali è vista all'interno del documento come "vero problema dell'Italia", a cui è associato uno dei "colli di bottiglia" che agiscono da ostacolo alla crescita del Paese nel medio-lungo periodo. Nel programma, si riconosce dunque la necessità di superare il crescente divario tra Sud e resto del Paese, dedicando ampio spazio alle politiche, volte alla riduzione di tali divari territoriali, previste nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale e ai recenti interventi del Governo adottati con il Piano Sud.

Tutti questi temi sono ampiamente trattati nel Rapporto che dà conto sia del contributo già assicurato dalla programmazione comunitaria, nella sua impostazione attuale alla Strategia EU 2020, sia dello stato del dibattito sul futuro della politica di coesione e sul nuovo bilancio europeo, sviluppando, come di consueto, un'analisi dettagliata dello stato di attuazione dei programmi cofinanziati nel ciclo 2007-2013, così come degli interventi finanziati dal Fondo Aree Sottoutilizzate.

Il Rapporto illustra anche la nuova impostazione, delineata con il Piano per il Sud e l'azione promossa con le delibere CIPE di luglio 2010 e gennaio 2011, con le quali è stata avviata quell'intensa fase di riconoscimento e riorientamento degli interventi promossi dalla politica regionale unitaria ed è stata da ultimo promossa l'accelerazione e riprogrammazione dei programmi cofinanziati in ritardo di attuazione.

Tali importanti novità sono inserite nel Rapporto in una struttura ormai consolidata dei capitoli che lo compongono.

I primi due capitoli sono dedicati all'analisi del contesto in cui agiscono le politiche regionali, sia dal punto di vista economico e sociale, sia dal punto di vista della diversa dotazione e qualità dei servizi nei territori.

Il terzo capitolo è dedicato alla spesa pubblica e alla sua articolazione territoriale, con particolare riguardo alla spesa in conto capitale per lo sviluppo che alimenta le politiche territoriali.

Il quarto capitolo è interamente dedicato alla politica regionale e costituisce, insieme all'Appendice, la risposta al mandato della norma di riferire al Parlamento su obiettivi, strumenti e risultati della politica regionale.

Il quinto capitolo analizza le azioni e gli interventi messi in campo dalla politica regionale per migliorare le capacità istituzionali e tecniche delle diverse amministrazioni coinvolte: quest'anno la stesura del Rapporto è stata fortemente orientata dal dibattito sulle condizionalità sviluppatosi a livello europeo, con l'obiettivo di stabilire precisi pre-requisiti, identificati come necessari per migliorare l'efficacia degli interventi nei diversi ambiti di policy, al cui rispetto subordinare la possibilità, da parte dei diversi soggetti, di accedere ai fondi.

Il Rapporto è completato da una Appendice statistica, che contiene informazioni dettagliate a livello regionale sul contesto economico e sociale, sui Conti pubblici territoriali, sui fondi strutturali e sul FAS ed è corredata da un'ampia documentazione georeferenziata.

**RAPPORTO
DEL DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE ECONOMICA
2010**

INDICE

PREMESSA

TENDENZE ECONOMICHE E SOCIALI DEI TERRITORI

Si mantiene la struttura tradizionale del capitolo, dando maggiore rilievo agli indicatori economici utilizzati per il monitoraggio dei target della strategia europea di sviluppo UE 2020. (in particolare per occupazione, ricerca istruzione e povertà)

I.1 Il contesto internazionale

I.2 Tendenze economiche nazionali e territoriali

Riquadro A - Indicatori economici e sociali dei territori nei 150 anni di storia italiana

Riquadro B - Flussi migratori interni ed esteri

Riquadro B - Apertura internazionale delle regioni

I.3 Occupazione e disoccupazione nei territori

Riquadro C - Principali aspetti dell'occupazione e disoccupazione giovanile

I.4 Imprese e sistemi produttivi territoriali

I.4.1 Struttura e dimensioni delle imprese

I.4.2 Ricerca e innovazione: indicatori e target nel confronto internazionale

I.5 Le prospettive economiche a breve e medio termine.

I.6 Le tendenze della società

I.6.1 Istruzione

I.6.2 Povertà monetaria e aspetti del disagio sociale

Riquadro D - Indicatore di deprivazione materiale nelle regioni italiane

I.6.3 Legalità e sicurezza

I.7 Disparità regionali e integrazione nell'Unione europea

II. QUALITÀ DEI SERVIZI E MISURAZIONE DEI RISULTATI

II.1 Istruzione e competenze degli studenti

II.2 Servizi di conciliazione lavoro famiglia:

II.2.1 Servizi di cura per gli anziani

II.2.2 Servizi di cura per bambini

II.3 Servizi ambientali

- II.3.1 Gestione dei rifiuti urbani
- II.3.2 Gestione del servizio idrico integrato

II.4 Servizi energetici e fonti rinnovabili**II.5 Servizi culturali e turistici****III. POLITICHE NAZIONALI E POLITICHE DI SVILUPPO****III.1 Politiche nazionali e politiche regionali**

- III.1.1 La spesa primaria della Pubblica Amministrazione (PA): categorie economiche, settori di intervento, canali finanziari
Riquadro X: Indicatori della spesa in Italia e nei principali paesi europei
Riquadro Y: La spesa in conto capitale per lo sviluppo nel 2010: stime dell'Indicatore Anticipatore dei CTP
- III.1.2 La spesa del Settore Pubblico Allargato (SPA): un approfondimento sul conto capitale

III.2 I modelli di spesa delle regioni italiane**III.3 Evoluzione degli indicatori di decentramento e analisi per livelli di governo****III.4 Il Settore Pubblico Locale (SPL)****III.5 Lo stato di attuazione del federalismo fiscale: i decreti attuativi della L.42/09****III.6. Il Quadro Finanziario Unico delle risorse in conto capitale****III.7 Politiche nazionali e politiche regionali**

- III.7.1 La spesa primaria della Pubblica Amministrazione (PA): categorie economiche, settori di intervento, canali finanziari
Riquadro X: Indicatori della spesa in Italia e nei principali paesi europei
Riquadro Y: La spesa in conto capitale per lo sviluppo nel 2010: stime dell'Indicatore Anticipatore dei CTP

IV. LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE: STRATEGIA E STRUMENTI**IV.1 La politica regionale nel contesto della politica economica nazionale ed europea per la stabilità e la crescita**

- IV.1.1 I principali interventi nazionali
- IV.1.2 La strategia UE 2020
Riquadro: Politiche federaliste: un confronto internazionale

IV.2 La politica regionale: la strategia di sviluppo nazionale

- IV.2.1 Il Piano Sud
- IV.2.2 La ricognizione delle risorse comunitarie e nazionali disponibili a chiusura del ciclo di programmazione 2000-2006 e i nuovi orientamenti della politica regionale

-
- IV.2.2.1 Fondi strutturali comunitari
 - IV.2.2.2 Fondo aree sottoutilizzate
 - IV.3 **L'attuazione della politica regionale 2007-2013 nei territori: ambiti e strumenti di intervento nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord**
 - IV.3.1 La programmazione comunitaria
 - IV.3.1.1 Area Convergenza
 - IV.3.1.2 Area Competitività/Centro-Nord
 - IV.3.1.3 I programmi dell'obiettivo Cooperazione Territoriale
 - IV.3.2 La programmazione nazionale
 - IV.3.2.1 Le assegnazioni FAS alle Amministrazioni centrali
 - IV.3.2.2 La programmazione attuativa delle Regioni
 - IV.4 **Le politiche per i fattori produttivi: lavoro e capitale**
 - IV.4.1 Monitoraggio delle politiche del lavoro
 - IV.4.2 Politiche del credito e strumenti finanziari
 - IV.5 **La politica regionale nel lungo periodo: il futuro della politica di coesione**
 - IV.5.1 La budget review
 - IV.5.2 La riforma della politica di coesione: la quinta Relazione sulla coesione
- V. MODERNIZZAZIONE E INCREMENTO DELLA CAPACITA' AMMINISTRATIVA
- V.1 **La definizione di condizioni per l'efficacia delle politiche: orientamenti per il futuro della politica di coesione**
 - V.2 **Il confronto in Europa : condizionalità e pre-requisiti di efficacia nel negoziato sul futuro fra il Rapporto Barca e il V Rapporto sulla politica di coesione**
 - V.3 **L'evoluzione a livello nazionale: sperimentazione immediata nel Piano nazionale per il Sud di misure atte a garantire l'orientamento ai risultati**
 - V.4 **Stabilire e garantire condizionalità individuando le responsabilità: il contratto istituzionale di sviluppo**
 - V.5 **Condizionalità generali e semplificazione amministrativa: i nodi su cui intervenire sulla base delle rilevazioni dei problemi in fase di attuazione di priorità e programmi**
 - V.6 **Condizionalità e semplificazione amministrativa: i nodi su cui intervenire sulla base delle rilevazioni dei problemi in fase di attuazione di progetti**
 - V.7 **Condizionalità organizzative e operative: la questione delle capacità e delle competenze tecniche**
 - V.8 **Misurare il percorso di realizzazione e l'efficacia: verso la valorizzazione operativa del sistema di indicatori della politica di coesione**

PAGINA BIANCA

I CAPITOLO

TENDENZE ECONOMICHE E SOCIALI DEI TERRITORI

PAGINA BIANCA

I. TENDENZE ECONOMICHE E SOCIALI DEI TERRITORI

I.1 Il contesto internazionale

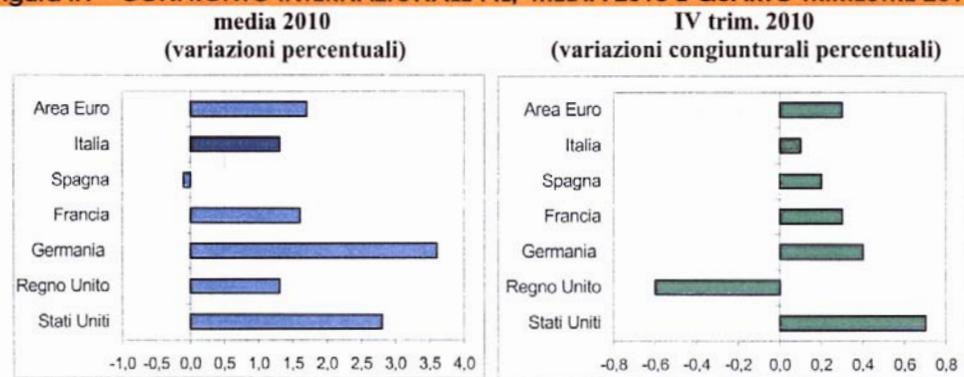
Dopo la forte caduta verificatasi nel 2009 si è assistito nel 2010 a una ripresa del PIL e del commercio mondiale (5 e 12 per cento rispettivamente sull'anno precedente). Tra i paesi extraeuropei gli Stati Uniti hanno registrato un incremento del prodotto lordo pari al 2,8 per cento, il Giappone del 4 per cento.

Per i paesi emergenti, se nel 2009 i riflessi della crisi si erano manifestati per lo più con un'attenuazione del vigoroso trend di crescita precedente, nel 2010 è ripresa la fase di incremento sostenuto del PIL, in particolare per Cina (10,3 per cento) e India (9,7 per cento).

Una ripresa dell'attività produttiva più moderata si è prodotta nell'insieme dei paesi europei. Sia nell'area UE27 sia in quella dell'euro (UE17) il PIL è aumentato a un tasso dell'1,8 per cento. Tra i maggiori paesi la migliore performance si è riscontrata in Germania (3,5 per cento), mentre in Francia, Regno Unito e Italia il tasso di crescita è risultato di poco inferiore alla media europea, che è stata, invece, ampiamente superata in Svezia, Slovacchia e Polonia. Tra gli andamenti negativi da sottolineare quelli registrati in Spagna (-0,2 per cento), Irlanda (-1,2) e Grecia (-4,5).

L'evoluzione in corso d'anno ha evidenziato una moderata attenuazione dello slancio produttivo, che nell'ultimo trimestre per alcuni paesi, in particolare Regno Unito e Giappone, ha prodotto anche andamenti congiunturali negativi.

Figura I.1 – CONFRONTO INTERNAZIONALE PIL, MEDIA 2010 E QUARTO TRIMESTRE 2010



Fonte: elaborazioni MiSE-DPS su dati Eurostat

Le stime più recenti degli organismi internazionali indicano per il 2011 incrementi del PIL intorno all'1,5 per cento in Europa, ancora significativamente inferiori a quello previsto per gli Stati Uniti (3 per cento circa), mentre in Giappone si dovrebbero sentire, almeno per buona parte dell'anno, i pesanti effetti negativi della catastrofe naturale di marzo.

Le prospettive di un proseguimento delle tendenze positive nel 2011 sono legate all'esistenza di alcune condizioni, in assenza delle quali è elevato il rischio di un rallentamento significativo dell'economia in molte aree del pianeta.

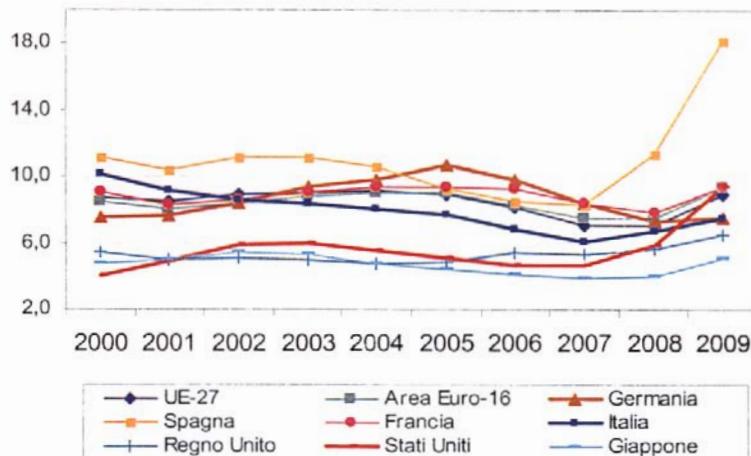
Le misure più urgenti, per assicurare un rilancio vigoroso dell'attività produttiva, consistono da un lato nell'affrontare con rapidità e in modo coordinato i problemi presenti nell'area euro in materia di debiti sovrani e sul piano finanziario, dall'altro nel predisporre le politiche necessarie per riequilibrare le finanze pubbliche e per risanare i sistemi finanziari e creditizi dei paesi più avanzati, europei ed extraeuropei.

La recente approvazione dei nuovi criteri del Patto di Stabilità europeo e delle misure strutturali inserite nel Patto per l'euro, assieme alla costituzione di un Fondo permanente per l'aiuto ai Paesi dell'area euro in difficoltà, rappresentano una prima sostanziale risposta ai problemi tuttora non risolti.

Queste misure dovranno essere completate da azioni miranti, in particolare nei paesi emergenti, a contenere i rischi di surriscaldamento dell'economia, soprattutto in termini di risalita dell'inflazione, e a facilitare il riequilibrio dei conti con l'estero.

Sul fronte della disoccupazione si assiste a un ritardo degli effetti positivi della ripresa economica. Se nei dati più recenti si è registrato negli USA un calo moderato del tasso di disoccupazione, comunque non inferiore al 9 per cento, nei paesi dell'area euro esso si è stabilizzato intorno al 10 per cento, un punto al di sopra rispetto all'insieme dei paesi UE27. In particolare rimane preoccupante la situazione riguardante i giovani, il cui tasso di disoccupazione si attesta intorno al 20 per cento.

Figura I.2 – CONFRONTO INTERNAZIONALE TASSO DI DISOCCUPAZIONE



Fonte: Eurostat

I.2 Tendenze economiche nazionali e territoriali

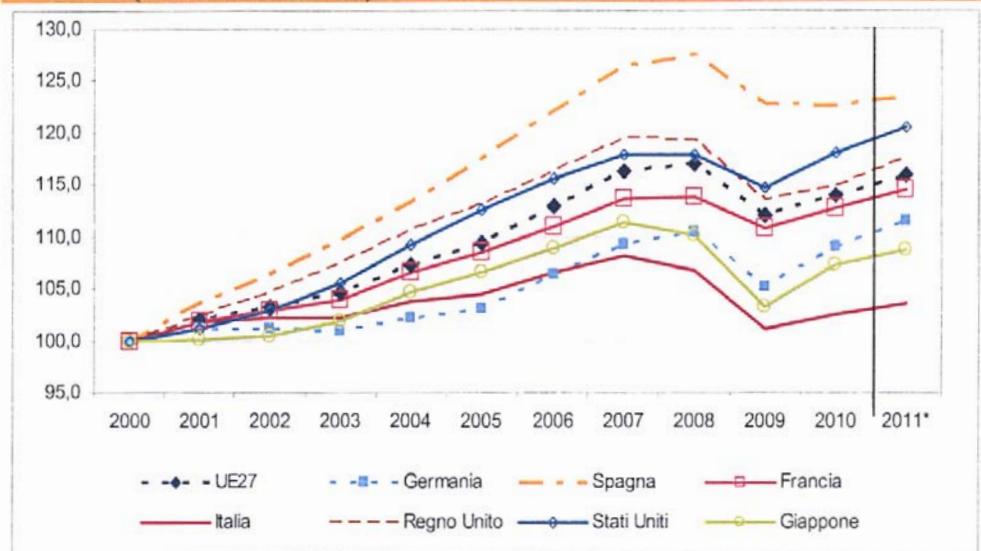
Quadro nazionale

Dopo il forte impatto della crisi globale sull'economia italiana, manifestatosi con una fase recessiva particolare vigorosa tra il secondo semestre del 2008 e la prima metà del 2009, nel 2010 le tendenze della produzione e degli ordini dell'industria sono migliorate, sia pure moderatamente, così come le esportazioni hanno beneficiato del significativo recupero della domanda mondiale. I riflessi negativi sull'occupazione, che si evidenziano abitualmente con ritardo rispetto alla flessione dell'attività economica, hanno, invece, continuato a prodursi per l'intero 2010, anche se con una tendenza affievolita.

In media d'anno l'incremento del PIL nazionale nel 2010 è stato pari all'1,3 per cento (-5,2 per cento nel 2009). Al recupero dell'attività produttiva hanno contribuito, in primo luogo, come già detto, il rilancio delle esportazioni, ma anche una moderata ripresa degli investimenti e dei consumi privati.

Nonostante il rimbalzo produttivo, nel 2010 si è ulteriormente ampliato il divario di crescita, che ha contraddistinto per intero l'ultimo decennio, tra l'economia italiana e quella dei principali paesi industrializzati, compresa la media dei paesi europei. Né le stime per il 2011 sembrano prefigurare un'interruzione di tale tendenza.

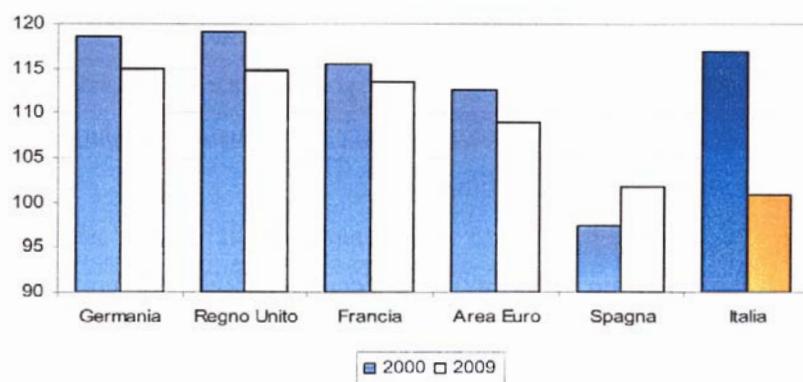
Figura I.3 - CRESCITA PIL 2000-2011 NEI MAGGIORI PAESI INDUSTRIALIZZATI
(numero indice 2000=100)



Fonte: elaborazioni MISE-DPS su dati Eurostat; per il 2010 previsioni Eurostat

L'evoluzione descritta nell'ultimo decennio si è riflessa anche in un calo del PIL pro capite italiano rapportato a quello medio dei paesi dell'area euro: dal 2000 al 2009.. l'indice relativo è sceso di circa 13. punti.(da 117 a 104).

Figura I.4 - PIL PRO CAPITE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI, 2000 E 2009 (UE27=100)



Fonte: Eurostat; per il 2009 elaborazioni MISE-DPS su dati Eurostat

Quadro territoriale

A livello ripartizionale nel 2009, pur in un contesto fortemente negativo in tutto il territorio nazionale, si è arrestata la tendenza, in atto dal 2002, a una minore dinamica del PIL del Mezzogiorno rispetto al Centro Nord. Nel Sud si è, infatti,