



# Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE ECONOMICA

*Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici*

IL RESPONSABILE

## **Lo Studio OCSE sullo Sviluppo dei Territori Rurali: una Riflessione sui principali suggerimenti di Politica Economica e il Coordinamento tra le Amministrazioni Centrali UVAL, 18 Marzo 2009**

L'Unità di valutazione degli Investimenti Pubblici del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, in accordo con il MIPAAF Servizio Sviluppo Rurale e con l'INEA, ha indetto una Riunione di Coordinamento con una serie di Amministrazioni centrali interessate per condividere i principali suggerimenti di politica economica dello Studio OCSE sullo Sviluppo dei Territori Rurali. Tale Studio è stato discusso ed approvato nel corso della decima sessione del Gruppo di Lavoro sulle politiche territoriali in favore delle aree rurali del Comitato OCSE sulle Politiche Territoriali, che si è tenuta a Parigi in data 2 Dicembre 2008.

La discussione si è basata anche sul Background Report prodotto dal Comitato nazionale di pilotaggio della ricerca, formato da rappresentanti DPS (UVAL) MIPAAF e INEA (Istituto Nazionale di Economia Agraria) e grazie anche ai risultati di missioni di lavoro della delegazione OCSE incaricata dell'analisi nelle tre seguenti regioni: Calabria, Emilia Romagna e Veneto<sup>1</sup>

Hanno partecipato alla Riunione le seguenti Amministrazioni e centri di Ricerca (per un maggior dettaglio vedere la lista dei partecipanti):

- Ministero dello Sviluppo Economico: Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (UVAL e UVER) e Dipartimento Comunicazione;
- MIPAAF, Direzione Generale dello Sviluppo Rurale e ADG Rete Rurale Nazionale;

---

<sup>1</sup> Le suddette regioni sono state selezionate per realizzare dei casi studio che consentissero all'OCSE di comprendere l'architettura del sistema di politica economica italiana in favore dello sviluppo dei territori rurali, basato prevalentemente sulla politica di sviluppo rurale (Pilastro 2 della PAC) e sulla politica regionale. La gestione di queste politiche a livello regionale mostra in Italia diversi modelli, caratterizzati da differenti livelli di decentramento e di integrazione.



# Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE

*Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici*

IL RESPONSABILE

- Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche sociali: Dipartimento della Qualità, Direzione Generale della programmazione sanitaria, dei livelli essenziali di assistenza e dei principi etici di sistema; Direzione generale Sistema Informativo e Direzione Generale Sistema Informativo;
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica, Dipartimento per la Programmazione, Direzione Generale per gli Affari Internazionali;
- Ministero dell'Ambiente, Segreteria tecnica del Ministro
- INEA
- ISMEA
- ISFOL
- ISTAT, Servizio Informazioni territoriali e Sistema informativo geografico

Prima di approfondire una serie di tematiche specifiche, sono stati presentati i principali risultati dell'analisi dell'OCSE, con una particolare attenzione a tre suggerimenti di politica economica:

- la necessità di migliorare il coordinamento orizzontale tra le diverse Amministrazioni responsabili di politiche aventi ricadute importanti per lo sviluppo dei territori rurali;
- la necessità di inserire un sistema di *Rural Proofing*, ovvero un meccanismo che permetta di monitorare l'impatto dell'attività legislativa sulle aree rurali e di monitorare gli impatti delle diverse politiche sullo sviluppo dei territori rurali<sup>2</sup>;
- il miglioramento delle analisi territoriali alla base della costruzione delle diverse politiche economiche che hanno impatti sui territori rurali, facilitando la costruzione di un sistema di indicatori che permetta il monitoraggio delle evoluzioni socio-economiche nelle aree rurali.

---

<sup>2</sup> Considerando l'assetto istituzionale del nostro Paese e l'organizzazione della programmazione, un simile sistema di Rural Proofing dovrebbe trovare adeguati meccanismi di coordinamento con il livello Regionale.



# Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE

*Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici*

IL RESPONSABILE

Sulla base dei risultati dello Studio dell'OCSE e del Background Report prodotto dall'Italia<sup>3</sup> e coerentemente con il Programma della giornata, sono stati discusse una serie di questioni attinenti ai seguenti temi:

- 1) La territorializzazione e la misura della redditività delle aree rurali;
  - 2) I servizi per l'istruzione nelle aree rurali;
  - 3) I servizi sanitari nelle aree rurali;
  - 4) Società dell'informazione e aree rurali
- 1) **La territorializzazione e la misura della redditività delle aree rurali.** E' stato sottolineato come il nostro Paese abbia una lunga tradizione di analisi per la territorializzazione delle aree rurali. E' emerso tuttavia come non possa esistere un unico metodo di territorializzazione e come sia necessario distinguere il piano dell'analisi economica (e/o della valutazione) da quello della programmazione. In particolare esistono diverse tecniche di territorializzazione sviluppate dalla letteratura scientifica (metodo OCSE e altre); la territorializzazione ufficiale del PSN che è alla base dei programmi di sviluppo rurale; il lavoro pilota in corso presso UVAL e UVER per utilizzare un indicatore di accessibilità per la definizione delle aree urbane e di quelle rurali. In particolare è emersa la necessità di affinare la capacità di misurare la redditività delle aree rurali. Si è sottolineato il bisogno di migliorare le statistiche a livello comunale e l'Istat ha fatto il punto sulle fonti già esistenti e le banche dati utilizzabili. E' stata ricordata anche l'eventuale possibilità di ricorrere a tecniche di stima.
- 2) **I servizi per l'istruzione nelle aree rurali.** Per quanto riguarda l'istruzione è stato sottolineato il persistere di tendenze allo spopolamento nelle aree rurali più interne e il venir meno del numero minimo essenziale per mantenere la scuola in molte frazioni e comuni di piccole dimensioni. Le analisi mostrano come la rete tenga per le scuole primarie e le secondarie di primo livello (benché si debba considerare che ogni Comune è composto da varie frazioni), e come invece si evidenzino problemi di accessibilità a partire dal livello di scuola secondaria di secondo livello. E' emersa la necessità di chiarire la

---

<sup>3</sup> MIPAAF, DPS (UVAL) e INEA.



# Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE

Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici

IL RESPONSABILE

*governance* dei servizi per l'istruzione (le responsabilità dei diversi livelli di governo) e i meccanismi di gestione della docenza, per meglio capire gli impatti di una serie di scelte di politica economica sui territori rurali. Si è rilevata la necessità di avere più informazioni sul fenomeno della dispersione scolastica nelle aree interne del paese. E' stato sottolineato come ad oggi la maggior parte delle risorse vengono assorbite per il costo della docenza e come manchino finanziamenti per migliorare l'offerta formativa a livello di istituti.

- 3) **I servizi sanitari nelle aree rurali.** Per quanto riguarda i servizi sanitari è stato affrontato il tema dell'invecchiamento della popolazione nelle aree rurali (soprattutto del centro Nord) cui corrisponde una concentrazione della rete ospedaliera prevalentemente nelle aree urbane. Gli standard qualitativi dei servizi offerti non sempre sono adeguati, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, fenomeno che causa una forte migrazione di pazienti verso il settentrione. Il differenziale di accessibilità ai servizi sanitari tra aree rurali e aree urbane sta aumentando negli anni ed è fenomeno che interessa sia il Centro Nord che il Mezzogiorno. La carenza di dati a livello comunale ha limitato l'analisi ad alcuni indicatori (rete ospedaliera e rete sanitaria territoriale rappresentata da ambulatori, laboratori e medici di medicina generale)<sup>4</sup>, in particolare sono da migliorare indicatori che permettano di misurare le effettive discriminazioni in termini di livelli di salute (mortalità infantile, longevità, n. parti cesarei). Molte delle statistiche sanitarie sono disponibili a livello di ASL e/o distretto sanitario e implicano un lavoro comune con l'Ufficio di Statistica del Ministero di riferimento per assicurare la disponibilità di statistiche a livello comunale. A questo proposito è emersa anche la possibilità di utilizzare i LEA come base comune di lavoro per la costruzione di nuovi indicatori. Nelle aree rurali, soprattutto del Mezzogiorno, si registra una crescita delle strutture private accreditate. Il Dipartimento della Salute ha espresso la volontà a partecipare al gruppo di lavoro cercando anche di diffondere informazioni su progetti innovativi già sperimentati in alcune aree del Paese.

---

<sup>4</sup> Il Ministero della Salute ha segnalato la necessità di inserire anche un indicatore per misurare la presenza territoriale delle RSA.



# Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE

Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici

IL RESPONSABILE

- 4) **Società dell'informazione e aree rurali.** Sui servizi di telecomunicazione e copertura di banda larga delle aree più interne del Paese è stata evidenziata l'esistenza di una situazione a macchia di leopardo e la necessità che i nuovi interventi di politica economica si basino su attente analisi in grado di cogliere gli effettivi bisogni dei diversi territori. Si è sottolineata la peculiarità della morfologia del nostro Paese, caratterizzato da territori collinari e montagnosi e dalla presenza di molti comuni di piccole dimensioni. Questo implica la necessità di ricorrere a tecnologie differenziate e all'avanguardia. I due principali risultati emersi sono la necessità di un maggiore dettaglio dell'informazione sul *digital divide* (e messa a disposizione dell'informazione esistente) e una questione seria di copertura delle aree rurali anche nel Centro Nord del Paese. Si ricorda inoltre che, dal momento che gli interventi di banda larga vengono effettuati quando esiste un bacino minimo potenziale di utenza, c'è un forte rischio di concentrazione nei Poli Urbani a discapito delle aree più interne.

Nell'insieme la discussione ha evidenziato il bisogno di creare un gruppo orizzontale di coordinamento in cui le diverse Amministrazioni Centrali, Enti e centri di Ricerca interessati assicurino:

- le statistiche necessarie per il calcolo di una serie di indicatori capaci di assicurare il monitoraggio delle evoluzioni socio-economiche delle aree rurali del paese;
- raccogliere le informazioni sui programmi e progetti attualmente esistenti nelle diverse Amministrazioni di riferimento, anche per poter ricostruire il totale dell'investimento pubblico in favore delle aree rurali del Paese.

Le Amministrazioni partecipanti hanno dunque convenuto di valutare e attivare le iniziative necessarie a dare seguito ai suggerimenti emersi dall'analisi dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico.