



Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

# Relazione economica ambientale e sociale 2022





## Fondazione Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

La Fondazione, organismo *in house* della Regione Puglia, trae origine dall'Associazione costituita nel 1968 tra enti pubblici espressioni del sistema delle Autonomie locali e funzionali regionali.

Le finalità della Fondazione sono rivolte principalmente ad assicurare, attraverso attività di studio e ricerca, la definizione, l'attuazione e la valutazione delle politiche regionali e lo sviluppo delle relazioni istituzionali multilivello.

\* \* \*

### **Governance**

Consiglio di Amministrazione: Mario de Donatis (Presidente), Antonio Rizzo, Vita Maria Surico (Vice-Presidente).

Comitato Tecnico-scientifico: Vito Sandro Leccese (Presidente), Angelosante Albanese, Mario Aulenta, Gianna Elisa Berlingiero, Luigi Di Carlo, Alessandra Gallotta, Ciro Imperio, Laura Marchetti, Mario Morlacco, Lino Patruno, Vito Peragine, Angelo Roma, Maria Domenica Ruggeri.

Revisore dei conti: Aurora de Falco

Direttore Generale: Angelo Grasso

Fondazione  
Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali  
IPRES

# **Relazione economica ambientale e sociale 2022**

CACUCCI  EDITORE  
BARI

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2022 Cacucci Editore – Bari  
Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220  
<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

### **Note metodologiche e ringraziamenti**

Il presente volume raccoglie gli studi svolti dalla Fondazione IPRES per supportare gli Attori impegnati nei processi partecipativi della programmazione regionale, in particolare gli Enti del sistema delle Autonomie locali e del Partenariato economico e sociale. A tale fine, si propongono “analisi di contesto” riferite ai principali ambiti di policy, secondo una impostazione che, per ciascun ambito, ripercorre strategie, risorse e obiettivi definiti dai livelli di governo sovraordinati (europeo e nazionale) e analisi territoriali sub-regionali.

La pubblicazione, realizzata nell’ambito del Programma annuale delle ricerche approvato dall’Assemblea, è il risultato di riflessioni maturate in seno al Consiglio di Amministrazione e al Comitato tecnico – scientifico e del lavoro interdisciplinare delle professionalità presenti nella Fondazione.

I gruppi di lavoro che hanno portato alla stesura finale del Rapporto sono stati coordinati da Valeria Aniello, Roberta Garganese e Angelo Grasso.

Gli studi sono stati elaborati, per la gran parte, sulla base dei dati statistici contenuti nella banca dati “Puglia in cifre” della Fondazione, disponibile sul sito [www.ipres.it](http://www.ipres.it).

La Fondazione sente di dover rivolgere un vivo ringraziamento ad SRM, che ha curato la redazione del capitolo 3, ed alle realtà istituzionali che con la loro attiva collaborazione hanno assicurato dati e informazioni utili per l’attività di ricerca.



## Indice

1. Economia e struttura produttiva 9  
Rocco Vincenzo Santandrea, Alessandro Lombardi  
1. Il quadro macroeconomico; 2. Prodotto interno lordo, demografia e produttività; 3. Cambiamenti nell'interscambio con l'estero; 3.1 *Le esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale barese*; 3.2 *Interscambio con Regno Unito, Cina, Russia e Ucraina*; 4. Imprese, innovazione e transizione digitale; 5. Territorio e attività produttive; 6. Imprese multinazionali; Bibliografia.
  
2. La gestione delle risorse naturali in Puglia: prospettive per una transizione ecologica 37  
Marta Melgiovanni  
1. Introduzione; 2. La sostenibilità ambientale negli attuali orientamenti programmatici e strategici; 2.1 *Livello europeo*; 2.2 *Livello nazionale*; 2.3 *Livello regionale*; 3. Il posizionamento dell'Italia e della Puglia: alcuni risultati SDGs e BES; 4. Lo stato di salute dell'ambiente in Puglia: suolo, dissesto idrogeologico, biodiversità; 5. Riflessioni conclusive; Bibliografia e sitografia.
  
3. La proiezione internazionale marittima e le ZES 65  
Alessandro Panaro – SRM  
1. Introduzione; 2. Traffico merci; 3. La proiezione internazionale della Puglia; 4. Le ZES in Puglia.
  
4. Mercato del lavoro 75  
Rocco Vincenzo Santandrea, Alessandro Lombardi  
1. Politiche del lavoro nella programmazione; 2. Offerta di lavoro: 2.1 *L'offerta di lavoro regionale nel 2021*; 2.2 *Giovani e lavoro*; 2.3 *Il mercato del lavoro a livello provinciale*; 3. Domanda di lavoro: 3.1 *Attivazioni e cessazioni*; 3.2 *Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà*; 3.3 *Retribuzioni (gap di genere e generazionale)*; 4. Crisi di impresa; Bibliografia.
  
5. Istruzione e 'povertà educativa' 105  
Roberta Garganese  
1. Premessa: inquadramento delle politiche dell'istruzione quali politiche di Welfare. La nozione di povertà educativa; 2. Gli orientamenti strategici dei diversi livelli di governo per il contrasto alla povertà educativa; 2.1 *Livello comunitario*; 2.2 *Livello nazionale*; 2.3 *Livello regionale*; 3. La povertà educativa in Puglia; 3.1 *Tassi di istruzione e livelli di competenze degli studenti*; 3.2 *Strutture e servizi scolastici*; 3.3 *I contesti territoriali extra scolastici*; 4. Considerazioni conclusive; Bibliografia e sitografia.



6. Sanità 129  
Iary Goffredo, Mario Morlacco  
1. Introduzione; 2. Contesto programmatico; 2.1. *Fonti di finanziamento per le policy in ambito sanitario: PO Puglia, PNRR e programmi regionali*; 3. Analisi della domanda; 3.1. *Invecchiamento demografico e impatti sulla ripartizione del FSN*; 3.2. *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari*; 4. Analisi dell'offerta; 4.1.  *Volumi delle prestazioni erogate*; 4.2. *Accessi impropri e ospedalizzazioni evitabili*; 4.3. *Attrattività/migrazione ospedaliera dal SSN Puglia*; 4.4. *I principali dati sull'adempimento dei livelli minimi di assistenza in Puglia: LEA*; 4.5. *Dati sul personale medico in Puglia e in Italia*; 5. Considerazioni conclusive; Bibliografia e sitografia.
7. Demografia e territorio 161  
Nunzio Mastrorocco  
1. Principali linee programmatiche in materia di politiche demografiche; 2. Analisi demografica territorializzata; 2.1. *La popolazione residente: un confronto macro-territoriale ed inter-regionale*; 2.2. *Cambiamenti demografici, elementi morfologici ed aree interne*; 2.3. *Evoluzioni strutturali della popolazione e dipendenza senile*; 2.4. *Fasce demografiche della popolazione: un dettaglio territoriale*; 2.5. *Sul calo della fecondità*; 2.6. *Quoziente di natalità, mobilità intercomunale e moltiplicatore dell'indice di invecchiamento*; 2.7. *Previsioni sull'andamento della popolazione e stima del 'costo' demografico*; 3. Analisi territoriale della distribuzione delle risorse pubbliche; 4. Riflessioni conclusive; Fonti e sitografia.

# 1. ECONOMIA E STRUTTURA PRODUTTIVA

SOMMARIO: 1. Il quadro macroeconomico; 2. Prodotto interno lordo, demografia e produttività; 3. Cambiamenti nell'interscambio con l'estero; 3.1 *Le esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale barese*; 3.2 *Interscambio con Regno Unito, Cina, Russia e Ucraina*; 4. Imprese, innovazione e transizione digitale; 5. Territorio e attività produttive; 6. Imprese multinazionali; Bibliografia.

## 1. IL QUADRO MACROECONOMICO

Dopo un 2021 caratterizzato da una forte ripresa dell'economia, con la crescita del volume del Prodotto Interno Lordo (PIL) del 6,7% a livello nazionale, le prospettive per il prossimo biennio indicano una probabile ulteriore crescita, ma in misura molto più contenuta rispetto a quanto erano le attese lo scorso anno. Le previsioni risentono delle forti incertezze che si stanno manifestando su diversi fronti: dinamica dei prezzi alla produzione e finali, costo dell'energia, costo e approvvigionamento delle materie prime, difficoltà delle forniture lungo la catena di valore delle produzioni. Questi elementi di incertezza sono ulteriormente aumentati a seguito dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia a fine febbraio 2022 e del conflitto che ne è seguito.

**Tab. 1** – Previsioni del tasso di crescita del PIL a prezzi costanti (prezzi 2015) delle principali istituzioni nazionali e internazionali. Variazioni percentuali

Istituzioni	2022	2023
NADEF settembre 2022	3,3	0,6
Banca d'Italia (2022)	3,3	0,3
Istat	2,8	1,9
OCSE	3,4	0,4
Unione Europea	2,9	0,9
FMI	3,2	-0,2

Fonte: Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza – settembre 2022; Banca d'Italia – *Proiezioni macroeconomiche per l'economia italiana, ottobre 2022*; ISTAT - *Le prospettive per l'economia italiana nel 2022-2023* del 7 giugno 2022; OCSE *Economic Outlook* – september 2022; Unione Europea *Summer 2022 Economic Forecast* (14/07/2022); FMI - *World Economic Outlook*, October 2022.

Le previsioni delle maggiori istituzioni nazionali e internazionali evidenziano queste incertezze nella variabilità del tasso di crescita del PIL nazionale nel 2022 e nel prossimo anno. Infatti, per il 2022 si va dal 3,4% indicato dall'OCSE, al 2,9% nelle previsioni estive della Commissione UE<sup>1</sup> 2022, al valore più basso del 2,8% dell'Istat. Per il 2023 si prevede un rallentamento della crescita del PIL in un *range* che va dall'ottimistico 1,9% dell'Istat al valore più basso -0,2% del FMI, secondo le ultime previsioni di ottobre 2022. Tuttavia, non si delinea il quadro preoccupante di una recessione, almeno fino ad ora. Queste proie-

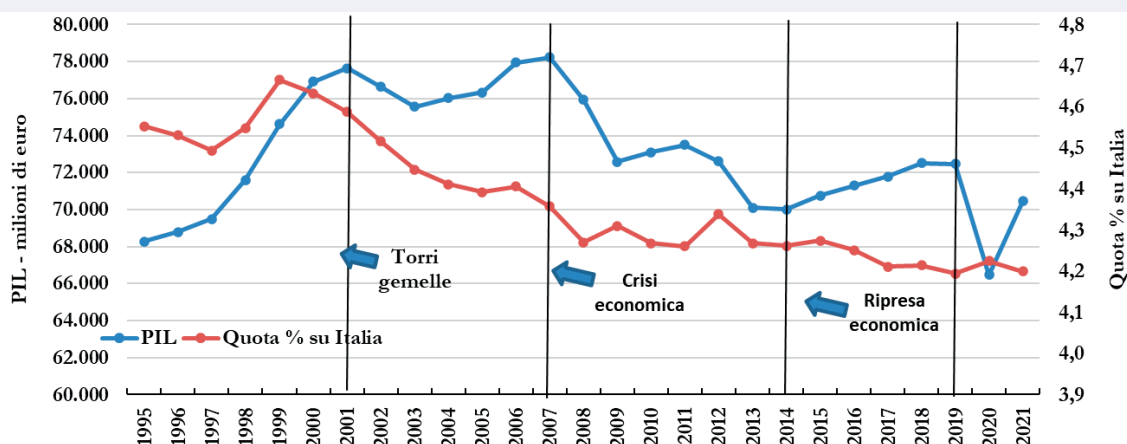
<sup>1</sup> Commissione UE *Summer 2022 Economic forecast* (14/07/2022).

zioni hanno, evidentemente, anche effetti sulla dinamica dell'economia regionale pugliese nel biennio, dopo un buon andamento nel 2021.

Il Prodotto Interno Lordo (PIL) della Puglia ammontava a circa 70,4 miliardi di euro nel 2020 in termini nominali. Nel 2021 si può stimare un valore nominale di circa 74,6 miliardi di euro, tenendo conto del deflatore implicito del PIL nazionale nel 2021 e del tasso di crescita del volume del PIL regionale di circa il 6% (secondo la recente stima della Banca d'Italia<sup>2</sup>).

Nel 2021 la Puglia dovrebbe recuperare solo parzialmente il volume del PIL "perso" nel 2020. Il recupero totale, in termini di volume, dovrebbe realizzarsi nel 2022, in base alle ultime stime SVIMEZ che prevede una crescita del PIL regionale del 3,4% ma solo dell'1% nel 2024<sup>3</sup>. Inoltre, in un'analisi di più lungo periodo si può osservare che il gap rispetto al 2007 è di circa 7,7 miliardi di euro in volume (circa il 10% in meno).

**Fig.1 – Puglia: Prodotto interno lordo a prezzi di mercato in volume (valori concatenati 2015). Valori assoluti in milioni di euro; valori percentuali.**



Fonte: IPRES (2022) su dati Istat – Conti economici territoriali. 2021 e stima Banca d'Italia, per il 2021

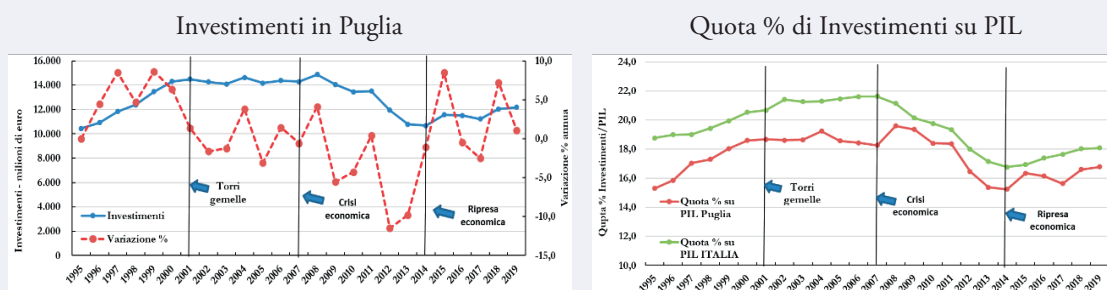
La crisi economica del periodo tra il 2007 e il 2013 ha avuto un forte impatto negativo sull'economia regionale e sulle imprese, con la chiusura di quelle marginali e il rafforzamento competitivo di quelle che hanno intrapreso con successo un riposizionamento nei mercati internazionali. La crisi del 2020, invece, non sembra aver avuto impatti negativi di natura strutturale in considerazione della forte ripresa che si è realizzata già nel 2021. Le condizioni di criticità e di incertezza che si sono venute a determinare tra la fine del 2021 e i primi mesi del 2022, in termini di tensione sui prezzi delle materie prime, dell'energia, della catena delle forniture e del conflitto russo-ucraino, probabilmente porteranno ad un rallentamento delle prospettive di crescita, per il secondo semestre 2022 e per il 2023, anche per la Puglia.

L'accumulazione di capitale fisico nell'ultimo quinquennio ha avuto una dinamica positiva e importante, assestandosi a circa 12,5 miliardi di euro in termini nominali (12,2 miliardi di euro in volume a prezzi 2015) nel 2019. Pur in ripresa, permane un gap di circa 2,4 miliardi di euro in volume rispetto al 2007-2008 (circa il 16,6% in meno).

<sup>2</sup> Banca d'Italia (2022) *L'economia della Puglia. Rapporto annuale*. Economie regionali N. 16/2022, giugno.

<sup>3</sup> SVIMEZ (2022) *Le previsioni regionali 2022-2024*, agosto 2022

**Fig. 2 – Puglia: Investimenti lordi in volume (valori concatenati 2015) e variazione percentuale annua. Quota percentuale di investimenti su PIL. Valori assoluti in milioni di euro; valori percentuali.**



Fonte: IPRES (2022) su dati Istat – Conti economici territoriali. Per il 2021 stima Banca d'Italia op.cit.

La quota di investimenti sul PIL si attesta al 16,8% nel 2019, dopo un lungo periodo, tra il 2004 e il 2011, in cui tale valore oscilla tra il 18 e quasi il 20%. La capacità di investimento sembra essersi ridotta in modo strutturale dopo il 2012-2013, su valori intorno al 16-17%. Permane il gap rispetto al valore dell'indicatore nazionale di circa 1,3 punti percentuali nel 2019, attribuibile soprattutto alla riduzione degli investimenti nazionali complessivi dopo il 2011-2012.

Il Valore Aggiunto per branca produttrice rileva una contrazione significativa per l'*Industria in senso stretto* (-11,2% rispetto al 2019) sostanzialmente in linea con il dato medio nazionale (-10,9%).

La contrazione più elevata riguarda la branca *Commercio, trasporti, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, servizi di supporto* (-15,7%); segue l'*Agricoltura* (-8,3%). Le altre branche produttrici mostrano contrazioni percentuali nettamente minori.

**Tab. 2 – Puglia: Valore aggiunto e occupazione per branca di attività. Valori assoluti e percentuali**

Branca di attività	Valori assoluti - 2020		Var % rispetto al 2019		Quota % su Italia	
	Valore Aggiunto (milioni di €)	Occupati (migliaia)	Valore Aggiunto	Occupati	Valore Aggiunto	Occupati
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2.608	122	-8,3	1,3	7,9	13,2
Industria in senso stretto	8.487	177	-11,2	-1,4	2,9	4,2
Costruzioni	3.575	100	-0,7	8,6	5,4	6,4
Commercio, trasporti, servizi di alloggio e di ristorazione, servizi di informazione e comunicazione	15.044	383	-15,7	-5,6	4,2	5,5
Finanza e assicurazioni, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, servizi di supporto	16.875	176	-4,4	-0,3	3,9	4,5
PA, istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche, di intrattenimento e divertimento, riparazione di beni per la casa e altri servizi	18.102	412	-3,9	-0,2	5,7	5,6
<b>Totale</b>	<b>64.691</b>	<b>1.371</b>	<b>-8,0</b>	<b>-1,2</b>	<b>4,3</b>	<b>5,5</b>

Fonte: IPRES (2022) su dati Istat – Conti economici territoriali. Le variazioni percentuali del valore aggiunto sono a prezzi concatenati 2015.

L'occupazione subisce una contrazione dell'1,2%, con un contributo positivo delle Costruzioni e dell'Agricoltura e un contributo negativo delle altre branche produttrici. Questi diversi andamenti del valore aggiunto e dell'occupazione hanno implicazioni sulla produttività e la dinamica demografica.

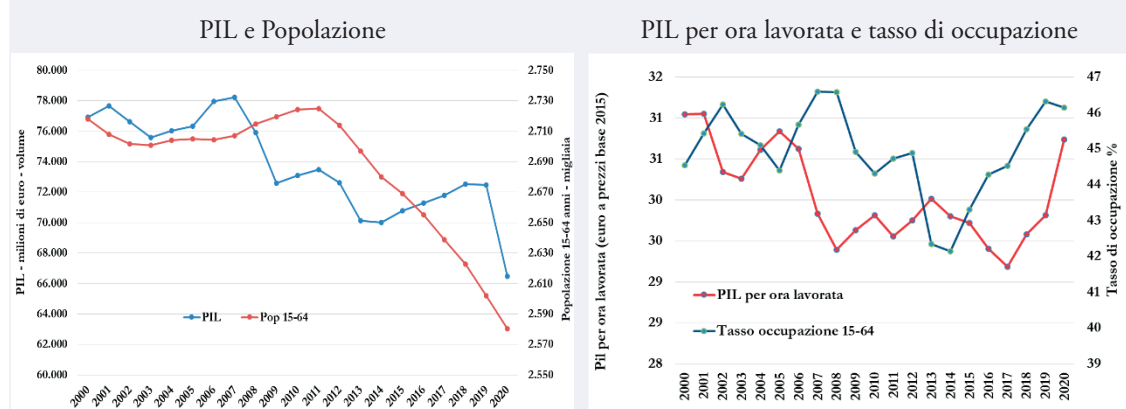
## 2. PRODOTTO INTERNO LORDO, DEMOGRAFIA E PRODUTTIVITÀ

Livello e dinamica del Prodotto Interno Lordo sono influenzati direttamente e indirettamente da livello, struttura e dinamica della popolazione<sup>4</sup>. Infatti, il PIL può essere scomposto nelle seguenti principali componenti:

$$PIL = (PIL/Ore\ lavorate) * (Ore\ lavorate/Occ.15-64) * (Occ15-64/Pop15-64) * Pop15-64$$

quindi il PIL è dato dal contributo della produttività del lavoro (PIL a prezzi concatenati 2015 per ore lavorate), dal numero di ore per occupato, dal tasso di occupazione (occupazione 15-64 anni e popolazione 15-64 anni) e dalla popolazione in età da lavoro 15-64 anni.

**Fig. 3 – Puglia: PIL, Tasso di occupazione, produttività del lavoro e popolazione 15-64 anni. Valori assoluti e percentuali**



Fonte: IPRES (2022) su dati Istat – Conti economici territoriali. I valori del PIL sono a prezzi concatenati al 2015.

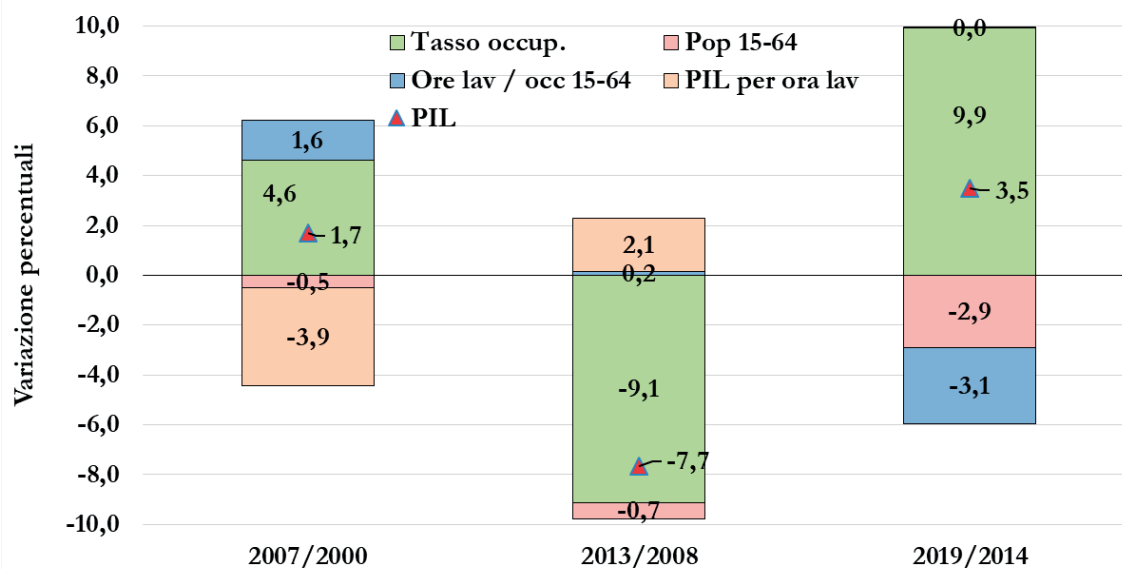
Si è considerato un periodo lungo di circa 2 decenni tra l'anno 2000 e il 2020, al fine di verificare le dinamiche strutturali delle principali componenti del PIL regionale. Anzitutto, si può osservare come il declino del PIL a partire dal 2007-2008 sia associato da un lato al declino della popolazione in età da lavoro, dato che quest'ultima subisce una forte contrazione a partire dal 2012; dall'altro al declino della produttività oraria a partire dal 2006.

La produttività per ora lavorata subisce una forte riduzione tra il 2006 e il 2008, con un ulteriore picco negativo nel 2017. Si osserva una decisa ripersa tra il 2018 e il 2020. I valori oscillano attorno 31 e 29 euro per ora lavorata. Il tasso di occupazione evidenzia una forte oscillazione con una contrazione nel periodo tra il 2011 e il 2013 e un forte recupero negli anni successivi. Le ore lavorate per occupato oscillano in media intorno alle 2.000 ore, con una contrazione che conduce a circa 1.800 ore nel 2020.

<sup>4</sup> Si vedano, tra i contributi recenti: De Philippis M., Locatelli A., Papini G. e Torrini R. (2022) La crescita dell'economia italiana e il divario nord-sud: trend storici e prospettive alla luce dei recenti scenari. *Occasional Paper* n. 683, aprile 2022.

Il contributo delle quattro componenti alla crescita del PIL nei due decenni è stato scomposto in tre sottoperiodi, portando alla individuazione di tre cicli: 2000-2007, 2008-2013, 2014-2019 (si è escluso il 2020 per la caratteristica di straordinarietà/singularità).

**Fig. 4 – Puglia: Variazione percentuale del PIL, della produttività del lavoro, del tasso di occupazione e della popolazione 15-64 anni.**



Fonte: IPRES (2022) su dati Istat – Conti economici territoriali. I valori del PIL sono a prezzi di mercato, valori concatenati con anno di riferimento 2015.

Si può osservare come il PIL sia cresciuto nel primo e nel terzo ciclo (2000/2007 e 2014/2019) a fronte di una forte contrazione nel secondo ciclo (2008/2013). Nel primo periodo vi è stato il contributo positivo del tasso di occupazione (+4,6%) e delle ore lavorate per occupato, a fronte di una contrazione della produttività del lavoro (-3,9%) e di una modesta contrazione della popolazione in età da lavoro.

Nel secondo periodo si rileva il contributo positivo, invece, della produttività del lavoro (+2,1%) e uno quasi nullo delle ore per occupato, a fronte di una forte contrazione del tasso di occupazione (-9,1%). Tali andamenti suggeriscono che in questo periodo il sistema economico regionale ha subito importanti trasformazioni attraverso la fuoriuscita di imprese e occupazione caratterizzate da bassa produttività. Aumenta leggermente il contributo negativo della dinamica della popolazione.

Infine, nel terzo periodo l'aumento del PIL (+3,5%) è da attribuire esclusivamente all'aumento significativo del tasso di occupazione (+9,9%), a fronte di una contrazione importante delle ore lavorate per occupato (e della popolazione) che si attesta intorno al 3%.

Le prospettive nel prossimo decennio evidenziano una forte diminuzione della popolazione in età da lavoro tra il 2021 e il 2031 di circa 250.000 residenti (-9,8%), in base alle ultime previsioni dell'ISTAT<sup>5</sup>, circa 3 volte la contrazione percentuale che si è verificata nell'ultimo sottoperiodo. La crescita del PIL, pertanto, potrà realizzarsi dalla combinazione positiva dell'aumento significativo dell'occupazione (e del tasso di occupazione) e/o della produttività del lavoro. Si deve, infatti, tener conto che la dinamica demografica agisce direttamente sul

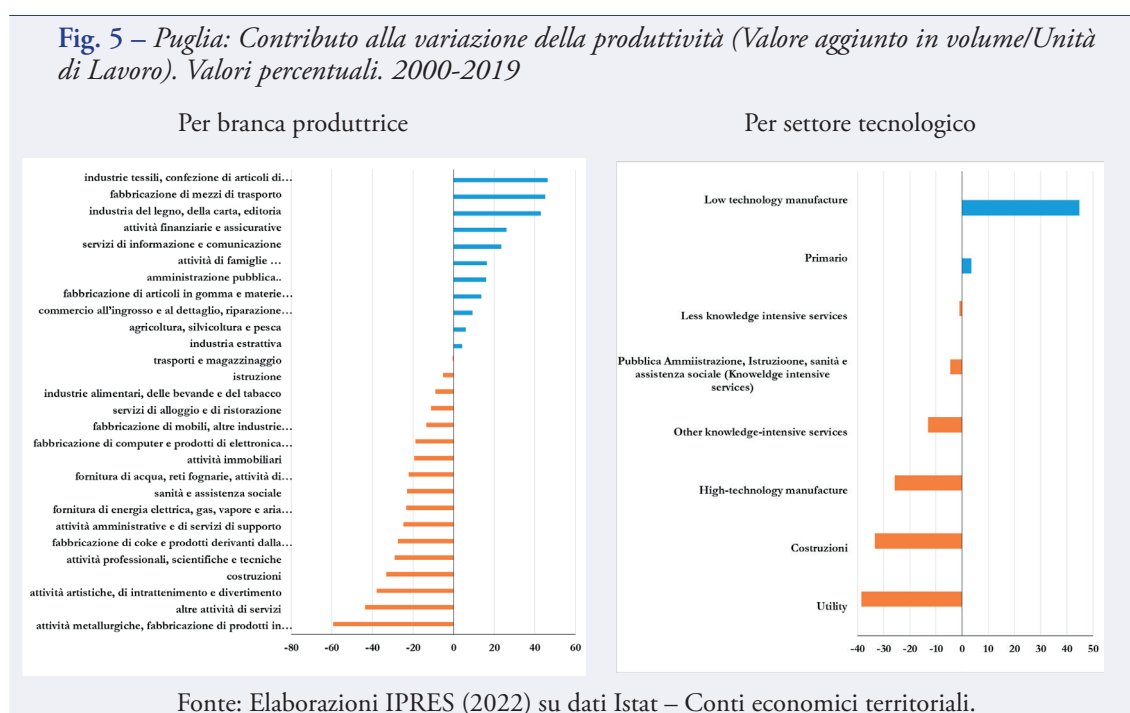
<sup>5</sup> ISTAT Previsioni della popolazione 2021-2070, DemoIstat, <https://demo.istat.it/>.

PIL e indirettamente sul tasso di occupazione, per cui per aumentare il PIL non è sufficiente mantenere il tasso di occupazione attuale, ma deve aumentare anche il numero di occupati e quindi il tasso di occupazione complessiva.

La produttività del lavoro, pur rimanendo sostanzialmente stazionaria negli ultimi due decenni, mostra un diverso contributo settoriale. Infatti, una disaggregazione della produttività del lavoro (valore aggiunto in volume in rapporto alle unità di lavoro) per le 28 attività economiche rilevate nei Conti economici territoriali dell'Istat, consente di evidenziare come negli ultimi due decenni ben 11 attività hanno dato un contributo positivo, in particolare *Industrie tessili, Confezione di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e simili; Fabbricazione di mezzi di trasporto; Industria del legno, della carta, editoria*.

Le altre diciassette attività economiche hanno contribuito negativamente alla crescita della produttività del lavoro, in modo particolare le seguenti attività: *Attività metallurgiche, Fabbricazione di prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature; Altre attività di servizi; Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento*.

Fig. 5 – Puglia: Contributo alla variazione della produttività (Valore aggiunto in volume/Unità di Lavoro). Valori percentuali. 2000-2019



L'analisi è stata articolata raggruppando le 28 attività economiche in otto settori con diverso contenuto "tecnologico"<sup>6</sup>. In base a questa classificazione, il contributo positivo alla crescita della produttività del lavoro negli ultimi due decenni ha riguardato due settori: *Primario e Low technology manufacture*. Gli altri sei settori hanno dato un contributo negativo, in particolare: *Utility, Costruzioni e High-technology manufacture*.

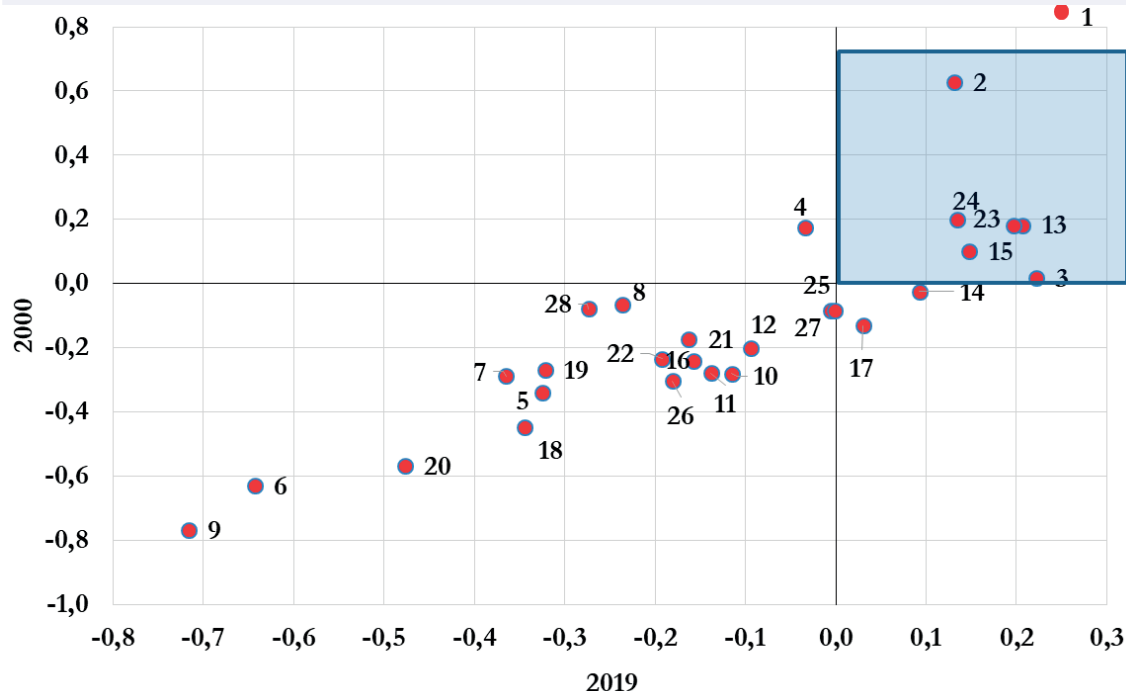
Un approfondimento a parte ha richiesto l'evoluzione della specializzazione produttiva dell'economia regionale. È stato calcolato l'indice di specializzazione *à la Balassa* con riferimento alle unità di lavoro delle 28 attività economiche della Puglia in base al seguente modello, per l'anno iniziale 2000 e quello finale 2019.

<sup>6</sup> Per la classificazione dei settori tecnologici si è utilizzata la tassonomia di Bripi F., Bronzini R., Gentili E., Linarello A, Scarinzi E. (2021) Structural change and firm dynamics in the South of Italy, *Questioni di Economia e Finanza* (Occasional Paper) n. 676, marzo 2022.

$$ISSiP = (Quota\ occupazione\ iP / quota\ occupazione\ iI) - 1$$

dove i = settore, P= Puglia; I= Italia. Valori positivi (negativi) dell'indicatore indicano che l'area è più (meno) specializzata nel settore *i* rispetto al totale Italia nel medesimo settore.

**Fig. 6 – Puglia: Indice di specializzazione delle unità di lavoro per attività economica nel 2000 e nel 2019**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Conti economici territoriali

1. Agricoltura, 2. Industrie estrattive, 3. Industrie alimentari, 4. TAC, 5. Industria del legno, 6. Coke, petrolio, prodotti chimici e farmaceutici, 7. Gomma, plastica minerali non metalliferi, 8. Metallurgia e prodotti in metallo, 9. Fabbricazione computer, elettronica, ottica, apparecchiature elettriche, macchinari, 10. Fabbricazione mezzi di trasporto, 11. Fabbricazioni di mobili e altre industrie, 12. Forniture energetiche, 13. Forniture di acqua, reti fognarie, trattamento rifiuti, 14. Costruzioni, 15. Commercio ingrosso e dettaglio, 16. trasporti e magazzinaggio, 17. Servizi di alloggio e ristorazione, 18. Servizi di informazione e comunicazione, 19. Attività finanziarie e assicurative, 20. Attività immobiliari, 21. Attività professionali scientifiche e tecniche, 22. Attività amministrative e servizi di supporto, 23. Pubblica Amministrazione, 24. Istruzione, 25. Sanita e assistenza sociale, 26. Attività artistiche, intrattenimento e divertimento, 27. Altre attività di servizio, 28. Attività di famiglie e convivenze.

Le attività economiche con un indice di specializzazione positivo nel 2000 e nel 2019 sono sette: *Agricoltura; Industria estrattiva; Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco; Fornitura di acqua, reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento; Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli; Amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria; Istruzione.*

Le attività con un indice di specializzazione con valori negativi molto elevati riguardano in particolare: *Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, Fabbricazione di apparecchiature elettriche; Fabbricazione di macchinari e apparecchiature n.c.a; Fabbricazione di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio; Fabbricazione di prodotti chimici e farmaceutici.*

Le Costruzioni mostrano un indice positivo nel 2019 ed un valore leggermente negativo nel 2000.

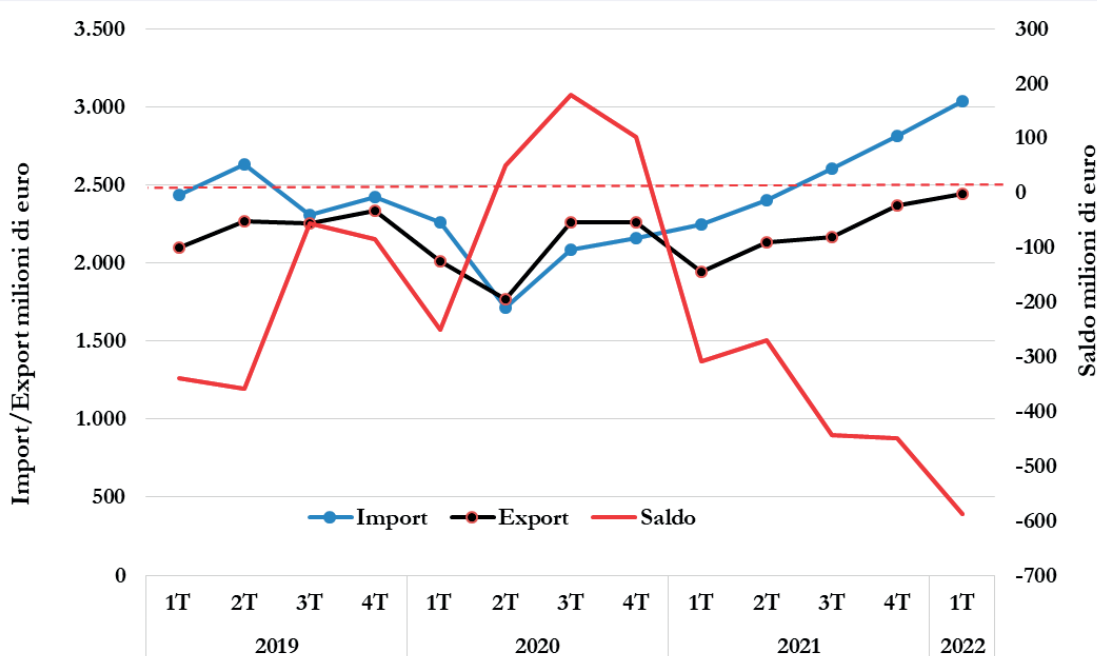


### 3. CAMBIAMENTI NELL'INTERSCAMBIO CON L'ESTERO

Nel 2021 l'interscambio con l'estero della Puglia ammonta a circa 18,7 miliardi di euro, di cui circa 8,6 miliardi di esportazioni e circa 10,1 miliardi di importazioni, con un saldo negativo di circa 1,5 miliardi di euro. Il saldo negativo è dato sostanzialmente dalle importazioni nette di prodotti derivanti dall'estrazione di minerali da cave e miniere per circa 1,7 miliardi di euro; in particolare Carbone e Minerali metalliferi rappresentano circa il 90% di questo settore merceologico. Al netto di questo settore merceologico il saldo è positivo e ammonta a circa 65 milioni di euro.

In base all'andamento trimestrale, l'interscambio complessivo nel 1 trimestre del 2022 supera di circa 940 milioni il valore del primo trimestre del 2019. Il contributo positivo è dato sia dalle esportazioni (+16,5%) sia dalle importazioni (+24,4%).

Fig. 7 – Puglia: Interscambio con estero. Valori assoluti trimestrali. Milioni di euro correnti



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Coeweb.

La Manifattura, con circa 7,5 miliardi di esportazioni, rappresenta circa l'87% del totale delle esportazioni; segue l'Agricoltura che, con circa 838 milioni di euro, rappresenta il 10% del totale.

Le esportazioni aumentano rispetto al 2020 (+4,9%), ma rilevano ancora un valore inferiore del 4% rispetto al 2019, a differenza delle importazioni che, invece, lo superano del 2,8% (tab.3).

All'interno del settore manifatturiero, quattro gruppi merceologici rappresentano il 55% del totale delle esportazioni: mezzi di trasporto (19,2%), Alimentari (13,3%), Macchinari (13%) e TAC (9,3%). È da sottolineare questo aspetto, in quanto evidenzia una distribuzione delle esportazioni abbastanza differenziata tra i comparti merceologici.

Le esportazioni manifatturiere rilevano ancora un gap negativo dell'8,9% rispetto al 2019. Tutti gli altri settori merceologici hanno un andamento positivo nel 2021 rispetto al 2020, superando i rispettivi valori del 2019, ad esclusione delle attività di servizi di informazione e comunicazione (-12,1%).

**Tab. 3 – Puglia: interscambio con estero. Valori in migliaia di €.**

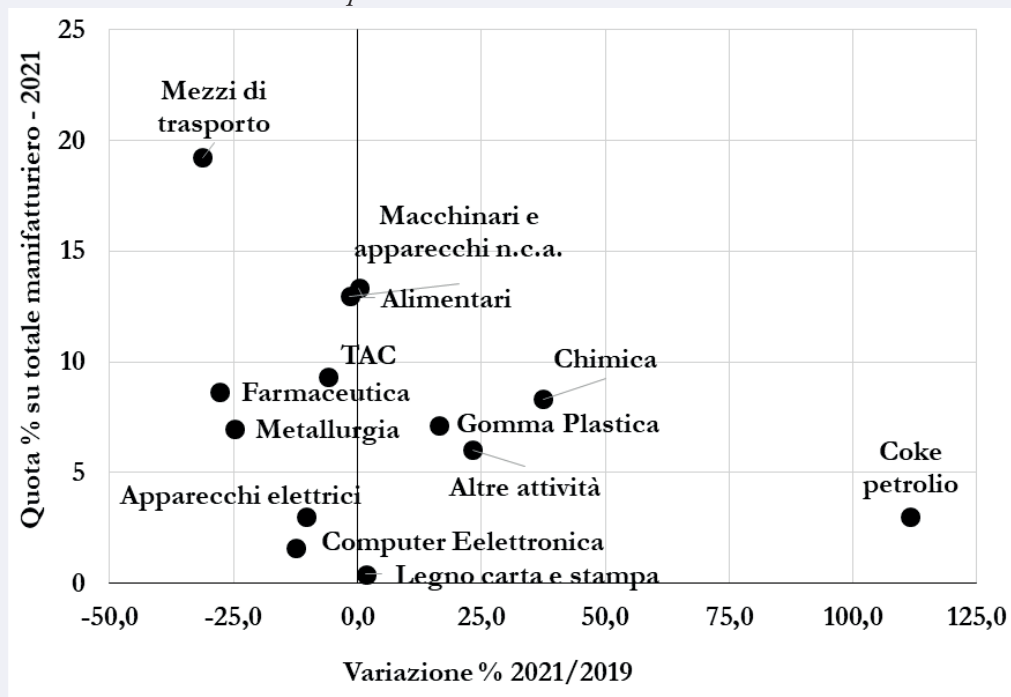
Settori merceologici	Valori assoluti (migliaia €) 2021			Var % rispetto al 2019	
	Import	Export	Saldo	Import	Export
Agricoltura, della silvicoltura e della pesca	1.028.770	838.390	-190.380	2,3	22,5
Estrazione di minerali da cave e miniere	1.711.488	173.190	-1.538.298	13,5	970,8
Attività manifatturiere	7.182.443	7.462.804	280.361	-0,6	-8,9
Attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	14.717	31.917	17.200	16,7	43,2
Attività dei servizi di informazione e comunicazione	11.619	1.450	-10.169	37,8	-12,1
Merci dichiarate come provviste di bordo, merci nazionali di ritorno e respinte, merci varie	126.017	97.135	-28.882	203,9	109,6
Altre merci	3.671	882	-2.790	101,0	67,7
<b>Totale</b>	<b>10.078.725</b>	<b>8.605.768</b>	<b>-1.472.957</b>	<b>2,8</b>	<b>-4,0</b>

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Coeweb.

All'interno del manifatturiero, su 13 gruppi merceologici sei superano nel 2021 i valori del 2019: Coke e petrolio (raddoppia il valore), Chimica (+37,5%), Altre attività manifatturiere (+23,2%), Gomma-Plastica (16,3%), Legno-carta-stampa (1,7%) e Alimentari (0,3%).

I Mezzi di trasporto, che con circa 1,4 miliardi di euro nel 2021 rappresentano il 19,2% delle esportazioni manifatturiere, mostrano un gap di circa 653 milioni di euro (-31,3%) rispetto ai valori raggiunti nel 2019. Questo gap è da attribuire per circa il 60% alla componente relativa agli *Altri mezzi di trasporto*.

**Fig. 8 – Puglia: Quota percentuale delle esportazioni per settori merceologici dell'industria manifatturiera nel 2021 e variazione percentuale 2021/2019**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Coeweb.

L'altro settore merceologico che rileva ancora un gap significativo rispetto al 2019 è quello delle Produzioni farmaceutiche (circa 250 milioni di euro in valori assoluti e 28% in meno in termini percentuali) da attribuire per il 94% alla componente *Medicinali e preparati farmaceutici*.

### 3.1 Le esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale barese

Le esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale pugliese ammontano a circa 3,5 miliardi di euro nel 2021 e rappresentano il 40% del totale delle esportazioni. Il distretto della meccatronica barese con 1,2 miliardi di euro di export rappresenta il 35% del totale dell'aggregato distretti e polo tecnologico e il 14,4% del totale delle esportazioni regionali.

Il secondo distretto produttivo per dimensione di esportazione riguarda l'ortofrutta del barese con 559 milioni di euro nel 2021, segue il distretto del mobile imbottito nell'area murgiana (comprendente l'area interregionale Puglia-Basilicata) con 476 milioni di euro.

Il polo aerospaziale pugliese con 339 milioni di esportazioni nel 2021 risulta fortemente ridimensionato, rispetto ai 739 milioni di euro nel 2019 (anno pre-Covid).

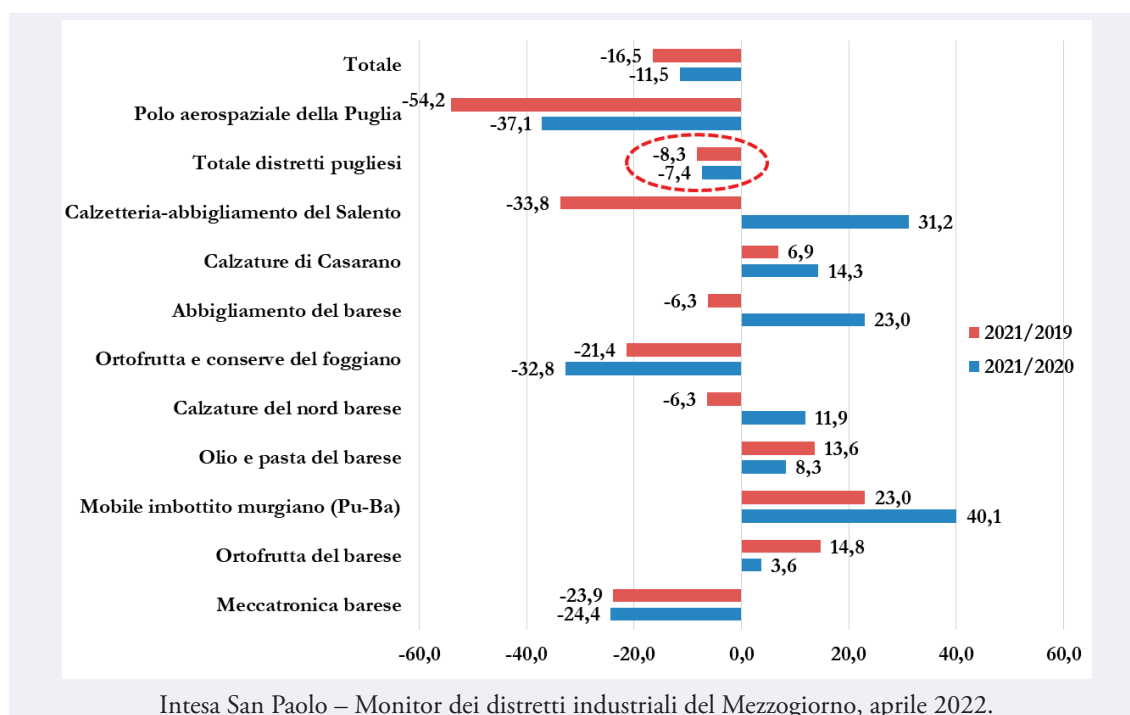
**Tab. 4** – Puglia: esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale. Valori assoluti in migliaia di euro correnti

Distretti industriali e polo tecnologico	2019	2020	2021
Meccatronica barese	1.628	1.638	1.239
Ortofrutta del barese	487	539	559
Mobile imbottito murgiano (Puglia-Basilicata)	387	340	476
Olio e pasta del barese	221	232	251
Calzature del nord barese	238	199	223
Ortofrutta e conserve del foggiano	225	263	177
Abbigliamento del barese	144	110	135
Calzature di Casarano	83	77	89
Calzetteria-abbigliamento del Salento	44	22	29
Totale distretti pugliesi	3.394	3.360	3.111
Polo aerospaziale della Puglia	739	539	339
<b>Totale</b>	<b>4.133</b>	<b>3.899</b>	<b>3.450</b>

Intesa San Paolo – Monitor dei distretti industriali del Mezzogiorno, aprile 2022.

Sotto il profilo dinamico le esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale diminuiscono dell'11,2% rispetto al 2020 e del 16,2% rispetto al 2019. Questi risultati negativi si confrontano con la dinamica complessiva delle esportazioni regionali che, come si è evidenziato nel paragrafo precedente, mostrano una crescita del totale delle esportazioni del 4,9% nel 2021 rispetto all'anno precedente e di una contrazione del 4% rispetto al 2019.

**Fig. 9** – Puglia: variazione percentuale delle esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale



Solo quattro distretti industriali recuperano rispetto alla situazione pre – Covid: distretto del mobile imbottito murgiano, ortofrutta barese, olio e pasta del barese, calzature di Casarano. Sette distretti hanno un andamento positivo nel 2021 rispetto al 2020: mobile imbottito murgiano, calzetteria-abbigliamento del Salento, abbigliamento del barese, calzature di Casarano e del Nord Barese, olio e pasta del barese e ortofrutta del barese.

Un contributo fortemente negativo è da attribuire ai distretti di grandi dimensioni come la meccatronica barese le cui esportazioni diminuiscono nel 2021 del 24,4% rispetto all'anno precedente e risultano ancora inferiori di circa il 24% rispetto al 2019. Un contributo negativo riguarda anche il distretto dell'ortofrutta e conserve del foggiano con una contrazione di circa il 33% rispetto al 2020 e del 21,4% rispetto al 2019.

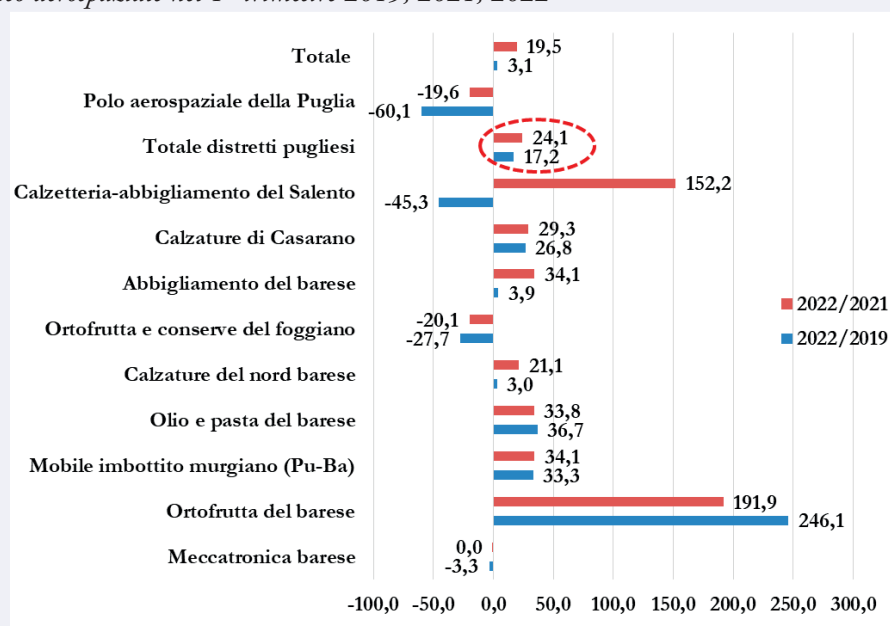
Una forte ripresa complessiva dei distretti industriali pugliesi si osserva nel 1° trimestre 2022 sia nei confronti del 1° trimestre del 2019 (+17,2%) sia nei confronti del 1° trimestre del 2021 (+24,1%). Il Polo aerospaziale evidenzia, invece, una forte contrazione. Quest'ultimo contribuisce in modo significativo al minor tasso di crescita delle esportazioni nei due periodi considerati.

**Tab. 5 – Puglia: esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale. 1° trimestre Valori assoluti in migliaia di euro correnti**

Distretti e polo tecnologico	2019	2021	2022
Meccatronica barese	378	366	366
Ortofrutta del barese	45	53	155
Mobile imbottito murgiano (Pu-Ba)	106	106	142
Olio e pasta del barese	54	55	74
Calzature del nord barese	66	56	68
Ortofrutta e conserve del foggiano	60	54	43
Abbigliamento del barese	41	32	43
Calzature di Casarano	21	21	27
Calzetteria-abbigliamento del Salento	21	5	12
<i>Totale distretti pugliesi</i>	<i>775</i>	<i>732</i>	<i>908</i>
Polo aerospaziale della Puglia	172	85	69
<b>Totale</b>	<b>947</b>	<b>817</b>	<b>977</b>

Intesa San Paolo – Monitor dei distretti industriali del Mezzogiorno, luglio 2022

**Fig. 10 – Puglia: variazione percentuale delle esportazioni dei distretti industriali e del polo tecnologico aerospaziale nel 1° trimestre 2019, 2021, 2022**

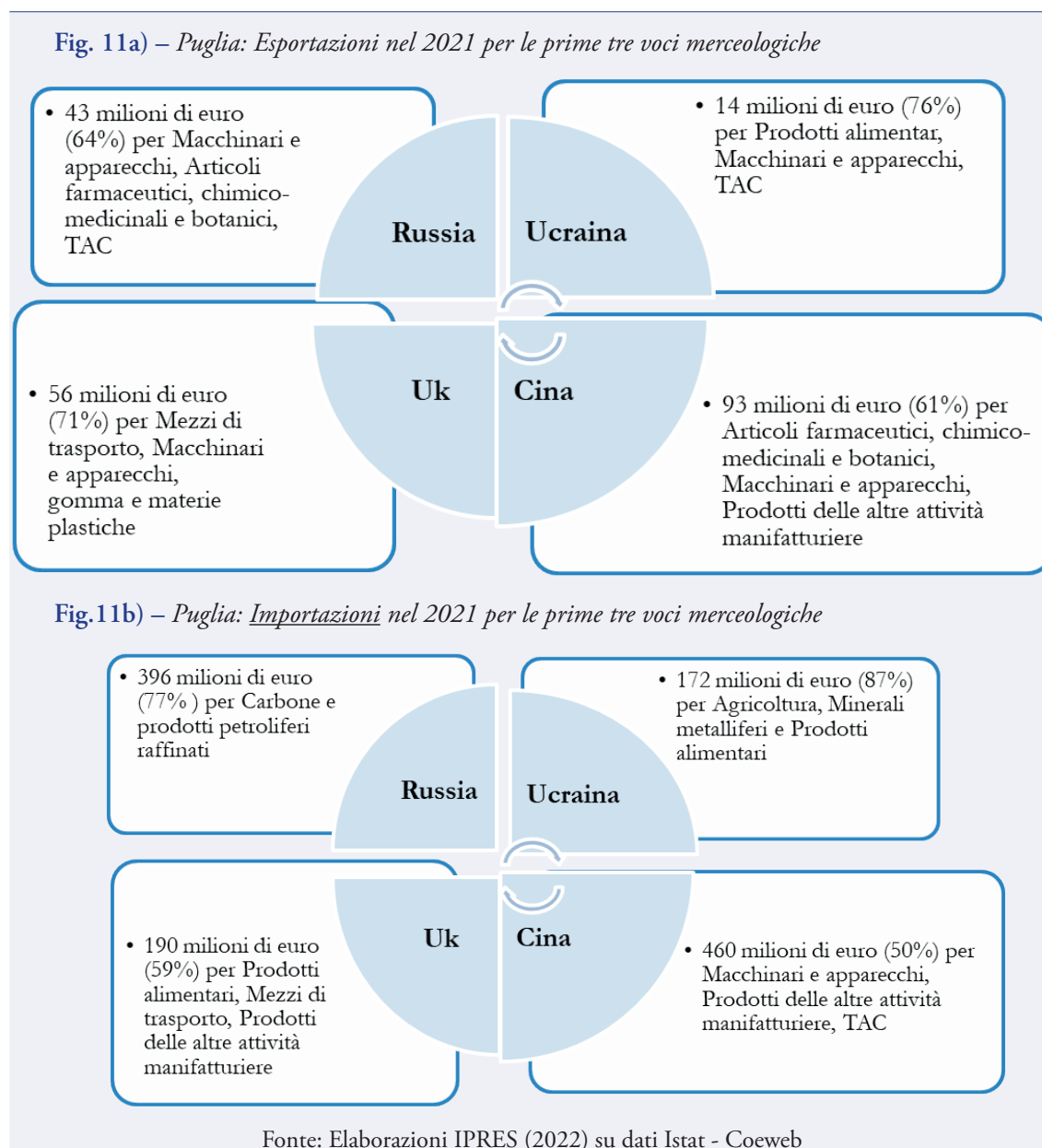


Intesa San Paolo – Monitor dei distretti industriali del Mezzogiorno, luglio 2022

Un contributo negativo alla crescita nel 1° trimestre 2022 rispetto allo stesso trimestre del 2021 è dato dal distretto ortofrutta e conserve del foggiano (-20,1%). La meccatronica barese non evidenzia alcuna crescita, mentre sono da sottolineare la notevole crescita di due distretti: ortofrutta barese e calzetteria-abbigliamento del Salento.

### 3.2 Interscambio con Regno Unito, Cina, Russia e Ucraina

Un approfondimento dell'interscambio con l'estero ha riguardato alcuni Paesi di particolare interesse per le diverse configurazioni geopolitiche degli ultimi anni: Regno Unito (Brexit), Cina (Covid), Russia-Ucraina (guerra in atto). L'interscambio complessivo di questi quattro Paesi nel 2021 ammonta a circa 2,3 miliardi di euro, pari al 12,2% del totale (in crescita di un punto percentuale rispetto al 2019).

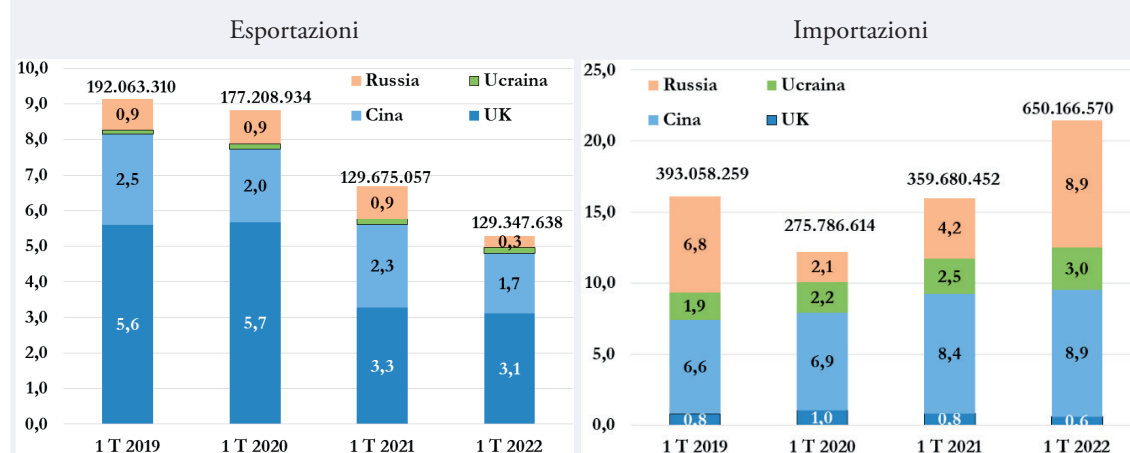


La Cina, con 1,1 miliardi di euro, ha la maggior quota dell'interscambio nel 2021 pari a 5,7% del totale regionale, in crescita di 1 punto percentuale rispetto al 2019. Questo aumento è da attribuire ad una riduzione del 33% delle esportazioni e ad un aumento del 45% delle importazioni.

La Russia, con 583 milioni di euro, si colloca al secondo posto e rappresenta il 3,1% dell'interscambio totale, in leggera crescita rispetto al 2019, da attribuire sostanzialmente alla crescita delle importazioni (+14%) rispetto alle esportazioni (+1,9%). Al terzo posto si colloca il Regno Unito con 400 milioni di euro nel 2021, il 2,1% del totale, in diminuzione di un punto percentuale rispetto al 2019. Tale diminuzione è da attribuire ad una riduzione del 37% delle esportazioni e ad un aumento del 5% delle importazioni. Infine, l'Ucraina con 217 milioni di euro rappresenta l'1,2% dell'interscambio totale, con un aumento delle esportazioni del 58% e delle importazioni del 69% rispetto al 2019.

Un'analisi relativa all'andamento dell'interscambio nel 1° trimestre, nel periodo 2019-2022, evidenzia una contrazione delle esportazioni di circa 63 milioni di euro (-33%) e un aumento delle importazioni di 257 milioni di euro (65%) tra il 1° trimestre 2019 e il 1° trimestre 2022. Il saldo tra esportazioni e importazioni complessive dei quattro Paesi considerati aumenta passando da 201 milioni di euro del 1° trimestre 2019 a 521 milioni di euro del 1° trimestre 2022.

**Fig. 12 – Puglia: Interscambio con UK, Cina, Russia e Ucraina. 1° trimestre - anni 2019-2022. Quote percentuali su totale. Valori assoluti in euro a prezzi correnti.**



Fonte: elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat - Coeweb

Tra il 1° trimestre 2019 e il 1° trimestre 2022 diminuiscono le esportazioni di Russia (circa - 11 milioni di euro: -58%), Regno Unito (-42 milioni di euro: -35%) e Cina (-12 milioni di euro: -23%); aumentano quelle dell'Ucraina (+ 1,7 milioni di euro: +77%). Aumentano le importazioni dall'Ucraina (+44 milioni di euro: +94%), dalla Cina (+110 milioni di euro: +68%) e dalla Russia (+105 milioni di euro: +64%); diminuiscono dal Regno Unito (-1,5 milioni di euro: -8%).

A seguito degli andamenti delle esportazioni e delle importazioni, aumenta il "peso" dell'interscambio complessivo dei quattro Paesi considerati di circa 1,3 punti tra il 1° trimestre 2019 e il 1° trimestre 2022, passando dal 12,9% al 14,2% del totale. Cambia il "peso" di ciascun Paese: diminuisce di circa 1,3 punti il Regno Unito, soprattutto a causa della forte contrazione delle esportazioni; aumentano di 1 punto la Russia e la Cina, soprattutto a causa delle importazioni; aumenta di 0,6 punti l'Ucraina con il contributo positivo sia delle esportazioni che delle importazioni.

#### 4. IMPRESE, INNOVAZIONE E TRANSIZIONE DIGITALE

L'analisi delle imprese attive per contenuto tecnologico e di conoscenza si è basata sulla classificazione OCSE-EUROSTAT per l'industria manifatturiera e i servizi.

Gli addetti nelle imprese attive nei settori High e Medium High Tech del manifatturiero ammontano a circa 15.000 addetti (2% del totale degli addetti nelle imprese attive); gli addetti nelle imprese ad elevata tecnologia e di conoscenza (HTKIS) nel comparto dei servizi ammontano, invece, a circa 16.000 addetti (2,1% del totale). Complessivamente questi due settori ammontano a circa 31.000 addetti (4,1%) del totale.

Nel settore dei servizi, circa 163.000 addetti sono classificati nei comparti ad alta intensità di conoscenza (KIMS+HTKIS+KIFS+OKIS), rappresentano il 21,1% del totale degli addetti e il 29% del totale degli addetti nei servizi. Circa il 51% degli addetti si colloca negli Altri servizi.

*Tab. 6 - Puglia: Addetti nelle imprese attive per contenuto tecnologico di conoscenza, per classe di addetti. Valori assoluti e valori percentuali. Anno 2020*

	0-9	10-49	50-249	250 e più	Totale Valore assoluto
HT	0,0	0,2	0,3	0,0	822
MHT	0,5	3,1	3,7	4,8	14.232
MLT	3,1	7,8	8,8	3,6	35.935
LT	6,1	16,5	13,6	6,6	69.753
Costruzioni	11,8	11,4	7,0	0,7	76.635
Utility	0,5	1,7	3,7	8,3	15.068
KIMS	11,4	3,1	4,5	1,8	<b>61.075</b>
HTKIS	1,7	1,9	2,0	4,5	<b>16.160</b>
KIFS	1,6	0,7	1,0	5,0	<b>13.419</b>
OKIS	8,0	7,8	15,5	13,7	<b>72.246</b>
Altri servizi	55,1	45,5	39,7	50,9	394.018
<b>Totale Valore assoluto</b>	448.276	157.345	75.681	89.057	770.359

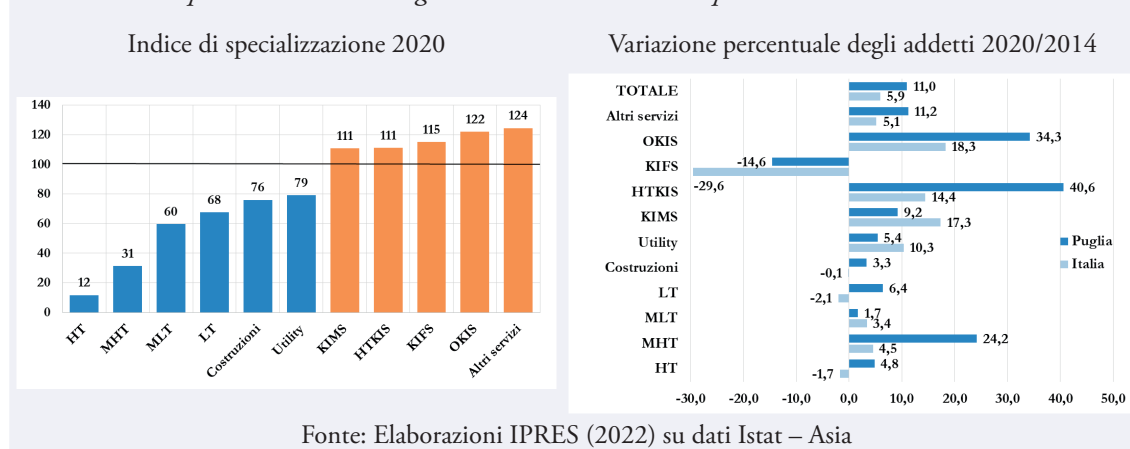
Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Asia. Settore manifatturiero (in parentesi i codici Ateco 2007): HT (High Technology: produzioni farmaceutiche (21), produzione di computer, elettronica e ottica (26)); MHT (Medium High Technology: Produzioni chimiche (20), apparecchiature elettriche (27), macchinari ed apparecchiature (28), autoveicoli (29), altri mezzi di trasporto (30)); MLT (Medium Low Technology: coke e prodotti del petrolio (19), gomma e materie plastiche (22), lavorazione di minerali non metalliferi (23), metallurgia (24), prodotti in metallo (25), riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature (33)); LT (Low Technology: alimentari e bevande(10+11), TAC (13+14+15), Legno (16), carta (17), stampa (18), mobili e altre industrie (31+32)). Utility: energia elettrica, acqua, gas, rifiuti (35+36+37+38+39). Costruzioni (41+42+43). Settore servizi. KIMS (Knowledge intensive Market Services: trasporto marittimo e aereo (50+51), attività legali e contabilità (69), direzione e consulenza aziendale (70), architettura e ingegneria (71), ricerche di mercato (73), altre attività professionali, scientifiche e tecniche (74), ricerca e selezione personale (78), vigilanza (80)); HTKIS (High-tech knowledge intensive services: cinematografia, video, tv e musica (59), trasmissione (60), telecomunicazioni (61), software e informatica (62+63), ricerca e sviluppo (72)); KIFS (Knowledge intensive financial services: attività finanziarie e assicurative (64+65+66)); OKIS (Other knowledge intensive services: attività editoriali (58), attività veterinarie (75), istruzione (85), sanità e assistenza sociale (86+87+88), attività artistiche, sportive, di intrattenimento (90+91+92+93). Altri servizi. Classificazione OCSE-Eurostat.



Le medie e grandi imprese, con circa 165.000 addetti, rappresentano il 21,4% del totale degli addetti. Nel settore manifatturiero gli addetti nelle medie e grandi imprese HT e MHT sono circa 7.350 addetti e rappresentano il 22% del totale del settore. Nei servizi ad alta intensità di conoscenza gli addetti sono circa 39.600 e rappresentano il 34,4% del totale del settore. Sia le microimprese che le grandi imprese si concentrano per oltre il 50% negli Altri servizi.

Calcolando l'indice di specializzazione degli addetti nelle imprese attive per contenuto tecnologico e intensità di conoscenza rispetto al dato medio nazionale di riferimento<sup>7</sup>, si può osservare come tutti i comparti dei servizi risultano specializzati; mentre un basso valore riguarda gli addetti nelle imprese HT e MHT (de-specializzazione rispetto al dato medio nazionale di riferimento) del settore manifatturiero.

**Fig. 13 – Puglia: Indice di specializzazione (2020) e variazione percentuale degli addetti 2020/2014 per contenuto tecnologico e di conoscenza. Valori percentuali**

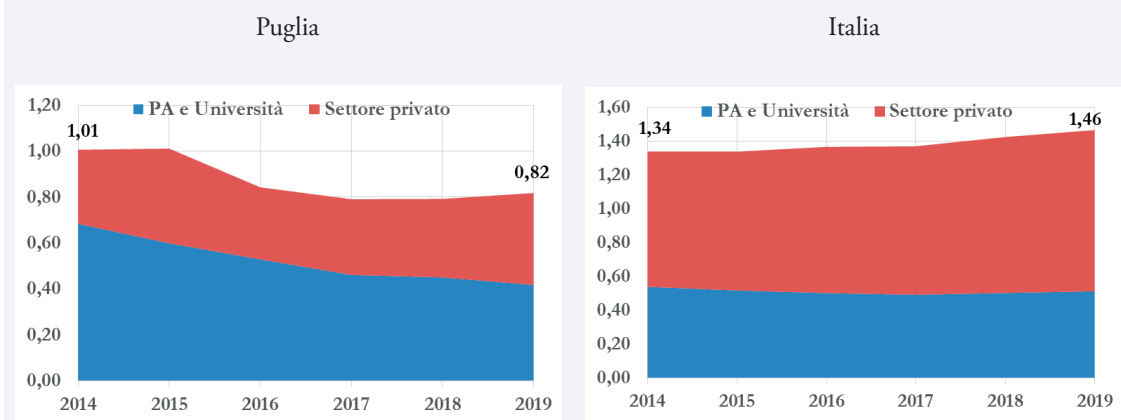


In termini dinamici, un confronto tra il 2014 e il 2020, consente di evidenziare una crescita superiore alla media nazionale in tre comparti tecnologici del manifatturiero, con particolare riguardo alle imprese MHT. E' da sottolineare, inoltre, la crescita anche degli addetti nel comparto tecnologico ad elevata intensità di conoscenza (HT) in Puglia rispetto al decremento che si rileva a livello nazionale. Per quanto riguarda i servizi, la crescita degli addetti è superiore a quella nazionale in due settori HTKIS e OKIS; si osserva, invece, una contrazione nel settore dei servizi finanziari (KIFS). Nel complesso gli addetti crescono dell'11% in Puglia, circa 5 punti percentuali in più della media nazionale.

Un altro indicatore, particolarmente importante per l'economia dell'innovazione, concerne la spesa in R&S. La Puglia rileva una spesa complessiva in R&S pari a circa 622 milioni di euro nel 2019 (ultimo dato disponibile), con una riduzione di circa il 10,7% rispetto al 2014. In rapporto al PIL regionale la spesa in R&S è pari allo 0,82% nel 2019 (era 1,01% nel 2014). Tale valore è nettamente inferiore a quello medio nazionale (1,46% nel 2019).

<sup>7</sup> L'indice di specializzazione è dato dal rapporto tra la quota percentuale degli addetti nel settore i della Puglia rispetto alla quota percentuale degli addetti nel medesimo settore i a livello nazionale, moltiplicato per 100. Può assumere valore maggiore di 100 (specializzazione), 100 (non specializzazione), inferiore a 100 (de-specializzazione).

**Fig. 14 – Spesa in R&S in percentuale sul PIL per settore istituzionale**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat.

Questa dinamica negativa è da attribuire ad un contributo negativo soprattutto delle Istituzioni della Pubblica Amministrazione e dell'Università (pubblica e privata). Le imprese hanno fatto registrare, invece, una importante crescita delle spese in R&S, pari a circa il 42,2% rispetto al 2014.

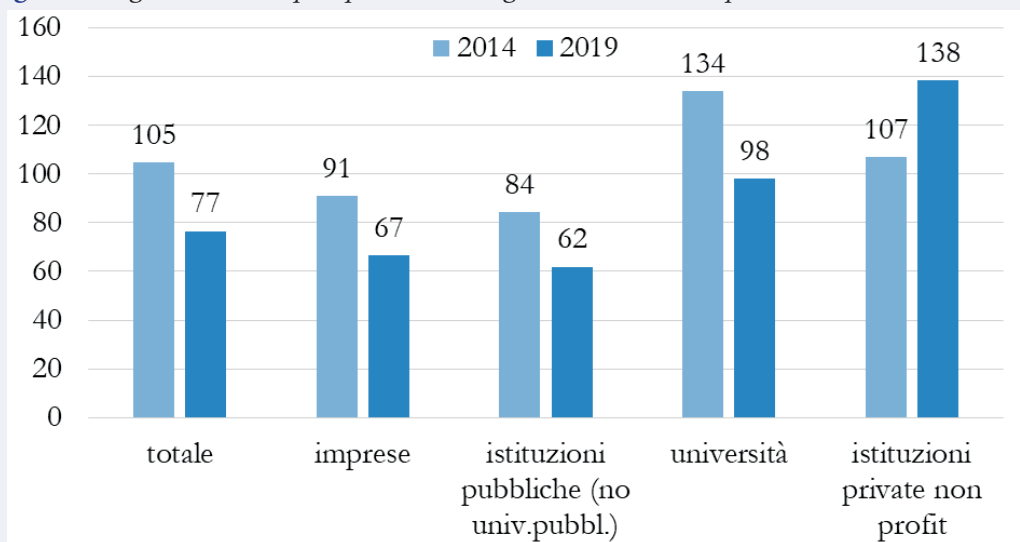
**Tab. 7 – Puglia: Spesa (migliaia di euro correnti) e addetti (unità equivalenti a tempo pieno) per ricerca e sviluppo intra-muros. Valori assoluti e variazioni percentuali 2014-2019**

Istituzioni	Valori assoluti 2019		Var% 2019/2014		Spesa per addetto
	Spesa (migliaia di €)	Addetti	Spesa (migliaia di €)	Addetti	
Totale economia	621.998	10.999	-10,7	44,6	56.550
Imprese (escluse università private)	284.060	5.775	42,2	151,3	49.188
Istituzioni pubbliche (escluse università pubbliche)	80.528	1.571	-11,1	12,3	51.253
Università (pubbliche e private)	236.886	3.429	-38,1	-7,2	69.093
Istituzioni private non profit	20.524	224	-12,5	4,8	91.502

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat.

Gli addetti alle attività di R&S ammontano a circa 11.000 unità di lavoro equivalenti a tempo pieno nel 2019. Più della metà sono presenti nelle imprese. Gli addetti crescono del 44,6% nel periodo considerato, con valori più che raddoppiati per quanto riguarda le imprese. È da sottolineare, invece, la contrazione degli addetti equivalenti nelle Università (pubbliche e private). Le Istituzioni private non profit mostrano un maggior valore in termini di spesa per addetto; il valore più basso si rileva invece per le imprese.

**Fig. 15 – Puglia: Indice di spesa per addetto Puglia su Italia. Valori percentuali**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat.

Il recente censimento permanente delle imprese, condotto dall'Istat nel 2019, consente di sviluppare alcuni approfondimenti sui progetti di innovazione e di digitalizzazione dei processi produttivi delle imprese con 10 e più addetti.

**Tab. 8 – Puglia: Imprese attive con 10 e più addetti impegnate in progetti di innovazione e con utilizzo di piattaforme digitali. Valori assoluti e percentuali. Anno 2018**

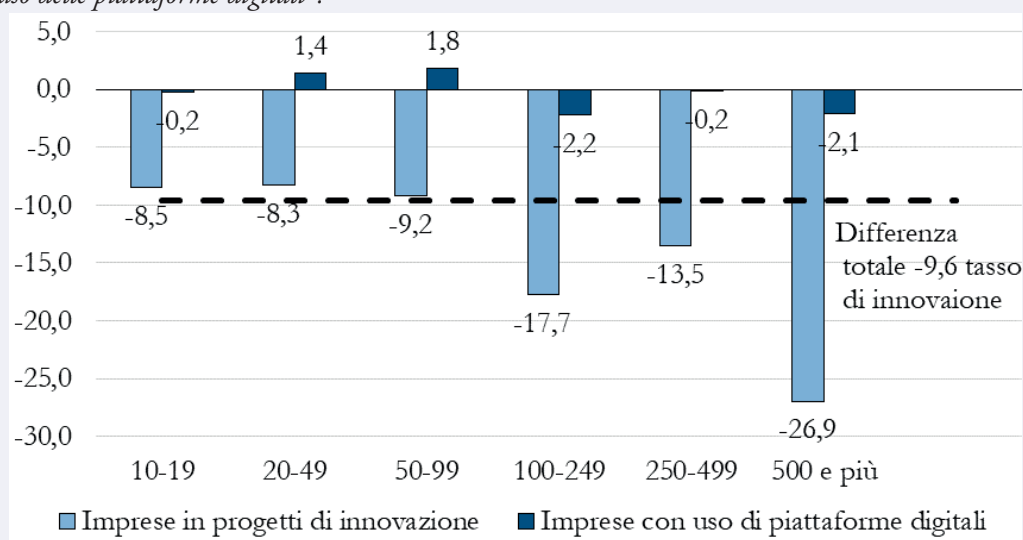
	Imprese attive (a)	Imprese attive impegnate in progetti di innovazione (b)	Imprese attive con utilizzo di piattaforme digitali (c)	Tassi di innovazione % b/a	Tasso di uso piattaforme digitali % c/a
10-19	6.440	2.763	736	42,9	11,4
20-49	2.186	1.208	274	55,3	12,5
50-99	463	290	57	62,6	12,3
100-249	239	138	20	57,7	8,4
250-499	58	38	8	65,5	13,8
500 e più	46	27	6	58,7	13,0
<b>10 e più</b>	<b>9.432</b>	<b>4.464</b>	<b>1.101</b>	<b>47,3</b>	<b>11,7</b>

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – censimento permanente delle imprese 2019

Nel complesso, le imprese attive impegnate in progetti di innovazione sono circa 4.500 (47,3% del totale), mentre sono nettamente di meno quelle che utilizzano piattaforme digitali (11,7% del totale).

Considerando le classi di addetti, le piccole imprese mostrano valori inferiori alla media regionale sia nel tasso di innovazione (quota percentuale di imprese impegnate in progetti di innovazione) sia nel tasso di utilizzo di piattaforme digitali. È da sottolineare come le imprese di medie dimensioni (100-249 addetti) rilevino il valore più basso in termini di tasso di utilizzo delle piattaforme digitali.

**Fig. 16 – Puglia: Differenza in punti percentuali rispetto all'Italia nel tasso di innovazione e di uso delle piattaforme digitali\*.**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Censimento permanente delle imprese 2019. La differenza media nel tasso di utilizzo delle piattaforme digitali è pari a zero.

Confrontando la distribuzione delle imprese per classe di addetti tra la Puglia e il dato medio nazionale, si rileva un maggiore quota in Puglia delle imprese che utilizzano piattaforme digitali per le piccole e medio-piccole. Sono da sottolineare le differenze particolarmente negative delle imprese di grandi dimensioni per ambedue le variabili considerate.

**Tab. 9 – Puglia: Imprese attive con 10 e più addetti impegnate in progetti di innovazione per classe di addetti. Quota percentuale Anno 2018**

Attività nell'ambito di propri progetti di innovazione	10-19	20-49	50-99	100-249	250-499	500 e più	Totale
R&S all'interno dell'impresa	29,4	38,2	36,2	38,4	31,6	<b>44,4</b>	32,6
Acquisizione di servizi di R&S	10,7	14,7	16,2	20,3	13,2	<b>29,6</b>	12,6
Formazione del personale sulle innovazioni adottate e/o previste	28,8	34,2	34,1	39,1	44,7	<b>81,5</b>	31,4
Innovation design	15,1	<b>16,1</b>	<b>15,9</b>	13,0	<b>15,8</b>	11,1	15,3
Acquisizione di licenze e brevetti	7,4	8,9	15,2	15,2	13,2	<b>22,2</b>	8,7
Acquisizione o sviluppo di software, database e servizi per l'analisi dei dati	27,2	34,6	40,0	42,8	50,0	<b>77,8</b>	31,0
Acquisizione di hardware informatici, apparati di rete e di telecomunicazioni	29,1	34,5	35,2	42,0	52,6	<b>88,9</b>	31,9
Acquisizione di macchinari, attrezzature, Impianti per innovazioni adottate o previste	41,5	42,7	47,2	44,9	42,1	40,7	42,3
Marketing per il lancio di nuovi beni e/o servizi	23,7	23,7	26,2	23,2	<b>28,9</b>	18,5	23,8
<b>Totale (val. assoluti)</b>	<b>2.763</b>	<b>1.208</b>	<b>290</b>	<b>138</b>	<b>38</b>	<b>27</b>	<b>4.464</b>

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Censimento permanente delle imprese 2019. La somma per colonna supera 100 poiché le imprese potevano essere impegnate in più di un progetto di innovazione.

Scomponendo i progetti di innovazione si può osservare come le grandi imprese siano molto impegnate in R&S (prevalentemente all'interno), Formazione del personale interno sulle innovazioni adottate e/o previste, Acquisizione o sviluppo di software, database e servizi per l'analisi dei dati, Acquisizione di hardware informatici, apparati di rete e di telecomunicazioni

Oltre il 50% delle imprese che utilizzano piattaforme digitali hanno investito in tecnologie digitali e prevedono, ulteriormente, di investire in tecnologie digitali. Invece, una modesta quota di imprese utilizza la *cloud* come piattaforma digitale per la gestione dei dati e delle informazioni. Anche in questo caso, le medie e grandi imprese mostrano quote generalmente maggiori nell'utilizzo di processi interni di digitalizzazione.

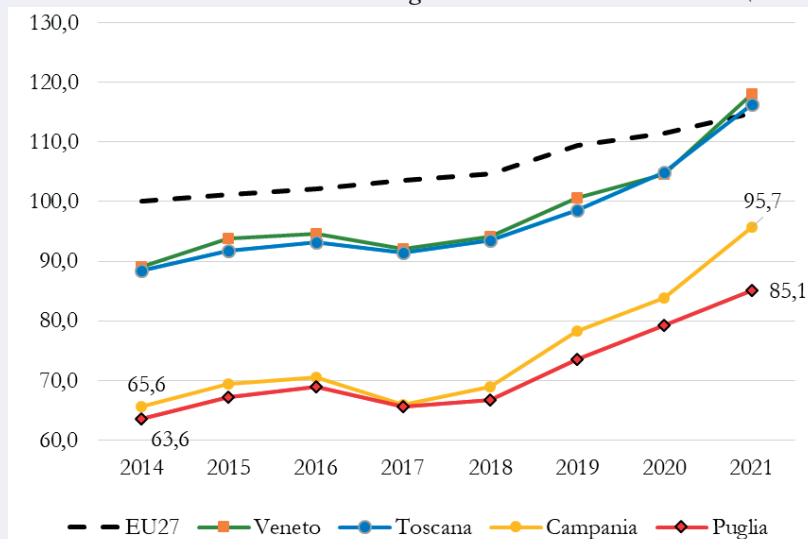
**Tab. 10** – Puglia: Imprese attive con 10 e più addetti che utilizzano piattaforme digitali. Valori assoluti e percentuali. Anno 2018

Classe di addetti	Imprese attive	Quota percentuale su totale riga			
		Utilizzo di software per la gestione aziendale	Utilizzo di cloud	Hanno investito in tecnologie digitali	Prevedono di investire in tecnologie digitali
10-19	6.440	40,6	15,4	57,2	62,4
20-49	2.186	49,6	17,5	60,3	68,8
50-99	463	62,9	22,0	65,0	<b>71,9</b>
100-249	239	64,0	27,6	67,8	<b>70,7</b>
250-499	58	62,1	36,2	67,2	<b>77,6</b>
500 e più	46	<b>65,2</b>	<b>39,1</b>	<b>76,1</b>	69,6
10 e più	9.432	44,6	16,8	58,7	64,7

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Censimento permanente delle imprese 2019.

Infine, un altro importante indicatore sintetico di valutazione dell'innovazione regionale è quello elaborato per le regioni dell'Unione Europea: il Regional European Innovation Scoreboard (REIS)<sup>8</sup>

**Fig 17** – Indicatore sintetico dell'innovazione regionale. Numero indice EU27 (2014) = 100



Elaborazioni IPRES (2022) su dati Commissione EU – REIS database.

<sup>8</sup> L'indicatore sintetico utilizza 21 sub-indicatori relativi a diversi aspetti del processo innovativo, da skill digitali alla spesa in R&S, alle innovazioni di mercato e di processo, ai brevetti. Commissione Europea (2021) *Regional Innovation Scoreboard 2021, Methodology report*.

L'indicatore è stato costruito a partire dal 2014 e quindi si dispone di dati in un arco temporale di medio-lungo periodo. Ponendo uguale a 100 il valore dell'indicatore sintetico a livello di UE a 27 Paesi Membri (UE27), si è operato un confronto tra tre regioni italiane di dimensioni e caratteristiche abbastanza simili alla Puglia: Veneto per l'area Nord, Toscana per l'area Centro e la Campania per l'area Mezzogiorno.

Si può osservare, anzitutto, che la Puglia rileva un andamento crescente, soprattutto a partire dal 2018; questa dinamica è superiore a quella media UE27 (+14,8 punti), quindi si riduce il divario nel 2021.

**Tab. 11 – Comparazione dell'indicatore sintetico di innovazione e variazione punti percentuali. EU27 2014= 100**

	2021 (a)	2014 (b)	Variazione punti a-b	Performance
Toscana	116,3	88,4	27,9	Strong innovator -
Veneto	118,0	89,0	29,0	Strong innovator -
Campania	95,7	65,6	30,0	Moderate innovator
Puglia	85,1	63,6	21,6	Moderate innovator -
EU27	114,8	100,0	14,8	

Elaborazioni IPRES (2022) su dati Commissione EU – REIS database.

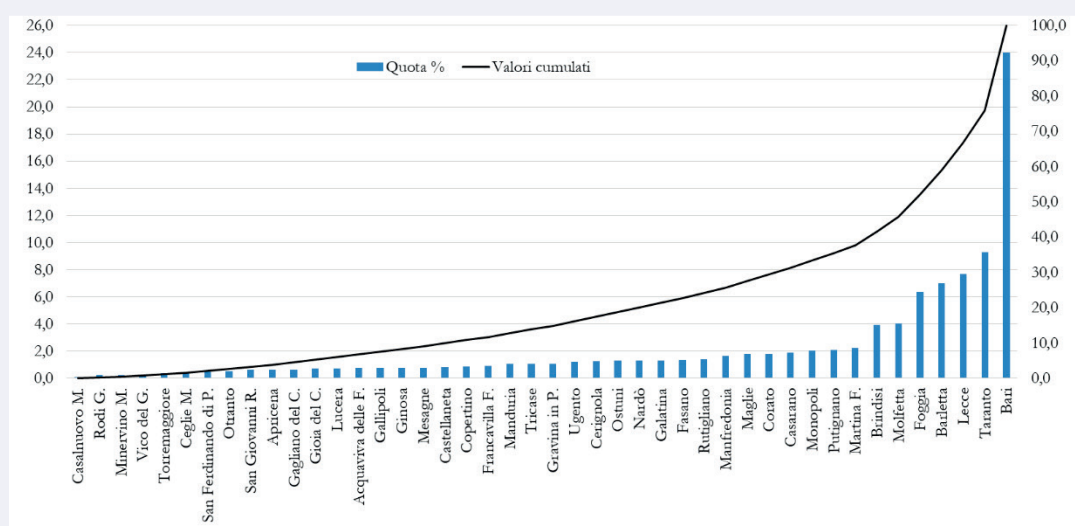
Il confronto con le tre regioni italiane, evidenzia una crescita dell'indicatore più lenta per la Puglia. Pertanto, aumentano le distanze tra la Puglia e le altre tre regioni, passando da 25 punti di differenza nel 2014 a 33 punti nel 2021 con il Veneto; da 25 punti a 31 punti con la Toscana; da 2 punti a 10 punti con la Campania. La Puglia rimane ancora nel gruppo di regioni con *“Innovazione moderata con segno negativo”*.

## 5. TERRITORIO E ATTIVITÀ PRODUTTIVE

La distribuzione territoriale degli addetti nelle Unità Locali (UL) risulta molto concentrata in alcuni dei 44 Sistemi Locali del Lavoro<sup>9</sup> (SLL). La maggior parte dei SLL (23) ha meno di 10.000 addetti. Nel complesso ammontano a circa 126.000 addetti (15% del totale). Il secondo gruppo di SLL (14) va da un minimo di 10.000 addetti (Ugento) ad un massimo di circa 19.000 (Martina Franca). Complessivamente ammontano a 191.000 addetti (22,8% del totale). Un netto salto di scala concerne i primi SLL (7) che vanno da un minimo di 33.000 addetti (Brindisi) ad un massimo di 202.000 (Bari). Complessivamente ammontano a 525.000 addetti (62,5% del totale). Il SLL di Bari, da solo, rappresenta il 24% del totale degli addetti.

<sup>9</sup> I Sistemi Locali del Lavoro (SLL) rappresentano una griglia territoriale i cui confini sono definiti utilizzando i flussi degli spostamenti giornalieri casa/lavoro (pendolarismo) rilevati in occasione dei Censimenti generali della popolazione e delle abitazioni. Sono indipendenti dalle unità amministrative territoriali. In Puglia si contano 48 SLL di cui 4 sono interregionali. L'analisi è condotta per i 44 SLL regionali. Per la classificazione dei Sistemi Locali del Lavoro (SLL) per gruppi di specializzazione si rimanda al seguente link: <https://www.istat.it/it/informazioniterritoriali-e-cartografiche/sistemi-locali-del-lavoro>.

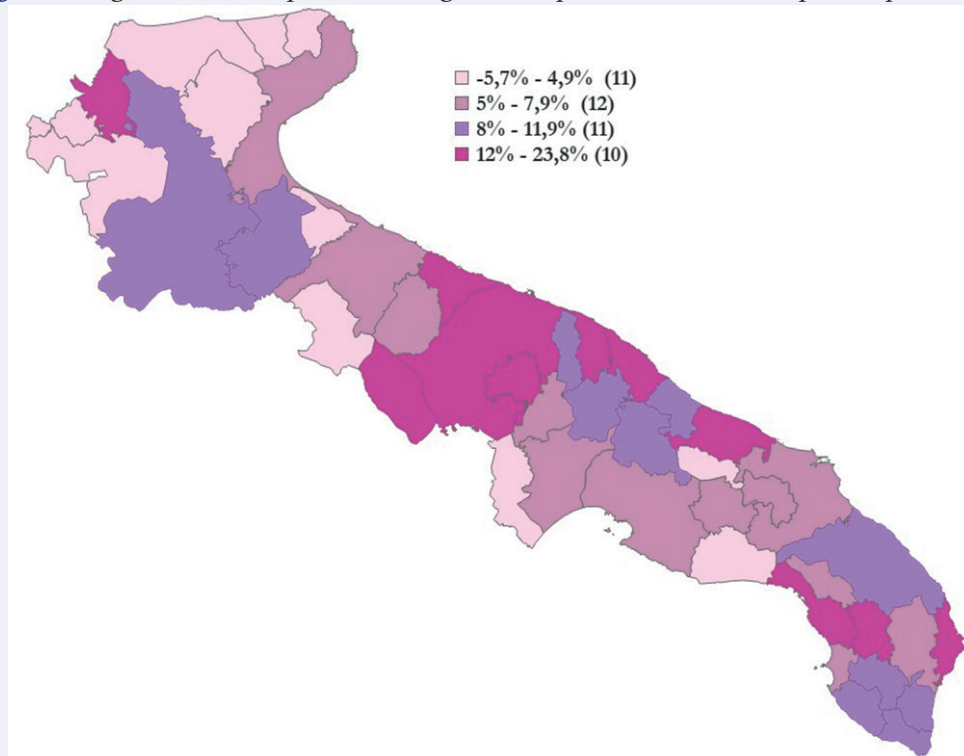
**Fig. 18 – Puglia: Quota percentuale di addetti nelle UL sul totale degli addetti. Valori percentuali e cumulati. Anno 2019**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Asia

La dinamica degli addetti nelle Unità Locali (UL) tra il 2019 e il 2014 (periodo pre-Covid) risulta molto differenziata territorialmente per SLL. Ben 11 SLL rilevano una modesta variazione della crescita degli addetti, tre di questi hanno addirittura una variazione negativa e si trovano tutti in Capitanata (Minervino Murge, Casalnuovo Monterotaro e San Ferdinando di Puglia).

**Fig. 19 – Puglia: Variazione percentuale degli addetti per SLL. 2019/2014 (periodo pre-Covid)**

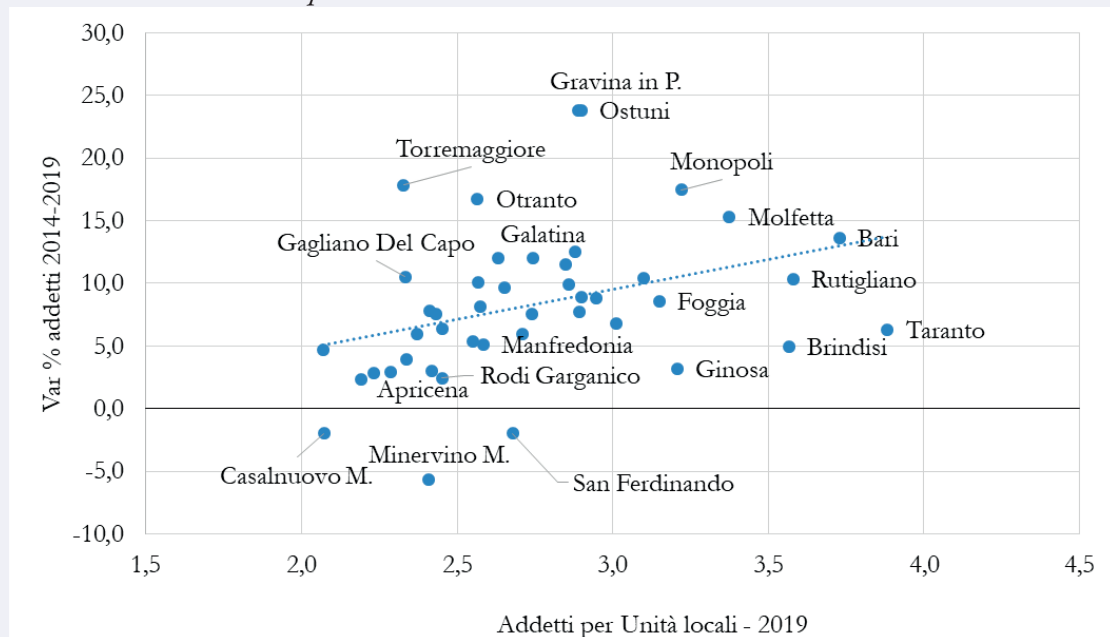


Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Asia.

Una netta differenza riguarda i primi dieci SLL per tasso di crescita degli addetti, da un minimo del 12% di Galatina e Acquaviva delle Fonti, ad un massimo di circa il 24% di Gravina in Puglia e Ostuni. Tra questi ultimi si colloca il SLL di Bari (+13,6%).

Incrociano la dinamica degli addetti nelle UL nel periodo considerato con la dimensione media delle UL, si osserva una relazione positiva. Molto probabilmente, più che le grandi imprese, giocano un ruolo importante le medio-piccole e le medie imprese a più elevato tasso di crescita degli addetti.

Fig. 20 – Puglia: Addetti per Unità Locali (2019) e variazione percentuale degli addetti nelle Unità Locali 2019/2014 per Sistema Locale del Lavoro



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Asia.

Utilizzando i dati di fonte Unioncamere è possibile analizzare la situazione post-2020 (post Covid) in termini di dinamica degli addetti. Anzitutto, la crescita degli addetti complessivi è del 4,2%.

Tab. 12 – Puglia: variazione percentuale degli addetti 2021/2020.

Variazione % degli addetti 2021/2020	Attività economiche
Crescita elevata (7% - 10%)	Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (7,1); Attività artistiche, sportive, di intrattenimento (7,1%); servizi di informazione e comunicazione (7,5%); Alloggio e ristorazione (7,7%); Costruzioni (7,7%); Trasporto (8%), Istruzione (10,3%)
Crescita media (4% - 6%)	Attività immobiliari (4,3%); Sanità e Assistenza sociale (5,2%); Agricoltura (5,3%); Estrazione di minerali da cave e miniere (5,9%)
Bassa crescita (0 - 1,7%)	Servizi delle famiglie (0%); Altre attività di servizio (0,1%) Attività finanziarie e assicurative (0,4%); Attività manifatturiere (1%); Attività professionali scientifiche e tecniche (1,4%); Commercio (1,7%)
Crescita negativa	Utility (acqua, gas energia) (-6,3%)

Elaborazioni IPRES (2022) su dati Unioncamere-Puglia.



Per le 18 attività economiche classificate, la dinamica è molto differente. Si rilevano attività economiche con Crescita elevata (tra 7% e 10%), Crescita media (4% e 6%), Bassa crescita (0 e 1,7%) e Crescita negativa.

La dinamica degli addetti risulta differenziata anche per dimensione di popolazione del SLL. Sono state considerate, infatti, le dinamiche delle attività manifatturiere e complessive.

**Tab. 13 – Puglia: Addetti nelle imprese nel 2021 e variazione percentuale rispetto al 2020 fase post-Covid.**

Popolazione SLL	N. SLL	Valori assoluti		Variazione % 2021/2020	
		Manifatturiero	Totale	Manifatturiero	Totale
5.000-20.000	4	1.287	9.881	0,2	4,3
20.001-40.000	10	8.660	67.243	3,6	4,9
40.001-50.000	8	11.249	82.195	5,4	4,3
50.001-60.000	6	9.929	79.750	0,6	3,9
60.001-100.000	9	29.790	161.095	5,5	3,7
> di 100.000	7	77.667	543.923	-1,4	4,2
Totale	44	138.582	944.087	1,0	4,2

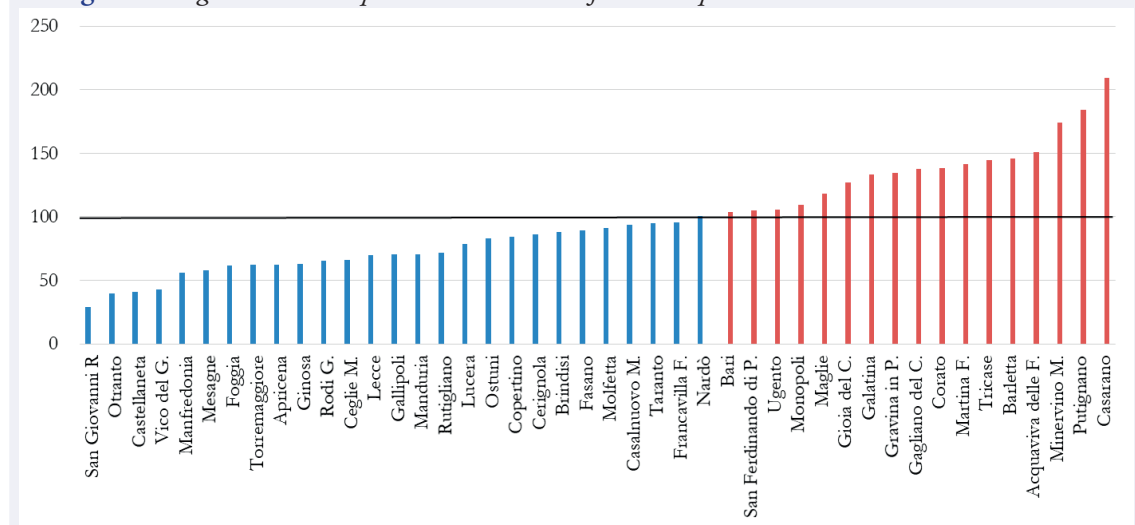
Elaborazioni IPRES (2022) su dati Unioncamere-Puglia

Gli addetti manifatturieri aumentano in modo significativo nei SLL di medio-piccole dimensioni e medie dimensioni, mentre rilevano una contrazione dell'1,4% i SLL di grandi dimensioni con una popolazione superiore a 100.000 abitanti. Tuttavia, in questi ultimi si concentra il 56% del totale degli addetti del manifatturiero e il 58% degli addetti totali.

Più equilibrato risulta il contributo dei diversi gruppi di SLL per dimensione della popolazione alla crescita degli addetti complessivi (tra il 3,7% e il 4,9%).

Calcolando l'indice di specializzazione manifatturiera<sup>10</sup>, si osserva come 17 SLL hanno un valore dell'indicatore superiore a 100 (che indica una specializzazione).

**Fig. 21 – Puglia: Indice di specializzazione manifatturiera per SLL - 2021**



Elaborazioni IPRES (2022) su dati Unioncamere – Puglia

<sup>10</sup> In questo caso l'indice di specializzazione è calcolato in base al valore medio settoriale regionale.

Tra questi SLL sono presenti solo due che hanno il centro capoluogo di provincia e della Città metropolitana: Barletta e Bari. I SLL di Minervino Murge, Putignano e Casarano mostrano un indice di specializzazione molto elevato.

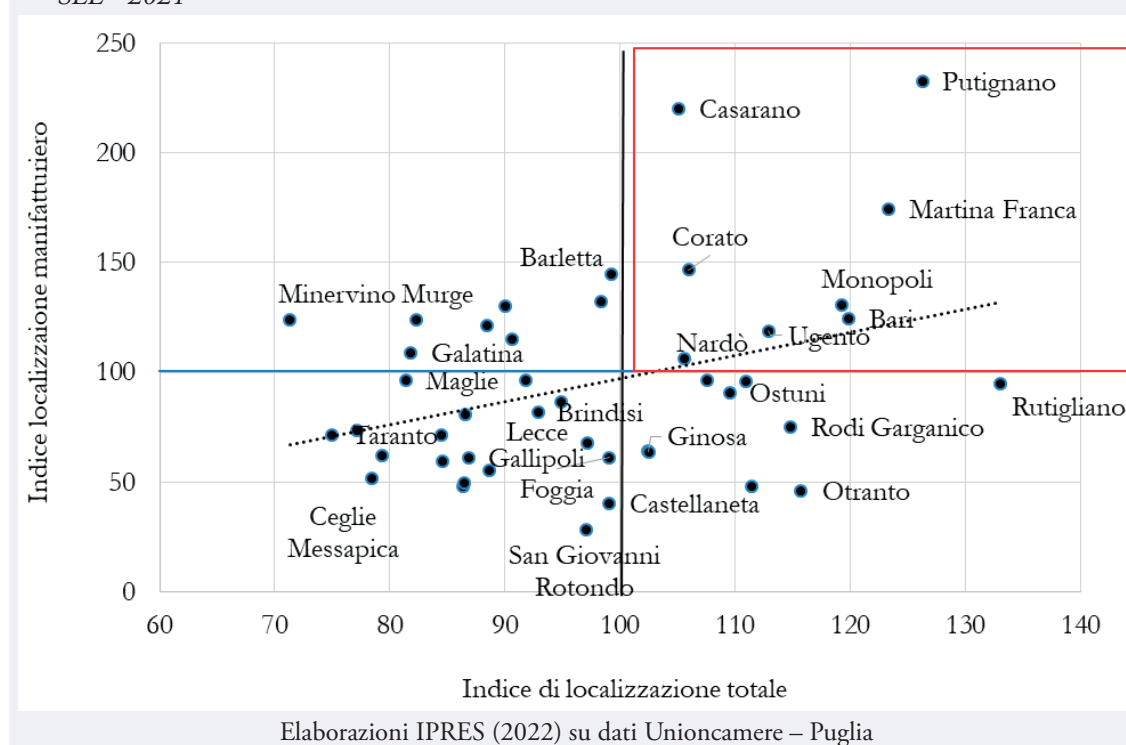
Valori dell'indice molto bassi concernono quattro SLL che hanno prettamente una vocazione turistica: San Giovanni Rotondo, Otranto, Castellaneta, Vico del Gargano.

Incrociando l'indice di localizzazione<sup>11</sup> degli addetti nelle UL manifatturiere con gli addetti totali si osserva una buona correlazione positiva.

I SLL che presentano contemporaneamente un valore superiore a 100 per ambedue gli indici sono 8 (quadrante in alto a destra nella figura 22): Putignano, Martina Franca, Monopoli, Bari, Casarano, Corato, Ugento e Nardò.

I SLL che mostrano un valore inferiore a 100 per ambedue gli indici sono 19, tra i quali: Taranto, Brindisi, Lecce e Foggia.

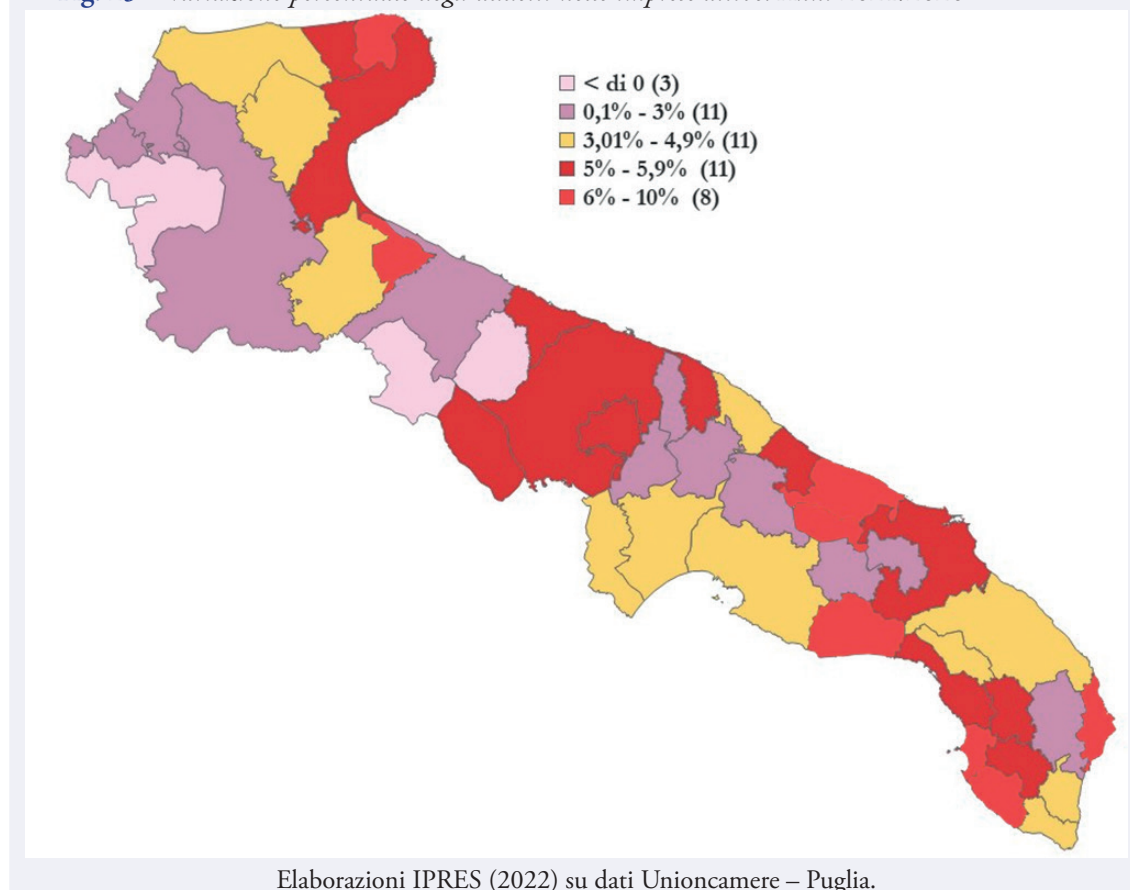
**Fig. 22 – Puglia: Indice di localizzazione degli addetti nelle imprese manifatturiere e totali per SLL - 2021**



Il contributo alla crescita degli addetti nel 2021 rispetto all'anno precedente è molto differente tra i SLL. Tre di questi evidenziano un contributo negativo: Minervino Murge, Lucera e Corato. I primi 8 SLL, invece, danno un contributo positivo compreso tra il 6% (Ceglie Messapica) e 10% (Vico del Gargano).

<sup>11</sup> L'indice di localizzazione è dato dal rapporto tra gli addetti nel settore i-esimo su popolazione del SLL sugli addetti totali e popolazione regionale.

Fig. 23 – Variazione percentuale degli addetti nelle imprese attive. Anni 2021/2020



I SLL con la presenza dei centri capoluoghi di provincia e della Città Metropolitana di Bari danno tutti un contributo positivo ma di dimensioni diverse. Quelli con un tasso superiore a quello medio regionale sono: Brindisi (5,7%), Bari (5%), Lecce (4,3%); quelli con un tasso inferiore alla media regionale sono: Taranto (3,2%), Barletta (3%) e Foggia (2,5%).

## 6. IMPRESE MULTINAZIONALI

Le Unità Locali delle imprese multinazionali presenti in Puglia sono 2.629, con 85.000 addetti, un fatturato di 31,8 miliardi euro e un valore aggiunto di 6,4 miliardi di euro nel 2019.

Le imprese multinazionali a capitale prevalente nazionale evidenziano una dimensione simile per addetti a quelle a prevalente capitale estero; producono, però, il doppio del valore aggiunto e il 60% in più del fatturato. Inoltre, le multinazionali nazionali hanno una produttività per addetto (valore aggiunto per addetto) quasi il doppio di quelle estere.

Rispetto al totale regionale, mentre le UL delle multinazionali rappresentano l'1%, gli addetti sono il 10,4%; il valore aggiunto, il fatturato e le retribuzioni dei dipendenti superano il 20%.

Hanno una maggiore produttività (più del doppio delle UL totali regionali) e un maggiore livello della retribuzione dei dipendenti (il 60% in più delle UL totali regionali).

**Tab. 14 – Puglia: Multinazionali Totali – 2019 Valori assoluti e percentuali.**

Indicatori	Estere	Nazionali	Totale	% su totale regionale
UL	1.132	1.497	2.629	0,99
Addetti	41.035	44.249	85.284	10,4
Dipendenti	41.028	44.200	85.228	14,9
Valore aggiunto (migliaia di €)	2.062.216	4.319.002	6.381.218	22,5
Fatturato (migliaia di €)	12.259.768	19.575.196	31.834.964	28,6
Retribuzione dei dipendenti (migliaia di €)	1.347.983	1.479.924	2.827.907	23,9
Valore Aggiunto per addetto €	50.255	97,607	97.607	217
Retribuzione per dipendente €	32.855	33,5	33.483	160

Elaborazioni IPRES 2022 su dati ISTAT – Risultati economici delle imprese.

Le imprese multinazionali industriali rappresentano circa il 23% delle Unità Locali del totale delle multinazionali, ma il 46% degli addetti, il 50% del valore aggiunto e il 70% del fatturato. Inoltre, tali imprese hanno una maggiore produttività per addetto e una maggiore retribuzione per dipendente (circa il 20% in più rispetto al totale delle multinazionali).

**Tab. 15 – Puglia: Multinazionali Industria – 2019 Valori assoluti e percentuali.**

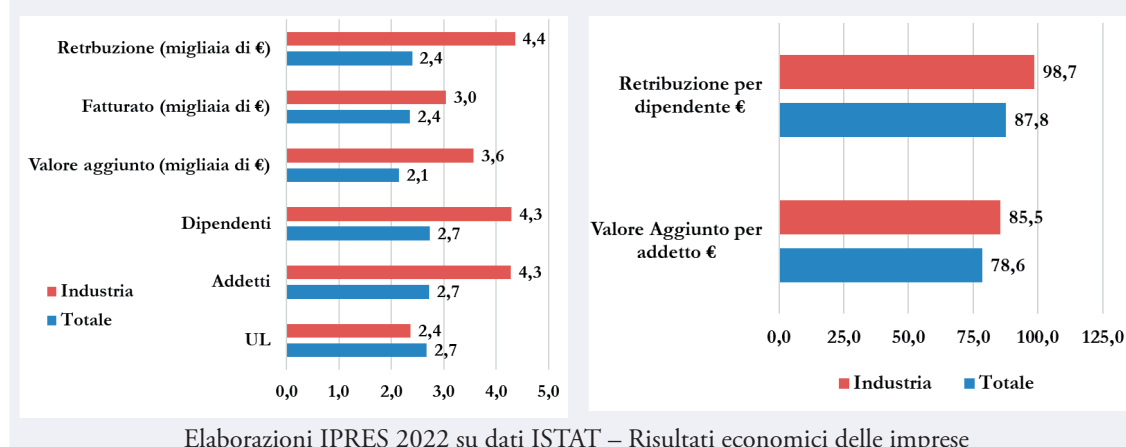
Indicatori	Estere	Nazionali	Totale	% su totale regionale
UL	178	419	597	1,1
Addetti	19.667	19.547	39.214	16,4
Dipendenti	19.667	19.519	39.186	20,6
Valore aggiunto (migliaia di €)	964.075	2.522.470	3.486.545	31,5
Fatturato (migliaia di €)	8.257.427	14.069.954	22.327.381	49,7
Retribuzione dei dipendenti (migliaia di €)	800.313	766.015	1.566.328	32,4
Valore Aggiunto per addetto €	51.392	129.045	88.910	192
Retribuzione per dipendente €	40.693	39.244	39.971	157

Elaborazioni IPRES 2022 su dati ISTAT – Risultati economici delle imprese.

Rispetto al totale regionale mentre le UL delle multinazionali industriali rappresentano l'1,1%, gli addetti sono il 16,4%; il valore aggiunto, il fatturato e le retribuzioni dei dipendenti superano il 30%. Hanno una maggiore produttività (poco meno del doppio) e un maggiore livello di retribuzione dei dipendenti (il 57% in più).

In comparazione con il dato nazionale medio, la Puglia rappresenta una diversa quota percentuale del totale delle multinazionali (tra il 2,1% del valore aggiunto e il 2,7% degli addetti) rispetto a quelle industriali (tra il 2,4% delle UL al 4,4% delle retribuzioni dei dipendenti).

Fig. 24 – Quota percentuale Puglia su totale Italia dei diversi indicatori delle multinazionali. Anno 2019



In termini di valore aggiunto per addetto e retribuzione per dipendente, i valori sono inferiori a quelli medi nazionali. I valori sono più bassi per il totale delle multinazionali rispetto a quelle della sola industria.

## BIBLIOGRAFIA

- Banca d'Italia – *Proiezioni macroeconomiche per l'economia italiana*, 13 ottobre 2022;
- Banca d'Italia (2022) *L'economia della Puglia. Rapporto annuale. Economie regionali* N. 16/2022, giugno;
- Bripi F., Bronzini R., Gentili E., Linarello A., Scarinzi E. (2021) Structural change and firm dynamics in the South of Italy, *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Paper)* n. 676, marzo 2022;
- Commissione Europea (2021) *Regional Innovation Scoreboard 2021, Methodology report*
- Commissione Europea (2022) *Summer 2022 Economic forecast* (14/07/2022);
- De Philippis M., Locatelli A., Papini G. e Torrini R. (2022) La crescita dell'economia italiana e il divario nord-sud: trend storici e prospettive alla luce dei recenti scenari. *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Paper)* n. 683, aprile 2022;
- FMI - *World Economic Outlook*, october 2022;
- Intesa San Paolo – Ufficio Studi e Ricerche (2022) *Monitor dei distretti industriali del Mezzogiorno*, aprile e luglio 2022;
- ISTAT *Previsioni della popolazione 2021-2070*, DemoIstat, <https://demo.istat.it/>
- Ministero dell'economia e delle Finanze, *Nota Aggiuntiva al Documento di Economia e Finanza* – settembre 2022;
- OCSE *Economic Outlook* – september 2022;
- SVIMEZ (2022) *Le previsioni per le regioni italiane 2022-2022*, agosto 2022.

## 2. LA GESTIONE DELLE RISORSE NATURALI IN PUGLIA: PROSPETTIVE PER UNA TRANSIZIONE ECOLOGICA

SOMMARIO: 1. Introduzione; 2. La sostenibilità ambientale negli attuali orientamenti programmatici e strategici; 2.1 *Livello europeo*; 2.2 *Livello nazionale*; 2.3 *Livello regionale*; 3. Il posizionamento dell'Italia e della Puglia: alcuni risultati SDGs e BES; 4. Lo stato di salute dell'ambiente in Puglia: suolo, dissesto idrogeologico, biodiversità; 5. Riflessioni conclusive; Bibliografia e sitografia.

### 1. INTRODUZIONE

I cambiamenti climatici e il degrado ambientale, entrati nell'agenda politica dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) nel 1992 in occasione della Convenzione redatta a Rio de Janeiro, interessano tutti gli ecosistemi e i biomi del pianeta. Essi rappresentano una sfida non più procrastinabile per i governi del mondo poiché è ormai evidente che la prosperità delle attuali e delle future generazioni dipende dalla capacità di arrestare la perdita di capitale naturale, “disaccoppiando” la crescita economica dal depauperamento delle risorse<sup>1</sup>.

In questo scenario, l'Unione Europea (UE) svolge un ruolo di primo piano, avendo già da tempo orientato la propria programmazione strategica verso i criteri della sostenibilità ambientale, economica e sociale<sup>2</sup>.

In particolare, con il *Green New Deal (GND)*, gli Stati membri hanno inaugurato un processo trasformativo, profondo e sistemico, con cui ambiscono a ridurre l'“impronta ecologica”<sup>3</sup> e a rifondare la propria prosperità sulla transizione verde, digitale, giusta<sup>4</sup>. All'indomani della pandemia da Covid-19, che ha esacerbato gli squilibri socioeconomici dentro e fuori i confini dell'Unione, il pacchetto *Next Generation EU (NGEU)* per la ripresa e la resilienza rafforza ulteriormente tale prospettiva.

Questi recenti interventi rappresentano il nuovo manifesto della coesione europea e delineano un orizzonte a cui tutta l'umanità può ispirarsi per affrontare la diffusione di malattie

<sup>1</sup> Già l'International Resources Panel (IRP) nel 2011 aveva rimarcato l'importanza del cosiddetto *decoupling* tra uso delle risorse naturali e crescita economica al fine di arrestare gli impatti antropici sull'ambiente.

<sup>2</sup> L'Europa ha raggiunto gli obiettivi del Pacchetto per il Clima e l'Energia 2020 che stabiliva di: ridurre del 20% l'emissione di gas effetto serra rispetto ai livelli del 1990, e di ridurre del 20% i consumi energetici totali, aumentando l'utilizzo del 20% di fonti rinnovabili.

<sup>3</sup> L'espressione è stata introdotta nel 1996 dal canadese William E. Rees e dall'ambientalista svizzero Mathis Wackernagel. Essa si riferisce all'indice statistico, calcolato in ettari globali (gha), che confronta il consumo umano di risorse naturali di una certa porzione di territorio (ad esempio un centro urbano) con la capacità della Terra di rigenerarle, stimando l'area biologicamente produttiva (biocapacità terrestre e marina) necessaria a rigenerare le risorse consumate e ad assorbirne i rifiuti prodotti. L'Agenzia Europea dell'Ambiente (AEA) stima che l'impronta ecologica dell'Europa sia aumentata dal 47,42% al 57,66% nell'arco di 10 anni (2010-2020), assestandosi oltre la media del resto del mondo. Nello stesso periodo il valore dell'Italia è diminuito dal 1,78% al 1,37%. Fonte: European Environmental Agency, *The European environment – state and outlook 2020. Knowledge for transition to a sustainable Europe*, Publications Office of European Union, 2019.

<sup>4</sup> COM (2020) 456 final.

zoonotiche e per prevenire shock e crisi future<sup>5</sup>. Collocandosi nel solco già tracciato dagli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e dall'Agenda 2030 dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), infatti, gli interventi dell'UE rinnovano la centralità degli *Sustainable Development Goals (SDGs)*, il cui conseguimento appare, fino ad ora, segnato da non pochi ritardi e contraddizioni.

A partire da queste considerazioni, il contributo svolge un'analisi dei fenomeni più rilevanti ai fini della formulazione delle policy per il suolo, il dissesto idrogeologico e la biodiversità, considerata la loro rilevanza nella lotta ai cambiamenti climatici e per la risoluzione della questione ambientale a più ampio spettro. Tali ambiti di intervento, inoltre, vengono scelti in ragione delle relazioni ecosistemiche e delle principali criticità evidenziate dalla letteratura riguardo all'uso e consumo del suolo, messa in sicurezza del territorio, salvaguardia della ricchezza e varietà ecologica.

Il **suolo** è considerato un prezioso serbatoio di carbonio organico indispensabile per la regolazione dei processi naturali e dei servizi ecosistemici<sup>6</sup>.

Dagli anni Cinquanta, l'evoluzione dei quadri insediativi e dei sistemi di produzione-consumo nei Paesi avanzati mina l'integrità della risorsa, soprattutto sul versante mediterraneo dell'Europa, interessato sempre più dal fenomeno della desertificazione<sup>7</sup>.

In Italia, dal 1960 al 1990, i sistemi naturali sono stati "consumati" dagli usi agricoli che hanno plasmato unità paesaggistiche dalla forte connotazione identitaria, da Nord a Sud della penisola. Dagli anni Novanta al 2008, quelle stesse aree agricole sono andate scomparendo, sia per l'intensificarsi dell'urbanizzazione, che ha modificato il rapporto tra città e campagna, sia per l'abbandono di quei territori marginali e delle aree rurali coltivate in modo estensivo, divenuto meno competitivo nel contesto dei mercati globali<sup>8</sup>.

Oggi, gli ultimi rapporti tematici evidenziano il peggioramento di tutti gli indicatori, dissegnando una nuova e rapida metamorfosi del territorio italiano, soprattutto nelle aree urbane e periurbane, sempre più alterate dalle opere residenziali e di infrastrutturazione logistica e, in generale, dalle esigenze funzionali generate dalla globalizzazione.

Nelle "due Italie", quella dei sistemi urbani popolati e quella delle aree interne abbandonate, si intensificano le minacce derivanti dal **dissesto idrogeologico** e da altri rischi naturali: da una parte, l'urbanizzazione incontrollata "sigilla" il suolo aumentandone l'impermeabilizzazione<sup>9</sup>; dall'altra, la mancanza di "cura" del territorio potenzia i rischi già determinati dalla

<sup>5</sup> Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del 22 giugno 2021 "Un approccio globale per accelerare l'attuazione dell'Agenda 2030 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile – Ricostruire meglio dopo la crisi COVID-1".

<sup>6</sup> La Food and Agriculture Organization of the United Nation (FAO) nella *Global soil organic carbon map*, costruita in occasione del World soil day del 2017, stima che il suolo possa catturare e stoccare circa 20.000 mega-tonnellate di carbonio in 25 anni, corrispondenti a oltre il 10% di gas serra immessi nell'atmosfera. A tal fine è importante preservare la biodiversità dei suoli. Fonte: Food and Agriculture Organization of the United Nation, State of knowledge on soil biodiversity. Status, challenges and potentialities, FAO, 2020.

<sup>7</sup> La desertificazione consiste nel degrado del suolo in aree aride, semiaride e secche subumide in conseguenza di svariati fattori, tra cui le variazioni climatiche e le attività. Il fenomeno avanza a ritmi sostenuti nel Portogallo meridionale, in alcune aree della Spagna e dell'Italia meridionale, nel sud-est della Grecia, a Malta, Cipro e nelle zone che costeggiano il Mar Nero in Bulgaria e Romania. Fonte: Corte dei Conti Europea, Combattere la desertificazione nell'UE: di fronte a una minaccia occorre rafforzare le misure, Relazione speciale 33/2018.

<sup>8</sup> Grillotti di Giacomo M. G., Una geografia per l'agricoltura. Lo sviluppo agricolo nello sviluppo territoriale italiano, vol. II, Società Geografica Italiana, Roma, 2000.

<sup>9</sup> L'impermeabilizzazione (*soil sealing*) si verifica quando la copertura artificiale del suolo è tale da arrestare o ridurre la permeabilità. I costi economici dell'impermeabilizzazione e dell'artificializzazione del suolo sono stimati in otto miliardi di euro annui. Fonte: Munafò, M. (a cura di), 2022. Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2022. Report SNPA 32/22, p.2.

posizione biogeografia e dalla peculiare geomorfologia del Paese. In questo scenario, il presidio del territorio è indispensabile per difendere le popolazioni locali dai fenomeni estremi, come le frane e le alluvioni, che vanno intensificandosi anche in ragione dei cambiamenti climatici globali.

In tutto il mondo, le aree naturali protette rappresentano la più efficace strategia di salvaguardia e valorizzazione della **biodiversità**. Superata la stagione vincolistica delle “isole di natura” e consolidato l’approccio sistemico, oggi le aree naturali protette possono essere considerate la cartina di tornasole dell’abitare il pianeta, giacché consentono di osservare i cambiamenti al loro interno, ma anche di cogliere, da una posizione privilegiata, le trasformazioni territoriali che avvengono al di fuori<sup>10</sup>.

Secondo le stime dell’Agenzia Europea dell’Ambiente (EEA), nell’Unione Europea il 25,7% della terraferma gode di protezione insieme all’11,1% dei mari, mentre in Italia i valori si assestano rispettivamente al 21,3% e all’1,98% senza variazioni nel 2021 rispetto all’anno precedente<sup>11</sup>.

Tuttavia, i più recenti rapporti scientifici manifestano preoccupazione per lo stato di conservazione della natura in tutta Europa, ove i cambiamenti climatici, connessi all’alterazione del ciclo delle acque e all’invasione delle specie aliene, rappresentano una minaccia crescente per la biodiversità e i servizi ecosistemici. In particolare, negli Stati membri si registrano oltre 200 pressioni multiple che agiscono sugli habitat e le specie marine e costiere, tra cui: l’inquinamento (50%), l’agricoltura (21%), l’urbanizzazione (13%), le attività forestali (11%)<sup>12</sup>.

Secondo la letteratura, le difficoltà di attuare una gestione adattiva a terra<sup>13</sup> e di implementare la pianificazione spaziale marittima insieme al restauro ambientale<sup>14</sup>, legate strettamente al combinato disposto della scarsa propensione alla costituzione di *network* tra i siti e della debole integrazione delle conoscenze, spiegano tali criticità a scala nazionale ed europea.

Alla luce di tali considerazioni preliminari, a beneficio dei policy maker e dei pianificatori territoriali, il contributo presenta, nella prima parte, un inquadramento della visione europea per il 2050, dando evidenza degli orientamenti strategici e di come essi vengano recepiti e affidati a una governance multilivello. In particolare, tale ricognizione si focalizza a livello nazionale sugli interventi previsti dalla Missione 2 Componente C 4 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza “Italia Domani” e, a livello regionale, sui piani settoriali che concorrono alla costruzione della strategia di sviluppo sostenibile pugliese.

<sup>10</sup> Le aree naturali protette, istituite in Italia ai sensi della Legge n.394/1991 “Legge quadro sulle aree naturali protette”, sono gestite secondo un approccio dinamico alla conservazione delle risorse, ben lontano da quello dei primi parchi americani dell’Ottocento sorti a godimento della *wilderness* e considerati i precursori dei parchi storici europei.

<sup>11</sup> Per l’Italia, si consideri, inoltre, che sono presenti 29 Aree Protette Marine (APM) distribuite in 10 regioni italiane oltre a 2 parchi sommersi ed al Santuario dei cetacei.

<sup>12</sup> In Italia, lo stato di conservazione degli habitat è considerato prevalentemente scarso (47,15%), mentre per le specie si stima uno stato di protezione buono al 42,62%. Fonte: European Environment Agency, State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018, EEA, Report 10/2020, p.44; p.50.

<sup>13</sup> La Rete Natura 2000 istituita ai sensi della Direttiva 1992/43/CEE “Habitat” è la più grande rete di aree protette al mondo. In Europa comprende 28.000 siti che interessano il 10% dei mari e almeno un quinto della terraferma, con una differente classificazione (Siti di Importanza Comunitaria, Zone Speciali di Conservazione, Zone di Protezione Speciale). In Italia la Rete Natura 2000 è costituita da 2.625 siti che interessano il 19,35% della terraferma e l’11,42% delle acque, mentre in Puglia gli 87 siti rappresentano il 20,60% della superficie terrestre e il 5,22% di quella marina. Fonte: European Environment Agency, MATTM (ultimo aggiornamento: 2020).

<sup>14</sup> Agnesi, S., et. al., 2017, Assessing Europe’s Marine Protected Area networks – Proposed methodologies and scenarios, ed. Künitzer, A. ETC/ICM Technical Report 2/2017.



Nel terzo capitolo si presenta il posizionamento delle tre ripartizioni territoriali (Italia, Mezzogiorno, Puglia) rispetto agli *SDGs* riferibili alle tematiche precedentemente qualificate (suolo, dissesto idrogeologico, biodiversità), al fine di chiarire quale sia il punto di partenza dei territori nel processo delineato dagli organismi sovranazionali.

La riflessione prosegue con una lettura diacronica e sincronica degli indicatori prescelti per descrivere la Regione Puglia. Qui, l'attenzione si focalizza, a maglie più strette, sullo stato dell'ambiente a scala locale e, ove possibile, subregionale (Province, Città Metropolitana di Bari, Comuni), al fine di rappresentare la geografia dei principali rischi ambientali connessi alle risorse suolo e biodiversità, che occorre affrontare per realizzare gli obiettivi fissati dal GND.

Alle riflessioni conclusive si affidano le prospettive future di uno sviluppo regionale, endogeno e sostenibile, da indirizzarsi sul doppio binario della programmazione strategica e degli interventi sul territorio, in una dialettica virtuosa tra gli stakeholders a vari livelli.

## 2. LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE NEGLI ATTUALI ORIENTAMENTI PROGRAMMATICI E STRATEGICI

### 2.1 Il livello europeo

Il quadro dei principi e dei vincoli, degli obiettivi e delle aspirazioni internazionali in materia di ambiente è definito dai *Multilateral Environmental Agreement* adottati in occasione di vari incontri internazionali, tra cui spicca l'Accordo di Parigi, il primo patto sui cambiamenti climatici universale e giuridicamente vincolante<sup>15</sup>.

Il GND, atto di inaugurazione del mandato della Commissione Ursula Von der Leyen, costituisce la traduzione operativa ad oggi più efficace di tali intenti sovranazionali, qualificando il Vecchio Continente come il territorio in cui sperimentare politiche pubbliche che non lascino “nessuna persona” e “nessun luogo” esclusi.

Alla base del documento vi è un approccio olistico alle dimensioni dell'ambiente, della società e dell'economia che, da un lato, riconosce i limiti di una crescita erosiva del capitale naturale<sup>16</sup>, generando esternalità negative e, dall'altro, individua nella difesa e nella valorizzazione degli ecosistemi un'opportunità per la creazione di posti di lavoro e per potenziare la competitività sui mercati internazionali<sup>17</sup>.

Alcuni principi, come quello conosciuto con l'espressione *Do no significant harm (DNSH)*<sup>18</sup>, esplicitato nella tassonomia per la finanza sostenibile, guidano il processo trasformativo incentrato sulle *flagship areas* (ecologia, digitale, diritti sociali).

Da qui la scommessa europea: traghettare i territori comunitari verso la riduzione, rispetto ai livelli del 1990, di almeno il 55% delle emissioni di gas effetto serra, arrivando alla completa neutralità climatica entro il 2050<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> L'Accordo di Parigi impegna tutti gli Stati del mondo a contenere il riscaldamento climatico globale entro 1,5° Celsius attraverso azioni per la riduzione delle emissioni climalteranti. È stato ratificato dall'UE con Decisione del Consiglio 2016/1841 del 5 ottobre 2016.

<sup>16</sup> Il capitale naturale comprende la varietà degli organismi viventi, l'aria, l'acqua, il suolo e le risorse geologiche. Esso garantisce, inoltre, la fornitura di servizi ecosistemici indispensabili per la vita sul Pianeta.

<sup>17</sup> Per approfondire il tema della misurazione della perdita di capitale naturale in Europa si consulti: European Commission, *Natural capital accounting: overview and progress in the European Union*, 6th Report, 2019.

<sup>18</sup> Il principio DNSH stabilisce che i piani nazionali finanziati dal Dispositivo Recovery and Resilience Facility non debbano prevedere interventi dannosi per l'ambiente.

<sup>19</sup> Regolamento UE 29021/2019.

Tra gli strumenti specifici per regolare quest'ambizioso processo di lungo termine, l'UE contempla:

- il **Fit for 55**, con cui si intendono superare le discrasie normative negli Stati membri<sup>20</sup>;
- la **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Clima** che riconosce il ruolo degli agricoltori, silvicoltori e operatori dei mari e degli oceani nel sequestro del carbonio e nel presidio del territorio<sup>21</sup>;
- la **Strategia di adattamento ai cambiamenti climatici** che punta a un adattamento intelligente, rapido e completo delle popolazioni, fondato sulle conoscenze condivise in materia di disastri naturali<sup>22</sup>.

Questa visione dello sviluppo sostenibile, che si spinge al 2050, impatta inevitabilmente sui cicli di programmazione che, alle varie scale, vengono permeati dalla *capacità di resistere e di reagire alle minacce e ai cambiamenti negativi*<sup>23</sup>. È questa la “resilienza dei territori” da implementare attraverso il passaggio da un'economia che depaupera le risorse naturali e compromette la funzionalità ecosistemica, ad un'economia circolare e rigenerativa, responsabile ed equa<sup>24</sup>.

Stati e Regioni, esortati ad avanzare nel percorso di cambiamento, costituiscono un tassello fondamentale dell'ingranaggio europeo: oltre la metà degli investimenti sovranazionali, infatti, viene erogato agli enti locali per affrontare *il decennio decisivo* della questione climatica ed ambientale<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> (COM) 2021 550.

<sup>21</sup> La proposta modifica il regolamento (UE) 2018/1999 (Legge europea sul clima) [COM (2020)80 final, 2020/0036 (COD)].

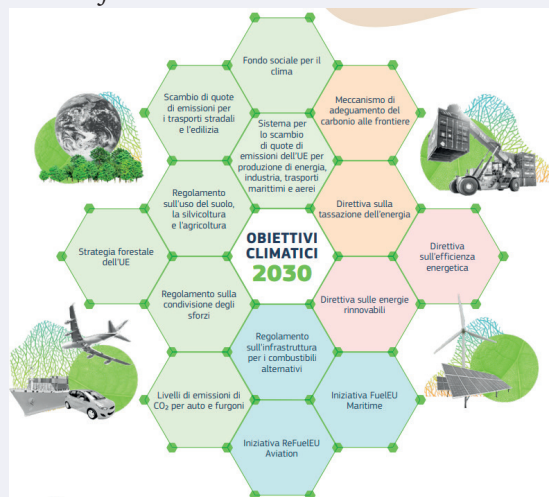
<sup>22</sup> (COM) 2021 82 final

<sup>23</sup> La resilienza viene misurata sulla base delle principali mega-tendenze globali ascrivibili alla dimensione socioeconomica, ambientale, geopolitica, verde, digitale. Per i prossimi dieci anni la relazione di previsione strategica dell'UE considera: i cambiamenti climatici e il loro impatto sull'ambiente, l'iperconnettività digitale e le trasformazioni tecnologiche, le pressioni sulla democrazia e i valori, i cambiamenti geopolitici e demografici. Fonte: Cagnin, C., Muench, S., Scapolo, F., Stoermer, E. and Vesnic Alujevic, L., Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond, EUR 30802 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021.

<sup>24</sup> Il “Nuovo Piano d'azione per l'Economia circolare. Per un'Europa più pulita e competitiva” implementa le azioni individuate già con la COM (2015) 614 final. Esso definisce il quadro dei prodotti e dei servizi sostenibili concepiti nell'ambito di un nuovo modello di crescita “rigenerativo” che sostituisce l'impianto “prendi-produci-usa-getta” attraverso il sostegno alla durabilità, riparabilità, riutilizzabilità e riciclaggio. Inoltre, introduce il divieto di distruggere i beni non venduti e la responsabilità dei produttori per l'intero ciclo di vita dei prodotti. D'altra parte, il Piano d'azione “Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua, il suolo” COM 2021/400 final fissa degli obiettivi in materia di riduzione dell'uso di sostanze, materiali e rifiuti considerati dannosi per la salute dell'uomo e gli ecosistemi naturali.

<sup>25</sup> Da un punto di vista finanziario, il raggiungimento degli obiettivi strategici è accompagnato dal pacchetto Next Generation EU (NGEU) e dal quadro pluriennale del Long Term Budget 2021-2027 predisposti attraverso l'emissione di titoli di debito sui mercati finanziari. Nel complesso, il 20% delle risorse NGEU e del Long Term Budget vengono rivolte alla ricerca e allo sviluppo, il 30% è destinato a conseguire il pilastro ambientale, il 50% a quello digitale. In particolare, gli strumenti entro cui ricondurre le risorse finanziarie preposte al processo trasformativo europeo riferibile alla sostenibilità ambientale sono: la Politica di Sviluppo e Coesione (FSC) e la Politica Agricola Comune (PAC), il Just Transition Fund (JTF), i Programmi Horizon Europe e LIFE, i dispositivi Recovery and Resilience Facility (RRF) e Connecting Europe Facility ed il pacchetto Clean Energy Package (CEP). Fonte: Censis, Economia verde e transizione ecologica. 1° Rapporto Censis- Green&Blue, 2022, p.15.

Fig. 1 – L'articolazione del Fit for 55.



Fonte: Commissione europea, 2021.

A guidare gli interventi sui territori è la coerenza sistemica che gli organismi di Bruxelles perseguono nella definizione delle varie *policies*.

In particolare, con riferimento alla tutela e alla gestione della diversità ecologica terrestre, si richiamano due strategie, non a caso presentate congiuntamente (20 maggio 2020), che si caratterizzano per l'elevata sensibilità a compenetrare le politiche pubbliche:

- la **Strategia sulla biodiversità** per il 2030 “Riportare la natura nella nostra vita” che, adottando i principi “chi usa paga” e “chi inquina paga”, intende arrestare la perdita di biodiversità e si prefigge di ripristinare entro i 2050 tutti gli ecosistemi, rafforzandone la resilienza e la protezione all’interno di una rete transeuropea coerente<sup>26</sup>;
- la **Farm to Fork Strategy**, una strategia “Dal produttore al consumatore” (F2F) che, mirando alla costruzione di sistemi alimentari equi, sani e rispettosi dell’ambiente, rivisita le politiche per l’agricoltura e la pesca valorizzando tutta la filiera. Essa sancisce un nuovo patto tra produttori, trasformatori, distributori e consumatori che, da una parte, rafforza il settore primario e, dall’altra, ambisce a ridurre l’impatto sull’ambiente<sup>27</sup>.

A ben guardare, entrambe possono essere considerate strategie trasversali, sia per l’impatto diretto e indiretto che generano su più settori economici, dall’agricoltura al turismo, sia per la cornice che costruiscono attorno ad altre iniziative più settoriali. Ad esse, infatti, si riconducono:

- la **Strategia europea per il suolo** per il 2030 tesa a garantire la “salute” di tutti i suoli entro il 2050 secondo il principio della *land take hierarchy*<sup>28</sup>;

<sup>26</sup> La Strategia sulla biodiversità si prefigge di raggiungere: il 30% di aree naturali protette sulla terraferma e il 30% in mare, di cui almeno un terzo sottoposto a regime di tutela rigorosa; il -50% dei pesticidi chimici e il -50% dei chimici pericolosi, con un’azione sugli impollinatori; il 10% delle superfici agricole adibite a colture e paesaggi ad elevata biodiversità e il 25% ad agricoltura biologica; la rinaturalizzazione, l’imboschimento e il rimboschimento delle aree degradate. (COM) 2020 380 final.

<sup>27</sup> COM (2020) 381 final. Corroborata dal Piano d’azione per l’agricoltura biologica, la Strategia Farm to Fork poggia su un nuovo impianto legislativo per i sistemi alimentari sostenibili che incoraggia e disciplina l’adozione di pratiche agricole eco-compatibili. Il fine è contenere l’impatto negativo che il settore primario genera sulle economie e i sistemi ecologici nei territori dell’Unione e nei Paesi terzi, garantendo a tutti la sicurezza alimentare. Inoltre, la F2F è strettamente legata alla visione di lungo periodo per le aree rurali europee basata sul Patto rurale e sul Piano d’Azione per l’Europa rurale.

<sup>28</sup> Il principio della *land take hierarchy* stabilisce, in ordine di priorità decrescente, di: evitare il consumo e l’impermeabilizzazione del suolo; riutilizzare le aree già consumate e impermeabilizzate; utilizzare

- la nuova **Strategia per le foreste** per il 2030 volta a sostenere la multifunzionalità delle foreste e a promuovere una bioeconomia forestale per la prosperità delle aree rurali<sup>29</sup>.

Con riferimento alla tutela e gestione delle risorse marine e costiere, invece, si consideri:

- la Comunicazione **Trasformare l'economia blu dell'UE per un futuro sostenibile** con cui si invitano gli operatori dei mari e degli oceani, insieme a coloro che operano sulla terraferma sfruttando le risorse acquatiche, a realizzare il passaggio dalla *blue growth* a un'economia blu sostenibile, più funzionale alla resilienza socioeconomica, ma anche alla tutela della biodiversità e alla salvaguardia della funzionalità ecologica nelle aree marine e costiere<sup>30</sup>.

Tutti questi indirizzi strategici, non soltanto si inscrivono nel panorama degli *SDGs*, ma ne rafforzano le finalità, incoraggiando sui territori misure in parte pionieristiche, come quelle di ripristino della natura, e risultati più strutturali e durevoli, sulla base della definizione di un processo scandito da obiettivi quantitativi da raggiungere (*target*) e *milestones*.

## 2.2 Il livello nazionale

L'Italia è pienamente inserita nel contesto europeo, avendo assorbito, sulla base dei principi di complementarità e sussidiarietà, la visione sovranazionale nella propria programmazione<sup>31</sup>. Con il Piano Nazionale di Riforma, che illustra le politiche del governo per il triennio 2021-2023, il Paese ha avviato un capillare processo di allineamento agli standard europei volto a migliorare la competitività dell'economia, promuovere l'equità e l'inclusione sociale, favorire la transizione verde.

L'Accordo di Partenariato 2021-2027 valorizza tutte le priorità comunitarie, includendo, in particolare nell'OP 2<sup>32</sup>, interventi per la sostenibilità ambientale<sup>33</sup>.

---

aree già degradate in caso di interventi assolutamente non evitabili; in questo ultimo caso, compensare gli interventi per arrivare a un bilancio non negativo di consumo e di impermeabilizzazione del suolo e per mantenere i servizi ecosistemici (SWD 2021 323 final). Il principio rafforza la missione "A soil deal for Europe" che rientra nel Programma Horizon Europe 2021-2027 e stabilisce di: ridurre la desertificazione; conservare gli stock di carbonio organico; arrestare l'impermeabilizzazione dei suoli e promuovere il riuso sostenibile dei suoli urbani; ridurre l'inquinamento e favorire il restauro ambientale; prevenire l'erosione, migliorare la qualità dei suoli per valorizzare la biodiversità; ridurre l'impatto antropico sui suoli; promuovere la conoscenza e la ricerca negli ambiti considerati

<sup>29</sup> COM (2021) 651 final. Strettamente connessa al *New European Bauhaus*, iniziativa partecipata con cui si riconosce il prezioso ruolo dei silvicoltori per la costruzione di nuovi spazi dell'abitare, include l'impegno a piantare sui suoli europei tre miliardi di alberi entro il 2030.

<sup>30</sup> COM (2021) 240 final

<sup>31</sup> L'Italia è la principale beneficiaria del Recovery and Resilience Facility, aspettandosi di ricevere un totale di 68.881 milioni di euro in sovvenzioni e 122.602 milioni di euro in prestiti. Si stima che le risorse dell'UE andranno a soddisfare principalmente tre pilastri: 1. Coesione sociale e territoriale (49,55%), 2. Crescita inclusiva, sostenibile ed intelligente, inclusa la competitività, la ricerca, l'innovazione (47,85%), 3. Transizione verde (46,18%). Per il monitoraggio dello strumento (*country scoreboard*) si consulti: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en).

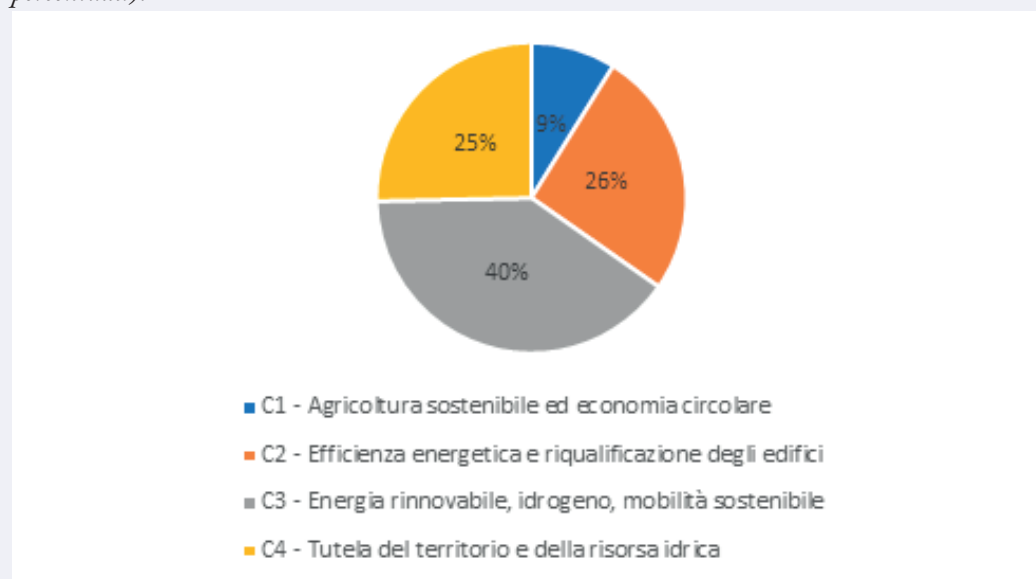
<sup>32</sup> Approvato con Decisione di esecuzione della CE il 15 luglio 2022. Fonte: [agenziacoesione.gov.it/la-coesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/programmazione-2021-2027/accordo-di-partenariato-2021-2027/](https://agenziacoesione.gov.it/la-coesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/programmazione-2021-2027/accordo-di-partenariato-2021-2027/)

<sup>33</sup> Più precisamente si tratta di interventi per favorire: l'economia circolare, la mobilità urbana e sostenibile, l'energia rinnovabile, la mitigazione dei disastri naturali, l'adattamento climatico, la gestione sostenibile delle risorse idriche e dei rifiuti.

In coerenza con le disposizioni sovranazionali, inoltre, il governo ha pubblicato l'8 marzo 2022 il Piano nazionale di Transizione Ecologica (PTE), frutto del lavoro del Comitato interministeriale della transizione ecologica e coordinato dal Ministero Italiano della Transizione Ecologica (MITE) di recente istituzione<sup>34</sup>. Esso recepisce le strategie europee in materia di biodiversità e suolo, incentivando interventi contro il degrado ecosistemico ed il dissesto idrogeologico (macro-obiettivi n. 4 e n. 6) e si inserisce nella *blue economy*, investendo sulla ricerca, il turismo, la pesca sostenibile (macro-obiettivo n.7)<sup>35</sup>.

Il PTE proietta al 2050 alcune delle linee tracciate dal PNRR<sup>36</sup> strutturato in sei Missioni (M). Nel dettaglio, la Missione 2 (M2) “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, rilevante ai fini del presente contributo, prevede una spesa totale in euro pari a 59.458.551.051, ripartita tra quattro Componenti (C). Di esse, la C4 “Tutela del territorio e delle risorse idriche” riguarda interventi di protezione, innovazione, valorizzazione delle risorse idriche, suolo, biodiversità.

**Fig. 2 – Ripartizione delle risorse tra le quattro Componenti della Missione 2 del PNRR (valori percentuali).**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Open Data PNRR).

<sup>34</sup> Il PTE, presentato il 30 aprile 2021, individua otto macro-obiettivi: 1. la decarbonizzazione; 2. la mobilità sostenibile; 3. il miglioramento della qualità dell’aria; 4. il contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico; 5. la tutela delle risorse idriche e delle relative infrastrutture; 6. il ripristino e il rafforzamento della biodiversità; 7. il ripristino e la tutela del mare; 8. la promozione dell’economia circolare, della bioeconomia e dell’agricoltura sostenibile.

<sup>35</sup> Il PTE è stato approvato dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica (Cite) con delibera n. 1 dell’8 marzo 2022 ed è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 15 giugno 2022.

<sup>36</sup> Al PNRR sono allocate risorse per 191,5 miliardi di euro finanziate attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e per 30,6 miliardi attraverso il Fondo complementare istituito con il Decreto Legge n.59 del 06 maggio a valere sullo scostamento pluriennale di bilancio approvato nel Consiglio dei Ministri del 15 aprile 2021. Il totale dei fondi previsti ammonta a 222,1 miliardi. Entro il 2032, ulteriori 26 miliardi vengono destinati alla realizzazione di opere specifiche e per il reintegro delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). Nel complesso il PNRR dispone di circa 248 miliardi di euro. A tali risorse, si aggiungono quelle rese disponibili dal programma REACT-EU che, come previsto dalla normativa UE, vengono spese negli anni 2021-2023. Si tratta di fondi per ulteriori 13 miliardi. Fonte: <https://www.mef.gov.it/focus/Il-Piano-Nazionale-di-Ripresa-e-Resilienza-PNRR/>

**Tab. 1 – Misure e relative risorse assegnate nell'ambito della M2C4 del PNRR (valori in euro).**

Tipologia Misura	Descrizione Misura	Importo Totale
<b>Tutela del territorio</b>	Bonifica del suolo dei siti orfani	500.000.000
	Misure per la gestione del rischio di alluvione e la riduzione del rischio idrogeologico	2.487.100.000
<b>Innovazione</b>	Digitalizzazione dei parchi nazionali	100.000.000
	Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione	500.000.000
<b>Ambiente urbano</b>	Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni	6.000.000.000
	Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano	330.000.000
<b>Risorse idriche</b>	Investimenti in fognatura e depurazione	600.000.000
	Investimenti in infrastrutture idriche primarie	2.000.000.000
	Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo	880.000.000
	Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, digitalizzazione e monitoraggio delle reti	900.000.000

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Open Data PNRR).

Inoltre, il PNRR, individuando tre priorità trasversali (Giovani, Parità di genere, Riduzione del divario di cittadinanza), riprende alcuni contenuti del “Piano per il Sud 2030. Sviluppo e coesione per l’Italia”<sup>37</sup>. In questo straordinario momento storico, infatti, esso rappresenta un’occasione per aprire nuove traiettorie di sviluppo attorno alla transizione (digitale, ecologica, inclusiva) e colmare ben noti divari territoriali<sup>38</sup>.

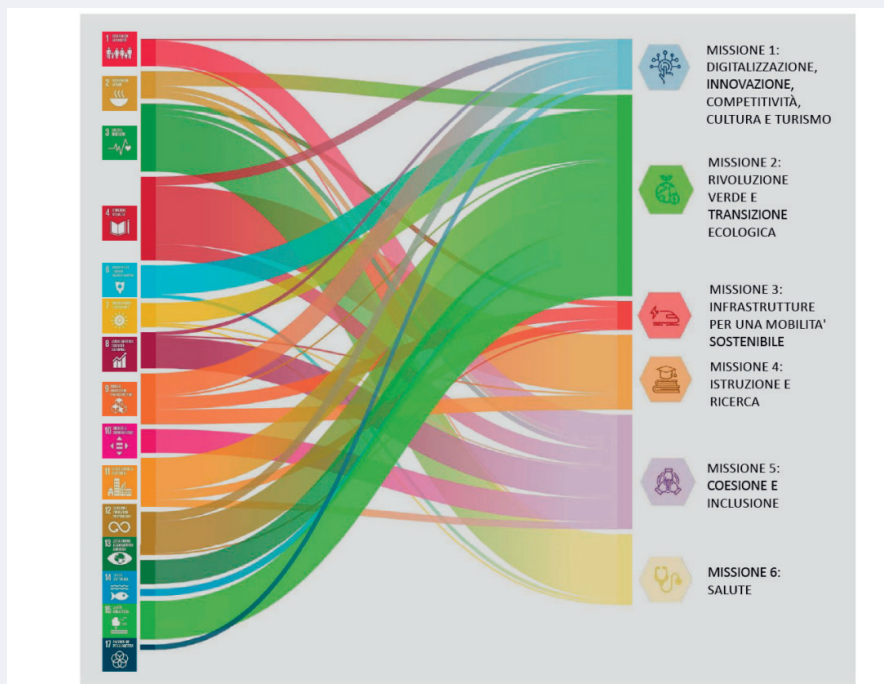
In aggiunta, è opportuno considerare come il PNRR sia, in parte, connesso ai target dell’Agenda 2030, ed alle scelte della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS) adottata con Delibera CIPE 108/2017 e revisionata il 1° giugno 2022, in conformità al Piano d’Azione Nazionale per la Coerenza delle Politiche per lo Sviluppo Sostenibile<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Il Piano per il Sud è stato presentato dal Ministro competente il 14 febbraio 2020.

<sup>38</sup> Non a caso, la “clausola del 40%”, introdotta in sede di conversione del Decreto Legge n./7/2021 e s.m.i, all’art. 2 comma 6-bis della Legge n. 108/2021 stabilisce che il 40% delle risorse venga destinato al Mezzogiorno d’Italia. Fonte: <https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/clausola-40-risorse-pnrr-mezzogiorno/>.

<sup>39</sup> Il Piano d’Azione Nazionale per la Coerenza delle Politiche di Sviluppo Sostenibile è stato costruito sulla base della Italy Governance Scan for PCDS, a conclusione della Policy Coherence for Sustainability Development dell’OCSE.

Fig. 3 – Il raccordo tra SDGs e Missioni del PNRR.



Fonte: ISTAT, Rapporto SDGs Italia 2021.

Il quadro degli obiettivi strategici nazionali è, infine, arricchito dalla Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (SNACC)<sup>40</sup> e dal Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico<sup>41</sup>.

### 2.3 Il livello regionale

La programmazione strategica regionale si colloca nel perimetro tracciato dall'UE, in collaborazione con il governo nazionale.

Attualmente, è in corso di negoziato con la Commissione europea il Piano Regionale 2021-2027<sup>42</sup>. Alla priorità 2 (OP 2), il Piano include obiettivi specifici dedicati alla biodiversità, la bonifica dei siti contaminati, il restauro ambientale, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la prevenzione dal rischio idrogeologico.

Adempiendo alle disposizioni nazionali<sup>43</sup>, la Regione Puglia ha avviato il processo di costruzione della propria Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile (SRsvS), incaricando il Dipartimento regionale Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio

<sup>40</sup> Lo strumento operativo della Strategia è il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) presentato alla Commissione europea a completamento di un percorso di costruzione iniziato nel dicembre 2018.

<sup>41</sup> DPCM del 20/02/2019.

<sup>42</sup> Il PR 2021-2027 prevede meccanismi di coordinamento con il Piano di Taranto. Il JTF finanzia la decarbonizzazione delle aree industriali inquinanti d'Europa, sostenendo i Piani Territoriali per la Transizione Giusta (JTP) della provincia di Taranto in Puglia e dell'area del Sulcis in Sardegna, territori su cui la strategia europea si ritiene possa impattare profondamente, cambiandone il volto sociale, economico, ed ambientale. Il JTP pugliese, sottoposto a processo partecipativo sulla base della Legge regionale n.28/2017, prevede misure a sostegno delle Piccole e Medie Imprese (PMI), della ricerca e dello sviluppo, dell'innovazione tecnologica, dell'infrastrutturazione economica e sociale.

<sup>43</sup> D. Lgs. 152/2006.

della sua definizione<sup>44</sup>. L'istituzione di una Cabina di Regia ad hoc ha portato, nell'aprile 2021, all'approvazione delle Linee di indirizzo per la SRsvS, all'interno delle quali si individuano 120 obiettivi di sostenibilità (OS). Attualmente gli OS sono in fase di armonizzazione, innanzitutto, alla luce della SNSvS 2017-2022, e anche degli orientamenti politico-programmatici rinvenibili a livello regionale, sia nel Programma di Governo regionale del 26 novembre 2020, sia nel Piano degli Obiettivi Strategici Triennali 2022-2024<sup>45</sup>, sia nei piani di settore vigenti.

Inoltre, la Regione Puglia riveste il ruolo di coordinatore territoriale del "Patto dei Sindaci per il clima e l'energia"<sup>46</sup>, ed è impegnata a definire la propria Strategia di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (SRACC).

Si attendono anche l'aggiornamento del Piano di Sviluppo Regionale (PSR), a partire dal documento partecipativo "Verso il piano strategico regionale Puglia 20/30" e la costruzione di una Strategia regionale per la biodiversità.

Infine, mentre il tema del dissesto idrogeologico è affidato ai lavori del Commissario straordinario, risultano vigenti sei piani tematici di interesse per le aree prioritarie considerate nel presente contributo.

**Tab. 2 – Piani tematici vigenti della Regione Puglia.**

Area prioritaria	Documento	D.G.R.
Biodiversità, paesaggio	Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR)	n.1435 del 2 agosto 2013
Pianificazione urbana	Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG)	n. 1328 del 03 agosto 2007
Acque	Piano di Tutela delle Acque (PTA) 2015 -2021	n. 1333 del 16 luglio 2019
Bonifica	Piano regionale di bonifica delle aree inquinate 2020-2040	n. 495 del 08 aprile 2020
Foreste	Proposta di Programma Forestale Regionale (PFR)	n. 59 del 24 aprile 2020
Coste	Piano Regionale delle Coste (PRC)	n. 2273 del 13 ottobre 2011

Fonte: Elaborazione IPRES (2022) su dati Regione Puglia.

### 3. IL POSIZIONAMENTO DELL'ITALIA E DELLA PUGLIA: ALCUNI RISULTATI SDGS E BES

Per comprendere qual è la *baseline* dell'Italia e delle sue regioni nel processo sancito dal GND, si considerino gli ultimi rapporti sul posizionamento rispetto agli *SDGs* che fotografano le distanze ancora da colmare<sup>47</sup>.

Nel decennio 2010 -2020, a livello nazionale, si sono registrati dei progressi in alcuni ambiti di policy, come l'ambiente, la salute e il benessere, ma anche degli arretramenti nel campo sociale ed economico, che hanno marcato le disuguaglianze tra la popolazione ed acuito la disomogeneità territoriale tra Nord e Sud, centro e periferia, aree urbane e aree interne<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> Prot. MATTM n. 2802/2018.

<sup>45</sup> DGR n. 45 del 31/01/2022.

<sup>46</sup> DGR n. 1965/2019.

<sup>47</sup> L'ISTAT ha elaborato tre edizioni del Rapporto *SDGs* Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia. L'ultima edizione (2020) contiene 325 misure statistiche, per 130 indicatori UN-IAEG. Di queste misure, 125 sono aggiornate rispetto alla diffusione effettuata sul sito dell'Istituto a dicembre 2019 e 59 rientrano nel sistema Benessere Equo Sostenibile (BES).

<sup>48</sup> ISTAT, "Rapporto *SDGS* 2021. Informazioni Statistiche Per L'agenda 2030 In Italia", 2021 disponibile al seguente link: <https://www.istat.it/it/archivio/259898>.

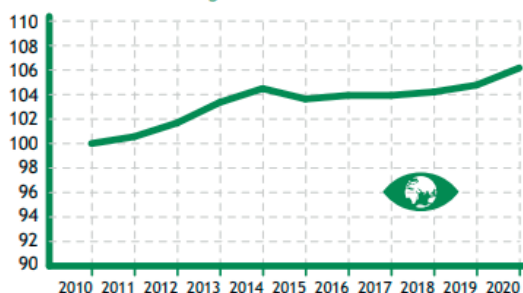


Peraltro, nell'ultimo biennio, la pandemia prima e la guerra tra Russia e Ucraina poi, per ragioni diverse, hanno prodotto gli stessi impatti negativi su tutto il territorio italiano, rallentando la costruzione di un'UE più forte, sostenibile e resiliente.

Fig. 4, 5, 6 – Andamento del posizionamento italiano rispetto agli SDGs 13, 14, 15 (indici compositi). Anni 2010-2020.

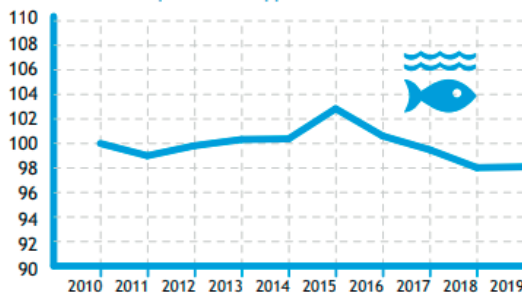
### GOAL 13

Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze



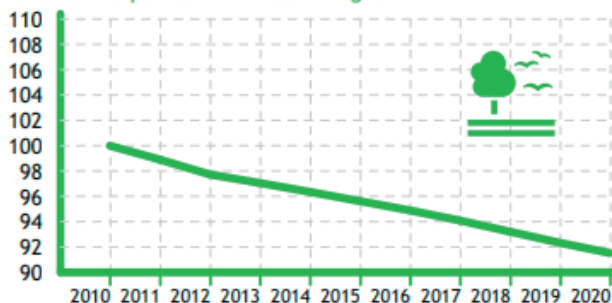
### GOAL 14

Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile



### GOAL 15

Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica



Fonte: ASviS 2021.

In particolare, i monitoraggi sullo sviluppo sostenibile evidenziano che nel 2021 le Regioni e le Province autonome non hanno conseguito passi in avanti significativi verso i target europei relativi al consumo di suolo e alla conservazione delle risorse marine e costiere. Inoltre, i rapporti rilevano un peggioramento dello stato di salute degli ecosistemi terrestri tra le Province.

La Puglia denota punti di forza e di debolezza, sia a livello complessivo degli *SDGs*, sia con riferimento ai singoli indicatori confrontabili con l'Italia e il Mezzogiorno. Per il solo indicatore relativo al consumo di suolo annuo è disponibile il valore calcolato per la Città Metropolitana di Bari, anch'esso negativo rispetto all'obiettivo quantitativo da raggiungere<sup>49</sup>.

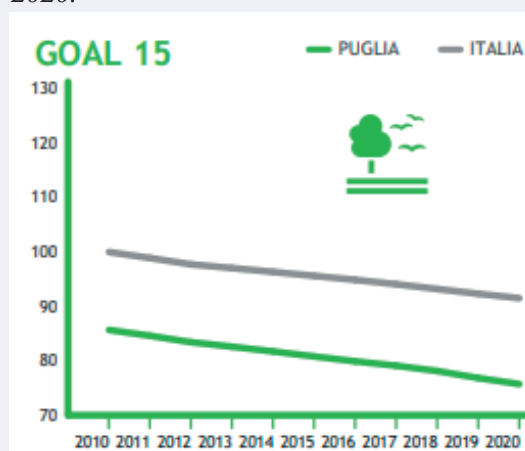
<sup>49</sup> L'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASVIS), nel rapporto "I territori e gli obiettivi di sviluppo sostenibile", giunto alla seconda edizione nel 2021, inquadra il posizionamento dei territori attraverso indicatori statistici elementari e compositi che, laddove disponibili, vengono calcolati per Regioni, Province, Città metropolitane.

Tab. 3 – Distanza dai target quantitativi europei.

<p><b>Goal 13 – Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze.</b></p> <p>Target 13.1 a: ridurre la popolazione a rischio di frane a 0,25 milioni (%; ultimo aggiornamento: 2018).</p> <p>Valori delle ripartizioni territoriali: Italia 2,2% Mezzogiorno 3,2% Puglia 1,3%</p> <p>Target 13.1 b: ridurre la popolazione a rischio di alluvioni a 0,25 milioni</p> <p>Valori delle ripartizioni territoriali: Italia 10,4% Mezzogiorno 3,2% Puglia 2,7%</p>
<p><b>Goal 14 – Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile</b></p> <p>Target 14.4: entro il 2030 azzerare il sovrasfruttamento degli stock ittici (%; ultimo aggiornamento: 2018).</p> <p>Valori delle ripartizioni territoriali: Italia 92,70% Puglia (dato non disponibile)</p> <p>Target 14.5: entro il 2030 raggiungere il 30% delle aree marine protette (%; ultimo aggiornamento: 2019).</p> <p>Valori delle ripartizioni territoriali: Italia 1,7% Puglia 1%</p>
<p><b>Goal 15 – Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e mantenere la diversità biologica</b></p> <p>Target 15.3: arrestare il consumo di suolo annuo (ha per 100.000 abitanti; ultimo aggiornamento: 2020).</p> <p>Valori delle ripartizioni territoriali: Italia 8,7% Puglia 12,5% Città metropolitana di Bari 10,6%</p> <p>Target 15.5: entro il 2030 raggiungere il 30% delle aree protette terrestri (%; ultimo aggiornamento: 2019)</p> <p>Valori delle ripartizioni territoriali: Italia 10,50% Puglia 13,80%</p>

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISPRA, Regione Puglia.

Fig. 7 – Andamento del posizionamento italiano e pugliese nell'ambito dell'SDG 15 (indice composito). Anni 2010-2020.

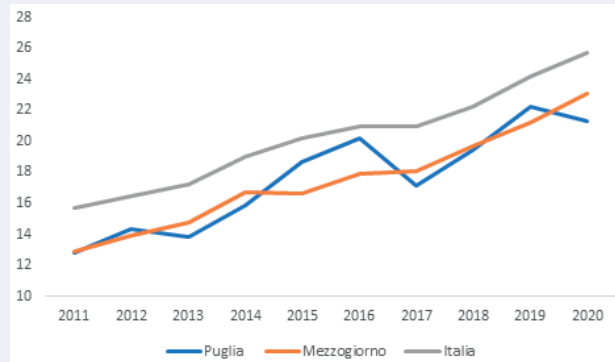


Fonte: ASVIS 2021.

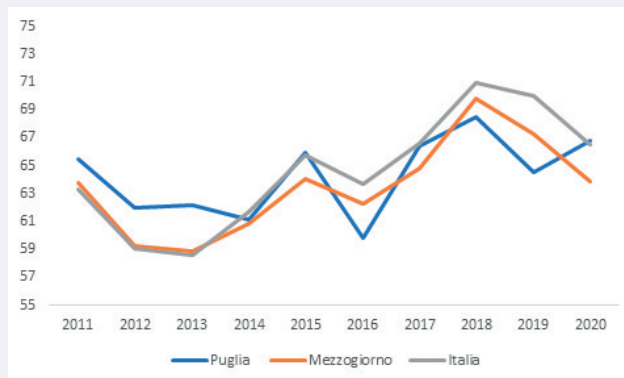
Il framework del Benessere Equo e Sostenibile (BES) arricchisce ulteriormente il quadro, fornendo evidenze sulla percezione della questione ambientale: lo stato di salute dell'ambiente, infatti, è considerato uno dei fattori che determinano la qualità della vita dei cittadini.

Nel periodo 2011-2020, la preoccupazione per la biodiversità e i cambiamenti climatici, quest'ultima in crescita nell'ultimo biennio, si assestano tra i pugliesi a livelli più bassi rispetto ai valori del Mezzogiorno e dell'Italia. Tuttavia, il livello di soddisfazione per la situazione ambientale in Puglia è inferiore rispetto a quello espresso dalle altre due ripartizioni territoriali.

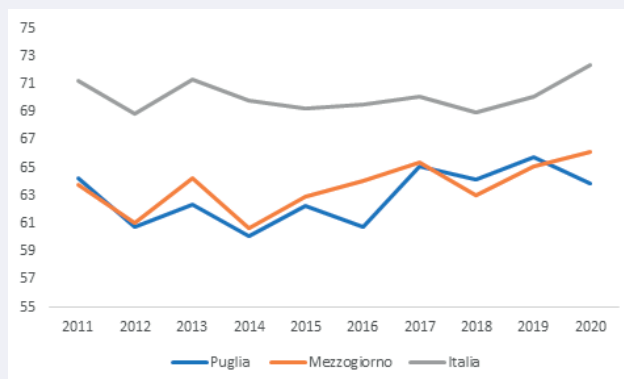
**Fig. 8** – Preoccupazione per perdita di biodiversità (percentuale di persone di 14 anni e più che ritengono l'estinzione di specie vegetali/animali tra le 5 preoccupazioni ambientali prioritarie).



**Fig. 9** – Preoccupazione per i cambiamenti climatici (percentuale di persone di 14 anni e più che ritengono il cambiamento climatico o l'aumento dell'effetto serra e il buco dell'ozono tra le 5 preoccupazioni ambientali prioritarie).



**Fig. 10** – Soddisfazione per la situazione ambientale (Percentuale di persone di 14 anni e più molto o abbastanza soddisfatte della situazione ambientale - aria, acqua, rumore - della zona in cui vivono).

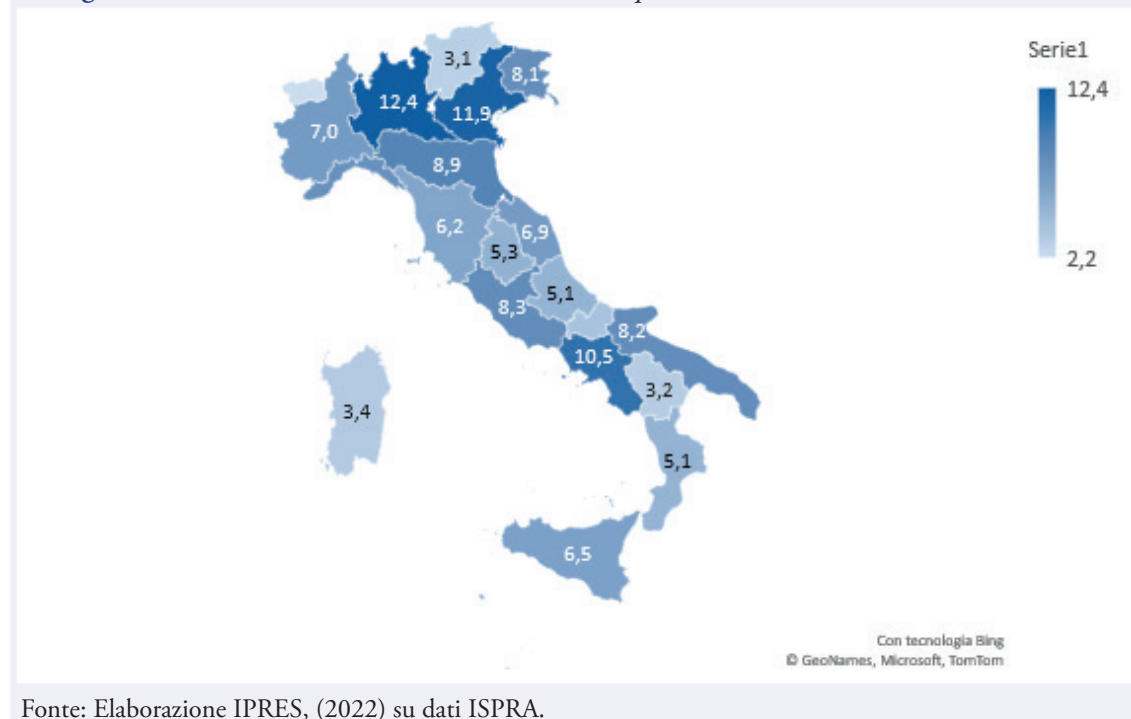


Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT, BES.

#### 4. LO STATO DI SALUTE DELL'AMBIENTE IN PUGLIA: SUOLO, DISSESTO IDROGEOLOGICO, BIODIVERSITÀ TERRESTRE, MARINA E COSTIERA.

**Suolo** – Nel 2021 la Puglia si configura come la seconda regione del Mezzogiorno per quantità complessiva di suolo a copertura artificiale (8,2%). Su base nazionale si classifica al sesto posto, unica regione meridionale tra le prime dieci, preceduta di due posizioni dalla Campania (10,5)<sup>50</sup>.

Fig. 11 – Suolo consumato in Italia nel 2021 (valori percentuali).



È interessante notare come tra suolo consumato<sup>51</sup> e dimensione demografica non ci sia una relazione diretta, sia a livello nazionale, sia regionale.

Nel periodo 2006-2021, la richiesta di suolo per coperture artificiali si assesta a livelli elevati anche in presenza di un progressivo decremento demografico, raggiungendo la percentuale più alta mentre la curva della popolazione cala al livello più basso (2020-2021).

Diversamente da quanto accade a livello nazionale e da quanto ci si aspetterebbe, la domanda di suolo in Puglia non appare condizionata dalla pandemia ma registra una contrazione nel biennio precedente (2018 -2019).

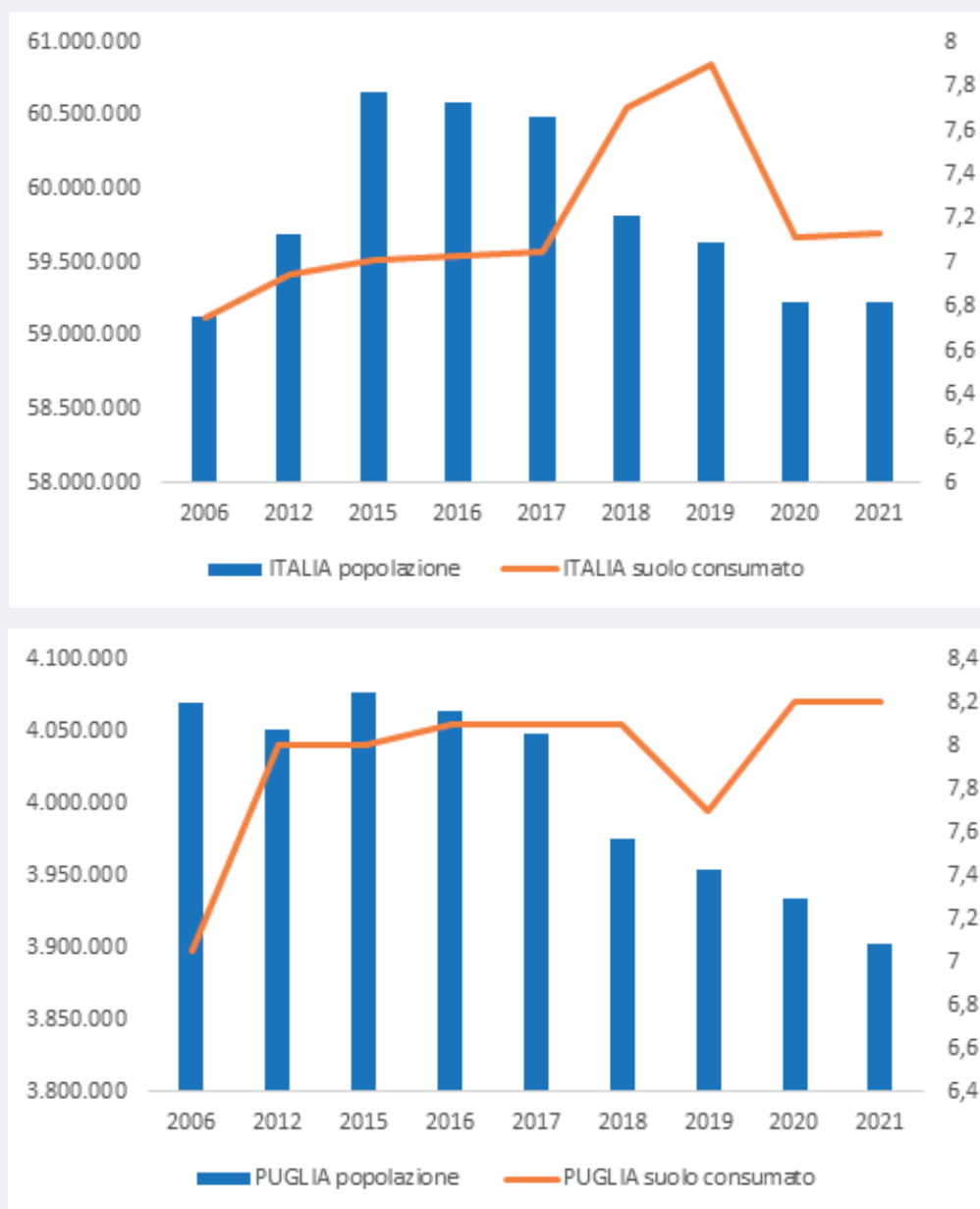
La proiezione nazionale, nell'arco dello stesso periodo, restituisce un quadro comparabile, da cui emergono una graduale contrazione demografica (dal 2015), livelli di suolo consumato dapprima costanti (2012-2017) e successivamente in crescita (2017-2019). Inoltre, nell'anno del *lockdown* (2020) si registra una riduzione del grado di artificializzazione, a cui segue

<sup>50</sup> Ove non specificato diversamente, tutti i dati statistici riferibili al consumo di suolo regionale contenuti in questo paragrafo sono derivati da: Munafò, M. (a cura di), Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2022. Report SNPA 32/2022.

<sup>51</sup> In letteratura per suolo consumato si intende la quantità complessiva di suolo a copertura artificiale esistente in un dato momento. Misurato in valori percentuali rispetto alla superficie territoriale totale, è sinonimo di artificializzazione.

l'incremento più rilevante dell'ultimo decennio, pari a 2,2 metri quadri di suolo consumato al secondo (ISPRA 2022).

**Fig. 12 e 13 – Popolazione (residenti, asse sx) e suolo consumato (% , asse dx) nel periodo 2006-2021 in Italia e in Puglia.**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISPRA, ISTAT.

Fatte queste considerazioni di carattere generale, appare interessante indagare cause ed effetti della consistente percentuale di suolo consumato a livello regionale.

In particolare, si osserva la presenza di “vuoti” spaziali connessi per lo più allo *sprawl* urbano, cioè a dinamiche di dispersione del tessuto insediativo nelle aree agricole e nei sistemi naturali autoctoni<sup>52</sup>.

Tra il 2006 e il 2021, i principali cambiamenti si verificano nelle aree rurali che subiscono processi di deterritorializzazione e di ri-territorializzazione incentrati sulla trasformazione della funzionalità rurale originaria<sup>53</sup>. Lungo il quindicennio, è proprio la regione Puglia a perdere la quantità maggiore di suolo agricolo su base nazionale (circa 500 ha), a vantaggio della porzione di territorio suburbano (+425,74 ha) e urbano (+76, 31 ha). Il consumo di suolo interessa anche le aree vincolate in una percentuale che, nel 2021, fa conseguire la seconda posizione nella classifica nazionale per questa tipologia considerata (8,7%, dopo la Campania che registra l'11,1%).

Attualmente, l'assetto territoriale è determinato principalmente da nuove forme di copertura artificiale: la Puglia detiene il primato italiano per percentuale di suolo occupato dagli impianti fotovoltaici (27,6%) che si localizzano laddove è andata perdendosi la vocazione agricola preesistente, frutto dei progetti di sviluppo locale promossi nei decenni passati<sup>54</sup>. A questo proposito, alcuni studi richiamano all'attenzione la competizione per l'uso della risorsa innescatasi a partire dalla diffusione del fenomeno del disseccamento rapido dell'olivo (CoDiRO)<sup>55</sup> che, alterando i quadri paesaggistici storici e i modelli agricoli tradizionali, ha incoraggiato orientamenti produttivi di tipo superintensivo o altre forme di profitto extra-agricolo nelle aree rurali<sup>56</sup>.

Pertanto, la “salute” dei suoli pugliesi è compromessa da una frammentazione del territorio (51,2%) che si presenta più elevata dell'Italia (36,1%) e del Mezzogiorno (32,7%)<sup>57</sup>, nonché da una estesa desertificazione in parte accentuata dalle dinamiche più recenti che interessano le campagne<sup>58</sup>.

<sup>52</sup> In letteratura con questa espressione si intende l'espansione disordinata e non pianificata dei centri urbani nelle aree rurali e periferiche, anche laddove siano presenti un decremento demografico e un calo della densità abitativa, come avviene in molte città del mondo, in particolare in Europa. Fonte: Arribas-Bel, D., Nijkamp, P., Scholten, H. “Multidimensional urban sprawl in Europe: A self-organizing map approach”, *Computers, Environment and Urban Systems*, 35(4), 2011, 263-275; Brueckner, J.K. “Urban Sprawl: Lessons from Urban Economics,” in William G. Gale and Janet Rothenberg Pack, eds., *Brookings-Wharton, Papers on Urban Affairs*, Brookings Institution Press, 2001, pp. 65-89.

<sup>53</sup> In letteratura si definiscono aree suburbane quelle costruite a media/bassa densità; si definiscono aree urbane quelle costruite ad alta intensità.

<sup>54</sup> Tali impianti rappresentano il 35% di quelli distribuiti su tutto il territorio nazionale per un totale di 6.123 ha occupati. Le altre regioni che presentano un elevato consumo di suolo da fotovoltaico sono il Lazio (16,8%) e il Piemonte (6,1%). Fonte: Munafò, M. (a cura di), 2022. Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2022. Report 32/2022, p. 14, p. 204. La Regione Puglia nel 2014 aveva più che raddoppiato la percentuale di consumo di energia elettrica da fonte rinnovabile (45,9% a fronte dell'obiettivo europeo 2020 fissato del 17%). Fonte: Munafò M. (a cura di), Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici, «Report SNPA 08», 2019, p. 220.

<sup>55</sup> I primi sintomi del fenomeno, quali bruscature fogliari e disseccamento di rami e ramoscelli, si sono riscontrati nella provincia di Lecce a partire dal 2004-2006. Tutt'oggi è la provincia più interessata dal fenomeno estesosi successivamente anche alle province di Brindisi e Taranto.

<sup>56</sup> Ciervo M., Il disseccamento degli ulivi in Puglia. Evidenze, contraddizioni, anomalie, scenari. Un punto di vista geografico, Società geografica Italiana, 2020.

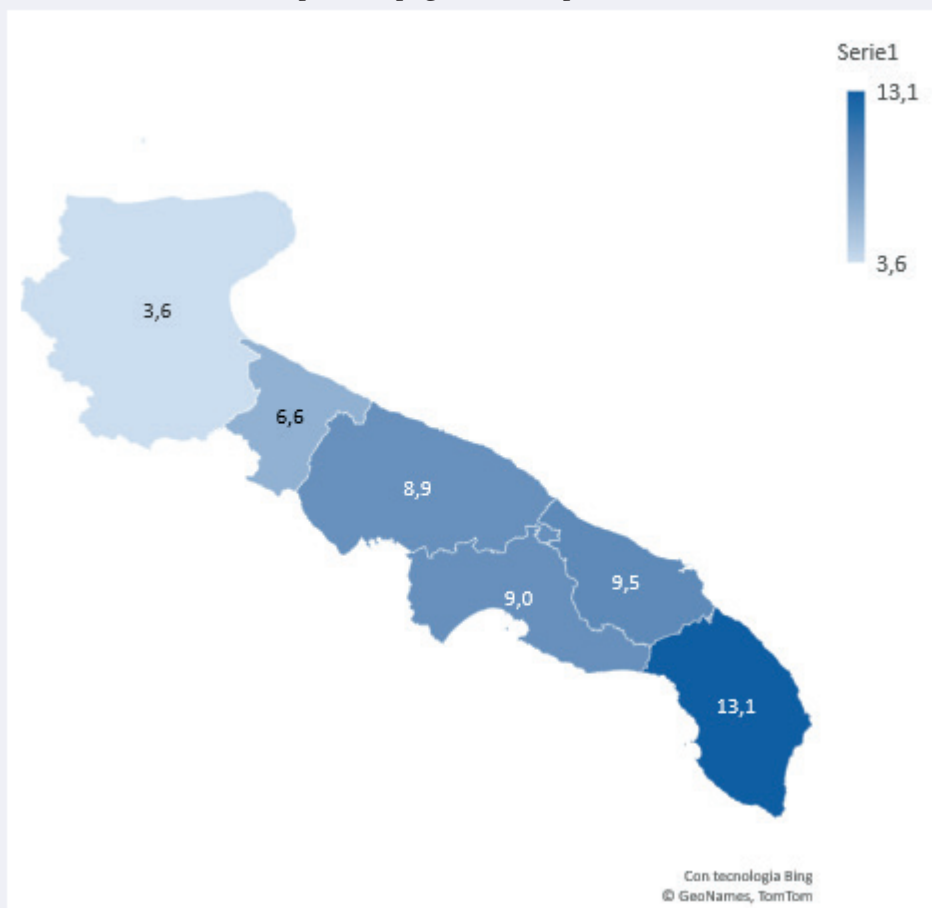
<sup>57</sup> La frammentazione del territorio è intesa come perdita e isolamento dei sistemi naturali e semi-naturali. Dal posizionamento pugliese degli *SDGs* a cura dell'Ufficio Statistico Regionale, su dati ISTAT (ultimo aggiornamento del dato: 2019). Fonte: <https://www.regione.puglia.it/web/ufficio-statistico/-/ufficio-statistico.-agenda-onu-2030.-aggiornamento-indicatori-e-posizionamento-puglia>.

<sup>58</sup> La desertificazione è espressione del degrado del suolo inteso come la perdita o la riduzione della sua capacità produttiva biologica. In letteratura il concetto di desertificazione si è ampliato fino a ricom-

A livello subregionale, la serie storica (2006-2021) evidenzia in tutte le province una crescita costante della richiesta di suolo finalizzata a coperture artificiali, fino a raggiungere l'apice nell'ultimo anno disponibile.

Il primato è conseguito dalla provincia di Lecce che, lungo tutto il periodo, presenta il maggior grado di artificializzazione correlato alle esigenze insediative e a quelle indotte dall'attuale rapporto tra spazio urbano e rurale. Nel 2021, il consumo di suolo pro-capite nella provincia (509 m<sup>2</sup>/abitanti) è più elevato di quello riscontrabile a livello regionale (404 m<sup>2</sup>/abitanti) e nazionale (366 m<sup>2</sup>/abitanti).

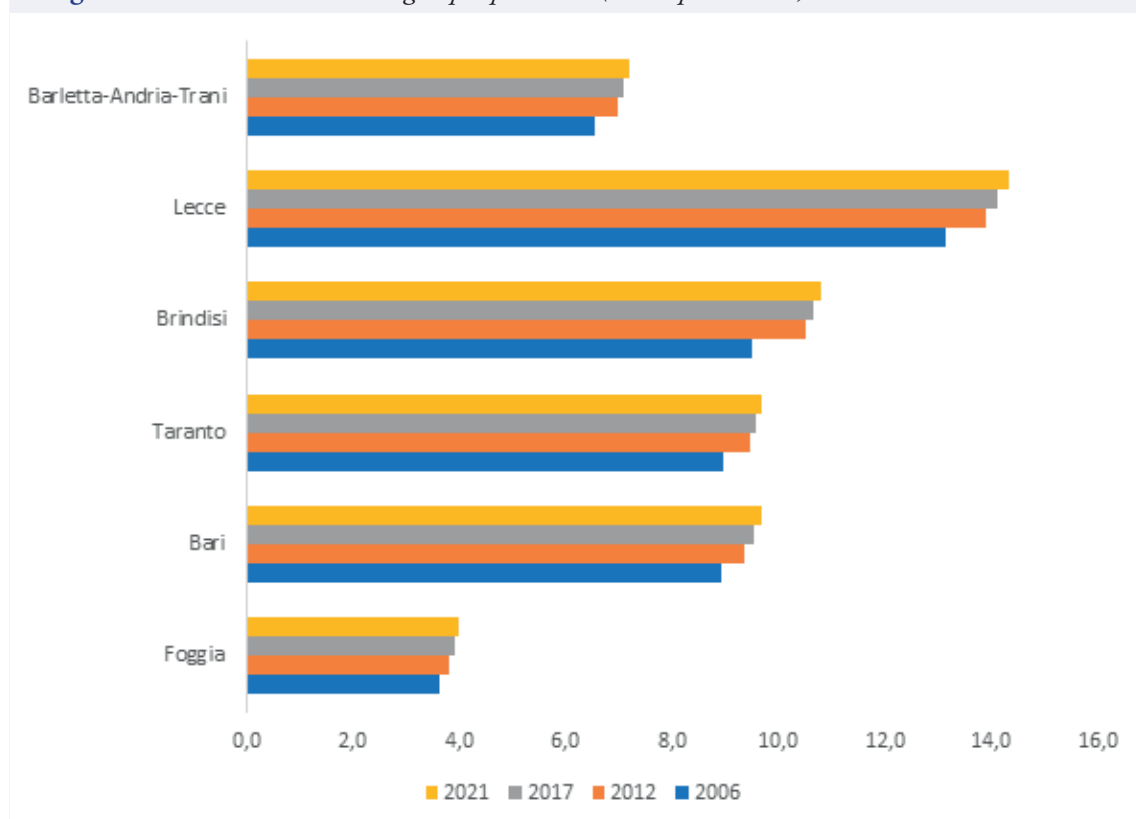
Fig. 14 – Suolo consumato nelle province pugliesi (valori percentuali). Anno 2021.



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISPRA.

prendere la cosiddetta sterilità funzionale causata da siccità, urbanizzazione, erosione, copertura artificiale, salinizzazione. Secondo la Carta del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia (PPTR) soltanto il Gargano non è minacciato dal fenomeno.

Fig. 15 – Suolo consumato in Puglia per provincia (valori percentuali). Anni 2006, 2012, 2017, 2021.



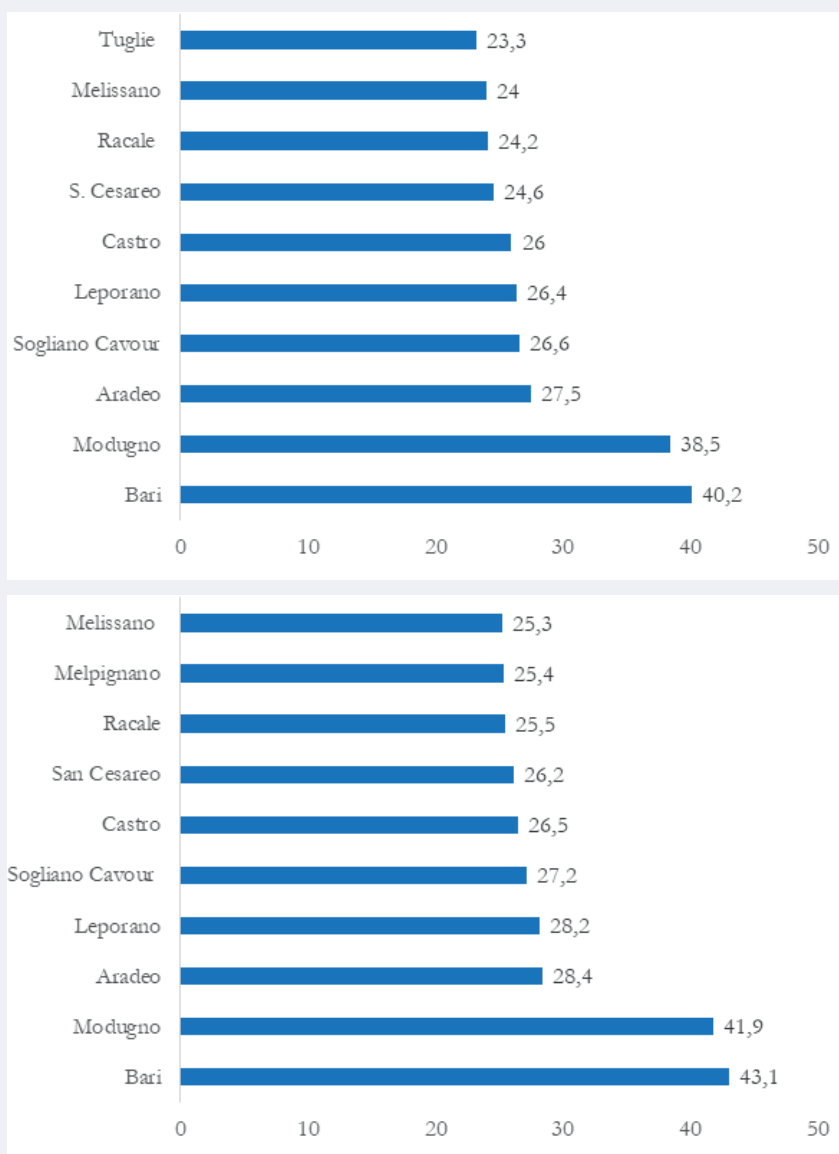
Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISPRA.

Inoltre, rimane quasi del tutto invariata la rosa dei primi dieci comuni pugliesi per percentuale di suolo consumato, fatta eccezione per un solo centro urbano presente nel primo anno della serie (2006 -2021) e successivamente retrocesso dalle prime posizioni (Tuglie – LE), a fronte dell’ingresso di Melpignano (LE). Nell’elenco si notano la stabilità delle prime tre posizioni occupate da Bari (BA), Modugno (BA) e Aradeo (LE), nonché la presenza di ben sette comuni leccesi<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Il perimetro urbano circoscritto da Bari e Modugno rappresenta l’area industriale più estesa (1161ha) e più rilevante della Puglia, inoltre, configura parte della Città metropolitana di Bari (BA). Tutti gli altri centri urbani menzionati afferiscono ad aree industriali più piccole, altri agglomerati industriali, Area Pip. Si configurano come comuni della provincia leccese a densità demografica intermedia e non litoranei: Aradeo Melpignano, Tuglie, Melissano, Racale, San Cesareo. Sono scarsamente popolati Sogliano Cavour e Castro, il primo localizzato nell’entroterra e il secondo litoraneo a vocazione marittima (LE). Infine, Leporano (TA) si presenta come comune litoraneo, a vocazione turistica di tipo balneare e a densità intermedia di popolazione. Fonte: <https://ugeo.urbistat.com/AdminStat/it/it/demografia/dati-sintesi/puglia/16/2>



Fig. 16 e 17 – I primi dieci Comuni pugliesi per suolo consumato (valori percentuali). Anni 2006 e 2021.



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISPRA.

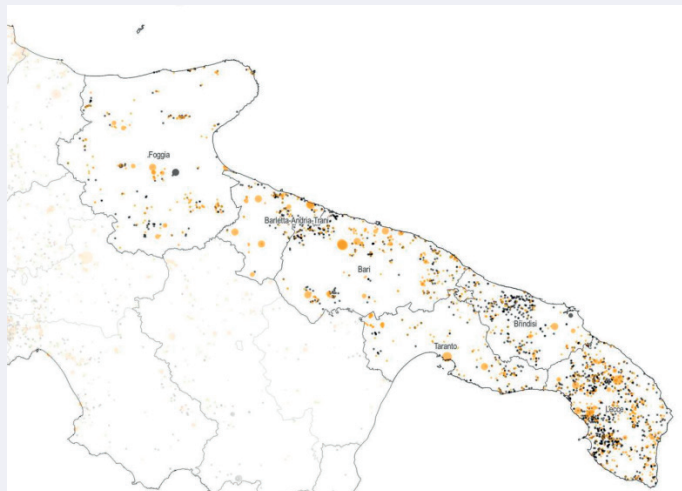
Con riferimento alla qualità dei suoli, si consideri anche il fenomeno dell'inquinamento. Nella regione sono presenti 541 siti contaminati di cui 357 con procedimento di bonifica in corso e 184 con procedimento concluso (in totale l'1,56% dei siti contaminati italiani)<sup>60</sup>. In Italia risulta concluso con intervento il 43% dei procedimenti, mentre in Puglia solo il 7,6%. Le province con numero maggiore di procedimenti totali sono in ordine decrescente: Bari (135), Brindisi (121) Lecce (107).

<sup>60</sup> In letteratura si definiscono tali le aree ove, in seguito alle attività umane pregresse o in corso, è stata accertata un'alterazione delle caratteristiche qualitative delle matrici ambientali suolo, sottosuolo e acque sotterranee tale da rappresentare un rischio per la salute umana. Si considerano i siti contaminati registrati nelle banche dati/nelle anagrafi delle Pubbliche Amministrazioni. Fonte: Araneo F., Bartolucci E. (2021); Lo stato delle bonifiche dei siti contaminati in Italia: i dati regionali - Edizione 2021. ISPRA, Rapporti 337/2.

Le tendenze fin qui esaminate testimoniano la difficoltà, considerati anche i tempi della pianificazione urbanistica, a incoraggiare altre destinazioni d'uso del suolo ove si è persa da tempo la vocazione originaria e a contrastare, nei luoghi degradati, illeciti e altre pratiche non eco-compatibili.

Pertanto, al fine di contribuire pienamente alla Strategia europea per i suoli per il 2030<sup>61</sup>, si renderà necessario, in Puglia, come altrove in Italia, investire con urgenza nelle aree interessate da consumo di suolo reversibile (in giallo nella fig. 17; in verde le aree interessate da consumo di suolo permanente)<sup>62</sup>.

**Fig 18 – Consumo di suolo annuale: localizzazione dei cambiamenti (in ettari). Anni 2020-2021.**



Fonte: ISPRA, 2022, p.79.

**Dissesto idrogeologico** - Benché negli ultimi anni si siano registrate delle tendenze positive in seno alla protezione della popolazione locale dalle frane e dalle alluvioni<sup>63</sup>, la percentuale pugliese di impermeabilizzazione del suolo da copertura artificiale (8,12%) è più elevata di quella italiana (7,1%) e meridionale (5,86%)<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> I principi per un uso e consumo sostenibili della risorsa suolo sono fissati dalla Carta di Sendai (Sendai Framework 2015-2030) dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che segue la Hyogo Framework for Action e individua quattro aree di intervento prioritarie: la comprensione delle determinanti dei rischi territoriali; il rafforzamento della governance a più livelli preposta alla gestione dei disastri; l'investimento pubblico-privato nella prevenzione; l'impegno a una ricostruzione delle città che ne assicuri resilienza e sostenibilità. Inoltre, la Carta nazionale italiana dei principi sull'uso sostenibile del suolo tiene in considerazione quanto riportato nella Risoluzione del Parlamento Europeo sulla protezione del suolo (2021/2548 RSP) e nella Strategia europea per il suolo per il 2030 (SWD 2021 323 final).

<sup>62</sup> La copertura biofisica artificiale di tipo permanente include: edifici, fabbricati; strade pavimentate; sede ferroviaria, piste aeroportuali, banchine, piazzali e altre aree impermeabilizzate o pavimentate; serre permanenti pavimentate; discariche. Invece, quella di tipo reversibile comprende: aree non pavimentate con rimozione della vegetazione e asportazione o compattazione del terreno dovuta alla presenza di infrastrutture; cantieri, piazzali, parcheggi, cortili, campi spartivi o depositi permanenti di materiale; impianti fotovoltaici a terra; aree estrattive non rinaturalizzate; altre coperture artificiali non connesse alle attività agricole in cui la rimozione della copertura ripristina le condizioni naturali del suolo.

<sup>63</sup> Si veda Calò E., Transizione ecologica. Il posizionamento della Puglia nel contesto nazionale ed europeo, IPRES 2021, pp. 125-154.

<sup>64</sup> Dal posizionamento pugliese degli SDGs a cura dell'Ufficio Statistico Regionale, su dati ISTAT (ultimo aggiornamento del dato: 2019). Fonte: <https://www.regione.puglia.it/web/ufficio-statistico/-/ufficio-statistico.-agenda-onu-2030.-aggiornamento-indicatori-e-posizionamento-puglia>.

I disastri naturali connessi alla vulnerabilità idrogeologica colpiscono principalmente il settentrione della regione, ove si concentrano gli interventi di difesa del territorio. Nella provincia di Foggia, che conta il maggior numero di interventi di messa in sicurezza (1999-2021), gli eventi franosi e le alluvioni interessano ben il 93,44% dei Comuni amministrati<sup>65</sup>.

Fig. 19 – Gli interventi di messa in sicurezza del territorio nelle province pugliesi. Anni 1999-2021.

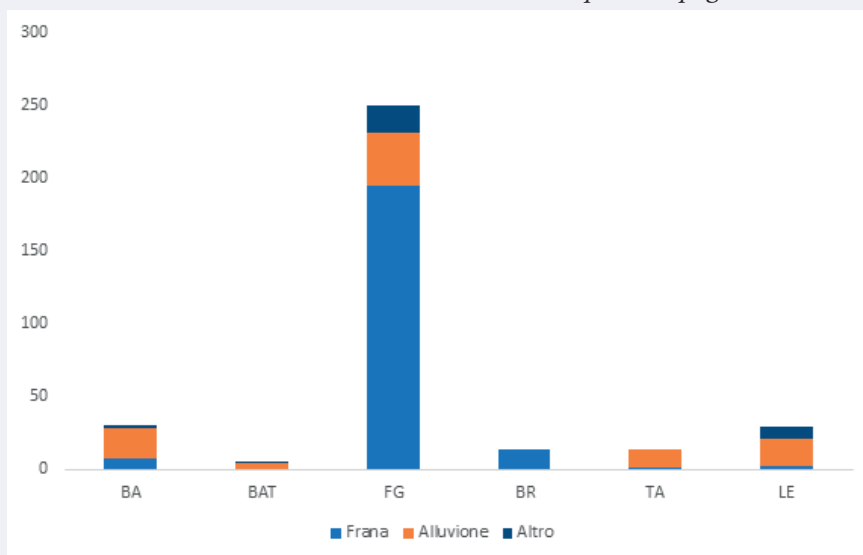
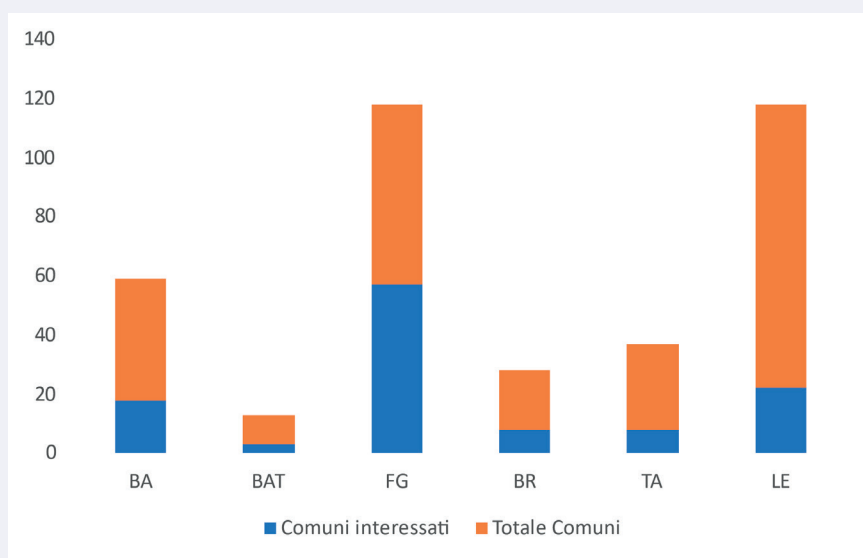


Fig. 19 – I Comuni interessati dagli interventi di messa in sicurezza del territorio sul totale dei Comuni amministrati nelle rispettive province.



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISPRA.

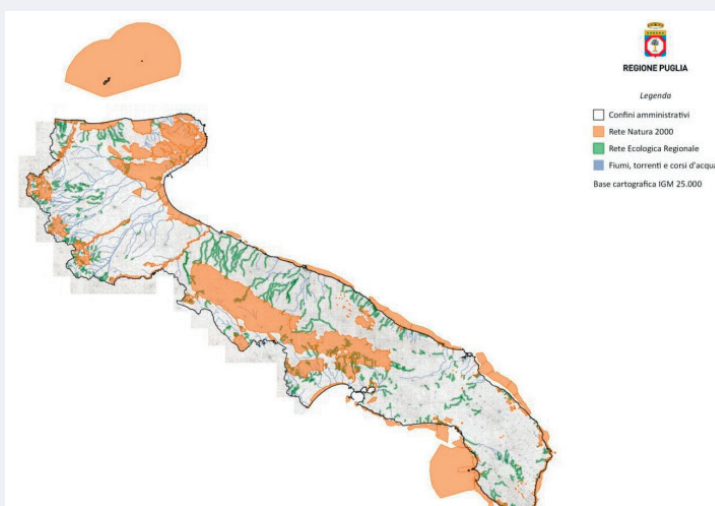
<sup>65</sup> Sono compresi gli interventi conclusi, in progettazione, da avviare e in esecuzione. Nella categoria “altro” (Fig. 18) sono inclusi eventi costieri, misti, non classificati, incendi. Fonte: Banca dati del Repertorio Nazionale degli Interventi per la Difesa del Suolo (ReNDiS) al seguente link: <https://www.isprambiente.gov.it/it/progetti/cartella-progetti-in-corso/suolo-e-territorio-1/rendis-repertorio-nazionale-degli-interventi-per-la-difesa-del-suolo>.

**Biodiversità** - In Puglia, le aree protette terrestri rappresentano l'8,4% della superficie nazionale e interessano il 13,7% della superficie totale locale<sup>66</sup>.

Ciononostante, si nota una perdita di naturalità significativa, considerato il coefficiente di boscosità (9,7%) più basso di quello meridionale (32,4%) e nazionale (37,8%)<sup>67</sup>. Già il Secondo Rapporto Nazionale sul Capitale Naturale (2018) individuava come prioritario l'intervento per recuperare i sistemi naturali e semi-naturali residui della Puglia meridionale, costituiti da boschi di pini mediterranei e boschi igrofilo.

L'isolamento delle specie e degli habitat, comune a molte regioni italiane, dovuto all'eccessiva frammentazione dei suoli pugliesi a cui si è già fatto cenno, invita ad implementare la connettività ecosistemica all'interno delle aree naturali protette esistenti, oltreché ad estendere i sistemi di conservazione alle aree interstiziali in un *continuum* urbano-rurale-naturale<sup>68</sup>.

**Fig. 20** – La protezione della biodiversità terrestre: Rete Natura 2000 (in arancio) e Rete ecologica regionale (in verde).



Fonte: Regione Puglia.

Le risorse blu sono tutelate all'interno delle Aree Marine Protette "Isole Tremiti", "Torre Guaceto", "Porto Cesareo" le cui zonazioni prevedono sistemi massimi di protezione<sup>69</sup>. Nel 2020 la conservazione della biodiversità si è rafforzata, con l'istituzione di nuovi siti in seno alla Rete Natura 2000<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Dati dell'Annuario ISPRA Ambiente 2019.

<sup>67</sup> I dati sulla boscosità e la copertura forestale sono tratti dal posizionamento pugliese degli *SDGs* a cura dell'Ufficio Statistico Regionale, su dati ISTAT (ultimo aggiornamento del dato: 2015). Fonte: <https://www.regione.puglia.it/web/ufficio-statistico/-/ufficio-statistico.-agenda-onu-2030.-aggiornamento-indicatori-e-posizionamento-puglia>

<sup>68</sup> Scarlata R., Aree naturali protette, biodiversità e reti ecologiche: un approccio paradigmatico, *Geotema* 49/2015, pp. 184-189.

<sup>69</sup> Si consideri che in tutto il Mediterraneo i sistemi di protezione totale sono sottodimensionati, interessando soltanto lo 0,6% della superficie. Fonte: Claudel et. al., Underprotected Marine Protected Areas in a global biodiversity hotspot, *One Earth*, 2, 2020, pp. 380-384.

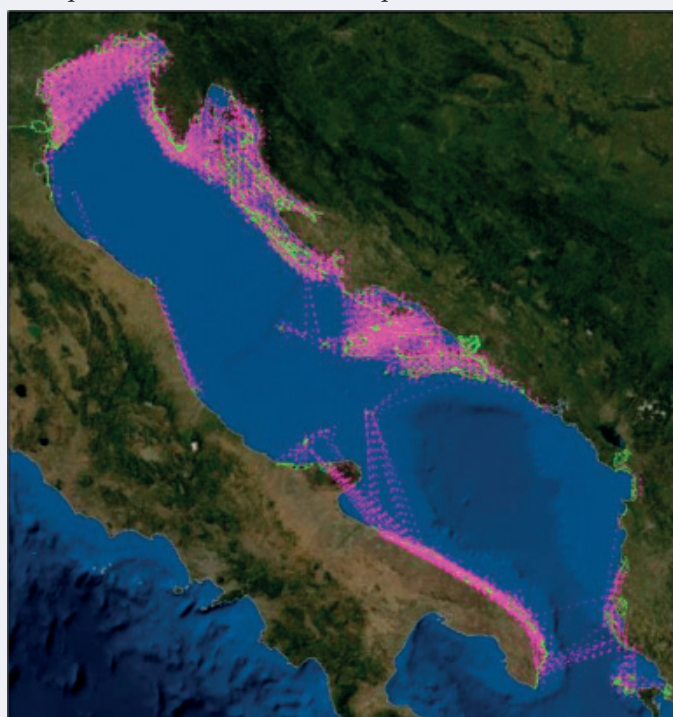
<sup>70</sup> La disciplina regionale di riferimento è data dalla Legge regionale n.19 del 24 luglio 1997 recante "Norme per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette nella Regione Puglia. L'ampliamento o l'istituzione di aree naturali protette, e le azioni di monitoraggio degli indicatori, valorizzano le misure indirizzate al rafforzamento della Rete Natura 2000 e della relativa infrastruttura verde nel quadro di azioni prioritarie europee stabilito dal *Prioritised Action Framework 2021-2027(PAF)* approvato a livello regionale con DGR n. 1887 del 22.11.2021. Pertanto, con Legge regionale n. 30 del

In questo scenario, la percentuale di coste marine balneabili (km<sup>2</sup>) in Puglia (74,7%) supera i valori del Mezzogiorno (65,8%) e dell'Italia (65,5)<sup>71</sup>. Tuttavia, al 2021, 27 depuratori di acque reflue, contro i 33 dell'anno precedente, risultano non conformi alla Direttiva comunitaria di riferimento, che vanno a sommarsi ai 25 impianti oggetto di procedura di infrazione UE<sup>72</sup>.

Alcuni studi sugli impatti antropici sugli habitat del Mar Mediterraneo annoverano la Puglia tra i territori più disturbati dalla presenza dell'uomo, suggerendo la necessità di valutare i fattori multipli di pressione che agiscono sulla biodiversità<sup>73</sup>. Peraltro, il PNACC classifica lo Ionio come *cluster* in cui si riscontrano anomalie marine e costiere che, verosimilmente, condizioneranno il futuro della pesca e del turismo nella regione.

D'altra parte, proprio per le sue caratteristiche geomorfologiche e biogeografiche, la Puglia è ricca di specie e habitat di interesse comunitario. Pertanto, alcuni studi incoraggiano ad implementare e rafforzare gli sforzi di conservazione valorizzando la cooperazione transfrontaliera, nell'ambito della strategia macroregionale Adriatico Ionica (EUSAIR).

Fig. 21 – Connettività potenziale tra le aree marine protette dell'Adriatico.



Fonte. Boero F. et. al., 2019.

21/09/2020 sono stati istituiti il Parco naturale regionale “Costa Ripagnola” e il Parco naturale regionale “Mar Piccolo”, mentre con DGR n.150 del 17.02.2020 verranno realizzati nel 2023 i progetti di monitoraggio a scala regionale. Nell'ambito delle Risoluzione europea Casa EU Pilot 8348/16/ENVI la Regione Puglia ha ampliato le superfici ZPS IT9110040 “Tremiti” e ZPS/ZSC IT9150015 “Litorale di Gallipoli e isola di Sant'Andrea”, andando ad aggiornare, di conseguenza, le rispettive misure vincolistiche (DGR 2044 dell'8.12.2020).

<sup>71</sup> Dal posizionamento pugliese degli *SDGs* a cura dell'Ufficio Statistico Regionale, su dati ISTAT (ultimo aggiornamento: 2019).

<sup>72</sup> Fonte: <https://golettaverde.legambiente.it/mappa-monitoraggi/>.

<sup>73</sup> J. Claudet, S. Fraschetti, Human driven impacts on marine habitats: a regional meta-analysis in the Mediterranean Sea, *Biological Conservation*, 143 (2010) pp. 2195-2206.

## 5. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

La strada per *lasciare i sistemi naturali e la biodiversità in uno stato migliore di quello che ha ereditato l'attuale generazione*<sup>74</sup> si presenta contrassegnata da opportunità e non poche criticità, che i governi sono chiamati a cogliere e ad affrontare.

Le ambizioni europee richiedono ai policy maker che operano a scala nazionale o locale, innanzitutto, la capacità di attivare, nell'ottica della complementarità, sinergie tra le politiche pubbliche che, per loro natura, sono multi-obiettivo. È questo lo sguardo “largo”, che viene richiesto loro, al fine di evitare sovrapposizioni fra gli interventi e ottimizzare le risorse economiche e finanziarie. Inoltre, in una programmazione strategica su più livelli, multidimensionale e di lungo periodo, come quella europea, è importante valutare le performance in ciascuno ambito di policy, al fine di “anticipare i futuri” e, se necessario, cambiare la rotta. È questo lo sguardo “lungo” da adottare sulle politiche pubbliche.

Il punto di partenza da cui l'Italia e le sue regioni possono partire è quello definito dal *Transition Performance Index* (TPI), calcolato al 2020, che attribuisce al nostro Paese il punteggio più elevato per la prestazione conseguita nell'ambito della transizione ambientale (73.8) e incoraggia a proseguire con gli interventi finora sostenuti<sup>75</sup>.

**Tab. 4** – Il Punteggio dell'Unione Europea e dell'Italia conseguito nell'ambito del *Transition Performance Index*.

Territorio	Transizione economica	Transizione sociale	Transizione ambientale	Transizione governance
Unione Europea	61.1	77,5	65	74
Italia	56.7	70.2	73.8	65.7

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati della Commissione Europea.

La Puglia potrà concorrere efficacemente al processo nazionale, con una programmazione strategica, opportunamente armonizzata e rafforzata, che tenga conto del posizionamento attuale e dei target da raggiungere.

Le urgenze ambientali, che interessano variamente i sistemi urbani, le aree costiere e quelle rurali, dovranno essere affrontate, intervenendo sulle cause multiple che hanno portato alla riduzione della funzionalità ecosistemica ed esposto il territorio a una maggiore vulnerabilità.

A beneficio degli stakeholders, si richiama, in associazione con i target 2030, il prospetto degli indicatori e target forniti in seno al Piano di Transizione Ecologica e riconducibili alla M2C4 del PNRR (Appendice 1).

<sup>74</sup> Comitato Capitale Naturale, Quarto rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia, Roma, 2021.

<sup>75</sup> European Commission, Transition Performance Index 2021. Towards fair and prosperous sustainability, European Commission, 2021, p.171.

## BIBLIOGRAFIA

- Agnesi, S. et. al., Assessing Europe's Marine Protected Area networks – Proposed methodologies and scenarios, ed. Künitzter, A. ETC/ICM Technical Report 2/2017.
- Araneo F., Bartolucci E., Lo stato delle bonifiche dei siti contaminati in Italia: i dati regionali - Edizione 2021. ISPRA, Rapporti 337/2021.
- Arribas-Bel, D., Nijkamp, P., Scholten, H. “Multidimensional urban sprawl in Europe: A self-organizing map approach”, *Computers, Environment and Urban Systems*, 35(4), 2011, 263-275.
- Brueckner, J.K. “Urban Sprawl: Lessons from Urban Economics,” in William G. Gale and Janet Rothenberg Pack, eds., Brookings-Wharton, *Papers on Urban Affairs*, Brookings Institution Press, 2001, pp. 65-89.
- Boero F. et. al., The Cells of Ecosystem Functioning: Towards a holistic vision of marine space, *Advances in Marine Biology*, vol. 82/2019, pp. 129-153.
- Calò E., Transizione ecologica. Il posizionamento della Puglia nel contesto nazionale ed europeo, IPRES 2021, pp. 125-154.
- Ciervo M., Il disseccamento degli ulivi in Puglia. Evidenze, contraddizioni, anomalie, scenari. Un punto di vista geografico, Società geografica Italiana, 2020.
- Censis, Economia verde e transizione ecologica. 1° Rapporto Censis- Green&Blue, 2022.
- Claudet et. al., Underprotected Marine Protected Areas in a global biodiversity hotspot, *One Earth*, 2, 2020, pp. 380-384.
- J. Claudet, S. Frascetti, Human driven impacts on marine habitats: a regional meta-analysis in the Mediterranean Sea, *Biological Conservation*, 143 (2010) pp. 2195-2206.
- Comitato Capitale Naturale, Quarto rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia, Roma, 2021.
- Corte dei Conti Europea, Combattere la desertificazione nell'UE: di fronte a una minaccia occorre rafforzare le misure, Relazione speciale 33/2018.
- European Commission, Transition Performance Index 2021. Towards fair and prosperous sustainability, European Commission, 2021.
- European Environment Agency, State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018, EEA, Report 10/2020.
- European Environmental Agency, The European environment – state and outlook 2020. Knowledge for transition to a sustainable Europe, Publications Office of European Union, 2019.
- Food and Agriculture Organization of the United Nation, State of knowledge on soil biodiversity. Status, challenges and potentialities, FAO, 2020.
- Grillotti di Giacomo M. G., Una geografia per l'agricoltura. Lo sviluppo agricolo nello sviluppo territoriale italiano, vol. II, Società Geografica Italiana, Roma, 2000.
- Munafò, M. (a cura di), 2022. Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2022. Report SNPA 32/2022.

Munafò M. (a cura di), Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici, Report SNPA 08/2019.

Scarlata R., Aree naturali protette, biodiversità e reti ecologiche: un approccio paradigmatico, Geotema 49/2015, pp. 184-189.

## SITOGRAFIA

[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en).

<https://golettaverde.legambiente.it/mappa-monitoraggi/>.

<https://annuario.isprambiente.it/>.

<https://www.eea.europa.eu/>.

<https://www.istat.it/it/archivio/259898>

<https://asvis.it/rapporto-asvis/>

<https://ugeo.urbistat.com/AdminStat/it/it/demografia/dati-sintesi/puglia/16/2>

<https://www.regione.puglia.it/web/ufficio-statistico/-/ufficio-statistico.-agenda-onu-2030.-aggiornamento-indicatori-e-posizionamento-puglia>

<https://www.isprambiente.gov.it/it/progetti/cartella-progetti-in-corso/ suolo-e-territorio-1/rendis-repertorio-nazionale-degli-interventi-per-la-difesa-del-suolo>



## APPENDICE 1

**Tab. 1 – Prospetto degli indicatori della M2C4 del PNRR.**

Obiettivo del PNRR	Denominazione indicatore – fonte, frequenza	Valore attuale – ultimo agg.	Target 2030 per l'Italia
M2C4 – 2.1 Contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico	Popolazione esposta a rischio frane (%) - ISPRA, ogni 3 anni	1,281,970 (2.2% della popolazione – fascia P4 e P3) – ultimo agg. 2018	Ridurre la popolazione a rischio a 0.25 Milioni
	Popolazione esposta a rischio alluvioni (%) - ISPRA, ogni 3 anni	6,183,364 (10.4% della popolazione) – Fascia TR 100-200 anni – ultimo agg. 2018	Ridurre la popolazione a rischio a 1,5 Milioni
M2C4 – 3.2 Ripristino e rafforzamento della biodiversità	Aree protette terrestri (%) ISTAT	21% della superficie, 3% di protezione rigorosa - ultimo agg. 2017	Raggiungere il 30% della superficie, 10% di protezione rigorosa
M2C4 – 3.5 Tutela e sviluppo del mare	Aree protette marine (%) MITE	19% delle acque nazionali – non confermato nei dati ISTAT	Raggiungere il 30% di protezione delle acque nazionali

# 3. LA PROIEZIONE INTERNAZIONALE MARITTIMA E LE ZES

SOMMARIO: 1. Introduzione; 2. Traffico merci; 3. La proiezione internazionale della Puglia; 4. Le ZES in Puglia.

## 1. INTRODUZIONE

La Puglia è una regione caratterizzata da un manifatturiero diversificato. Oltre all'agroalimentare che rappresenta sicuramente un settore di punta per la Puglia, la regione presenta altresì una buona presenza nel settore dei metalli, nell'aeronautico, nella meccatronica, nel tessile e nel chimico-farmaceutico. La posizione economica e geografica della regione la rendono un'area favorevole agli scambi internazionali.

Questo paper intende offrire una panoramica sulla proiezione internazionale della Puglia con particolare riferimento all'interscambio marittimo che costituisce la principale modalità di trasporto utilizzata dalle aziende pugliesi.

L'articolo parte dal ruolo che i porti e le AdSP (Autorità di Sistema Portuale) pugliesi hanno nell'ambito dell'economia marittima del Mezzogiorno e dell'Italia. La Puglia, infatti, con i suoi 6 porti, e 34 milioni di tonnellate di merce movimentata, contribuisce per oltre il 15% del traffico merci del Mezzogiorno, con i contributi maggiori forniti dai porti di Taranto, Brindisi e Bari. I porti pugliesi sono inoltre un elemento essenziale per gli scambi internazionali della Puglia.

L'interscambio marittimo (secondo aspetto su cui si focalizza il paper), infatti, rappresenta il 53% del commercio della regione (nelle 4 modalità – strada, ferro, mare, aereo). In totale, il commercio marittimo della Puglia nel 2021 è stato pari a 8,2 miliardi di euro (5,2 miliardi di import e 3 miliardi di export). Esso esprime circa il 14% del commercio marittimo del Mezzogiorno ed ha registrato una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+33,3%; +44,3% per il Mezzogiorno e +21,3% per l'Italia) che rispetto al 2019 (+8,4%; + 8,6% il dato del Mezzogiorno e +12,2% quello dell'Italia).

I porti possono altresì svolgere un ruolo di motore dell'economia, tanto è vero che rappresentano uno degli elementi essenziali delle ZES (Zone Economiche Speciali) italiane (terzo aspetto trattato in questo paper). La ZES è uno dei maggiori strumenti varati a livello italiano a sostegno dell'economia marittima, tanto che anche il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dedica attenzione alle ZES come elemento di supporto per migliorare i legami tra industria e logistica.

In Puglia, come vedremo, si sono sviluppate due ZES: *Zes Interregionale Ionica* e *Zes Interregionale Adriatica*. La ZES interregionale Ionica si incentra per la parte pugliese su tre snodi logistici principali: il porto di Taranto, l'aeroporto di Grottaglie e il centro intermodale di Francavilla Fontana. La Zes interregionale Adriatica comprende per il versante pugliese oltre i porti di Bari, Barletta, Brindisi, Manfredonia, Molfetta, Monopoli, le aree produttive raggruppate intorno ai poli produttivi principali di Bari, Brindisi, Lecce, Foggia e Barletta. Essa comprende anche altre infrastrutture logistiche quali gli aeroporti di Foggia, Bari e Brindisi, l'interporto regionale della Puglia e la piattaforma Logistica di Incoronata. Entrambe le ZES, grazie alle agevolazioni economico-fiscali, alla capacità di attrarre investimenti esteri e di incrementarne quelli locali, rappresentano un'opportunità unica per lo sviluppo economico e

sostenibile della Puglia. Spetta ai rappresentanti locali e alla classe dirigente locale farne il più efficiente ed efficace uso possibile.

## 2. TRAFFICO MERCI

La Puglia rappresenta uno snodo importante per il ruolo che l'Italia svolge e può svolgere all'interno del traffico merce internazionale che arriva o fluisce attraverso il Mediterraneo. La regione è sede di due Autorità di Sistema Portuali e 6 porti in totale: ADSP Ionio (Taranto) e ADSP del Mare Adriatico Meridionale (Bari, Brindisi, Manfredonia, Barletta, Monopoli).

In totale, al 2021, la Puglia ha movimentato circa 34 milioni di tonnellate di merce (in aumento del 7% rispetto al 2020), il 15,4% del dato del Mezzogiorno e il 7,1% di quello italiano. Il contributo maggiore lo dà Taranto, che copre circa il 51% del totale movimentato in Puglia nel 2021. Seguono Brindisi (22%) e Bari (21%).

Tutti i porti, ad esclusione di Brindisi, hanno registrato una dinamica positiva nel 2021: Monopoli (+26,7%); Taranto (+11,1%); Bari (+6,7%), Manfredonia (+3,3%), Barletta (+1,4%), Brindisi (-1,5%). Positiva anche la dinamica generale rispetto al 2019 (fase pre-Covid), fatta eccezione per Taranto (-3,3%) e Barletta (-9,4%). Ottimo l'andamento per Bari (+19,7%) e Manfredonia (+12,3%). Rispetto al 2019 il dato della Puglia è aumentato del 2%.

**Tab. 1 – Traffico merce nei porti della Puglia**

	2021 ('000' Tonn.)	Incidenza % su Puglia	Var. % 2021/2020	Var. % 2021/2019
Taranto	17.529	51,0	11,1	-3,3
<b>ADSP Ionio</b>	17.529	51,0	11,1	-3,3
Brindisi	7.627	22,2	-1,5	1,1
Bari	7.304	21,3	6,7	19,7
Manfredonia	639	1,9	3,3	12,3
Barletta	729	2,1	1,4	-9,4
Monopoli	521	1,5	26,7	0,6
<b>ADSP Mare Adriatico Meridionale</b>	16.820	49,0	3,0	8,2
<b>Puglia</b>	34.349	100,0	7,0	2,0
Mezzogiorno	223.674	-	7,1	4,4
Italia	480.613	-	8,4	-2,0

Fonte: SRM su dati Assoport

Nonostante, i porti della Puglia siano maggiormente orientati alla gestione di rinfuse solide e liquide, nel 2021 hanno registrato una dinamica positiva sia nel Ro Ro (il cui traffico si concentra nei porti di Bari e Brindisi) sia nei container (il cui traffico è presente sia nel porto di Bari e di Taranto). Per quanto riguarda i container si resta in attesa degli investimenti di

Yilport a Taranto, che nei prossimi anni, a regime, potrebbero generare un aumento del traffico nel porto.

Nel Dettaglio, per quanto riguarda Taranto, le rinfuse solide (9,8 milioni di tonnellate) costituiscono più della metà del traffico gestito dal porto. Seguono le rinfuse liquide (4,3 milioni di tonnellate) che coprono il 24,3% del totale movimentato. Taranto è anche il secondo porto italiano per Rinfuse Solide e costituiscono il 17,2% del dato italiano e il 40,3% di quello meridionale.

Per il porto di Bari è il Ro-Ro a prevalere (4,7 milioni di tonnellate; 64% del totale movimentato; il 7% del dato del Mezzogiorno). Seguono le Rinfuse Solide (1,9 milioni di tonnellate; 25,7%). Insieme a Taranto, è uno dei due porti pugliesi che gestiscono anche container (752 mila tonnellate; 10,3%).

Anche Brindisi ha una buona specializzazione nel Ro-Ro (3,4 milioni di tonnellate; 44,4%). Buona anche la presenza nelle Rinfuse solide (2,2 milioni di tonnellate; 28,9%) e nelle Rinfuse liquide (2 milioni di tonnellate; 26,5%).

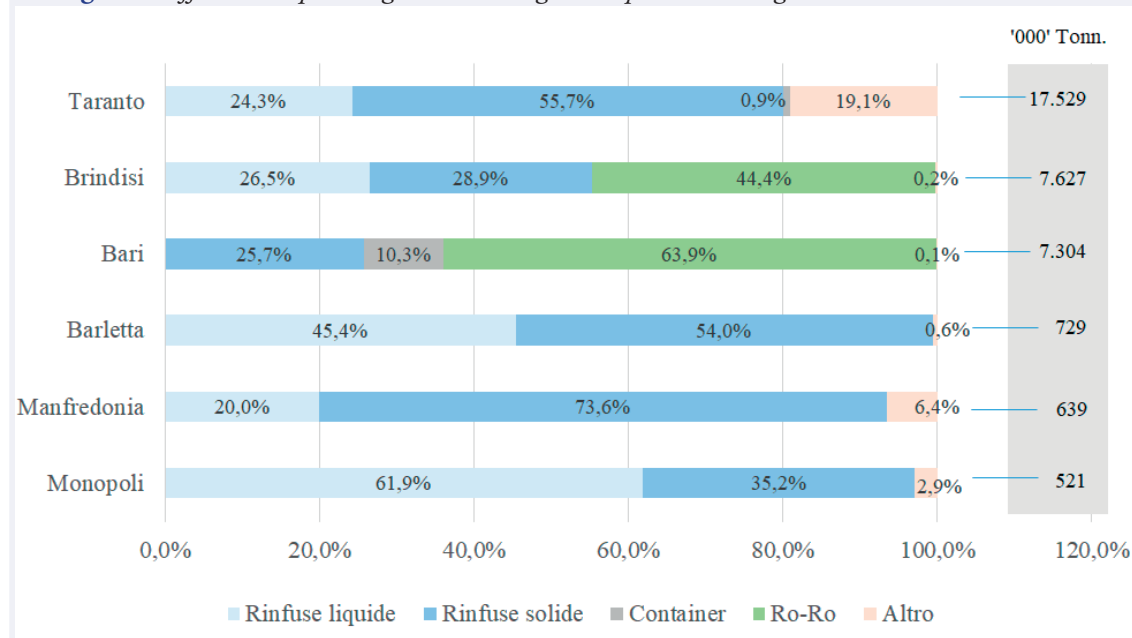
Nel porto di Manfredonia prevalgono le Rinfuse solide (470 mila tonnellate; 73,6%), seguite da quelle liquide (128 mila tonnellate; 20%).

Nel porto di Barletta il traffico si equidistribuisce tra Rinfuse solide (393 mila tonnellate; 54%) e liquide (331 mila tonnellate; 45,4%).

Per Monopoli, infine, prevalgono le Rinfuse liquide (323 mila tonnellate; 61,9%), seguite da quelle solide (183 mila tonnellate; 35,2%).

Da un punto di vista dinamico, nel 2021 rispetto al 2020 si può notare una crescita nel volume scambiato tramite container sia nel porto di Taranto (+173%) che in quello di Bari (+34,6%), ma si tratta di quantità al di sotto della media degli altri porti italiani. Cresce il Ro-Ro del 14% a Bari e del 7,3% a Brindisi. Rispetto ai dati pre-Covid (2019) è aumentata la movimentazione di Rinfuse solide nel porto di Taranto (+6,6%) ed il Ro-Ro a Bari (+36,3%) e a Brindisi (+50,6%).

Fig.1 – Traffico merci per categoria merceologica nei porti della Puglia



Fonte: SRM su dati Assoport

**Tab. 2 – Dinamica movimenti per categoria merceologica nei porti della Puglia (Var. % 2021/2020)**

	Rinfuse liquide	Rinfuse solide	Container	Ro-Ro	Altro	Totale
Taranto	-0,5	17,9	173,5	n.s.	6,1	11,1
<b>ADSP Ionio</b>	-0,5	17,9	173,5	n.s.	6,1	11,1
Bari	n.s.	-13,8	34,6	14,0	-36,8	6,7
Brindisi	-5,7	-7,9	n.s.	7,3	-66,6	-1,5
Manfredonia	14,3	4,3	-82,1	n.s.	-26,4	3,3
Barletta	23,6	-9,0	n.s.	n.s.	-77,1	1,4
Monopoli	48,0	-0,4	n.s.	n.s.	62,9	26,7
<b>ADSP Mare Adriatico Meridionale</b>	<b>2,2</b>	<b>-9,0</b>	<b>34,5</b>	<b>11,1</b>	<b>-41,8</b>	<b>3,0</b>
<b>Puglia</b>	<b>0,6</b>	<b>7,0</b>	<b>47,4</b>	<b>11,1</b>	<b>4,0</b>	<b>7,0</b>
Mezzogiorno	6,6	8,0	0,2	13,2	10,4	7,1
Italia	4,4	15,2	2,4	15,3	24,6	8,4

Fonte: SRM su dati Assoport

**Tab. 3 – Dinamica movimenti per categoria merceologica nei porti della Puglia (Var. % 2021/2019)**

	Rinfuse liquide	Rinfuse solide	Container	Ro-Ro	Altro	Totale
Taranto	-2,0	6,6	n.s.	n.s.	-27,4	-3,3
<b>ADSP Ionio</b>	-2,0	6,6	n.s.	n.s.	-27,4	-3,3
Bari	-100,0	-4,4	12,9	36,3	-79,0	19,7
Brindisi	-6,6	-26,9	-100,0	50,6	-86,1	1,1
Manfredonia	-5,8	14,6	-99,6	n.s.	128,5	12,3
Barletta	2,0	-15,0	n.s.	n.s.	-74,7	-9,4
Monopoli	2,3	-8,7	n.s.	n.s.	937,7	0,6
<b>ADSP Mare Adriatico Meridionale</b>	<b>-4,7</b>	<b>-15,3</b>	<b>12,0</b>	<b>42,0</b>	<b>-57,4</b>	<b>8,2</b>
<b>Puglia</b>	<b>-3,1</b>	<b>-2,1</b>	<b>35,3</b>	<b>42,0</b>	<b>-28,7</b>	<b>2,0</b>
Mezzogiorno	-5,6	1,9	20,8	15,2	-47,2	4,4
Italia	-10,4	-4,8	5,1	8,3	-12,6	-2,0

Fonte: SRM su dati Assoport

### 3. LA PROIEZIONE INTERNAZIONALE DELLA PUGLIA

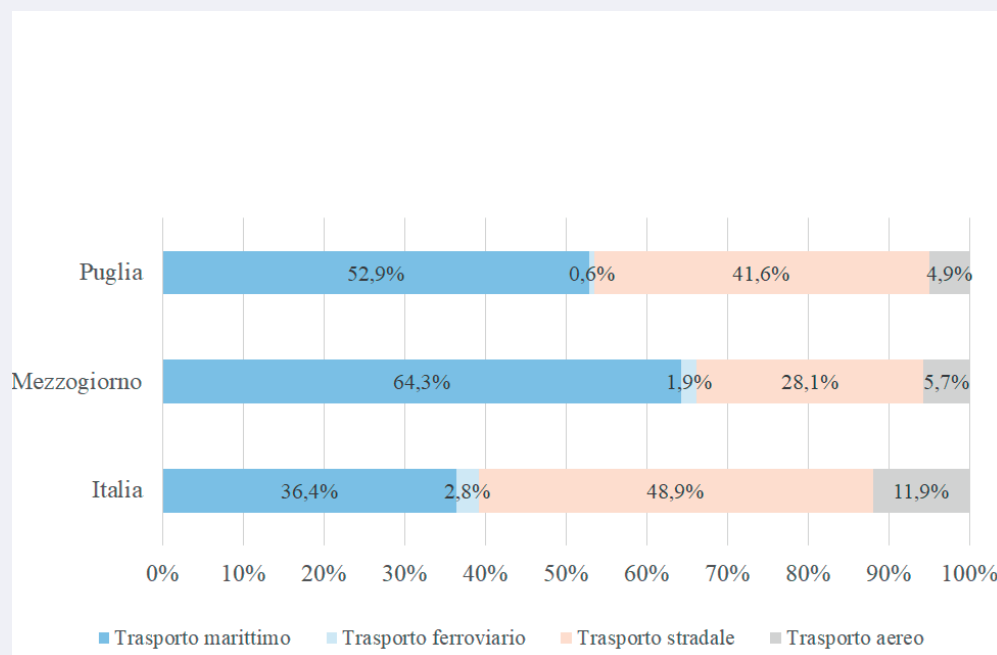
La modalità marittima rappresenta una componente importante del commercio internazionale della Puglia. Al 2021 essa costituisce circa il 53% dell'interscambio commerciale

pugliese.<sup>1</sup> Il dato è decisamente più importante di quello italiano (36,4%) e leggermente inferiore a quello del Mezzogiorno (64,3%). In totale il commercio marittimo della Puglia nel 2021 è stato pari a 8,2 miliardi di euro (5,2 miliardi di import e 3 miliardi di export). Esso esprime circa il 14% del commercio marittimo del Mezzogiorno ed ha registrato una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+33,3%; +44,3% per il Mezzogiorno e +21,3% per l'Italia) che rispetto al 2019 (+8,4%; + 8,6% il dato del Mezzogiorno e +12,2% quello dell'Italia).

Tra i principali settori per commercio marittimo in Puglia troviamo la Meccanica, con 870 milioni di euro (in gran parte esportazioni; circa il 60%), con una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+36%) che rispetto al 2019 (+28,4%). Segue il Tessile e l'abbigliamento, con 861 milioni di commercio marittimo (ma con una netta prevalenza dell'import; circa il 75%) e una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+28,3%) che rispetto al 2019 (+9,2%). Tra i primi tre settori infine troviamo il Chimico, con 815 milioni di commercio marittimo (anche in questo caso prevale l'import) e una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+53,5%) che rispetto al 2019 (+49,5%).

Per quanto riguarda i principali mercati di riferimento, al primo posto per la Puglia troviamo i paesi europei che non fanno parte dell'UE, con quasi 2 miliardi di commercio marittimo (prevale l'import) e una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+42,7%) che rispetto al 2019 (+23,6%). Segue il Far East, con circa 1,4 miliardi di commercio marittimo (oltre il 70% costituito da importazioni) e una dinamica positiva sia rispetto al 2020 (+44,8%) che rispetto al 2019 (+27,3%). Infine, c'è il Nord America, con circa 1,3 miliardi di commercio marittimo (prevalgono di poco le esportazioni) e con una dinamica negativa sia rispetto al 2020 (-6,9%) che rispetto al 2019 (-11,8%).

Fig.2 – Commercio internazionale per modalità di trasporto (2021)



Fonte: SRM su dati Istat

<sup>1</sup> La percentuale è stata calcolata rispetto al commercio internazionale delle 4 modalità (Strada, Ferro, Mare, Aereo). Sono state escluse dal totale le componenti non specificate del commercio estero.

**Tab. 4 – Commercio marittimo e sua dinamica (Dati al 2021 in miliardi di euro e variazioni %)**

	<b>Import</b>	<b>Export</b>	<b>Import + Export</b>	<b>Peso % su Mezzogiorno</b>	<b>Var. % 2021/2020</b>	<b>Var. % 2021/2019</b>
Puglia	5,2	3,0	8,2	13,6	33,3	8,4
Mezzogiorno	35,8	24,4	60,2	-	44,3	8,6
Italia	140,8	137,0	277,8	-	21,3	12,2

Fonte: SRM su dati Istat

**Tab. 5 – Top 3 settori per commercio marittimo in Puglia (Dati al 2021 in milioni di euro e variazioni %)**

	<b>Import</b>	<b>Export</b>	<b>Import + Export</b>	<b>Peso % su manifatturiero containerizzato</b>	<b>Var. % 2021/2020</b>	<b>Var. % 2021/2019</b>
Meccanica	355	515	870	17,6	36,0	28,4
Tessile e abbigliamento	649	212	861	17,4	28,3	9,2
Chimico e plastica	476	339	815	16,5	53,5	49,5

Fonte: SRM su dati Istat

**Tab. 6 – Top 3 mercati di riferimento per commercio marittimo in Puglia (Dati in milioni di euro e variazioni %)**

	<b>Import</b>	<b>Export</b>	<b>Import + Export</b>	<b>Peso % su totale Mondo</b>	<b>Var. % 2021 su 2020</b>	<b>Var. % 2021 su 2019</b>
Europa non UE	1.288	704	1.992	24,3	42,7	23,6
Far East	1.022	365	1.387	16,9	44,8	27,3
Nord America	667	703	1.371	16,7	-6,9	-11,8

Fonte: SRM su dati Istat

#### 4. LE ZES IN PUGLIA

la ZES viene definita dal DL 91/2017 (poi divenuto legge 123/97) come: “zona geograficamente delimitata e chiaramente identificata, situata entro i confini dello Stato, costituita anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale, e che comprenda almeno un area portuale....(omissis)”.

L’impresa che entra nella ZES può potenzialmente fruire di un pacchetto localizzativo e cioè una serie di incentivi: agevolazioni statali; agevolazioni regionali; semplificazioni amministrative e burocratiche; semplificazione del sistema di governance; Zona Franca Doganale Interclusa; condizioni creditizie favorevoli. Le ZES inoltre possono avere un importante effetto moltiplicativo sul territorio in termini di traffico portuale e di crescita economica.

In Puglia si sono sviluppate due ZES: Zes Interregionale Ionica e Zes Interregionale Adriatica.

#### 4.1 ZES Interregionale Ionica (versante Puglia)

La ZES interregionale Ionica copre complessivamente 2.579,41 ettari di cui 1.518,41 in Puglia. Si incentra per la parte pugliese su tre snodi logistici principali: il porto di Taranto, l'aeroporto di Grottaglie e il centro intermodale di Francavilla Fontana. Nella tabella sono indicati i comuni inclusi nella ZES nonché i settori produttivi di maggior vocazione dell'area e potenzialmente interessati.

**Tab. 7 – La ZES Interregionale Ionica (versante Puglia) - Estensione, Aree e settori interessati**

<b>Polo</b>	<b>Taranto</b>	<b>Grottaglie</b>
<b>Estensione</b>	Ha 845,55	Ha 672,56
<b>Comuni interessati</b>	Martina Franca	Carosino
	Massafra	Faggiano
	Mottola	Francavilla Fontana
	Statte	Grottaglie
	Taranto	Manduria
		Monteiasi
<b>Snodi logistici</b>	Piastra logistica portuale di Taranto	Aeroporto di Grottaglie
		Centro Intermodale di Francavilla Fontana
<b>Settori di riferimento</b>	Agroalimentare	Aeronautica
	Energia e Ambiente	Agroalimentare
	Chimica	Logistica
	Logistica	ICT
	Meccanica	
	Navalmeccanica	
	ICT	

Fonte: SRM su Piano di sviluppo strategico Interregionale Ionica

Il porto di Taranto costituisce l'Autorità di Sistema Portuale del Mare Ionio. Nel complesso la AdSP gestisce circa il 4% della movimentazione italiana di merci e rappresenta oltre la metà dei valori movimentati dalla Puglia raggiungendo un valore di circa 17,5 milioni di tonnellate nel 2021. Il porto di Taranto è specializzato nella movimentazione di rinfuse e sta sviluppando opportunità anche nel comparto dei container a seguito della concessione del terminal di capacità pari a 2/2,5 milioni di TEU al gruppo turco Hilport.



**Tab. 8 – AdSP Mar Ionio - Volumi (migliaia di tonnellate) e tipologie di merci movimentate nel 2021**

	Rinfuse Liquide	Rinfuse Solide	Container	Ro-Ro	Merci varie	TOTALE	TEU (migliaia container)
Taranto	4.256	9.772	156	0	3.345	17.529	11,8
<b>ADSP Mar Ionio</b>	<b>4.256</b>	<b>9.772</b>	<b>156</b>	<b>0</b>	<b>3.345</b>	<b>17.529</b>	<b>11,8</b>
Puglia	7.059	14.897	909	8.052	3.432	34.349	82,1
Peso AdSP su Puglia	60%	66%	17%	0%	97%	51%	14%
Italia	163.808	56.800	117.012	122.573	20.420	480.613	11.297

Fonte: SRM su dati Assoporti

A Giugno 2021, la Puglia conta 6.975 imprese logistiche e dei trasporti pari al 6% dell'Italia. Di queste, il 12% sono concentrate nella provincia di Taranto.

**Tab. 9 – Imprese attive del comparto “Trasporti e Logistica” Merci Province AdSP, Puglia e Italia – Giugno 2021**

	Trasporto terrestre e mediante condotte	Trasporto Marittimo e vie d'Acqua	Trasporto Aereo	Magazzinaggio	Servizi postali	Totale Logistica
<b>Taranto</b>	<b>607</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>216</b>	<b>45</b>	<b>871</b>
Puglia	5.020	12	1	1.576	366	6.975
Italia	77.295	619	38	27.264	4.330	109.546

Fonte: SRM su Infocamere-Movimprese

#### 4.2 Zes Interregionale Adriatica (versante Puglia)

La Zes interregionale Adriatica comprende per il versante pugliese oltre i porti di Bari, Barletta, Brindisi, Manfredonia, Molfetta, Monopoli, le aree produttive raggruppate intorno ai poli produttivi principali di Bari, Brindisi, Lecce, Foggia e Barletta. Ed anche altre infrastrutture logistiche quali gli aeroporti di Foggia, Bari e Brindisi, l'interporto regionale della Puglia e la piattaforma Logistica di Incoronata. L'estensione complessiva della Zes è pari a 3.405,59 (di cui 410,71 non assegnate) delle quali 2.628,49 rivenienti in Puglia.

**Tab. 10 – La Zes Interregionale Adriatica (versante Puglia) - Estensione, Aree e settori interessati**

	<b>Foggia</b>	<b>Barletta</b>	<b>Bari</b>	<b>Brindisi</b>	<b>Lecce</b>
<b>Estensione</b>	Ha 442,73	Ha 267,12	Ha 761,49	Ha 775,83	Ha 381,32
<b>Porto di riferimento</b>	Porto Manfredonia	Porto Barletta	Porto Bari Porto Molfetta Porto Monopoli	Porto Brindisi Porto Monopoli	Porto Brindisi
<b>Aree Produttive/ Comuni</b>	PIP Manfredonia ASI Foggia-Incoronata Asi Manfredonia-M. Sant'Angelo Area Ind.le Cerignola Area Ind.le Ascoli Satriano Area Ind.le Candela	Zona Ind.le Barletta	Asi Bar-Modugno Area retrop. Molfetta Mercato A.A. Barese (MAAB) PIP Bitonto Zona Ind.le Altamura PiPGravina Zona Ind.le Monopoli	Asi Brindisi Asi Fasano Asi Ostuni	Asi Lecce-Surbo Asi Galatina-Soletto Asi Nardò-Galatone Zona Ind. Casarano Zona Ind. Matino Centro int.le Melissano
<b>Snodi logistici</b>	Aeroporto di Foggia Piatt. logistica di Incoronata	Aeroporto di Foggia Piatt. logistica di Incoronata	Aeroporto di Bari Interporto Regionale della Puglia	Aeroporto di Brindisi	Aeroporto di Brindisi
<b>Settori di riferimento</b>	Aeronautica Agroalimentare Automotive Logistica Meccanica	Agroalimentare Logistica Meccanica Tessile, Abbigliamento, calzature	Agroalimentare Automotive Elettromedicale Farmaceutico ICT Logistica Meccanica Meccatronica Mobilio Nautica da Diporto	Aerospaziale Chimica Energia Farmaceutico	Agroalimentare Meccanica Tessile, Abbigliamento, calzature

Fonte: Piano Strategico Zes interregionale Adriatica

Il porto di Bari insieme agli scali di Manfredonia, Barletta, Monopoli e Brindisi fa parte dell'Autorità di Sistema del Mare Adriatico Meridionale. Nel complesso la AdSP gestisce il 3,5% della movimentazione italiana di merci, inoltre, l'Adsp MAM rappresenta circa la metà dei valori movimentati dalla Puglia raggiungendo un valore di circa 16,8 milioni di tonnellate nel 2021. Nei porti della MAM si osserva una specializzazione nel Ro-Ro a Bari e Brindisi con 8 milioni di tonnellate. I porti di Bari e Brindisi si sono specializzati nei collegamenti

marittimi Ro-Ro e Ro-pax lungo il segmento delle Autostrade del Mare compreso nell'asse Nord-Sud dall'Alto Adriatico alla Sicilia e nell'asse Est-Ovest che collega il Mar Tirreno (Spagna) allo Ionio e all'Egeo (Grecia e Turchia). Entrambi i porti rappresentano anche i principali snodi per i traghetti Ro-pax da/per l'Albania e la Grecia. Inoltre, Bari è un importante porto italiano per la movimentazione del grano mentre Brindisi svolge un ruolo significativo nel supportare le attività industriali ed energetiche del Salento. I porti di Manfredonia, Barletta e Monopoli sono destinati alle rinfuse liquide, rinfuse secche e merci varie.

**Tab. 11 – AdSP Mar Adriatico Meridionale - Volumi e tipologie di merci movimentate per singolo porto nel 2021**

	Rinfuse Liquide	Rinfuse Solide	Container	Ro-Ro	Merci varie	TOTALE	TEU (n. container)
Bari	0	1.878	752	4.664	10	7.304	70,3
Brindisi	2.022	2.201	0	3.387	17	7.627	0,0
Manfredonia	128	470	0	0	41	639	0,0
Barletta	331	393	0	0	4	729	0,0
Monopoli	323	183	0	0	15	521	0,0
<b>ADSP Adriatica</b>	<b>2.803</b>	<b>5.125</b>	<b>752</b>	<b>8.052</b>	<b>87</b>	<b>16.820</b>	<b>70,3</b>
Puglia	7.059	14.897	909	8.052	3.432	34.349	82,1
Peso AdSP su Puglia	40%	34%	83%	100%	3%	49%	86%
Italia	163.808	56.800	117.012	122.573	20.420	480.613	11.297

Fonte: SRM su dati Assoporti

A Giugno 2021, la Puglia conta 6.975 imprese logistiche e dei trasporti pari al 6% dell'Italia. Tali imprese sono concentrate soprattutto nella provincia di Bari (36% della regione) e Foggia (21%).

**Tab. 12 – Imprese attive del comparto “Trasporti e Logistica” Merci Province AdSP, Puglia e Italia – Giugno 2021**

	Trasporto terrestre e mediante condotte	Trasporto Marittimo e vie d'Acqua	Trasporto Aereo	Magazzinaggio	Servizi postali	Totale Logistica
Bari	1.760	2	0	644	114	2.520
Barletta-Andria-Trani	535	0	1	170	23	729
Brindisi	433	2	-	138	37	610
Foggia	1.115	4	-	256	63	1.438
Lecce	560	1	0	151	83	795
<b>Puglia</b>	<b>5.020</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>1.576</b>	<b>366</b>	<b>6.975</b>
<b>Italia</b>	<b>77.295</b>	<b>619</b>	<b>38</b>	<b>27.264</b>	<b>4.330</b>	<b>109.546</b>

Fonte: SRM su Infocamere-Movimprese

## 4. MERCATO DEL LAVORO

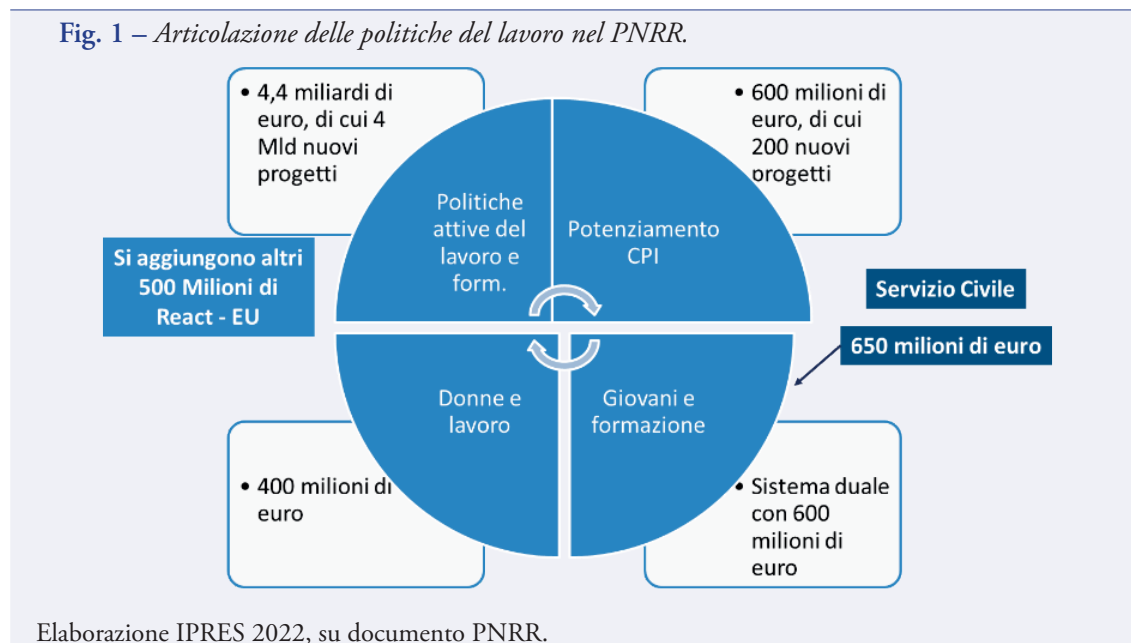
SOMMARIO: 1. Politiche del lavoro nella programmazione; 2. Offerta di lavoro: 2.1 *L'offerta di lavoro regionale nel 2021*; 2.2 *Giovani e lavoro*; 2.3 *Il mercato del lavoro a livello provinciale*; 3. Domanda di lavoro: 3.1 *Attivazioni e cessazioni*; 3.2 *Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà*; 3.3 *Retribuzioni (gap di genere e generazionale)*; 4. Crisi di impresa; Bibliografia.

### 1. LE POLITICHE DEL LAVORO NELLA PROGRAMMAZIONE

Le politiche del lavoro hanno assunto una importante dimensione nel recente ciclo di programmazione nazionale, a seguito degli effetti sul mercato del lavoro e sull'ampliamento delle disegualianze sociali causate dalla pandemia da Covid 19, prima, e dalle successive crisi connesse con la scarsità delle fonti energetiche, di molte *commodities*, della guerra in Europa con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede alla Missione 5 – Inclusion e coesione, la componente M5C1 – Politiche del lavoro, con circa 6,6 miliardi di euro per il periodo 2021-2026, di cui circa 5,5 miliardi gestiti da Enti Territoriali<sup>1</sup>, a cui va associata anche la componente M4C1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istituzione: dagli asili nido alle università (con un budget di circa 19,4 miliardi di euro, di cui 9,8 miliardi gestiti da Enti Territoriali). Le politiche attive del lavoro possono contare su 4,9 miliardi di euro (comprensivi dei 500 milioni di REACT – EU).

Fig. 1 – Articolazione delle politiche del lavoro nel PNRR.



<sup>1</sup> Cfr. Corte dei Conti, 2022, Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, – marzo 2022; Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) (2021) Audizione sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale, anche con riferimento ai relativi contenuti del PNRR, 20 ottobre 2021.

Fig. 2 – Articolazione delle azioni delle politiche attive del lavoro nel PNRR.



Elaborazione IPRES 2022, su documento PNRR.

La linea di intervento più ricca in termini di risorse riguarda il piano di Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori – GOL<sup>2</sup>. Il Piano prevede i seguenti target: almeno 3 milioni di “beneficiari” entro il 2025; il 75% devono essere donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under30, lavoratori over55. Almeno 800mila dovranno essere coinvolti in attività di formazione, di cui 300mila per il rafforzamento delle competenze digitali. Almeno l’80% dei CPI in ogni regione entro il 2025 dovrà rispettare gli standard definiti quali livelli essenziali.

Il GOL prevede cinque percorsi di attivazione.

*Percorso 1: il reinserimento occupazionale.* Per coloro che sono più facilmente occupabili, si prevede un percorso di “reinserimento lavorativo”, con eventuali attività formative “leggere”, puntando soprattutto su servizi di orientamento e intermediazione finalizzati all’accompagnamento al lavoro.

*Percorsi 2 e 3: upskilling e reskilling.* Prevede interventi formativi di breve durata e “di aggiornamento” (upskilling) dal contenuto professionalizzante per adeguare le competenze. Per chi ha meno appeal occupazionale c’è il percorso di “riqualificazione” (reskilling), con una più robusta attività di formazione per avvicinare la persona ai profili richiesti dal mercato.

*Percorso 4: lavoro ed inclusione.* Per i bisogni complessi, attivazione della rete dei servizi territoriali, come già avviene per il reddito di cittadinanza (e prima per il REI), con un percorso di “lavoro e inclusione”, coinvolgendo servizi del territorio, educativi, sociali, sanitari, di conciliazione, essendo presenti ostacoli e barriere che vanno oltre la dimensione lavorativa.

*Percorso 5: ricollocazione collettiva:* Il quinto percorso è “di ricollocazione collettiva”, e sarà specifico per le situazioni di crisi aziendali, dove le chances occupazionali vanno valutate non come somma di singole situazioni individuali, ma sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del relativo contesto territoriale.

<sup>2</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali – DECRETO 5 novembre 2021 Adozione del Programma nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL). (21A07646) (GU n.306 del 27-12-2021).

**Tab. 1 – Target PAR GOL Puglia 2022.**

		TARGET 1		TARGET 2	
		Beneficiari GOL	Di cui vulnerabili	Beneficiari GOL coinvolti in attività di formazione	Beneficiari GOL coinvolti in attività di formazione per il rafforzamento delle competenze digitali
Milestone	2025	3.000.000	2.250.000	800.000	300.000
	2022	600.000		160.000	60.000
Obiettivo regionale	2022	47.100	35.325 (75%)	12.560	4.710

PAR-GOL – Regione Puglia 2022.

La Regione Puglia, come le altre Regioni, ha predisposto un piano regionale di attuazione delle politiche attive del lavoro<sup>3</sup> in base agli ambiti di propria competenza, per l'utilizzo della prima assegnazione delle risorse di cui all'intervento M5C1 "1.1 Politiche attive del lavoro e formazione" del PNNR, pari 69.080.000,00 (7,85 di 880.000.000)<sup>4</sup>.

La Regione Puglia prevede di trattare i Neet con il PON "Giovani, donne e lavoro" 2021-2027<sup>5</sup> che rifinanzia il Programma Garanzia Giovani, opportunamente rivisitato in base ai risultati e all'esperienza del precedente ciclo di programmazione.

**Tab. 2 – Target e budget per percorsi – PAR GOL Puglia\*.**

	Target 2022	Budget €
Percorso 1 – Reinserimento lavorativo	32.040	11.928.861
Percorso 2 – Upskilling	11.560	29.431.840
Percorso 3 – Reskilling	1.000	8.641.485
Percorso 4 – Inclusione	2.000	15.231.287
Percorso 5 – Ricollocazione collettiva	500	3.849.525
Totale	47.100	69.080.000

PAR-GOL – Regione Puglia 2022. \* Al netto dei servizi svolti dai Centri per l'Impiego, in quanto già finanziati dai Piani di rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego.

Le politiche per i giovani, in particolare quelli in situazioni di svantaggio e vulnerabili (es. NEET), sono oggetto di una programmazione specifica "NEET WORKING – Piano di emergenza e orientamento dei giovani inattivi"<sup>6</sup>. Le diverse Amministrazioni centrali e territoriali operano in cooperazione sulla base di specifici accordi ex art. 15 della legge 7 agosto 1990, n.

<sup>3</sup> DGR del 9 agosto 2022, n1167 – Seguito DGR n 261/2022. Piano Attuativo Regionale del Programma Nazionale) sulla base del Programma nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) di cui al Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 5 novembre 2021. Approvazione definitiva. Bollettino Ufficiale della Regione Puglia - n. 103 del 19-9-2022.

<sup>4</sup> Nel medesimo provvedimento sono state assegnate alla Puglia 3.840.000,00 euro (7,68% di 50.000.000,00 di euro del Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale – Anno 2021.

<sup>5</sup> Il PON "Giovani, donne e lavoro ha una dotazione finanziaria di circa 3,235 miliardi di euro destinate alle aree meno sviluppate per il periodo 2021-2027.

<sup>6</sup> Decreto Ministro del lavoro e delle politiche sociale e Ministro per le politiche giovanili del 19 gennaio 2022.

241. In estrema sintesi la strategia è incentrata su tre fasi: Emersione, Ingaggio, Attivazione, e tre processi: Mappatura, Profilatura, Supporto. Le linee di azione sono le seguenti:

- *Garanzia Giovani rinforzata e gli Sportelli Giovani nei Centri per l'Impiego*: il programma di Garanzia Giovani nel nuovo PON “*Giovani, donne e lavoro*” 2021-2027 viene rifinanziato, potenziato e migliorato;
- *Campagna informativa itinerante del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale*: realizzare iniziative di animazione territoriale mirate a intercettare/ingaggiare/attivare i giovani NEET;
- *Portale GIOVANI2030*: piattaforma on line nata con l’obiettivo di diventare il punto unico di accesso per i giovani dai 14 ai 35 anni per le diverse opportunità e informazioni su tutto il territorio nazionale;
- *Piano nazionale pluriennale (2021-2027) sull’inclusione dei giovani con minori opportunità*: inclusione dei giovani con minori opportunità nei Programmi Erasmus+ e Corpo Europeo di Solidarietà;
- *Potenzialità dei programmi europei gestiti dall’Agenzia nazionale per i giovani (ANG)*: l’azione accompagnerà la nuova generazione dei programmi Erasmus+ e Corpo europeo di solidarietà che rappresentano una grande opportunità per il target NEET.

Infine, il Programma Operativa Plurifondo Regionale 2021-2027<sup>7</sup>, nell’ambito dell’obiettivo prioritario 4 (OP4 – un’Europa più sociale)<sup>8</sup>, articola una serie di **interventi per l’occupazione**, sulla base di azioni complementari a valere sul Programma GOL.

**Tab. 3 – Interventi per Istruzione, Formazione e Lavoro, PO PUGLIA 2021-2027.**

Priorità e interventi	Budget per interventi	Fondo
<b>Priorità: 5. Istruzione, Formazione e Lavoro</b>	<b>464.790.116</b>	
5.1 Interventi per le infrastrutture di educazione istruzione e formazione	57.600.000	FESR
5.2 Interventi per l’occupazione	106.000.000	
5.3 Interventi per l’occupazione delle donne		
5.4 Interventi di promozione del welfare aziendale e di nuove forme di organizzazione del lavoro family friendly	20.000.000	
5.5 Interventi di contrasto alle discriminazioni sotto il profilo del genere:		
5.6 Interventi per l’adattamento dei lavoratori e delle imprese	25.000.000	FSE+
5.7 Interventi per la formazione continua		
5.8 Interventi per l’istruzione e la formazione	40.000.000	
5.9 Interventi per garantire l’accesso universale all’istruzione	188.000.000	
5.10 Interventi per la formazione permanente	28.190.116	
<b>Priorità: 6. Occupazione giovanile</b>	<b>93.884.302</b>	
6.1 Misure di attivazione per l’occupazione giovanile	93.884.302	FSE+
6.2 Interventi per il sostegno all’inserimento lavorativo dei giovani		
Elaborazioni IPRES (2022) su Programma Operativo Regione Puglia 2021-2027.		

<sup>7</sup> DGR del 20 aprile 2022, n. 556 – Bollettino Ufficiale della Regione Puglia – n. 53 *suppl.* del 12-5-2022, Programmazione FESR-FSE+ 2021-2027. Approvazione proposta di programma regionale.

<sup>8</sup> Questa priorità si pone l’obiettivo di raggiungere risultati concreti riguardo al pilastro europeo dei diritti sociali e sostegno all’occupazione di qualità, all’istruzione, alle competenze professionali, all’inclusione sociale e ad un equo accesso alla sanità.

Inoltre, gli interventi per le pari opportunità e di sostegno al lavoro femminile dovranno essere integrati sia con quelle del PNRR, *M5C1 – Investimento 1 “Rafforzamento delle politiche attive del lavoro”*, sia con quelle previste dal Programma Nazionale FSE+ “*Giovani Donne e Lavoro*” 2021-2027.

Gli interventi per l’occupazione giovanile dovranno integrarsi con quanto previsto nell’ambito del Programma nazionale “*Giovani, Donne e Lavoro*” e “*Scuola e Competenze*”, nonché del Piano nazionale di emersione e orientamento “*Neet Working*”.

## 2. OFFERTA DI LAVORO

### 2.1 *L’offerta di lavoro regionale nel 2021*

L’analisi dell’offerta di lavoro in Puglia per il 2021 si basa sui dati della nuova serie<sup>9</sup>. Un confronto viene realizzato nel triennio 2019-2021 con dati ricalcolati e resi coerenti dall’I-STAT, in modo da considerare l’anno pre-pandemia, l’anno della maggiore incidenza della pandemia sul piano economico e sociale, con una forte contrazione del prodotto interno lordo regionale (circa -8,3%), e l’anno in cui si osserva una ripresa dell’economia e dell’occupazione. L’occupazione ammonta a circa 1.207.000 unità nel 2021, di cui il 64% riguarda la componente maschile. I disoccupati risultano pari a circa 205.000, di cui circa il 56% riguarda la componente maschile. La forza lavoro complessiva (occupati + disoccupati) ammonta a circa 1.412.000 unità, di cui 62% sono maschi. Le forze di lavoro rappresentano il 36% della popolazione da 15 anni in su. La popolazione inattiva ammonta a circa 2.006.000 unità, di cui la componente maggioritaria sono le donne (62%).

Nel 2021, l’occupazione aumenta di circa 19.000 unità rispetto al 2020; per buona parte è da attribuire alla componente femminile che cresce di 14.300 occupate. Aumenta anche la disoccupazione di circa 8.300 unità, per i due terzi è da attribuire alla componente femminile.

**Tab. 4 – Puglia: principali elementi del mercato del lavoro da 15 anni in su, per genere. Valori assoluti.**

	Maschi	Femmine	Totale
Valori Assoluti 2021			
Occupati	768.872	437.889	1.206.761
Disoccupati	113.503	91.956	205.459
Inattivi	765.823	1.240.588	2.006.411
Popolazione	1.648.198	1.770.433	3.418.631
Variazione assoluta 2021-2020			
Occupati	4.380	14.269	18.649
Disoccupati	2.578	5.722	8.300
Inattivi	-12.026	-26.029	-38.054
Popolazione	-5.068	-6.038	-11.105
Variazione assoluta 2021-2019			
Occupati	-12.810	3.508	-9.302
Disoccupati	-7.046	414	-6.633
Inattivi	10.043	-15.393	-5.349
Popolazione	-9.813	-11.471	-21.284

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

<sup>9</sup> ISTAT (2021) Cambia la rilevazione sulle forze di lavoro; note per la stampa, 9 marzo. Per un confronto sulle differenze per le principali componenti dell’offerta di lavoro si veda la nota tecnica IPRES. *Il lavoro in Puglia nel 2021*, n.2, 2022.

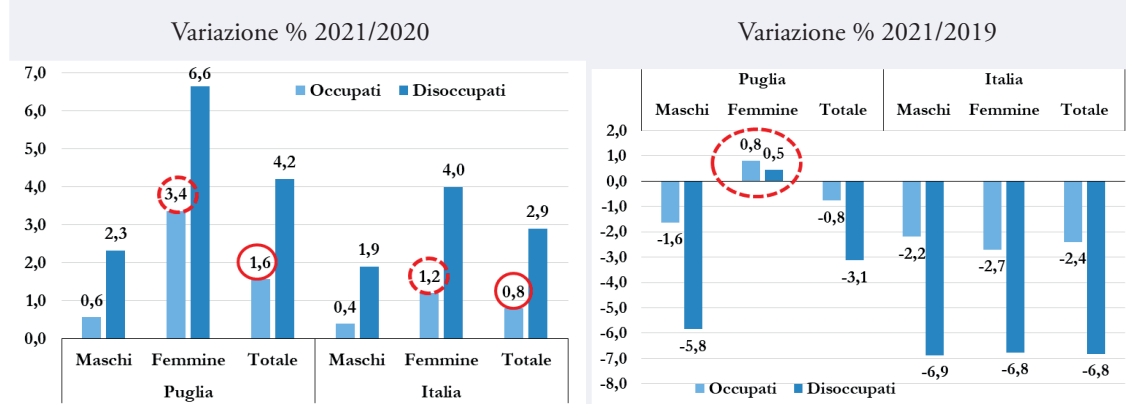


La ripresa dell'occupazione del 2021 rimane ancora inferiore di circa 9.300 unità rispetto al valore assunto nel 2019. Il gap è da attribuire alla componente maschile, mentre la componente femminile supera di circa 5.700 unità il livello del 2019.

I disoccupati diminuiscono di circa 6.600 unità nel 2021 rispetto al valore rilevato nel 2019. Tale diminuzione è da attribuire alla componente maschile, mentre aumentano le donne disoccupate di circa 400 unità. Il 2021 risulta, quindi, molto positivo per le donne.

In termini percentuali l'occupazione regionale rileva una crescita doppia rispetto a quella media nazionale nel 2021 rispetto all'anno precedente (1,6% in Puglia contro 0,8% a livello nazionale). L'incremento è da attribuire per buona parte alla significativa performance dell'occupazione femminile (+3,4%).

Fig. 3 – *Variazione percentuale dell'occupazione e della disoccupazione.*

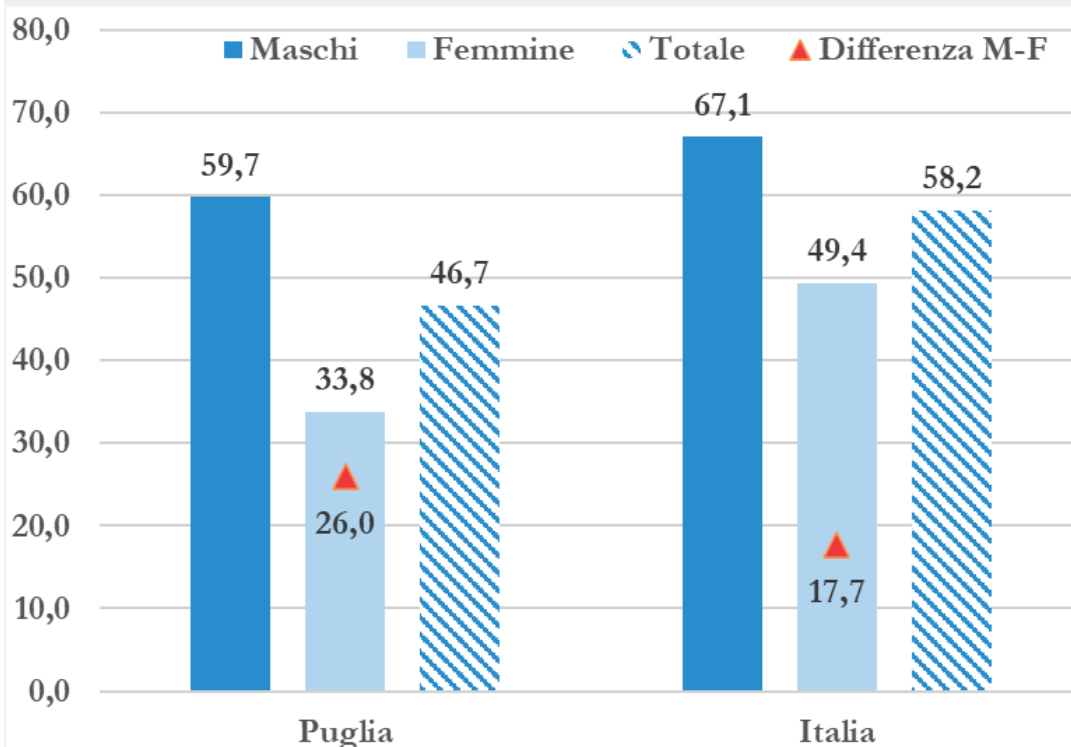


Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Aumenta anche la disoccupazione in misura maggiore in Puglia rispetto al dato medio nazionale (4,2% contro il 2,9%). Tuttavia, questo dato, associato a quello della dinamica dell'occupazione può essere interpretato come un segnale di un mercato del lavoro in ripresa e con l'offerta di nuove opportunità, incoraggiando la ricerca di lavoro, dopo un 2020 difficile.

L'occupazione nel 2021 rimane ancora inferiore al livello del 2019 di circa 9.000 unità (-0,8%). Questo gap è da attribuire esclusivamente alla componente maschile, a fronte di un recupero della componente femminile con un +0,8%. Nel complesso la dinamica del mercato del lavoro pugliese risulta migliore di quella media nazionale.

Fig. 4 – Tasso di occupazione 15-64 anni e differenza nel tasso di occupazione maschi-femmine nel 2021 – Valori percentuali.



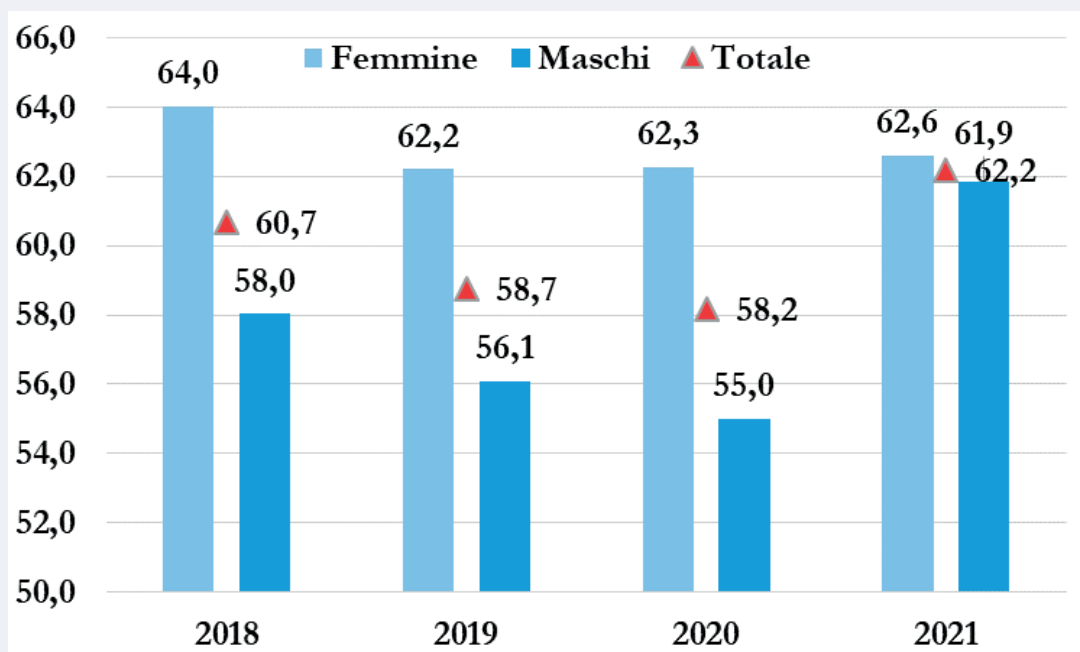
Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Il tasso di occupazione per le persone tra 15 e 64 anni in Puglia è pari al 46,7% nel 2021, circa 11,5 punti percentuali in meno del dato medio nazionale. Il tasso di occupazione maschile è pari al 59,7%, circa 7,4 punti percentuali in meno del dato medio nazionale. Il tasso di occupazione femminile è pari al 33,8%, inferiore di circa 16 punti percentuali rispetto al dato medio nazionale.

Le donne in Puglia mostrano una maggiore difficoltà nel trovare una occupazione rispetto ai maschi. Questo si riscontra anche nella differenza del tasso di occupazione tra maschi e femmine: in Puglia è pari a 26 punti percentuali a fronte di 17,7 punti percentuali a livello medio nazionale.

Tra i disoccupati più della metà è di lunga durata (più di 12 mesi in stato di disoccupazione). L'incidenza percentuale è di circa il 62% dei disoccupati nel 2021. Il valore è in forte crescita in questo ultimo anno dopo un triennio di andamento decrescente. Tale aumento è da attribuire alla componente maschile che passa dal 55% del 2020 al 62,2% nel 2021, allineandosi a quello femminile, che ha oscillato tra il 62,6% e il 64% nel quadriennio 2018-2021.

Fig. 5 – Puglia: Disoccupati di lunga durata – incidenze percentuali sul totale dei disoccupati, per genere.



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Aumenta l'occupazione dipendente di circa 39.000 unità nel 2021 rispetto al 2020 (+4,4%) mentre diminuisce quella indipendente di circa 20.000 unità (-6,9%). Il tasso di crescita dell'occupazione dipendente è nettamente superiore a quella media nazionale, così come il tasso di riduzione dell'occupazione indipendente è nettamente maggiore in Puglia rispetto al dato medio nazionale. Il mercato del lavoro autonomo e professionale mostra, quindi, maggiori criticità a livello regionale rispetto al dato nazionale nel 2021.

Questa criticità sembra avere una dimensione strutturale. Infatti, mentre il lavoro dipendente recupera anche rispetto al 2019 con un incremento netto del 2,7% (circa 25.000 unità in più), il lavoro indipendente aumenta il gap rispetto al 2019 con l'11% in meno (circa 34.000 occupati in meno).

Nell'ambito del lavoro dipendente aumenta l'occupazione femminile rispetto al 2019 (+4,3%).

**Tab. 5 – Puglia: occupati dipendenti e indipendenti, tempo pieno e parziale per genere. Valori assoluti e variazione percentuale.**

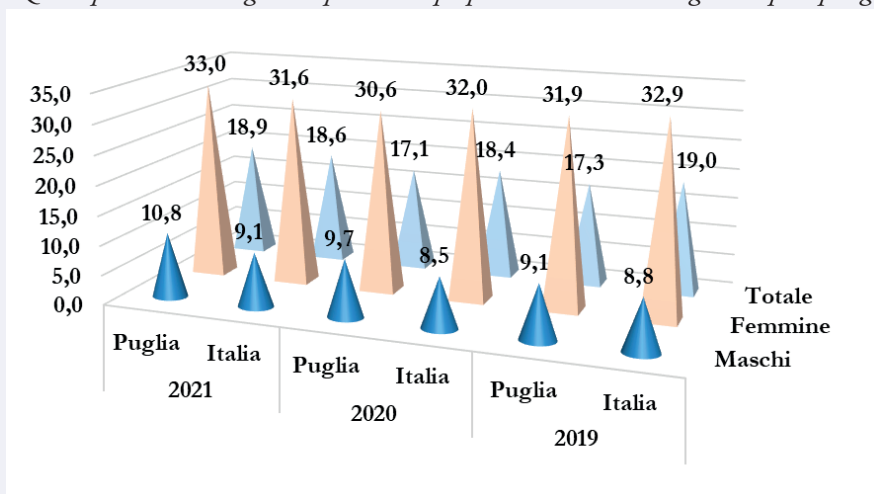
Tempo	Posizione	Valori assoluti 2021 (migliaia)		
		Maschi	Femmine	Totale
tempo pieno	dipendenti	498	238	736
	indipendenti	187	56	243
	<b>totale</b>	<b>685</b>	<b>293</b>	<b>979</b>
tempo parziale	dipendenti	68	127	195
	indipendenti	15	17	33
	<b>totale</b>	<b>83</b>	<b>144</b>	<b>228</b>
totale	dipendenti	567	365	932
	indipendenti	202	73	275
	<b>totale</b>	<b>769</b>	<b>438</b>	<b>1.207</b>
Variazione % rispetto al 2019				
tempo pieno	dipendenti	-0,5	3,8	0,9
	indipendenti	-10,6	-16,7	-12,1
	<b>totale</b>	<b>-3,5</b>	<b>-0,8</b>	<b>-2,7</b>
tempo parziale	dipendenti	21,7	5,1	10,4
	indipendenti	-1,5	-1,9	-1,7
	<b>totale</b>	<b>16,7</b>	<b>4,2</b>	<b>8,5</b>
totale	dipendenti	1,7	4,3	2,7
	indipendenti	-10,0	-13,6	-11,0
	<b>totale</b>	<b>-1,6</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,8</b>

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Con riferimento al regime di orario, gli occupati a tempo parziale ammontano a 228 mila nel 2021 (18,9% del totale degli occupati); ricadono per la maggior parte tra gli occupati dipendenti e per circa i due terzi sono donne.

L'occupazione a tempo parziale recupera abbondantemente rispetto al 2019 (+8,5%), con un contributo nettamente maggiore delle donne. L'aumento dell'occupazione parziale è da attribuire ai dipendenti, mentre diminuisce tra gli indipendenti. I maschi rappresentano il 35% dei dipendenti a tempo parziale (erano il 32% nel 2019).

**Fig. 6 – Quota percentuale degli occupati a tempo parziale sul totale degli occupati per genere.**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

L'occupazione a tempo parziale delle donne rappresenta il 33% del totale dell'occupazione femminile nel 2021, a fronte di circa il 10,8% dei maschi; la quota di questi ultimi è cresciuta di 1,7 punti percentuali rispetto al 2019.

Rimane inferiore al 2019, invece, l'occupazione a tempo pieno (-2,7%), per effetto soprattutto della forte contrazione degli indipendenti a tempo pieno (-12,1%). Tra i dipendenti a tempo pieno crescono le donne mentre diminuiscono leggermente i maschi nel 2021 rispetto al 2019.

Tra i dipendenti, gli occupati a tempo determinato ammontano a 220 mila unità, il 23,6% del totale, superiore di circa 6 punti percentuali rispetto al dato medio nazionale nel 2021. Il 41% sono donne.

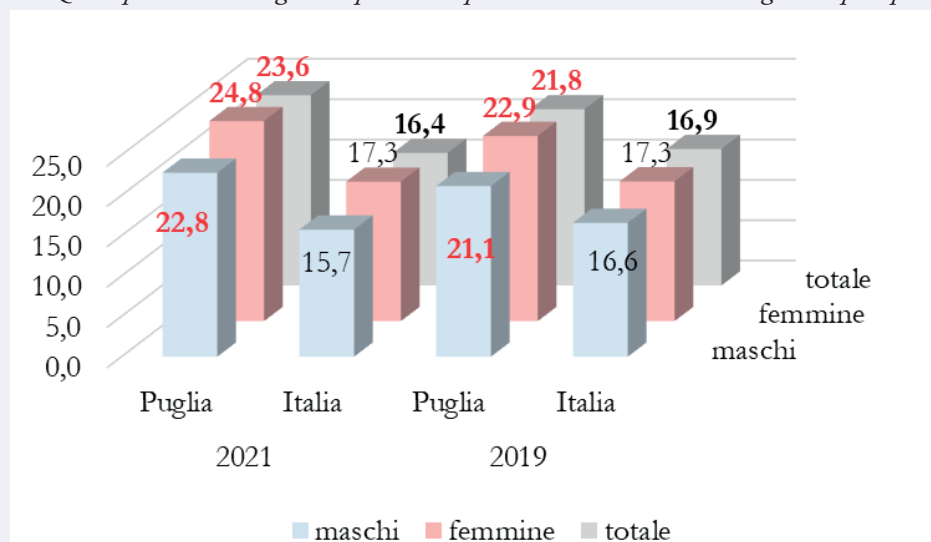
**Tab. 6 – Puglia: Occupati a tempo determinato e indeterminato. Valori assoluti e variazioni percentuali.**

	Valori assoluti (migliaia) 2021		
	Tempo determinato	Tempo indeterminato	Totale
Maschi	130	437	567
Femmine	90	275	365
Totale	220	712	932
	Variazione % rispetto al 2019		
	Tempo determinato	Tempo indeterminato	Totale
Maschi	9,7	-0,4	1,7
Femmine	12,7	1,8	4,3
Totale	10,9	0,4	2,7

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Rispetto al genere, le donne occupate a tempo determinato evidenziano 2 punti percentuali in più rispetto ai maschi. Le differenze nella quota di occupazione a tempo determinato rispetto al dato medio nazionale sono simili tra le donne e i maschi.

**Fig. 7 – Quota percentuale degli occupati a tempo determinato sul totale degli occupati per genere.**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

L'occupazione a tempo determinato aumenta in modo significativo nel 2021 rispetto all'anno pre-crisi del 2019 (+10,9%). Il contributo alla crescita è stato maggiore da parte delle donne rispetto ai maschi. Pertanto, l'aumento dei dipendenti è da attribuire principalmente all'occupazione a tempo determinato e alla componente femminile.

La distribuzione degli occupati per titolo di studio evidenzia come circa il 41% del totale ha il diploma, mentre ancora il 38% raggiunge appena la licenza media; solo il 22% ha la laurea o un titolo post-laurea (a livello nazionale è il 24% del totale degli occupati). La distribuzione per genere mostra notevoli differenze considerando il titolo di studio. Le femmine evidenziano il 32% delle occupate con titolo terziario (16% i maschi); viceversa i maschi rilevano il 44% fino alla licenza media (26% le femmine). Sotto il profilo dinamico è da sottolineare il forte incremento dell'occupazione terziaria rispetto al 2019 (+2,9%) con un contributo nettamente maggiore delle femmine (+4,3%).

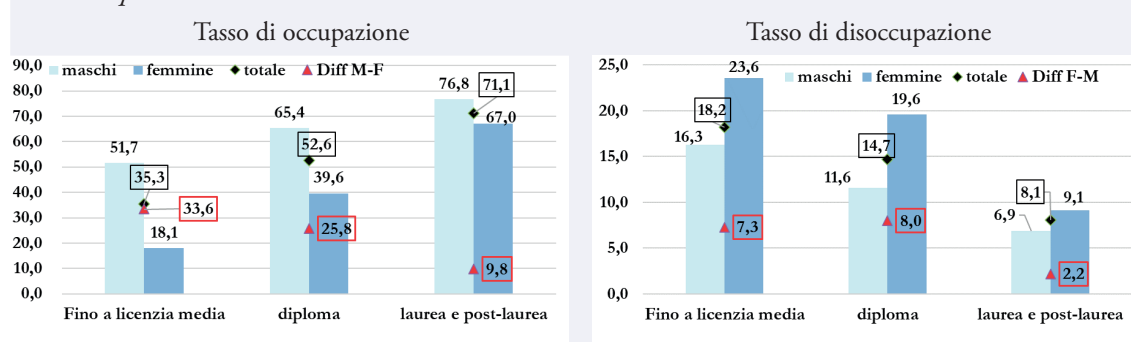
**Tab. 7 – Puglia: Occupati da 15 anni in su per titolo di studio. Valori assoluti (in migliaia) 2021 e variazioni percentuali 2021/2019.**

	Valori assoluti (migliaia) 2021				Variazione % 2021/2019			
	Fino a licenza media	Diploma	Laurea e Post-Laurea	Totale	Fino a licenza media	Diploma	Laurea e post-laurea	Totale
<b>Occupati</b>								
Maschi	341	306	121	769	1,4	-5,8	1,3	-1,6
Femmine	114	183	140	438	-6,2	3,0	4,3	0,8
Totale	456	490	261	1.207	-0,6	-2,7	2,9	-0,8
<b>Disoccupati</b>								
Maschi	65	40	8	113	3,6	-18,4	-4,6	-5,8
Femmine	34	44	14	92	-5,8	5,6	1,4	0,5
Totale	99	84	22	205	0,2	-7,3	-1,0	-3,1

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

La distribuzione della disoccupazione per titolo di studio rileva come circa il 48% riguarda le persone che raggiungono appena la licenza media, i disoccupati con il diploma secondario sono il 41%, mentre i disoccupati con titolo terziario sono l'11% del totale. La distribuzione per genere rileva il 56% dei disoccupati maschi fino alla licenza media (37% le femmine), viceversa le femmine disoccupate con titolo terziario sono il 15% (7,4% i maschi).

**Fig. 8 – Tasso di occupazione 15-64 anni e tasso di disoccupazione per titolo di studio e genere. Valori percentuali 2021.**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

L'acquisizione di un titolo di studio superiore consente di raggiungere tassi di occupazione più elevati e tassi di disoccupazione più bassi. Per quanto riguarda i tassi di occupazione, le differenze nei tassi di occupazione tra maschi e femmine tendono a ridursi significativamente passando dalla situazione fino alla licenza media al possesso del titolo terziario. La medesima situazione si verifica con il tasso di disoccupazione.

## 2.2 *Giovani e lavoro*

Un aspetto importante dell'offerta di lavoro riguarda la componente giovanile tra 15 e 34 anni di età. L'occupazione giovanile ammonta a 271 mila unità nel 2021, pari al 23% del totale degli occupati, sostanzialmente in linea con il dato nazionale (22,5%). Le giovani donne occupate sono 106.000 e rappresentano il 39% del totale dell'occupazione giovanile.

**Tab. 8** – *Puglia; Occupazione per classe di età e genere.*

Classe di età	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
	Valori assoluti (migliaia) 2021			Variazione % 2021/2019		
15-24	39	21	60	15,3	-6,8	6,6
25-34	126	85	211	-4,7	2,1	-2,1
35-64	582	323	905	-2,1	0,3	-1,3

Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – RCFL.

Rispetto al totale dell'occupazione femminile le giovani donne rappresentano il 25% del totale, contro il 22% dei maschi.

Rispetto al 2019, l'occupazione dei giovani tra 15 e 24 anni aumenta in modo significativo nel 2021 (+6,6%) con il contributo positivo della sola componente maschile. I giovani occupati nella classe di età 25-34, invece, diminuiscono del 2,1%, con il contributo negativo della sola componente maschile (-4,7%). Nel complesso, l'occupazione giovanile rimane inferiore ai valori del 2019 di 0,3% a fronte di -1,3% degli occupati nella classe di età 35-64 anni.

I giovani disoccupati ammontano a 101.000 nel 2021, poco meno del 50% del totale dei disoccupati (43% a livello medio nazionale). Le giovani donne disoccupate rappresentano il 42,3% del totale dei disoccupati (il 40% a livello medio nazionale).

**Tab. 9** – *Puglia; Disoccupazione per classe di età e genere.*

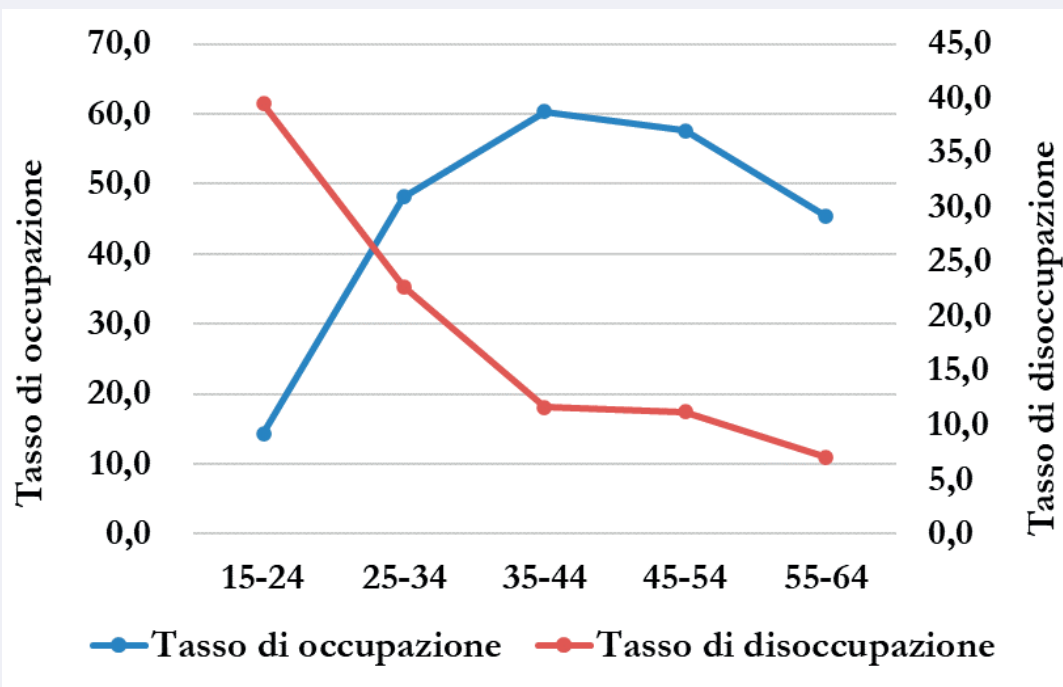
Classe di età	Valori assoluti (migliaia) 2021			Variazione % 2021/2019		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
15-24	21	18	39	-8,1	19,1	2,4
25-34	37	25	62	1,7	-7,1	-2,1
35-64	55	49	104	-9,5	-1,8	-6,0

Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – RCFL.

I giovani disoccupati mostrano solo una lieve contrazione rispetto al 2019 (-0,4%) con un contributo negativo dei maschi del 2,2% e uno positivo delle femmine (+2,1%), a fronte di una contrazione del 6% dei disoccupati nella classe di età 35-64 anni.

Tra i giovani, tuttavia, aumenta la disoccupazione della classe di età 15-24 anni con il contributo positivo della sola componente femminile; viceversa, diminuisce la disoccupazione nella classe di età 25-34 anni per effetto della riduzione della disoccupazione delle femmine e l'aumento della disoccupazione maschile.

Fig. 9 – Puglia: Tassi di occupazione e di disoccupazione (valori percentuali) nel 2021.



Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – RCFL.

In termini di tassi di occupazione si osserva un modesto valore nella classe di età 15-24 anni (appena il 14,4%, tre punti percentuali in meno rispetto al dato medio nazionale). Già per la classe di età superiore si raggiunge un tasso di occupazione intorno al 50%. Il valore massimo è per la classe di età centrale 35-44 anni con il 60%.

Il tasso di disoccupazione assume il valore massimo, invece, per la classe di età più giovane (15-24 anni) con il 39,5%. Il valore minimo è assunto dai più anziani (55-64 anni) con il 7,1%.

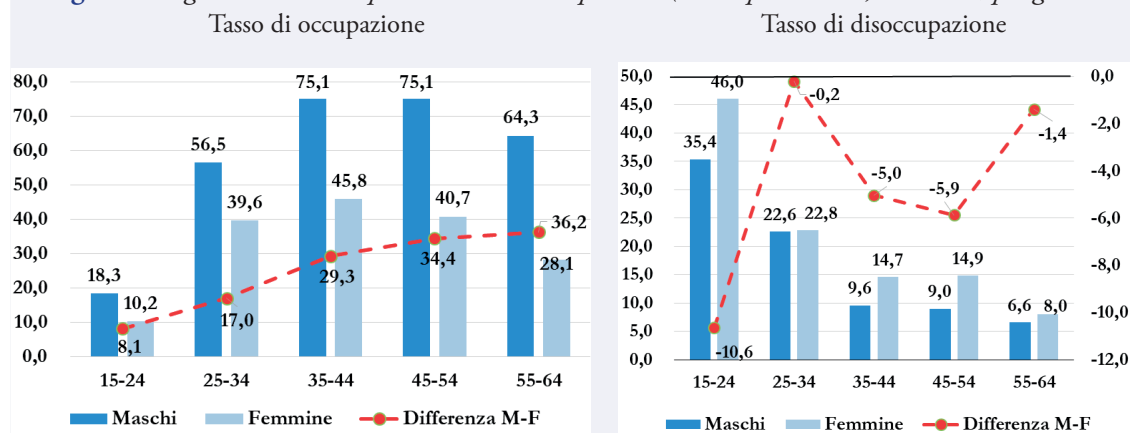
Questi valori medi sono il risultato di differenze molto significative tra maschi e femmine.

Per quanto riguarda il tasso di occupazione, il range per classe di età è molto elevato: si va da una differenza di 8 punti percentuali nella classe di età 15-24 anni (tra il 18,3% dei maschi e il 10,2% delle femmine); a una differenza di ben 36,2 punti percentuali per la classe di età più anziana (tra il 64,3% dei maschi e appena il 28,1% delle femmine). In questi valori e situazioni si evidenziano le difficoltà strutturali delle donne nell'accesso al lavoro e nella permanenza al lavoro a mano a mano che si entra nei processi di assunzione delle responsabilità familiari.

Una situazione ben diversa si presenta per il tasso di disoccupazione. In questo caso la differenza tra maschi e femmine è molto più contenuta e oscilla tra un massimo di 10,6 punti percentuali in meno per i maschi nella classe di età più giovane (15-24 anni) e il minimo nella classe di età 25-34 anni. Una differenza molto contenuta si verifica anche nella classe di età 55-64 anni.



**Fig. 10 – Puglia: Tassi di occupazione e di disoccupazione (valori percentuali) nel 2021, per genere.**



Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – RCFL.

La dimensione della disoccupazione giovanile è una componente della condizione dei giovani 15-34 anni che non lavorano, non studiano e non frequentano percorsi di formazione (NEET). In Puglia sono 289.000 nel 2020 in diminuzione rispetto al 2019 di circa 6.000 unità (-1,9%), con il contributo negativo sia dei maschi sia delle femmine.

**Tab. 10 – Puglia: Giovani 15-34 anni che non lavorano, non studiano e non sono in formazione (NEET), per genere. Valori assoluti in migliaia nel 2020 e variazione percentuale rispetto al 2019.**

	Valori assoluti (migliaia) 2020			Variazione % rispetto al 2019		
	15-29	30-34	15-34	15-29	30-34	15-34
Maschi	93	38	131	-3,6	4,1	-1,5
Femmine	94	59	153	-1,7	-3,8	-2,5
Totale	192	97	289	-2,5	-0,9	-1,9

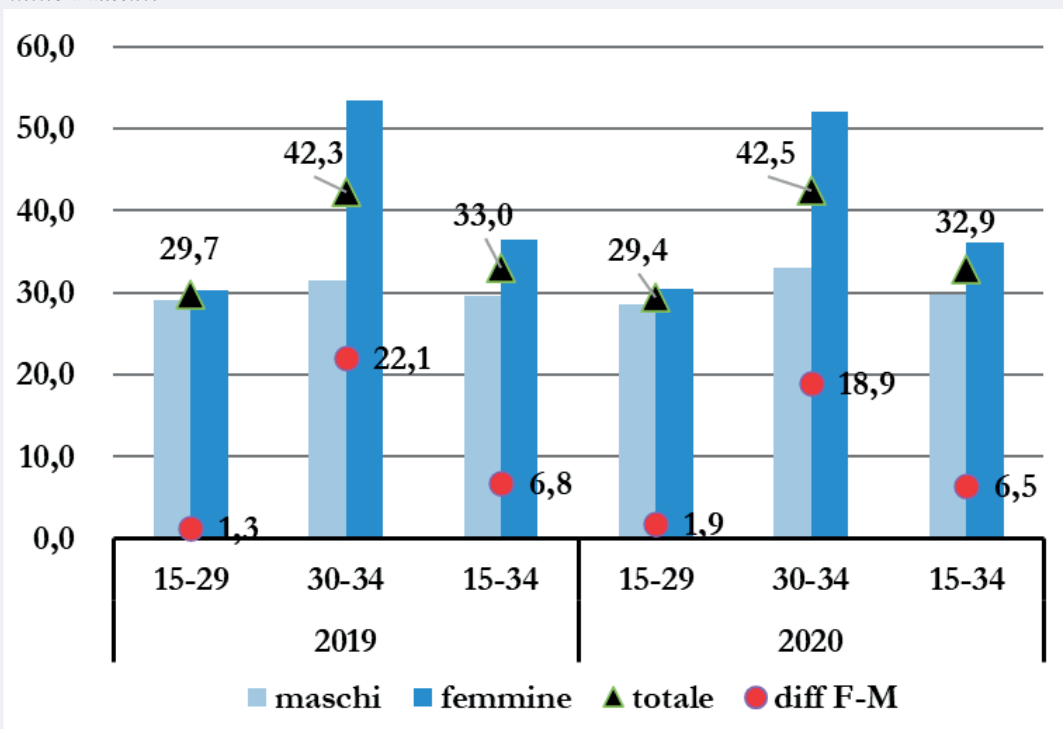
Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – RCFL.

I due terzi dei giovani NEET ricadono nella classe di età 15-29 anni, con 192.000 giovani. I maschi ammontano a 131.000 unità, pari al 45,5% del totale. Rispetto al 2019 aumentano i maschi tra 30 e 34 anni, mentre le femmine diminuiscono in tutte le classi di età. Pertanto, la condizione di NEET risulta differenziata per genere e classe di età anche sotto il profilo dinamico.

L'incidenza totale dei NEET tra 15 e 34 anni è del 32,9% sulla popolazione giovanile della medesima classe di età, con una differenza di 6,5 punti percentuali tra il valore assunto dai maschi (29,7%) e quello assunto dalle donne (36,2%).

L'incidenza è nettamente maggiore per la classe di età 30-34 anni (42,5%) rispetto a quella nella classe di età 15-29 anni (29,4%). La differenza dell'incidenza è, complessivamente, di circa 6,5 punti percentuali tra femmine e maschi. Questo valore medio è la risultante di una modesta differenza nella classe di età 15-29 anni (1,9 punti percentuali) e da una differenza molto elevata nella classe di età 30-34 anni (18,9 punti percentuali).

Fig. 11 – Puglia: Incidenza percentuale dei NEET per genere. Differenza punti percentuali Femmine-Maschi.



Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – RCFL.

### 2.3 Il mercato del lavoro a livello provinciale

La distribuzione dell'occupazione tra le sei province evidenzia una forte concentrazione nella provincia di Bari con circa il 35% del totale a fronte di una quota di popolazione del 31%. Le province di Brindisi e Lecce hanno una quota simile di popolazione e di occupazione rispettivamente intorno al 9,8% e al 19,6%. Le province di Barletta – Andria – Trani e di Foggia hanno una quota di occupazione inferiore a quella dalle rispettive popolazioni.

Le province di Bari e Brindisi rilevano un tasso di occupazione delle persone tra 15 e 64 anni superiore alla media regionale; la provincia di Lecce ha un tasso di occupazione in linea con quello medio regionale, mentre le province di Foggia, Taranto e della BAT hanno un tasso di occupazione inferiore. La provincia di Bari ha il valore più elevato del tasso di occupazione (51,3%), mentre la provincia di Foggia quello più basso.

La differenza del tasso di occupazione tra maschi e femmine assume il valore più basso nella provincia di Lecce (21 punti percentuali) e quello più alto nella provincia BAT (33 punti percentuali).

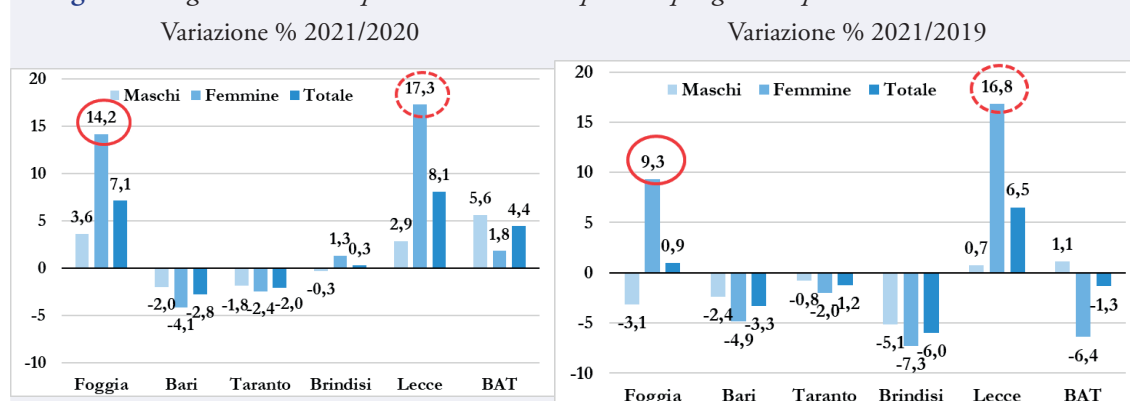
**Tab. 11 – Occupazione e tasso di occupazione per genere e provincia. Valori assoluti e percentuali – Anno 2021.**

Province	Occupazione			Tasso di occupazione 15-64 anni (%)		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Foggia	107.134	58.905	166.039	53,4	29,5	41,5
Bari	262.776	153.473	416.249	65,1	37,7	51,3
Taranto	104.944	52.794	157.737	58,1	29,1	43,4
Brindisi	73.515	45.412	118.927	59,4	36,1	47,6
Lecce	142.947	92.667	235.614	57,4	36,5	46,8
BAT	77.557	34.638	112.195	60,2	27,2	43,7
<b>PUGLIA</b>	<b>768.872</b>	<b>437.889</b>	<b>1.206.761</b>	<b>59,7</b>	<b>33,8</b>	<b>46,7</b>

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Le province di Foggia, Lecce e della BAT mostrano un aumento dell'occupazione rispetto a 2020, con un significativo contributo della componente femminile nelle prime due. Le province di Bari e Taranto rilevano, invece, una contrazione dell'occupazione complessiva, rispettivamente del 2,8% e del 2%. Il contributo negativo ha riguardato sia la componente maschile sia quella femminile. Risulta sostanzialmente stazionaria l'occupazione nella provincia di Brindisi come effetto netto tra il contributo positivo delle donne e quello negativo dei maschi.

**Fig. 12 – Puglia: variazione percentuale dell'occupazione per genere e provincia.**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL)

Le province di Foggia e Lecce superano nel 2021 il livello dell'occupazione rilevata nel 2019: la prima con un incremento dello 0,9%, la seconda con un incremento del 6,5%. Rilevante è risultato il contributo dell'occupazione femminile.

Nelle altre quattro province rimane il gap occupazionale rispetto al 2019, con particolare riferimento alla provincia di Brindisi (-6%). È da sottolineare la criticità nella provincia di Bari che registra una contrazione dell'occupazione complessiva nel 2020 e nel 2021.

In termini assoluti, la disoccupazione si concentra per il 66% nelle tre province di Foggia, Bari e Lecce, con una distribuzione sostanzialmente simile. La provincia di Bari rileva il più basso tasso di disoccupazione (10%), mentre nella provincia di Foggia si registra quello più alto (21%). Nelle altre quattro province il tasso di disoccupazione oscilla intorno al 15%, superiore a quello medio regionale.

La differenza maggiore del tasso di disoccupazione tra maschi e femmine si riscontra nella provincia di Taranto, quella più bassa nella provincia di Brindisi.

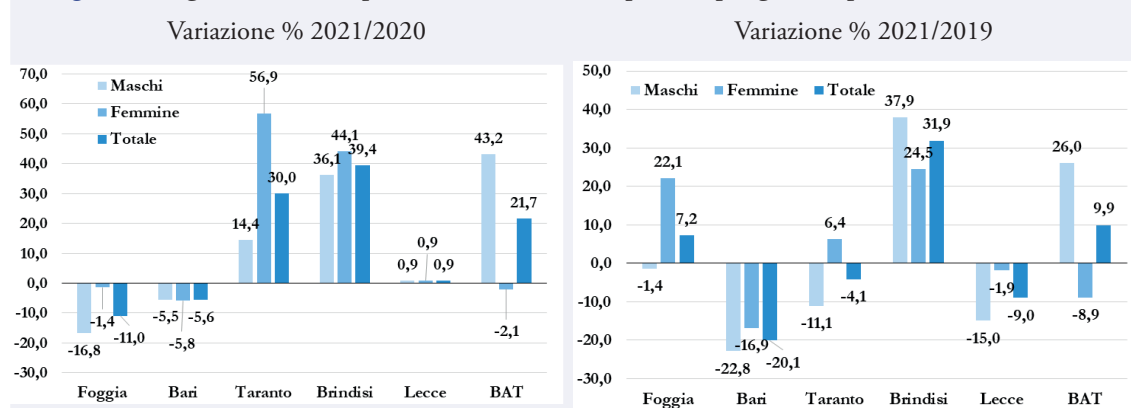
**Tab. 12** – Disoccupazione e tasso di disoccupazione per genere e provincia. Valori assoluti in migliaia e valori percentuali – Anno 2021.

Province	Disoccupazione (migliaia)			Tasso di disoccupazione (%)		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Foggia	27	19	46	20,1	24,6	21,8
Bari	24	22	46	8,3	12,6	10,0
Taranto	15	12	28	12,8	18,9	15,0
Brindisi	13	9	22	14,8	17,3	15,8
Lecce	22	21	43	13,3	18,4	15,4
BAT	13	8	21	14,2	18,6	15,6
PUGLIA	114	92	205	12,9	17,4	14,6

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

La disoccupazione aumenta nelle province di Taranto, Brindisi e BAT nel 2021 rispetto all'anno precedente. Mentre nelle province di Taranto e Brindisi il contributo maggiore è da attribuire alla componente femminile, nella provincia BAT è da attribuire alla componente maschile. Nelle province di Foggia e Bari la disoccupazione diminuisce, mentre nella provincia di Lecce l'incremento della disoccupazione è inferiore all'1%.

**Fig. 13** – Puglia: Variazione percentuale della disoccupazione per genere e provincia.



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

Le province di Bari, Taranto e Lecce rilevano nel 2021 una disoccupazione inferiore a quella del 2019. È da sottolineare il gap della disoccupazione nettamente più elevata nella provincia di Brindisi rispetto alle altre province.

Le dinamiche settoriali provinciali evidenziano situazioni molto disomogenee. Si può osservare, in primo luogo, l'incremento percentuale dell'occupazione superiore alle due cifre nelle Costruzioni in tutte le province nel 2021 rispetto all'anno precedente, ma con valori superiori al 20% nelle due province di Foggia e Taranto. Rispetto al 2019 nelle province di Taranto e Brindisi si rileva una crescita superiore all'80%.

**Tab. 13 – Occupazione per settori produttivi e province. Valori assoluti e variazioni percentuali.**

Province	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Commercio	Altri servizi	Totale
Valori assoluti						
Foggia	16.877	22.717	11.950	29.620	84.876	166.039
Bari	23.845	58.859	34.340	63.027	236.177	416.249
Taranto	20.934	24.804	8.435	20.324	83.240	157.737
Brindisi	14.810	13.379	11.209	16.942	62.587	118.927
Lecce	12.239	34.408	19.446	36.080	133.440	235.614
Barletta-Andria-Trani	18.029	21.284	7.110	19.308	46.464	112.195
Variazione % 2021/2020						
Foggia	<b>-21,0</b>	5,2	<b>27,5</b>	<b>18,6</b>	9,3	7,1
Bari	<b>-12,5</b>	-1,8	<b>15,0</b>	-7,3	-2,8	-2,8
Taranto	<b>14,9</b>	<b>-14,6</b>	<b>20,4</b>	-8,9	-1,4	-2,0
Brindisi	<b>20,7</b>	3,5	<b>16,2</b>	<b>-16,1</b>	-1,5	0,3
Lecce	<b>46,2</b>	-4,2	<b>10,4</b>	3,6	<b>10,1</b>	8,1
Barletta-Andria-Trani	-0,9	<b>12,4</b>	<b>11,2</b>	<b>36,0</b>	-6,5	4,4
Variazione % 2021/2019						
Foggia	<b>-16,7</b>	-9,0	23,2	-1,6	6,8	0,9
Bari	-3,6	<b>-14,2</b>	14,9	-3,6	-2,4	-3,3
Taranto	9,8	<b>-12,6</b>	<b>81,4</b>	<b>-24,7</b>	3,3	-1,2
Brindisi	-0,4	<b>-20,1</b>	<b>84,3</b>	<b>-23,2</b>	-6,2	-6,0
Lecce	<b>21,3</b>	-4,4	-12,4	1,8	<b>13,6</b>	6,5
Barletta-Andria-Trani	<b>19,0</b>	<b>24,4</b>	30,8	<b>11,0</b>	<b>-20,7</b>	-1,3

Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati Istat – Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro (RCFL).

L'occupazione nell'Industria in senso stretto diminuisce nelle province di Taranto, Lecce e Bari, con un decremento percentuale superiore alle due cifre nella provincia di Taranto nel 2021 rispetto all'anno precedente. L'occupazione nel settore aumenta, invece, nelle altre tre province con una crescita percentuale superiore alle due cifre nella provincia BAT. Rispetto al 2019 solo la provincia BAT supera il livello dell'occupazione nel settore.

L'occupazione nell'Agricoltura aumenta in tre province nel 2021 rispetto all'anno precedente (Lecce, Brindisi e Taranto). Solo le province di Bari e Brindisi non recuperano il livello dell'occupazione nel settore del 2019.

L'occupazione nel Commercio aumenta in tre province nel 2021 rispetto all'anno precedente (BAT, Foggia e Lecce), con una crescita percentuale superiore al 30% nella provincia BAT. Solo le due province BAT e Lecce superano i rispettivi livelli occupazionali nel settore del 2019. Le province di Taranto e Brindisi rilevano livelli occupazionali nel settore nel 2019 inferiori al 20%.

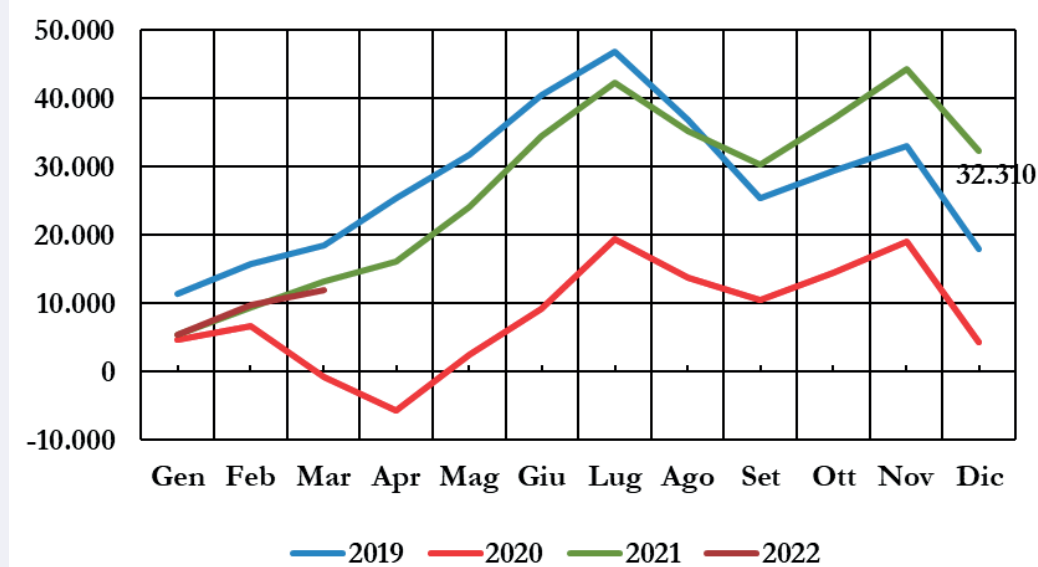
L'occupazione negli Altri Servizi aumenta nelle due province di Foggia e Lecce, con un incremento percentuale superiore alle due cifre nella seconda. Tre province superano i rispettivi livelli occupazionali nel settore rispetto al 2019: Lecce, Foggia e Taranto, con incrementi percentuali superiori alle due cifre nella prima. La provincia BAT rileva una occupazione nel settore inferiore di circa il 21% nel 2021 rispetto al 2019.

### 3. DOMANDA DI LAVORO

#### 3.1 Attivazioni e cessazioni

In base ai dati dell'Osservatorio del precariato dell'INPS<sup>10</sup>, le attivazioni nette<sup>11</sup> nel 2021 sono ammontate a circa 32.000 posizioni lavorative, superiori di circa 14.000 posizioni lavorative nette rispetto al 2019 e di 28.000 rispetto al 2020. La dinamica mensile evidenzia la forte contrazione delle attivazioni nette nel trimestre febbraio-aprile 2020 (lockdown di buona parte delle attività produttive). Il 2021 rileva una maggiore capacità di attivazione netta delle posizioni lavorative rispetto al 2019, a partire dal mese di settembre. Il primo trimestre del 2022 mostra una performance simile a quella del 2021.

Fig. 14 – Puglia: Assunzioni nette\* dei dipendenti nel settore privato. Valori assoluti mensili cumulati.



Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Osservatorio del precariato. Sono considerati i contratti a tempo indeterminato e determinato.

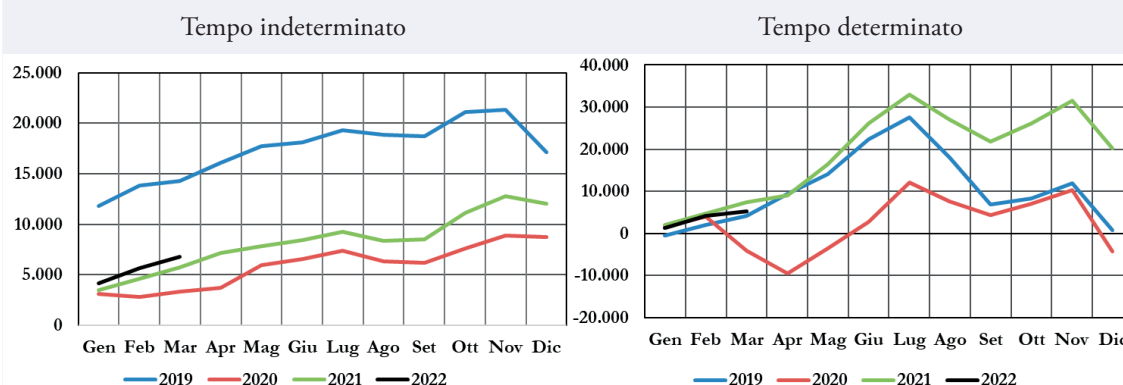
I picchi mensili giugno-luglio e ottobre-novembre sono il risultato degli incrementi della domanda in prossimità dei periodi estivi e delle feste natalizie e di inizio del nuovo anno. Una distinzione per tipologia di contratto a tempo indeterminato e determinato consente di evidenziare alcuni interessanti elementi.

Per quanto riguarda la domanda delle posizioni lavorative a tempo indeterminato si osserva una minore capacità di attivazione nel 2021 rispetto al 2019: in termini cumulati sono circa 5.000 posizioni nette in meno. Invece, il 2021 mostra una dinamica mensile leggermente più positiva rispetto al 2020. Il primo trimestre del 2022 rileva una dinamica leggermente migliore del 2021 nello stesso periodo.

<sup>10</sup> Oggetto di rilevazione sono i flussi, vale a dire i movimenti dei rapporti di lavoro – assunzioni, cessazioni, variazioni contrattuali – che intervengono nel periodo di riferimento. Il campo di osservazione è riferito ai lavoratori dipendenti del settore privato, esclusi i lavoratori domestici e gli operai agricoli. Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione sono presi in considerazione esclusivamente i lavoratori degli Enti pubblici economici.

<sup>11</sup> Le attivazioni nette sono date dalle nuove attivazioni al netto delle cessazioni nello stesso periodo.

**Fig. 15 – Puglia: Attivazione nette cumulate dal mese di gennaio per ogni anno per tipologia di contratto\*.**



Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Osservatorio del precariato. Sono considerati i contratti a tempo indeterminato e determinato. Le attivazioni nette delle posizioni lavorative a tempo indeterminato sono date dalle nuove attivazioni + le trasformazioni a tempo indeterminato dei contratti a tempo determinato – meno le cessazioni delle posizioni a tempo indeterminato. Le attivazioni nette delle posizioni lavorative a tempo determinato sono date dalle nuove attivazioni dei contratti a tempo determinato – le trasformazioni verso i contratti a tempo indeterminato – meno le cessazioni dei contratti a tempo determinato.

Per quanto riguarda le posizioni nette a tempo determinato, si può osservare, anzitutto, la dinamica negativa del trimestre febbraio-aprile 2020: i contratti in scadenza non vengono rinnovati. Inoltre, si osservano picchi di domanda nei periodi giugno-luglio e ottobre-novembre (periodo estivo e prossimità delle feste natalizie e di inizio anno nuovo).

**Tab. 14 – Puglia: Cessazioni e motivazioni delle cessazioni. Trimestre gennaio-marzo. Valori assoluti.**

	Maschi	Femmine	Totale
	Totale		
2019	43.223	23.302	66.525
2020	47.200	26.070	73.270
2021	46.339	26.472	72.811
2022	41.683	22.327	64.010
	Dimissioni		
2019	11.482	6.405	17.887
2020	11.510	7.015	18.525
2021	15.221	8.605	23.826
2022	14.017	7.151	21.168
	Licenziamenti		
2019	8.442	3.617	12.059
2020	8.092	3.617	11.709
2021	3.111	1.286	4.397
2022	5.421	3.211	8.632

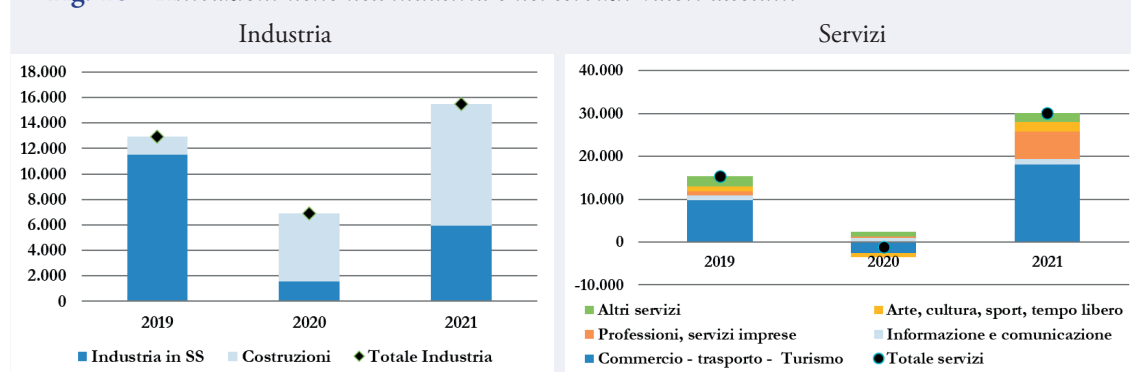
Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Osservatorio sul precariato.

Confrontando i primi tre trimestri degli ultimi 4 anni, si osserva il picco delle cessazioni nel 2020 e un valore più basso del 2022. Distinguendo per tipologia di motivazioni si rileva che le cessazioni per dimissioni rappresentano un terzo del totale nel 2022, mentre il licenziamento il 13,5%. Pertanto, queste due componenti rappresentano il 46,5% del totale delle cessazioni nel 2022. Le cessazioni per dimissioni aumentano fino al 2021 per poi ridursi leggermente nel 2022, ma i valori sono ancora nettamente superiori a quelli del biennio 2019-2020.

Le cessazioni che hanno come causa il licenziamento, diminuiscono drasticamente nel 2021 rispetto al biennio precedente. Si osserva un raddoppio nel 2022, da monitorare con grande attenzione a seguito dell'accumularsi delle situazioni di crisi economica internazionale e del rallentamento della crescita prevista per il 2022 a livello nazionale.

Sotto il profilo settoriale, le attivazioni nette mostrano andamenti nettamente differenti tra i due aggregati Industria e Servizi e all'interno di ciascuno di questi.

Fig. 16 – Attivazioni nette nell'industria e nei servizi. Valori assoluti.



Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Osservatorio sul precariato.

Per quanto riguarda l'Industria, le attivazioni nette complessive aumentano nel 2021 rispetto al biennio precedente. Le Costruzioni hanno dato un contributo nettamente superiore rispetto all'Industria in senso stretto nel 2020, ma soprattutto nel 2021, a differenza del 2019.

Per quanto riguarda i Servizi, si osserva un netto incremento di attivazioni nette nel 2021 soprattutto per il contributo positivo del Commercio – trasporto – turismo, nettamente penalizzato nel 2020.

### 3.2 Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà

La Cassa Integrazione Guadagni (CIG) ha visto circa 105 milioni di ore autorizzate nel 2021, in diminuzione di circa 33 milioni di ore autorizzate rispetto al picco del 2020.

Le ore autorizzate per il Fondo di Integrazione Salariale ammonta a circa 45 milioni di ore nel 2021, circa 1,4 milioni di ore in meno rispetto al 2020.

La Cassa integrazione ordinaria (CIGO) rappresenta il 54% del totale, seguita dalla Cassa in deroga (CIGD) (29,4%) e dalla Cassa Straordinaria (CIGS) (16,5%).

La riduzione delle ore di CIG autorizzate nel 2021 è da attribuire in primo luogo alla contrazione della CIGO di circa 31 milioni di ore. Si riducono anche le ore autorizzate per la GICD di circa 6 milioni di ore, mentre aumentano le ore autorizzate della CIGS di circa 4,3 milioni di ore.



**Tab. 15** – Puglia: Cassa Integrazione per tipologia di intervento e Fondo Integrativo di Solidarietà (FIS). Ore autorizzate. Valori assoluti

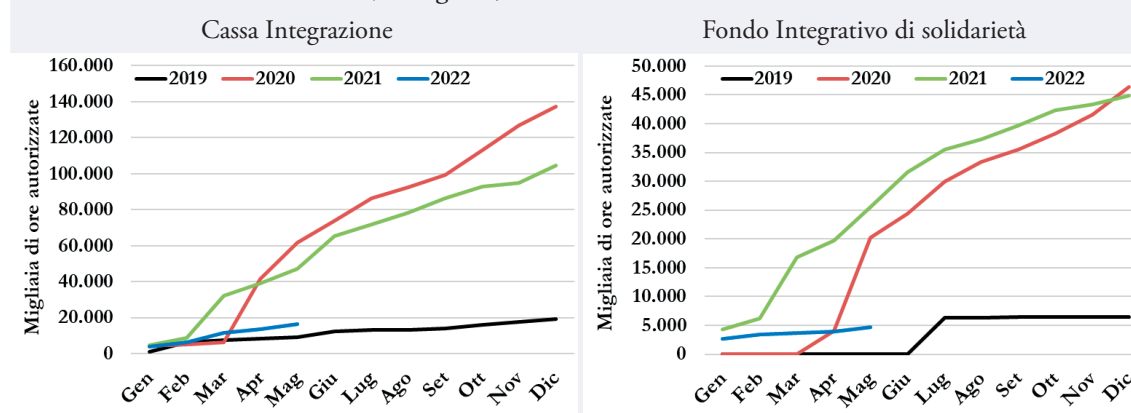
Tipo intervento		2019	2020	2021
	Ordinaria	5.447.791	87.780.552	56.675.535
	Riorganizzazione e crisi	10.802.515	12.580.760	8.786.813
Straordinaria	Solidarietà	2.633.208	321.387	8.456.411
	Totale	13.435.723	12.902.147	17.243.224
	Deroga	409.456	36.608.941	30.756.252
<b>Totale</b>		<b>19.292.970</b>	<b>137.291.640</b>	<b>104.675.011</b>
<b>Fondo Integrativo di solidarietà (FIS)</b>		<b>6.450.440</b>	<b>46.321.599</b>	<b>44.894.777</b>

Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà.

Sotto il profilo della dinamica mensile si può osservare il notevole incremento delle ore autorizzate di CIG tra il mese di marzo e di giugno del 2020, in pieno lockdown da Covid-19. Nel 2021 si osserva una dinamica leggermente inferiore all'anno precedente. I primi cinque mesi del 2022 mostrano un profilo simile a quello del 2019, ma con qualche segnale di accelerazione a partire dal mese di aprile.

Per quanto riguarda il Fondo Integrativo di Solidarietà (FIS), si osserva anche in questo caso un forte aumento tra marzo e giugno del 2020. La dinamica del 2021 è superiore a quella del 2020 nel primo trimestre, per poi riallinearsi verso la fine dell'anno. Un profilo simile alla CIG si evidenzia nei primi cinque mesi del 2022.

**Fig. 17** – Puglia: Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà (FIS) mensili. Ore autorizzate. Valori assoluti cumulati (in migliaia)



Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà.

Sotto il profilo delle attività, l'Industria assorbe il 64% delle ore autorizzate di CIG, mentre il Commercio ne assorbe il 29,2% nel 2021. L'Edilizia rileva un dimezzamento delle ore autorizzate nel 2021 rispetto al 2020: un altro segnale della forte vitalità espressa da questo ramo di attività nel 2021 a seguito dei diversi provvedimenti del Governo nel sostegno alla domanda in materia di costruzioni.

**Tab. 16 – Puglia: Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà (FIS) per ramo di attività. Ore autorizzate. Valori assoluti.**

Ramo di attività	Cassa Integrazione			Fondi Integrativo di Solidarietà		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Industria	15.293.703	85.829.766	66.608.059		2.186.119	2.309.599
Edilizia	2.301.510	14.866.376	7.113.901		22.570	5.992
Artigianato		25.144	2.782			
Commercio	1.697.757	35.449.031	30.605.931	6.450.440	43.962.942	42.491.465
Settori vari		1.121.323	344.338		149.968	87.721
<b>Totale</b>	<b>19.292.970</b>	<b>137.291.640</b>	<b>104.675.011</b>	<b>6.450.440</b>	<b>46.321.599</b>	<b>44.894.777</b>

Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Cassa Integrazione e Fondo Integrativo di Solidarietà.

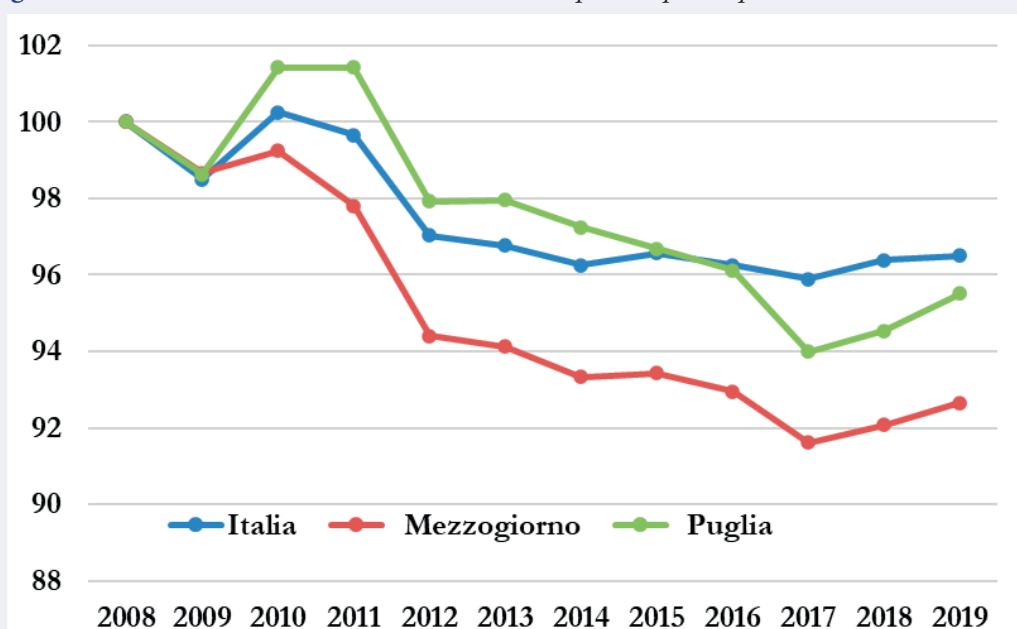
Il FIS è utilizzato quasi esclusivamente nell’ambito del ramo di attività del Commercio assorbendo il 95% delle ore autorizzate nel 2021.

### 3.3 Retribuzioni (gap di genere e generazionale)

Una delle questioni rilevanti della componente della domanda riguarda le retribuzioni dei dipendenti e il gap esistente tra la componente maschile e femminile a parità di qualifiche (gap di genere) e tra la componente giovanile e quella più anziana (gap generazionale).

A livello regionale, in linea con la dinamica media nazionale, le retribuzioni interne lorde procapite sono diminuite in termini reali rispetto al dato di riferimento del 2008. In Puglia si osserva un gap di circa 5 punti in meno rispetto al 2008, in leggera ripresa nel biennio 2018-2019. La dinamica delle retribuzioni lorde procapite è più positiva se comparata con quella media del Mezzogiorno e sostanzialmente in linea con quella media nazionale tranne che nell’ultimo biennio 2018-2019.

**Fig. 18 – Retribuzioni interne lorde (in termini reali) per occupato dipendente.**



Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT – Conti economici territoriali.

Il gap retributivo tra maschi e femmine è rilevante, ma differenziato per tipologia contrattuale e qualifica professionale<sup>12</sup>.

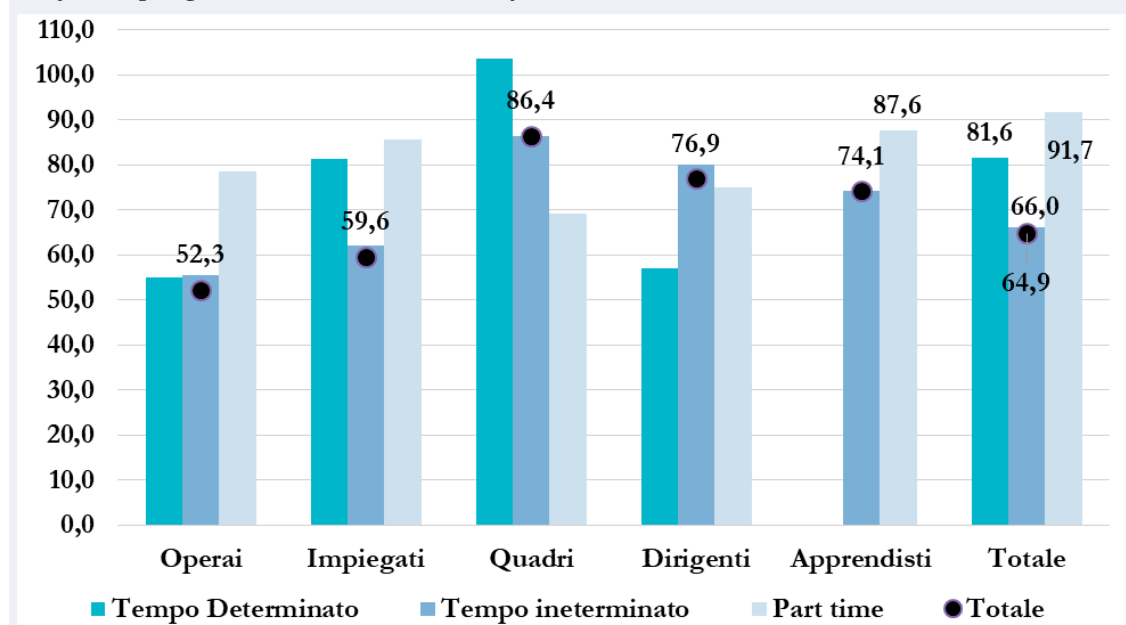
**Tab. 17** – Puglia: Retribuzioni lorde procapite dei lavoratori dipendenti nel settore privato extragricolo per genere, qualifica e tipologia contrattuale. Anno 2020. Valori assoluti in euro.

	Maschi			Femmine		
	Determinato	Indeterminato	Totale	Determinato	Indeterminato	Totale
Operai	6.713	17.482	14.342	3.686	9.725	7.502
Impiegati	11.786	27.807	25.425	9.584	17.251	15.164
Quadri	29.977	59.034	58.931	31.053	50.999	50.910
Dirigenti	96.638	113.193	112.165	55.222	90.591	86.254
Apprendisti		10.681	10.681		7.918	7.918
<b>Totale</b>	<b>7.439</b>	<b>20.923</b>	<b>17.633</b>	<b>6.068</b>	<b>13.812</b>	<b>11.437</b>

Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Lavoratori settore privato extragricoli.

Il gap totale è di circa 34 punti percentuali in meno, con un range che va da quello maggiore (lavoro a tempo indeterminato, un gap di 35 punti) a quello minore (lavoro a tempo parziale, un gap di solo 8,3 punti).

**Fig. 19** – Puglia: Gender gap. Retribuzione lorda procapite nel settore privato extragricolo per qualifica e tipologia contrattuale – Percentuale femminile/maschile. Anno 2020.



Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS – Lavoratori settore privato extragricoli.

<sup>12</sup> L'analisi riguarda le retribuzioni dei lavoratori dipendenti non agricoli. Sono esclusi i dipendenti pubblici. L'unità statistica è costituita dal lavoratore che ha avuto almeno un versamento contributivo per lavoro dipendente nel corso del periodo osservato. Il numero di lavoratori nell'anno è la somma delle unità statistiche ("teste"); nel caso in cui un singolo lavoratore abbia avuto più di un rapporto di lavoro nello stesso anno viene contato una sola volta.

Per quanto riguarda le qualifiche, il gap maggiore si riscontra tra gli Operai (47,7 punti in meno) e tra gli Impiegati (40,4 punti in meno). Retribuzioni più egualitarie si riscontrano tra i Quadri (13,6 punti in meno).

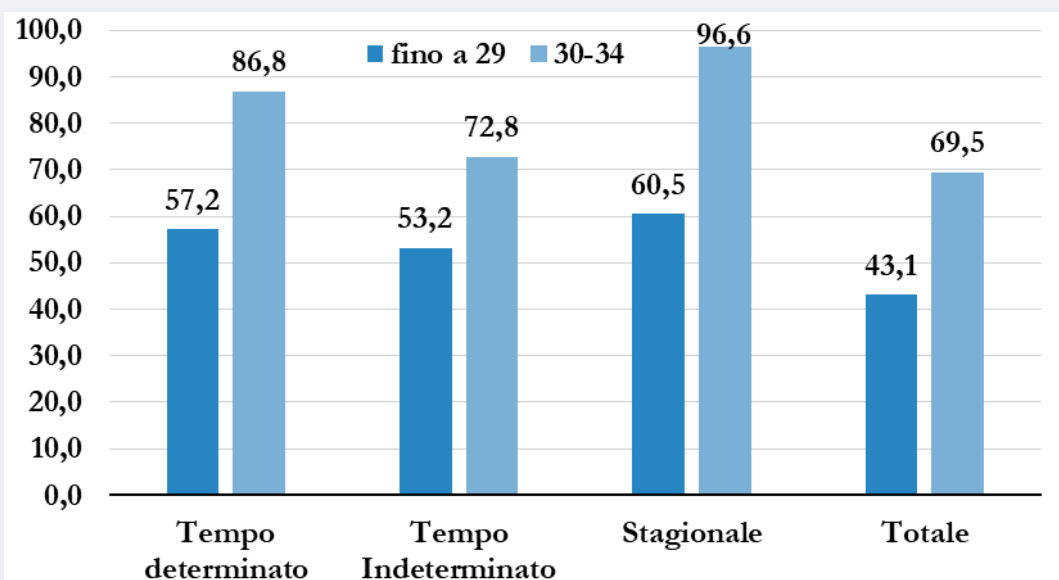
Il gap retributivo ha anche una dimensione intergenerazionale. Infatti, le retribuzioni medie dei giovani fino a 29 anni risultano in media appena il 43% di quelle medie della classe di età più anziana 55-64 anni. Questo gap si riduce per i lavoratori tra 30 e 34 anni. Il gap maggiore si riscontra tra i lavoratori a tempo indeterminato (53.2% nella classe fino a 29 anni rispetto a quello della classe di età più anziana 55-64 anni).

**Tab. 18** – Puglia: retribuzioni medie per numero di lavoratori nell'anno, per classe di età e tipologia contrattuale. Valori assoluti in euro. Anno 2020.

Classe di età	Tempo determinato	Tempo indeterminato	Stagionale	Totale
fino a 29	4.694	10.839	3.034	7.580
30-34	7.119	14.832	4.844	12.216
55-64	8.201	20.378	5.017	17.575

Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS.

**Fig. 20** – Puglia: Gap delle retribuzioni medie per numero di lavoratori nell'anno, per classe di età e tipologia contrattuale. Retribuzione media lavoratori classe di età 55-64 anni= 100. Anno 2020.



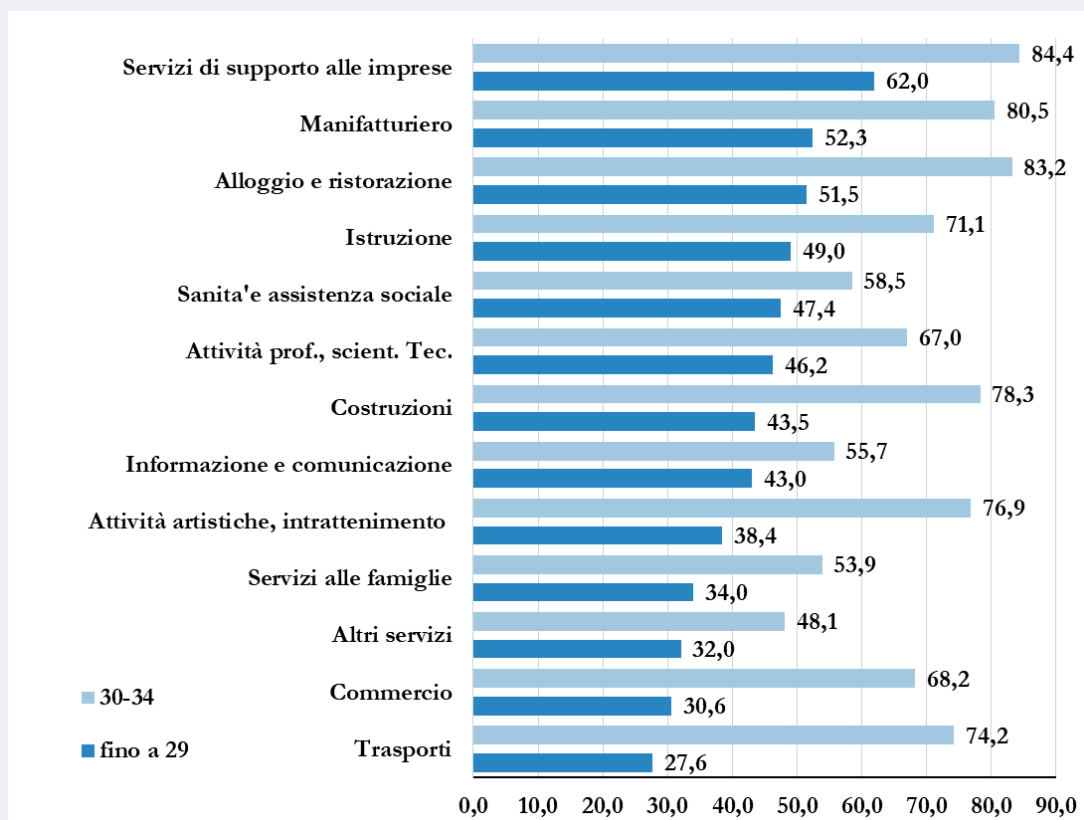
Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS.

Il gap retributivo medio nelle classi di età più giovani (fino a 29 anni) è da attribuire al “peso” più che doppio dei lavoratori con contratti a tempo determinato e stagionali<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> I giovani lavoratori fino a 29 anni sono il 40% del totale dei lavoratori a tempo determinato e il 10% degli stagionali nella medesima classe di età, a fronte, rispettivamente del 18% e del 4% per la classe di età 55-64 anni.

Il gap retributivo medio delle classi più giovani sono maggiori nei settori di attività dove sono frequenti i contratti a tempo determinato e stagionali che vengono applicati soprattutto ai giovani.

**Fig. 21** – Puglia: Gap delle retribuzioni medie per numero di lavoratori nell'anno, per classe di età e settori di attività. Retribuzione media lavoratori classe di età 55-64 anni= 100. Anno 2020.



Elaborazioni IPRES (2022) su dati INPS.

Oltre a una maggiore difficoltà nel trovare una occupazione, i giovani subiscono anche una forte discriminazione nelle retribuzioni medie procapite. La presenza di maggiore precarietà contrattuale (contratti a tempo e stagionali) influenzano in modo significativo la retribuzione dei giovani.

#### 4. CRISI DI IMPRESA

Le crisi di impresa considerate riguardano quelle oggetto dei tavoli di crisi gestiti direttamente a livello regionale per il biennio 2020-2021<sup>14</sup>. Il biennio è caratterizzato anche dall'effetto della pandemia che, in diversi casi, ha accelerato situazioni e condizioni di crisi di imprese già pre-esistenti. Le elaborazioni si riferiscono ai dati aggiornati a fine dicembre 2021.

<sup>14</sup> Il paragrafo riprende alcune analisi dello studio commissionato all'IPRES dalla Regione Puglia su "Crisi industriali in Puglia ed individuazione di interventi di policy". Aggiornato al 31.12.2021

**Tab. 19** – Puglia: Imprese oggetto dei tavoli di crisi, addetti delle imprese dei tavoli di crisi nel biennio 2020-2021, incidenza percentuale sul totale degli addetti nelle Unità Locali.

Province	N. Imprese dei Tavoli di crisi	Di cui presenti sia nel 2020 sia nel 2021	Addetti imprese tavoli di crisi (a)	Addetti nelle UL 2019 (b)*	Incidenza % a/b
Foggia	1	0	50	104.570	0,0
Bari	30	11	6.669	316.618	<b>2,1</b>
BAT	3	0	206	75.581	0,3
Brindisi	12	5	1.194	74.850	1,6
Lecce	10	5	1.668	161.082	1,0
Taranto	22	5	5.130	110.744	<b>4,6</b>
Totale	78	26	14.917	843.446	1,8

Fonte: Elaborazioni IPRES (2021) su dati Regione Puglia. \* Dati ISTAT.

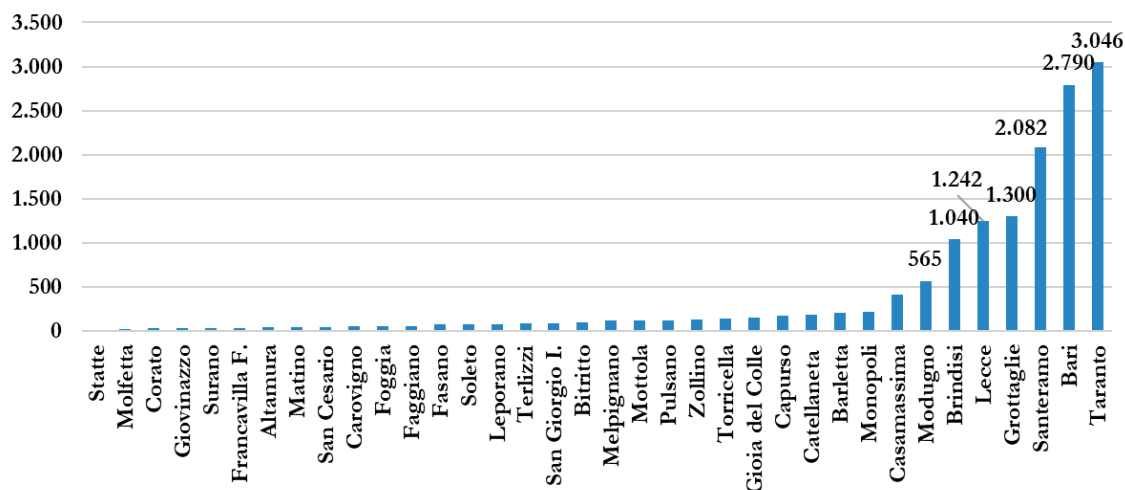
Si rilevano, complessivamente, 78 tavoli di crisi nel biennio 2020-2021 per 14.917 addetti. Una particolare concentrazione si osserva nelle province di Bari (44,7% del totale) e di Taranto (34,4%). È da osservare la scarsa presenza di tavoli di crisi nella provincia di Foggia e della BAT. Inoltre, si rileva come solo 26 tavoli di crisi sono presenti nel 2020 e nel 2021. Molto probabilmente quelli del 2020 non presenti nel 2021 hanno fatto ricorso agli strumenti di sostegno nazionale e regionale (economico-finanziari e ammortizzatori sociali) per contrastare gli effetti negativi provocati dalla diffusione del COVID-19 nel corso del 2020 e del 2021, mentre nel 2021 sono 15 nuovi tavoli (8 nella provincia di Bari, 2 nella BAT, 1 nella provincia di Brindisi, 1 nella provincia di Lecce e 3 nella provincia di Taranto).

In termini di incidenza sul totale degli addetti nelle Unità Locali delle imprese, due province superano il valore medio regionale (1,8%) e sono nell'ordine decrescente: Taranto (4,6%) e Bari (2,1%), mentre Brindisi (1,6%) è prossima alla media regionale.

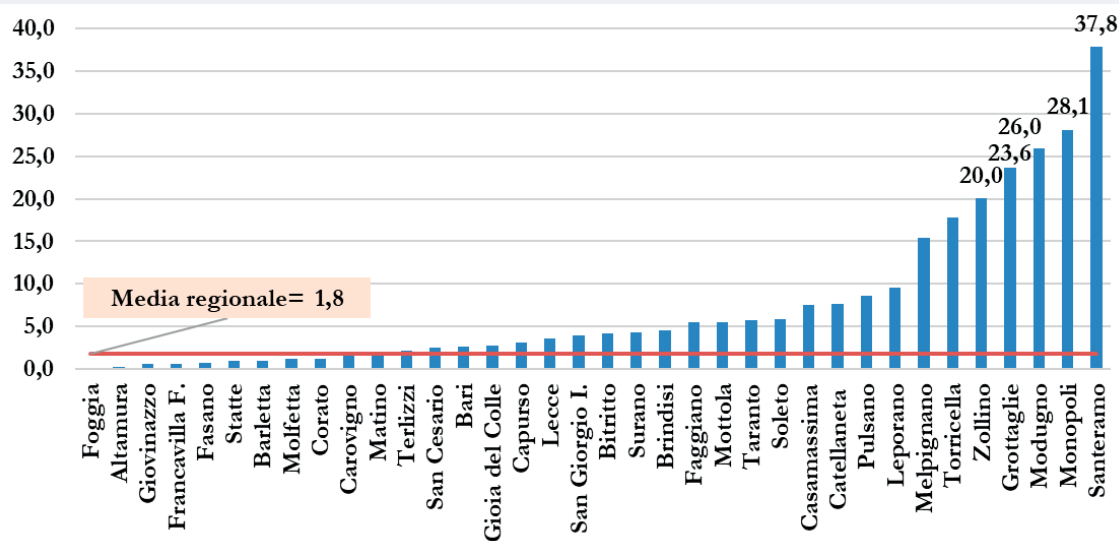
L'impatto a livello comunale delle situazioni di crisi è stato calcolato attraverso l'incidenza del numero di addetti delle imprese dei tavoli di crisi presenti sul totale degli addetti alle Unità Locali delle imprese attive a livello comunale di fonte ISTAT.

I primi tre Comuni maggiormente rappresentati nei tavoli di crisi di impresa sono Taranto con 3.046 addetti, Bari con 2.790 addetti e Santeramo con 2.082 addetti. Complessivamente, questi tre comuni rappresentano il 53% del totale. Con Grottaglie, Lecce, Brindisi e Modugno si raggiunge la quota dell'81%.

Fig. 22 a) – Addetti nelle imprese dei tavoli di crisi nel biennio 2020-2021 per Comune.



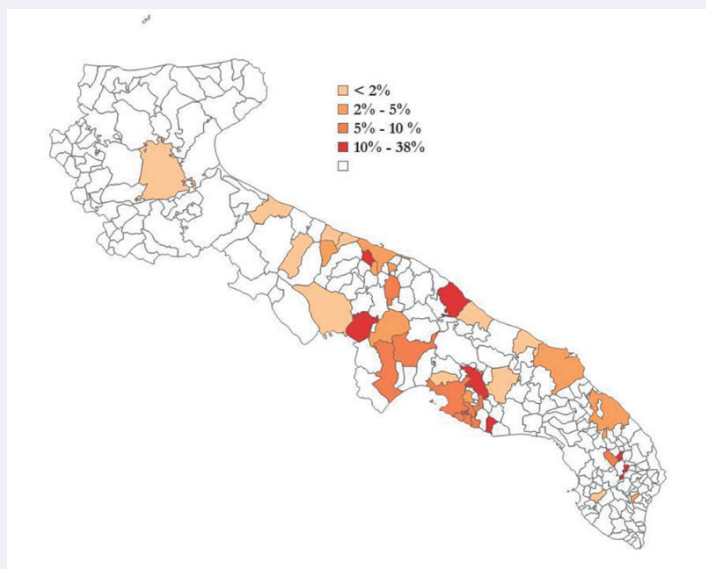
b) – Incidenza sul totale degli addetti per Comune.



Fonte: Elaborazioni (IPRES 2021) su dati regionali.

La situazione cambia in modo significativo se si considera l'incidenza degli addetti delle imprese dei tavoli in crisi sul totale degli addetti a livello comunale. Infatti, il primo Comune con una elevata incidenza è Santeramo (37,8%), seguito da altri tre Comuni di dimensione simile in termini di popolazione.

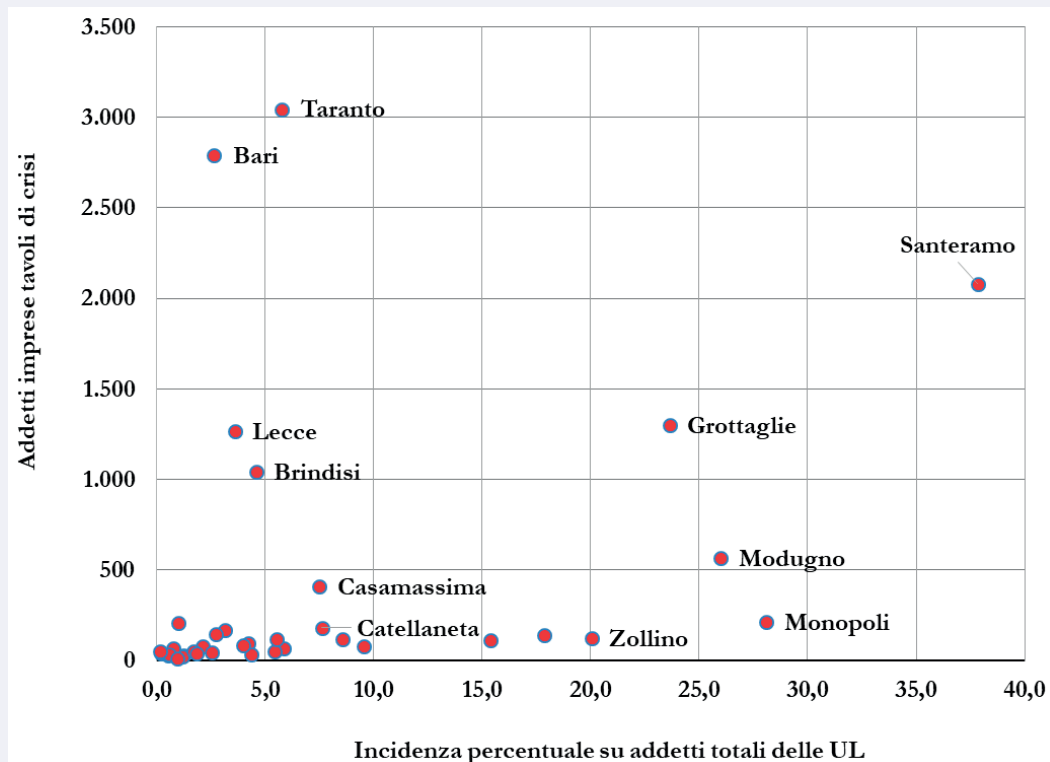
Fig. 23 – Comuni per incidenza degli addetti.



Fonte: Elaborazioni (IPRES 2021) su dati Regione Puglia.

Incrociando i valori assoluti con le incidenze percentuali si può osservare la diversa collocazione dei Comuni.

Fig. 24 – Addetti nelle imprese dei tavoli di crisi e incidenza percentuale sul totale degli addetti nelle Unità Locali per Comune – Biennio 2020-2021.



Fonte: Elaborazioni (IPRES 2021) su dati regionali.



## BIBLIOGRAFIA

- Corte dei Conti, 2022, *Relazione sullo stato di attuazione del PNRR*, – marzo 2022;
- IPRES. *Il lavoro in Puglia nel 2021*, Nota Tecnica n.2, 2022;
- IPRES (2022) “*Crisi industriali in Puglia ed individuazione di interventi di policy*”. Aggiornato al 31.12.2021;
- ISTAT (2021) *Cambia la rilevazione sulle forze di lavoro*; note per la stampa, 9 marzo;
- Regione Puglia, 2020 – Report sullo stato delle crisi industriali gestite dalla REGIONE PUGLIA – 2020;
- Regione Puglia, 2021 – Report sullo stato delle crisi industriali gestite dalla REGIONE PUGLIA – 2021;
- Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) (2021) Audizione sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale, anche con riferimento ai relativi contenuti del PNRR, 20 ottobre 2021.

## 5. ISTRUZIONE E ‘POVERTÀ EDUCATIVA’

SOMMARIO: 1. Premessa: inquadramento delle politiche dell’istruzione quali politiche di Welfare. La nozione di povertà educativa; 2. Gli orientamenti strategici dei diversi livelli di governo per il contrasto alla povertà educativa; 2.1 *Livello comunitario*; 2.2 *Livello nazionale*; 2.3 *Livello regionale*; 3. La povertà educativa in Puglia; 3.1 *Tassi di istruzione e livelli di competenze degli studenti*; 3.2 *Strutture e servizi scolastici*; 3.3 *I contesti territoriali extra scolastici*; 4. Considerazioni conclusive; Bibliografia e sitografia.

### 1. PREMESSA: INQUADRAMENTO DELLE POLITICHE DELL’ISTRUZIONE QUALI POLITICHE DI WELFARE. LA NOZIONE DI POVERTÀ EDUCATIVA

Le politiche dell’istruzione possono essere considerate parte del più ampio novero delle politiche di Welfare, ovvero di quel complesso di azioni pubbliche dirette a migliorare le condizioni di vita dei cittadini<sup>1</sup>.

I sistemi di Welfare possono avere caratteristiche molto diverse tra loro, anche se, in termini generali, è possibile individuare un ‘modello sociale europeo’ contrassegnato dalla presenza di programmi istituzionali orientati al conseguimento di un intento solidaristico (piena occupazione; diffusione dell’assistenza sanitaria e dell’istruzione; un’adeguata previdenza sociale per malattia, vecchiaia, disoccupazione, invalidità e assistenza sociale tesa a ridurre miseria ed emarginazione) (Hemerijck 2002).

Se il fine ultimo delle politiche di Welfare è dunque quello di evitare la formazione - o di favorire la rimozione - di diseguaglianze e marginalità, è evidente come, nell’ambito di queste politiche, un ruolo cruciale possa e debba essere rivestito dal comparto dell’istruzione (e della formazione).

In effetti, diverse ricerche dimostrano che percorsi difficoltosi negli anni dell’istruzione di base e l’uscita precoce dal sistema educativo istituzionale producono effetti cumulativi nel tempo, *dando luogo a carriere lavorative più esposte ai rischi di precarizzazione e marginalizzazione negli impieghi meno qualificati, rispetto ai quali nemmeno la fruizione di consistenti iniziative formative in età adulta riesce a porre rimedio*<sup>2</sup>.

Numerosi studi sottolineano inoltre come le primissime fasi di sviluppo del ‘capitale umano di ciascuno’, ovvero quelle della prima infanzia e del sistema scolastico di base, si riflettono nelle fasi successive di tale sviluppo in termini di motivazione, capacità di apprendimento e successo formativo, o al contrario in termini di demotivazione, difficoltà di apprendimento, insuccesso formativo. Per questo motivo, condizioni di svantaggio presenti in queste fasi della vita, magari accresciute dalla debolezza del capitale sociale, culturale ed economico della famiglia di appartenenza, si traducono in maggiori rischi di precarizzazione, sottoimpiego, povertà, esclusione (Ferrera 2004).

In questa prospettiva, le politiche per l’istruzione si propongono necessariamente come uno dei principali pilastri di un sistema di Welfare attivo, in considerazione del fatto che chi non ha “imparato a imparare” da bambino, difficilmente potrà farlo da adulto (Ruffino 2006).

<sup>1</sup> Secondo A. Briggs, gli obiettivi perseguiti dal Welfare sono fondamentalmente tre: assicurare un tenore di vita minimo a tutti i cittadini; dare sicurezza agli individui e alle famiglie in presenza di eventi naturali ed economici sfavorevoli di vario genere; consentire a tutti i cittadini di usufruire di alcuni servizi fondamentali, quali l’istruzione e la sanità.

<sup>2</sup> Colasanto M., Lodigiani R., *Il ruolo della formazione in un sistema di Welfare attivo*, 2007.

Di particolare interesse, in questa logica, è la nozione di povertà educativa, introdotta nel dibattito delle scienze sociali da alcuni sociologi ed economisti, alla fine degli anni '90. Si tratta di una nozione che, ad oggi, non gode ancora di una definizione condivisa a livello scientifico e pertanto non risulta di agevole misurazione<sup>3</sup>.

La nozione di povertà educativa è stata introdotta per la prima volta da Save The Children nella pubblicazione “La lampada di Aladino” del 2014, nella quale la si definisce come “la privazione, per i bambini e gli adolescenti, della opportunità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni”.

Attraverso un approccio multidimensionale<sup>4</sup>, Save The Children, formulando per la prima volta l'Indice di Povertà Educativa (IPE)<sup>5</sup>, ha messo in luce come la deprivazione educativa sia il risultato di una molteplicità di fattori economici, sociali e ambientali in cui l'esiguità del reddito pro-capite convive con almeno un'altra dozzina di concause più o meno lievi che diventano determinanti sulle condizioni di vita e di sviluppo globale del minore.

Da un punto di vista operativo, le quattro dimensioni delle possibilità educative individuate nel framework teorico di Save The Children sono riconducibili alle opportunità:

- **di comprendere:** connesse a competenze cognitive, quali: il pensiero critico o la capacità di risolvere problemi e prendere decisioni;
- **di essere:** riferibili alle competenze collegate alla consapevolezza di sé, all'autostima e alla sicurezza in sé stessi;
- **di vivere insieme:** relative a competenze interpersonali e sociali quali: la comunicazione, il rifiuto, la cooperazione e l'empatia;
- **di fare:** ovvero di acquisire competenze pratiche e psicomotorie.

La nozione di povertà educativa induce dunque a considerare la necessità di un approccio integrato tra le politiche di Welfare, quelle dell'istruzione e anche quelle di promozione culturale e sportiva, che naturalmente favoriscono l'acquisizione di competenze trasversali che incentivano l'inclusione sociale.

<sup>3</sup> La legge di bilancio 2018 (l. 205/2017), all'art. 1 (comma 230), ha attribuito all'Istituto Nazionale di Statistica il compito di definire i parametri e gli indicatori misurabili al fine dell'individuazione di “zone di intervento prioritario per la realizzazione di specifici interventi educativi urgenti per il contrasto della povertà educativa minorile sul territorio nazionale”.

<sup>4</sup> La definizione si aggancia, da un lato, alla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (1989), che in due diversi articoli si sofferma sul diritto del minore all'educazione: “Hai diritto ad avere un'istruzione/educazione” (art. 28); “Hai diritto a una educazione che sviluppi la tua personalità, le tue capacità e il rispetto dei diritti, dei valori, delle culture degli altri popoli e dell'ambiente” (art. 29). Dall'altro, la definizione prodotta da Save the Children si poggia sulla teoria delle social capabilities (Amartya Sen e Martha Nussbaum) per la quale la possibilità di giungere ad una effettiva uguaglianza sociale passa anche attraverso risorse culturali e di capacità di discernimento, necessarie alla realizzazione personale e al raggiungimento della piena cittadinanza. Milani L., *Povertà educativa e Global Education. Riflessioni per uno scenario futuro - Educational poverty and Global Education. Thoughts on a future scenario* (Education Sciences & Society, 2/2020 ISSN 2038-9442, ISSN e 2284-015X).

<sup>5</sup> Nella sua prima versione del 2014, l'IPE di Save The Children si componeva dei seguenti indicatori, riguardanti l'offerta educativa a scuola e fuori dalla scuola: 1. percentuale bambini tra 0 e 2 anni senza accesso ai servizi pubblici educativi per la prima infanzia; 2. percentuale classi della scuola primaria senza tempo pieno; 3. percentuale classi della scuola secondaria di primo grado senza tempo pieno; 4. percentuale di alunni che non usufruisce del servizio mensa; 5. percentuale dispersione scolastica misurata attraverso l'indicatore europeo “Early School Leavers”; 6. percentuale di minori tra 6 e 17 anni che non sono andati a teatro; 7. percentuale di minori tra 6 e 17 anni che non hanno visitato musei o mostre; 8. percentuale di minori tra 6 e 17 anni che non sono andati a concerti; 9. percentuale di minori tra 6 e 17 anni che non hanno visitato monumenti o siti archeologici; 10. percentuale di minori tra 6 e 17 anni che non praticano sport in modo continuativo; 11. percentuale di minori tra 6 e 17 che non hanno letto libri; 12. percentuale di minori tra 6 e 17 anni che non utilizzano internet. Per le successive elaborazioni dell'IPE effettuate negli anni 2016 e 2018, Save The Children si è avvalsa della metodologia AMPI, sviluppata dall'ISTAT per il rapporto sul “Benessere Equo e Sostenibile” del 2015.

In questo quadro, il capitolo si sofferma sui più recenti orientamenti strategici (comunitari, nazionali e regionali) per il contrasto alla povertà educativa presentando, poi, alcuni dati territoriali sulle dimensioni del fenomeno in Puglia, con particolare riferimento: ai tassi di istruzione ed ai livelli di competenze degli studenti, alle strutture ed ai servizi scolastici, ai contesti territoriali extra scolastici.

## 2. GLI ORIENTAMENTI STRATEGICI DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO PER IL CONTRASTO ALLA POVERTÀ EDUCATIVA

### 2.1 Livello comunitario

L'orientamento strategico dell'Unione Europea in tema di Welfare è stato delineato nel **Pilastro europeo dei diritti sociali** proclamato al vertice di Goteborg il 17 novembre 2017. Il primo principio del Pilastro è dedicato proprio ai temi dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente, e stabilisce che *'Ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro'*.

Il Piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali, approvato il 4 marzo 2021, ha proposto, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, tre obiettivi principali da raggiungere da parte dell'UE entro il 2030 nei settori dell'occupazione, delle competenze e della protezione sociale.

In tema di competenze<sup>6</sup>, l'obiettivo prefissato dal Pilastro è quello che nel 2030 almeno il 60 % di tutti gli adulti partecipi ogni anno ad attività di formazione.

La strategia europea, inoltre, riconosce che l'istruzione e la formazione iniziali, comprese l'educazione e cura della prima infanzia, *costituiscono le fondamenta su cui sviluppare le competenze basilari e trasversali necessarie – in particolare tra i gruppi svantaggiati – per gettare le basi per qualsivoglia ulteriore tipo di formazione o sviluppo di competenze*. Per questo motivo, il Pilastro prevede che:

- almeno l'80 % delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni dovrebbe possedere competenze digitali di base, che sono una condizione preliminare per l'inclusione e la partecipazione al mercato del lavoro e alla società in un'Europa digitalmente trasformata;
- l'abbandono scolastico precoce dovrebbe essere ulteriormente ridotto e la partecipazione all'istruzione secondaria superiore dovrebbe essere aumentata.

Questi obiettivi sono coerenti con quelli stabiliti dall'UE **nell'Agenda per le competenze** per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (1° luglio 2020); nella **Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 relativa all'istruzione e formazione professionale** (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza e nella **risoluzione del Consiglio** su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno **spazio europeo dell'istruzione** e oltre (2021-2030) – febbraio 2021. Quest'ultima risoluzione del Consiglio, in particolare, prevede il perseguimento, nel prossimo decennio, delle seguenti cinque priorità strategiche:

1. migliorare la qualità, l'equità, l'inclusione e il successo per tutti nell'istruzione e nella formazione;
2. fare in modo che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la mobilità divengano una realtà per tutti;
3. rafforzare le competenze e la motivazione nelle professioni nel settore dell'istruzione;

<sup>6</sup> In tema di occupazione l'obiettivo per il 2030 è che almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni abbia un lavoro; mentre rispetto alla protezione sociale il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di almeno 15 milioni entro il 2030.

4. rafforzare l'istruzione superiore europea;
5. sostenere le transizioni verde e digitale nell'istruzione e nella formazione e attraverso l'istruzione e la formazione.

Per sostanziare il conseguimento di queste priorità strategiche, gli Stati membri hanno individuato per l'UE sette traguardi specifici:

1. la percentuale di quindicenni con scarsi risultati in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15 % entro il 2030;
2. la percentuale di discenti all'ottavo anno della scuola dell'obbligo con scarsi risultati in alfabetizzazione informatica dovrebbe essere inferiore al 15 % entro il 2030;
3. almeno il 96% dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione e cura della prima infanzia entro il 2030;
4. la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere inferiore al 9% entro il 2030;
5. la percentuale di persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria dovrebbe essere almeno del 45% entro il 2030;
6. la percentuale di neodiplomati dell'IFP che beneficiano di un'esposizione all'apprendimento basato sul lavoro durante la loro istruzione e formazione professionale dovrebbe essere almeno del 60% entro il 2025;
7. almeno il 47% degli adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni dovrebbe aver partecipato all'apprendimento negli ultimi 12 mesi entro il 2025.

Si tratta, come è evidente, di traguardi decisamente sfidanti, per il conseguimento dei quali l'UE offre, per il periodo di programmazione 2021-2027, consistenti finanziamenti sia attraverso il Next Generation EU, sia mediante il FSE+; il FESR ed il programma Erasmus+.

Infine, il quadro strategico delineato dall'Unione Europea con il Pilastro europeo dei diritti sociali prevede anche il principio n. 11 "Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori", per dare attuazione al quale è stato previsto lo strumento strategico della '**Child Guarantee**', ovvero della garanzia europea per l'infanzia.

Quest'ultima è stata istituita dalla Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio del 14 giugno 2021 che ha, tra l'altro, raccomandato agli Stati membri di presentare alla Commissione, entro nove mesi, *un piano d'azione per attuare la Raccomandazione fino al 2030, tenendo conto delle circostanze nazionali, regionali e locali nonché delle azioni e misure strategiche esistenti a sostegno dei minori bisognosi.*

## 2.2 Livello nazionale

Il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, riconoscendo la centralità delle politiche dell'istruzione e della ricerca e di quelle dell'inclusione e della coesione ai fini della crescita del nostro Paese, riserva agli investimenti ed alle riforme riconducibili a questi ambiti di policy due missioni specifiche, la numero quattro e la numero cinque.

La Missione "Istruzione e ricerca" del PNRR si basa su due distinte componenti:

- "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università", che mira a realizzare gli investimenti materiali ed immateriali necessari a colmare o a ridurre in misura significativa in tutti i gradi di istruzione le attuali carenze strutturali;
- "Dalla ricerca all'impresa", che mira ad innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, favorendo la transizione verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza, conferendo carattere di resilienza e sostenibilità alla crescita.

Nella tabella seguente si riportano le risorse stanziati dal PNRR per la componente 'Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università' della Missione 4 – Istruzione e Ricerca.

**Tab. X.1 – Gli interventi della Missione 4 del PNRR – Componente ‘Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione’.**

Nome progetto tavola PNRR	Tipologia	Misura PNRR ufficiale (ITA)	Progetti in essere (Mld€)	FSC (Mld€)	Nuovi progetti (Mld€)	Totale PNRR (Mld€) (a)
Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture	Investimento	3.1 Nuove competenze e nuovi linguaggi	0	0	1100	1100
	Investimento	3.2 Scuola 4.0: scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori	344,2	500	1255,8	2100
	Investimento	3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell’edilizia scolastica	3400	0	500	3900
	Investimento	3.4 Didattica e competenze universitarie avanzate	0	0	500	500
Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti	Investimento	2.1: Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico	165,77	0	634,23	800
	Riforma	<i>Riforma 2.1: Riforma del sistema di reclutamento dei docenti</i>				
	Riforma	<i>Riforma 2.2 Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo</i>	0	0	34	34
Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento	1.1 Piano asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	1600	1000	2000	4600
	Investimento	1.2 Piano per l’estensione del tempo pieno e mense	0	600	360	960
	Investimento	1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	0	0	300	300
	Investimento	1.4 Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado	0	0	1500	1500
	Investimento	1.5 Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)	0	0	1500	1500
	Investimento	1.6 Orientamento attivo nella transizione scuola - università	0	0	250	250
	Riforma	<i>Riforma 1.1: Riforma degli istituti tecnici e professionali</i>				
	Riforma	<i>Riforma 1.2: Riforma del sistema ITS</i>				
	Riforma	<i>Riforma 1.3: Riforma dell’organizzazione del sistema scolastico</i>				
	Riforma	<i>Riforma 1.4: Riforma del sistema di orientamento</i>				
	Riforma	<i>Riforma 1.5: Riforma delle classi di laurea</i>				
	Riforma	<i>Riforma 1.6: Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni</i>				
	Riforma	<i>1.7 Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti</i>	0	96	864	960
Investimento	1.7 Borse di studio per l’accesso all’università	0	0	500	500	
Riforma e potenziamento dei dottorati	Investimento	4.1 Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	0	0	432	432
	Riforma	<i>Riforma 4.1: Riforma dei dottorati</i>				

Fonte: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (2021).

La missione 5 del PNRR (Inclusione e coesione) si esplicita in tre componenti che rispondono alle raccomandazioni della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, relative a:

- Politiche per il lavoro;
- Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore;
- Interventi speciali per la coesione territoriale.

Nell'ambito degli interventi speciali per la coesione territoriale, è previsto un investimento specificamente dedicato agli *interventi socio-educativi strutturati per combattere* la povertà educativa *nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore*. La misura intende contrastare la povertà educativa delle Regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori, finanziando iniziative del Terzo Settore, con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17. La misura, finanziata con 220 milioni di euro, intende attivare specifiche progettualità condotte da enti del Terzo Settore (fino a 2.000) finalizzate a coinvolgere fino a 50.000 minori che versano in situazione di disagio o a rischio devianza.

Infine, nell'ambito della strategia nazionale a tutela dell'infanzia, l'Italia è stata, insieme a Francia e Svezia, tra i primi tre Paesi a presentare con successo il **Piano d'Azione sulla Child Guarantee**.

Tale Piano – che è di fatto parte integrante del V Piano nazionale infanzia e adolescenza approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 25 gennaio 2022 – mira a consentire un'azione sinergica tra le policy di contrasto alla povertà minorile, grazie anche alla prevista destinazione del cinque per cento del Fondo sociale europeo plus ad azioni di contrasto a tale fenomeno.

Rispetto alla situazione del nostro Paese, è importante sottolineare come uno dei principali elementi introdotti dal Piano attenga il riconoscimento dell'offerta di un pasto sano al giorno a scuola come livello essenziale delle prestazioni (LEP). Tra gli obiettivi del Piano vi è infatti la progressiva estensione del servizio di refezione scolastica e del tempo pieno nelle scuole dell'infanzia e primaria - a tendere verso l'accesso universale - partendo dai territori dove si concentra la povertà educativa fino a raggiungere una copertura del 100%.

Infine, si sottolinea come alcune delle azioni previste dal PNRR e dal Piano sulla Child Guarantee sopra citate, si collochino in continuità con le azioni di contrasto alla povertà educativa già introdotte dalla Legge n. 208 del 2015, e poi rinnovate sino ad oggi. Il riferimento è, in particolare, all'istituzione del *Fondo per il Contrasto della Povertà Educativa Minorile*, destinato "al sostegno di interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori" ed alimentato dai versamenti effettuati annualmente dalle Fondazioni di origine bancaria, alle quali è riconosciuto un credito d'imposta.

### 2.3 Livello regionale

La versione del programma "PR Puglia FESR FSE+ 2021-2027" inviata formalmente alla Commissione europea in data 6 maggio 2022<sup>7</sup> prevede, con riferimento alla Priorità: 5. Istruzione, Formazione e Lavoro, il conseguimento dei seguenti obiettivi specifici:

---

<sup>7</sup> Tale versione del Programma è stata approvata con DGR n. 556 del 20 aprile 2022, pubblicata sul BURP – n. 53 suppl. del 12-5-2022.

**RSO4.2.** *Migliorare la parità di accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente mediante lo sviluppo di infrastrutture accessibili, anche promuovendo la resilienza dell'istruzione e della formazione online e a distanza (FESR)*

Linee di intervento collegate:

- 5.1 Interventi per le infrastrutture di educazione istruzione e formazione

Risorse UE: 57.600.000,00

**ESO4.5.** *Migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida dell'apprendimento non formale e informale, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati (FSE+)*

Linee di intervento collegate:

- 5.8 Interventi per l'istruzione e la formazione

Risorse UE: 40.000.000,00

**ESO4.6.** *Promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità (FSE+)*

Linee di intervento collegate:

- 5.9 Interventi per garantire l'accesso universale all'istruzione

Risorse UE: 188.000.000,00

**ESO4.7.** *Promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale (FSE+).*

Linee di intervento collegate:

- 5.10 Interventi per la formazione permanente

Risorse UE: 28.190.116,00

Inoltre, nel PR Puglia FESR FSE+ 2021-2027 sono stati programmati anche i seguenti ulteriori interventi correlati al contrasto della povertà educativa nell'ambito della priorità 7 - Welfare e Salute e della priorità 8 - Sviluppo territoriale e urbano.

**RSO4.6.** *Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale (FESR)*

Linee di intervento collegate:

- 7.7 Interventi di valorizzazione del ruolo della cultura nell'inclusione e innovazione sociale

- 7.8 Riqualificazione spazi da destinare alle iniziative giovanili

Risorse UE: 55.000.000,00

**ESO4.11.** *Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo*



*vendone l'accesso e prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata, anche per le persone con disabilità (FSE+)*

Linee di intervento collegate:

- 7.14 Azioni di contrasto alla povertà socio-educativa con la sperimentazione di modelli d'intervento innovativi di sostegno alla famiglia e di supporto alla genitorialità e per l'accesso ai servizi socio educativi.

Risorse UE: 47.600.000,00

**RSO5.1.** *Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane (FESR)*

Linee di intervento collegate:

- 8.1 Interventi per la valorizzazione turistico-culturale
- 8.2 Interventi per la rigenerazione urbana

Risorse UE: 80.000.000,00

Le interrelazioni tra le politiche di Welfare e quelle dell'istruzione emergono fortemente anche dalla strategia delineata dal **Piano regionale delle Politiche sociali della Regione Puglia 2022-2024**, approvato con DGR n. 353 del 14 marzo 2022, che mira, tra l'altro, a *garantire a tutte le bambine ed i bambini, dalla nascita ai sei anni, pari opportunità di sviluppare le proprie potenzialità di relazione, autonomia, creatività e apprendimento per superare disuguaglianze, barriere territoriali, economiche, etniche e culturali, per rompere il più precocemente possibile la trasmissione intergenerazionale della povertà.*

Infine, si sottolinea come la Regione Puglia sia stata la prima Amministrazione ad approvare, il 17 marzo 2021 il "Documento di indirizzo per una strategia regionale per il contrasto alla povertà educativa".

Il documento, che rappresenta un primo passo per l'elaborazione di un programma sistematico e integrato fra diverse policy, prevede un programma pluriennale di interventi che punta al potenziamento dell'offerta degli asili nido e del tempo scuola, dei servizi socio-educativi e delle opportunità culturali.

Il Piano punta all'adozione dello strumento del 'patto di comunità' per favorire l'integrazione tra le politiche di Welfare, Salute, Immigrazione, Antimafia Sociale e Politiche per la Scuola e la Formazione, ed evitare sovrapposizioni o repliche degli interventi.

Nello specifico, la strategia regionale per il contrasto delle povertà educativa si articola in quattro priorità di intervento, ciascuna delle quali individua una macro-area di investimenti materiali ed immateriali:

- I – rafforzamento dei servizi del sistema dell'istruzione, con il potenziamento di tutti i servizi scolastici delle scuole di ogni ordine e grado, con particolare attenzione all'estensione del tempo prolungato nella scuola primaria e al potenziamento dei servizi del ciclo 0-6 per l'infanzia, integrando l'offerta di asili nido, sezioni primavera e scuole per l'infanzia, sia in termini di dotazione infrastrutturale sia in termini di accessibilità economica;
- II – rafforzamento dei servizi socioeducativi per bambini e ragazzi, a completamento dell'offerta scolastica sia in termini di prolungamento del tempo-scuola con attività extrascolastiche, sia per integrare l'attività didattica tradizionale con attività di fruizione culturale e di esperienze laboratoriali che possano arricchire il processo educativo dei ragazzi, anche in ottica di inclusione, oltre che di conciliazione vita-lavoro,

e con la determinante collaborazione tra attori pubblici e attori del privato-sociale (imprese sociali e enti del terzo settore);

- III – potenziamento della rete infrastrutturale scolastica e sociale complessiva attraverso interventi di: ammodernamento del patrimonio strutturale esistente, recupero funzionale per i nuovi poli per l'infanzia, nuove realizzazioni per colmare le carenze territoriali di strutture scolastiche pubbliche e socioeducative, sia a titolarità comunale che a titolarità privata, realizzazione di centri polifunzionali per la fruizione di servizi culturali e ludico-ricreativi;
- IV – interventi complementari per lo sviluppo di nuova economia a impatto sociale e culturale, con il coinvolgimento diretto degli enti del terzo settore, e per la formazione degli operatori sociali e culturali per la organizzazione e la qualificazione dei nuovi servizi necessari per il contrasto delle povertà educative.

**Tab. X.2 – Gli interventi della Strategia regionale per il contrasto alla povertà educativa (valori in euro)**

Priorità, obiettivi operativi e schede di intervento	Fabbisogno complessivo (2021-2026)	di cui Recovery Fund	di cui FESR 2021-27	di cui FSE 2021-27	di cui altre risorse (15% cofinanziamento regionale, fondi comuni, fondi vincolati)
<b>PRIORITÀ I - RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA DELL'ISTRUZIONE (SERVIZI) **</b>	<b>462.000.000</b>	<b>107.000.000</b>	<b>100.000.000</b>	<b>127.500.000</b>	<b>127.500.000</b>
OB. I.01 - INTERVENTI PER IL PROLUNGAMENTO DEL TEMPO SCUOLA	50.000.000	25.000.000	-	-	25.000.000
I.01.1 - "Tutti a Scuola 2.0" - docenti a contratto per il prolungamento dell'orario scolastico della scuola per l'infanzia e la scuola primaria (per il primo triennio i costi si intendono supportati dalla platea dei cd. docenti COVID)	-	-	-	-	-
I.01.2 - Potenziamento personale docente e ATA per tempo scuola prolungato	50.000.000	25.000.000	-	-	25.000.000
OB.I.02 - POTENZIAMENTO SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA (0-6)	212.000.000	82.000.000	100.000.000	-	30.000.000
I.02.1 - Potenziamento offerta Sezioni Primavera e altri servizi prima infanzia (0-3)	182.000.000	82.000.000	100.000.000	-	-
I.02.2 - Potenziamento dell'offerta in Poli per l'Infanzia (servizi per bambini 0-6)	30.000.000	-	-	-	30.000.000
OB. I.03 - RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI SCOLASTICI	50.000.000	-	-	-	50.000.000
I.03.1 - Rafforzamento servizi mensa, laboratori e trasporto per il prolungamento (stima possibile spesa aggiuntiva a compartecipazione di servizi a domanda individuale)	50.000.000	-	-	-	50.000.000
OB. I.04 - INTERVENTI PER IL CONTRASTO DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA	250.000.000	-	-	202.500.000	37.500.000

I.04.1 - "Diritti a scuola" per il contrasto alla dispersione scolastica per alunni 6-14 anni	150.000.000	-	-	127.500.000	22.500.000
I.04.2 - Potenziamento attività obbligo formativo per ragazzi 15-18 anni	100.000.000	-	-	75.000.000	15.000.000
<b>PRIORITA' II - RAFFORZAMENTO DEI SERVIZI SOCIOEDUCATIVI</b>	<b>445.000.000</b>	<b>25.000.000</b>	<b>-</b>	<b>231.500.000</b>	<b>256.000.000</b>
OB. II.01 - POTENZIAMENTO DEI SERVIZI SOCIOEDUCATIVI PER MINORI	335.000.000	25.000.000	-	147.500.000	230.000.000
II.01.1 - Potenziamento centri diurni socioeducativi per minori e servizi integrati	75.000.000	25.000.000	-	42.500.000	75.000.000
II.01.2 - Potenziamento centri diurni per minori e integrazione scolastica per alunni con disabilità (*)	250.000.000	-	-	100.000.000	150.000.000
II.01.3 - Rete dei centri per le famiglie per la genitorialità e le comunità educanti	10.000.000	-	-	5.000.000	5.000.000
OB. II.02 - MISURE ECONOMICHE PER L'ACCESSO DELLE FAMIGLIE AI SERVIZI A DOMANDA	85.000.000	-	-	63.750.000	21.250.000
II.02.1 RED "familycare"	75.000.000	-	-	63.750.000	11.250.000
II.02.2 - Progetti di affido culturale per le comunità educanti	10.000.000	-	-	-	10.000.000
OB. II.03 - COSTRUZIONE DI UNA RETE DI SERVIZI CULTURALI PER ATTIVITA' EXTRACURRICULARI	25.000.000	-	-	20.250.000	4.750.000
II.03.1 - Progetti per la produzione di nuovi contenuti culturali per la fruizione didattica	15.000.000	-	-	12.750.000	2.250.000
II.03.2 - Potenziamento servizi extrascolastici per la fruizione culturale	10.000.000	-	-	7.500.000	2.500.000
<b>PRIORITA' III - POTENZIAMENTO DELLA RETE INFRASTRUTTURALE</b>	<b>431.900.000</b>	<b>224.900.000</b>	<b>194.000.000</b>	<b>-</b>	<b>13.000.000</b>
OB. III.01 - INFRASTRUTTURE DEL SISTEMA SCOLASTICO	326.900.000	214.900.000	102.000.000	-	10.000.000
III.01.1 - Edilizia scolastica: sicurezza, adeguamenti funzionali, allestimento spazi esterni	66.900.000	36.900.000	30.000.000	-	-
III.01.2 - Edilizia scolastica: nuovi Poli per l'Infanzia (0-6)	100.000.000	78.000.000	12.000.000	-	10.000.000
III.01.3 - Piano Straordinario per gli Asili Nido	160.000.000	100.000.000	60.000.000	-	-
OB. III.02 - INFRASTRUTTURE SOCIALI A CICLO DIURNO PER MINORI	45.000.000	10.000.000	32.000.000	-	3.000.000
III.02.1 - Investimenti per nuove infrastrutture sociali polifunzionali socioeducative per minori	25.000.000	10.000.000	15.000.000	-	-
III.02.2 - Tecnologie per l'accessibilità degli ambienti scolastici per alunni con disabilità (AAL)	20.000.000	-	17.000.000	-	3.000.000

OB. III.03 - INFRASTRUTTURE E SERVIZI PER LA FRUIZIONE DI CONTENUTI CULTURALI	60.000.000	-	60.000.000	-	-
III.03.1 - Infrastrutture per centri poli-funzionali per ragazzi e genitori lavoratori	25.000.000	-	25.000.000	-	-
III.03.2 - Interventi pilota in strutture ospedaliere per il supporto didattico a minori lungodegenti	10.000.000	-	10.000.000	-	-
III.03.3 - Riquilibrare Beni culturali per integrare stabilmente le funzioni didattiche e ludico-ricreative	25.000.000	-	25.000.000	-	-
<b>PRIORITA' IV - NUOVA ECONOMIA E TERZO SETTORE</b>	<b>70.000.000</b>	<b>-</b>	<b>7.500.000</b>	<b>53.250.000</b>	<b>9.250.000</b>
OB. IV.01 - INCENTIVI A ETS PER LO SVILUPPO DI NUOVA ECONOMIA DEI SERVIZI A IMPATTO SOCIALE E CULTURALE	15.000.000	-	7.500.000	7.500.000	-
IV.01.1 - Incentivi e strumenti di finanza innovativa per nuove attività e startup sociali e culturali	15.000.000	-	7.500.000	7.500.000	-
OB. IV.02 - FORMAZIONE DI NUOVI PROFILI PROFESSIONALI E RAFFORZAMENTO COMPETENZE PER LO SVILUPPO DEL WELFARE CULTURALE	55.000.000	-	-	45.750.000	9.250.000
IV.02.1 - Formazione obbligatoria del personale docente	10.000.000	-	-	7.500.000	2.500.000
IV.02.2 - Scambio buone pratiche formative	5.000.000	-	-	4.250.000	750.000
IV.02.3 - Formazione nuovi profili professionali per il Welfare culturale e l'innovazione	40.000.000	-	-	34.000.000	6.000.000
<b>TOTALE COMPLESSIVO PER IL PERIODO 2021-2026 (5 ANNI SCOLASTICI)*</b>	<b>1.408.900.000</b>	<b>356.900.000</b>	<b>301.500.000</b>	<b>412.250.000</b>	<b>405.750.000</b>

Fonte: Regione Puglia - Documento di indirizzo per una strategia regionale di contrasto alla povertà educativa (2021).

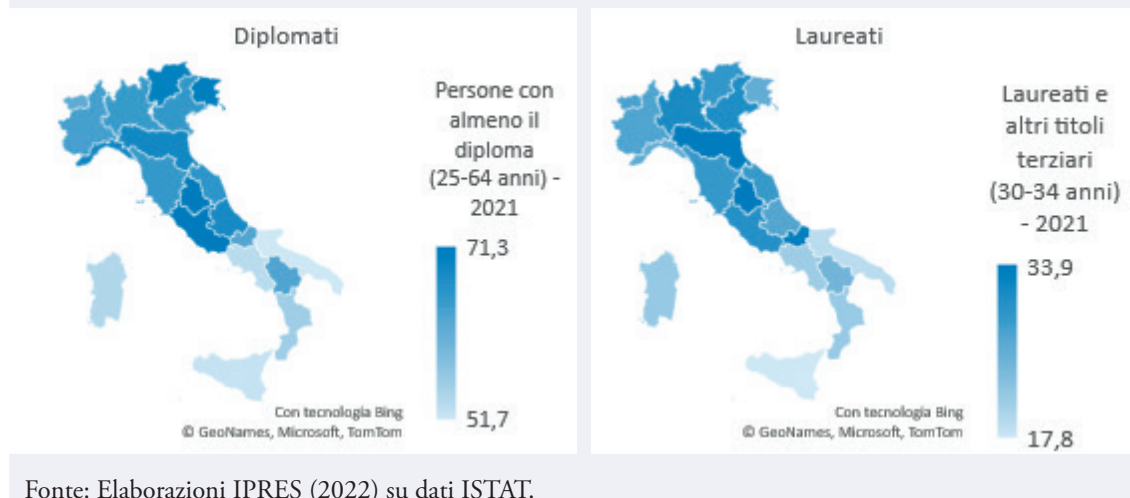
### 3. LA POVERTÀ EDUCATIVA IN PUGLIA

#### 3.1 Tassi di istruzione e livelli di competenze degli studenti

Il recente Rapporto BES 2021 dell'Istat ha confermato come in Italia il livello di istruzione risulti piuttosto distante dalle medie europee e come gli indicatori relativi alle competenze abbiano subito, negli ultimi due anni, una battuta d'arresto connessa anche alla prolungata chiusura di scuole e università nelle fasi più acute della pandemia.

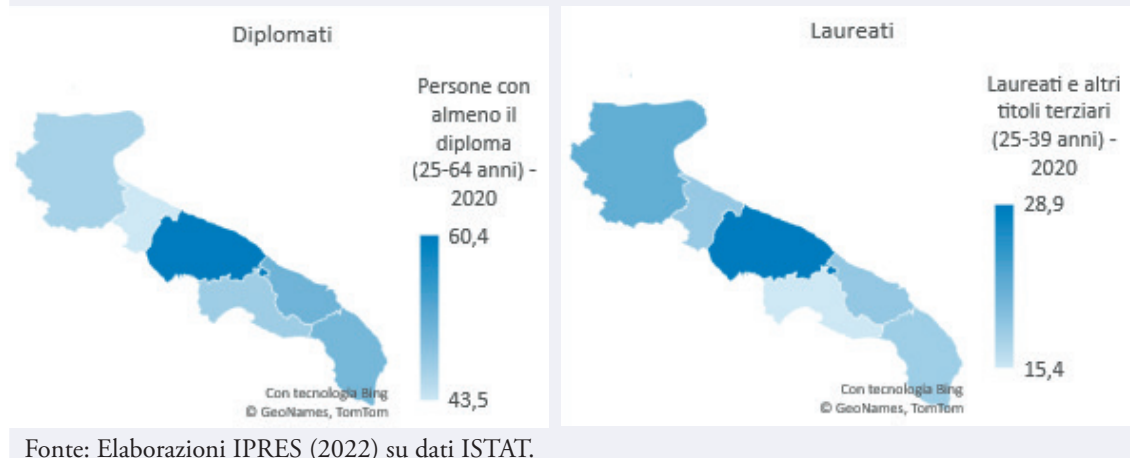
Nel nostro Paese, le percentuali di diplomati e laureati paiono, inoltre, fortemente correlate ai contesti geografici di provenienza, con valori decisamente più bassi nel Mezzogiorno d'Italia. In Puglia, in particolare, i diplomati sono pari al 51,7% degli adulti tra 25 e 64 anni, a fronte di un dato medio nazionale pari al 62,7%. I laureati, invece, rappresentano il 19,1% degli adulti tra i 30 e i 34 anni, a fronte di una percentuale che, a livello nazionale, è pari al 26,8%.

Fig. X.1 – Tassi di istruzione nelle regioni italiane. Anno 2021



Anche a livello regionale possono cogliersi delle specificità provinciali, con la provincia di Bari che fa registrare, sia con riferimento ai diplomati (60,4%) che ai laureati (28,9%), le percentuali di gran lunga più elevate e prossime, se non superiori, a quelle nazionali. Al contrario, la più bassa incidenza di diplomati la si riscontra nella provincia della BAT (43,5%), mentre il minor numero di laureati è quello della provincia di Taranto (15,4%).

Fig. X.2 – Tassi di istruzione nelle province pugliesi. Anno 2020

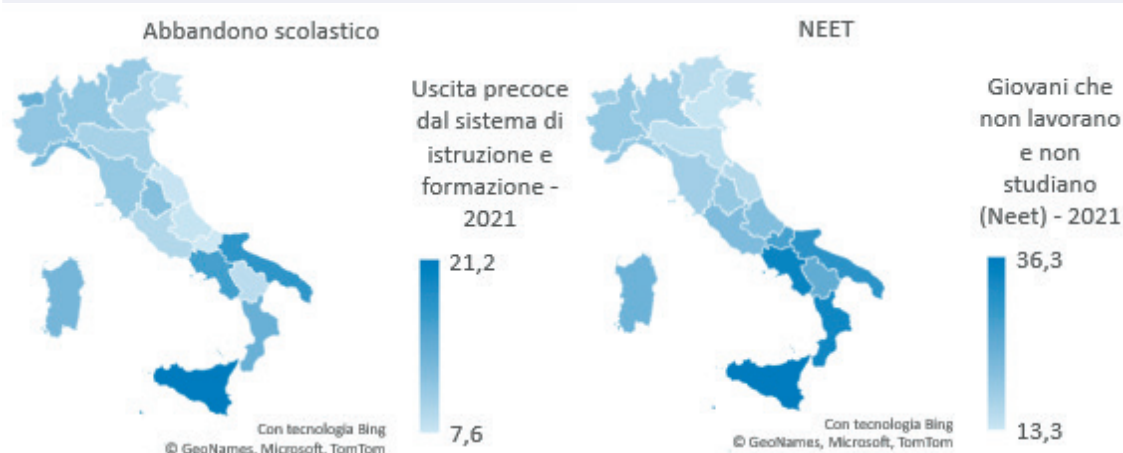


Fortemente correlate ai tassi di istruzione risultano, naturalmente, le percentuali dei ragazzi che escono prematuramente dal sistema di istruzione e formazione e di quanti non studiano, né lavorano (NEET). In Puglia, sono ancora il 17,6% dei ragazzi ad abbandonare prematuramente gli studi, a fronte di un dato nazionale pari al 12,7%.

Inoltre, secondo i dati del 2021, sono NEET in Puglia il 30,6% dei giovani (percentuali più elevate si registrano solo in Sicilia, Campania e Calabria).

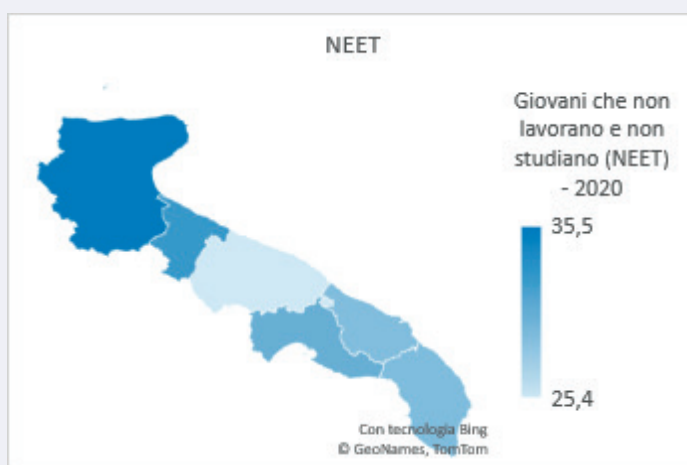
A livello provinciale, si conferma - anche con riferimento ai NEET - la migliore performance di Bari (25,4%), mentre percentuali più critiche interessano le province di Foggia (35,5%) e BAT (32,4%).

Fig. X.3 – Abbandono scolastico e presenza di NEET nelle regioni italiane. Anno 2021



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT.

Fig. X.4 – Presenza di NEET nelle province pugliesi. Anno 2020



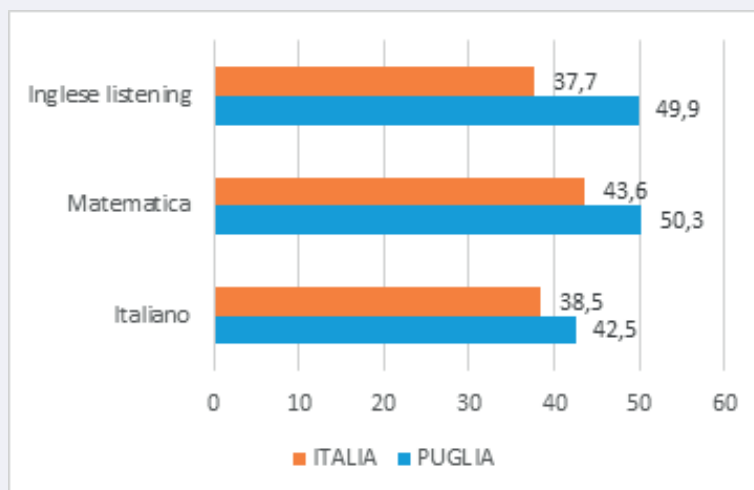
Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT.

Oltre all'abbandono scolastico 'esplicito', si ritiene utile considerare anche il cosiddetto abbandono 'implicito' che riguarda i ragazzi che, pur portando a termine il proprio percorso scolastico, lo completano non conseguendo le competenze minime essenziali per intraprendere una 'vita professionale' adeguatamente soddisfacente.

A tal proposito, il recente Rapporto Invalsi 2022, pur attestando un arresto, per l'anno in corso, del drastico calo degli apprendimenti osservato nell'ultimo biennio, ha comunque confermato la *persistenza di importanti ricadute della pandemia sugli apprendimenti*.

In particolare, il quadro degli apprendimenti delineato dalle prove INVALSI 2022 conferma la presenza di considerevoli differenze tra i territori. Con specifico riferimento alla terza classe della scuola secondaria di primo grado – ultimo anno della scuola dell'obbligo – i dati 2022 attestano come in Puglia siano particolarmente elevate le percentuali degli studenti che conseguono competenze non adeguate, in particolare in matematica (50,3%) e in inglese (49,9%).

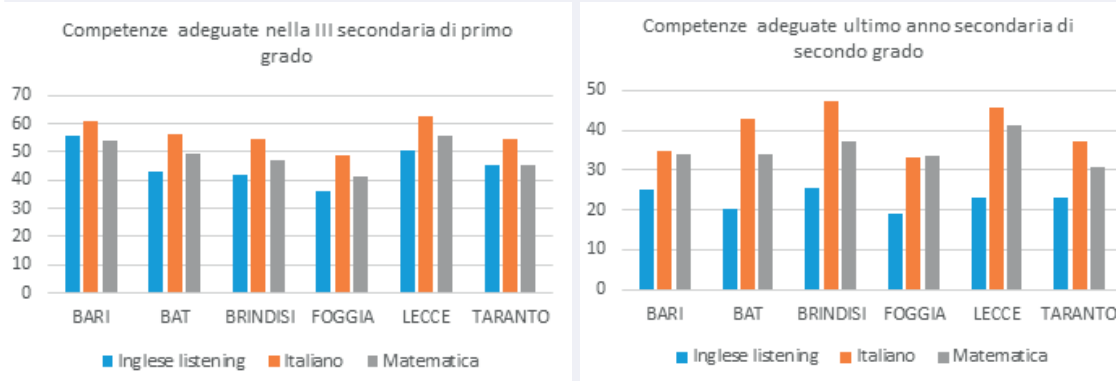
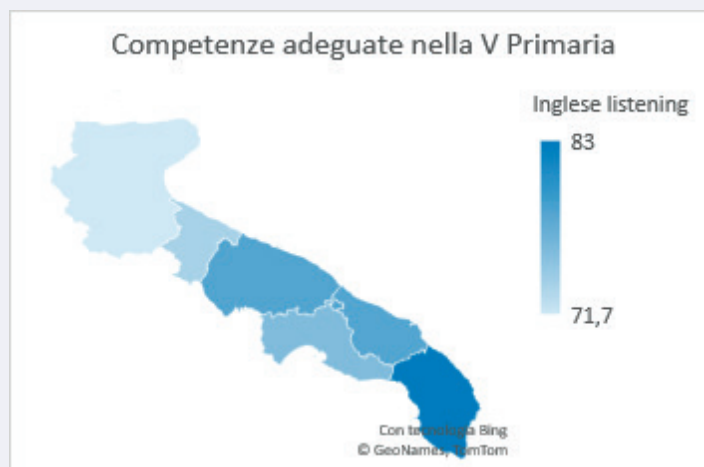
Fig. X.5 – Competenze non adeguate nella terza classe della scuola secondaria di primo grado. Anno 2022



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati INVALSI.

Un approfondimento provinciale è inoltre possibile attraverso gli Opendata Invalsi relativi all'anno 2021 che attestano performance mediamente più critiche per la provincia di Foggia in tutti i gradi scolastici considerati.

Fig. X.6 – Competenze adeguate negli istituti scolastici delle province pugliesi. Anno 2021



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati INVALSI.

### 3.2 Strutture e servizi scolastici

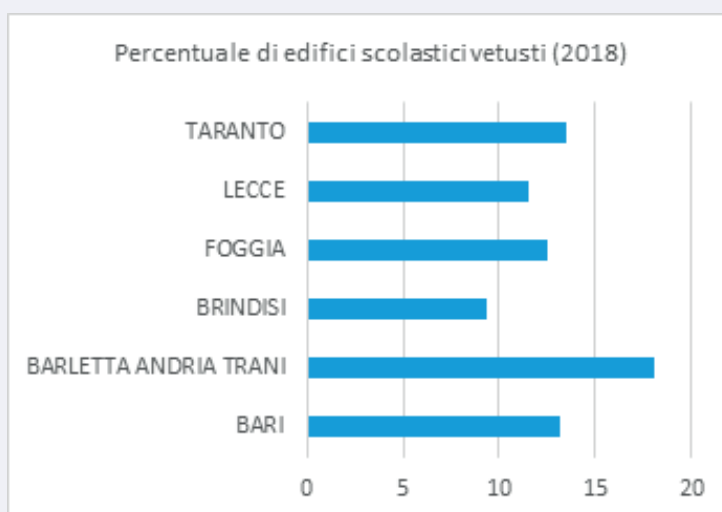
Come si è detto, una delle quattro priorità di intervento della strategia regionale per il contrasto delle povertà educativa è specificamente dedicata al potenziamento della rete infrastrutturale scolastica.

A questo proposito, il recente report dell'Osservatorio Povertà educativa curato dalla Fondazione Openpolis e dall'Impresa sociale 'Con i bambini' ha dedicato uno specifico approfondimento al grado di vetustà degli edifici scolastici pugliesi facendo riferimento alla classificazione definita dal Ministero dell'Istruzione, che censisce le scuole la cui costruzione risale a più di 50 anni fa.

In base a tali dati, riferibili al 2018, in Puglia risultano vetusti circa il 13% degli edifici scolastici totali; dato, questo, inferiore di quasi 5 punti percentuali rispetto alla media nazionale. In Italia, infatti, sono 7.161 le scuole vetuste, ovvero il 17,8% del totale degli edifici (40.160).

Rispetto alla situazione delle diverse province pugliesi, il territorio 'messo meglio' pare quello di Brindisi, dove la percentuale di edifici classificati come vetusti è del 9,3%. Al contrario, la provincia con la più elevata percentuale di edifici scolastici vetusti, pari al 18,1%, è quella della BAT.

Fig. X.7 – Edifici scolastici vetusti nelle province pugliesi. Anno 2018



Fonte: Elaborazioni OPENPOLIS – CON I BAMBINI (2021) su dati MIUR.

Un'altra informazione che potrebbe essere utile per programmare sui territori specifici interventi di potenziamento della rete infrastrutturale scolastica, con particolare riferimento all'ambito dei trasporti, è quella relativa alla percentuale di edifici scolastici raggiungibili con almeno un mezzo di trasporto pubblico (urbano, interurbano, ferroviario) o con il trasporto scolastico.

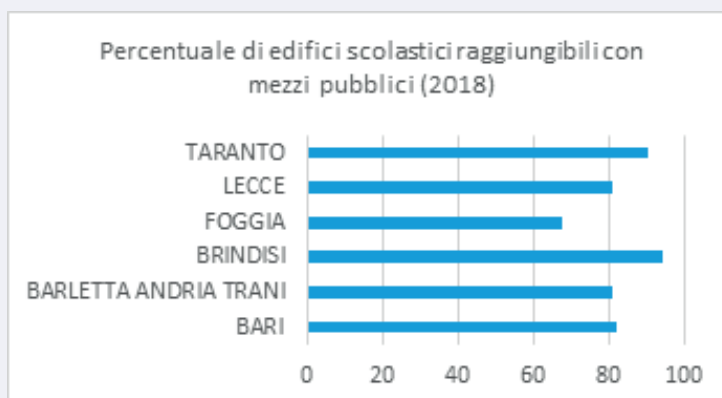
Anche in questo caso, il report dell'Osservatorio Povertà educativa già richiamato fornisce dati interessanti, sottolineando come in Puglia la percentuale di edifici scolastici raggiungibili da mezzi pubblici fosse, nel 2018, pari a circa l'81,5%, a fronte di un dato nazionale pari all'86%.

A livello provinciale, sia Brindisi (94,4%) che Taranto (90,57%) presentano percentuali superiori alla media nazionale. Anche le altre province della regione fanno registrare percen-



tuali elevate, superiori all'80%, con la sola eccezione di Foggia, dove gli edifici raggiungibili sono il 67,7%.

**Fig. X.8** – Edifici scolastici raggiungibili con mezzi pubblici nelle province pugliesi. Anno 2018

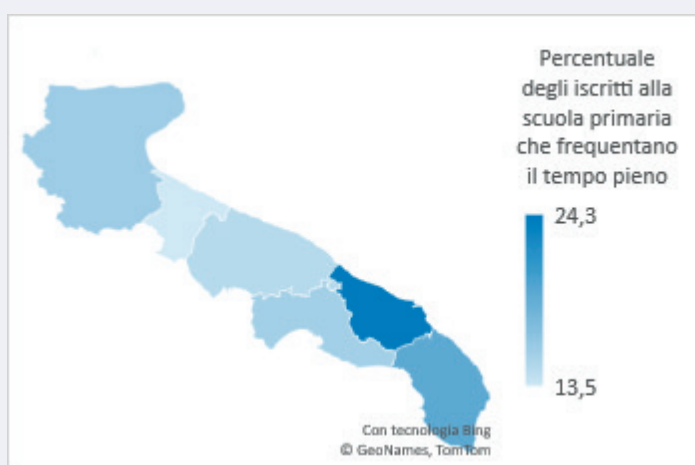


Fonte: Elaborazioni OPENPOLIS – CON I BAMBINI (2021) su dati MIUR.

Un ulteriore aspetto rilevante ai fini della programmazione territoriale degli interventi previsti dalla strategia regionale di contrasto alla povertà educativa, con particolare riferimento al rafforzamento dei servizi scolastici, è quello relativo alla prospettiva – come detto fortemente sollecitata anche dai documenti di programmazione comunitari – di una progressiva estensione del ‘tempo prolungato’ nella scuola primaria.

In Puglia, infatti, secondo i più recenti dati del MIUR riferibili all’anno scolastico 2020/2021, è pari a solo il 16,6% la percentuale degli iscritti alla scuola primaria che frequentano il tempo pieno, con valori relativamente più elevati in provincia di Brindisi (24,3%) ed a Lecce (19,4%), e decisamente più bassi nella provincia di BAT (13,5%).

**Fig. X.9** – Percentuale degli iscritti alla scuola primaria che frequentano il tempo pieno in Puglia. Anno scolastico 2020/2021



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati MIUR.

### 3.3 I contesti territoriali extra scolastici

#### Il rischio di povertà

Il recente Rapporto BES 2021 dell'Istat ha confermato come il rischio di povertà sia maggiore nel Mezzogiorno d'Italia rispetto al resto del Paese. Con riferimento all'anno 2020, infatti, la percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito netto equivalente inferiore a una soglia di rischio di povertà, fissata al 60% della mediana della distribuzione individuale del reddito netto equivalente, è pari, per la Puglia, al 25,9%, a fronte di un dato medio nazionale pari al 20%.

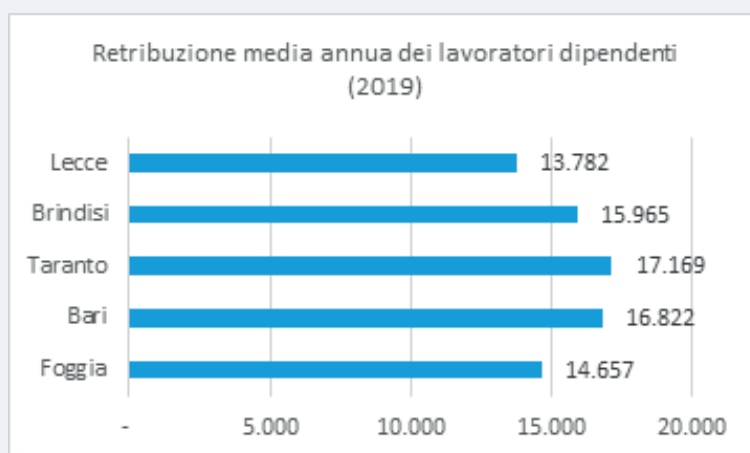
Fig. X.10 – Il rischio di povertà nelle regioni italiane. Anno 2020



Fonte: ISTAT - Indagine Eu-Silc (2022)

A livello provinciale, i più recenti dati Istat relativi alla retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti, riferibili al 2019, segnalano valori più bassi per le province di Lecce, Foggia e Brindisi.

Fig. X.11 – La retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti nelle province pugliesi. Anno 2019

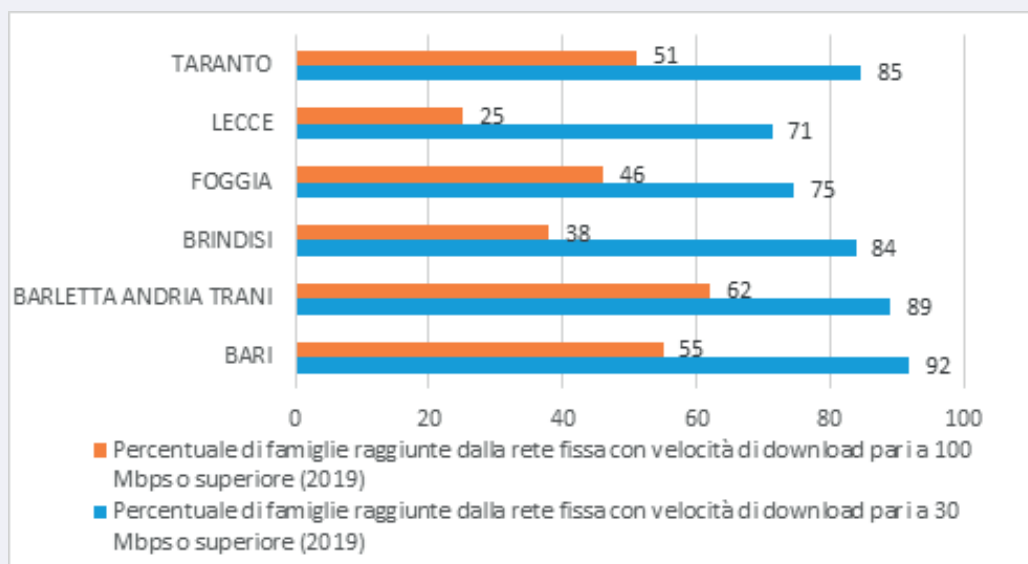


Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT.

Infine, i più recenti dati disponibili, riferibili all'anno 2019, evidenziano come le stesse tre province di Brindisi, Foggia e Lecce siano le province pugliesi nelle quali risulta minore la percentuale di famiglie raggiunte dalla rete internet veloce.

È, anche questa, un'informazione particolarmente rilevante in tema di povertà educativa, considerato che, come è noto, durante questi due ultimi anni scolastici, per diversi mesi la didattica in presenza è stata sostituita dalla cosiddetta DAD (didattica a distanza). Nel corso di questi mesi, sono stati quindi particolarmente penalizzati proprio i minori che vivono in situazioni familiari di maggiore difficoltà socio-economica, ad esempio residenti in abitazioni sprovviste di connessione veloce.

Fig. X.12 – Famiglie con connessione internet a banda larga nelle province pugliesi. Anno 2019



Fonte: Elaborazioni OPENPOLIS – CON I BAMBINI (2021) su dati ISTAT.

### *I servizi per l'infanzia*

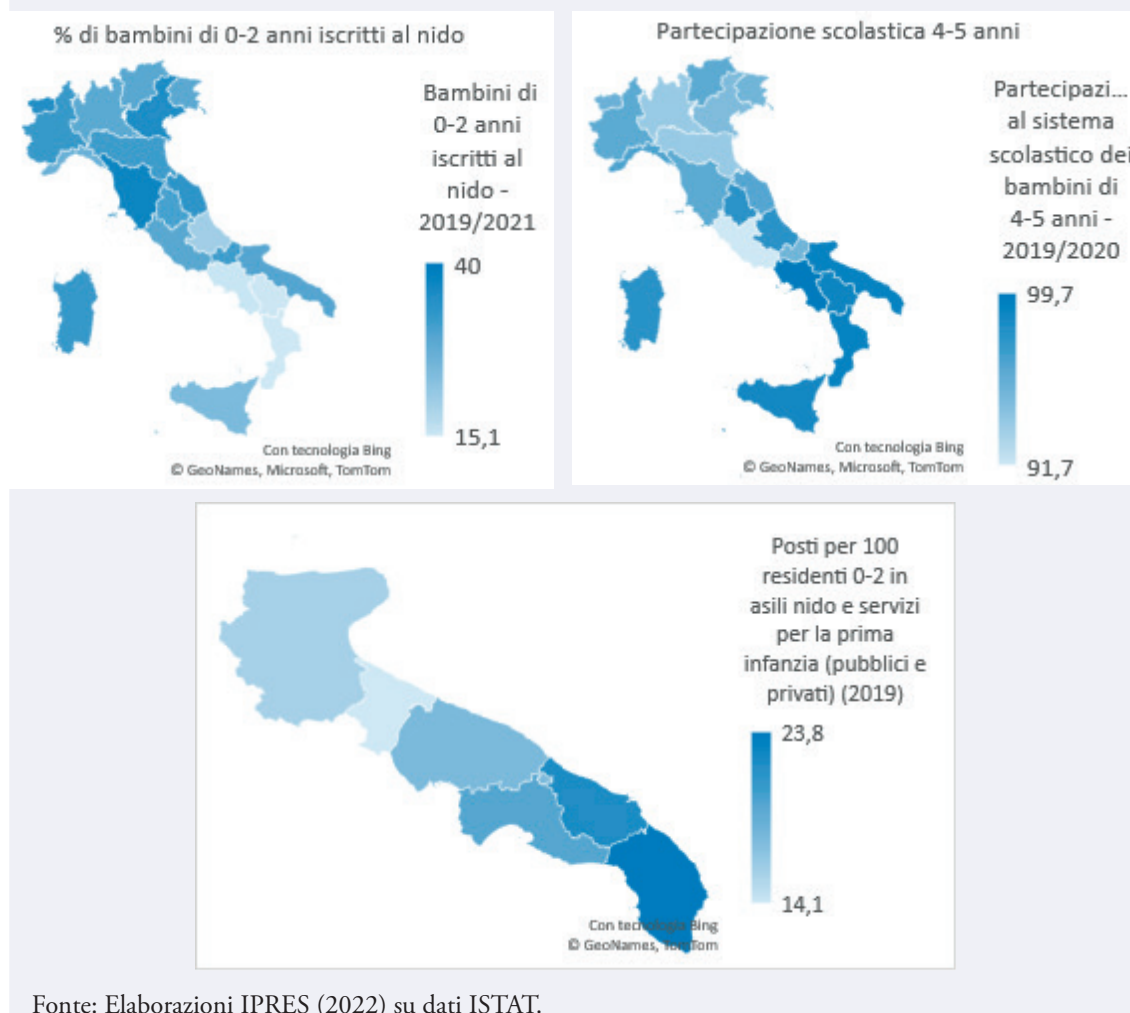
Come è noto, le regioni meridionali, rispetto al resto del Paese, sono caratterizzate mediamente da un minore livello di copertura potenziale di posti in asilo nido e servizi integrativi per l'infanzia.

I più recenti dati riportati nel Rapporto BES 2021 dell'Istat segnalano come in Puglia la percentuale di bambini 0-2 anni iscritti al nido sia pari al 29,6%, percentuale decisamente superiore rispetto a quella di quasi tutte le altre regioni del Mezzogiorno.

Tuttavia, i dati provinciali relativi ai posti per 100 bambini 0-2 anni in asili nido e servizi per la prima infanzia (pubblici e privati), relativi all'anno 2019, evidenziano valori più elevati per le province di Lecce (23,8%) e Brindisi (22,1%) e più bassi per quelle di BAT (14,1%) e Foggia (15,8%).

Infine, decisamente elevata risulta, in Puglia, la partecipazione al sistema scolastico dei bambini di 4-5 anni. Nell'anno scolastico 2019/2020, infatti, questa si è attestata al 99%, percentuale superiore anche alla media nazionale, pari al 95,9%.

Fig. X.13 – Partecipazione ai servizi ed alla scuola per l'infanzia. Anni 2019-2021



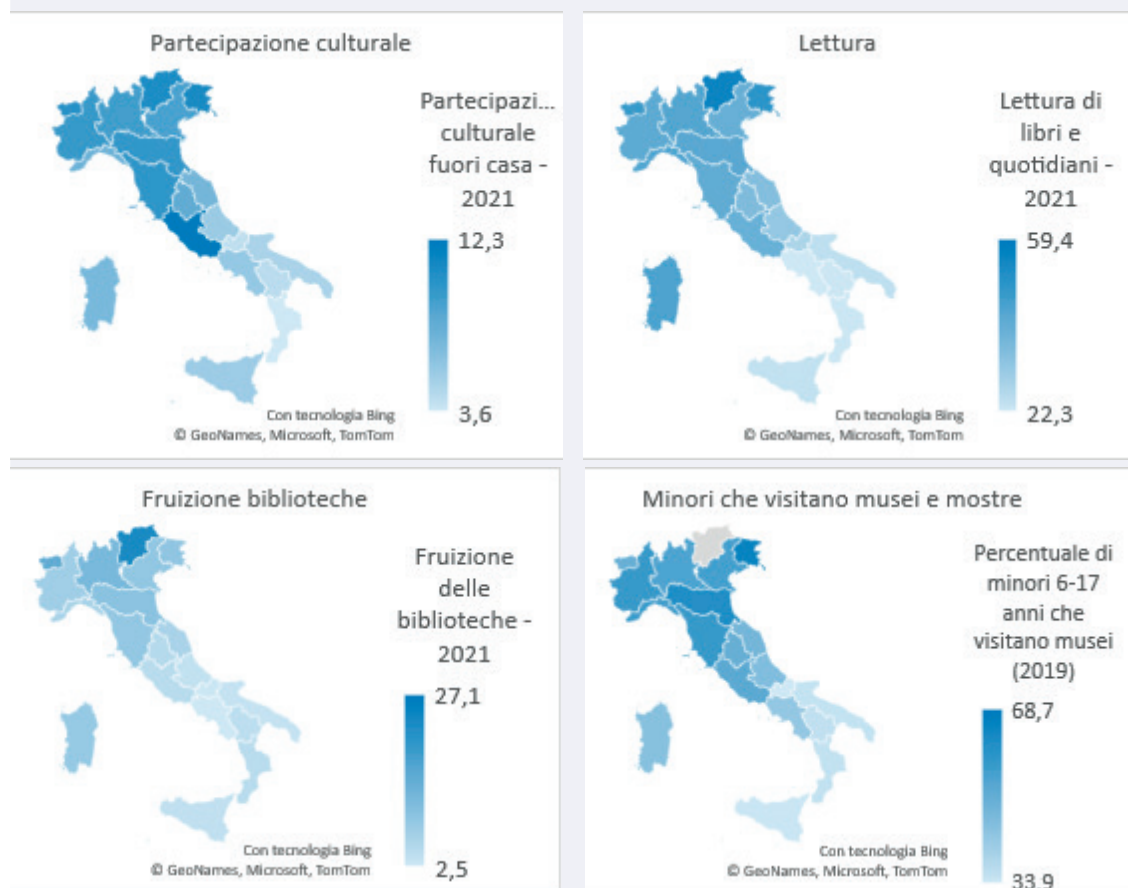
### Il contesto culturale e la pratica sportiva

Il recente Rapporto BES 2021 dell'Istat ha confermato come, a partire dal 2020, le restrizioni nell'accesso ai luoghi della cultura, disposte ai fini del contenimento nella diffusione del COVID-19, abbiano inciso notevolmente sulla fruizione della maggior parte delle attività di partecipazione culturale che si svolgono fuori casa. L'indicatore che monitora la partecipazione fuori casa nei 12 mesi precedenti l'intervista, infatti, è crollato, a livello nazionale, all'8,3% nel 2021 (in Puglia al 5%), quando nel 2019 si attestava sul 35,1%.

Anche gli indicatori relativi alla lettura di libri e quotidiani ed alla percentuale di minori tra i 6 e i 17 anni che visitano musei e mostre confermano nette differenze territoriali tra il Mezzogiorno e il resto del Paese. L'indicatore relativo alla lettura si attesta per la Puglia, nel 2021, al 24,6%, a fronte di un dato nazionale pari al 36,6%; mentre la percentuale di ragazzi che ha visitato musei e mostre è pari in Puglia al 35,2% ed al 50,1% a livello nazionale.

Leggermente meno ampia pare la forbice territoriale relativa alla fruizione delle biblioteche, che, per la verità, risulta piuttosto bassa in molte regioni d'Italia (3,4% in Puglia e 7,4% a livello nazionale).

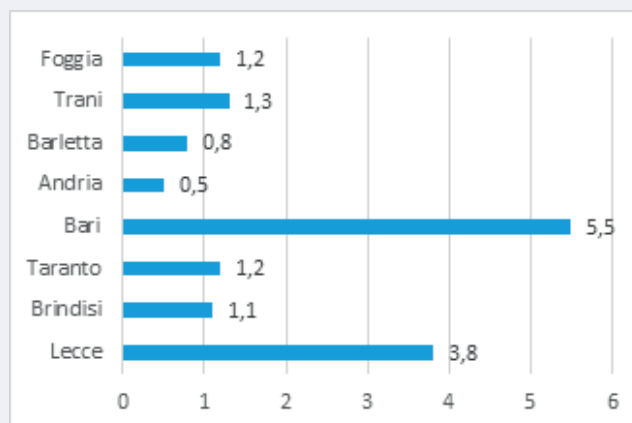
Fig. X.14 – La fruizione culturale nelle regioni italiane. Anni 2019-2021



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT.

Inoltre, a livello territoriale, recenti elaborazioni di OpenPolis hanno segnalato come vi sia, tra le province pugliesi, una importante differenza tra la consistenza numerica delle biblioteche per 1.000 ragazzi residenti, con valori che risultano decisamente più elevati nelle province di Bari e Lecce.

Fig. X.15 – Numero di biblioteche ogni 1.000 residenti tra 6 e 17 anni nelle città pugliesi capoluogo di provincia. Anno 2019

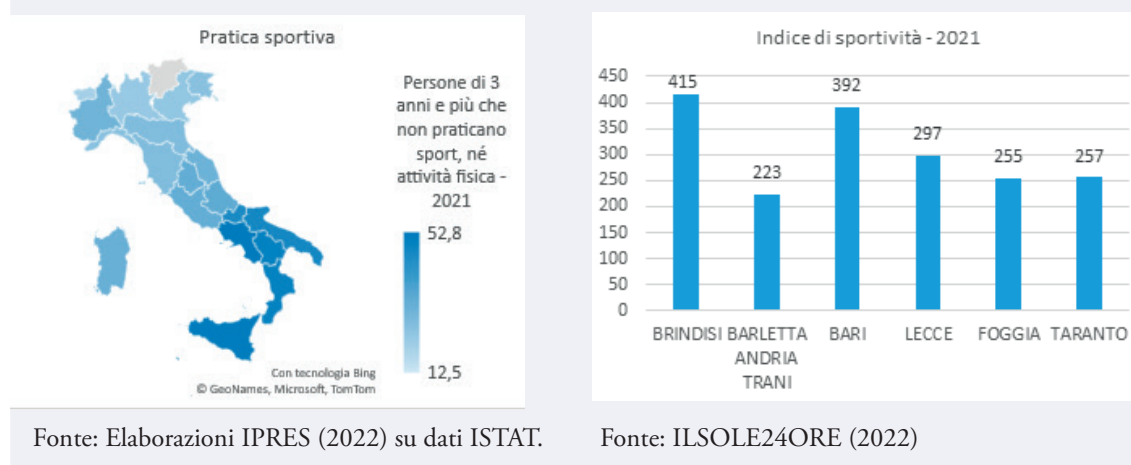


Fonte: Elaborazioni OPENPOLIS – CON I BAMBINI (2021) su dati ICCU-ABI e ISTAT

Infine, è interessante osservare come anche rispetto alla diffusione della pratica sportiva i dati Istat 2021 segnalino, nel nostro Paese, una significativa spaccatura tra Mezzogiorno e Centro-Nord.

Per la Regione Puglia, in particolare, la più recente classifica dei territori a maggiore vocazione sportiva elaborata da PtsClas per il Sole 24 Ore attraverso un indice che sintetizza 36 indicatori suddivisi in quattro categorie (strutture sportive, sport di squadra, sport individuali e sport e società) evidenzia una migliore posizione in classifica delle province di Brindisi e Bari ed una performance peggiore per la provincia di BAT.

**Fig. X.16** – Pratica sportiva nelle regioni italiane ed indice di 'sportività' delle province pugliesi. Anno 2021



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati ISTAT.

Fonte: ILSOLE24ORE (2022)

#### 4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il capitolo ha evidenziato come la più recente programmazione dei vari livelli di governo (comunitario, nazionale e regionale) abbia individuato obiettivi strategici puntuali e decisamente sfidanti in tema di contrasto alla povertà educativa.

In particolare, la risoluzione del Consiglio europeo sullo spazio europeo dell'istruzione (febbraio 2021), ha fissato target molto ambiziosi, stabilendo, tra l'altro, che, entro il 2030:

- la percentuale di quindicenni con scarsi risultati in lettura, matematica e scienze dovrebbe essere inferiore al 15%;
- almeno il 96% dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione e cura della prima infanzia;
- la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere inferiore al 9%.

A livello regionale, il “Documento di indirizzo per una strategia regionale per il contrasto alla povertà educativa” approvato dalla Regione Puglia il 17 marzo 2021, rappresenta senz'altro un primo passo per la promozione di interventi più sinergici tra i diversi ambiti di policy (istruzione, Welfare e cultura) finalizzati al contrasto alla povertà educativa.

Tuttavia, i dati territoriali sulle dimensioni del fenomeno in Puglia, con particolare riferimento ai tassi di istruzione ed ai livelli di competenze degli studenti; alle strutture ed ai servizi scolastici, ed ai contesti territoriali extra scolastici, dimostrano quanto, nella nostra Regione, si sia ancora molto lontani dal conseguimento degli obiettivi prefissati dall'Unione europea.

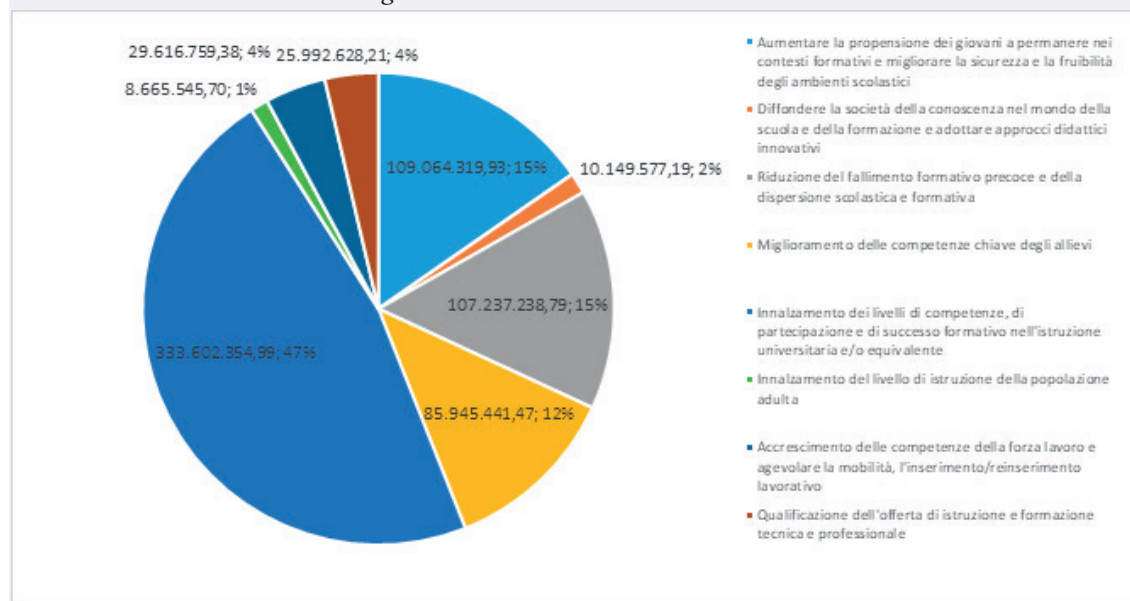
Decisamente troppo elevati risultano, soprattutto, i tassi di abbandono scolastico esplicito (in Puglia sono ancora il 17,6% dei ragazzi ad abbandonare prematuramente gli studi), ed

implicito: in Puglia sono particolarmente elevate le percentuali degli studenti che, al termine della scuola dell'obbligo, conseguono competenze non adeguate, in particolare in matematica (50,3%) e in inglese (49,9%).

A fronte di percentuali così vistosamente distanti dagli obiettivi comunitari fissati per il 2030, è interessante verificare quante risorse i vigenti programmi di intervento - ed in particolare quelli finanziati con PON e POR - stiano riservando al tema nella nostra Regione.

Con riferimento al POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, i più recenti dati di OpenCoesione sulla distribuzione, per obiettivo specifico, degli investimenti in tema di istruzione e formazione, rivelano come circa il 27% di questi sia riservato direttamente ad interventi volti alla 'riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa' ed al 'miglioramento delle competenze chiave degli allievi'.

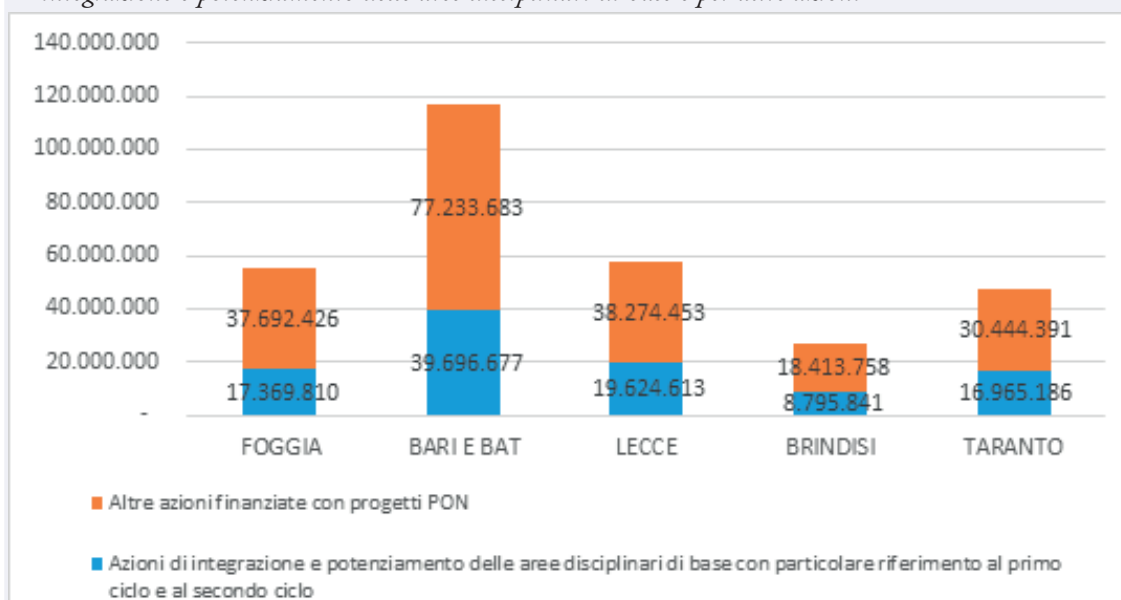
**Fig. X.17 – La distribuzione per obiettivo specifico degli investimenti in tema di istruzione e formazione del PO FESR FSE Puglia 2014-2020**



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su dati OPENCOESIONE.

Attraverso il portale Opendata del MIUR è inoltre possibile conoscere il dettaglio degli ambiti di intervento e degli importi dei progetti PON 2014-2020 finanziati negli istituti scolastici pugliesi. La rielaborazione di tali dati, riportata nella figura che segue, dimostra come in nessuna delle province pugliesi la percentuale di progetti dedicati ad 'azioni di integrazione e potenziamento delle aree disciplinari di base con particolare riferimento al primo ciclo e al secondo ciclo' risulti maggioritaria rispetto al totale degli interventi realizzati. Per di più, tale percentuale, complessivamente pari al 33,5% a livello regionale, risulta la più bassa (31,55%) proprio nella provincia di Foggia, che, come si è visto, è quella che, secondo i dati Invalsi, fa registrare i livelli di competenze di base mediamente più critici in tutti i gradi scolastici considerati.

**Fig. X.18** – I progetti PON 2014-2020 finanziati negli istituti scolastici pugliesi per azioni di integrazione e potenziamento delle aree disciplinari di base e per altre azioni



Fonte: Elaborazioni IPRES (2022) su OPENDATA MIUR.

Tornando all'analisi dei dati, questa rivela anche come la Puglia faccia invece registrare andamenti decisamente più positivi per gli indicatori relativi alla partecipazione al sistema scolastico dei bambini di 4 e 5 anni ed alla vetustà degli edifici scolastici (pur se non in maniera omogenea sull'intero territorio regionale).

Al contrario, significativi sono ancora i passi da fare per promuovere, per un verso, una maggiore – e più omogenea - diffusione territoriale dei posti nido e dei servizi dell'infanzia e, soprattutto, una più ampia disponibilità di 'tempo pieno' per la scuola primaria, anche secondo gli orientamenti strategici della Child Guarantee comunitaria.

Infine, anche i riferimenti fatti nel capitolo ad alcuni dati territoriali relativi al contesto culturale ed alla pratica sportiva - pur se generali e certamente privi di pretese di esaustività - confermano la presenza di differenti livelli di dotazioni (e fabbisogni) nei diversi territori. Emerge, dunque, l'esigenza di disporre di quadri conoscitivi sempre più focalizzati sui territori, integrando le banche dati già disponibili con ulteriori set di micro-dati anche riferibili, ad esempio, alla presenza di dotazioni informatiche e laboratoriali o bibliotecarie presso gli istituti scolastici, o al livello delle infrastrutture socio-educative, culturali e sportive nei territori.

Solo attraverso una più accurata analisi dei fabbisogni territoriali, infatti, sarà possibile attualizzare in maniera mirata, su scala locale, le linee di intervento delineate dalla strategia regionale di contrasto alla povertà educativa, al fine di massimizzare l'efficacia delle relative politiche.



## BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

- Bertin G., *Welfare regionale in Italia*, Edizioni Ca' Foscari - Digital Publishing 2012.
- Briggs A., The Welfare State in Historical Perspective, in *Archives of European Sociology*, n. 2, 1961 (riportato in Il Dizionario di politica, a cura di Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, Gianfranco Pasquino, Utet 2004, p.941).
- Colasanto M., Lodigiani R., *Il ruolo della formazione in un sistema di Welfare attivo*, 2007.
- Ferrera M., *Ricalibrare il modello sociale europeo*. URGE WP 7/2004.
- Hemerijck A. *Come cambia il modello sociale europeo*. *Journal; Stato e mercato*; ISSN: 0392-9701; Il Mulino. Articolo; 2/2002.
- Milani L., *Povert  educativa e Global Education. Riflessioni per uno scenario futuro - Educational poverty and Global Education. Thoughts on a future scenario* (Education Sciences & Society, 2/2020 ISSN 2038-9442, ISSNe 2284-015X).
- Nanni W., Pellegrino V., *La povert  educativa e culturale: un fenomeno a pi  dimensioni*, 2018. ISTAT – Rapporto BES 2021, 2022.
- Openpolis – Osservatorio povert  educativa: Le mappe della povert  educativa in Puglia, 2021.
- Save the Children – *L'impatto del coronavirus sulla povert  educativa*, 2021.
- Save the Children - *Una rilevazione sulla povert  educativa digitale*, 2021.
- Venturini A., *Cultura, una politica di Welfare*, in La Voce, 17 giugno 2022.

## 6. SANITÀ

SOMMARIO: 1. Introduzione; 2. Contesto programmatico; 2.1. *Fonti di finanziamento per le policy in ambito sanitario: PO Puglia, PNRR e programmi regionali*; 3. Analisi della domanda; 3.1. *Invecchiamento demografico e impatti sulla ripartizione del FSN*; 3.2. *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari*; 4. Analisi dell'offerta; 4.1. *Volumi delle prestazioni erogate*; 4.2. *Accessi impropri e ospedalizzazioni evitabili*; 4.3. *Attrattività/migrazione ospedaliera dal SSN Puglia*; 4.4. *I principali dati sull'adempimento dei livelli minimi di assistenza in Puglia: LEA*; 4.5. *Dati sul personale medico in Puglia e in Italia*; 5. Considerazioni conclusive; Bibliografia e sitografia.

### 1. INTRODUZIONE

Il lungo periodo di emergenza pandemica ha certamente avuto l'effetto di innalzare i livelli di attenzione sulle tematiche sanitarie, conferendo alle relative iniziative di policy una maggiore centralità rispetto al passato nell'agenda programmatica a tutti i livelli di governo. Si sono quindi moltiplicati gli ambiti tematici in cui gli aspetti sanitari possono trovare spazio, sia in termini progettuali che di risorse stanziare, ponendo la necessità di evitare conflitti di competenza, sovrapposizioni e dispersione di risorse.

Il presente capitolo, si pone l'obiettivo di fornire un quadro di riferimento sintetico utile agli attori delle policy e, seguendo la medesima impostazione adottata da quelli precedenti, propone una rassegna dei principali dati statistici rappresentativi della domanda e dell'offerta di servizi sociosanitari per il territorio regionale, preceduta da un breve prospetto dell'inquadramento strategico in cui tale ambito trova spazio ai vari livelli di governo.

### 2. CONTESTO PROGRAMMATICO

Stante la contemporanea vigenza di fonti di finanziamento ai vari livelli di governo, è cruciale, nell'ambito della programmazione delle policy in ambito sanitario (così come anche in altri contesti), agire secondo una logica di complementarità e integrazione. Si riportano qui di seguito, in maniera schematica, i tratti salienti dei principali documenti strategici di programmazione in cui tali policy per la nostra regione possono trovare spazio, partendo dal livello di competenza comunitario (il Programma Operativo della Puglia nell'ambito della nuova Programmazione dei Fondi Strutturali Europei), scendendo poi a quelli nazionale (PNRR) e regionale (*Piano di Potenziamento e Riorganizzazione della Rete Assistenziale Territoriale e Piano Regionale di Prevenzione 2021-2025*).

#### 2.1 *Fonti di finanziamento per le policy in ambito sanitario: PO Puglia, PNRR e programmi regionali*

##### *PO Puglia 2021-2027*

Nell'architettura stabilita dai regolamenti comunitari per la definizione dei programmi operativi regionali dei Fondi Strutturali Europei del settennio 2021-2027 le politiche sanitarie trovano spazio nell'ambito della Priorità d'intervento n.7 "Welfare e salute". La Puglia ha attivato, nel suo Programma Operativo, attualmente in fase di negoziato, linee di intervento afferenti a tre obiettivi specifici, di cui due finanziati dal Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+)

e uno dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), per uno stanziamento complessivo di circa 450 milioni di euro.

**Tab. 6.1** – Risorse UE nell'ambito del PO Puglia 2021-2027 stanziati nell'ambito delle politiche sanitarie per Fondo di finanziamento, Obiettivo specifico e linea di intervento (valori assoluti in euro). Anno 2022.

Fondo	Obiettivi Specifici e linee di intervento	Risorse UE
FESR	<p><u>Obiettivo Specifico 4.5.</u> Garantire parità di accesso all'assistenza sanitaria e promuovere la resilienza dei sistemi sanitari, compresa l'assistenza sanitaria di base, come anche promuovere il passaggio dall'assistenza istituzionale a quella su base familiare e sul territorio</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 7.4 rinnovo e potenziamento delle strumentazioni ospedaliere e sviluppo della telemedicina;</li> <li>• 7.5 rafforzamento della rete territoriale dei servizi sanitari, della rete dell'emergenza urgenza e riduzione delle disuguaglianze nell'accesso ai servizi;</li> <li>• 7.6 potenziamento dell'assistenza sanitaria familiare e servizi territoriali.</li> </ul>	250.000.000
FSE+	<p><u>Obiettivo Specifico 4.10.</u> Promuovere l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come il popolo Rom</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 7.12 sostegno all'inclusione scolastica, socio-lavorativa delle comunità emarginate e alle reti sociali per incrementare e rafforzare lo scambio di conoscenze tra gli operatori in ambito socioassistenziale e sociosanitario per la presa in carico delle persone appartenenti a comunità emarginate.</li> </ul> <p><u>Obiettivo Specifico 4.11.</u> Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendone l'accesso e prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata, anche per le persone con disabilità</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 7.13 interventi per il potenziamento, la riqualificazione e l'accesso ai servizi socioassistenziali, riabilitativi e per la promozione di progetti di vita indipendente;</li> <li>• 7.14 azioni di contrasto alla povertà socioeducativa con la sperimentazione di modelli d'intervento innovativi di sostegno alla famiglia e di supporto alla genitorialità e per l'accesso ai servizi socioeducativi;</li> <li>• 7.15 azioni per il welfare abitativo;</li> <li>• 7.16 azioni a sostegno del sistema di accesso integrato a livello di Ambiti territoriali;</li> <li>• 7.17 interventi di capacity building delle amministrazioni, del partenariato e degli operatori.</li> </ul>	8.960.000  191.840.000

Fonte: PO Puglia 2021-2027. Elaborazioni IPRES (2022).

## PNRR – Piano nazionale ripresa e resilienza

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede un'articolazione in sei missioni, ciascuna declinata in componenti che, a loro volta, prevedono una o più riforme. In questo caso le politiche di interesse sanitario trovano spazio nell'ambito della missione n. 6 Salute, declinata in due componenti, una relativa all'assistenza sanitaria territoriale e una all'innovazione, ricerca e digitalizzazione della sanità, ciascuna delle quali prevede un'unica riforma, per uno stanziamento complessivo (a livello nazionale), di 15,63 miliardi di euro.

## Missione 6: Salute

### Componente 1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale.

Gli interventi di questa componente intendono rafforzare le prestazioni erogate sul territorio grazie al potenziamento e alla creazione di strutture e presidi territoriali (come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità), il rafforzamento dell'assistenza domiciliare, lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione con tutti i servizi sociosanitari.

#### Obiettivi generali:

- potenziare il SSN, allineando i servizi ai bisogni delle comunità e dei pazienti, anche alla luce delle criticità emerse durante l'emergenza pandemica;
- rafforzare le strutture e i servizi sanitari di prossimità e i servizi domiciliari;
- sviluppare la telemedicina e superare la frammentazione e la mancanza di omogeneità dei servizi sanitari offerti sul territorio;
- sviluppare soluzioni di telemedicina avanzate a sostegno dell'assistenza domiciliare.

#### Riforma 1 – Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale e rete nazionale della salute, ambiente e clima.

Ambiti di intervento e investimenti	Risorse (miliardi)
1.1: Case della comunità e presa in carico della persona	2,00
1.2: Casa come primo luogo di cura e telemedicina	4,00
1.3: Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (ospedali di comunità)	1,00
<b>Totale</b>	<b>7,00</b>

### Componente 2: Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale.

Le misure incluse in questa componente consentiranno il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) attraverso più efficaci sistemi informativi. Rilevanti risorse sono destinate anche alla ricerca scientifica e a favorire il trasferimento tecnologico, oltre che a rafforzare le competenze e il capitale umano del SSN, anche mediante il potenziamento della formazione del personale.

#### Obiettivi generali:

- Sviluppare una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici;
- Rafforzare la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario;
- Potenziare e innovare la struttura tecnologica e digitale del SSN a livello centrale e regionale, al fine di garantire una evoluzione significativa delle modalità di assistenza sanitaria, migliorando la qualità e la tempestività delle cure; valorizzando il ruolo del paziente come parte attiva del processo clinico assistenziale; e garantendo una maggiore capacità di governance e programmazione sanitaria guidata dalla analisi dei dati, nel pieno rispetto della sicurezza e della tutela dei dati e delle informazioni.

### Riforma 1 – Riorganizzare la rete degli IRCS.

Ambiti di intervento e investimenti	Risorse (miliardi)
<i>Aggiornamento tecnologico digitale</i>	7,36
1.1: ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	4,05
1.2: verso un ospedale sicuro e sostenibile	1,64
1.3: rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione	1,67
<i>Formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico</i>	1,26
2.1: valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	0,52
2.2: sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	0,74
<b>Totale</b>	<b>8,63</b>

### Piano di Potenziamento e Riorganizzazione della Rete Assistenziale Territoriale

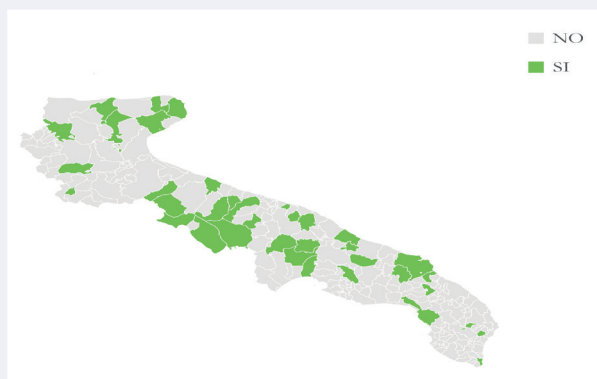
Alla luce delle criticità emerse durante l'emergenza pandemica, la strategia perseguita con il PNRR è finalizzata ad allineare i servizi ai bisogni di cura dei pazienti, rafforzare le strutture e i servizi sanitari di prossimità e i servizi domiciliari, sviluppare la telemedicina e superare la frammentazione e la mancanza di omogeneità dei servizi sanitari offerti sul territorio, sviluppare soluzioni di telemedicina avanzate che a sostegno dell'assistenza domiciliare.

La Componente 1 prevede i seguenti obiettivi per la Regione Puglia:

- realizzazione di n. 120 Case di Comunità;
- realizzazione di n. 40 Centrale Operativa Territoriale;
- realizzazione di n. 31 Ospedali di Comunità.

Se con riferimento alle Case di Comunità si tratta di strutture di nuova istituzione, l'attuale programmazione Sanitaria prevede già 34 Presidi Territoriali di Assistenza e 27 Ospedali di Comunità.

Fig. 6.1 – Puglia: Comuni sede di Presidi Territoriali di Assistenza. Anno 2022.



Fonte: Regione Puglia. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 6.2 – Puglia: Comuni sede di Ospedali di Comunità. Anno 2022.



Fonte: Regione Puglia. Elaborazioni IPRES (2022).

In tale contesto, al fine di perseguire il raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNRR, la Regione Puglia ha approvato, con DGR 134 del 15 febbraio 2022, il Piano di Potenziamento e Riorganizzazione della Rete Assistenziale Territoriale.

### Piano Regionale di Prevenzione 2021-2025

Il Piano Regionale di Prevenzione 2021-2025, approvato dalla Regione Puglia con DGR 2198 del 22 dicembre 2021, è un documento programmatico che rappresenta uno strumento fondamentale di sostegno all'attuazione dei LEA, che deve avvenire all'interno dei limiti delle risorse finanziarie messe a disposizione dal Governo attraverso il riparto del Fondo Sanitario Nazionale, secondo le periodiche erogazioni effettuate da parte del Ministero della Salute. Tale programma si articola secondo il seguente schema di programmi:

#### Programmi predefiniti:

- PP1: Scuole che promuovono salute
- PP2: Comunità attive
- PP3: Luoghi che promuovono salute
- PP4: Dipendenze
- PP5: Sicurezza negli ambienti di vita
- PP6: Piano mirato di prevenzione
- PP7: Prevenzione in edilizia e agricoltura
- PP8: Prevenzione del rischio cancerogeno professionale, delle patologie professionali dell'apparato muscolo-scheletrico e del rischio stress correlato al lavoro
- PP9: Ambiente, clima e salute
- PP10: Misure per il contrasto dell'Antimicrobico-Resistenza

#### Programmi liberi:

- PL11: Donna e Neonato
- PL12: Tutela dei consumatori e prevenzione nutrizionale
- PL13: Screening Oncologici
- PL14: Vaccinazioni

- PL15: Malattie Trasmesse dagli Alimenti
- PL16: Vettori

### 3. ANALISI DELLA DOMANDA

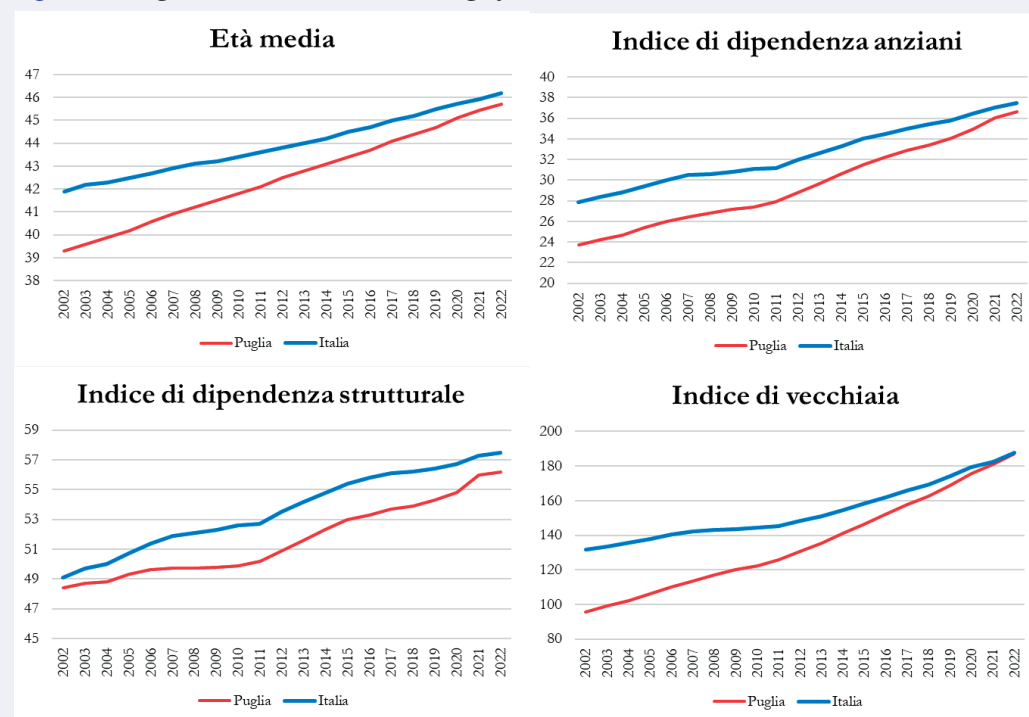
Nell'ambito di una adeguata programmazione sanitaria assume un ruolo cruciale la quantificazione della domanda di servizi sociosanitari, attraverso l'individuazione delle determinanti che agiscono su di essa. Tra queste certamente non possono essere tralasciate l'invecchiamento demografico e lo stato di salute della popolazione in relazione anche alle abitudini di vita. Il presente paragrafo propone, quindi, una rassegna dei principali dati statistici inerenti a tali aspetti, sempre nell'ottica di un confronto fra i valori regionali della Puglia e quelli medi nazionali.

#### 3.1 *Invecchiamento demografico e impatti sulla ripartizione del FSN*

Come già evidenziato nel precedente capitolo (Demografia e Territorio), anche a causa della progressiva riduzione della natalità, è in corso un rapido processo di invecchiamento demografico della popolazione e tale fenomeno rappresenta certamente uno dei principali fattori che influiscono sulla domanda di servizi sociosanitari, sebbene sia noto come, grazie al progresso tecnologico e scientifico, anche nelle fasce più avanzate di età si sta andando incontro ad una maggiore qualità della vita e ad un migliore stato di salute.

Ad ogni modo, prendendo in considerazione l'ultimo ventennio, la Puglia ha accelerato notevolmente il suo processo di invecchiamento: partendo, infatti, da una popolazione mediamente più "giovane" rispetto alla media nazionale, tutti i principali indicatori di invecchiamento segnalano, infatti, una progressiva erosione di tale vantaggio lasciando pensare alla possibilità di un imminente raggiungimento o superamento dei valori medi nazionali.

Fig. 6.3 – Puglia e Italia: indicatori demografici di invecchiamento. Anni 2002-2022.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Quanto riportato circa l'evoluzione (involuzione) demografica della Puglia è sintomatico di quanto sta avvenendo in Italia e in particolar modo nel Mezzogiorno. Il marcato invecchiamento della popolazione, grazie al progresso scientifico, e la sempre maggiore denatalità hanno fatto sì che in Italia da diversi anni è costante la riduzione della popolazione residente, nonostante la regolarizzazione degli immigrati.

Dai dati Istat è rilevabile una riduzione dei cittadini residenti da 60.665.551 all'1 gennaio 2016 a 58.983.122 al 31 dicembre 2021 con una differenza di circa 1,7 milioni, riduzione dovuta principalmente alla grave riduzione dell'infanzia, a causa del calo delle nascite, vicina al 30% nel corso dell'ultimo decennio. Il tasso di fecondità è sceso da 1,44 figli per donna nel triennio 2008/2010 ad 1,24 nel 2020 e sta ulteriormente scendendo. Una delle conseguenze più rilevanti è costituita dalla riduzione della popolazione attiva. La situazione è preoccupante ed impatta in maniera significativa sull'assetto produttivo e, quindi, sul mondo economico in generale e sul welfare. Oltre 2,1 milioni di giovani fra i 15 ed i 29 anni non studiano, non fanno formazione e non lavorano. Essi sono privi di prospettive e possibilità di formare una famiglia. L'età media della donna al momento della nascita del primo figlio ha superato i 32 anni. A tutto ciò va aggiunto l'ulteriore problema dell'aumento dell'infertilità. Ogni anno circa 60.000 nuove coppie non concepiscono entro i primi 2 anni e ad oltre il 30% di queste viene diagnosticata una causa di sterilità che riguarda sia gli uomini che le donne. Solo nel 15% dei casi non si riesce a diagnosticare la causa (OMS). Diversi studi hanno dimostrato che i contaminanti ambientali (pesticidi, erbicidi, cosmetici, preservativi, materiali di pulizie, rifiuti, idrocarburi, farmaci) possono condurre a gravi alterazioni del potenziale di fertilità e dello sviluppo embrionale.

A ciò si aggiungono le condizioni socioeconomiche, l'instabilità lavorativa e le difficoltà di progettare il futuro. Le conseguenti patologie riproduttive ed i riflessi negativi sul tasso di natalità devono diventare una priorità per il S.S.N. che può intervenire attraverso un'azione di prevenzione specifica oggi carente.

È possibile intervenire maggiormente per promuovere corretti stili di vita, migliori condizioni socio-ambientali, diagnosi tempestive evitando o riducendo le patologie riguardanti la sfera riproduttiva e sessuale, disfunzioni che comportano ripercussioni sulla vita psichica e sociale.

La fase evolutiva dell'adolescenza rappresenta il momento più critico all'interno della quale tutta una serie di patologie passano sotto silenzio. In questa fase le stesse potrebbero essere risolte evitando ripercussioni nell'età adulta, con rischio di sterilità, se affrontate con idonea programmazione della prevenzione. Considerando che per la gioventù femminile viene assicurata assistenza da parte del ginecologo, generalmente a partire dalla prima mestruazione, bisognerebbe assicurare la stessa attenzione a quella maschile con un punto d'ascolto e tutoraggio che li rassicuri e li protegga prevenendo pericolosi atteggiamenti psichici che arrivano a far ricorrere alla droga.

Ormai oltre il 40% di infertilità è dovuta al sesso maschile (stima ISS) per cui è fondamentale istituzionalizzare l'attività di prevenzione andrologica in ogni azienda sanitaria in un contesto multidisciplinare.

Parallelamente è necessario intervenire sul modello organizzativo di prevenzione e gestione della medicina materno-fetale e delle gravidanze a rischio con l'obiettivo di ottimizzare il livello di sicurezza della madre e del neonato.

Entrando nel contesto economico e sociosanitario va preso atto che oggi la popolazione attiva in Italia è pari al 41% del totale.

La riduzione della popolazione nelle regioni del sud, maggiore rispetto a quella del nord, avrà effetti anche sul finanziamento del fabbisogno dei servizi sanitari regionali.



Come sarà meglio chiarito in seguito, mentre il maggiore invecchiamento potrà determinare un maggiore accesso al finanziamento statale, la riduzione della popolazione residente produrrà l'effetto contrario.

Da un lato, quindi, si riduce sempre più l'incidenza negativa per le regioni giovani dell'indicatore dei pesi delle classi di età nel riparto del finanziamento del S.S.N. avvicinando la quota pro-capite delle regioni del sud a quella delle regioni del centro-nord. Dall'altro lato, però, con la riduzione della popolazione più che proporzionale rispetto a quella nazionale, la quota di accesso per popolazione residente effettiva si riduce compensando l'effetto della maggiore anzianità nelle classi di età.

La questione è rilevante perché il peso delle classi di età sulla popolazione residente in ogni regione ha effetti sul riparto del finanziamento del fabbisogno finanziario per la garanzia dei livelli essenziali di assistenza delle singole regioni. Le regioni del sud, sempre e molto più giovani delle regioni del nord, fin dal 1997 sono state penalizzate rispetto alle regioni più anziane.

Per meglio chiarire gli effetti delle classi di età, si ritiene opportuno un breve cenno ai criteri di finanziamento del sistema sanitario in Italia. Il D. Lgs 502/92 prevedeva il finanziamento delle regioni mediante attribuzione di una quota capitaria sulla base di:

- popolazione residente;
- mobilità sanitaria (compensata fra le Regioni);
- consistenza e stato di conservazione delle strutture (parametro non utilizzato per carenza di inventari e stato di conservazione).

Di fatto negli anni 1995 (anno di partenza della riforma ex-DLgs 502/92) e 1996 il finanziamento è stato effettuato in base alla popolazione residente che consentì l'assegnazione di notevoli risorse alle regioni del sud che avevano una bassa spesa storica. Dal 1997 il criterio di riparto alle Regioni è stato poi ridisciplinato dalla Legge 662/96 che prevedeva come indicatori:

- popolazione residente;
- frequenza consumi sanitari per età e sesso;
- tassi di mortalità della popolazione;
- indicatori territoriali utili per definire i bisogni sanitari;
- indicatori epidemiologici territoriali;
- quote su specifici obiettivi (obiettivi di PSN).

La Legge non ha trovato completa attuazione. L'unico indicatore che nel corso degli anni è stato utilizzato è la frequenza dei consumi per età e sesso che privilegia le Regioni anziane e penalizza quelle giovani. Le regioni del Sud hanno spesso rivendicato l'utilizzo di un indicatore che tenesse conto dello Stato di deprivazione della popolazione, quale determinante di bisogni sanitari. Tale indicatore avrebbe dovuto tenere conto della variabile di stato socio-economico che racchiude più elementi (reddito, istruzione, abitazione, situazione lavorativa). Tali istanze non sono state prese in considerazione ma, quantomeno, è stata ridotta l'incidenza delle classi di età.

A partire dal 2005 la quota di finanziamento pesata per fasce di età è stata limitata a circa il 40% ed applicata sostanzialmente al 50% della spesa ospedaliera ed a quella ambulatoriale. Per quantificare la popolazione pesata sono stati utilizzati i seguenti pesi ancora oggi rimasti invariati.

**Tab. 6.2 – Pesì di ponderazione della popolazione per fasce di età per livello di assistenza.**

Livello di assistenza	Meno di 1 anno	Da 1 a 4 anni	Da 5 a 14 anni	Da 15 a 24 anni	Da 25 a 44 anni	Da 45 a 64 anni	Da 65 a 74 anni	Oltre i 75 anni
<b>Ospedaliera</b>	3,028	0,375	0,229	0,370	0,530	0,966	2,095	2,941
<b>Ambulatoriale</b>	0,530	0,263	0,318	0,438	0,702	1,169	2,061	1,846

Fonte: Legge 662 del 1996 art. 1 comma 34.

Sulla base dell'incidenza dei suddetti pesi per classi di età la popolazione delle regioni può cambiare radicalmente e conseguentemente la percentuale di accesso al finanziamento statale come vedremo più avanti. Con decorrenza dal 2013, poi spostata al 2014, al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi sanitari regionali, si è deciso di applicare il criterio del costo standard, da aggiornare con cadenza biennale, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, nel rispetto del livello di fabbisogno standard nazionale.

Il 19 dicembre 2013 è intervenuto un accordo politico in Conferenza delle Regioni per la revisione e riqualificazione dei suddetti criteri di cui all'art. 27 D. Lgs 68/11, prevedendosi, in particolare, nuova modalità di pesatura secondo i criteri ex art. 1 c. 34 e 34 bis legge 662/96. All'accordo tra i Presidenti delle Regioni ha fatto seguito il patto per la salute 2014-2016, il quale ha recepito l'accordo politico del 19.12.2013, confermato il principio dei costi standard, e spostata la decorrenza all'anno 2014 (non più 2013). Col riparto 2014, però, non si è proceduto all'applicazione dell'accordo politico e tantomeno a quella dei costi standard, ma è stata prevista una quota di riequilibrio (risorse prelevate dalla premialità che è elevata all'1,71%) per compensare una tantum le Regioni penalizzate. Con le intese Stato – Regioni del 2.07.2015 e 23.12.2015 viene confermato il criterio del D. Lgs 68 con utilizzo dei pesi del 2011 e il criterio del riequilibrio con accantonamento della quota di premialità. Dal 2016 sono state solo modificate le incidenze percentuali dei sub LEA come di seguito riportate.

**Tab. 6.3 – Criteri di riparto del FSN per livelli di assistenza.**

Livelli di assistenza	Sotto livello		Dati disponibili da NSIS	Criteri di riparto	
<b>Prevenzione</b>	5%		No	Popolazione non pesata	
<b>Distrettuale</b>	51%	Medicina di base	7%	No	Popolazione non pesata
		Farmaceutica	11,66% del fabbisogno indistinto	Si	Tetto imposto sul fabbisogno complessivo comprensivo delle somme vincolate
		Specialistica	13,30%	Si (tessera sanitaria)	Popolazione pesata
		Territoriale	19,04%	No	Popolazione non pesata
<b>Ospedaliera</b>	44%		Si (Anagrafica SDO)	50% popolazione pesata e 50% popolazione non pesata	

Fonte: Intesa Stato Regioni e P.A. n. 42 del 14.4.2016.

Al fine di effettuare una prima simulazione negli effetti dell'evoluzione della popolazione residente nelle regioni si riportano i dati riguardanti il riparto 2017.

**Tab. 6.4 – Riparto finale e per quota secca del FSN per regione (valori assoluti in euro). Anno 2017**

Regioni	Fabbisogno standard con popolazione aggiornata al 1.1.2016	Riparto quota 0.25%	Altri riparti (113 + 75 + 100)	Riparto finale 2017
Piemonte	8.059.769.560	2.000.000	21.364.138	8.083.133.698
Valle d'Aosta	229.810.238		609.161	230.419.399
Lombardia	17.915.192.784	1.000.000	47.488.040	17.963.680.824
Bolzano	910.491.166		2.413.451	912.904.617
Trento	956.437.313		2.535.241	958.972.554
Veneto	8.811.291.726	6.279.328	23.356.208	8.840.927.262
Friuli-Venezia Giulia	2.245.377.075		5.951.851	2.251.328.926
Liguria	2.950.677.878	95.246.795	7.821.401	3.053.746.074
Emilia-Romagna	8.070.898.808	1.000.000	21.393.639	8.093.292.447
Toscana	6.856.220.507	2.000.000	18.173.875	6.876.394.382
Umbria	1.629.047.992	6.918.866	4.318.139	1.640.284.997
Marche	2.808.714.451	15.714.343	7.445.097	2.831.873.891
Lazio	10.477.803.008		27.773.652	10.505.576.660
Abruzzo	2.395.320.140	1.532.834	6.349.307	2.403.202.281
Molise	566.624.022	6.062.221	1.501.958	574.188.201
Campania	10.113.600.062	113.616.213	26.808.254	10.254.024.529
Puglia	7.219.846.981	1.867.649	19.137.744	7.240.852.374
Basilicata	1.028.534.665	21.119.213	2.726.351	1.052.380.229
Calabria	3.485.872.851	6.114.233	9.240.050	3.501.227.134
Sicilia	8.935.741.594		23.686.089	8.959.427.683
Sardegna	2.982.727.179		7.906.355	2.990.633.534
<b>Totale</b>	<b>108.650.000.000</b>	<b>280.471.696</b>	<b>288.000.000</b>	<b>109.218.471.696</b>

Fonte: ISTAT e Intesa Stato Regioni e P.A. n. 42 del 14.4.2016. Elaborazioni IPRES (2022).

È un riparto nel quale rimane prevalente l'incidenza della pesatura della popolazione per classi di età, sebbene limitata a circa il 40% del finanziamento. Dallo stesso emergono differenze anche rilevanti per talune Regioni. Di seguito si riporta un confronto del riparto 2017, con simulazione per popolazione residente anziché pesata, evidenziando le differenze negative per le Regioni giovani e positive per le Regioni anziane (si precisa che la quota capitaria su base nazionale è pari ad euro 1.800).

**Tab. 6.5 – Riparto finale e per quota secca del FSN per regione (valori assoluti in euro). Anno 2017.**

Regioni	Riparto finale 2017	Popolazione aggiornata al 1.1.2016	Riparto per quota capitaria secca	Scarto
Piemonte	8.083.133.698	4.404.246	7.929.129.616	154.004.082
Valle d'Aosta	230.419.399	127.329	229.192.200	1.227.199
Lombardia	17.963.680.824	10.008.349	18.015.028.200	-51.347.376
Bolzano	912.904.617	520.891	937.603.800	-24.699.183
Trento	958.972.554	538.223	950.801.400	8.171.154
Veneto	8.840.927.263	4.915.123	8.847.221.400	-6.294.137
Friuli-Venezia Giulia	2.251.328.925	1.221.218	2.198.192.400	53.136.525
Liguria	3.053.746.074	1.571.053	2.827.895.400	225.850.674
Emilia-Romagna	8.093.292.447	4.448.146	8.006.662.800	86.629.647
Toscana	6.876.394.382	3.744.398	6.739.916.400	136.477.982
Umbria	1.640.284.997	891.181	1.604.125.800	36.159.197
Marche	2.831.873.891	1.543.752	2.778.753.600	53.120.291
Lazio	10.505.576.659	5.888.472	10.599.249.600	-93.672.941
Abruzzo	2.403.202.281	1.326.513	2.387.723.400	15.478.881
Molise	574.188.201	312.027	561.648.600	12.539.601
Campania	10.254.024.529	5.850.850	10.531.530.000	-277.505.471
Puglia	7.240.852.374	4.077.166	7.338.898.800	-98.046.426
Basilicata	1.052.380.229	573.694	1.032.649.200	19.731.029
Calabria	3.501.227.134	1.970.521	3.546.937.800	-45.710.666
Sicilia	8.959.427.683	5.074.261	9.133.669.800	-174.242.117
Sardegna	2.990.633.534	1.658.138	2.984.648.400	5.985.134
<b>Totale</b>	<b>109.218.471.696</b>	<b>60.665.551</b>	<b>109.181.478.616</b>	<b>36.993.079</b>

Fonte: ISTAT e Intesa Stato Regioni e P.A. n. 42 del 14.4.2016. Elaborazioni IPRES (2022).

Lo stesso confronto si può effettuare per cittadino residente, dal quale si evince che l'assistenza sanitaria per un cittadino ligure è finanziata in misura pari a euro 1.943,75 e per uno pugliese in misura pari a euro 1.775,95 con una differenza di 167,8 euro annui. La differenza in meno rispetto alla media nazionale per la Puglia è pari a 24 euro annui per cittadino e quasi 100 milioni per l'intera regione. Tale divario, in parte giustificato dalla ancora diversa anzianità, si sarebbe mitigato in parte se si fosse dato peso alle condizioni socioeconomiche (deprivazione), alle condizioni ambientali ed epidemiologiche. Negli anni successivi i criteri sono rimasti sostanzialmente gli stessi.

Alla luce della modifica della piramide della popolazione col sistema di riparto basato prevalentemente sull'età la Puglia, nel futuro, in assenza di modifica dei criteri, resterà, comunque, svantaggiata pur divenendo più anziana in quanto avrà una popolazione anziana pari o maggiore del Centro-Nord ma la popolazione residente continuerà a diminuire più che al nord.

Per effetto di quanto sopra la quota capitaria pesata potrà essere pari o anche maggiore di quella delle regioni del centro-nord, ma la quota di finanziamento complessivo si ridurrà a causa della riduzione della popolazione con difficoltà di sostenere la spesa necessaria per garantire i LEA.

A conferma è significativa una valutazione prendendo in considerazione il riparto 2021 (fabbisogno) ed effettuando una simulazione con la popolazione all'1 gennaio 2020 utilizzata in detto riparto approvato in Conferenza Stato-Regioni. Nella prima colonna è riportata la popolazione residente, nella seconda il fabbisogno come da riparto, nella terza l'importo teoricamente spettante se il riparto fosse effettuato in base alla popolazione residente e nella quarta la differenza. Quest'ultima è pari ad euro 67.119.677. A questo punto teniamo conto che tra il riparto 2017 (popolazione all'1 gennaio 2016) e il riparto 2021 (popolazione all'1 gennaio 2020) la quota percentuale di accesso al finanziamento per quota pesata si è ridotta dello 0,06% (da 6,63 a 6,57) per effetto in parte compensativo della riduzione della popolazione e dell'aumento dell'anzianità. Se la riduzione della popolazione fosse stata percentualmente pari a quella nazionale la quota di accesso e conseguentemente il finanziamento sarebbero stati più elevati nonostante la pesatura.

Come è stato riportato la quota di accesso per la popolazione, solo in parte pesata come avviene oggi, dal 2017 al 2021, si è ridotta dello 0,06% ma quella effettiva si è ridotta dello 0,1%. La differenza dello 0,04% equivale a 46 milioni di euro che la regione sta perdendo per la riduzione della popolazione nonostante l'invecchiamento. Se, invece, venisse utilizzata la quota di accesso per popolazione effettiva si otterrebbe un maggiore finanziamento di 88 milioni annui. Di seguito è riportata la tabella di simulazione.

**Tab. 6.6 – Riparto finale e per quota secca del FSN per regione (valori assoluti in euro). Anno 2021.**

Regioni	Popolazione al 01/01/2020	Fabbisogno Anno 2021	Riparto per quota Capitaria Secca	Scarto
Piemonte	4.311.217	8.561.559.128	8.406.488.305	155.070.823
Valle d'Aosta	125.034	246.275.916	243.805.139	2.470.777
Lombardia	10.027.602	19.535.439.958	19.552.928.777	- 17.488.819
Trentino-Alto Adige	1.078.069	2.078.299.985	2.102.138.315	- 23.838.330
Veneto	4.879.133	9.542.262.384	9.513.873.810	28.388.574
Friuli-Venezia Giulia	1.206.216	2.404.739.326	2.352.013.526	52.725.800
Liguria	1.524.826	3.085.356.419	2.973.274.585	112.081.834
Emilia-Romagna	4.464.119	8.793.463.287	8.704.633.556	88.829.731
Toscana	3.692.555	7.324.821.638	7.200.152.631	124.669.007
Umbria	870.165	1.728.926.783	1.696.744.074	32.182.709
Marche	1.512.672	2.984.401.496	2.949.575.370	34.826.126
Lazio	5.755.700	11.160.477.489	11.223.101.212	- 62.623.723
Abruzzo	1.293.941	2.538.851.542	2.523.069.445	15.782.097
Molise	300.516	592.315.108	585.979.374	6.335.734
Campania	5.712.143	10.808.558.599	11.138.168.950	- 329.610.351
Puglia	3.953.305	7.641.472.178	7.708.591.855	-67.119.677
Basilicata	553.254	1.081.829.205	1.078.795.913	3.033.292
Calabria	1.894.110	3.650.559.164	3.693.345.421	- 42.786.257
Sicilia	4.875.290	9.364.206.636	9.506.380.303	- 142.173.667
Sardegna	1.611.621	3.171.761.408	3.142.517.087	29.244.321
<b>Totale</b>	<b>59.641.488</b>	<b>16.295.577.649</b>	<b>116.295.577.649</b>	-

Fonte: ISTAT e Intesa Stato Regioni e P.A. n. 42 del 14.4.2016. Elaborazioni IPRES (2022).

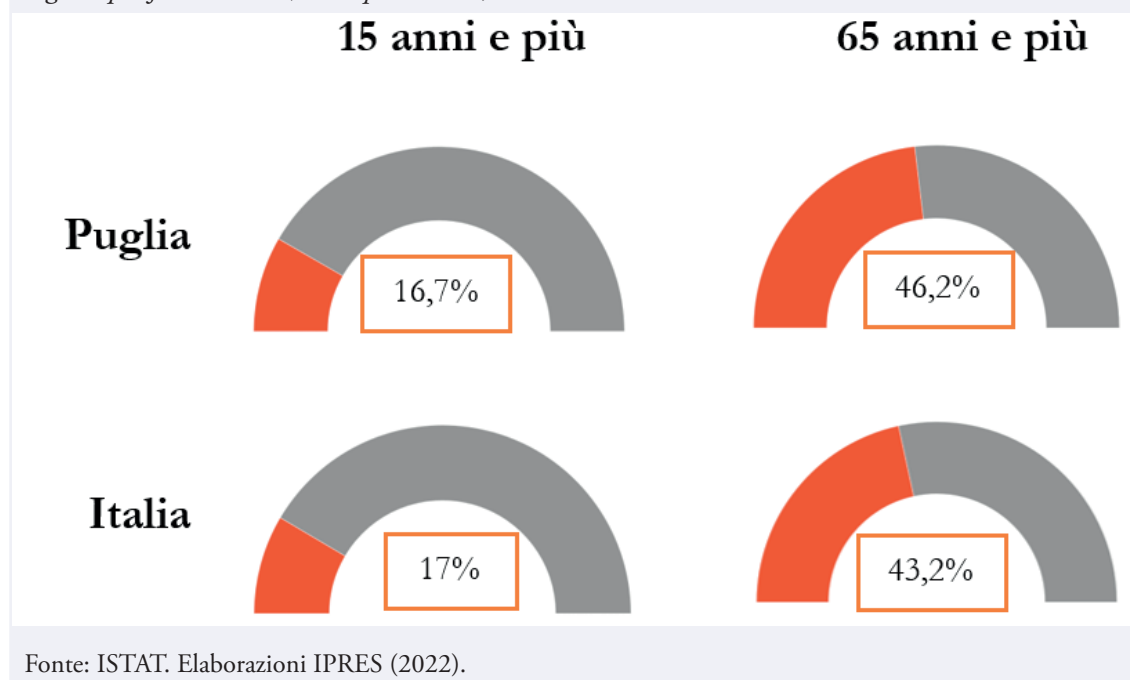
Alla luce di quanto sopra non si può far altro che puntare alla promozione della natalità per evitare la consistente riduzione della popolazione e assecondare le iniziative tendenti all'applicazione integrale dei criteri di riparto di cui alla legge 662/96 oltre che rivendicare un indicatore relativo alla deprivazione.

### 3.2 Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari

Con l'obiettivo di fornire una panoramica dei principali aspetti relativi allo stato di salute della popolazione, si riportano di seguito alcuni risultati dell'ultima indagine ISTAT sulle condizioni di salute della popolazione e il ricorso ai servizi sanitari. In particolare, vengono analizzati alcuni indicatori che si possono ritenere rappresentativi del fabbisogno di cure socio-sanitarie, anche in questo caso confrontando i risultati della Puglia e la media nazionale.

La platea dalla quale più verosimilmente aspettarsi una domanda, a vari livelli, di servizi socio-sanitari è certamente data da coloro che soffrono di patologie croniche: in Puglia, al 2019, tale collettivo rappresentava il 16,7% della popolazione di almeno 15 anni, in linea con la media nazionale, che diventa circa il triplo (46,2%) con riferimento ai soli ultra 65enni, in questo caso il 3% in più della media nazionale.

**Fig. 6.4** – Puglia e Italia: persone che dichiarano di essere affette da almeno una malattia cronica grave per fascia di età (valori percentuali). Anno 2019.



Nell'arco del 2019, 211mila pugliesi (almeno 15enni) hanno avuto almeno un ricovero trascorrendo mediamente 9,1 notti in ospedale, mentre circa tre pugliesi su quattro si sono rivolti al medico di famiglia, giudicando quasi sempre in maniera positiva la visita ricevuta. Poco meno della metà dei pugliesi, invece, ha effettuato una visita specialistica, con giudizi in questo caso leggermente inferiori, in particolar modo fra i giovani.

**Tab. 6.7 – Puglia e Italia: persone che hanno avuto almeno un ricovero negli ultimi 12 mesi e relativa durata per fascia di età (valori percentuali e assoluti in migliaia). Anno 2019.**

		Ricoveri ultimi 12 mesi		Notti	
		Puglia	Italia	Puglia	Italia
15 anni e più	%	6,0	<b>7,9</b>	9,1	<b>9,8</b>
	n. (.000)	211	<b>4.091</b>	1.920	<b>40.234</b>
65 anni e più	%	11,6	<b>13,9</b>	10,1	<b>13,3</b>
	n. (.000)	103	<b>1.886</b>	1.040	<b>25.167</b>

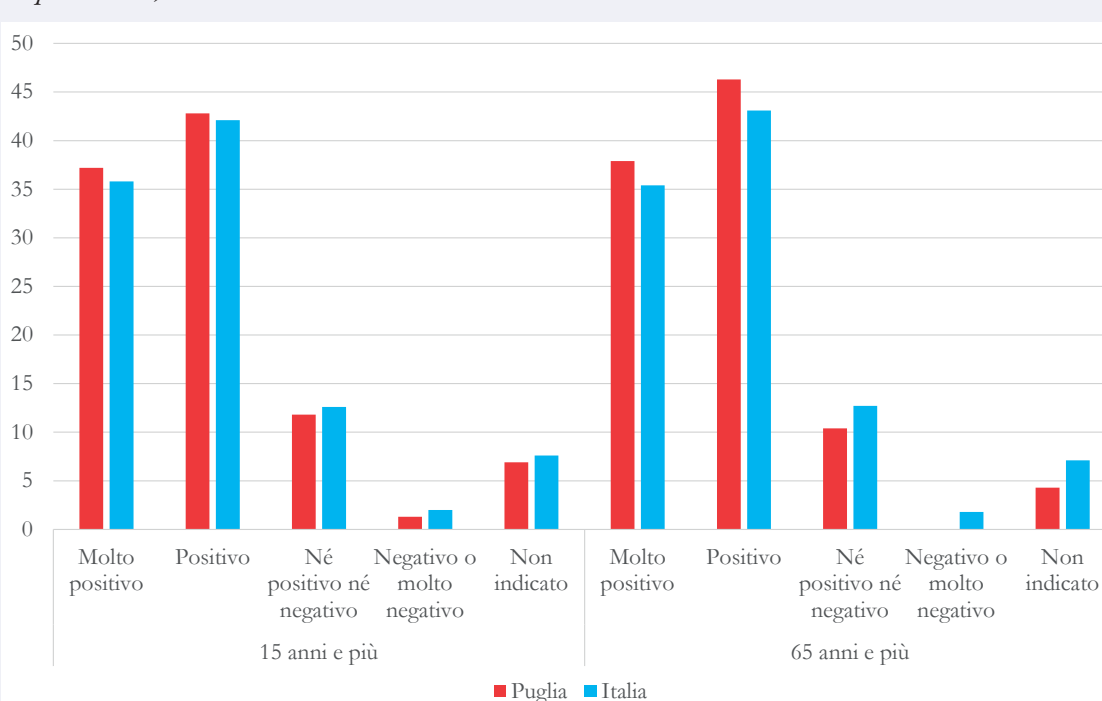
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

**Tab. 6.8 – Puglia e Italia: persone che hanno contattato il medico di famiglia e relativo numero medio per fascia di età (valori percentuali e assoluti in migliaia). Anno 2019.**

		Persone		Media contatti	
		Puglia	Italia	Puglia	Italia
15 anni e più	%	75,1	<b>77,0</b>	1,1	<b>0,9</b>
	n. (.000)	2.619	<b>40.026</b>	1.906	<b>24.249</b>
65 anni e più	%	90,5	<b>89,9</b>	1,6	<b>1,3</b>
	n. (.000)	801	<b>12.202</b>	1.000	<b>12.113</b>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

**Fig. 6.5 – Puglia e Italia: giudizio dei pazienti all'ultima visita dal medico di famiglia (valori percentuali). Anno 2019.**



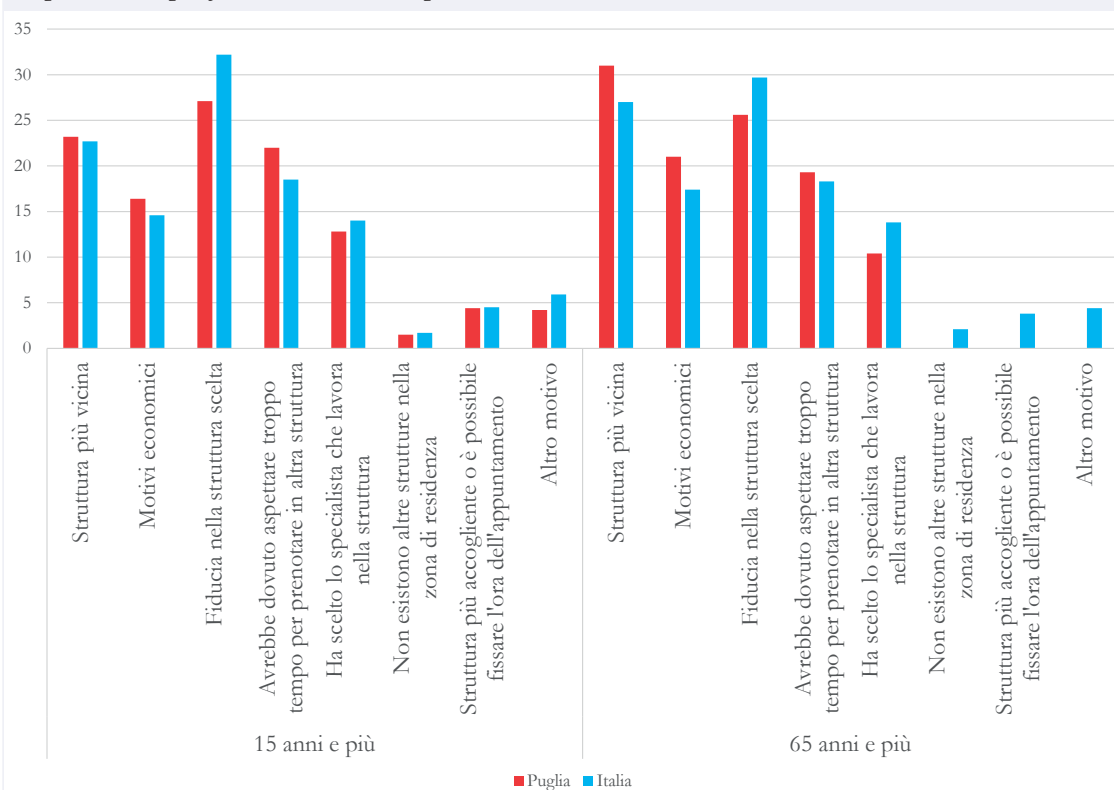
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

**Tab. 6.9 – Puglia e Italia: persone che hanno contattato il medico specialista per fascia di età (valori percentuali e assoluti in migliaia). Anno 2019.**

		Persone		Media contatti	
		Puglia	Italia	Puglia	Italia
15 anni e più	%	48,4	<b>53,6</b>	0,9	<b>0,9</b>
	n. (.000)	1.689	<b>27.889</b>	782	<b>12.971</b>
65 anni e più	%	64,2	<b>66,1</b>	0,8	<b>0,8</b>
	n. (.000)	568	<b>8.981</b>	320	<b>5.276</b>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

**Fig. 6.6 – Puglia e Italia: motivazioni per la scelta della struttura presso la quale si è effettuata visita specialistica per fascia di età (valori percentuali). Anno 2019.**



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Un problema ricorrente del sistema sanitario è quello della carenza di personale destinato all'assistenza domiciliare, con la conseguenza che siano i familiari del paziente a doversi occupare: tale fenomeno si avverte in particolare in Puglia in maniera più diffusa della media nazionale, coinvolgendo 119mila pugliesi (il 3,4% della popolazione, contro il 3,1% della media nazionale), 79mila dei quali svolgono anche assistenza di natura sanitaria (il 2,3% dei pugliesi, contro l'1,9% a livello nazionale).



**Tab. 6.10** – Puglia e Italia: persone che prestano assistenza domiciliare (valori percentuali e assoluti in migliaia). Anno 2019.

		<b>Puglia</b>	<b>Italia</b>
Assistenza domiciliare	%	3,4	<b>3,1</b>
	n. (.000)	119	<b>1.620</b>
Assistenza domiciliare di tipo sanitario	%	2,3	<b>1,9</b>
	n. (.000)	79	<b>999</b>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

In merito al consumo di farmaci, solo poco più della metà della popolazione (53,3%) non ne ha consumati di alcun genere. In questo caso, rispetto al dato nazionale, vi è una richiesta leggermente inferiore, imputabile in particolar modo al minore consumo di farmaci non prescritti.

**Tab. 6.11** – Puglia e Italia: persone di 15 anni e oltre che hanno fatto uso di farmaci per tipologia (valori percentuali e assoluti in migliaia). Anno 2019.

		<b>Puglia</b>	<b>Italia</b>
Farmaci prescritti	%	36,4	<b>36,6</b>
	n. (.000)	1.268	<b>19.014</b>
Farmaci non prescritti	%	15,5	<b>18,2</b>
	n. (.000)	542	<b>9.470</b>
Nessun farmaco	%	53,3	<b>51,0</b>
	n. (.000)	1.860	<b>26.548</b>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Il verificarsi di eventi traumatici può ovviamente incidere sulla richiesta di servizi sanitari rappresentandone una componente imprevedibile: nel 2019, infatti, dei 168mila pugliesi che hanno subito un incidente, 90mila hanno avuto bisogno di cure mediche e 34mila anche di ricovero ospedaliero.

**Tab. 6.12** – Puglia e Italia: persone che hanno subito un incidente e conseguenti necessità di cure mediche (valori percentuali e assoluti in migliaia). Anno 2019.

		<b>Puglia</b>	<b>Italia</b>
Almeno un incidente	%	4,8	<b>6,6</b>
	n. (.000)	168	<b>3.452</b>
<i>Bisogno di cure mediche</i>			
Si, con ricovero ospedaliero	%	20,1	<b>23,3</b>
	n. (.000)	34	<b>804</b>
Si, senza ricovero ospedaliero	%	53,8	<b>48,2</b>
	n. (.000)	90	<b>1.663</b>
Non ha avuto bisogno	%	26,1	<b>28,5</b>
	n. (.000)	44	<b>985</b>

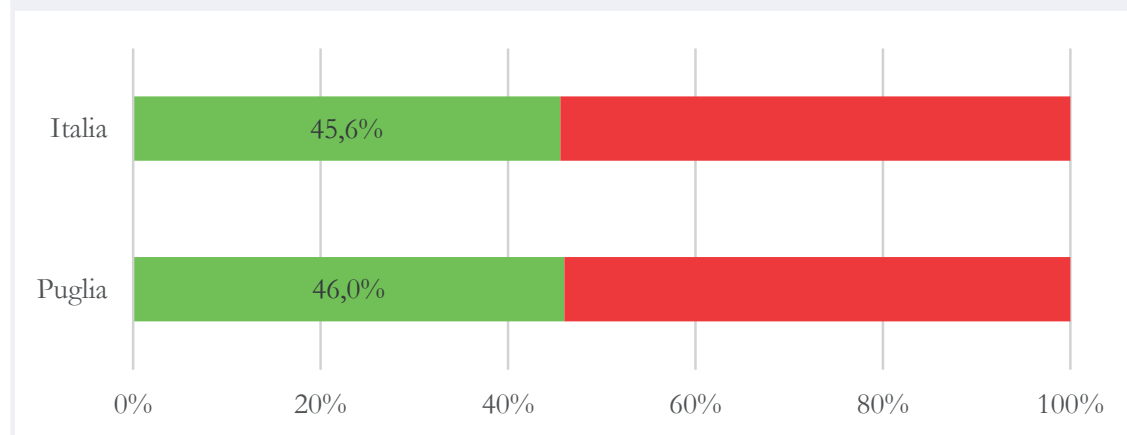
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

### Prevenzione

Anche le abitudini quotidiane di vita incidono sulla consistenza della domanda di servizi sanitari e in primo piano fra queste ci sono certamente le azioni di prevenzione.

A tal proposito il 46% degli ultra 65enni pugliesi, in linea con la media nazionale, si è vaccinato contro l'influenza, mentre altre attività di analisi e prevenzione medica (misurazione della pressione, del colesterolo e della glicemia), vengono condotte con sufficiente tempestività (entro uno o al massimo 3 anni) nella maggioranza dei casi, sebbene con frequenze leggermente inferiori in Puglia rispetto alla media nazionale.

**Fig. 6.7** – Puglia e Italia: persone di 65 anni e oltre vaccinate contro l'influenza (valori percentuali). Anno 2019.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

**Fig. 6.8** – Puglia e Italia: persone che hanno effettuato alcune attività di prevenzione per distanza temporale (valori percentuali). Anno 2019.

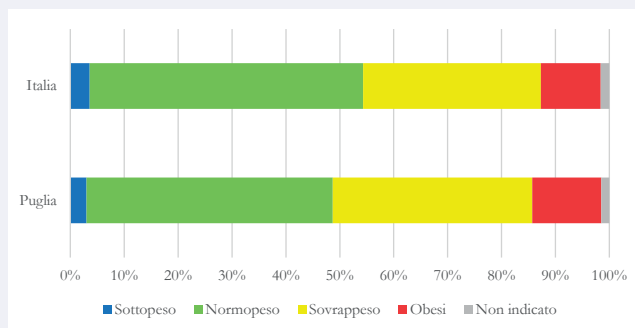


Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

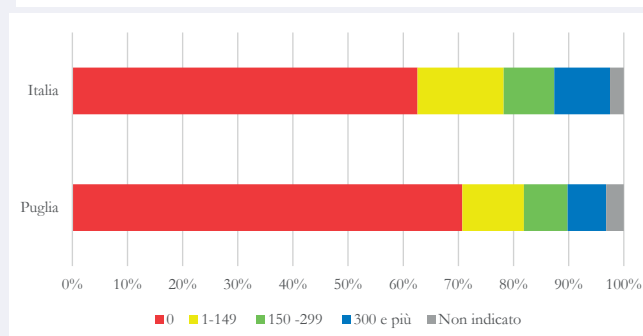
Guardando invece al benessere fisico, prerogativa indispensabile per un buono stato di salute, i pugliesi si mostrano complessivamente meno propensi rispetto alla media nazionale nel tenere comportamenti virtuosi in tal senso.

**Fig. 6.9 – Puglia e Italia: peso corporeo e attività fisica (valori percentuali). Anno 2019.**

IMC (Indice di Massa Corporea)



Minuti a settimana di attività fisica



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

La distribuzione dell'IMC (indice di massa corporea), si presenta in Puglia sbilanciata verso valori di peso eccessivi più di quanto si osservi a livello medio nazionale: la quota di pugliesi sovrappeso/obesi risulta infatti superiore a quella dei soggetti normopeso. Molto critico è anche l'aspetto relativo alle abitudini di movimento fisico: oltre il 70% dei pugliesi (circa il 10% in più rispetto alla media nazionale), non dedica al movimento fisico neanche un minuto nella settimana.

#### 4. ANALISI DELL'OFFERTA

La quantificazione della capacità del Sistema sanitario regionale di erogare l'opportuno livello di prestazioni alla popolazione passa sia da valutazioni meramente quantitative (volumi di prestazioni erogate), sia dall'analisi di aspetti di carattere qualitativo. Nel seguito del paragrafo si propone, quindi, una rassegna dei principali indicatori rappresentativi dell'offerta di servizi sociosanitari da parte del sistema sanitario regionale della Puglia, anche in questo caso, come visto per il lato della domanda, in un'ottica di confronto con la situazione media nazionale.

##### 4.1 Volumi delle prestazioni erogate

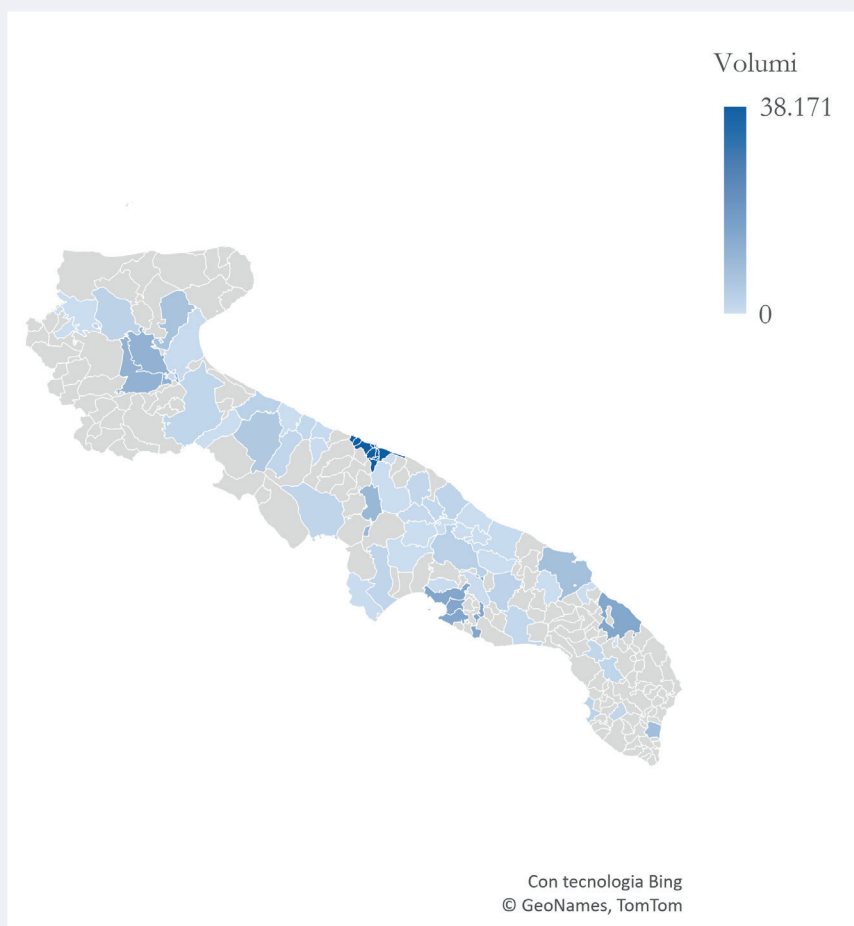
L'analisi quantitativa delle prestazioni erogate trova nei dati del PNE (Programma Nazionale Esiti) la fonte informativa ideale a cui attingere. Tale database censisce circa 80 strutture ospedaliere sul territorio regionale pugliese. Di queste, il Policlinico di Bari è quella che conta la somma di volumi di prestazioni erogate più elevata, mentre a livello territoriale nella provincia di Bari si concentrano oltre un terzo del volume complessivo delle prestazioni erogate. Con riferimento, invece, alla tipologia delle prestazioni i parti sono nettamente i più diffusi.

**Tab. 6.13 – Puglia: volumi di prestazioni erogate dalle strutture ospedaliere censite (valori assoluti). Anno 2020.**

<b>Strutture</b>	<b>Volumi</b>	<b>Strutture</b>	<b>Volumi</b>
<b>Bari</b>	<b>59.034</b>	<b>Brindisi</b>	<b>11.416</b>
Consorziale Policlinico	10.260	Ospedale Perrino	7.197
Ospedale Regionale EE 'Miulli'	9.791	Ospedale Francavilla Fontana	2.646
Casa Di Cura C.B.H. Mater Dei Hospital	7.496	Ospedale Ostuni	893
Ospedale Di Venere	6.541	Casa Di Cura 'Salus'	642
Ospedale San Paolo	4.553	Osp.Brindisi (Plesso S.Pietro Vernotico)	37
Casa Di Cura Santa Maria	4.497	Osp.Brindisi (Plesso Ceglie Messapica)	1
Ospedale Monopoli	2.246	IRCCS 'E.Medeo'	-
Casa Di Cura Anthea	2.201	Nuova Strut. Emergenza Covid19	-
Ospedale Della Murgia - Perinei	2.038	<b>Lecce</b>	<b>33.872</b>
Ospedale San Paolo (Plesso Corato)	1.754	Ospedale Lecce 'V. Fazzi'	9.197
Casa Di Cura - Villa Lucia Hospital	1.540	Ospedale Regionale EE 'G. Panico'	7.958
Ics Maugeri SPA Societa' Benefit	1.340	Casa Di Cura Citta' Di Lecce	3.692
IRCCS 'Saverio De Bellis'	1.277	Ospedale Scorrano	3.528
Istituto Tumori Giovanni Paolo II	1.109	Ospedale Gallipoli 'Sacro Cuore Di Gesu'	2.782
Ospedale Putignano	949	Ospedale Casarano	1.640
Ospedale San Paolo (Plesso Molfetta)	842	Ospedale Copertino	1.478
Ospedale San Paolo (Plesso Terlizzi)	283	Ospedale Galatina 'S. Caterina Novella'	1.336
Ospedale Giovanni XXIII	174	Casa Di Cura 'Prof. Petrucciani' SRL	1.138
Casa Di Cura 'Monte Imperatore'	78	Casa Di Cura San Francesco	638
Plesso Triggiano-Ospedale Di Venere	65	Casa Di Cura Villa Bianca	455
<b>Barletta-Andria-Trani</b>	<b>9.445</b>	Plesso Di San Cesario - Ospedale Lecce	24
Ospedale Andria	4.914	Casa Di Cura Riabilitativa Euroitalia	6
Ospedale Barletta - 'Mons. R. Dimiccoli'	3.026	Casa Di Cura Villa Verde	-
Ospedale Bisceglie	1.172	<b>Taranto</b>	<b>22.548</b>
Ospedale Opera Don Uva	287	Ospedale Ss Annunziata	8.398
Ospedale Andria (Plesso Canosa)	46	Ospedale Civile	3.353
Ospedale Bisceglie (Plesso Trani)	-	Casa Di Cura Villa Verde SRL	3.005
<b>Foggia</b>	<b>23.989</b>	Ospedale Castellaneta	2.083
Ospedali Riuniti Di Foggia	9.497	Casa Di Cura Bernardini	1.502
Ospedale Casa Sollievo Della Sofferenza	7.077	Ospedale Manduria 'Giannuzzi'	1.385
Ospedale San Severo - Teresa Masselli	2.740	Casa Di Cura D'Amore SRL	774
Ospedale Cerignola 'S.Tatarella'	1.897	Casa Di Cura San Camillo	701
Case Cura Riunite Villa Serena-S. Francesco	962	Stabilimento Ospedaliero Grottaglie	539
Ospedale Manfredonia	515	Ospedale Moscati - Taranto/Statte	269
Aou Oo Rr Foggia - Ospedale Di Lucera	426	Centro Medico Riabilitazione Ics Maugeri	224
Casa Di Cura Prof. Brodetti	367	Fondazione Cittadella Della Carita'	221
Casa Di Cura Universo Salute - Don Uva	227	Casa Di Cura Santa Rita SRL	92
Casa Di Cura 'S.Michele' Gest. Brodetti	220	Casa Di Cura Villa Bianca SRL	2
Casa Di Cura Leonardo De Luca	61	Ospedale Ss Annunziata Struttura 2	-
Stabosp Sansevero Plesso Torremaggiore	-	Nuova Struttura Emergenza Covid19	-
		Ospedale Militare Di Taranto	-
<b>Totale complessivo</b>			<b>160.304</b>

Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2022).

**Fig. 6.10** – Puglia: volumi delle prestazioni ospedaliere erogate per comune (valori assoluti). Anno 2020.



Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2022).

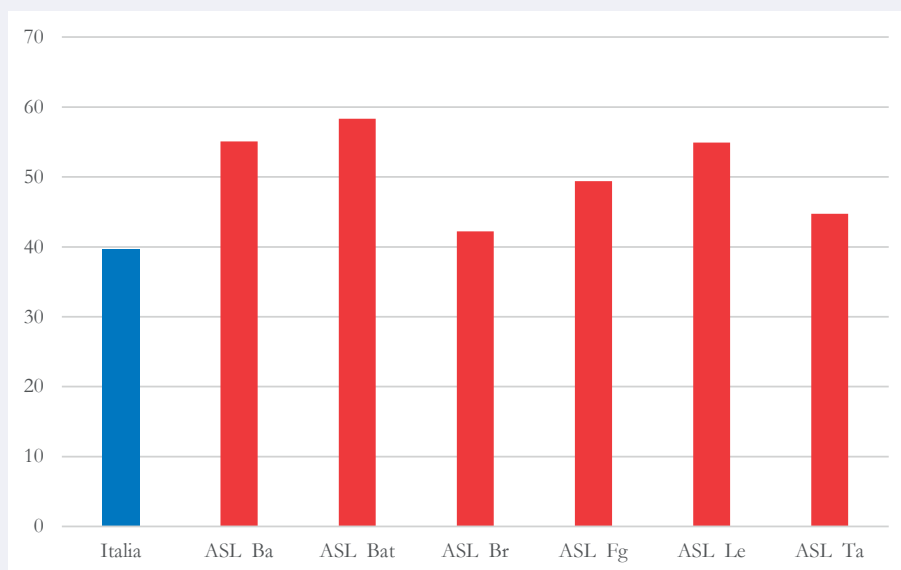
#### 4.2 Accessi impropri e ospedalizzazioni evitabili

Affinché la capacità di offerta del servizio sanitario regionale non venga dispersa, è importante ottimizzarne l'uso delle risorse evitando usi non necessari. Va in tale direzione il monitoraggio degli indicatori del PNE relativi agli accessi impropri al pronto soccorso e alle ospedalizzazioni evitabili.

Con riferimento ai primi, considerando i casi di dimissioni con codice bianco o verde (poco gravi), sia con riferimento agli adulti che ai bambini fino a 14 anni, le incidenze per mille occorrenze calcolate in ciascuna delle ASL pugliesi risultano prevalentemente più elevate delle rispettive medie nazionali, in particolar modo per i bambini della ASL Bari.

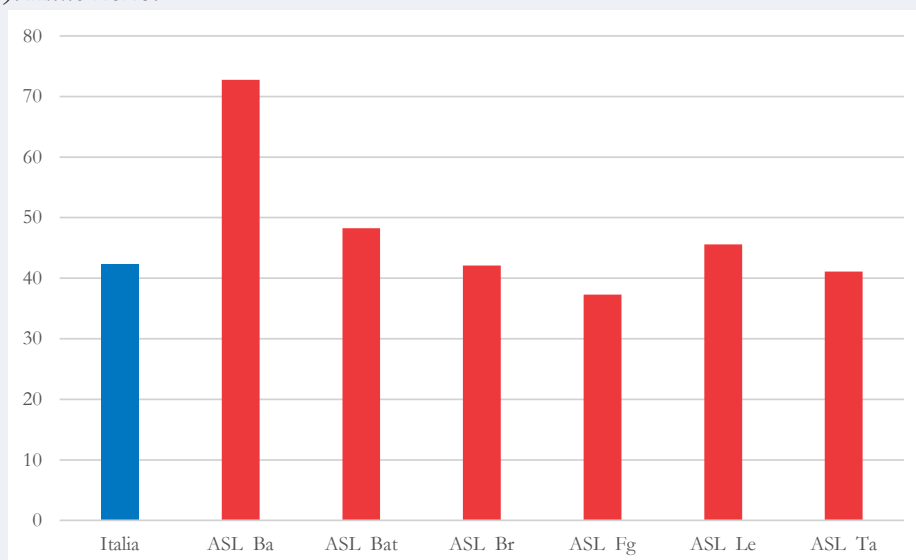
Per quanto riguarda, invece, le ospedalizzazioni evitabili, fra le 14 motivazioni censite dal PNE la più frequente è quella dello scompenso cardiaco, con oltre 125mila casi in Italia e quasi 2mila e 400 in Puglia, seguita dalla broncopneumopatia (54mila casi in Italia, mille e 200 in Puglia). Per la maggior parte delle motivazioni, inoltre, il tasso grezzo medio nazionale risulta intermedio fra quello delle ASL delle province pugliesi. Si segnala che per i ricoveri relativi ad amputazione degli arti, complicanze del diabete e ipertensione, la ASL della provincia di Lecce si dimostra particolarmente virtuosa con tassi di accesso inferiori sia alla media nazionale che a quelli delle altre province pugliesi.

**Fig. 6.11** – Puglia e Italia: tassi di accesso in pronto soccorso nei giorni feriali (lunedì-venerdì) dalle ore 8.00 alle ore 20.00 di adulti con codice di dimissione biancoverde (tasso grezzo x 1.000). Anno 2020.



Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2022).

**Fig. 6.12** – Puglia e Italia: tassi di accesso in pronto soccorso nei giorni feriali (lunedì-venerdì) dalle ore 8.00 alle ore 20.00 di minori 0-14 anni con codice di dimissione biancoverde (tasso grezzo x 1.000). Anno 2020.



Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2022).

**Tab. 6.14** – Puglia e Italia: tassi di ospedalizzazione evitabile per motivazioni (tasso grezzo x 1.000). Anno 2020.

Ospedalizzazione per...	Italia	ASL					
		BA	BAT	BR	FG	LE	TA
...amputazione degli arti inferiori nei pazienti diabetici	0,07	0,07	0,10	0,07	0,13	0,06	0,08
...asma negli adulti	0,03	0,02	0,00	0,03	0,02	0,02	0,05
...asma pediatrico	0,12	0,16	0,35	0,17	0,03	0,08	0,09
...broncopneumopatia cronica ostruttiva	1,07	1,16	1,24	2,18	1,25	1,93	2,02
...complicanze a breve e lungo termine del diabete	0,30	0,28	0,24	0,25	0,42	0,11	0,25
...complicanze a breve termine del diabete	0,05	0,05	0,03	0,09	0,04	0,02	0,04
...complicanze a lungo termine del diabete	0,21	0,17	0,13	0,10	0,28	0,03	0,14
...diabete non controllato (senza complicanze)	0,07	0,05	0,00	0,02	0,05	0,03	0,06
...gastroenterite pediatrica	0,32	0,64	0,30	0,67	0,13	0,66	0,18
...infezioni del tratto urinario	0,56	0,29	0,17	0,23	0,19	0,25	0,00
...influenza	0,07	0,08	0,05	0,01	0,02	0,04	0,12
...ipertensione arteriosa	0,12	0,16	0,13	0,11	0,17	0,09	0,28
...scompenso cardiaco	2,50	2,30	1,53	1,44	3,40	2,51	2,94
...TSO	0,09	0,11	0,18	0,08	0,11	0,19	0,09

Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2022).

### 4.3 Attrattività/migrazione ospedaliera dal SSN Puglia

Considerando le 77 tipologie di intervento erogate dal sistema sanitario regionale censite dal PNE, soltanto in 21 casi la quota di pugliesi che emigra fuori regione per ottenere tali prestazioni non è superiore a quella di coloro che decidono invece di venire in Puglia da altre regioni. Tra queste si segnalano, in particolare, alcune tipologie di ricovero per aneurisma, infarto miocardico acuto, appendicectomia laparotomica in età pediatrica e angioplastica.



**Tab. 6.15 – Puglia: ricoveri ospedalieri per causa e residenza del ricoverato (valori assoluti) e tassi di attrattività ed emigrazione (percentuali). Anno 2019.**

Tipologia di intervento	Ricoveri in regione	di cui: non residenti	Ricoveri dei residenti	di cui: in regione	di cui: fuori regione	Tasso di attrattività (*)	Tasso di emigrazione (**)
Adenoidectomia senza tonsillectomia in età pediatrica	80	1	98	79	19	1,3%	19,4%
AIDS	32	1	36	31	5	3,1%	13,9%
Aneurisma aorta addominale non rotto	384	34	377	350	27	8,9%	7,2%
Aneurisma aorta addominale rotto	44	0	45	44	1	0,0%	2,2%
Aneurisma cerebrale NON rotto	46	9	46	37	9	19,6%	19,6%
Aneurisma cerebrale rotto	80	10	75	70	5	12,5%	6,7%
Appendicectomia laparoscopica in età pediatrica	321	15	315	306	9	4,7%	2,9%
Appendicectomia laparotomica in età pediatrica	90	7	87	83	4	7,8%	4,6%
Artroscopia di ginocchio	903	103	1.148	800	348	11,4%	30,3%
BPCO in day hospital	8	1	16	7	9	12,5%	56,3%
BPCO ordinari	5.795	95	5.794	5.700	94	1,6%	1,6%
Bypass aortocoronarico	976	67	956	909	47	6,9%	4,9%
Colecistectomia laparoscopica in regime day surgery	264	14	284	250	34	5,3%	12,0%
Colecistectomia laparoscopica in regime ordinario	5.029	226	4.942	4.803	139	4,5%	2,8%
Colecistectomia laparoscopica	5.030	226	4.947	4.804	143	4,5%	2,9%
Colecistectomia laparotomica	492	19	553	473	80	3,9%	14,5%
Colecistectomia totale	5.519	245	5.497	5.274	223	4,4%	4,1%
Embolia polmonare	1.663	52	1.685	1.611	74	3,1%	4,4%
Emorragia sub aracnoidea	331	15	333	316	17	4,5%	5,1%
Frattura del collo del femore	5.545	132	5.561	5.413	148	2,4%	2,7%
Frattura del collo del femore chirurgici	5.089	116	5.106	4.973	133	2,3%	2,6%
Frattura della Tibia e Perone	741	39	739	702	37	5,3%	5,0%
Ictus ischemico	3.672	83	3.673	3.589	84	2,3%	2,3%
IMA a sede non specificata	611	19	596	592	4	3,1%	0,7%
IMA	6.884	207	6.838	6.677	161	3,0%	2,4%
Interventi cardiocirurgici in età pediatrica	27	5	93	22	71	18,5%	76,3%
Interventi di cardiocirurgia pediatrica per difetti congeniti del cuore	3	1	32	2	30	33,3%	93,8%
Intervento chirurgico di legatura o stripping di vene	187	20	215	167	48	10,7%	22,3%

<b>Tipologia di intervento</b>	<b>Ricoveri in regione</b>	<i>di cui: non residenti</i>	<b>Ricoveri dei residenti</b>	<i>di cui: in regione</i>	<i>di cui: fuori regione</i>	<b>Tasso di attrattività (*)</b>	<b>Tasso di emigrazione (**)</b>
Intervento chirurgico per impianto cocleare	<b>58</b>	9	<b>72</b>	49	23	15,5%	31,9%
Intervento chirurgico per seni paranasali	<b>704</b>	49	<b>759</b>	655	104	7,0%	13,7%
Intervento chirurgico per T cerebrale: volume di craniotomie	<b>650</b>	53	<b>877</b>	597	280	8,2%	31,9%
Intervento chirurgico per TM cavo orale	<b>114</b>	15	<b>137</b>	99	38	13,2%	27,7%
Intervento chirurgico per TM colecisti	<b>35</b>	0	<b>42</b>	35	7	0,0%	16,7%
Intervento chirurgico per TM colon: interventi in laparoscopia	<b>832</b>	29	<b>853</b>	803	50	3,5%	5,9%
Intervento chirurgico per TM colon	<b>1.642</b>	57	<b>1.684</b>	1.585	99	3,5%	5,9%
Intervento chirurgico per TM esofago	<b>22</b>	2	<b>31</b>	20	11	9,1%	35,5%
Intervento chirurgico per TM fegato	<b>389</b>	22	<b>491</b>	367	124	5,7%	25,3%
Intervento chirurgico per TM laringe (open ed endoscopico)	<b>230</b>	9	<b>273</b>	221	52	3,9%	19,0%
Intervento chirurgico per TM laringe	<b>163</b>	7	<b>196</b>	156	40	4,3%	20,4%
Intervento chirurgico per TM mammella	<b>3.071</b>	147	<b>3.318</b>	2.924	394	4,8%	11,9%
Intervento chirurgico per TM ovaio	<b>217</b>	9	<b>245</b>	208	37	4,1%	15,1%
Intervento chirurgico per TM pancreas	<b>139</b>	6	<b>176</b>	133	43	4,3%	24,4%
Intervento chirurgico per TM polmone	<b>734</b>	89	<b>751</b>	645	106	12,1%	14,1%
Intervento chirurgico per TM prostata	<b>1.099</b>	116	<b>1.107</b>	983	124	10,6%	11,2%
Intervento chirurgico per TM prostata per prostatectomia radicale	<b>987</b>	108	<b>997</b>	879	118	10,9%	11,8%
Intervento chirurgico per TM rene	<b>574</b>	62	<b>576</b>	512	64	10,8%	11,1%
Intervento chirurgico per TM retto: interventi in laparoscopia	<b>246</b>	3	<b>276</b>	243	33	1,2%	12,0%
Intervento chirurgico per TM retto	<b>434</b>	17	<b>466</b>	417	49	3,9%	10,5%
Intervento chirurgico per TM stomaco	<b>291</b>	12	<b>315</b>	279	36	4,1%	11,4%
Intervento chirurgico per TM tiroide	<b>523</b>	22	<b>665</b>	501	164	4,2%	24,7%
Intervento chirurgico per TM utero	<b>663</b>	29	<b>729</b>	634	95	4,4%	13,0%
Intervento chirurgico per TM vescica	<b>351</b>	31	<b>364</b>	320	44	8,8%	12,1%
Intervento chirurgico sull'orecchio medio	<b>365</b>	45	<b>393</b>	320	73	12,3%	18,6%
Intervento di protesi di anca	<b>4.645</b>	253	<b>5.294</b>	4.392	902	5,4%	17,0%
Intervento di protesi di ginocchio	<b>3.031</b>	225	<b>3.933</b>	2.806	1.127	7,4%	28,7%

Tipologia di intervento	Ricoveri in regione	di cui: non residenti	Ricoveri dei residenti	di cui: in regione	di cui: fuori regione	Tasso di attrattività (*)	Tasso di emigrazione (**)
Intervento di protesi di spalla	476	52	523	424	99	10,9%	18,9%
Isterectomia	2.981	118	3.121	2.863	258	4,0%	8,3%
N-STEMI	3.479	88	3.473	3.391	82	2,5%	2,4%
Parti con taglio cesareo	10.473	395	10.308	10.078	230	3,8%	2,2%
Parti	26.451	981	26.149	25.470	679	3,7%	2,6%
Prostatectomia	1.593	117	1.582	1.476	106	7,3%	6,7%
PTCA eseguita per condizione di- verse dall'Infarto Miocardico Acuto	3.628	211	3.678	3.417	261	5,8%	7,1%
PTCA in pazienti NSTEMI	1.795	126	1.717	1.669	48	7,0%	2,8%
PTCA in pazienti STEMI	2.124	79	2.094	2.045	49	3,7%	2,3%
PTCA con almeno un intervento di angioplastica	7.576	331	7.606	7.245	361	4,4%	4,7%
Rivascolarizzazione arti inferiori	286	16	293	270	23	5,6%	7,8%
Rivascolarizzazione carotidea: endo- arterectomia	481	36	492	445	47	7,5%	9,6%
Rivascolarizzazione carotidea: sten- ting e angioplastica	485	27	474	458	16	5,6%	3,4%
Rivascolarizzazione carotidea	963	63	962	900	62	6,5%	6,4%
Scompenso cardiaco congestizio	7.775	152	7.820	7.623	197	2,0%	2,5%
Scompenso cardiaco	10.090	210	10.249	9.880	369	2,1%	3,6%
STEMI	2.794	100	2.769	2.694	75	3,6%	2,7%
Tonsillectomia con adenoidectomia in eta' pediatrica	165	2	182	163	19	1,2%	10,4%
Tonsillectomia	322	7	357	315	42	2,2%	11,8%
Tonsillectomia in eta' pediatrica	194	2	213	192	21	1,0%	9,9%
Trombosi venose profonde degli arti	117	5	128	112	16	4,3%	12,5%
Valvuloplastica o sostituzione di valvole cardiache	2.152	284	2.141	1.868	273	13,2%	12,8%

(\*) Tasso di attrattività = (ricoveri in regione di non residenti) / (ricoveri in regione)

(\*\*) Tasso di emigrazione = (ricoveri fuori regione dei residenti) / (ricoveri dei residenti)

Fonte: PNE. Elaborazioni IPRES (2022).

#### 4.4 I principali dati sull'adempimento dei livelli minimi di assistenza in Puglia: LEA

Sono da considerarsi incoraggianti, per la Puglia, anche i dati relativi ai livelli essenziali di assistenza: dei 34 indicatori complessivamente inclusi nel rosone della griglia dei LEA, solo in due casi si rileva uno scostamento non accettabile, ovvero l'incidenza di soggetti che hanno effettuato lo screening di primo livello e il numero di posti per assistenza anziani in strutture distrettuali. Globalmente il punteggio conseguito dal sistema sanitario della nostra regione raggiunge quota 193, conseguendo per il quarto anno consecutivo lo status di regione adempiente. Negli ultimi otto anni, infatti, solo in un caso la Puglia è risultata inadempiente (nel 2015) e in due casi parzialmente adempiente (2012 e 2013).

Tab. 6.16 – Puglia: valori aggiornati degli ultimi indicatori LEA. (Anno 2019).

Indicatore	Valore Puglia	Valutazione Puglia
<b>Prevenzione</b>		
Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per ciclo base (3 dosi) (polio, difterite, tetano, epatite B, pertosse, Hib)	tutte >=92%	Scostamento minimo
Copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per una dose di vaccino contro morbillo, parotite, rosolia (MPR)	94,38%	Scostamento minimo
Copertura vaccinale per vaccinazione antinfluenzale nell'anziano (>= 65 anni)	51,44%	Scostamento rilevante ma in miglioramento
Proporzione di persone che ha effettuato test di screening di primo livello, in un programma organizzato, per cervice uterina, mammella, colon retto	score=4	Scostamento non accettabile
Indicatore composito sugli stili di vita	DATI PASSI valore osservato 2019 (IC95%): 45,75 (43,63 – 47,88) valore atteso 2012 (IC95%): 44,2 (37,4 – 51,1)  DATI ISTAT valore osservato 2019 (IC95%): 40,89 (39,01 - 42,77) valore atteso 2012 (IC95%): 45,0 (41,8 - 48,3)	Valore normale
<b>Prevenzione: tutela nei luoghi di lavoro</b>		
Percentuale di unità locali controllate sul totale da controllare	5,10%	Valore normale
<b>Prevenzione: sanità animale</b>		
Malattie animali trasmissibili all'uomo - Efficacia dei controlli ufficiali per il contrasto alla TUBERCOLOSI bovina - (percentuale di allevamenti controllati per TBC bovina e trend della prevalenza)	100%, prev. 0,24% in diminuzione inferiore al 10%	Scostamento minimo
Malattie animali trasmissibili all'uomo - Efficacia dei controlli ufficiali per il contrasto alla BRUCELLOSI ovicaprina, bovina e bufalina. OM 28 maggio 2015 - (percentuale di allevamenti controllati, trend della prevalenza e alimentazione dei sistemi informativi)	100%, prevalenza 1,39 in diminuzione >80% di inserimenti in SANAN	Scostamento minimo
Anagrafi animali - Controlli delle popolazioni animali per la prevenzione della salute animale ed umana: percentuale di aziende ovicaprine controllate per anagrafe ovicaprina rispetto al 3% previsto dal Regolamento CE 1505/06	100% - % aziende sottoposte a controllo risultanti da check list 4,52	Valore normale

Indicatore	Valore Puglia	Valutazione Puglia
<b>Prevenzione: sicurezza degli alimenti</b>		
Contaminanti negli alimenti di origine animale - attuazione del Piano Nazionale per la ricerca di Residui (PNR) di farmaci, sostanze illecite e contaminanti negli alimenti di origine animale: percentuale dei campioni analizzati s u totale dei campioni programmati	>100%	Valore normale
Controlli analitici nelle fasi di produzione e distribuzione degli alimenti: attuazione dell'Accordo Stato Regioni del 10 novembre 2016, rep 212, concernente Linee guida per il controllo ufficiale ai sensi dei Regolamenti 882/2004 e 854/2004, Capitolo 15 e ripartizione dei controlli su base regionale (nota DGISAN n. 15168 del 12/4/2017). Percentuale di controlli analitici minimi effettuati per cias cuna matrice alimentare nelle fasi, rispettivamente, di "produzione" e "distribuzione".		Indicatore sospeso per l'anno 2019
Contaminanti negli alimenti di origine vegetale - programma di ricerca di residui di fitosanitari degli alimenti vegetali (tabelle 1 e 2 del DM 23/12/1992); percentuale dei campioni previsti i cui esiti sono resi disponibili per l'invio all'EFSA nei tempi previsti	≥ 100% in tutte le categorie	Valore normale
<b>Distrettuale</b>		
Tasso ospedalizzazione standardizzato (per 100.000 ab.) in età pediatrica (< 18 anni) per: asma e gastroenterite	156,4	Scostamento minimo
Tasso ospedalizzazione standardizzato (per 100.000 ab.) in età adulta (≥ 18 anni) per: complicanze (a breve e lungo termine per diabete), BPCO e scompenso cardiaco	284,97	Valore normale
<b>Distrettuale anziani</b>		
Percentuale di anziani ≥ 65 anni trattati in ADI	2,00%	Valore normale
Numero di posti equivalenti per assistenza agli anziani ≥ 65 anni in strutture residenziali per 1.000 anziani residenti	6,8	Scostamento minimo
Numero di posti per assistenza agli anziani ≥ 65 anni in strutture residenziali per 1.000 anziani residenti	5,21	Scostamento non accettabile
<b>Distrettuale disabili</b>		
Numero di posti equivalenti residenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	0,69	Valore normale
Numero di posti equivalenti semiresidenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	0,42	Valore normale
Numero di posti in strutture residenziali che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	0,85	Valore normale
Numero di posti in strutture semiresidenziali che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti	0,77	Valore normale
<b>Distrettuale malati terminali</b>		
Posti letto attivi in hospice sul totale dei deceduti per tumore (per 100)	1,89	Valore normale
<b>Distrettuale farmaceutica</b>		
Percentuale del consumo annuo (espresso in DDD – Dosi Definite Die) dei farmaci appartenenti al PHT	92%	Valore normale
<b>Distrettuale specialistica</b>		
Numero prestazioni specialistiche ambulatoriali di risonanza magnetica per 100 residenti	4,42	Scostamento minimo

Indicatore	Valore Puglia	Valutazione Puglia
<b>Distrettuale salute mentale</b>		
Numero assistiti presso i Dipartimenti di salute mentale per 1.000 residenti	17,08	Valore normale
<b>Ospedaliera</b>		
Tasso di ospedalizzazione (ordinario e diurno) standardizzato per 1.000 residenti	115,25	Valore normale
Tasso di ricovero diurno di tipo diagnostico per 1.000 residenti	3,09	Valore normale
Tasso di accessi di tipo medico (standardizzato per età) per 1.000 residenti	20,65	Valore normale
Rapporto tra ricoveri attribuiti a DRG ad alto rischio di inappropriatazza (alleg. B Patto per la Salute 2010-2012) e ricoveri attribuiti a DRG non a rischio di inappropriatazza in regime ordinario	0,16	Valore normale
Percentuale parti cesarei primari in maternità di II livello o comunque con >=1000 parti	27,90%	Scostamento minimo
Percentuale parti cesarei primari in maternità di I livello o comunque con <1000 parti	29,10%	Scostamento rilevante ma in miglioramento
Percentuale di parti fortemente pre-termine (22-31 settimane di gestazione) avvenuti in punti nascita senza UTIN	7,50%	Valore normale
Percentuale di pazienti (età 65+) con diagnosi di frattura del collo del femore operati entro 2 giornate in regime ordinario	61,90%	Valore normale
<b>Emergenza</b>		
Intervallo Allarme-Target dei mezzi di soccorso (minuti)	18	Valore normale
Fonte: Ministero della Salute		

**Tab. 6.17 – Puglia: punteggi finali conseguiti nell'ambito dei LEA (valori assoluti). Anni 2012-2021**

Anno	Punteggio finale Puglia
2012	140
2013	134
2014	162
2015	155
2016	169
2017	179
2018	189
2019	193

Adempiente
Parzialmente adempiente
Inadempiente

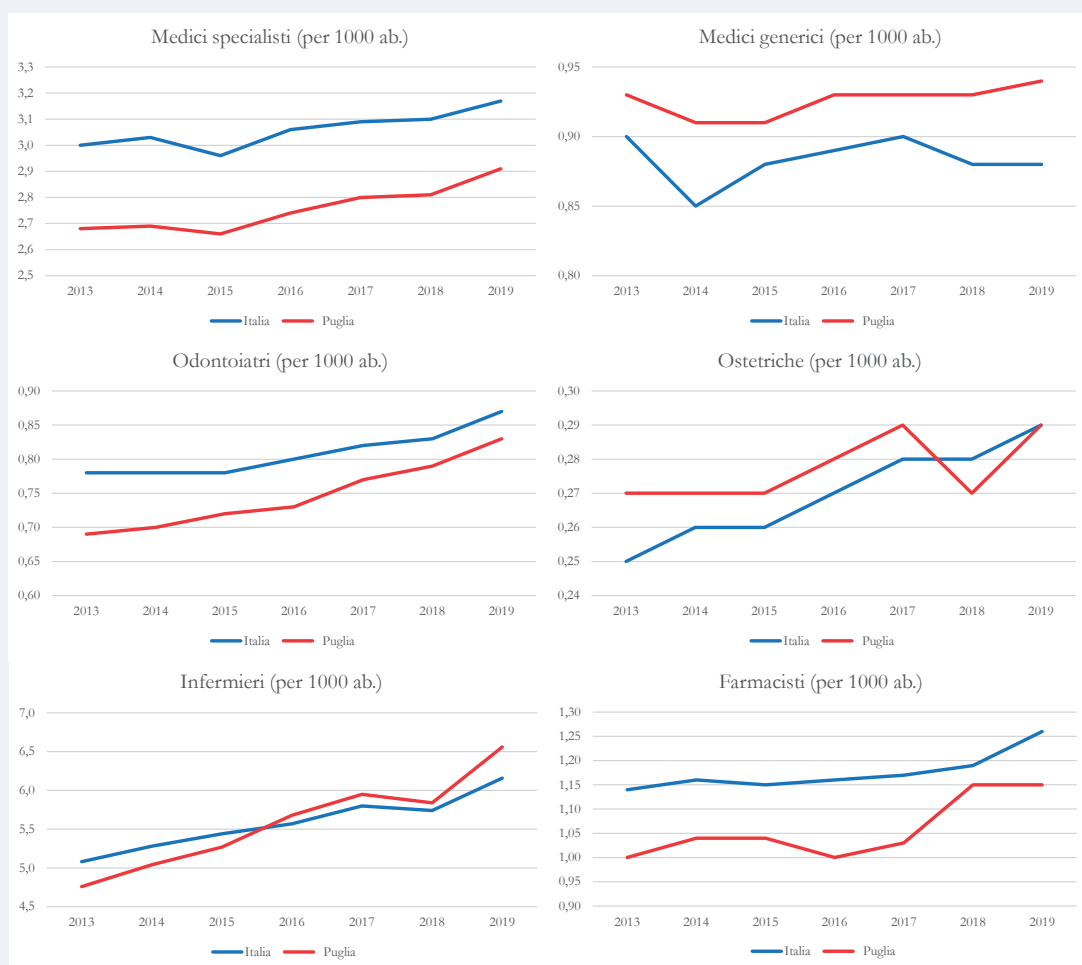
Fonte: Ministero della Salute

#### 4.5 Dati sul personale medico in Puglia e in Italia

Ancor prima delle risorse economiche e strumentali, il buon funzionamento del sistema sanitario non può prescindere da una adeguata dotazione di risorse umane specializzate. Sotto

tale aspetto, sebbene il recente periodo di pandemia abbia posto all'attenzione un deficit strutturale, osservando i dati ISTAT del periodo 2013-2019 emerge un trend crescente nella disponibilità di personale medico per mille abitanti di alcune specifiche tipologie, sia con riferimento al valore regionale della Puglia che alla media nazionale. Fra il 2013 e il 2019 si è passati, infatti, da poco meno di 2,7 a poco più di 2,9 medici specialisti ogni mille pugliesi (da circa 3 a quasi 3,2 italiani), da 0,69 a 0,83 odontoiatri, da 0,27 a 0,29 ostetriche, da 1 a 1,15 farmacisti e da 4,7 a 6,6 infermieri, un dato che ora supera la media nazionale. Il dato relativo ai medici generici sebbene sia l'unico fra quelli osservati per la Puglia a non aver visto una crescita sostanziale, si è però mantenuto costantemente al di sopra della media nazionale (oggi 0,94 contro 0,88).

Fig. 6.13 – Puglia e Italia: disponibilità di personale medico per tipologia (per mille abitanti). Anni 2013-2019.



Fonte: ISTAT<sup>1</sup>. Elaborazioni IPRES (2022).

<sup>1</sup> Elaborazione di dati sul personale in attività nel sistema sanitario pubblico e privato. I dati sono forniti annualmente agli organismi internazionali (Eurostat, OECD, WHO) nell'ambito del Joint Questionnaire on non-monetary health data. Fonti:

- 1) Medici specialisti - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i pediatri di libera scelta (pediatri di famiglia);
- 2) Medici generici - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i medici di medicina generale (medici di famiglia);
- 3) Dentisti, Farmacisti, Personale infermieristico, Ostetriche - Elaborazioni Istat su dati del Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS)

## 5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'analisi della domanda e dell'offerta di servizi sociosanitari risente certamente della complessità del fenomeno e dell'eterogeneità delle fonti informative disponibili. Tale analisi, strettamente connessa alla programmazione delle policy, si inserisce, oggi, in un quadro strategico quantomai complesso e diversificato, all'interno del quale gli attori coinvolti devono ponderare con sempre maggiore attenzione le loro decisioni districandosi fra problemi di natura economico-finanziaria, ma anche di competenza decisionale.

La centralità che i decisori delle policy hanno sempre giustamente dedicato alla sanità è stata ulteriormente accentuata dalla pandemia, che ha messo in luce l'urgenza di rafforzare la dotazione di mezzi e strumenti per essere in grado di fronteggiare eventi del tutto imprevisi.

I dati analizzati nel capitolo delineano punti di forza e di debolezza per la sanità in Puglia. Se da una parte la qualità dell'offerta garantisce i livelli minimi di assistenza, come testimoniano anche le favorevoli valutazioni che gli utenti danno delle visite mediche ricevute sia da medici di base che specialisti, e la consistenza numerica del personale medico appare in crescita, di contro i flussi in uscita verso altre regioni per alcune prestazioni ospedaliere, frequentemente superiori a quelli in entrata, testimoniano una diffusa percezione di inadeguatezza del nostro sistema sanitario rispetto a quello di altre realtà regionali. In un'ottica di lungo periodo la capacità di reggere le richieste della popolazione, oltre a dipendere inevitabilmente dalle risorse economiche disponibili, viene minata dall'invecchiamento demografico, che procede in Puglia a ritmi più accelerati rispetto alla media nazionale, ma anche da abitudini di vita e prevenzione che appaiono spesso poco virtuose.

## BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali – Programma Nazionale Esiti <https://pne.agenas.it/index.php>

Datawarehouse I.STAT – *Dati sul personale sanitario in Italia*

Datawarehouse I.STAT – *Dati sulla popolazione residente*

Intesa Stato Regioni e P.A. rep 2276 del 23 marzo 2005

Intesa Stato Regioni e P.A. n. 42 del 14.4.2016.

ISS – *Comunicato del 15.1.22*

ISTAT – *Nati nel 2011 e 2021*

ISTAT – *Comunicato stampa del 14.12 2021*

ISTAT – *Giovani tra 15 e 29 anni che non lavorano, non fanno formazione e non studiano*

ISTAT – *Indicatori demografici*

ISTAT – *Indagine sulle condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari in Italia e nell'unione europea – Indagine EHIS 2019*

Legge 662 del 1996 art. 1 comma 34

Ministero della Salute – *Monitoraggio dei LEA attraverso la cd. Griglia LEA – Metodologia e Risultati dell'anno 2019*

OMS – *Comunicato del 17.2.19*

Regione Puglia – *Documenti programmatici*





## 7. DEMOGRAFIA E TERRITORIO

SOMMARIO: 1. Principali linee programmatiche in materia di politiche demografiche; 2. Analisi demografica territorializzata; 2.1. *La popolazione residente: un confronto macro-territoriale ed interregionale*; 2.2. *Cambiamenti demografici, elementi morfologici ed aree interne*; 2.3. *Evoluzioni strutturali della popolazione e dipendenza senile*; 2.4. *Fasce demografiche della popolazione: un dettaglio territoriale*; 2.5. *Sul calo della fecondità*; 2.6. *Quoziente di natalità, mobilità intercomunale e moltiplicatore dell'indice di invecchiamento*; 2.7. *Previsioni sull'andamento della popolazione e stima del 'costo' demografico*; 3. Analisi territoriale della distribuzione delle risorse pubbliche; 4. Riflessioni conclusive; Fonti e sitografia.

### 1. PRINCIPALI LINEE PROGRAMMATICHE IN MATERIA DI POLITICHE DEMOGRAFICHE

L'Italia sta conoscendo, ormai da diversi anni, una situazione demografica particolarmente complessa; ai fenomeni di denatalità ed invecchiamento della popolazione si aggiungono costanti flussi migratori non solo in entrata ma, sempre più significativamente, anche in uscita.

Gli obiettivi di questo capitolo sono: *a)* fornire una ricostruzione dei recenti sviluppi demografici della Puglia su base territoriale; *b)* studiare alcuni possibili percorsi di evoluzione futura della popolazione regionale; *c)* offrire – attraverso l'analisi della distribuzione delle risorse pubbliche in funzione delle variabili demografiche dei territori - strumenti di decisione per i *policy maker* su base territoriale.

A tal fine, in questo primo paragrafo si intende ricostruire *dove e come* sono declinate gli interventi che mirano ad impattare sulle variabili demografiche – cioè connesse al calo demografico, al processo di invecchiamento della popolazione, allo spopolamento e recupero delle aree interne, al fenomeno della denatalità, etc. - negli strumenti di programmazione che impattano sul contesto regionale della Puglia.

In particolare, nel *Programma Operativo Regionale Puglia 2021-2027* l'Obiettivo strategico 4 (*Un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali*) promuove un invecchiamento attivo e sano, l'Obiettivo strategico 5 (*Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali*) favorisce lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane; in questo senso, le aree interne di Puglia hanno superato la fase sperimentale, innescando processi che vanno oltre la definizione della strategia della Programmazione 2014-2020, portando i comuni coinvolti a definire nuovi fabbisogni cui la Regione intende destinare adeguate risorse. Gli interventi previsti saranno finalizzati agli obiettivi che hanno condotto alla individuazione delle Aree interne (ovvero, il contrasto allo spopolamento e la riduzione della marginalità sia economica che sociale).

Tra gli interventi del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* sono da menzionare quelli destinati alla rigenerazione culturale economica e sociale dei borghi storici, concentrati nei comuni al di sotto dei 5.000 abitanti e nelle Aree interne dei Monti Dauni, del Sud Salento, della Murgia e delle Gravine (Linea A e B dell'Azione 2.1 "Attrattività Borghi" – Missione 1 - Componente 3). Gli investimenti consentiranno la valorizzazione del grande patrimonio di storia, arte, cultura e tradizioni presente nei piccoli centri e nelle zone rurali, sostenendo

il recupero del patrimonio culturale, l'attivazione di iniziative imprenditoriali e commerciali, rivitalizzando il tessuto socio-economico dei luoghi (ad esempio, favorendo la rivitalizzazione di mestieri tradizionali, quali l'artigianato), contrastando lo spopolamento dei territori e favorendo la conservazione del paesaggio e delle tradizioni. La Missione 5 - Componente 3 del PNRR, invece, si propone di ridurre i divari tra le aree<sup>1</sup>; nello specifico, essa mira ad affrontare le disparità demografiche e nei servizi, connesse alle distanze tra le aree urbane e quelle interne/rurali, montane e periferiche, per garantire gli stessi livelli di servizi essenziali e il rilancio di specifiche vocazioni produttive.

In aggiunta, l'obiettivo dell'attuale Governo, nel contrastare la denatalità, trova una sua precisa definizione nel progetto di riforma contenuto nel *Family Act*, recante *Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia* (Legge n. 32/2022).

Esso contiene misure di natura demografica per il sostegno alle famiglie con figli, per la promozione della partecipazione al lavoro delle donne, per il sostegno ai giovani. Si tratta del primo progetto organico di riforma delle politiche per la famiglia, che fa leva su un potenziamento del sistema del welfare, tramite l'introduzione dell'assegno unico e universale, la revisione dei congedi parentali e il sostegno ai percorsi educativi dei figli, la sicurezza lavorativa, attraverso le misure di sostegno al lavoro femminile e, di nuovo, una revisione moderna dei meccanismi che consentono una conciliazione dei tempi di lavoro e di cura dei figli a carico di entrambi i genitori. Infine, affronta anche il tema della formazione e della emancipazione giovanile. L'istituzione dell'assegno unico universale segna un cambio di paradigma nelle politiche per la famiglia e a sostegno della natalità; le risorse destinate alle famiglie con figli a carico oggi sono gradualmente potenziate e concentrate su un'unica misura nazionale di sostegno, che assegna ai nuclei familiari un beneficio economico omogeneo, secondo criteri di universalità e progressività.

Con riferimento, invece, ai dispositivi normati dalla Regione Puglia si può far riferimento alla L.R. n. 16/2019 "*Promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo e della buona salute*" per valorizzare il ruolo delle persone anziane nella società. Il provvedimento ha l'obiettivo strategico di favorire percorsi per l'autonomia e il benessere psicofisico, economico e sociale degli anziani. La Legge è uno strumento attivo per garantire la programmazione di azioni coordinate in materia di invecchiamento attivo inteso come "*processo che promuove la capacità del soggetto di esprimere la propria identità e di ridefinire e aggiornare il proprio progetto e contesto di vita in relazione ai cambiamenti inerenti la propria persona e di affermare il valore della propria storia ed esperienza nel corso dell'invecchiamento, favorendo così un contributo attivo alla comunità di appartenenza*". Gli strumenti messi a disposizione dalla Legge sono finanziamenti di progetti di partecipazione attiva per le persone anziane proposti da Comuni, Aziende Sanitarie Locali (ASL) e Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP), centri servizi, strutture residenziali, istituzioni scolastiche o universitarie, organizzazioni sindacali, associazioni ed enti del Terzo Settore<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Per raggiungere questi obiettivi, la M5C3 distingue due aree di intervento: a) un piano per la resilienza delle aree interne, periferiche e montane, così da promuovere uno sviluppo integrato del Paese ed evitare lo spopolamento delle aree non connesse direttamente con la rete di viabilità primaria; b) investimenti di contrasto della povertà educativa, per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, per le infrastrutture e il rafforzamento delle Zone Economiche Speciali.

<sup>2</sup> La Legge inoltre punta al miglioramento della "buona salute e buona vita" delle persone anziane con diversi interventi: a) la partecipazione attiva a supporto della domiciliarità, dei *caregiver familiari*; b) la formazione permanente per favorire l'intragenerazionalità; c) l'aggiornamento formativo degli operatori coinvolti nella cura delle persone anziane; d) la promozione della salute, la prevenzione e il benessere per migliorare l'inclusione, l'equilibrio psicofisico delle persone coinvolte; e) le iniziative culturali e di turismo sociale per favorire la partecipazione intergenerazionale; f) un programma triennale di azioni partecipate insieme ai diversi livelli istituzionali, gli stakeholders, associazioni e famiglie volontarie; g) un'integrazione con le attività promosse nel Piano Regionale delle Politiche Sociali; h) l'istituzione della "Giornata regionale

Ulteriori interventi regionali a favore del processo di invecchiamento della popolazione è quello relativo alle Università Popolari e della Terza Età (UTE) (L.R. n. 14/2002), a cui si è aggiunto recentemente un nuovo regolamento regionale per la modalità di concessione dei contributi (R.R. 8/2018). La legge riconosce il ruolo di questi enti per migliorare l'inserimento di adulti e anziani nella vita socio-culturale delle comunità e favorire l'interazione intergenerazionale e ogni forma di espressione e socializzazione.

Altresì, con la D.G.R. 2885 del 20 dicembre 2012 la Regione Puglia ha approvato il *Programma attuativo* per rendere la Puglia un territorio amico delle famiglie e promuovere, in generale, la parità di genere, la conciliazione vita-lavoro e famiglia-lavoro. *"Puglia Loves Family"* è il marchio di attenzione e qualità promosso da Regione Puglia per identificare il network delle organizzazioni "amiche" delle famiglie. Il marchio, registrato presso la Camera di Commercio di Bari in data 18/1/2017, è garanzia di servizi e standard rispondenti alle esigenze dei nuclei familiari<sup>3</sup>.

E' opportuno richiamare, infine, il progetto europeo *"Smart living homes – Whole interventions demonstrator for people at health and social risks"*; con durata di 42 mesi (2019-2023), il progetto si colloca nell'alveo del programma Horizon 2020 e vede la Regione Puglia come partner italiano tra i 43 enti nel consorzio europeo. Esso mira a creare una piattaforma che connetta enti sanitari, aziende, imprenditori, cittadini anziani e comunità per assicurare una vita più indipendente a casa per la popolazione che invecchia.

## 2. ANALISI DEMOGRAFICA TERRITORIALIZZATA

Nel corso degli ultimi decenni le variabili demografiche del Paese sono profondamente mutate. Con precipuo riferimento alla Puglia, questa sezione intende fornire delle analisi territoriali focalizzate su contenuti potenzialmente utili agli amministratori locali ed ai policy maker. Di seguito vengono attenzionate la struttura della popolazione, la sua distribuzione territoriale, la mobilità inter-comunale, il tasso di fecondità totale femminile, l'incidenza senile, il grado di dipendenza della popolazione inattiva rispetto a quella attiva, il dimensionamento demografico dei comuni ed elementi previsionali per potenziali scenari futuri.

### 2.1 *La popolazione residente: un confronto macro-territoriale ed interregionale*

I dati Istat al 1° gennaio 2022 riportano per la Puglia una popolazione di 3.912.166 unità. Tra il 2012 e il 2022, la regione ha perso 137.906 residenti, con una flessione di 3,4 punti percentuali a fronte del Mezzogiorno che ha ridotto del 3,8% la propria consistenza demografica e all'Italia, che ha visto, nello scorso decennio, una flessione di 7 decimi di punto percentuale. Dall'analisi per classi di età della popolazione si evince che, in maniera diffusa, l'andamento delle coorti è decrescente. Con riferimento ai giovanissimi (0-14 anni), la Puglia subisce – rispetto alle aree qui osservate - la flessione relativa maggiore, con un calo di circa -17,1% (oltre 100 mila unità) a fronte del dato medio nazionale, che registra una *debacle* di circa 10 punti. Per quanto attiene ai giovani in età 15-24 anni, sono 56,1 mila i soggetti che mancano in Puglia nel 2022 rispetto al 2012 (circa -12%); questo trend è in linea con quanto avviene nel Mezzogiorno, che perde oltre 336 mila giovani (-13,8%). A livello nazionale, invece, il calo è più contenuto e pari a 1,6 punti percentuali (-95.957 unità) (tab. 1). La fascia adulta registra una maggiore stabilità nei valori assoluti in tutti i territori; cio-

*per l'invecchiamento attivo", in occasione della ricorrenza della nascita del Premio Nobel Rita Levi Montalcini, per il giorno 22 aprile di ogni anno.*

<sup>3</sup> <http://family.regione.puglia.it/>.

nonostante, in termini relativi la Puglia perde 126 mila unità; il Mezzogiorno subisce – nell’arco di tempo qui considerato – un decremento demografico di oltre 641 mila soggetti in età 25-64 anni (-5,7%).

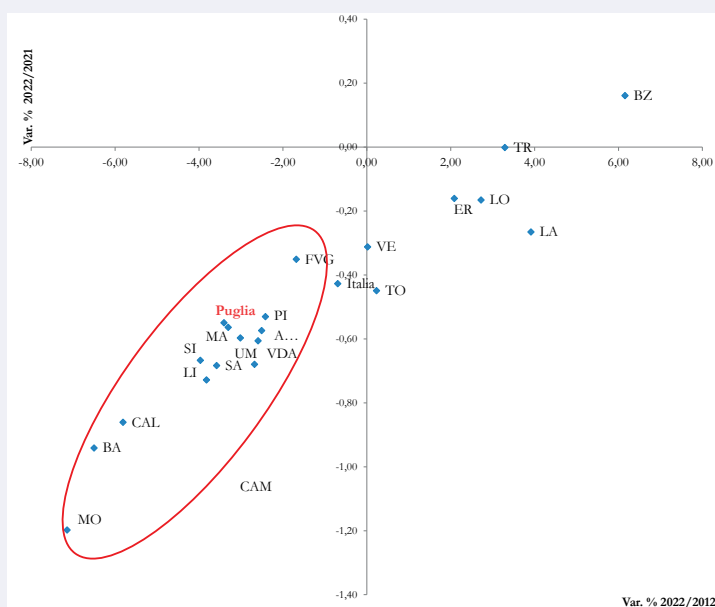
**Tab. 1** – Popolazione per classi d’età in Puglia, Mezzogiorno e Italia. Valori al 1° gennaio. Anni 2012 e 2022 (valori assoluti, variazioni assolute e percentuali).

Classe	Territorio	2012	2022	Variazione in V.A.	Variazione in %
0-14	Italia	8.325.217	7.476.667	-848.550	-10,2
	Mezzogiorno	3.028.595	2.580.924	-447.671	-14,8
	Puglia	591.724	490.279	-101.445	-17,1
15-24	Italia	5.919.051	5.823.094	-95.957	-1,6
	Mezzogiorno	2.433.730	2.097.706	-336.024	-13,8
	Puglia	470.939	414.771	-56.168	-11,9
25-64	Italia	32.779.117	31.637.002	-1.142.115	-3,5
	Mezzogiorno	11.296.249	10.654.390	-641.859	-5,7
	Puglia	2.216.223	2.089.883	-126.340	-5,7
65 e oltre	Italia	12.370.822	14.046.359	1.675.537	13,5
	Mezzogiorno	3.849.163	4.499.490	650.327	16,9
	Puglia	771.186	917.233	146.047	18,9
Totale	Italia	59.394.207	58.983.122	-411.085	-0,7
	Mezzogiorno	20.607.737	19.832.510	-775.227	-3,8
	Puglia	4.050.072	3.912.166	-137.906	-3,4

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

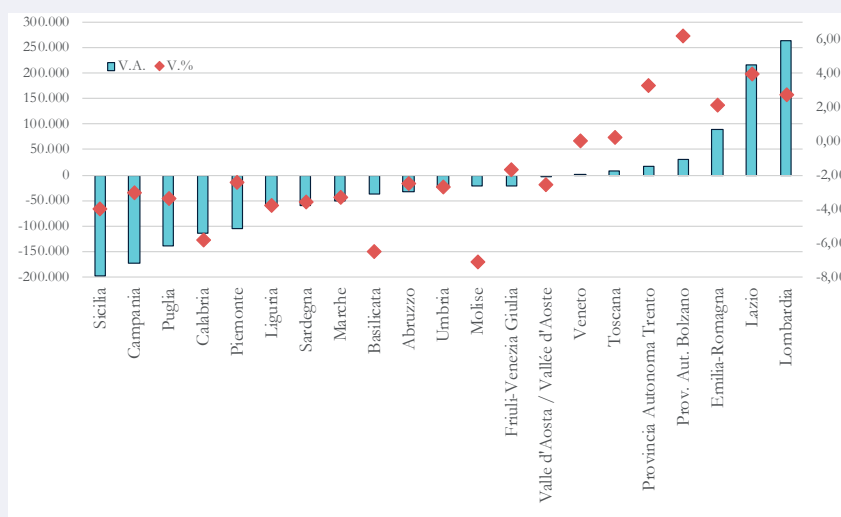
L’unica fascia di età che ‘guadagna’ popolazione in tutti i territori qui osservati è quella senile (65 anni e oltre): in Puglia si registra l’incremento maggiore (+18,9%) con oltre 146 mila unità; in Italia l’incremento è di 1,67 milioni di residenti (+13,5%). La disposizione delle variazioni percentuali delle popolazioni regionali del 2022 rispetto allo scorso anno e al 2012, mostra chiaramente come si registri un incremento demografico solo per la Provincia autonoma di Bolzano (primo quadrante dello scatter sottostante) (fig. 1). Nel terzo quadrante – ove si rilevano decrementi demografici rispetto all’ultimo anno e rispetto all’ultimo decennio – si collocano tutte le regioni meridionali.

**Fig. 1 – Dispersione delle variazioni demografiche della Puglia e delle altre regioni italiane. Variazioni percentuali 2022/2021 e 2022/2012.**



Territori	Var. % 2022/2012	Var. % 2022/2021
<b>Italia</b>	-0,69	-0,43
Piemonte	-2,42	-0,53
VdA	-2,59	-0,61
Liguria	-3,82	-0,73
Lombardia	2,72	-0,17
Prov. BZ	6,16	0,16
Prov. TR	3,29	0,00
Veneto	0,02	-0,31
FVG	-1,68	-0,35
ER	2,09	-0,16
Umbria	-2,68	-0,68
Marche	-3,30	-0,56
Toscana	0,23	-0,45
Lazio	3,91	-0,27
Abruzzo	-2,51	-0,57
Campania	-3,01	-0,60
Molise	-7,15	-1,20
Puglia	-3,41	-0,55
Basilicata	-6,50	-0,94
Calabria	-5,81	-0,86
Sicilia	-3,97	-0,67
Sardegna	-3,58	-0,68

**Fig. 2 – Confronto interregionale. Variazioni assolute (asse sinistro) e percentuale (asse destro). Anni 2012, 2022.**



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

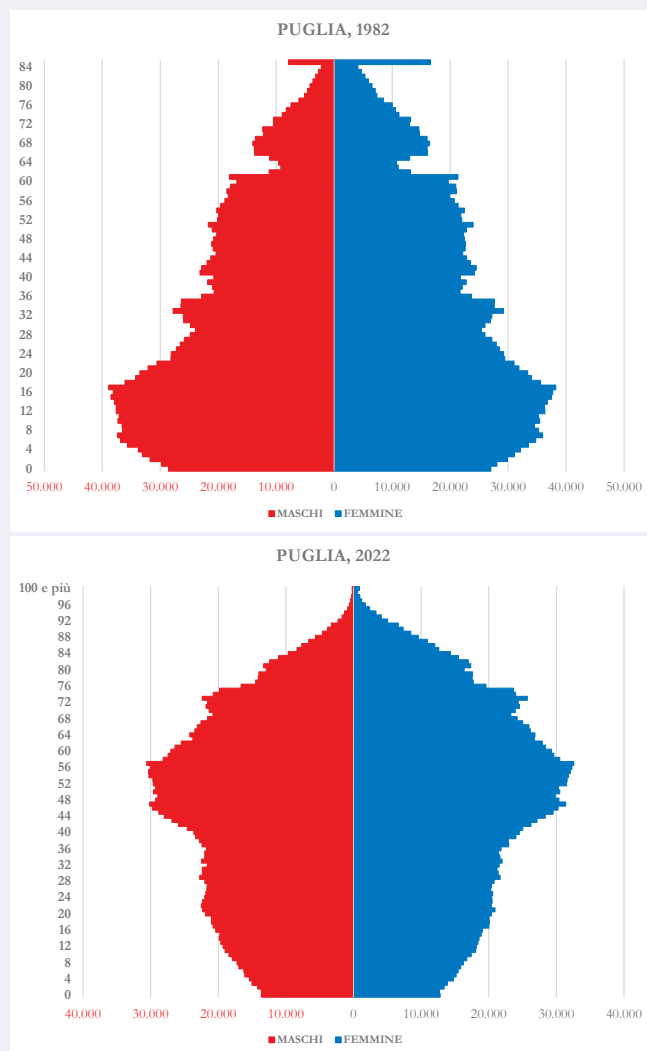
Nel periodo 2012-2022, la regione che più di tutte perde popolazione in termini assoluti è la Sicilia (-198 mila residenti); seguono la Campania e la Puglia (rispettivamente con 173 mila e 137 mila residenti). In termini relativi sono Molise e Basilicata a far rilevare le maggiori flessioni: -6,5 e -7,1%.

Il maggiore incremento demografico si osserva in Lombardia con oltre 264 mila unità a fronte del maggior delta positivo rilevabile per l'area di Bolzano: oltre il 6%.

## 2.2 Cambiamenti demografici, elementi morfologici ed aree interne

Gli ultimi 40 anni, anche per la Puglia, hanno rappresentato un notevole cambiamento demografico in termini strutturali. Le piramidi della popolazione del 1982 e 2022 mostrano chiaramente *come* e *quanto* nei primi anni Ottanta dello scorso secolo le classi più giovani ‘sostenessero’ bene le classi mature e senili; oggi, di contro, la tradizionale struttura piramidale ha assunto la cosiddetta forma a ‘salvadanaio’ dove il processo di invecchiamento in atto determina un chiaro sopravanzamento degli adulti e anziani sulle classi infantili e giovanili.

Fig. 3 – Piramidi della popolazione, Puglia. Valori al 1° gennaio. Anni 1982, 2022.



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Entrando nello specifico della struttura demografica è importante evidenziare che in 4 decenni la classe 0-3 anni ha perso circa 130 mila unità (tab. 2); se nel 1982 il peso relativo di questa fascia demografica era pari al 6,2% del totale, oggi è del 2,8% con un calo relativo di 1,7 punti percentuali rispetto all’inizio del millennio. L’andamento è tendenzialmente il medesimo se si osservano le classi 0-5 e 0-14 anni, nel loro complesso. La classe 15-39 anni flette di circa 370 mila soggetti e l’unica fascia demografica che segna un incremento è quella adulta; essa da un milione di individui aumenta di oltre 430 mila unità con una delta positivo di circa un punto percentuale dal 2002 ad oggi. Dopo i 65 anni tutte le classi qui osservate mostrano

un chiaro incremento: i 65-74enni aumentano di 200 mila unità; i 75-84enni si triplicano (da 117 e 314 mila). I 'grandi vecchi' fanno registrare la maggiore crescita relativa nel corso degli ultimi decenni: +8,5% tra il 1982 e il 2002 e +5,3% tra il 2002 e il 2022. In totale la popolazione pugliese cresce dal 1982 ad oggi di appena 40 mila individui, ma tale incremento è funzione di un chiaro calo della mortalità più che di un effettivo aumento della natalità.

**Tab. 2 – Popolazione per classi d'età in Puglia. Valori al 1° gennaio. Anni 1982, 2002, 2022. Valori assoluti e incidenze percentuali sul totale della popolazione dell'anno di riferimento. Variazioni percentuali medie annue.**

Classi di età	Valori assoluti			Incidenze percentuali			Variazione media annua	
	1982	2002	2022	1982	2002	2022	2002/1982	2022/2002
0-3 anni	239.189	164.800	109.292	6,2	4,1	2,8	-1,6	-1,7
0-5 anni	374.302	248.289	170.787	9,7	6,2	4,4	-1,7	-1,6
0-14 anni	1.029.660	669.861	490.279	26,6	16,7	12,5	-1,7	-1,3
15-24 anni	676.287	554.221	414.771	17,5	13,8	10,6	-0,9	-1,3
15-39 anni	1.438.383	1.488.369	1.072.523	37,1	37,0	27,4	0,2	-1,4
40-64 anni	996.894	1.221.563	1.432.131	25,7	30,4	36,6	1,1	0,9
25-64 anni	1.758.990	2.155.711	2.089.883	45,4	53,6	53,4	1,1	-0,2
15-64 anni	2.435.277	2.709.932	2.504.654	62,9	67,4	64,0	0,6	-0,4
65-74 anni	265.110	366.356	466.505	6,8	9,1	11,9	1,9	1,4
75-84 anni	117.660	208.542	314.983	3,0	5,2	8,1	3,9	2,6
65 e più	407.251	640.901	917.233	10,5	15,9	23,4	2,9	2,2
75 e più	142.141	274.545	450.728	3,7	6,8	11,5	4,7	3,2
85 e più	24.481	66.003	135.745	0,6	1,6	3,5	8,5	5,3
<i>Totale</i>	<i>3.872.188</i>	<i>4.020.694</i>	<i>3.912.166</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>0,2</i>	<i>-0,1</i>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

In generale la fine degli anni Novanta e i primi anni del secolo attestano chiaramente il consolidamento del processo di invecchiamento della popolazione allorché sono gli anni in cui si registra un rapido e marcato calo della natalità. Il confronto tra Puglia e Italia (fig. 4) nelle variazioni relative della popolazione a ridosso dei 4 decenni qui osservati mostra un chiaro primato regionale rispetto alla media nazionale in tutte le classi senili; gli over 85 anni in Puglia aumentano del 454% a fronte del 397% osservato mediamente in Italia. Diametralmente opposta è la lettura del dato relativo alle fasce demografiche giovanili: gli 0-3 anni in Puglia flettono di oltre il 50% a fronte di un delta negativo nazionale di -35%.

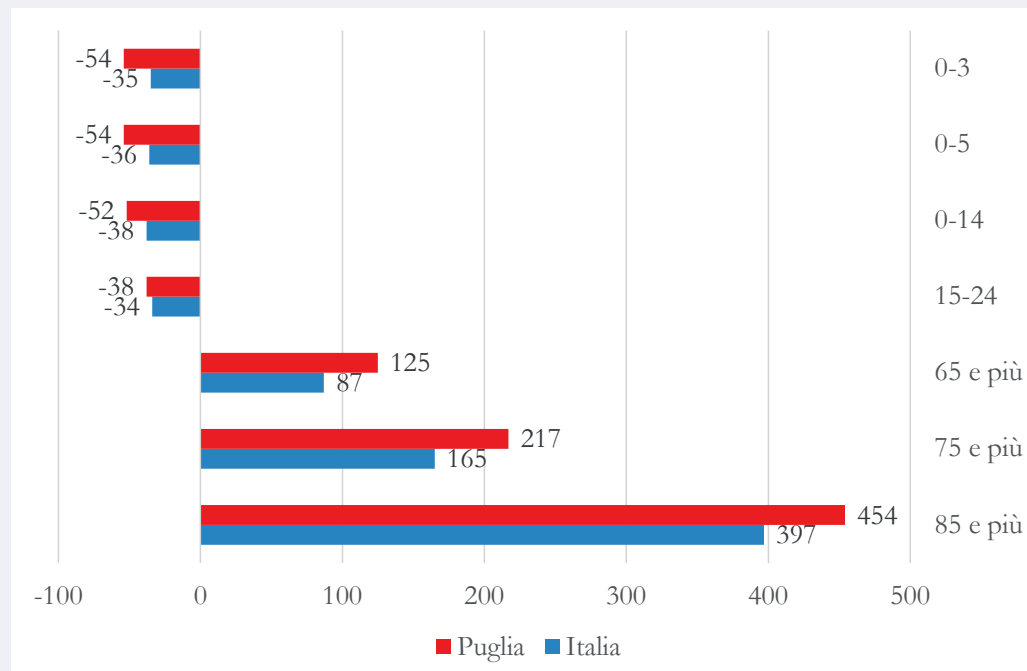
Il fenomeno, nel suo complesso è anche corroborato dalla maggiore presenza straniera residente nelle regioni centro-settentrionali che evidentemente attutiscono il processo di invecchiamento della popolazione in queste aree e contribuiscono ad un ringiovanimento demografico mediante la propria curva di natalità (sebbene anch'essa oggi in fase discendente rispetto al passato e 'normalizzata' rispetto alla curva delle donne autoctone).

Incrociando i dati di natura morfologica e demografica (fig. 5) è ben evidente come il maggiore indice di vecchiaia (popolazione anziana in rapporto alla popolazione giovanissima) si registri nei comuni della montagna interna ove risiedono 335 anziani per 100 giovanissi-



mi. A seguire l'indicatore si staglia su una media di 224 nei comuni della collina interna (del Subappennino e della Murgia). La stragrande maggioranza dei comuni della costa adriatica e con una morfologia pianeggiante segna una media di 211 anziani per 100 under 15 anni. Le realtà della collina litoranea del Gargano e dell'Alto Salento evidenziano l'indice più basso che comunque sfiora i 200 anziani per 100 giovanissimi.

Fig. 4 – Variazioni percentuali per periodi di tempo, per classi di età, Puglia e Italia. Periodo 1982-2022.



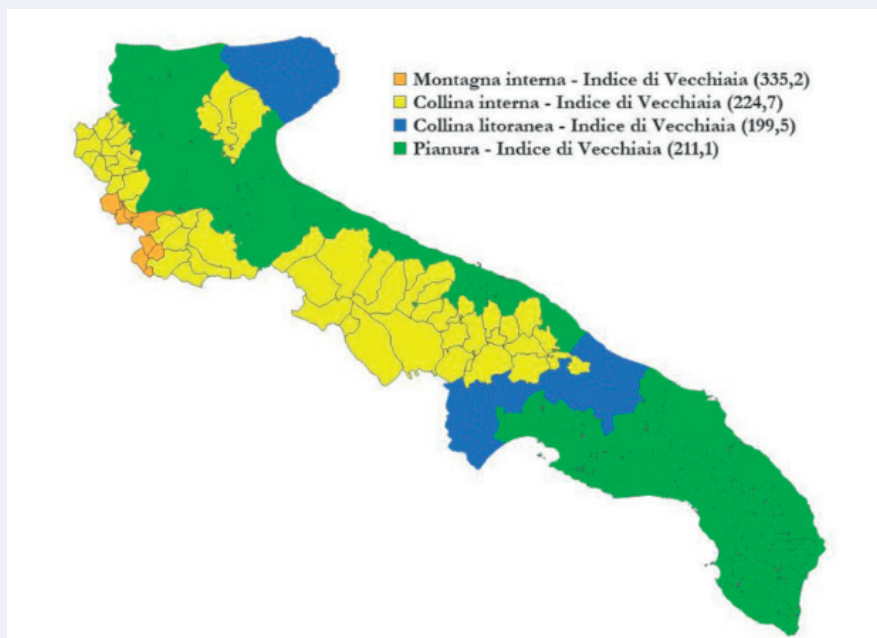
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Tab. 3 – Variazioni percentuali per periodi di tempo, per classi di età, Puglia.

Classi di età	PUGLIA			
	1992/1982	2002/1992	2012/2002	2022/2012
0-3	-22,3	-11,4	-10,6	-25,8
0-5	-24,7	-12,0	-9,9	-23,7
0-14	-22,5	-16,0	-10,4	-18,3
15-24	5,2	-22,1	-14,0	-13,0
15-39	10,6	-6,5	-12,4	-17,7
40-64	14,2	7,3	15,9	1,1
25-64	14,8	6,8	4,0	-6,8
15-64	12,1	-0,7	0,3	-7,9
65-74	11,2	24,2	10,4	15,4
75-84	45,2	22,0	34,8	12,1
65 e più	23,8	27,1	22,2	17,1
75 e più	47,3	31,1	38,1	18,9
85 e più	57,1	71,6	48,5	38,4
Totale	4,1	-0,3	2,0	-4,6

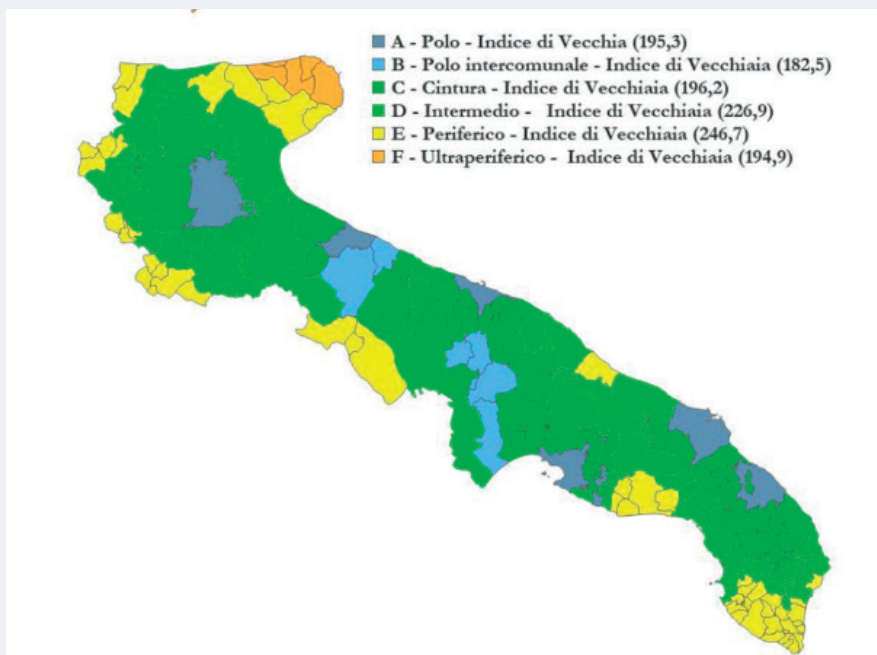
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 5 – Puglia. Comuni per zona altimetrica ed indice di vecchiaia



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 6 – Puglia. Comuni per classificazione di area interna e indice di vecchiaia<sup>4</sup>



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

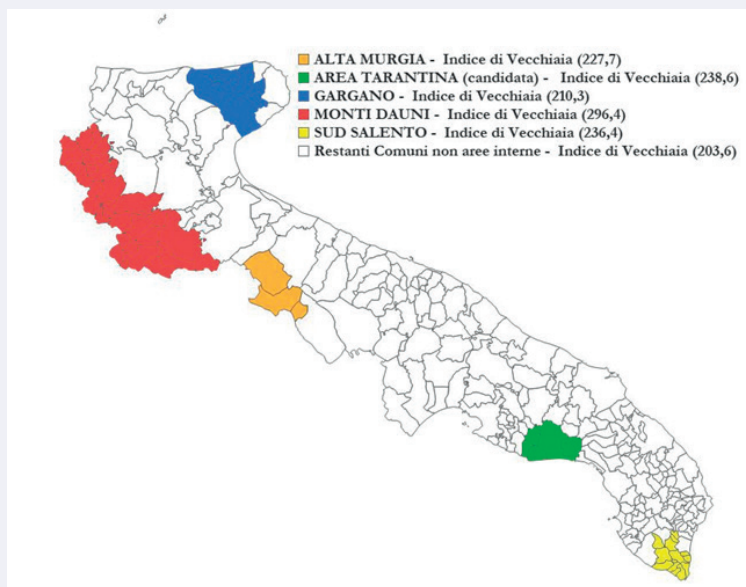
Seguendo la classificazione delle Aree interne (fig. 6), la graficizzazione dell'incidenza senile dei comuni evidenzia chiaramente come i centri 'polo intercomunale' siano mediamente le realtà più giovani (182 anziani per 100 giovanissimi) seguono i centri capiluoghi ('polo')

<sup>4</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/273176>

e le realtà garganiche ‘ultraperiferiche’ con un indicatore pari a circa 195. Il dato medio più elevato lo segna il cluster dei comuni ‘periferici’ (246).

Sulla base dell’*Accordo di partenariato* la Regione Puglia continua a investire sulle Aree interne che pur avendo costruito una propria identità necessitano ancora di essere consolidate. Quattro sono le aree confermate: a) *Monti Dauni*, composta da 29 comuni collocati nella parte occidentale della Provincia di Foggia, lungo la dorsale appenninica; b) *Alta Murgia*, composta da tre comuni: Poggiorsini e Spinazzola, classificati come aree periferiche, e Minervino Murge, classificato come area intermedia; c) *Sud Salento*, che comprende diciotto comuni dell’estrema pendice a sud della Provincia di Lecce e della Regione Puglia; d) *Gargano*, che comprende i Comuni di Cagnano Varano, Carpino, Ischitella, Monte Sant’Angelo, Vico del Gargano, ed è situata all’estremità nord-orientale della Puglia. Sulla base di tale mappatura, si configura in Puglia la presenza di una quinta Area Interna, composta da cinque comuni della provincia di Taranto (Avetrana, Manduria, Maruggio, Sava e Torricella), su cui si avvierà il percorso definito dalla *Strategia Nazionale Aree interne*. La Regione Puglia intende realizzare anche nel periodo 2021-2027 interventi mirati a favore delle Aree interne che vivono difficoltà demografiche e di accesso ai servizi fondamentali, risultando particolarmente penalizzati rispetto ad altri territori della regione. In tal senso, anche in considerazione degli interventi che per le Aree interne sono previsti nell’ambito del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, la strategia del POR Puglia FESR-FSE+ 2021-2027 contempla, a beneficio di queste aree territoriali, interventi di rivitalizzazione economica e di riqualificazione con particolare attenzione ai beni culturali e alle risorse naturali, al fine di consolidare e condizioni di contesto socio-economico e di infrastrutture leggere, nel pieno rispetto dell’ecosistema ambientale.

**Fig. 7 – Puglia. Classificazione dei comuni delle 4 Aree interne e della candidata area interna tarantina, per indice di vecchiaia**



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

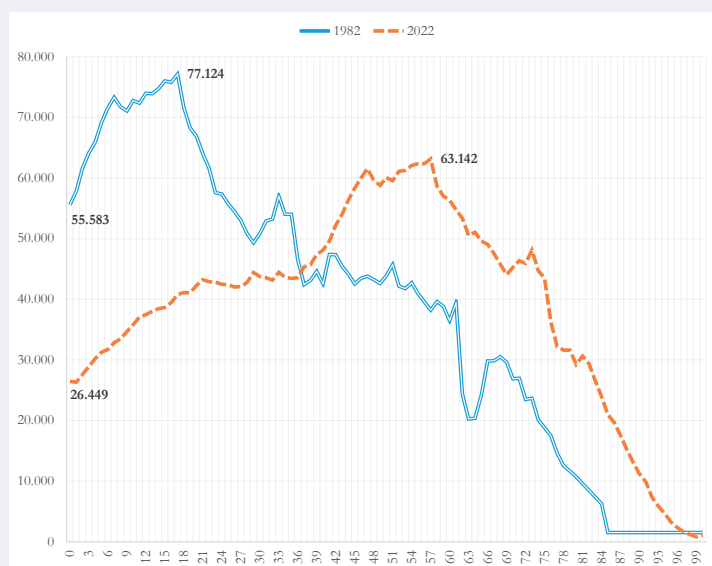
Incrociando la variabile demografica con l’appartenenza dei comuni alle Aree interne (*Aree progetto*) (fig. 7) si evince chiaramente come tutte queste realtà abbiano una incidenza anziana rispetto a quella giovanile, ben superiore a quella media dei restanti comuni della regione. L’area interna dei Monti Dauni segna la media più elevata (296). Le aree interne dell’Alta Murgia, del Sud Salento e della candidata area interna tarantina oscillano mediamente tra 227 e 238, a fronte del Gargano dove il dato medio è pari a 210; valori tutti superiori al contesto medio restante (203).

Nello specifico della componente giovanile i 3 comuni dell'Alta murgia hanno mediamente perso – nel corso degli ultimi 20 anni - circa il 50% degli under 15 anni; i giovanissimi dei 5 comuni dell'area candidata tarantina flettono mediamente del 29% circa; i 29 comuni<sup>5</sup> dei Monti Dauni perdono in media il 4% dei propri under 15enni; i 13 comuni<sup>6</sup> dell'area Sud Salento e i 5 comuni del Gargano perdono in media 37 giovani su 100 residenti.

### 2.3 Evoluzioni strutturali della popolazione e dipendenza senile

Osservando, per la Puglia, le curve delle consistenze demografiche per singola età, si evince chiaramente – dal 1982 ad oggi – lo spostamento verso destra delle due funzioni evidenziando l'aumento dell'età media della popolazione (fig. 8).

**Fig. 8 – Distribuzione della popolazione pugliese per singola età. Periodo 1982-2022\***



Quattro decenni fa il numero dei bambini a 0 anni erano oltre 55 mila, oggi la quota si è più che dimezzata assestandosi a 26.449 unità. Anche la moda della curva del 1982 era ben più elevata di quella del 2022; e mentre quaranta anni fa il massimo della curva si raggiungeva a 17 anni (77.124 unità) oggi il picco lo si raggiunge a 57 anni (63.142), ovvero, con proprio i 17enni del 1982.

\* I dati degli over 85 anni nella curva del 1982 sono – nelle età successive - distribuiti in maniera uniforme. Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

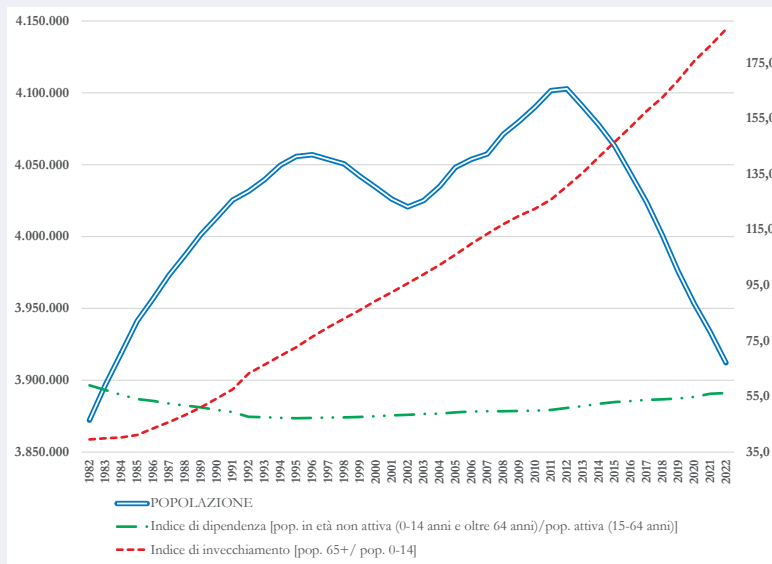
Premesso che nel 1982 si registravano 40 anziani ogni 100 giovanissimi ed oggi se ne rilevano 187 ogni 100 residenti tra 0 e 14 anni, un indicatore correlato al processo di invecchiamento in atto è l'*indice di dipendenza o di carico sociale*; esso ha una notevole rilevanza economica e sociale. Il numeratore è composto dalla popolazione che, a causa dell'età, si ritiene essere non autonoma - cioè dipendente - e il denominatore dalla fascia di popolazione che, essendo in attività, dovrebbe provvedere al suo sostentamento. E' un indicatore che risente della struttura economica della popolazione: ad esempio, in società con una importante componente agricola i soggetti molto giovani o anziani non possono essere considerati

<sup>5</sup> Accadia, Alberona, Anzano di Puglia, Ascoli Satriano, Biccari, Bovino, Candela, Carlantino, Casalnuovo Monterotaro, Casavecchio di Puglia, Castelluccio dei Sauri, Castelluccio Valmaggiore, Castelnuovo della Daunia, Celenza Valfortore, Celle di San Vito, Deliceto, Faeto, Monteleone di Puglia, Motta Montecorvino, Orsara di Puglia, Panni, Pietramontecorvino, Rocchetta, Sant'Antonio, Roseto Valfortore, San Marco la Catola, Sant'Agata di Puglia, Troia, Volturara Appula, Volturino.

<sup>6</sup> Alessano, Castrignano del Capo, Corsano, Gagliano del Capo, Miggiano, Montesano Salentino, Morciano di Leuca, Patù, Presicce-Acquarica, Salve, Specchia, Taurisano, Tiggiano.

economicamente o socialmente dipendenti dagli adulti; al contrario, nelle strutture più avanzate, una parte degli individui considerati nell'indice al denominatore sono in realtà dipendenti in quanto studenti o disoccupati. In Puglia si registra una certa costanza nella sua serie storica; nel 1982 si osservavano 59 'inattivi' per 100 'attivi', oggi il rapporto è di 55 a 100 (fig. 9). Quello che è cambiato è la composizione del numeratore, allorquando in maniera proporzionalmente inversa si sono ridotti i giovanissimi a favore della classe senile.

**Fig. 9** – *Andamento della popolazione, Puglia (asse sinistro). Indice di invecchiamento e indice di dipendenza (asse destro). Valori al 1° gennaio. Anni 1982-2022*



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Una analisi comparativa con il contesto nazionale farebbe rivelerebbe che sebbene nel tempo gli indicatori di struttura della Puglia rispetto all'Italia registrino una forbice, gli ultimi anni mostrano un perfetto allineamento tra la regione e il Paese nel suo complesso; questo avviene non solo negli indici di vecchiaia ma anche in quelli di dipendenza sociale (totale e degli anziani).

#### 2.4 Fasce demografiche della popolazione: un dettaglio territoriale

Riclassificando le popolazioni dei comuni pugliesi per fasce demografiche ed osservandone le dinamiche nel corso dell'ultimo decennio è possibile certamente cogliere qualche elemento relativo allo spopolamento di alcune realtà territoriali a favore di altre.

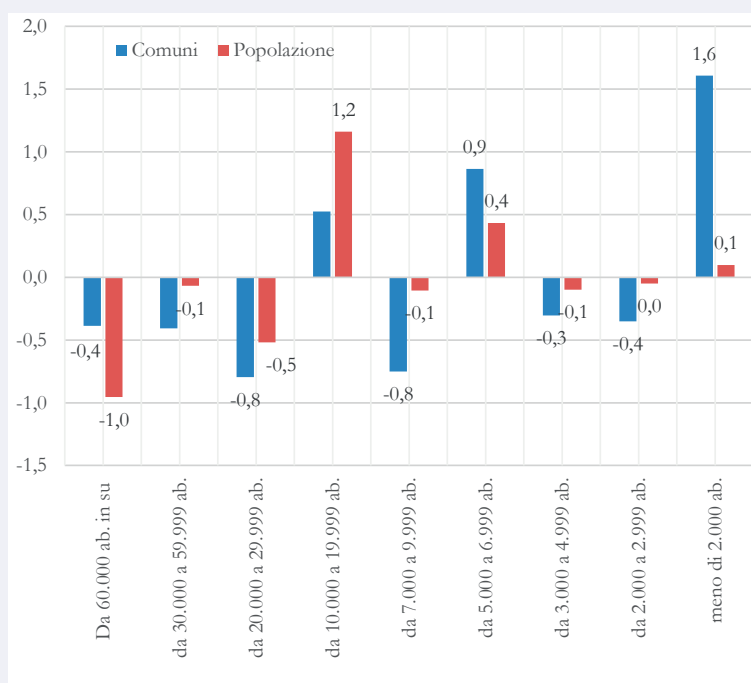
La tavola 4 mostra che il numero di comuni con meno di 2.000 residenti è cresciuto – dal 2012 ad oggi – da 32 a 36; come si può intuire, tale incremento incide sull'aumento della popolazione complessiva di questi centri. Per altro verso, si sono ridotti i comuni con oltre 20 mila residenti: da 49 a 45. La maggiore numerosità di comuni si registra per i centri tra 10 e 20 mila residenti che aumentano di una realtà (da 61 a 62).

**Tab. 4 – I comuni della Puglia per fascia demografica. Valori al 1° gennaio. Anni 2012 e 2022 (valori assoluti, incidenze percentuali).**

Fascia demografica	2012				2022			
	Comuni		Popolazione		Comuni		Popolazione	
	numero	%	residenti	%	numero	%	residenti	%
Da 60.000 ab. in su	9	3,5	1.165.203	28,8	8	3,1	1.089.419	27,8
da 30.000 a 59.999 ab.	20	7,8	861.523	21,3	19	7,4	830.621	21,2
da 20.000 a 29.999 ab.	20	7,8	490.955	12,1	18	7,0	453.121	11,6
da 10.000 a 19.999 ab.	61	23,6	874.664	21,6	62	24,1	890.427	22,8
da 7.000 a 9.999 ab.	25	9,7	212.534	5,2	23	8,9	199.290	5,1
da 5.000 a 6.999 ab.	38	14,7	225.119	5,6	40	15,6	236.041	6,0
da 3.000 a 4.999 ab.	29	11,2	115.808	2,9	28	10,9	109.631	2,8
da 2.000 a 2.999 ab.	24	9,3	60.128	1,5	23	8,9	56.782	1,5
meno di 2.000 ab.	32	12,4	44.138	1,1	36	14,0	46.834	1,2
<b>Totale</b>	<b>258</b>	<b>100</b>	<b>4.050.072</b>	<b>100</b>	<b>257</b>	<b>100</b>	<b>3.912.166</b>	<b>100</b>

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

**Fig. 10 – Differenziali relativi di incremento/decremento della numerosità dei comuni e della popolazione, per fasce demografiche, nel periodo 2012, 2022. Valori percentuali**

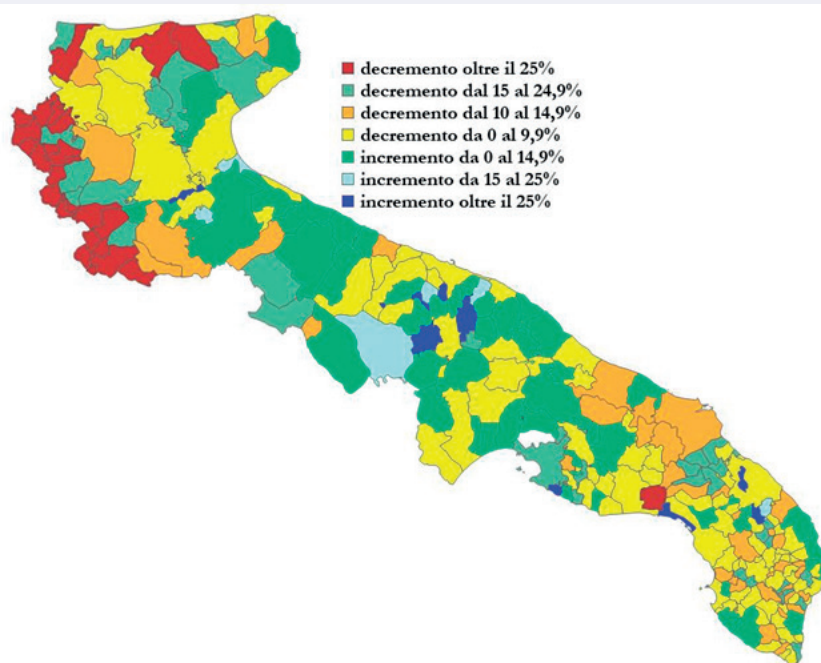


Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Con specifico riferimento al dettaglio comunale (fig.10) si evince chiaramente che la stragrande maggioranza dei comuni pugliesi ha subito una flessione della propria popolazione nell'arco dell'ultimo decennio. I maggiori decrementi si registrano nei territori del Subappennino dauno, della Capitanata e del Salento centrale. Nei comuni dell'Arco ionico e del Nord-barese si osservano variazioni negative inferiori al 5%. Incrementi demografici sono registrati nei comuni limitrofi i capoluoghi di provincia in forza della loro maggior forza attrattiva.

Graficizzare le variazioni demografiche dei 257 comuni pugliesi nel corso degli ultimi 3 decenni può aiutare a cogliere importanti elementi territoriali (fig. 11). Le realtà che – dal 1992 al 2022 - fanno registrare decrementi della popolazione superiori al 25% sono tutti della provincia di Foggia (Anzano di Puglia, Celle di San Vito, San Marco la Catola, Volturara Appula, Motta Montecorvino, Carlantino, Casalnuovo Monterotaro, Monteleone di Puglia e Sant’Agata di Puglia). Una variazione negativa della popolazione compresa tra il 25 e il 40% la si osserva ancora in tutti i comuni<sup>7</sup> del Gargano fatta eccezione per Avetrana. Decrementi demografici fino a 10 punti percentuali si osservano nel basso Salento e nell’area murgiana. Variazioni positive della popolazione si registrano nei comuni litoranei a nord del capoluogo di regione e, in particolare, i soli comuni che segnano il massimo incremento (superiore al 25%) sono Bitetto, Lizzanello, Binetto, Bitritto, Carapelle, Cavallino, Casamassima, Surbo, Cassano delle Murge, Leporano, Porto Cesareo e Cellamare.

**Fig. 11 – Puglia con dettaglio comunale. Classificazione per livello di variazione percentuale della popolazione residente tra il 1992 e il 2022.**



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

La componente giovanile ha subito variazioni negative tra il 2002 e il 2022 in tutta la Puglia fatta eccezione nei comuni di Leporano, Alezio, Porto Cesareo, Lecce, Turi e Isole Tremiti che sono i soli a far registrare incrementi nella classe demografica 0-14 anni (fig. 12). Se per un verso, il dato medio regionale è pari a -26,8%, per altro verso, il maggior numero di comuni registra un decremento compreso tra il 26 e 35% dei residenti under 15 anni. Flessioni meno pronunciate si registrano nella provincia di Bari e nei comuni litoranei del Salento. Decrementi che superano il 35% si registrano massicciamente a macchia di leopardo in tutta la provincia foggiana con Anzano di Puglia che fa segnare il primato (-74,8%).

<sup>7</sup> Faeto, Celenza Valfortore, Castelnuovo della Daunia, Roseto Valfortore, Panni, Bovino, Alberona, Casalvecchio di Puglia, Volturino, Accadia, Serracapriola, Orsara di Puglia, Sannicandro Garganico, Cagnano Varano, Rocchetta Sant’Antonio.

Fig. 12 – Puglia. Variazioni percentuali della popolazione 0-14 anni tra il 2002 e il 2022

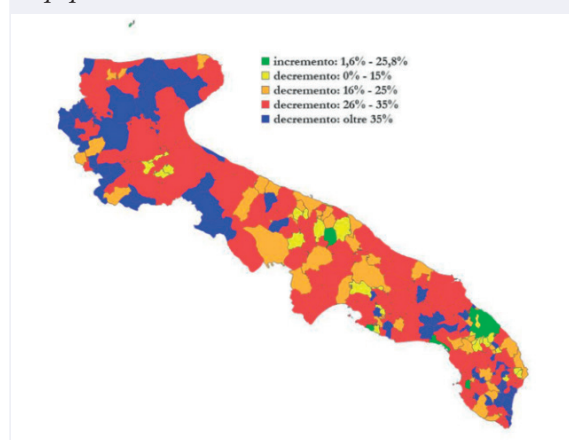
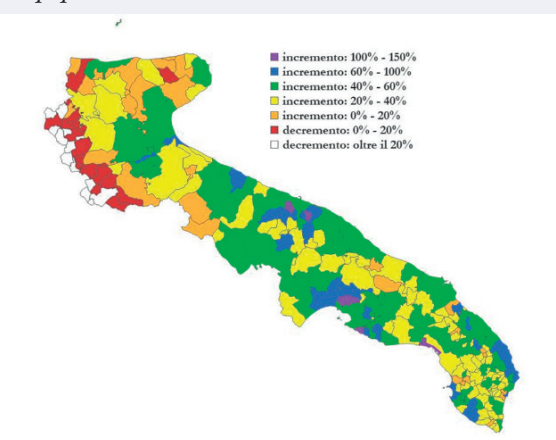


Fig. 13 – Puglia. Variazioni percentuali della popolazione oltre 64 anni tra il 2002 e il 2022



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Osservando le variazioni della popolazione dal 2002 al 2022 (fig. 13) per la fascia demografica dei 65enni ed oltre, a fronte di un dato medio regionale del 43,1%, si evince chiaramente come vi siano comuni (Leporano, Cellamare, Porto Cesareo, Modugno, Statte, Capurso) che hanno fatto registrare un delta positivo tra il 100 e 150%. Realtà come Trani e Gallipoli hanno censito un incremento di oltre il 64% dei propri anziani. La dorsale adriatica ha fatto annotare un aumento senile tra il 40 e il 60% (tra gli altri Giovinazzo 59%, Bitonto 58%, Manfredonia 57%, Polignano 55%). Altro incremento importante (compreso tra il 20 e 40%) si registra nei comuni dell'entroterra barese (Acquaviva delle Fonti 37%), del basso Salento (Nardò 37%) e del Tavoliere (San Severo 39%). Interessante il dato relativo ai comuni del Subappennino dauno che registrano variazioni quasi nulle o in alcuni casi negative per effetto di una presenza senile già molto elevata e, quindi, con minimi margini di ulteriore crescita.

## 2.5 Sul calo della fecondità

Gli effetti della recente pandemia da Covid19, la fibrillazione geopolitica in atto e le conseguenti ricadute socio-economiche hanno ed avranno chiari effetti sul contesto demografico del Paese e della Puglia. Il cosiddetto *debito demografico* inizia segnatamente a frenare le prospettive di crescita a tutti i livelli territoriali alterando profondamente i tradizionali e consolidati equilibri demografici tra nuove e vecchie generazioni. In definitiva, non è azzardato affermare che il cosiddetto *debito demografico* in termini di impatto sul potenziale di crescita della nostra popolazione ha conseguenze non meno rilevanti di quelle del debito pubblico. Se, ad esempio, si confronta il modello francese con quello italiano si osserva che longevità nei due Paesi è molto simile; del tutto comparabili sono i livelli dell'aspettativa media di vita e analogo è anche l'ammontare della popolazione ma la differenza si concentra nella consistenza dei giovani e nel quoziente di natalità. Negli ultimi venticinque anni la fecondità francese si è mantenuta su valori poco inferiori ai due figli per donna, soglia che rappresenta il livello di equilibrio nel rapporto generazionale<sup>8</sup>. Nello stesso periodo l'Italia è diventata

<sup>8</sup> Il tasso di sostituzione necessario a garantire la sostituibilità della generazione delle madri con quello delle figlie è pari a 2,1.



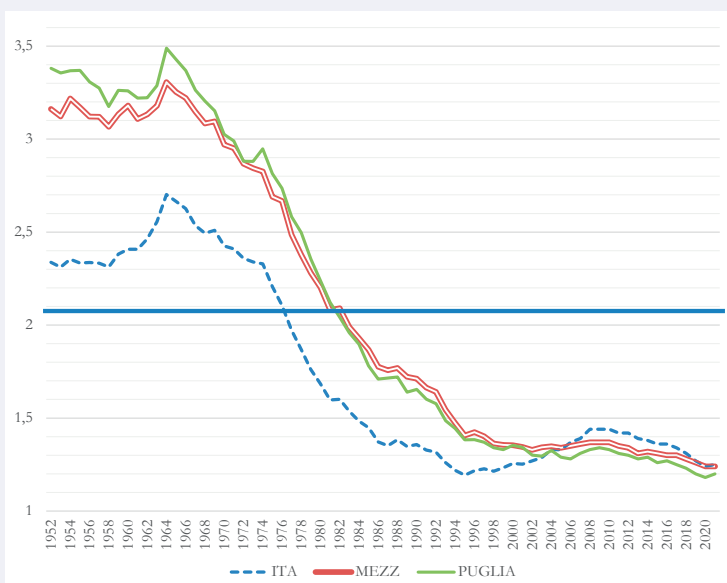
uno dei Paesi con la più cronica denatalità al mondo. La conseguenza è che ora, rispetto alla Francia, contiamo oltre sei milioni di under 25 anni in meno.

Assunto che per tasso di fecondità totale (TFT) si intende il numero medio di figli per donna feconda, la donna italiana è passata dall'aver, in media, circa 5 figli (nel 1861) durante l'intero arco della propria vita feconda (15-49 anni), ad una quota vicino 1,3 figli attualmente registrati. All'indomani del famoso "baby boom" registrato in concomitanza del boom economico degli anni Sessanta, già sul finire degli anni Settanta il livello minimo di sostituzione non lo si raggiungeva più osservando delle flessioni continue e fino a registrare il minimo storico della fecondità italiana rilevato nel 1995 con poco più di un figlio per donna feconda. Solo molto recentemente il tasso inizia a far registrare una lieve ripresa ma per effetto di un forte contributo dato dalle mamme straniere, il cui tasso di fecondità è certamente superiore a quello delle mamme italiane sebbene negli ultimi lustri sempre più normalizzato rispetto alle donne autoctone.

Il dato specifico relativo agli ultimi sessanta anni evidenzia un notevole differenziale tra le diverse realtà circoscrizionali italiane. Il Mezzogiorno è nettamente superiore al Centro ed al Nord del Paese con valori che superano abbondantemente il livello di sostituzione fino ai primi anni Ottanta del secolo scorso. Per altro verso, è interessante ricordare che già prima del 'boom economico' il Centro-Nord del Paese faceva registrare un TFT inferiore al livello di sostituzione evidenziando un 'deficit generazionale' madri/figlie. Il 'baby boom' ha consentito una crescita ed un recupero sostitutivo ma già nei primi anni Settanta il Centro-Nord evidenziava un calo vertiginoso raggiungendo minimi storici pari ad un figlio per donna feconda<sup>9</sup>.

Dopo una tenue ripresa del tasso nei primi anni del secolo, la crisi economica esplosa tra il 2008 e il 2009 ha portato nuovamente a flettere le curve di fecondità con chiari ed evidenti effetti di denatalità diffusa in tutto il Paese. Cosicché si è passati da un TFT della Puglia che nel 1952 faceva registrare quasi 3,4 figli durante l'arco di vita feconda di una donna ad una quota stimata per il 2021 ad 1,20 figli per donna; addirittura, lievemente inferiore al dato medio nazionale (1,25) e dell'intero Mezzogiorno (1,24) (fig. 14).

**Fig. 14 – Tasso di fecondità totale (TFT). Italia, Mezzogiorno e Puglia. Anni 1952-2021\***



Diversi sono gli studi che correlano statisticamente il fenomeno in atto con gli anni della pandemia da Covid19 ma indicazioni più evidenti in questo le si potranno accertare nell'immediato futuro quando i dati saranno maggiormente consolidati.

\* Il dato al 2021 è stimato. Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

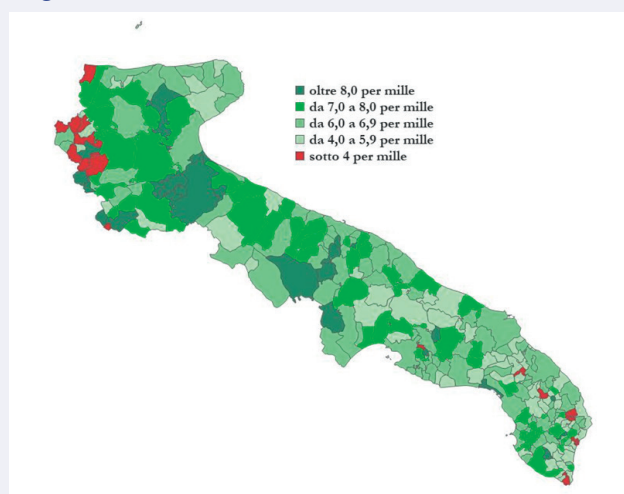
<sup>9</sup> Come accennato la recente ripresa è funzione delle leggi di fecondità fatte registrare dalle donne straniere.

## 2.6 Quoziente di natalità, mobilità intercomunale e moltiplicatore dell'indice di invecchiamento

Per misurare, a livello territoriale, la denatalità quale conseguenza della bassa fecondità, si è calcolato per i 257 comuni di Puglia (facendo riferimento al *Bilancio demografico* Istat del 2020) il quoziente grezzo di natalità come rapporto tra i nati vivi nell'anno e la popolazione media di inizio e fine periodo, per mille. Valori superiori a 8 nati per mille abitanti si registrano non solo in piccoli comuni ma anche in territori demograficamente significativi come Zappo-  
neta, Orta Nova, San Ferdinando di Puglia, Cerignola, Altamura, Laterza, Porto Cesareo, Cas-  
sano delle Murge, Bitritto. I comuni dell'entroterra, in maniera diffusa, segnano un quoziente  
sempre superiore alla media regionale. Per altro verso, i comuni litoranei registrano livelli di  
natalità più bassi giungendo a realtà come Castro, Biccari, Monteiasi, Novoli, Casalvecchio di  
Puglia, Carlantino, San Donato di Lecce, Chieuti, Pietramontecorvino, Cannole, Bagnolo del  
Salento, Ortelle, Anzano di Puglia, Volturara Appula, Palmariggi dove i nati sono meno di 4  
per mille residenti; il primato negativo lo segna Alberona con un quoziente pari a zero (fig. 15).

Attraverso la costruzione di un indice di mobilità intercomunale (su dati del *Bilancio de-  
mografico* Istat del 2020) è possibile esaminare la maggiore o minore capacità di un comune  
di far registrare flussi in entrata o in uscita della propria popolazione.

Fig. 15 – Quoziente di natalità



	2002	2021*	Delta
Prov. Foggia	10,6	6,9	-3,7
Prov. Bari	10,2	6,9	-3,3
Prov. Taranto	8,6	6,4	-2,2
Prov. Brindisi	9,4	6,3	-3,1
Prov. Lecce	9,4	6,3	-3,1
Prov. BAT	11,9	7,5	-4,4
<b>Puglia</b>	<b>10,0</b>	<b>6,7</b>	<b>-3,3</b>
<b>Mezzogiorno</b>	<b>10,1</b>	<b>7,1</b>	<b>-3,0</b>
<b>Italia</b>	<b>9,4</b>	<b>6,8</b>	<b>-2,6</b>

\* Dato provvisorio.

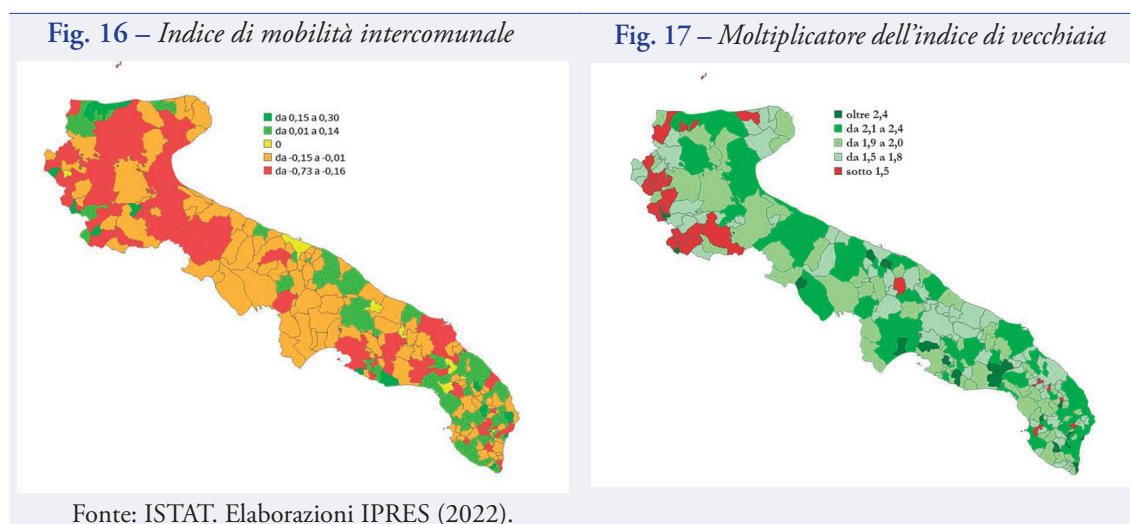
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Osservando gli iscritti (I) ed i cancellati (C) *da e verso altri comuni* si è normalizzato il saldo  $(I-C/I+C)$ ; valori positivi indicano una maggiore capacità 'attrattiva' dei territori, in quanto gli iscritti da altri comuni superano i cancellati verso altri comuni. Viceversa, quando l'indicatore è negativo si evidenzia un surplus di cancellati anagrafici rispetto agli iscritti da altre realtà comunali.

Nello specifico (fig. 16), sono i comuni costieri nord-garganici e del basso Salento a far registrare gli indici più elevati (in ordine, Accadia, Maruggio, San Marco la Catola, Uggiano la Chiesa, Castro, Torricella, Giurdignano, Leporano, Ortona, Corigliano d'Otranto, Faeto, Patù, Cavallino, Lesina). Seguono aree del sud barese e comuni litoranei del Salento che segnano un saldo positivo dell'indicatore. Oltre Bari, i comuni che registrano una mobilità stazionaria sono Cisternino, Campi Salentina, Motta Montecorvino, San Michele Salentino, Nociglia, Leverano, Arnesano. La massima parte dei comuni delle province di Bari, Brindisi e Taranto si colloca nella fascia con saldo negativo contenuto. Indici fortemente negativi si registrano prevalentemente nei territori settentrionali della regione col primato di Roseto Valfortore, Stornarella, Celle di San Vito, Celenza Valfortore, Candela, Montemesola e Minervino Murge.

Del processo di invecchiamento in corso si è già fatto cenno, tuttavia, per meglio descrivere come questo fenomeno si sia evoluto a livello territoriale, si è costruito un *moltiplicatore* dell'indice di vecchiaia. Cosicché per ogni singolo comune è stato osservato il rapporto tra gli anziani e i giovanissimi nel corso degli ultimi 20 anni; l'indicatore rappresentato in cartina (fig. 17) mostra 'di quanto' si sia evoluto l'indice di vecchiaia tra il 2002 e il 2022.

Negli ultimi due decenni i comuni che hanno aumentato di oltre 2,4 volte il proprio indice di vecchiaia si diffondono a macchia di leopardo identificando realtà litoranee o dell'immediato entroterra (Castro, Poggiorsini, San Giorgio Ionico, Seclì, Erchie Modugno Valenzano Palagianò Capurso) e demograficamente importanti come Gallipoli, Bitonto, Manfredonia. Si registra una correlazione inversa con l'aumentare della estensione territoriale dei comuni; di contro il dimensionamento demografico incide su *moltiplicatori* più bassi. Fanno eccezione i comuni del Subappennino dauno che segnano incrementi nei rispettivi indici di vecchiaia per effetto di una presenza senile già consolidata nel corso degli ultimi decenni.



## 2.7 Previsioni sull'andamento della popolazione e stima del 'costo' demografico

Questa sezione offre una lettura di scenari demografici che potranno profilarsi nei prossimi decenni fornendo taluni elementi di analisi su quanto i mutamenti demografici, già oggi, impattano sull'equilibrio sociale, finanziario e pensionistico.

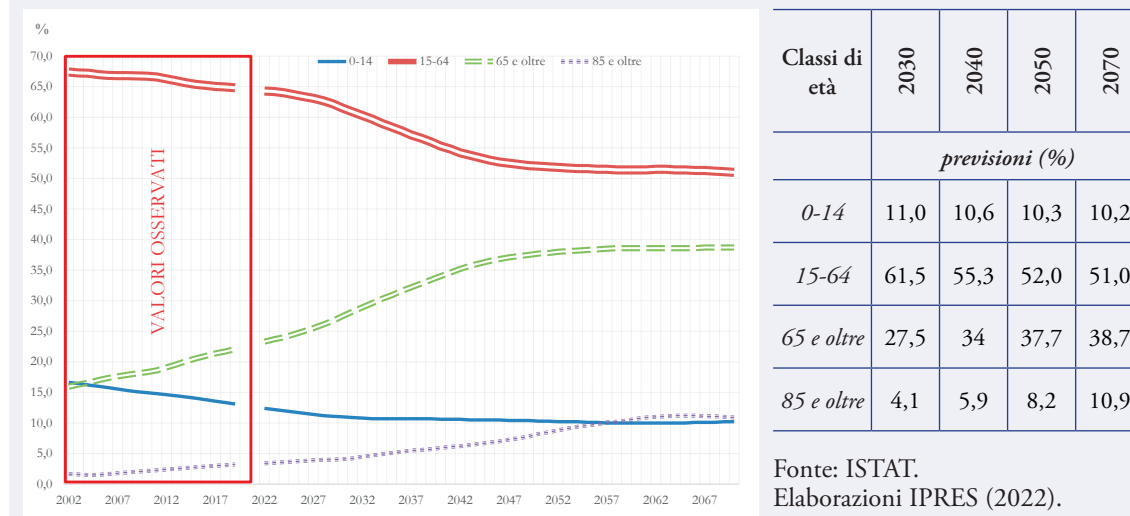
In funzione dei dati Istat concernenti le previsioni demografiche nello 'scenario medio' per il periodo 2022-2070 si evince una chiara flessione della popolazione pugliese che verso la metà del secolo si assesterà attorno ad una quota stimata di 3,4 milioni di unità. L'incidenza dei giovanissimi passerà dal 16,7% osservato nel 2002 a circa il 10% nei prossimi due decenni; per altro verso, più che raddoppierà la classe senile degli over 65enni: dal 16% rilevato all'inizio del secolo al 34% stimato nel 2040.

La fascia di età che maggiormente si comprimerà è quella adulta allorché farà registrare una netta diminuzione specialmente durante gli anni Quaranta di questo secolo, passando dal 67,4% (2002) al 55,3% della popolazione nel 2040. Come intuitivo cresceranno notevolmente gli ultra 85-enni: dall'1,6% nel 2002 all'8,2% previsto per metà secolo (fig. 18).

Nell'ambito di una recente sezione costruita da Istat (*Statistica sperimentale, Previsioni demografiche comunali - 1° gennaio 2020/1° gennaio 2030*) è possibile analizzare le previsioni demografiche per i comuni con popolazione attuale superiore ai 30 mila residenti. In particolare, per la Puglia, si tratta di 28 realtà che vedono, al 2030, perdere tutte popolazione, fatta eccezione per Altamura per la quale si stima una crescita di circa 3 decimi di punto percentuale.

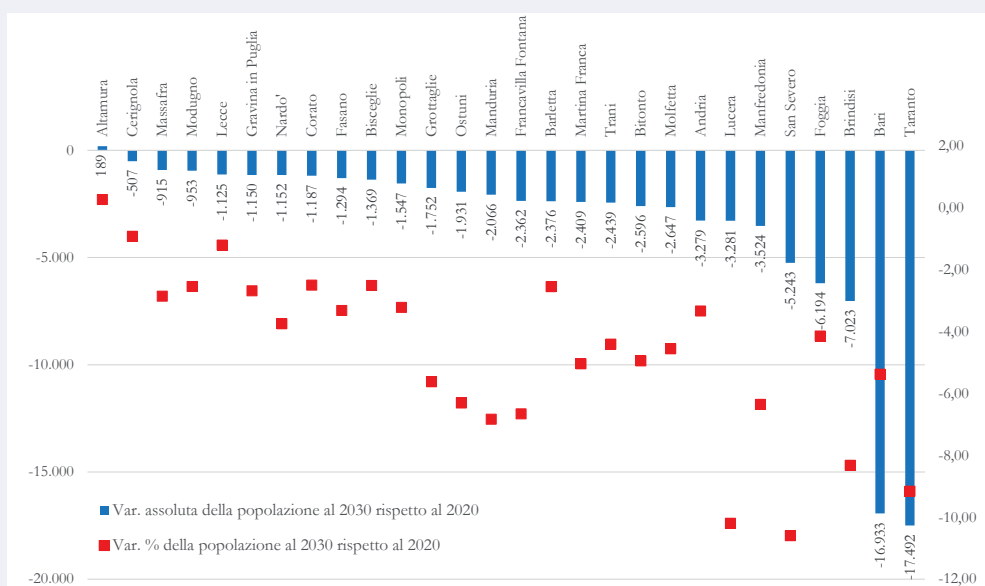
Per altro verso, San Severo e Lucera perderanno circa il 10% della propria popolazione; Taranto (-17,5 mila unità) fletterebbe del 9,2%, Brindisi dell'8,3%, Bari del 5,4% (circa -17 mila unità), Foggia del 4%, Andria e Barletta del 3%, Lecce dell'1% (-1.125 residenti) (fig. 19).

**Fig. 18 – Puglia: serie storiche (2002-2019) e previsioni demografiche (2022-2070). Incidenze percentuali sulla popolazione annuale per classi di età. Valori percentuali**



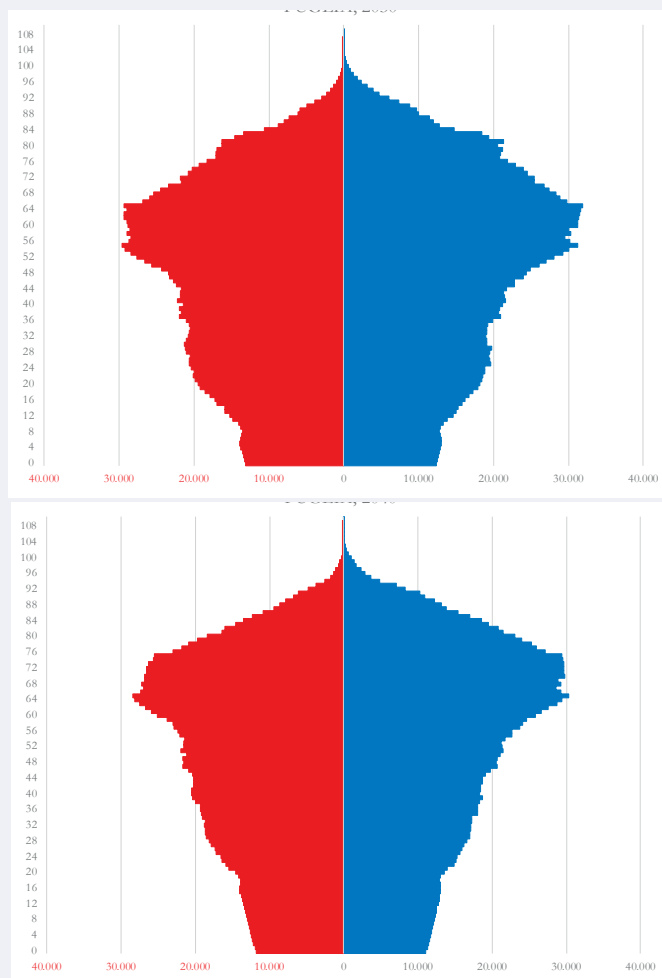
Il modello previsionale costruito attraverso i dati Istat (2022) mostra uno scenario demografico della Puglia che non dovrebbe modificarsi molto nei prossimi decenni allineandosi sempre più alle dinamiche nazionali. Le piramidi della popolazione al 2030 e 2040 (fig. 20) mostrano delle evidenti strozzature nelle rispettive basi a favore di massicci rimpinguamenti nelle fasce demografiche superiori alimentando, sempre di più, quell'effetto che gli studiosi definisco di 'piramide rovesciata'.

**Fig. 19 – Previsioni demografiche al 2030. Variazione assoluta (asse sinistro) e variazione percentuale (asse destro) della popolazione attuale rispetto al 2030**



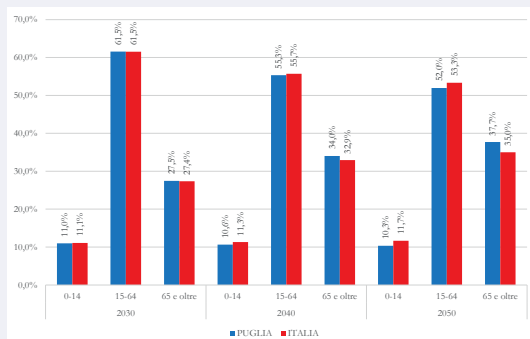
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 20 – Previsioni. Piramidi della popolazione, Puglia. Valori al 1° gennaio. Anni 2030, 2040.



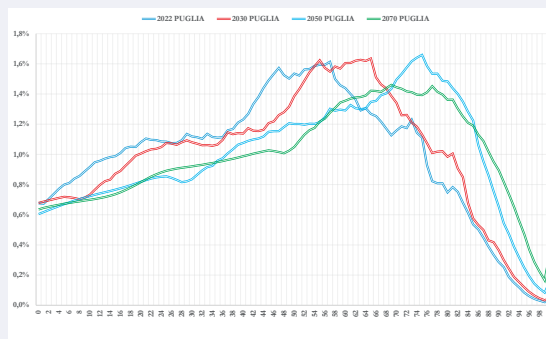
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 21 – Previsioni della popolazione per classi d'età: Puglia e Italia. Valori al 1° gennaio. Anni 2030, 2040, 2050. Incidenze percentuali sul totale della popolazione dell'anno di riferimento.



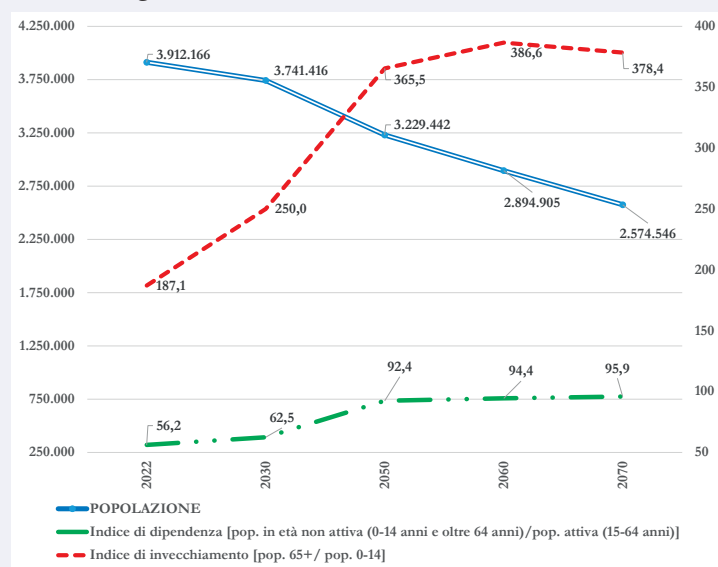
Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 22 – Previsioni della popolazione per singola età: Puglia. Valori al 1° gennaio. Anni 2022, 2030, 2050, 2070. Incidenze percentuali sul totale della popolazione dell'anno di riferimento.



Il confronto delle incidenze per classi di età tra Puglia e Italia mostra che nei prossimi 3 decenni il peso degli under 15 si manterrà costante intorno al 10-11%; i 15-64enni perderanno circa 10 punti percentuali assestandosi intorno al 52% della popolazione totale; gli over 64 anni rappresenteranno la classe in crescita e a metà secolo, 4 residenti su 10 saranno anziani. Il processo di invecchiamento in atto è marcatamente evidente nella figura 22 che mostra come le singole serie delle popolazioni previste nei prossimi decenni si spostino verso destra andando ad evidenziare i propri picchi (ovvero le maggiori consistenze relative) nelle età via via più avanzate.

**Fig. 23 – Previsioni. Andamento della popolazione, Puglia (asse sinistro). Indice di invecchiamento e indice di dipendenza (asse destro). Valori al 1° gennaio. Anni 2022, 2030, 2040, 2050, 2060, 2070.**



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

Le stime Istat (nello scenario intermedio) registrano un calo della popolazione pugliese al 2050 di circa 700 mila residenti (fig. 23) arrivando a flettere di circa 1,4 milioni di unità nel 2070.

I dati da attenzione particolarmente sono quelli che emergono dall'indice di invecchiamento e di dipendenza stimati per i prossimi decenni. Nel 2050 si registreranno 365 anziani per 100 giovanissimi per arrivare a sfiorare – nel 2070 – una percentuale doppia rispetto a quella attuale.

Per altro verso, il carico sociale mostra per la prima volta nella sua evoluzione un notevole incremento passando da 56 'inattivi' per 100 attivi nel 2022 ad oltre 92 inattivi ogni 100 attivi, già a partire dalla metà del secolo.

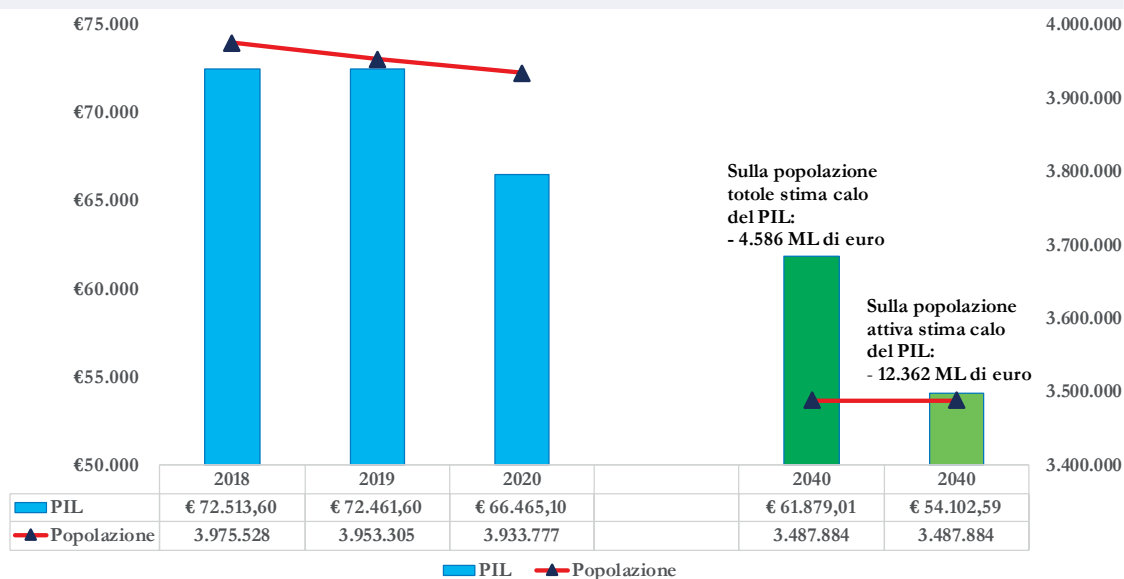
Riprendendo recenti stime Istat (Blangiardo<sup>10</sup>, 2022), nel 2050 l'Italia potrebbe avere 5 milioni di abitanti in meno; questo avverrà se il calo demografico registrato negli ultimi tempi non si fermerà e la natalità nel Paese non invertirà la rotta. La flessione della popolazione inciderà sul portafoglio dei territori a tutti i livelli; il PIL - calcolato in relazione alla produttività, alla popolazione e, quindi, all'occupazione e partecipazione al mercato del lavoro – subirà un notevole calo.

Mantenendo, a parità di condizione, le stime di decremento del PIL ipotizzato per l'Italia (-6,9%)<sup>11</sup>, anche la Puglia vedrà flettere la propria ricchezza per un totale di 4,5 miliardi di euro se calcolata sulla popolazione totale e di 12,3 miliardi di euro se considerata la sola popolazione attiva (fig. 24).

<sup>10</sup> <https://dealflower.it/>

<sup>11</sup> Se poi si immagina che scenderà anche la popolazione in età attiva – a condizioni generali invariate nelle altre componenti, tra cui la produttività –, il calo del PIL potrebbe arrivare al -18,6%.

**Fig. 24 – Puglia. Stima del costo demografico in termini di PIL (ai prezzi di mercato valori concatenati con anno di riferimento 2015). Valori osservati del PIL (asse sinistro) in milioni di euro e della popolazione (asse destro), anni 2018-2020 (31 dicembre). Stime al 2040.**



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2022).

### 3. ANALISI TERRITORIALE DELLA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE PUBBLICHE

Dopo una lettura della distribuzione della ricchezza prodotta e della ricchezza dichiarata a livello comunale, la presente sezione intende fornire un'analisi territoriale della ripartizione di risorse pubbliche. Si è inteso investigare una qualche correlazione nel processo di distribuzione delle risorse pubbliche agli enti locali rispetto a talune componenti demografiche, cosicché, dopo aver realizzato una stima comunale del PIL, sono stati osservati i livelli di dipendenza delle amministrazioni locali, la loro capacità di riscossione, capacità di spesa, capacità di investimento dei fondi pubblici rispetto alla propria consistenza demografica.

Volendo rappresentare il Prodotto interno lordo per ogni singola realtà comunale della Puglia si è proceduto ad una stima<sup>12</sup> che tenesse conto del valore aggiunto prodotto e ponderato rispetto al peso demografico di ogni singolo territorio comunale; il dato medio regionale riporta una quota procapite di 19.368 euro (fig. 25). I poli industriali (es. Modugno, Brindisi, Bari, Foggia) evidenziano la maggiore concentrazione di ricchezza; emerge anche la realtà di Melpignano (35.150 euro/procapite), importante per l'estrazione e la lavorazione della pietra leccese<sup>13</sup>. Tra i 20 e i 30 mila euro per residente si collocano città con un dimensionamento demografico medio: Monopoli, Putignano, Locorotondo, Massafra, Barletta, Grottaglie, Alberobello, Ostuni, Altamura, Nardò, Acquaviva delle Fonti. Sotto i 15 mila euro procapite si collocano mediamente i comuni dell'entroterra murgiano, salentino e garganico. In fondo

<sup>12</sup> Il PIL comunale e il PIL pro-capite sono stati stimati in funzione del PIL effettivo regionale riproporzionato con il valore aggiunto regionale e delle 6 province. Si è realizzata una doppia coerenza ponderando il PIL regionale con il peso del VA dei comuni riproporzionato al VA delle province e al VA della regione.

<sup>13</sup> Oltre che per una intensa presenza turistica nel periodo estivo legata in particolar modo all'evento della *Notte della Taranta*.

alla classifica, con un PIL procapite sotto i 5 mila euro si collocano San Marco la Catola, Carlantino, Lizzano, Andrano, San Pietro in Lama, Palmariaggi, Roccaforzata, Monteparano, Celle di San Vito, Motta Montecorvino.

Per la ricchezza dichiarata è possibile far riferimento ai dati concernenti i redditi IRPEF complessivamente denunciati (2021); ne emerge un dato pro-capite medio regionale di 10.804 euro (fig. 26). Il primato spetta a Lecce e Bari con circa 14.500 euro; tra gli altri, seguono centri come Maglie, Castro, Putignano, Taranto, Giovinazzo, Acquaviva delle Fonti, Molfetta, Alberobello, Ostuni. In linea di massima sono i comuni della Città Metropolitana a segnare mediamente i redditi pro-capite più elevati. Le quote comprese tra 8 mila e 10,5 mila euro per abitante si registrano nell'area nord barese e nell'arco ionico. Le dichiarazioni reddituali di minore entità si registrano quasi tutte (fatta eccezione per Taurisano) nella provincia di Foggia: San Ferdinando di Puglia, Carlantino, Peschici, Cerignola, Stornara, Zapponeta.

Fig. 25 – Distribuzione procapite del PIL

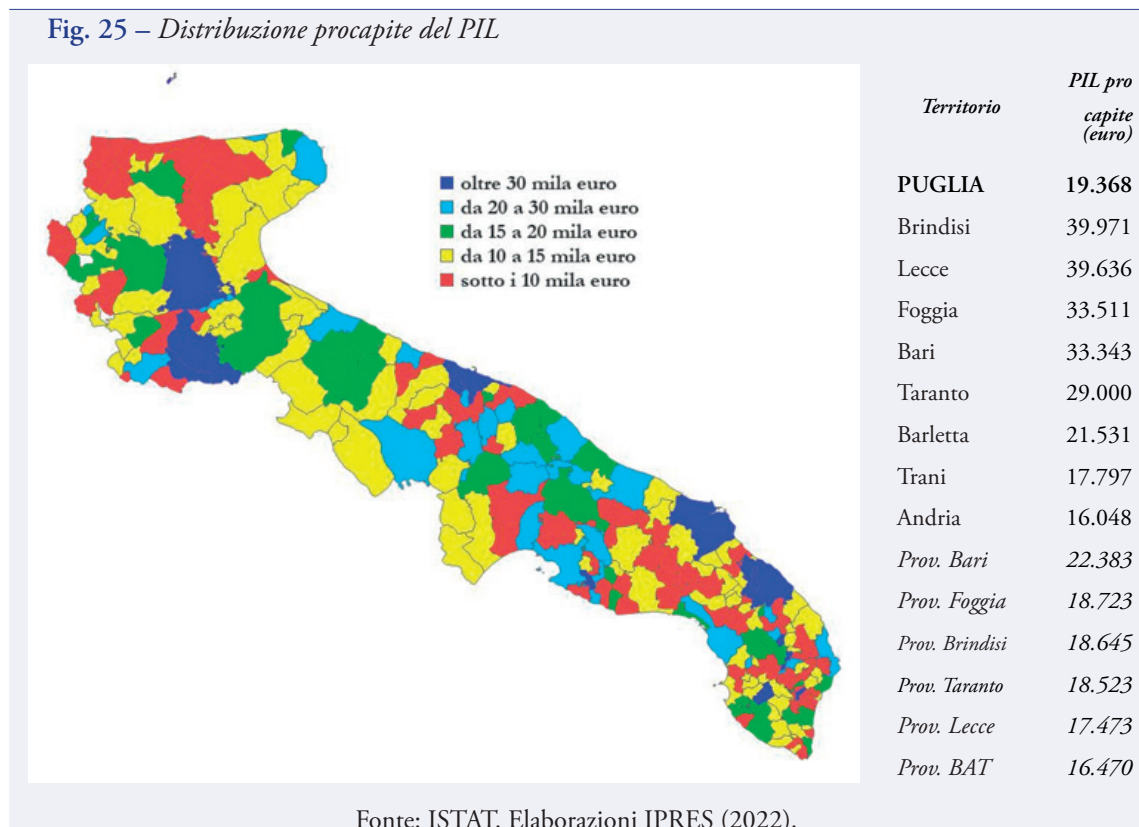
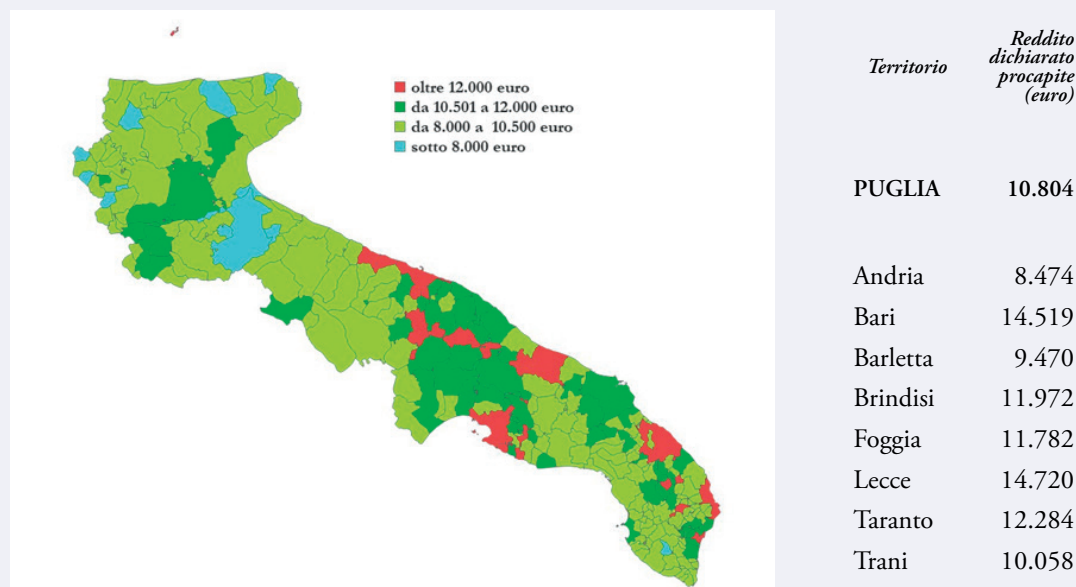




Fig. 26 – Distribuzione procapite del reddito IRPEF dichiarato



Fonte: Ministero Economico e Finanza. Elaborazioni IPRES (2022).

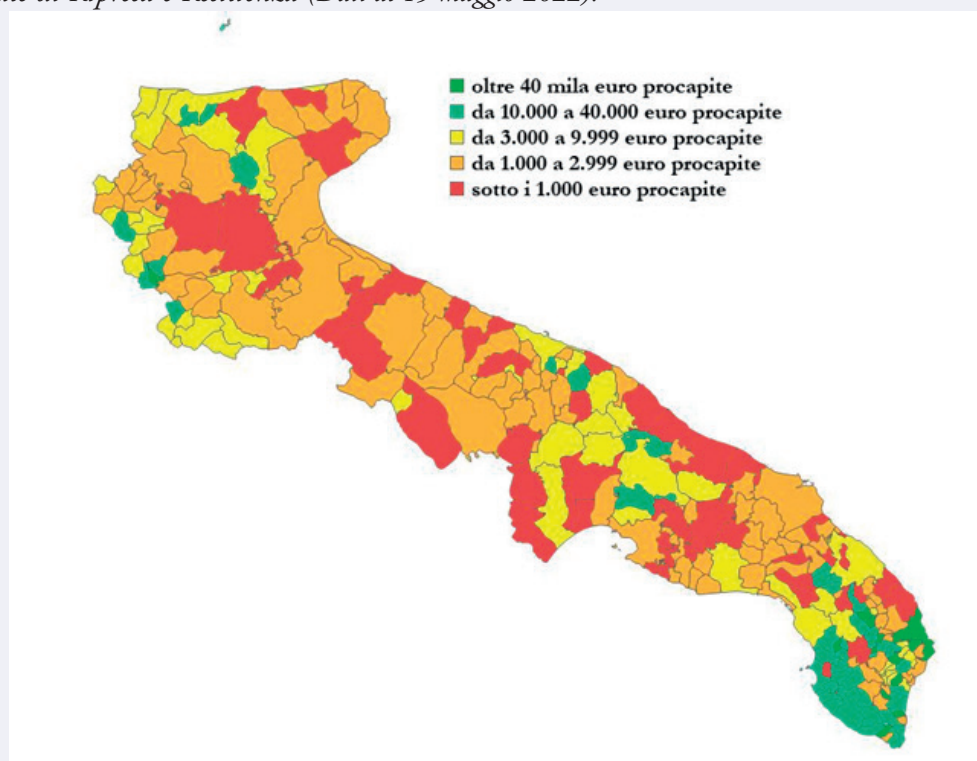
Per tentare di individuare un modello di virtuosità o autonomia finanziaria degli enti locali rispetto alla propria popolazione - con riferimento ai finanziamenti pubblici distribuiti a livello comunale - sono state osservate alcune fonti di dati: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Sistema informativo SIOPE e la piattaforma OpenCoesione.

Tab. 5 – Puglia. Progetti e Risorse del PNRR, per missioni e componenti (Dati al 19 maggio 2022).

Missioni e componenti	N.	Importo finanziato (€)
M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	133	26.770.068
M1C2 - Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sist. produttivo	2	260.000
M1C3 - Turismo e Cultura 4.0	204	296.330.712
M2C1 - Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare	81	98.363.053
M2C2 - Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	43	424.644.094
M2C3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	47	226.155.067
M2C4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica	787	689.262.174
M3C1 - Investimenti sulla rete ferroviaria	110	18.922.837.997
M3C2 - Intermodalità e logistica integrata	1	42.480.000
M4C1 - Potenziamento offerta servizi di istruzione: asili nido/università	806	1.021.447.881
M4C2 - Dalla ricerca all'impresa	110	60.342.181
M5C1 - Politiche per il lavoro	4	2.094.000
M5C2 - Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	1.200	1.716.524.876
M5C3 - Interventi speciali per la coesione territoriale	334	160.853.306
M6C1 - Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'ass. sanitaria terr.	220	335.741.661
M6C2 - Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario	336	431.377.849
<b>Totale complessivo</b>	<b>4.418</b>	<b>24.455.484.919</b>

Fonte: Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica Presidenza del Consiglio dei Ministri. Elaborazioni IPRES (2022).

Fig. 27 – Importo medio pro-capite dei progetti finanziati nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Dati al 19 maggio 2022).



Fonte: Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica Presidenza del Consiglio dei Ministri. Elaborazioni IPRES (2022).

La lettura (fig. 27) dei dati concernenti la distribuzione delle risorse del PNRR fa emergere per la Puglia un importo complessivo di 24,4 miliardi di euro in progetti finanziati ed un valore medio pro-capite regionale pari a 6.251 euro. La distribuzione media degli importi progettuali finanziati assegnati ai comuni consente di verificare che le realtà territoriali a fruire di maggiori risorse (oltre 40 mila euro pro-capite) sono i piccolissimi comuni del basso Salento: incide, evidentemente, la contenuta consistenza demografica e territoriale di queste realtà. Il maggior numero di comuni pugliesi assorbe risorse comprese tra 1.000 e 10.000 euro pro-capite.

Il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici) è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche, che nasce dalla collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'ISTAT, in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002, disciplinato dall'articolo 14, commi dal 6 all'11, della legge n. 196 del 2009. Attraverso l'utilizzo di questa piattaforma e con precipuo riferimento alle sole amministrazioni comunali, di seguito si propone un'analisi territoriale della distribuzione di tali risorse pubbliche. In particolare vengono osservati degli indicatori costruiti in funzione de: a) la *spesa corrente*, ovvero, l'insieme delle uscite che l'ente sostiene per il suo funzionamento ordinario; b) la *spesa in conto capitale* (ovvero, i costi che il comune affronta per l'acquisto di immobili o la realizzazione di infrastrutture e/o progetti a lungo termine); c) le *entrate correnti* di natura tributaria e contributiva (ossia quelle somme che formano l'autonomia finanziaria di un comune, la sua capacità di provvedere autonomamente al finanziamento della spesa; si tratta per lo più di imposte, tasse, proventi assimilati e compartecipazione di tributi, voci di entrata necessarie alla sopravviven-

za dell'ente); d) i *trasferimenti correnti* (i contributi e i trasferimenti provenienti da altri enti, come lo stato o la regione), e) le *entrate extra-tributarie* (somme provenienti dalla vendita di beni e servizi da parte del comune o quelle derivanti dall'attività di controllo e repressione degli illeciti come multe, sanzioni, etc.); f) le *entrate in conto capitale* (come l'alienazione di beni patrimoniali o la riscossione di crediti).

Fig. 28 – *Autonomia finanziaria dei comuni*

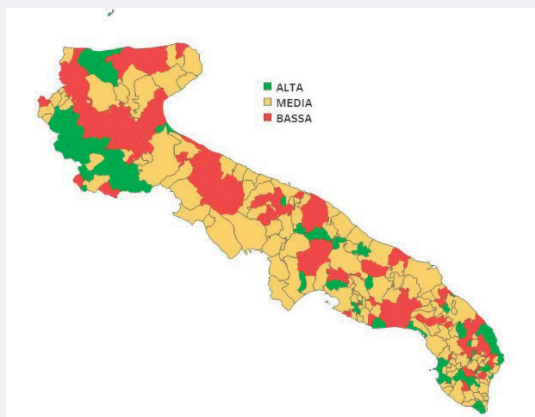


Fig. 29 – *Pressione finanziaria per abitante*

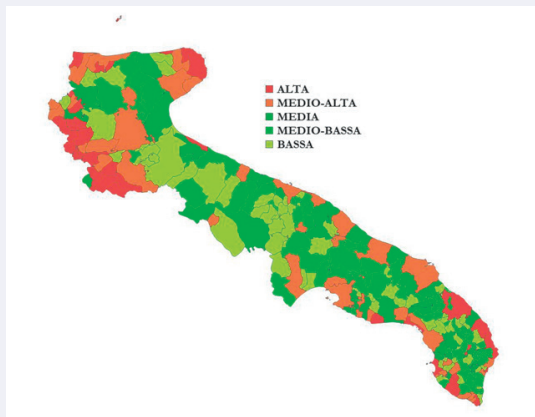
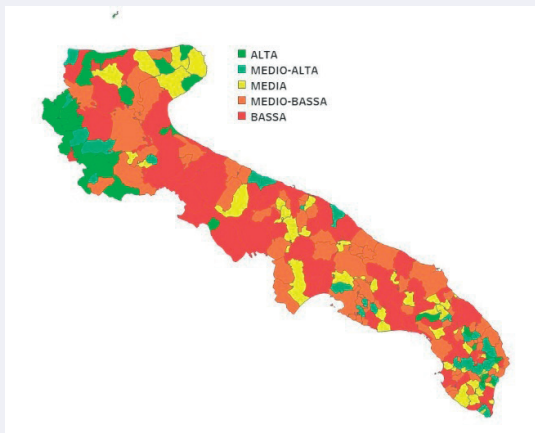


Fig. 30 – *Propensione dei comuni agli investimenti*



Fonte SIOPE. Elaborazioni IPRES (2022).

Volendo costruire e graficizzare l'autonomia finanziaria dei comuni e la pressione finanziaria per abitante, si sono costruiti indici normalizzati [range=0-1] su dati del 2021; nel primo caso l'indicatore è dato dal rapporto tra la somma delle entrate proprie (tributarie ed extratributarie) e le entrate correnti, mentre il secondo pondera il totale delle entrate tributarie ed extratributarie alla popolazione del comune. La cartina dell'autonomia finanziaria (fig. 28) mostra come i comuni più virtuosi siano quelli del Subappennino dauno; questo per effetto della minore densità demografica. Media è, invece, la propria autonomia nei comuni prevalentemente litoranei.

Con riferimento al 'peso' finanziario (fig. 29) prevalgono numericamente i comuni con media e bassa pressione lungo tutto il territorio regionale; i comuni demograficamente piccoli fanno ovviamente segnare un maggior 'carico' finanziario pro-quota. Per misurare la propensione dei comuni agli investimenti si è inteso rapportare le spese in conto capitale al totale delle spese sostenute (fig. 30). Anche in questo caso l'indice normalizzato mostra prevalentemente una contenuta capacità di investimento da parte delle amministrazioni comunali nelle realtà demograficamente più importanti. Le aree interne del Salento e del Gargano mostrano mediamente quote più 'virtuose'.

**Tavole delle correlazioni<sup>14</sup> delle risorse pubbliche per capitolo, popolazione e indice di vecchiaia dei comuni.**

	Popolazione	Indice di vecchiaia
Spese correnti	0,982	-0,135
Spese in conto capitale	0,871	-0,111
Spese correnti e spese in conto capitale	0,979	-0,134
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	0,988	-0,145
Entrate extra-tributarie	0,925	-0,096
Entrate in conto capitale	0,798	-0,109
Trasferimenti correnti	0,959	-0,125
Totale entrate	0,982	-0,136
Autonomia finanziaria	-0,084	0,156
Pressione finanziaria	-0,069	0,423
Propensione all'investimento	-0,286	0,409

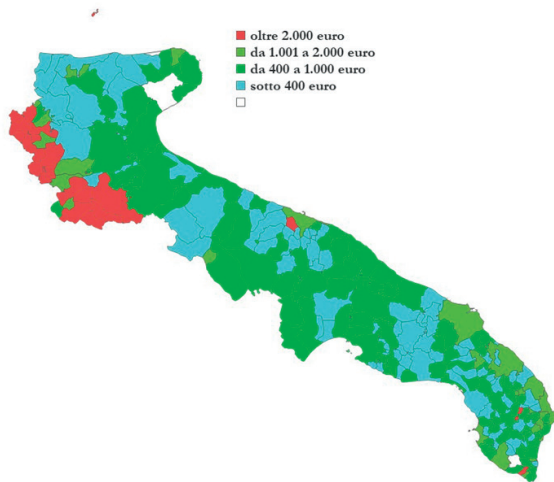
Fonte SIOPE. Elaborazioni IPRES (2022).

Osservando la distribuzione delle risorse relative alla Politiche di Coesione localizzate solo a livello comunale e relative al Ciclo di programmazione 2014-2020 (fig. 31), fatta eccezione per i comuni del Subappennino dauno demograficamente 'deboli', è possibile constatare che i comuni del Salento adriatico assorbono – in termini pro-capite – risorse tra mille e due mila euro, ovvero, quote importanti se comparate al dato medio regionale pari a 653 euro. Più contenute (400-1.000 euro) sono le risorse percepite nell'area murgiana e nord barese. Le quote più basse si evidenziano nei comuni vicini alle grandi città; ad esempio, Bari pare catalizzare le maggiori risorse rispetto ai territori limitrofi. Il primato negativo se lo contendono alcune realtà del Gargano e del Salento centrale.

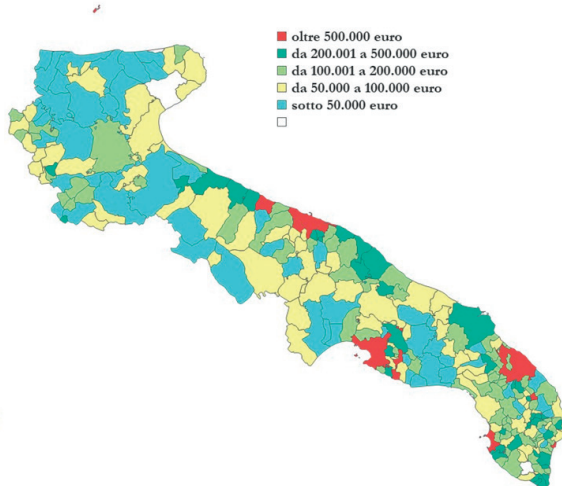
Con riferimento alla distribuzione di risorse relativamente all'estensione comunale è evidente che le città capoluogo tendono ad assorbire gli importi più elevati (fig. 32). A fronte di un dato medio regionale di circa 130 mila euro per kmq di territorio, Bari assorbe oltre 3,4 milioni di euro, segue Modugno con 2,4 milioni, Taranto, Castro, Molfetta, Gallipoli e Lecce (538 mila euro per kmq). Nella fascia più 'debole' (sotto i 50 mila euro per kmq) si collocano i comuni collinari dell'entroterra e del Gargano. In generale, la vicinanza al mare, alle linee di comunicazione più importanti (autostrada, ferrovia) ed alle infrastrutture aeroportuali rappresenta un elemento di maggiore attrazione di queste risorse.

<sup>14</sup> Valori prossimi a 1 identificano massima correlazione diretta, valori prossimi a -1 identificano massima correlazione inversa, valori prossimi a 0 identificano assenza di correlazione.

**Fig. 31** – Ciclo di programmazione 2014-2020. Distribuzione delle risorse relative alle Politiche di Coesione. Valore medio pro-capite per totale dei pagamenti.



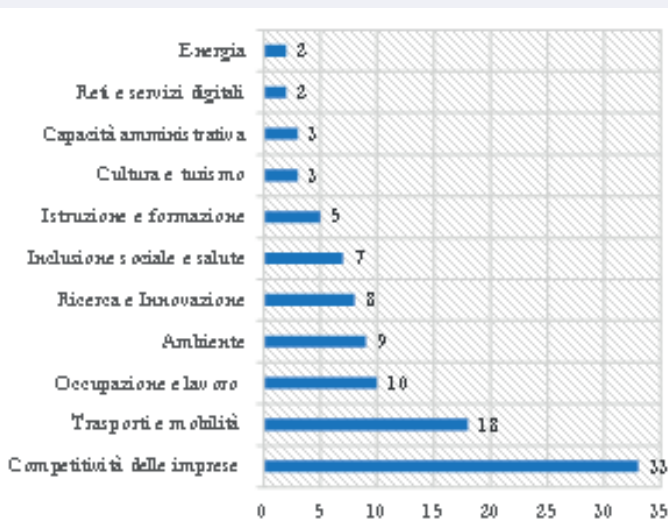
**Fig. 32** – Ciclo di programmazione 2014-2020. Distribuzione delle risorse relative alle Politiche di Coesione. Valore medio per estensione del territorio comunale (euro per Km<sup>2</sup>) del totale dei pagamenti.



Fonte: OPENCOESIONE. Elaborazioni IPRES (2022). Dati al 28 febbraio 2022. \*Progetti localizzati sul singolo territorio comunale.



**Fig. 33** – Settore in cui si interviene (%)



Fonte: OPENCOESIONE. Elaborazioni IPRES (2022). Dati al 28 febbraio 2022.

#### 4. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Al pari delle popolazioni avanzate ed occidentali anche l'Italia sta registrando forti criticità nel proprio modello di sviluppo demografico. I recenti dati Istat (2022) attestano ancora una volta una marcata flessione della popolazione per effetto congiunto di due dina-

miche demografiche correlate: ai bassi livelli di fecondità e natalità si contrappone un elevato processo di invecchiamento ormai strutturale in tutte le aree del Paese. Anche la Puglia è interessata dai trend in atto caratterizzati da bassa natalità e accelerazione nel processo di invecchiamento: i dati attestano una popolazione in calo dall'inizio del secolo di oltre 100 mila residenti. Critiche sono le prospettive in funzione del carico sociale che questi trend avranno nell'immediato futuro sui sistemi pensionistico e socio-sanitario; se nel 1982 si registrava un anziano ogni 10 residenti, oggi il rapporto è di 1 a 4 e per metà secolo si sfiorerà una relazione di 4 su 10. Per la prima volta nella sua storia, nei prossimi decenni l'indice di dipendenza sociale porterà in equilibrio gli 'inattivi' e gli 'attivi' andando a raggiungere quote prossime alla parità, ovvero, ben lontane dagli attuali valori che segnano un rapporto di circa un 'inattivo' ogni due 'attivi'.

Solo nuove direttrici migratorie o effettive politiche demografiche a sostegno della famiglia potrebbero modificare, in parte, tali tendenze e tali previsioni. Per invertire la rotta necessitano politiche urgenti nell'adozione di interventi strutturali, duraturi e consistenti. In tal senso si attendono gli effetti del *Family Act*, la riforma che più di altre punta a sostenere le famiglie e la natalità nel nostro Paese. Strumenti di sostegno all'educazione dei figli, estensione e riordino dei congedi parentali di paternità e di maternità, incentivi al lavoro femminile e alla conciliazione lavoro-vita, misure per favorire l'autonomia finanziaria dei giovani onde ridurre il fenomeno dei Neet potrebbero essere alcune adeguate leve per controllare e ridimensionare il *debito demografico* che sempre più attanaglierà la Puglia e l'Italia nel suo insieme.

## FONTI E SITOGRAFIA

<http://family.regione.puglia.it/categorie/pubblica-amministrazione/>

<https://dealflower.it/>

<https://demo.istat.it/>

<https://famiglia.governo.it/>

<https://opencoesione.gov.it/it/>

<https://opencup.gov.it/-/online-il-nuovo-dataset-opencup-sulle-tematica-pnrr>

<https://sportellotecnico.capacityitaly.it/s/>

<https://www.istat.it/it/archivio/104317>

<https://www.istat.it/it/censimenti/>

<https://www.mef.gov.it/>

<https://www.sistema.puglia.it/>

[www.istat.it](http://www.istat.it)





€ 25,00

ISBN 979-12-5965-170-9



9 791259 651709

Volume in PDF:

