



**Istituto Pugliese
di Ricerche Economiche e Sociali**

Puglia in cifre 2013-2014



**CACUCCI
EDITORE**



Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

Piazza G. Garibaldi,13

70122 Bari

Tel. 080 5228411

Fax 080 5228432

ipres@ipres.it

www.ipres.it

IPRES
Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

Puglia in cifre 2013-2014

Studi ed approfondimenti per le politiche regionali



CACUCCI
EDITORE
2014

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2014 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: 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.

RICONOSCIMENTI

Il presente volume è realizzato con il contributo finanziario dei Soci dell'Istituto: Regione Puglia, Provincia di Bari, Provincia di Lecce, Comune di Bari, Comune di Brindisi, Comune di Lecce, Comune di Taranto, Camera di Commercio di Bari, Camera di commercio di Brindisi, Camera di Commercio di Taranto, Università degli Studi di Bari, Università del Salento, ISPE.

L'impostazione generale è il risultato di riflessioni maturate in seno al Consiglio di Amministrazione e al Comitato tecnico - scientifico dell'Istituto. Per il quinquennio 2013 - 2017, il Consiglio di Amministrazione è composto dal prof. Vito Sandro LECCESE, che ne è il Presidente, dal dott. Mario DE DONATIS, Vice Presidente, dal dott. Alessandro AMBROSI, dal Rag. Fernando COCOLA e dal dott. Luciano Loiacono. Il Comitato tecnico - scientifico, per lo stesso quinquennio, è composto dal prof. Nicola DI CAGNO, che ne è il Presidente, dal prof. Vito PERAGINE, dal dott. Luigi RANIERI, dal prof. Umberto SALINAS e dal prof. Ennio TRIGGIANI. Nella precedente consiliatura 2008 - 2012 hanno apportato il loro contributo all'attuale impostazione del volume, nella loro qualità di componenti del Consiglio di Amministrazione, Gualtiero GUALTIERI e Rocco PIGNATARO e, quali componenti del Comitato tecnico - scientifico, il dott. Cosimo DI GAETANO, il prof. Augusto GARUCCIO, il prof. Luigi MANGIALARDI, il prof. Massimo RUSSO, il dott. Roberto SERRA ed il prof. Vincenzo VECCHIONE.

Il coordinamento del volume è stato curato da Angelo GRASSO (Direttore Generale).

Hanno collaborato alla stesura dei rapporti di ricerca: Elisa CALÒ (ricercatrice Ipres), Giovanni CAFIERO (ricercatore Svimez), Marida DENTAMARO (professore associato Università degli Studi di Bari), Micaela FALCONE (ricercatrice Politecnico di Bari), Gianfranco GADALETA (ricercatore Ipres, responsabile area welfare), Roberta GARGANESE (ricercatrice IPRES, responsabile area "finanza locale"), Iary GOFFREDO (ricercatore Ipres), Alessandro LOMBARDI (ricercatore Ipres), Nunzio MASTROROCCO (ricercatore Ipres, responsabile area analisi e programmazione territoriale), Anna Rita MIGLIETTA (professore associato Università del Salento), Stefano PREZIOSO (ricercatore Svimez), Anna TRONO (professore associato Università del Salento), Luigi RANIERI (ricercatore Università del Salento e componente del Comitato tecnico - scientifico Ipres), Vincenzo SANTANDREA (ricercatore Ipres, responsabile area mercato del lavoro).

L'Istituto sente di dover rivolgere un vivo ringraziamento alle realtà istituzionali che con la loro attiva collaborazione rendono possibile la realizzazione e l'aggiornamento

continuo dell'Annuario statistico "Puglia in cifre": Aeroporti di Puglia S.p.A., ARES - Agenzia Regionale Sanitaria - Regione Puglia, AQP - Acquedotto Pugliese S.p.A. - Direzione staff e qualità, Banca d'Italia - Divisione di analisi e ricerche economiche territoriali della Banca d'Italia, sede di Bari, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bari - Ufficio di statistica, ISTAT - Istituto Nazionale di Statistica - Centro d'informazione statistica di Bari, Osservatorio Regionale Banche-Imprese di Economia e Finanza - OBI, RAI - Radio Televisione Italiana - Direzione produzione abbonamenti e attività per le Pubbliche Amministrazioni di Torino, Regione Puglia - Assessorato al Diritto allo studio e formazione, Assessorato al Mediterraneo, cultura, turismo, Assessorato alla Solidarietà, I componenti del Nucleo CPT.

Gli aggiornamenti dell'Annuario statistico "Puglia in cifre", disponibile sul sito www.ipres.it, sono stati elaborati, con il coordinamento dei ricercatori dell'Istituto responsabili delle aree di ricerca, da Elisa CALÒ, Fausto CIRRILLO, Iary GOFFREDO, Alessandro LOMBARDI e Nunzio MASTROROCCO che ha curato la validazione statistica dei dati.

Un particolare ringraziamento va alla dott.ssa Pamela PALMI, Revisore dei conti, e a tutto il personale dell'IPRES impegnato nelle attività di supporto alla preparazione del volume: Wanda BEVILACQUA, Guglielmo CINQUEPALMI, Gianni MENGA, Rossella DI SANTO, Sabrina VITONE.

Si ringrazia l'Editore Cacucci per il prezioso contributo all'impostazione grafica ed editoriale della pubblicazione.

INDICE

PRESENTAZIONE	9
INTRODUZIONE	11
<i>Sezione istituzionale</i>	15
1. L'impatto delle 'manovre finanziarie' sulle scelte dei comuni pugliesi. Un'analisi attraverso i dati di bilancio.	17
2. Il regionalismo italiano nel sistema decisionale europeo e l'esperienza internazionale della Regione Puglia.	61
<i>Sezione economica</i>	87
3. La Puglia negli anni della crisi.	89
4. Le previsioni macroeconomiche al 2015.	145
5. Sulla nuova Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020. Tra strategia nazionale e strategia regionale: il modello della Puglia.	155
<i>Sezione territoriale</i>	195
6. Polarizzazioni urbane e distrettualità. Nuove dimensioni territoriali della regione Puglia.	197
7. La legge n. 56/2014: <i>governance</i> e organizzazione dei servizi nella nuova Città metropolitana di Bari.	237
8. La rete urbana della Puglia: il ruolo delle città medie.	265
<i>Sezione sociale</i>	291
9. Laureati pugliesi, lavoro e mobilità territoriale.	293
10. L'occupazione in Puglia negli ultimi venti anni.	323
11. La povertà in Puglia: possibili strategie di intervento.	355
12. Analisi del livello di imprenditorialità straniera in Puglia.	409

PRESENTAZIONE

La progettazione e il completamento di questa edizione del Puglia in cifre si sono svolte a cavallo tra la conclusione del mandato dei precedenti organi sociali e l'insediamento dei nuovi, completatosi, con qualche ritardo, nei primi giorni del 2014.

L'impostazione dell'opera è dunque il frutto delle riflessioni maturate in questi diversi contesti e con il contributo del Consiglio di Amministrazione e del Comitato tecnico - scientifico dell'Istituto, il cui ruolo di proposta e valutazione è stato rafforzato nel quadro delle modifiche statutarie approvate dall'Assemblea dei soci sul finire della passata consiliatura.

Il passaggio alla nuova governance dell'Istituto ha peraltro inciso sui tempi di completamento del volume, la cui protrazione nel corso del 2014 ha comunque consentito di tenere conto anche di dati aggiornati al mese di settembre del medesimo anno; e ciò spiega la scelta, inedita, ma obbligata, di introdurre nel titolo del volume il riferimento sia al 2013 che al 2014.

Una puntualizzazione merita anche la scelta del titolo secondario, che è stato modificato rispetto a quello utilizzato a partire dall'edizione del 2011 ("Annuario statistico e studi per le politiche regionali"). Questa edizione rappresenta, invero, uno spartiacque rispetto alla connotazione originaria di annuario statistico, ancora predominante sino al 2009 e peraltro integrata, già dalle edizioni del 2010, 2011 e 2012, dalla nutrita presenza di studi per le politiche regionali. Il volume 2013-14 risulta ancora più nettamente caratterizzato in termini di supporto delle ricerche alla programmazione e alle politiche regionali, anche in vista della promozione del dibattito pubblico sui temi oggetto di trattazione.

Ciò non implica, peraltro, che l'Ipres abbandoni l'obiettivo di fornire alle pubbliche amministrazioni il prezioso strumento costituito dalla elaborazione dei dati statistici. Questi, anzi, troveranno spazio più adeguato e consultazione più accessibile grazie all'aggiornamento continuo, sul sito dell'Istituto (www.ipres.it), di un'apposita sezione, aperta all'accesso di chiunque vi abbia interesse, elaborata con il coordinamento dei ricercatori dell'Istituto responsabili delle diverse aree di ricerca. E, in prospettiva, si mirerà a pubblicare due volumi: "l'annuario statistico" e il "rapporto annuale".

Quest'ultima scelta, del resto, si pone in linea con la necessità di ristrutturare il sito, in modo da perseguire l'obiettivo di sviluppare la comunicazione on-line dei prodotti scientifici (rapporti di ricerca, dossier tematici, studi e note di ap-

profondimento), specie di quelli che necessitano di una diffusione aperiodica o tempestiva.

Per quanto attiene alla selezione dei contenuti del Puglia in cifre, basti qui evidenziare, da un lato, che è confermata la struttura in Sezioni (istituzionale, economica, territoriale e sociale), varata nel 2011 e progressivamente posta a fondamento della stessa organizzazione del lavoro dei ricercatori coinvolti; dall'altro, e soprattutto, che la latitudine dei temi trattati nei contributi raccolti nel volume è frutto sia dell'attività di ricerca condotta nel quadro dei servizi "istituzionali di base" erogati dall'istituto, sia di quelli "su specifica intesa" resi agli Enti soci sulla scorta di apposite convenzioni, che hanno rappresenteranno l'occasione per condurre anche attività di ricerca applicata (si pensi, in particolare, ai contributi sulla programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020 e quelli sulle politiche migratorie della Regione Puglia).

Confermata e rafforzata, poi, è la presenza, tra coloro che hanno contribuito alla redazione dei testi, di studiosi provenienti dal sistema universitario regionale e nazionale e di ricercatori di altri enti di ricerca, nel quadro della costante e, in prospettiva, sempre più ampia, ricerca di collaborazioni che consentono di mettere in rete e ottimizzare conoscenze e competenze, specie se si intende perseguire l'obiettivo di fornire ai decisori studi e approfondimenti relativi alle diverse fasi del 'policy cycle'.

Prospettiva nella quale, merita di essere sottolineato, non va trascurata l'attività di ricerca condotta in network con gli altri Istituti regionali di ricerca (Ires Piemonte, Irpet Toscana, Éupolis Lombardia, Liguria ricerche, Srm), che, peraltro, essendo prevalentemente incentrata, al momento, sui temi della finanza territoriale, non confluisce del tutto in questo volume, essendo oggetto di apposita pubblicazione (Rapporto sulla finanza territoriale in Italia).

In chiusura di questa Presentazione, mi preme ringraziare, in qualità di nuovo Presidente dell'Istituto, il personale dell'Istituto e tutti coloro che, con la loro accoglienza e la loro costante collaborazione, hanno mostrato apprezzamento e considerazione per il compito svolto dall'Ipres di promozione della ricerca applicata alla programmazione delle politiche regionali. Un ringraziamento particolare rivolgo ai Componenti del Comitato tecnico – scientifico, gli attuali e quelli che si sono succeduti nell'ultimo quinquennio, per il loro contributo all'impostazione del volume, ai ricercatori della Svimez e ai colleghi dell'Università del Salento e dell'Università degli Studi di Bari per i contributi di ricerca.

Il Presidente
Prof. Vito Sandro Leccese

INTRODUZIONE

Gli studi pubblicati nel “Puglia in cifre” dal 2010 ad oggi riflettono l’attenzione che l’Istituto ha riservato al dibattito sulle riforme istituzionali e le politiche di coesione, al monitoraggio delle pratiche più significative adottate nelle politiche regionali, agli andamenti del mercato del lavoro e, in particolare, al capitale umano più qualificato.

Quanto alle politiche di coesione l’attenzione è stata rivolta a quegli studi che, soprattutto nell’occasione del 150° anniversario dell’Unità d’Italia, hanno documentato il permanere del divario tra il Nord ed il Mezzogiorno, ponendo le basi al “Documento – Agenda per il Sud”, promosso dalla Svimez e sottoscritto da ventuno istituti meridionalisti, tra i quali l’IPRES.

In questi anni, anche mediante la partecipazione, insieme agli altri istituti regionali di ricerca italiani, alla elaborazione del “Rapporto sulla finanza territoriale in Italia”, l’Istituto si è soffermato sulle effettive potenzialità delle politiche regionali nell’attuale assetto istituzionale. In tal senso, sono state in più occasioni richiamate le posizioni espresse nel 2009 dall’allora Governatore Draghi, che invitò a dirigere l’impegno soprattutto verso le politiche generali - da contestualizzare in modo appropriato nei diversi contesti territoriali - sulle quali è convogliata la maggior parte della spesa pubblica, a fronte di una dotazione di risorse per le politiche regionali di gran lunga inferiore.

Questo aspetto, spesso sottaciuto nel dibattito sulle politiche pubbliche, è stato ampiamente documentato mediante l’analisi della distribuzione della spesa per livello di governo offerta dai conti pubblici territoriali (CPT): nel caso della Puglia, ad esempio, la spesa regionale, inclusa la componente per la sanità, rappresenta appena il 15% dell’intera spesa pubblica operata sul territorio della regione.

Le analisi sugli assetti della finanza locale hanno poi dato ampi e puntuali riscontri alla recente dinamica della spesa pubblica: dal drastico calo della spesa per investimenti, al trend crescente della spesa corrente (nonostante i provvedimenti di *spending review* ed il blocco del *turnover*), alla forte crescita, nel biennio 2011 - 2012, delle imposte locali, che sono aumentate più di quanto si siano al contempo ridotti i trasferimenti statali.

Nell’ambito del più ampio tema della riforma delle istituzioni e dei modelli di *governance* multilivello, a partire dal “Puglia in cifre 2011”, è stata approfondita l’attuazione del principio di partenariato nelle politiche regionali e sono

state esplorate le potenzialità delle pratiche di *e-democracy* nelle pubbliche amministrazioni. A tale proposito l'Istituto ha indicato l'esigenza di rendere operativi - cogliendo le opportunità offerte, anche in termini di contenimento delle spese, dalle nuove tecnologie della comunicazione - gli "organismi di rilevanza statutaria" previsti dallo Statuto della Regione Puglia ("Consiglio delle Autonomie locali" e "Conferenza permanente della programmazione economica e sociale").

In questo stesso campo, è stata approfondita anche la proiezione internazionale della Puglia mediante l'analisi dell'esperienza della Regione e delle Università pugliesi. Si tratta di temi di grande interesse, ancora da esplorare in tutte le loro potenzialità e, peraltro, di forte attualità dopo l'adozione, da parte del Consiglio Europeo il 24 ottobre 2014, della Strategia Europea per la Regione Adriatica e Ionica (EUSAIR).

Nel presente volume, così come nelle edizioni precedenti, si dedica ampio spazio alle analisi territoriali. Nel contesto della revisione dell'architettura dei livelli di governo - si pensi all'avviata riforma delle Province ed alla prospettiva di processi aggregativi che potranno interessare i Comuni - assume notevole importanza la riflessione sulle "polarità" urbane e distrettuali che possa portare alla individuazione di aree vaste sub-regionali, così come la considerazione del ruolo delle città di media dimensione e le prospettive della Città metropolitana di Bari. La Puglia, sotto questo profilo, non solo si caratterizza per la stratificazione culturale di tre "aree sistema" (Capitanata, Terra di Bari e Salento), ma dispone anche di un insieme di condizioni più favorevoli rispetto ad altre regioni del Mezzogiorno, sia per la migliore tenuta della città e dell'area metropolitana di Bari, sia per una struttura urbana regionale tradizionalmente multipolare, che facilita, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia, e della sostenibilità economica e ambientale, l'organizzazione e la gestione del suo territorio.

Sempre nella sezione territoriale, con specifico riferimento al tema della programmazione dei fondi strutturali 2014-2020, si è sottolineato come sia necessario un deciso cambio di passo rispetto al passato per rendere finalmente efficace il finanziamento delle politiche di coesione, considerato che nell'arco dell'ultimo ventennio sono raddoppiate le risorse messe a disposizione nei diversi cicli di programmazione. Nell'immediato futuro occorre sfruttare nel miglior modo possibile tale opportunità, superando le criticità sin qui riscontrate nella programmazione, *in primis* l'eccessiva frammentazione nell'uso delle risorse disponibili e la carenza di adeguati processi di monitoraggio e valutazione.

Una ulteriore tematica affrontata riguarda il ruolo della logistica quale fattore di sviluppo dell'economia regionale. L'Istituto si è soffermato in più occasioni su questo tema richiamando la necessità di "un disegno macro-strutturale per l'insieme delle regioni del Mezzogiorno", da collocare necessariamente in una strategia nazionale, per cogliere i vantaggi della dislocazione mediterranea del nostro Paese. Tale strategia dovrebbe essere implementata attraverso

un approccio di forte integrazione delle infrastrutture presenti sul territorio regionale nei *network* logistici globali e, al tempo stesso, affrontando la sfida della valorizzazione delle principali filiere produttive locali.

Sul piano delle analisi della struttura economica e produttiva della regione si devono evidenziare gli studi per la individuazione di *cluster* produttivi regionali, le analisi dei distretti tecnologici attivi sul territorio regionale, il monitoraggio dei distretti produttivi e del sistema degli incentivi alle imprese. In questo ambito appare di notevole interesse la rilevata diffusa presenza di attività riconducibili all'”industria creativa”, che rappresentano, se si considera il numero delle sedi d'impresa, le prime due attività in trentaquattro comuni della regione. Per i distretti tecnologici è stato proposto un modello di analisi che permette di cogliere, per ciascuno di essi, specifiche indicazioni per l'evoluzione delle rispettive strategie di posizionamento competitivo in una dimensione internazionale. Quanto al sistema degli incentivi alle imprese, disponiamo, ormai, di un articolato *database* che permette di verificare in profondità gli effetti sull'economia regionale di uno strumento di politica industriale unico nel panorama delle regioni meridionali che, peraltro, ha contribuito in misura significativa al raggiungimento dei target di spesa dei fondi strutturali.

Nel presente volume, inoltre, uno specifico contributo è dedicato alle previsioni macroeconomiche per l'anno 2015. In proposito, le stime indicano un'evoluzione fortemente differenziata: in lieve ripresa al Centro-Nord, in flessione/stagnazione sia in Puglia che, con un'intensità maggiore, nelle rimanenti regioni meridionali. Inoltre, le previsioni presentate allungano al 2015 l'arco temporale, iniziato nel 2008, nel quale la dinamica del Pil regionale è risultata negativa.

Vi sono, infine, altri temi di ampio respiro che in questi anni il “Puglia in cifre” si è fatto carico di esplorare: lo scenario demografico ed il fenomeno migratorio, gli andamenti di lungo periodo del mercato del lavoro, l'analisi del capitale umano qualificato regionale, le politiche di contrasto alla povertà.

Le previsioni demografiche segnalano in Puglia, analogamente all'intero Mezzogiorno, la preoccupante prospettiva di un vero e proprio “*tsunami* demografico”, secondo una allocuzione formulata dalla Svimez. La popolazione complessiva italiana stimata al 2065 dovrebbe ammontare a 61,3 milioni di residenti. Il Centro - Nord crescerà di circa 4,3 milioni di abitanti raggiungendo circa 44,5 milioni. Il Mezzogiorno, invece, nei prossimi 50 anni, dovrebbe perdere 4,2 milioni di residenti assestandosi intorno ai 16,7 milioni di unità, mentre costante, intorno al 18-19%, dovrebbe restare il peso della Puglia sul Mezzogiorno (con un calo di poco superiore alle novecentomila unità). Tale trasformazione risulta ancora più critica se si considera che tutte le stime fanno rilevare nei nostri territori, per i prossimi decenni, un forte incremento nel peso delle classi demografiche cosiddette “improduttive” (anziani e giovanissimi) rispetto a quelle produttive (giovani e adulti).

L'analisi dei flussi migratori pone in luce significativi avanzamenti dei processi di integrazione, dimostrando come il progetto migratorio degli stranieri

presenti in Puglia si stia sempre più “normalizzando” e stabilizzando, rimarcando un processo che - seppur ancora lento e graduale - è chiaramente destinato a ripercorrere il *trend* delle realtà centro-settentrionali del Paese. In definitiva, lo scenario immigratorio pugliese è quello di una regione che vedrà crescere nei prossimi decenni la presenza straniera al suo interno; relativamente al periodo 2011-2041, infatti, le stime Istat prevedono un incremento relativo del 150% rispetto alla consistenza straniera attuale, facendo assestare il dato assoluto ad oltre 237 mila unità. Questo avviene in uno scenario globale nel quale la pressione migratoria proveniente dai Paesi della Riva Sud del Mediterraneo è stimata in forte crescita (da 180 milioni del 2000 a 250 milioni nel 2020).

Le analisi del mercato del lavoro evidenziano fenomeni di grande rilevanza. La crisi ha interessato in misura decisa anche la Puglia che, dal 2008 al 2013, ha registrato una riduzione di circa 130.000 occupati; dopo un *trend* nel 2008 e 2009 simile a quello del Mezzogiorno e, poi, più favorevole nel triennio 2010 - 2012, la Puglia ha registrato un forte calo nel 2013 (oltre 80.000 unità). Nel periodo considerato la perdita è stata attenuata - secondo nostre stime operate con il modello econometrico REMI - per circa 25.000 unità di lavoro grazie ai fondi strutturali.

Ma è l'analisi di lungo periodo dei dati sul mercato del lavoro dell'ISTAT che permette di cogliere un aspetto ancor più rilevante: le politiche di sviluppo e coesione territoriale non sembrano aver avuto effetti significativi sulla crescita dell'occupazione. Infatti, la base produttiva regionale, sviluppata nella prima fase virtuosa della “Cassa per il Mezzogiorno” (seconda metà degli anni cinquanta e anni sessanta del secolo scorso), appare sostanzialmente mantenuta, ma non accresciuta, dalle politiche nazionali e regionali degli ultimi venti anni.

Quanto al capitale umano, ciò che si è inteso sottolineare non è tanto “la fuga” quanto l'assenza di attrazione di risorse esterne alla nostra regione. Inoltre, l'esistenza di una grande quantità di “capitale qualificato inutilizzato” porta, ad esempio, ad interrogarsi sul paradosso del sistema universitario che, da un lato, è chiamato, dagli obiettivi di Europa 2020, ad incrementare il numero dei laureati ed è però vincolato, da altro lato, dai livelli molto bassi della domanda di lavoro espressi dal territorio.

Infine, con riferimento al tema della povertà, purtroppo diventato negli ultimi anni di stringente attualità per il persistere della grave crisi economica, sono esaminati non solo i dati quantitativi del fenomeno a livello europeo, nazionale, regionale e di ambito sociale territoriale, ma si è inteso anche indicare le possibili politiche pubbliche di intervento necessarie per fronteggiare il crescente disagio sociale connesso a simili condizioni di deprivazione.

Il Direttore Generale
Dott. Angelo Grasso

Sezione istituzionale

1.

L'impatto delle 'manovre finanziarie' sulle scelte dei comuni pugliesi. Un'analisi attraverso i dati di bilancio

Roberta Garganese

Sommario: 1. Premessa; 2. Andamenti recenti della finanza pubblica italiana; 3. La finanza dei comuni italiani; 3.1 La dinamica delle entrate e delle spese; 3.2 Il patto di stabilità; 4. L'analisi di bilancio dei comuni pugliesi; 5. Conclusioni; Appendice; Bibliografia.

1. Premessa

Come è noto, le 'manovre finanziarie' dell'estate 2011 (Decreti Legge n. 98/2011 e n. 138/2011) hanno incrementato il concorso dei comuni al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, imponendo agli stessi il conseguimento, a regime, di un saldo finanziario positivo annuale pari a circa 5 miliardi di euro.

Le stesse manovre, inoltre, hanno introdotto la graduale estensione dei vincoli del Patto di stabilità interno anche alle società "in house", ai comuni con popolazione superiore a 1000 abitanti ed alle unioni di comuni formate dagli enti con popolazione inferiore ai 1000 abitanti.

In un simile contesto, il 2012 è stato l'anno nel quale -nell'ambito del processo di risanamento dei conti pubblici -si è richiesto ai comuni il maggiore 'sforzo finanziario', sia attraverso l'inasprimento degli obiettivi del Patto di stabilità, sia mediante una netta riduzione dei trasferimenti, in gran parte fiscalizzati e sostituiti con il Fondo di solidarietà comunale alimentato dal gettito IMU.

Nello stesso anno, i comuni hanno potuto fruire di un più ampio margine di intervento sulle aliquote di importanti imposte locali (su tutte: addizionale Irpef e Imu); tali margini sono stati usati da molti enti per compensare la riduzione dei trasferimenti piuttosto che per agire sul lato della spesa, anche in virtù della grande incertezza circa l'evoluzione del contesto politico-normativo e l'influenza della crisi economica sui gettiti.

In linea generale, alcuni studi hanno sottolineato come le strategie di bilancio degli enti comunali si siano differenziate nel territorio, visto che, mentre al Centro del Paese si sceglie tradizionalmente di agire sulla pressione fiscale per mantenere invariato il livello dei servizi offerti, nelle regioni del Nord si preferisce non gravare sui propri cittadini, anche a costo di sacrificare le possi-

bilità di spesa, e, nel Mezzogiorno, gli enti locali non possono -o non vogliono -gravare su una base imponibile già piuttosto modesta¹.

Da questo punto di vista, il presente contributo si propone di esaminare, attraverso un'analisi di dettaglio dei certificati dei conti consuntivi degli anni 2010-2012, la strategia adottata dai comuni pugliesi, sia rispetto al grado di 'sfruttamento' degli spazi di manovra sulle entrate proprie, che agli effetti prodotti sulla spesa corrente e sugli investimenti.

In relazione a questi ultimi, come è noto, proprio la loro enorme contrazione ha rappresentato, negli ultimi anni, uno dei principali effetti negativi connessi all'applicazione del Patto di Stabilità Interno, considerato che gli Enti Locali, per aderire ai vincoli del Patto, sono stati spesso costretti a sacrificare proprio gli investimenti, ovvero la componente di spesa che dovrebbe incidere maggiormente sulla crescita economica².

2. Andamenti recenti della finanza pubblica italiana

Nel 2013, dopo un biennio di riduzione, le spese correnti al netto degli interessi (spese correnti primarie) sono tornate ad aumentare. L'incremento (+1,3 per cento) è stato determinato, oltre che dall'ormai consolidato trend in crescita della spesa per prestazioni sociali (+2,7 per cento), anche dall'aumento delle altre uscite correnti (+5,6 per cento), che erano invece diminuite di oltre 6 miliardi nel biennio 2011-2012.

È di contro proseguita la flessione della spesa per redditi (-0,7 per cento) e per consumi intermedi (-1,4 per cento), mentre è da sottolineare anche l'inversione di trend che ha interessato la spesa per interessi, che ha registrato una flessione del 5,1 per cento.

Infine, un nuovo deciso calo ha interessato la spesa in conto capitale, diminuita lo scorso anno di oltre 6 miliardi (-13 per cento), con una riduzione che è stata maggiore per i contributi e i trasferimenti in conto capitale (-18 per cento circa per entrambe le componenti), mentre gli investimenti pubblici sono scesi del 9,2 per cento.

¹ Lattarulo P., *La finanza dei Comuni toscani e l'impatto delle manovre*, in *Federalismo in Toscana*, Rivista trimestrale dell'Irpet, n. 4/2013.

² P. Chiades e V. Mengotto, *Il calo degli investimenti nei comuni tra patto di stabilità interno e carenza di risorse*, in 'Questioni di Economia e Finanza', Occasional Paper Banca d'Italia, n. 210, Novembre 2013. Lo studio ha evidenziato che, a parità di modalità organizzative nella gestione dei servizi offerti e di situazione finanziaria di bilancio, i comuni soggetti al Patto di stabilità interno hanno mostrato un calo più intenso degli investimenti rispetto a quelli esenti. Gli effetti del Patto sono stati relativamente più intensi per i comuni caratterizzati da una migliore situazione finanziaria di bilancio e dotati quindi delle necessarie risorse per finanziare gli investimenti, mentre, negli anni più recenti, l'allentamento dei vincoli e l'introduzione dei Patti territoriali paiono aver attenuato sensibilmente tali difficoltà.

Tab. 1 – La spesa pubblica italiana (milioni di euro e variazione %). Anni 2010-2013

	Milioni di euro				Variazione %	
	2010	2011	2012	2013	2012	2013
Redditi da lavoro dipendente	172.002	168.415	165.165	164.062	-1,9	-0,7
Consumi intermedi	135.726	135.726	131.858	130.065	-2,8	-1,4
Pensioni e altre prestazioni	298.418	304.211	311.119	319.525	2,3	2,7
Altre spese correnti	63.802	59.037	57.466	60.709	-2,7	5,6
Totale spese correnti al netto interessi	669.948	667.389	665.608	674.361	-0,3	1,3
Interessi passivi	71.153	78.397	86.474	82.043	10,3	-5,1
Totale spese correnti	741.101	745.786	752.082	756.404	0,8	0,6
Investimenti fissi	33.424	31.985	29.932	27.166	-6,4	-9,2
Contributi c/capitale	17.850	18.137	17.564	14.312	-3,2	-18,5
Altri trasferimenti	1.562	-1.442	1.295	1.058	-189,8	-18,3
Totale spese in conto capitale	52.836	48.680	48.791	42.536	0,2	-12,8
Totale spese primarie	722.784	716.069	714.399	716.897	-0,2	0,3
Totale spese	793.937	794.466	800.873	798.940	0,8	-0,2

Fonte: Istat.

Rispetto a tali andamenti, si può sottolineare, in particolare, come³:

- il rallentamento della spesa corrente sembri avere assunto caratteri di strutturalità. Ciò, fondamentalmente, per due motivi. *In primo luogo, continuano a registrarsi flessioni di componenti, come la spesa per redditi, che nel passato sono state tipicamente trainate da fattori di inerzia, irrigidendo la gestione del bilancio. In secondo luogo, all'interno della spesa corrente, è stata molto più pronunciata che in passato la crescita della componente destinata al sostegno della disoccupazione*⁴.
- persista una decisa flessione della spesa in conto capitale, circostanza che continua a garantire il rispetto degli obiettivi di saldo, pregiudicando, però, il mantenimento e il rinnovamento del capitale infrastrutturale del Paese.

Anche nel 2013 le maggiori criticità del bilancio pubblico si sono manifestate sul fronte delle entrate, rispetto alle quali è stata registrata una diminuzione in valore assoluto dello 0,3 per cento nell'aggregato e dell'1 per cento nella sola componente tributaria⁵.

³ Corte dei Conti, *Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica*, Maggio 2014, p. 10.

⁴ Si consideri, al riguardo, che le voci "indennità di disoccupazione" e "CIG" spiegano quasi il 14 per cento dell'aumento registrato dalla spesa primaria corrente fra il 2007 e il 2013, a fronte di un peso, sullo stesso aggregato, inferiore al 2 per cento. Evidentemente, queste dinamiche di spesa dovrebbero invertirsi in presenza di un rafforzamento del ciclo economico.

⁵ Nella serie storica degli ultimi cinquant'anni, una caduta delle entrate totali si era verificata solo nel 2009, in coincidenza con la grande recessione dell'economia mondiale.

Sulla riduzione delle entrate tributarie correnti hanno pesato gli andamenti delle imposte indirette (-3,6 per cento) e dei contributi sociali (-0,5 per cento), solo parzialmente compensati dall'aumento delle imposte dirette (0,6 per cento) e delle altre entrate correnti non tributarie (4,9 per cento).

Tab. 2 – Le entrate della PA italiana (milioni di euro e variazione %). Anni 2010-2013

	Milioni di euro				Variazione %	
	2010	2011	2012	2013	2012	2013
Totale entrate tributarie correnti	443.933	448.017	471.505	464.299	5,2	-1,5
Imposte dirette	226.050	226.366	237.132	238.452	4,8	0,6
Imposte indirette	217.883	221.651	234.373	225.847	5,7	-3,6
Contributi sociali	213.828	216.499	215.967	214.977	-0,2	-0,5
Altre entrate correnti non tributarie	60.123	60.149	60.188	63.130	0,1	4,9
Totale entrate correnti	717.884	724.665	747.660	742.406	3,2	-0,7
Imposte in conto capitale	3.497	6.981	1.551	4.147	-77,8	167,4
Entrate in conto capitale non tributarie	2.637	3.708	4.306	5.066	16,1	17,6
Totale entrate in conto capitale	6.134	10.689	5.857	9.213	-45,2	57,3
TOTALE ENTRATE	724.018	735.354	753.517	751.619	2,5	-0,3

Fonte: Istat.

Sull'andamento del gettito hanno influito diversi fattori:

- in senso sfavorevole ha certamente inciso il prolungamento della recessione e la conseguente erosione delle basi imponibili;
- in direzione opposta hanno agito le manovre adottate nel corso dell'anno, che hanno spostato, sia pur temporaneamente, il peso fiscale dall'imposizione indiretta (eliminazione dell'IMU sull'abitazione principale e rinvio dell'aumento dell'aliquota ordinaria IVA) all'imposizione diretta (aumento degli acconti di imposta);
- nel senso di un rafforzamento, infine, hanno agito le manovre degli anni passati, a seguito delle quali hanno operato misure di incremento delle entrate pari a circa 4,4 miliardi di euro.

Più in generale, si sottolinea come *la flessione del gettito, se da una parte ha reso più difficile il conseguimento degli obiettivi di saldo, dall'altra ha permesso di avviare una prima riduzione della pressione fiscale, scesa, nel 2013, di due decimi di punto. In tal modo, l'andamento delle entrate è tornato, lo scorso anno, a svolgere una funzione stabilizzatrice del ciclo economico, ruolo sacrificato, nel 2012, alle esigenze dell'emergenza finanziaria*⁶.

⁶ Corte dei Conti, *Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica*, Maggio 2014, p. 13.

3. La finanza dei comuni italiani

3.1 La dinamica delle entrate e delle spese

Con le manovre di finanza pubblica degli esercizi 2011, 2012 e 2013 rilevanti effetti correttivi sono stati ottenuti attraverso la riduzione delle risorse trasferite agli enti locali, come dimostra il quadro rappresentato nella tabella che segue.

Tab. 3 – Il contributo dei comuni alle manovre di finanza pubblica (milioni di euro). Anni 2012-2016

			2012	2013	2014	2015	2016
2008	D.L. 112/2008, art. 77	Obiettivo PSI	4.160	4.160	4.160	4.160	4.160
2009	L. 109/2009 art. 2		160				
2010	D.L. 78/2010, art. 14, co. 1	Taglio risorse	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
	DL 98/2011, art. 20, co. 5, e DL 138/2011	Obiettivo PSI	1.700	2.000	2.000	2.000	2.000
	L. 183/2011, art. 30, co. 1 (Riduzione manovra a valere sulla cd. "Robin tax")	Reintegro risorse	-520				
2011	L. 183/2011, art. 30, co. 2 (Premialità per enti virtuosi)	Alleggerimento obiettivo PSI	-65				
	D.L. 201/2011, art. 28, co. 7	Taglio risorse	1.450	1.450	1.450	1.450	1.450
	D.L. 95/2012, art. 16, co. 6	Taglio risorse	500	2.000	2.000	2.000	2.000
2012	L. 228/2012, art. 1, co. 119	Taglio risorse	100	250	500	600	600
		Reintegro risorse		-465	-443		
	D.L. 35/2013, art. 1, co. 8	Alleggerimento obiettivo PSI		-3.852			
	D.L. 120/2013, art. 2, co. 5	(sospensione meccanismo virtuosità)					
		Obiettivo PSI (spending review)				275	275
2013		Alleggerimento obiettivo PSI (comuni e province) spesa K			-1000		
	L 147/2013 stabilità	Alleggerimento obiettivo PSI (comuni e province) per debiti pregressi			-500		

segue >>>

		Taglio risorse (spending review acquisto beni/servizi)	360	540	540
2014	DL 66/2014, artt. 8, 47	Taglio risorse (spending review incarichi studio/ autovetture)	15,6	23,4	23,4
Totale manovre comuni			9.985	8.488	11.043
di cui: riduzione netta di risorse			4.190	5.735	6.383
inasprimento obiettivi PSI			5.795	2.753	4.660
				6.435	6.435

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati relazioni tecniche ai provvedimenti legislativi.

Agli effetti dei tagli alle risorse trasferite si sono sommati quelli, meno definiti, connessi all'incertezza dell'entità delle risorse proprie. Nel corso del 2013, infatti, la gestione della programmazione finanziaria dei comuni è stata resa particolarmente complessa dai provvedimenti che hanno inciso sul gettito IMU⁷ prevedendo l'erogazione di trasferimenti compensativi, sulla cui commisurazione sono sorte non poche difficoltà⁸.

Anche alla luce di questa premessa vanno valutati i dati che si riportano di seguito, che derivano dal sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE). Il sistema raccoglie, com'è noto, le informazioni su incassi e pagamenti costantemente fornite dai tesoriери ai sensi dell'art. 8, co. 3 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66⁹.

Nel primo e più ampio aggregato dei dati si rileva che il totale delle riscossioni di parte corrente è aumentato nel 2013 dello 0,64% raggiungendo 57,8 miliardi di euro, a fronte di 57,4 miliardi di euro del 2012.

Gli aspetti più significativi sono rappresentati da un consistente decremento delle entrate tributarie, -7,18% e da un marcato incremento delle entrate da trasferimenti (+22,67%).

In valore assoluto, le riscossioni delle entrate tributarie nel 2013 sono calate di 2,51 miliardi di euro rispetto al 2012 e quelle relative ai trasferimenti sono

⁷ I decreti legge n. 54 e 102, prima, e 133 del 2013 poi, hanno, rispettivamente: sospeso ed abolito la prima rata per numerosi immobili, tra cui la "prima casa", e successivamente il d.l. n. 133 del 2013 ha eliminato la seconda rata dell'imposta per ulteriori tipologie di immobili.

⁸ Difficoltà legate alla quantificazione del gettito stimato ad aliquota standard diverso da quello previsto in bilancio con aliquota comprensiva dello sforzo fiscale deliberato dai comuni.

⁹ Tali dati scontano il limite di essere riferiti alla sola cassa, il che rende impossibile la verifica delle risultanze di fine esercizio in termini di conseguimento degli obiettivi fissati nel bilancio di previsione, nonché di imputabilità all'esercizio considerato dei singoli importi di spesa, giacché i dati utilizzati non distinguono fra gestione in conto competenza ed in conto residui. Corte dei Conti, *Relazione sugli andamenti della finanza territoriale - analisi dei flussi di cassa anni 2011-2012-2013*, p. 300.

cresciute simmetricamente di 2,42 miliardi di euro. Si ribadisce, comunque, la necessità di considerare i limiti informativi insiti nel dato di cassa, e si sottolinea come questo andamento delle entrate interessi particolarmente il 2013, anno peculiare in cui hanno operato le descritte innovazioni nell'imposizione patrimoniale¹⁰.

Tornando ai dati SIOPE, va segnalata anche la favorevole dinamica delle entrate extra-tributarie che hanno registrato, nel 2013, un incremento del 3,86% rispetto al 2012, anno in cui erano già in crescita rispetto al 2011 dell'1,91%. Tale dato induce a ritenere che la leva tariffaria abbia costituito un rimedio alla contrazione delle risorse, sia quando questa si è registrata sul fronte di quelle trasferite (es. 2012) sia nel 2013 con riferimento al calo delle risorse proprie¹¹.

Tab. 4 – Le entrate correnti dei comuni italiani (migliaia di euro e variazione %).
Anni 2011-2013

	Migliaia di euro			Variazione %	
	2011	2012	2013	2011-2012	2012-2013
Entrate tributarie	30.640.700	35.007.586	32.495.458	14,25	-7,18
Trasferimenti	11.802.119	10.717.509	13.147.043	-9,19	22,67
Entrate extra-tributarie	11.504.261	11.724.294	12.176.453	1,91	3,86
Totale Entrate Correnti	53.947.080	57.449.389	57.818.954	6,49	0,64

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 – Elaborazioni: Corte dei conti -Sezione delle autonomie.

Nel 2013 la spesa dei comuni, come detto, ha subito da parte del legislatore una serie di interventi di modifica volti alla razionalizzazione ed al contenimento della spesa corrente.

Tale processo di riorganizzazione, volto anche alla definizione dei fabbisogni standard dei programmi di spesa ed al superamento definitivo della logica

¹⁰ Infatti, è sintomatica di tale limitata valenza la constatazione che dai dati del monitoraggio del patto di stabilità 2013, per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti (2.220 enti), relativi agli accertamenti delle entrate correnti (dati di preconsuntivo), il dato in flessione degli incassi non sembrerebbe in linea con gli accertamenti che risultano in crescita del 5,27% rispetto al 2012, in termini assoluti di circa 1,4 miliardi di euro. Risultanze, giova ribadirlo, apparentemente sintomatiche di una probabile incoerenza, ma, a parte la relatività del dato limitato a poco più di un quarto degli enti, andranno però verificate in sede di analisi dei dati della competenza non potendosi escludere che tali previsioni incorporino anche la misura delle partite contabili da regolare tra Stato ed autonomie in ordine all'extraggettito rispetto alle aliquote base, per specifiche tipologie di immobili, delle quali si è più sopra fatto cenno. Corte dei Conti, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – analisi dei flussi di cassa anni 2011-2012-2013, p. 245.

¹¹ Naturalmente spostare l'asse del prelievo, sia pure in misura relativa, dalla leva fiscale a quella tariffaria genera distorsioni nella costruzione del sistema di finanziamento che si dovrebbe fondare sulle risorse del territorio. Corte dei Conti, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – analisi dei flussi di cassa anni 2011-2012-2013, p. 246.

dei tagli lineari e del criterio della spesa storica incrementale, ha fatto emergere la necessità di interventi selettivi di riduzione che hanno riguardato, in particolare, alcune tipologie di spesa di parte corrente¹².

Tab. 5 – Le spese dei comuni italiani – pagamenti (migliaia di euro e variazione %). Anni 2011-2013

	Migliaia di euro			Variazione %	
	2011	2012	2013	2011-2012	2012-2013
TITOLO I -Spese correnti	51.746.676	51.310.184	55.516.126	-0,84	8,2
TITOLO II -Spese in conto capitale	15.487.171	14.316.676	13.410.273	-7,56	-6,33
TITOLO III -Rimborso prestiti	7.570.061	8.394.711	8.593.783	10,89	2,37
TITOLO IV -Spese da servizi per conto di terzi	6.623.275	6.225.984	6.262.827	-6	0,59
TOTALE DEI TITOLI	81.427.183	80.247.555	83.783.009	-1,45	4,41
Pagamenti da regolarizzare	1.401.674	1.645.633	2.316.555	17,4	40,77
TOTALE GENERALE	82.828.857	81.893.188	86.099.564	-1,13	5,14
% Pagamenti da regolarizzare sul totale generale	1,69	2,01	2,69		

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie.

Con riferimento ai pagamenti, si evidenzia nel 2013 -rispetto al valore del 2012 -un incremento complessivo della spesa riconducibile, essenzialmente, alla parte corrente (+8,2%). Le spese in conto capitale, invece, sono diminuite del 6,3%, nonostante le novità introdotte nella disciplina del patto di stabilità, che hanno escluso dai vincoli i pagamenti dei debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012¹³.

Dall'analisi dei dati di cassa, emerge chiaramente che la maggiore liquidità immessa nel sistema economico-finanziario con le misure "sblocca debiti

¹² In particolare, sono rientrati nell'ambito degli interventi di riduzione e contenimento della spesa corrente: a) l'acquisto di mobili ed arredi (ex art.1, co. 141 della l. 24 dicembre 2012, n. 228), ridotto dell'80% rispetto alla media degli esercizi 2010-2011; b) le spese per relazioni pubbliche la cui decurtazione ammonta all'80% della spesa 2009, ex art. 6, co. 7, d.l. n. 78/2010; c) la spesa per missioni e per formazione ridotta del 50% rispetto al 2009, ex art. 6, commi 12 e 13, d.l. n. 78/2010; d) l'acquisto di autovetture e la stipula di contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture vietati per il 2013, ai sensi dell'art.1, commi 138 e 143 dell'anzidetta legge di stabilità; e) la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché l'acquisto di buoni taxi voci per le quali la spesa complessiva risulta limitata al 50% dell'ammontare registrato nel 2011 ex d.l. n.101/2013; f) l'acquisto di immobili a titolo oneroso vietato ai sensi dell'art. 12, co. 1 quater del d.l. n. 98/2011); g) l'affidamento di incarichi di consulenza in materia informatica vietato ex art. 1, commi 146 e 147; h) Il divieto di spese per sponsorizzazioni, ex art. 6, co. 9, d.l. n. 78/2010.

¹³ Il riferimento è all'art. 1, comma 1, del d.l. 35/2013, che, al fine di consentire l'accelerazione dei pagamenti dei debiti pregressi, ha autorizzato gli enti locali ad effettuare maggiore spesa in conto capitale oltre i limiti del Patto per un ammontare complessivo di 5 miliardi.

delle PA" è stata destinata, prevalentemente, alle spese correnti e, dunque, al pagamento di debiti di funzionamento¹⁴.

Per effetto di tali andamenti, il saldo di cassa di parte corrente nel 2013 è nuovamente tornato di segno negativo, dopo la ripresa fatta registrare nel 2012.

*Tab. 6 – Il saldo gestione di parte corrente dei comuni italiani (migliaia di euro).
Anni 2011-2013*

	2011	2012	2013
Entrate correnti (+)	53.947.080	57.449.389	57.818.954
Spese correnti (-)	51.746.676	51.310.184	55.516.126
Rimborso prestiti (interventi III -IV e V) (-)	3.456.746	3.861.781	3.391.264
Saldo gestione di parte corrente	-1.256.342	2.277.424	-1.088.436

Fonte: dati SIOPE aggiornati al 10.4.2014 – Elaborazioni: Corte dei conti - Sezione delle autonomie.

3.2 Il patto di stabilità

In attesa dell'entrata in vigore di un nuovo modello di patto di stabilità, fondato sui saldi, sulla virtuosità e sulla riferibilità a regole e criteri europei, i meccanismi di funzionamento del patto non hanno subito, nel 2013, modifiche sostanziali.

La legge di stabilità n. 228/2012 ha, infatti, apportato alla regola fiscale solo alcuni interventi di lieve revisione, quali¹⁵:

- la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, del fondo perequativo e dei trasferimenti erariali dovuti ai comuni delle regioni Sicilia e Sardegna, oltre che delle risorse per le province;

¹⁴ Con due successivi decreti-legge, rispettivamente il d.l. n. 35/2013 e il d.l. n. 102/2013, si è cercato di imprimere una straordinaria accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche (e di quelle territoriali in particolare) maturati alla data del 31 dicembre 2012, rendendo disponibili agli enti territoriali maggiori spazi finanziari esclusi dai vincoli del patto di stabilità interno per l'anno 2013 (pari a 7,7 miliardi di euro) ed ulteriori anticipazioni di liquidità per un totale di complessivi 23,7 miliardi di euro. Tali misure espansive sono proseguite, consolidandosi, nel corso del 2014 ad opera, principalmente, del d.l. n. 66/2014, il quale, incrementando di altri 8,8 miliardi di euro la dotazione del fondo per il finanziamento dei pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti territoriali, ha concorso non solo ad eguagliare il volume degli stanziamenti del fondo disposti nel 2013, ma anche a sormontare, per l'anno 2014, il totale delle risorse stanziato nel precedente anno raggiungendo l'ammontare complessivo di 24,7 miliardi di euro. Corte dei Conti, Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – analisi dei flussi di cassa anni 2011-2012-2013, p. IX.

¹⁵ Le norme inserite nella legge di stabilità hanno poi subito modifiche in corso d'anno soprattutto in connessione alla definizione degli interventi per il pagamento dei debiti della PA.

- la modifica delle basi di riferimento per il calcolo dell'obiettivo (con lo scorrimento al triennio 2007-2009);
- l'inclusione, nella platea degli enti assoggettati al patto, dei comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti.

I risultati della gestione del 'Patto 2013' evidenziano, per i comuni, il pieno raggiungimento dell'obiettivo programmatico fissato in 2,9 miliardi di risparmio, dei quali circa il 58,5 per cento a carico degli enti del nord, il 7,1 per cento del centro ed il restante 34,4 per cento di sud e isole. Per i comuni pugliesi, l'obiettivo di patto è stato pari, nel 2013, a complessivi 212,2 milioni di euro, per un importo pro-capite pari a 53 euro -valore sensibilmente inferiore rispetto alla media nazionale - e corrispondente al 7,2% del totale.

Tab. 7 – Gli obiettivi del patto di stabilità 2013 dei comuni per regione ed area geografica¹⁶

Regioni	Popolazione	Obiettivo (in migliaia di €)	Obiettivo pro capite (€)	Composizione %
PIEMONTE	4.058.706	205.437	51	7,0
LOMBARDIA	9.592.938	590.515	62	20,0
LIGURIA	1.512.312	101.521	67	3,4
VENETO	4.856.357	288.508	59	9,8
EMILIA ROMAGNA	4.348.380	273.796	63	9,3
TOSCANA	3.666.254	267.131	73	9,1
UMBRIA	880.856	29.681	34	1,0
MARCHE	1.518.510	85.458	56	2,9
LAZIO	2.748.077	95.102	35	3,2
ABRUZZO	1.241.053	42.652	34	1,4
MOLISE	268.265	24.389	91	0,8
CAMPANIA	5.335.457	294.063	55	10,0
PUGLIA	3.999.679	212.219	53	7,2
BASILICATA	529.720	21.215	40	0,7
CALABRIA	1.790.669	83.926	47	2,8
SICILIA	4.684.622	225.606	48	7,6
SARDEGNA	1.534.075	109.926	72	3,7
Totale complessivo	52.565.930	2.951.146	56	100,0
Nord	24.368.693	1.459.779	60	58,5
Centro	8.813.697	477.372	54	7,1
Sud e isole	19.383.540	1.013.995	52	34,4

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del monitoraggio MEF (aprile 2014).

Nel 2013 i comuni hanno realizzato un saldo finanziario di 4,2 miliardi, generando quindi un surplus pari a 1,3 miliardi. Un risparmio che rimane inutili-

¹⁶ Si precisa che le tabelle dalla n. 7 alla n. 10 non contengono le informazioni relative alle Regioni a statuto speciale Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia, il cui dettaglio comunale - riveniente dall'applicazione di discipline specifiche e differenti - non è riportato sul Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica della Corte dei Conti.

lizzato e che per il 42 per cento è prodotto da sole quattro regioni (Piemonte, Lombardia, Lazio e Campania), sebbene sia da sottolineare come anche in Puglia si sia registrato un surplus piuttosto ampio, pari a circa 66 milioni di euro.

A livello nazionale, lo spazio finanziario in eccesso prodotto dagli enti adempienti ha più che compensato la differenza negativa generata dai non adempienti (-98,5 milioni), peraltro molto contenuta in tutti gli ambiti territoriali. Il fenomeno dell'inadempienza risulta, quindi, molto limitato, non solo in termini finanziari, ma anche di numerosità dei soggetti: i casi di 'sforamento' si sono infatti ridotti rispetto all'anno precedente (il 2,2 per cento contro il 3,6 del 2012) e se è piuttosto netta la caratterizzazione territoriale che vede il 52 per cento di inadempienti collocati nell'area meridionale del Paese, ancora più evidente quella dimensionale con l'86 per cento del mancato rispetto da imputarsi a comuni fino a 10.000 abitanti¹⁷.

In termini quantitativi, sono stati complessivamente 121 i comuni italiani che non hanno rispettato gli obiettivi del patto nel 2013; di questi, 9 sono comuni pugliesi.

Tab. 8 – I risultati del patto di stabilità 2013 dei comuni per regione ed area geografica

Regioni	Obiettivo (in migliaia di €)	Saldo finanziario (€)	Differenza (€)	Comuni inadempienti
PIEMONTE	205.437	316.693	111.256	10
LOMBARDIA	590.515	738.895	148.380	18
LIGURIA	101.521	178.300	76.778	2
VENETO	288.508	325.264	36.755	8
EMILIA ROMAGNA	273.796	346.024	72.227	8
TOSCANA	267.131	366.072	98.941	1
UMBRIA	29.681	52.472	22.790	0
MARCHE	85.458	111.924	26.466	6
LAZIO	95.102	204.292	109.190	2
ABRUZZO	42.652	84.917	42.265	3
MOLISE	24.389	31.352	6.963	6
CAMPANIA	294.063	474.924	180.861	18
PUGLIA	212.219	278.486	66.267	9
BASILICATA	21.215	59.614	38.399	1
CALABRIA	83.926	177.305	93.379	12
SICILIA	225.606	322.395	96.789	12
SARDEGNA	109.926	183.039	73.114	5
Totale complessivo	2.951.146	4.251.966	1.300.821	121
Nord	1.459.779	1.905.175	445.396	46
Centro	477.372	734.760	257.387	9
Sud e isole	101.995	161.203	59.807	66

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del monitoraggio MEF (aprile 2014).

¹⁷ Corte dei Conti, *Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica*, Maggio 2014, p. 198.

I risultati conseguiti evidenziano, quindi, il paradosso del Patto, che, a fronte di obiettivi sempre più onerosi¹⁸, consente di produrre risparmi ben oltre il contributo richiesto.

Deve poi sottolinearsi come l'eccesso di risparmio prodotto dai comuni si sia concentrato prevalentemente nei piccoli centri (il 38,8 per cento del totale) e sia stato, invece, molto marginale nelle città metropolitane (2,7 per cento).

Nel tentativo di individuare le motivazioni che potrebbero essere alla base di questo effetto anomalo si pone l'attenzione su alcuni aspetti. Il surplus finanziario prodotto e, nello stesso tempo, la concentrazione dei casi di inadempienza nelle piccole amministrazioni è il segno della forte criticità che l'abbassamento della soglia di popolazione dei soggetti sottoposti ai vincoli del Patto (1000 abitanti) ha determinato nel 2013 e testimonia come per questa tipologia di enti occorrerebbero probabilmente delle soluzioni differenziate e dei meccanismi di coordinamento più mirati¹⁹.

Infine, si sottolinea come il suddetto surplus sia stato generato dal comparto dei comuni nonostante che il legislatore, come noto, abbia approntato diversi strumenti finalizzati proprio all'ottimizzazione del meccanismo del Patto attraverso i c.d. Patti di solidarietà (il Patto nazionale orizzontale, il Patto regionale verticale incentivato ed ordinario, il Patto regionale orizzontale).

In particolare nel 2013, sospesa l'applicazione del Patto nazionale orizzontale, sono state operative solo le forme territoriali. A questo proposito, risultano molto evidenti le differenze tra regioni che hanno avviato già da alcuni anni intese interistituzionali per delineare, con strumenti normativi sempre più affinati, regole di Patto adattabili alle peculiarità del territorio, e regioni che, invece, scontano un approccio più estemporaneo con gli istituti previsti dal legislatore nazionale²⁰.

Inoltre, alcune regioni, nel 2013, sono anche andate oltre la dimensione regionale del Patto, avviando delle sinergie interregionali per incrementare la

¹⁸ La manovra di finanza pubblica assegnata ai comuni per il 2013 ammontava infatti a 12,3 miliardi (al netto dei maggiori spazi finanziari attribuiti con il DL 35/2013), di cui 6,6 miliardi derivanti dall'inasprimento del Patto e 5,7 di taglio delle risorse.

¹⁹ Per queste amministrazioni le specifiche misure di agevolazione (applicazione di una percentuale di correzione ridotta e riserva di una quota specifica del Patto regionale verticale incentivato) non sono risultate sufficienti per il superamento delle difficoltà dovute presumibilmente a una pluralità di cause: da una non efficiente programmazione, alle diverse modalità di gestione dei servizi, alla presenza di diseconomie di scala, ovvero alla peculiarità di aree "deboli" cui appartengono molte delle realtà comunali di piccole dimensioni.

²⁰ Nelle regioni del centro-nord le modifiche alla normativa nazionale sono sistematizzate in un Patto di stabilità territoriale articolato poi nelle diverse forme verticali e orizzontali, ma strutturato tenendo conto di parametri di virtuosità, differenti gradi di rigidità/flessibilità dei bilanci, efficienza degli interventi correnti e di sviluppo, sistemi di premi/sanzioni, forme di incentivazione alla adeguatezza del livello di governo.

dotazione da mettere a disposizione delle autonomie locali e recuperare spazi di marginalità finanziaria²¹.

Tab. 9 – Gli spazi finanziari derivanti dalla flessibilizzazione regionale (migliaia di euro)

Regioni	Patto regionale verticale	Patto regionale verticale incentivato	Patto regionale orizzontale	
			Spazi ceduti	Spazi acquisiti
PIEMONTE	-70.866	-77.154	1.865	-1.070
LOMBARDIA	-34.073	-158.824	24.219	-25.602
LIGURIA	-42.178	-27.816	2.360	-2.420
VENETO	-5.000	-60.000	7.411	-5.461
EMILIA ROMAGNA	-38.644	-74.462	65.043	-76.342
TOSCANA	-4.170	-66.916	1.164	-1.164
UMBRIA	-24.164	-19.396	0	
MARCHE	-19.835	-28.113	0	
LAZIO	0	-107.453	10.955	-18.258
ABRUZZO	-25.275	-26.084	3.062	-5.559
MOLISE	0	0	0	
CAMPANIA	0	-89.895	0	
PUGLIA*	0	0	1.236	-2.060
BASILICATA	0	-16.284	0	
CALABRIA	0	-41.683	0	
SICILIA	0	-161.204	14.524	-15.126
SARDEGNA	0	-69.637	0	
Totale complessivo	-264.205	-1.024.921	131.839	-153.062

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del monitoraggio MEF (aprile 2014).

* La Regione Puglia nel 2013, a differenza di quanto avvenuto nei due anni precedenti, non è stata in condizione di riservare risorse alla promozione del patto regionale verticale.

Al di là della più o meno complessa ed articolata disciplina dei patti regionalizzati, nonché dello sforzo mostrato da alcune amministrazioni nei processi di flessibilizzazione territoriale, deve sottolinearsi come l'adesione alle forme di compensazione regionale sia sempre più diffusa, visto che ha raggiunto, nel 2013, l'84 per cento degli enti locali (4623 comuni e 94 province).

In particolare, per i comuni, si riscontra una certa efficacia dei meccanismi sotto il profilo del rispetto degli obiettivi visto che, tra gli enti che hanno acquisito spazi regionali, si verifica una percentuale di inadempienza più contenuta: 1,8 per cento contro il 4,3 per cento registrato nei comuni che non hanno aderito ai patti territoriali.

²¹ Si è trattato di una sorta di sperimentazione delle modalità attuative che saranno alla base degli accordi interregionali per lo scambio di spazi finanziari e risorse di cui al comma 517 dell'art. 1 della L. 147/2013 nonché del Patto integrato rinviato al 2015 dal comma 505, art. 1, della stessa legge di stabilità.

Ad indebolire l'effetto complessivo degli interventi regionali del Patto può, tuttavia, aver contribuito proprio un problema di coordinamento tra le misure di rimodulazione governate a livello centrale e quelle territoriali, anche in virtù di tempistiche molto ravvicinate che non hanno consentito di evitare, probabilmente, alcuni casi di sovrapposizione²².

Tab. 10 – L'adesione dei comuni ai patti di solidarietà regionali (migliaia di euro)

Regioni	N. di comuni che hanno ottenuto spazi dai patti regionali	di cui inadempienti		N. di comuni che non hanno ottenuto spazi dai patti regionali	di cui inadempienti	
		n.	%		n.	%
PIEMONTE	573	10	1,7	21	0	0
LOMBARDIA	992	11	1,1	212	7	3,3
LIGURIA	130	0	0	5	2	40
VENETO	499	8	1,6	42	0	0
EMILIA ROMAGNA	289	7	2,4	35	1	2,9
TOSCANA	237	0	0	29	1	3,4
UMBRIA	80	0	0	2	0	0
MARCHE	192	5	2,6	2	1	50
LAZIO	266	2	0,8	2	0	0
ABRUZZO	172	3	1,7	15	0	0
MOLISE	0	0	0	65	6	9,2
CAMPANIA	319	12	3,8	117	6	5,1
PUGLIA	2	0	0	242	9	3,7
BASILICATA	94	1	1,1	0	0	0
CALABRIA	200	7	3,5	102	5	4,9
SICILIA	329	12	3,6	0	0	0
SARDEGNA	251	5	2	0	0	0
Totale complessivo	4.625	83	1,8	891	38	4,3

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del monitoraggio MEF (aprile 2014).

4. L'analisi di bilancio dei comuni pugliesi

In questa sezione si riporta un'analisi di dettaglio dei bilanci 2010-2012 dei comuni pugliesi, finalizzata in particolare a valutare -attraverso l'andamento delle entrate correnti (tributarie, extratributarie e da trasferimenti), delle spese correnti e di quelle in conto capitale -la strategia con la quale, nell'ultimo triennio, gli stessi comuni hanno fronteggiato l'inasprimento dei vincoli

²² Nel complesso gli interventi hanno trasferito ai comuni una massa potenziale di spesa in conto capitale di circa 4,4 miliardi che ha rappresentato oltre il 54 per cento della spesa per investimenti rilevante ai fini del Patto, con punte, in alcune regioni, che arrivano anche al 70/80 per cento.

finanziari loro posti. L'analisi è stata condotta rielaborando le informazioni relative ai comuni pugliesi²³ presenti nella banca dati dei certificati dei conti consuntivi del Ministero dell'Interno²⁴, e facendo quindi riferimento a valori di competenza (accertamenti ed impegni).

Entrando nel merito dei dati, le entrate tributarie dei comuni pugliesi sono cresciute, nel triennio considerato, del 138%, passando dai 979 milioni del 2010 ai 1,3 miliardi del 2012.

La crescita ha riguardato i comuni di tutte le province, con valori che si sono praticamente più che raddoppiati ovunque; l'incremento maggiore si è registrato nei comuni della provincia di Lecce (+172%), seguiti da quelli della provincia di Foggia (+143%) e Brindisi (+138%).

Tab. 11 – Le entrate tributarie dei comuni pugliesi per provincia (euro e variazione %). Anni 2010-2012.

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)			
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BARI	322.703.979	697.747.175	733.706.114	127
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRINDISI	100.506.802	232.481.282	239.661.369	138
COMUNI DELLA PROVINCIA DI TARANTO	158.116.734	358.347.926	359.223.530	127
				<i>segue >>></i>

²³ Nel momento in cui si scrive il presente contributo (agosto 2014), risultano correttamente inseriti nella banca dati – e si sono quindi potuti prendere in esame per l'analisi - i bilanci di 257 comuni pugliesi per l'anno 2010; quelli di 253 comuni per il 2011 e 237 per l'anno 2012.

²⁴ Rispetto a questa banca dati, che è l'unica che consente di poter indagare in maniera completa e puntuale i bilanci consuntivi dei singoli comuni, sono stati tuttavia sottolineati alcuni limiti informativi, con particolare riferimento al fattore distorsivo rappresentato dai differenti modelli organizzativi di cui si sono dotati i comuni per la fornitura dei servizi pubblici. In particolare, il ricorso all'esternalizzazione di alcuni servizi di rilevanza economica ha comportato l'uscita dal bilancio delle relative entrate e spese e ciò, considerato che l'intensità del fenomeno è significativamente differenziata a livello territoriale, rende problematico il confronto tra enti.

Le esternalizzazioni sono state favorite in primo luogo dalle modifiche normative introdotte dai primi anni '90 con l'avvio del processo di riforme dei servizi pubblici locali, oltre che da un utilizzo opportunistico teso a eludere i vincoli del Patto e quelli connessi all'indebitamento, come messo in evidenza in più occasioni dalla Corte dei Conti.

Una comparazione territoriale basata esclusivamente sui livelli di spesa pubblica tratti dai CCC può fornire dunque un quadro impreciso poiché restano in larga parte esclusi dalle rilevazioni gli investimenti che i comuni hanno realizzato attraverso l'affidamento a enti o società esterne. Cfr. Chiades P., Mengotto V., Rizzi D. e Zanette M. (2011), *La finanza comunale nelle regioni del Nord Est*, in *l'Economia del Nord Est*, Seminari e convegni, Banca d'Italia, n. 8.

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)			
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BAT	85.831.484	181.898.197	192.190.884	124
COMUNI DELLA PROVINCIA DI FOGGIA	152.590.365	353.367.674	370.939.519	143
COMUNI DELLA PROVINCIA DI LECCE	159.654.809	416.660.503	433.942.184	172
TOTALE COMUNI REGIONE PUGLIA	979.404.174	2.240.502.757	2.329.663.601	138

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

Il trend delle entrate derivanti da contributi e trasferimenti è stato, al contrario, di segno negativo. Ciò in virtù dei provvedimenti normativi richiamati nella prima parte del presente lavoro, che hanno, come detto, inciso fortemente sulla struttura delle entrate degli enti locali, riducendo drasticamente le risorse trasferite dall'Amministrazione centrale a quelle territoriali.

La diminuzione delle entrate da trasferimenti, nel triennio considerato, è stata netta anche per i comuni pugliesi, passando dal miliardo di euro del 2010 ai 331 milioni del 2012 (variazione del -68%).

Anche in questo caso -e probabilmente non per mera coincidenza -la riduzione maggiore ha interessato i comuni delle province di Lecce (-73%, con un importo che è passato dai 201 milioni del 2010 ai 53 milioni del 2012) e Foggia (-72%, da 201 a 55 milioni nel triennio).

Tab. 12 – Le entrate da trasferimenti dei comuni pugliesi per provincia (euro e variazione %). Anni 2010-2012

	TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)			
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BARI	312.006.011	124.531.759	104.315.518	-67
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRINDISI	103.491.133	38.451.232	31.151.686	-70
COMUNI DELLA PROVINCIA DI TARANTO	132.736.840	54.043.790	52.986.123	-60
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BAT	92.459.202	38.476.998	33.659.619	-64
COMUNI DELLA PROVINCIA DI FOGGIA	201.953.646	64.422.890	55.835.980	-72
COMUNI DELLA PROVINCIA DI LECCE	201.732.362	65.900.659	53.464.426	-73
TOTALE COMUNI REGIONE PUGLIA	1.044.379.194	385.827.328	331.413.352	-68

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

Con riferimento alle entrate extra-tributarie (proventi dei servizi pubblici, proventi dei beni dell'ente, interessi su anticipazioni o crediti, utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società e proventi diversi), per i comuni pugliesi si registra, nel triennio considerato, un incremento del 57%, con un valore complessivo che è cresciuto da 198 a 310 milioni.

In questo caso, le variazioni registrate nei territori provinciali sono molto eterogenee, con un incremento maggiore per i comuni della provincia di Lecce (+128%) notevolmente più elevato rispetto a quello delle altre province. Seguono i comuni della provincia di BAT, con una variazione del +80% e quelli della provincia di Brindisi (+57%). La crescita più bassa è, invece, quella che ha interessato i comuni della provincia di Foggia (+14%).

Tab. 13 – Le entrate extratributarie dei comuni pugliesi per provincia (euro e variazione %). Anni 2010-2012

	TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE			Var. % 2012-2010
	2010	2011	2012	
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BARI	58.341.527	86.923.309	83.123.277	42
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRINDISI	22.894.856	37.746.523	35.921.921	57
COMUNI DELLA PROVINCIA DI TARANTO	23.263.751	30.344.222	33.918.257	46
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BAT	18.260.685	29.086.530	32.909.283	80
COMUNI DELLA PROVINCIA DI FOGGIA	41.419.657	50.620.746	47.149.350	14
COMUNI DELLA PROVINCIA DI LECCE	33.933.479	75.562.926	77.219.677	128
TOTALE COMUNI REGIONE PUGLIA	198.113.955	310.284.256	310.241.764	57

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

L'analisi del totale delle entrate correnti mostra come, sia a livello regionale che con riferimento ai singoli territori provinciali, l'aumento fatto registrare nel triennio 2010-2012 dalle entrate tributarie ed extra-tributarie sia stato tale da più che compensare la riduzione delle entrate da trasferimenti.

Complessivamente, le entrate correnti sono infatti aumentate del 34%, dai 2,2 miliardi del 2010 ai 2,9 miliardi del 2012. Le variazioni maggiori si sono registrate nei comuni delle province di Lecce e Taranto (rispettivamente +43% e +42%), mentre nella provincia di Foggia si è riportato l'incremento inferiore (+20%).

Tab. 14 – Le entrate correnti dei comuni pugliesi per provincia (euro e variazione %). Anni 2010-2012

	TOTALE (A+B+C)			Var. % 2012-2010
	2010	2011	2012	
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BARI	691.113.095	903.335.675	921.144.909	33
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRINDISI	226.892.791	308.679.037	306.734.976	35
COMUNI DELLA PROVINCIA DI TARANTO	314.117.326	442.735.938	446.127.910	42
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BAT	192.105.779	249.461.725	258.759.785	35
COMUNI DELLA PROVINCIA DI FOGGIA	395.963.668	468.411.310	473.924.849	20
COMUNI DELLA PROVINCIA DI LECCE	395.320.650	558.124.088	564.626.287	43
TOTALE COMUNI REGIONE PUGLIA	2.215.513.308	2.930.747.773	2.971.318.717	34

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

Passando alla sezione 'spese', è possibile osservare i due trend di segno opposto fatti registrare dalle spese correnti e da quelle in conto capitale. Le prime si sono accresciute nel triennio di una percentuale complessivamente pari al 27%, facendo registrare nei comuni di tutte le province aumenti (comunque sempre inferiori alle corrispondenti variazioni delle entrate correnti), ricompresi tra il +12% dei comuni della provincia di Foggia ed il +38% di quelli della provincia di Lecce).

Di segno opposto, invece, le variazioni che hanno interessato le spese in conto capitale, che sono complessivamente calate nel triennio di una percentuale pari al -45%, passando dal valore di 1,1 miliardi del 2010 ai 625 milioni del 2012.

La contrazione maggiore, pari addirittura al -83%, ha interessato i comuni della provincia di Taranto, seguiti da quelli della Bat (-60%) e di Lecce (-39%); la riduzione è stata invece più contenuta nei comuni della provincia di Bari (-19%).

Tab. 15 – Le spese correnti dei comuni pugliesi per provincia (euro e variazione %). Anni 2010-2012

	SPESE CORRENTI			
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BARI	647.247.083	853.962.499	841.028.308	30
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRINDISI	219.306.974	280.723.375	271.347.212	24
COMUNI DELLA PROVINCIA DI TARANTO	299.431.511	398.081.528	391.165.757	31
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BAT	186.428.204	243.434.151	232.085.892	24
COMUNI DELLA PROVINCIA DI FOGGIA	377.356.156	440.845.819	422.433.934	12
COMUNI DELLA PROVINCIA DI LECCE	381.561.675	526.619.495	526.092.520	38
TOTALE COMUNI REGIONE PUGLIA	2.111.331.603	2.743.666.867	2.684.153.623	27

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

Tab. 16 – Le spese in conto capitale dei comuni pugliesi per provincia (euro e variazione %). Anni 2010-2012

	SPESE IN CONTO CAPITALE			
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BARI	228.547.711	272.033.544	184.648.590	-19
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRINDISI	70.287.744	7.181.122	53.126.020	-24
COMUNI DELLA PROVINCIA DI TARANTO	264.989.656	73.917.948	45.718.307	-83
COMUNI DELLA PROVINCIA DI BAT	92.839.426	81.602.890	37.407.230	-60
COMUNI DELLA PROVINCIA DI FOGGIA	244.310.586	163.819.109	164.473.764	-33
COMUNI DELLA PROVINCIA DI LECCE	228.292.873	222.133.546	139.708.217	-39
TOTALE COMUNI REGIONE PUGLIA	1.129.267.996	900.688.159	625.082.128	-45

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

5. Conclusioni

Con le manovre di finanza pubblica degli esercizi 2011, 2012 e 2013 rilevanti effetti correttivi sono stati ottenuti attraverso la riduzione delle risorse trasferite agli enti locali.

Oltre a tale contrazione dei trasferimenti, i comuni hanno dovuto subire anche un cospicuo inasprimento degli obiettivi del patto di stabilità loro assegnati. Nonostante questo, nel 2013 le amministrazioni comunali hanno realizzato un saldo finanziario di 4,2 miliardi, generando - rispetto all'obiettivo assegnato - un surplus pari a 1,3 miliardi.

Rispetto al comparto dei comuni italiani, è stato osservato, nel 2013, un andamento per il quale il totale delle riscossioni di parte corrente è aumentato dello 0,64% raggiungendo 57,8 miliardi di euro, a fronte di un valore pari a 57,4 miliardi di euro del 2012.

In relazione ai pagamenti, la spesa comunale ha fatto registrare nel 2013 -rispetto al valore del 2012 -un incremento complessivo riconducibile, essenzialmente, alla parte corrente (+8,2%). Le spese in conto capitale, invece, sono diminuite del -6,3%, nonostante le novità introdotte nella disciplina del patto di stabilità, che hanno escluso dai vincoli gran parte dei pagamenti dei debiti in conto capitale.

In questo contesto, il contributo ha preso in esame i bilanci 2010-2012 dei comuni pugliesi, al fine di valutare come questi ultimi abbiano reagito ai più pesanti vincoli finanziari loro imposti nel triennio, soprattutto sotto il profilo della struttura delle entrate correnti e dei valori di spesa corrente ed in conto capitale.

L'analisi ha mostrato come le entrate tributarie dei comuni pugliesi siano cresciute, nel triennio considerato, del 138%, passando dai 979 milioni del 2010 ai 1,3 miliardi del 2012, mentre quelle extra-tributarie hanno fatto registrare un incremento del 57%, con un valore complessivo che è cresciuto da 198 a 310 milioni.

Viceversa, le entrate da trasferimenti si sono nettamente ridotte, passando dal miliardo di euro del 2010 ai 331 milioni del 2012 (variazione del -68%).

L'analisi del totale delle entrate correnti ha evidenziato come, sia a livello regionale che con riferimento ai singoli territori provinciali, l'aumento fatto registrare nel triennio 2010-2012 dalle entrate tributarie ed extra-tributarie sia stato tale da più che compensare la riduzione delle entrate da trasferimenti.

Rispetto alle 'spese', sono stati osservati i due trend di segno opposto fatti registrare dalle spese correnti e da quelle in conto capitale. Le prime si sono accresciute nel triennio di una percentuale complessivamente pari al 27%; di segno opposto, invece, sono state le variazioni che hanno interessato le spese in conto capitale, calate complessivamente nel triennio di una percentuale pari al 45%, passando dal valore di 1,1 miliardi del 2010 ai 625 milioni del 2012.

Sostanzialmente, è quindi possibile affermare che i comuni pugliesi hanno reagito all'evoluzione normativa del triennio sfruttando gli ambiti di manovra loro concessi sul lato delle entrate, ed utilizzandoli anche per 'coprire' il trend della spesa corrente, che ha continuato a crescere -nonostante le norme di *spending review* e il blocco del turnover. Le entrate tributarie dei comuni pugliesi sono, infatti, aumentate di un importo che eccede la riduzione dei trasferimenti, e ciò probabilmente anche per fronteggiare la situazione di costante incertezza relativa sia all'evoluzione del contesto politico-normativo che alla crisi economica.

Per rispettare i vincoli imposti dal patto di stabilità, quindi, pur di non intervenire sulla spesa corrente, i comuni pugliesi hanno ulteriormente penalizzato i già bassi investimenti, che hanno così fatto registrare un calo più che drastico.

In conclusione, è possibile osservare come i provvedimenti degli ultimi anni - tradottisi più in meccanismi di riduzione delle risorse che in vere e proprie regole fiscali - si siano dimostrati piuttosto inefficaci nel governare il necessario contenimento della dinamica della spesa corrente, traducendosi spesso in un progressivo processo di riduzione della sola spesa in conto capitale, oltre che in un aumento della pressione fiscale.

È quindi oramai divenuto urgente un complessivo ripensamento di questa impostazione, anche alla luce di quello che, a partire dal 2015, sarà il nuovo assetto costituzionale che regolerà il contributo degli enti all'equilibrio di bilancio.

A partire dal prossimo esercizio, infatti, secondo la legge rinforzata (legge 243/2012), che dà attuazione al precetto del pareggio di bilancio, il contributo "standard" agli equilibri da parte degli enti territoriali sarà garantito attraverso il pareggio del saldo complessivo di bilancio e del saldo di parte corrente; il ricorso ad indebitamento sarà consentito solo per finanziare spese di investimento e previsto secondo una procedura di intesa, a livello regionale, per consentire che questo sia coerente con la necessità di assicurare l'equilibrio complessivo a livello di comparto, misurato in termini di gestione di cassa finale del complesso degli enti della Regione.

Appendice - Entrate correnti, spese correnti e spese in conto capitale dei comuni pugliesi. Anni 2010-2012

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)				TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)				TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE				TOTALE (A+B+C)			
	2010		2012		2010		2012		2010		2012		2010		2012	
	Var. % 2012- 2010	2010	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2012	Var. % 2012- 2010
Acquaviva delle Fonti	6.563.583	10.962.942	10.899.346	66	3.646.743	740.009	518.965	-86	782.198	1.116.132	558.256	-29	10.992.524	1.856.141	11.976.566	9
Adelfa	3.197.967	6.900.683	7.622.049	138	3.102.442	451.855	273.510	-91	519.926	370.171	396.882	-24	6.820.335	12.819.083	8.292.440	22
Alberobello	2.958.904	6.604.991	6.635.542	124	1.963.641	174.110	588.700	-70	1.020.105	1.017.929	986.116	-3	5.942.650	7.797.030	8.210.358	38
Altamura	9.990.782	31.971.374	33.562.812	236	12.865.374	12.058.278	4.166.790	-68	3.115.852	3.017.958	nd	nd	22.856.156	47.145.504	40.747.560	78
Bari	126.751.014	253.312.094	277.891.736	119	132.507.352	46.484.988	49.526.136	-63	23.040.042	35.266.816	31.456.867	37	283.298.407	335.063.898	358.874.739	27
Binetto	462.165	1.098.804	1.268.682	175	396.598	61.440	137.704	-65	82.913	48.542	187.153	126	941.676	1.208.786	1.593.539	69
Bitetto	1.721.738	4.693.498	4.692.917	173	1.670.836	455.298	384.523	-77	1.488.031	418.161	277.883	88	3.540.605	5.566.957	5.355.322	51
Bitonto	10.865.679	26.266.945	27.065.351	149	11.290.886	6.730.234	4.031.087	-64	1.759.461	2.595.315	2.400.893	36	23.916.025	35.592.494	33.497.331	40
Birrito	2.032.031	4.941.609	5.462.529	169	1.741.610	381.409	299.480	-83	302.818	515.145	581.198	92	4.076.459	5.838.163	6.343.208	56
Capurso	3.238.686	8.552.555	6.420.644	98	2.167.377	665.937	476.703	-78	192.527	593.364	553.292	187	5.598.591	7.111.856	7.450.639	33
Casamassima	4.333.512	8.638.730	9.767.649	125	2.649.643	600.509	454.513	-83	550.760	576.519	763.747	39	7.533.915	9.815.758	10.985.908	46
Cassano delle Murge	4.055.490	6.350.867	6.816.463	68	1.817.780	380.291	404.987	-78	614.363	638.385	844.196	37	6.487.632	7.369.543	8.065.646	24
Castellana Grotte	4.542.246	9.079.593	9.326.919	105	3.400.411	663.566	550.006	-84	2.258.752	2.407.921	2.048.296	-9	10.201.409	12.151.080	11.925.222	17
Cellamare	918.338	1.932.815	2.040.533	122	635.719	323.690	189.449	-70	127.367	135.591	161.729	27	1.681.424	2.392.096	2.391.711	42
Conversano	5.974.285	11.962.433	14.140.113	139	4.685.983	3.196.163	2.591.702	-45	1.281.426	3.694.018	2.712.072	112	11.891.694	18.852.614	19.443.887	64
Corato	10.538.119	21.446.583	21.139.796	101	10.330.075	8.308.501	4.387.357	-58	1.167.022	1.431.397	1.481.314	27	22.035.216	31.186.481	27.008.466	23
Gioia del Colle	6.687.768	14.505.223	16.633.109	149	5.638.798	4.528.275	1.970.570	-65	674.883	1.245.377	4.013.261	495	13.001.449	20.278.875	22.616.939	74
Giovinazzo	4.578.066	8.980.424	9.185.612	101	4.352.132	1.048.226	1.136.354	-74	907.913	2.458.465	2.821.649	211	9.838.111	12.487.115	13.143.614	34
Gravina in Puglia	9.016.903	18.255.508	20.485.589	127	7.419.556	1.859.763	3.201.454	-57	1.658.054	2.076.690	2.112.563	27	18.094.514	22.193.961	25.799.606	43
Grumo Appala	1.957.810	4.782.955	4.998.247	155	2.345.553	1.143.767	1.246.735	-47	1.750.229	1.244.868	1.892.801	8	6.053.591	7.171.590	8.137.783	34
Locorotondo	2.497.495	6.659.420	6.736.385	170	2.481.660	553.539	409.991	-83	714.736	958.503	862.089	21	5.693.891	8.171.462	8.008.465	41
Modugno	10.220.423	24.260.834	24.453.821	139	6.963.347	2.846.147	2.596.021	-63	1.057.044	1.256.959	1.358.567	29	18.240.814	28.363.940	28.408.409	56
Mola di Bari	5.612.655	12.758.079	nd	-100	5.294.129	1.488.815	nd	-100	1.201.337	1.157.832	nd	-100	12.108.122	15.404.726	nd	
Molfetta	15.205.879	33.048.185	33.901.319	123	15.811.803	10.888.409	9.249.824	-42	2.577.337	5.143.756	4.602.566	79	33.595.018	49.080.350	47.753.709	42
Monopoli	12.109.632	25.747.757	29.572.136	144	9.925.825	4.719.228	1.545.741	-84	1.434.499	2.189.034	2.072.767	44	23.469.957	32.656.019	33.190.644	41
Noci	4.438.345	8.903.183	7.958.292	79	3.698.147	683.236	694.669	-81	857.176	388.515	508.825	-41	8.993.669	9.974.934	9.161.786	2

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)							
	2010	2011	2012	Var. %		2010	2011	2012	Var. %		2010	2011	2012	Var. %		2010	2011	2012	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	
				2012-2010	2012-2011				2012-2010	2012-2011													
Noicattaro	4.517.479	12.285.583	12.939.595	186	4.227.980	1.080.850	609.757	-86	788.133	1.239.183	1.489.538	89	9.533.592	14.605.616	15.038.890	58							
Palo del Colle	2.889.929	7.829.848	8.783.707	204	3.307.107	565.519	510.371	-85	666.880	574.100	557.493	-16	6.863.916	8.969.467	9.851.571	44							
Poggorsini	284.894	822.032	870.267	205	508.492	115.335	136.360	-73	104.094	165.229	120.807	16	897.480	1.102.596	1.127.435	26							
Polignano a Mare	4.980.509	10.655.327	10.338.517	108	3.620.763	487.332	399.966	-89	1.107.801	1.049.837	828.856	-25	9.709.073	12.192.496	11.567.340	19							
Putignano	6.801.260	14.533.293	16.415.204	141	5.165.751	1.902.501	2.757.423	-47	2.343.972	3.421.960	3.351.690	43	14.310.982	19.857.754	22.524.317	57							
Rutigliano	4.415.505	8.937.224	10.148.055	130	2.730.832	1.111.792	414.941	-85	574.463	733.369	924.807	61	7.720.800	10.782.385	11.487.804	49							
Ruvo di Puglia	4.364.694	12.705.226	13.585.091	211	7.265.208	1.192.552	1.317.799	-82	1.841.251	1.188.925	1.281.755	-30	13.471.154	15.086.703	16.184.645	20							
Sannicchê di Bari	1.364.855	3.297.370	3.593.140	163	1.545.884	322.442	221.196	-86	611.386	628.143	384.448	-37	3.522.126	4.247.955	4.198.784	19							
Sannicandro di Bari	1.760.130	3.769.886	3.979.277	126	2.041.344	267.804	153.027	-93	661.873	274.732	266.237	-60	4.463.347	4.312.422	4.398.541	-1							
Santeramo in Colle	4.358.142	10.897.324	11.351.543	160	5.746.740	1.007.564	932.148	-84	618.524	836.188	745.176	20	10.723.406	12.741.076	13.028.867	21							
Terlizzi	5.263.058	12.268.801	12.008.442	128	6.585.401	1.313.833	1.488.394	-77	755.002	1.733.650	1.836.804	143	12.603.461	15.316.284	15.333.639	22							
Toritto	1.230.883	3.563.687	3.812.834	210	1.605.998.00	272.253	219.944	-86	330.415.00	272.012	346.972	5	1.230.883	4.107.952	4.379.750	256							
Triggiano	4.951.439	13.076.526	12.543.232	153	4.037.942	2.146.548	2.429.294	-40	594.405	759.440	787.854	33	9.583.785	15.982.514	15.760.380	64							
Turi	1.904.506	5.630.062	6.044.442	217	2.093.323	473.682	978.548	-53	272.763	474.600	500.249	83	4.270.592	6.578.344	7.523.239	76							
Valenzano	3.195.169	7.556.902	8.615.179	170	2.719.829	836.069	713.380	-74	389.644	1.508.684	1.027.651	164	6.304.642	9.901.655	10.356.210	64							
PROVINCIA DI BARI	322.703.979	697.747.175	733.706.114	127	312.006.011	124.531.759	104.315.518	-67	58.341.527	86.923.309	83.123.277	42	691.113.095	903.335.675	921.144.909	33							
Brindisi	31.225.479	73.512.960	82.149.649	163	33.878.173	13.120.660	11.457.855	-66	12.044.977	19.039.439	17.106.101	42	77.148.630	105.673.059	110.713.604	41							
Carovigno	3.828.843	9.042.225	9.078.072	137	3.356.033	363.753	379.232	-89	377.000	998.511	1.173.279	211	7.561.876	10.404.489	10.630.583	44							
Ceglie Messapica	5.124.486	8.885.734		-100	4.586.253	1.660.698		-100	1.285.902	702.098		-100	10.996.641	11.248.530		nd							
Cellino San Marco	1.374.553	3.484.904	3.693.927	169	1.554.772	247.516	631.008	-59	99.664	352.236	437.652	339	3.028.989	4.084.656	4.762.586	57							
Cisternino	3.257.674	6.062.293	5.792.185	78	2.133.728	282.829	255.604	-88	282.386	865.021	1.063.970	277	5.673.788	7.210.143	7.111.759	25							
Erchie	1.121.866	3.559.034	4.108.807	266	1.932.179	1.004.096	554.238	-71	98.095	318.100	234.095	139	3.152.140	4.881.230	4.897.140	55							
Fasano	10.449.745	22.961.943	24.172.910	131	9.031.628	2.043.785	2.502.519	-72	1.894.396	2.771.539	3.392.932	79	21.375.769	27.777.267	30.068.360	41							
Francavilla Fontana	7.152.861	18.677.587	19.252.644	169	7.270.851	1.716.047	1.145.653	-84	1.449.015	1.701.213	1.576.757	9	15.872.727	22.094.847	21.975.054	38							
Lattiano	2.673.045	7.755.616	7.733.278	189	3.780.054	881.918	459.193	-88	398.779	517.733	571.760	43	6.851.878	9.155.267	8.764.231	28							

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)		
	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010		
Messagne	5.758.331	14.488.288	15.723.703	173	6.676.281	5.402.667	4.371.137	-35	999.395	1.988.043	1.699.946	70	13.434.006	21.878.998	21.794.785	62		
Oria	2.797.563	6.537.529	7.603.307	172	3.671.234	463.494	350.552	-90	196.165	827.945	952.879	386	6.664.963	7.828.968	8.906.738	34		
Ostuni	9.991.507	20.212.172	20.409.553	104	6.655.371	3.627.250	4.917.303	-26	883.602	2.244.577	2.380.526	169	17.530.480	26.083.999	27.707.582	58		
San Donaci	1.098.454	3.163.531	3.269.796	198	1.579.880	231.571	159.571	-90	116.014	246.896	344.732	197	2.794.348	3.641.998	3.774.100	35		
San Michele	930.161	2.721.568	2.643.913	184	1.443.377	249.567	164.905	-89	582.289	233.704	220.908	-62	2.955.827	3.204.839	3.029.726	3		
San Pancrazio	1.637.247	4.954.012	4.613.236	182	2.772.339	655.992	316.440	-89	283.952	229.791	361.694	27	4.693.538	5.839.795	5.291.370	13		
San Pietro	2.835.642	6.269.982	7.629.377	169	2.938.342	817.118	796.730	-73	552.246	1.748.250	1.460.263	164	6.326.230	8.835.350	9.886.370	56		
San Vito dei	3.712.639	8.690.678	9.175.735	147	4.878.355	3.157.738	1.548.885	-68	735.865	1.421.926	1.321.373	80	9.326.359	13.270.342	12.045.992	29		
Normanni	1.603.173	2.199.246	3.356.071	109	1.343.218	1.406.579	271.193	-80	238.205	460.545	524.752	120	3.184.596	4.066.370	4.152.016	30		
Torchiarolo	1.977.795	4.944.643	4.965.198	151	2.327.541	425.103	459.750	-80	129.425	625.736	704.964	445	4.434.761	5.995.482	6.129.912	38		
Susanna	1.955.737	4.357.337	4.290.010	119	1.681.524	692.851	409.920	-76	247.983	453.220	393.337	59	3.885.244	5.503.408	5.093.267	31		
PROVINCIA DI BRINDISI	100.506.802	232.481.282	239.661.369	138	103.491.133	38.451.232	31.151.686	-70	22.894.856	37.746.523	35.921.921	57	226.892.791	308.679.037	306.734.976	35		
Avetrana	1.389.417	2.809.401	3.249.782	134	1.328.243	321.990	331.852	-75	265.169	186.570	286.612	8	2.982.829	3.317.961	3.868.246	30		
Carosino	1.309.158	2.620.245	2.507.236	92	1.010.384	284.016	187.960	-81	106.080	257.545	329.918	211	2.425.623	3.161.806	3.025.115	25		
Castellana	5.451.708	11.142.883	11.802.904	116	3.143.193	403.010	265.403	-92	1.393.323	1.507.949	2.065.091	48	9.988.225	13.053.842	14.133.397	42		
Crispiano	2.625.995	7.409.726	7.497.167	185	2.714.539	543.464	443.150	-84	291.450	524.248	502.761	73	5.631.984	8.477.438	8.443.078	50		
Faggiano	565.408	1.428.340	1.621.810	187	721.779	308.594	64.495	-91	71.730	486.977	971.366	1.254	1.358.917	2.223.911	2.657.670	96		
Fragagnano	969.242	1.990.320	1.869.775	93	1.342.300	276.794	185.332	-86	83.748	591.455	640.765	665	2.395.290	2.858.569	2.695.871	13		
Ginosa	5.778.303	12.684.174	11.449.565	98	4.525.157	1.244.136	3.384.422	-25	540.026	2.786.555	1.818.774	237	10.843.486	16.714.865	16.652.762	54		
Grottole	5.506.674	14.600.942	14.691.282	167	7.321.038	1.688.213	2.573.947	-65	1.809.429	3.575.530	3.317.168	83	14.637.141	19.864.685	20.582.397	41		
Laterza	1.861.304	6.358.514	6.443.456	246	3.513.592	503.293	496.896	-86	646.108	608.809	608.634	-6	6.021.005	7.462.616	7.548.986	25		
Leporano	8.200.246	4.820.316	4.587.104	64	351.753	162.567	128.188	-64	127.075	390.800	310.475	144	3.279.074	5.373.883	5.025.767	53		
Lizzano	1.983.145	4.754.439	4.582.286	131	1.814.426	458.474	426.477	-76	318.608	363.167	1.372.170	331	4.116.179	5.576.080	6.380.934	55		
Manduria	7.451.036	15.639.641	16.622.940	123	6.624.268	1.939.500	1.428.185	-78	571.672	923.909	1.497.611	162	14.646.977	18.503.050	19.548.735	33		
Marina Franca	12.053.073	26.865.007	27.229.862	126	10.896.027	3.831.025	3.049.729	-72	1.813.627	1.114.921	2.289.565	26	24.762.727	31.810.953	32.569.157	32		
Maruggio	2.221.236	3.932.491	3.541.139	59	594.375	143.355	306.000	-49	238.656	643.162	944.922	296	3.054.267	4.719.008	4.792.061	57		
Massafra	6.559.180	15.866.182	16.538.713	152	5.814.059	2.675.364	3.103.355	-47	1.135.101	3.179.311	1.480.836	30	13.508.340	21.720.857	21.122.904	56		

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)				
	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	
Monterisi	1.118.997	2.418.469	2.319.165	107	927.500	201.023	159.470	-83	81.353	176.307	159.976	97	2.127.850	2.795.799	2.638.611	24				
Montemesola	522.209	1.947.289	2.030.147	289	1.222.303	165.764	213.013	-83	261.049	164.983	204.782	-22	2.005.561	2.278.036	2.447.942	22				
Monteparano	314.779	741.794	1.228.433	290	763.458	697.442	85.521	-89	41.786	323.694	254.736	510	1.120.023	1.762.930	1.568.710	40				
Mottola	4.028.711	6.536.757	7.028.812	74	3.401.700	558.350	478.897	-86	524.069.00	619.227	553.855	6	7.954.480	7.714.334	8.061.564	1				
Palagianello	1.100.241	2.870.772	2.681.795	144	1.347.538	394.657	278.344	-79	163.424	231.569	625.567	283	2.611.203	3.496.998	3.585.705	37				
Palagiano	2.240.533	6.735.673	7.294.127	227	2.505.744	724.349	701.157	-72	1.182.101	483.185	378.263	-68	5.918.378	7.943.207	8.373.547	41				
Pulsano	3.785.317	6.708.671	6.161.801	63	1.517.865	229.888	220.687	-85	317.357	574.610	882.535	178	5.620.539	7.513.169	7.265.024	29				
Roccarforta	330.791	908.250		-100	548.614	52.966		-100	87.631	171.358		-100	967.036	1.132.574		nd				
San Giorgio Ionico	3.252.571	7.334.641	7.569.948	133	2.797.971	1.147.016	813.993	-71	318.238	538.385	654.474	106	6.368.780	9.020.042	9.038.415	42				
San Marzano di San Giuseppe	1.109.510	3.230.965	3.306.215	198	1.473.514	371.844	229.294	-84	154.192	392.852	597.731	288	2.737.216	3.995.661	4.133.240	51				
Sava	2.907.508	6.384.217	5.833.098	101	3.347.657	1.003.100	370.351	-89	371.905	1.062.982	1.679.332	352	6.627.070	8.450.299	7.882.781	19				
Statte	2.798.099	7.239.396	7.676.736	174	4.866.470	344.716	246.462	-95	703.887	629.120	1.117.039	59	8.368.456	8.213.232	9.040.237	8				
Taranto	74.991.825	169.840.831	169.350.240	126	55.544.180	33.187.404	33.627.926	-41	9.287.507	7.585.412	7.843.996	-16	139.823.513	210.613.647	209.822.161	50				
Torriceola	1.100.519	2.527.380	2.507.995	128	757.191	181.476	185.619	-75	357.447	257.630	529.284	48	2.215.157	2.966.486	3.222.897	45				
PROVINCIA DI TARANTO	158.116.734	358.347.926	359.223.530	127	132.736.840	54.043.790	52.986.123	-60	23.263.751	30.344.222	33.918.257	46	314.117.326	442.735.938	446.127.910	42				
Andria	21.817.972	50.775.642	49.033.246	125	26.907.942	10.457.178	8.935.892	-67	5.131.327	12.407.061	15.508.574	202	53.857.241	73.639.881	73.477.711	36				
Barletta	22.584.015	44.110.478	44.097.029	95	21.621.195	7.374.880	7.366.371	-66	3.201.754	3.961.779	3.197.316	-0	47.406.964	55.447.137	54.660.715	15				
Bisceglie	12.385.620	21.477.352	24.225.630	96	9.787.056	3.795.802	1.735.620	-82	1.989.336	3.959.099	3.834.885	93	24.162.013	29.232.253	29.796.134	23				
Canosa di Puglia	5.981.579	12.753.571	14.084.241	135	6.316.928	4.696.111	2.622.169	-58	1.813.216	2.342.491	2.353.962	30	14.111.724	19.792.173	19.060.372	35				
Margherita di Savoia	3.300.662	6.867.481	6.496.770	97	2.233.808	973.563	1.697.661	-24	727.602	228.095	1.144.083	57	6.262.072	8.069.139	9.338.515	49				
Minervino Murge	2.392.285	5.713.025	6.025.050	152	3.337.048	419.372	873.253	-74	474.645	842.762	840.454	77	6.203.977	6.975.159	7.738.757	25				
San Ferdinando di Puglia	2.274.557	5.925.684	5.953.538	151	3.141.532	1.068.221	441.489	-86	984.655	601.923	478.263	-51	6.500.744	7.595.828	6.873.289	6				
Spinazzola	1.233.394	3.863.571	3.660.233	197	2.420.229	249.661	205.169	-92	327.867	548.456	544.845	66	3.981.191	4.661.688	4.410.347	11				
Trani	10.175.980	24.620.254	32.090.764	215	13.224.900	8.495.983	8.986.393	-32	2.633.554	3.308.753	3.994.118	52	26.034.434	36.424.990	45.071.275	73				
Troiano	3.585.421	5.791.139	6.524.384	82	3.468.564.00	946.227	795.603	-77	977.028.00	886.111	1.017.782	4	3.585.421	7.623.477	8.332.769	132				
PROVINCIA DI BAT	85.831.484	181.898.197	192.190.884	124	92.459.202	38.476.998	33.659.619	-64	18.260.685	29.086.530	32.909.283	80	192.105.779	249.461.725	258.759.785	35				
Accadia	575.988	1.395.751	1.672.576	190	765.384	282.613	292.711	-62	350.811	715.673	672.764	92	1.692.183	2.394.037	2.638.052	56				

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)																	
	2010	2011	2012	Var. %		2010	2011	2012	Var. %		2010	2011	2012	Var. %		2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	Var. % 2012-2010							
				2012-2010	2012-2011				2012-2011	2012-2010																							
Alberona	192.271	837.030	714.849	272	519.071	194.653	120.556	-77	331.259	689.857	738.530	123	1.042.601	1.721.540	1.573.935	51																	
Anzano di Puglia	158.479	830.019	925.622	484	614.345	111.719	40.978	-93	241.319	259.283	223.616	-7	1.014.143	1.201.021	1.190.216	17																	
Apricena	2.712.232	6.010.986	7.031.230	159	2.646.218	855.130	882.824	-67	465.845	1.310.392	1.462.295	214	5.824.295	8.176.508	9.376.349	61																	
Ascoli Satriano	1.029.521			-100	2.108.961				415.589			-100	3.554.071			nd																	
Biccari	462.237	543.392	738.325	60	960.866	1.087.272	902.019	-6	858.875	586.510	548.848	-36	2.281.978	2.217.174	2.189.192	-4																	
Bovino	764.243	1.809.845	2.055.425	169	1.248.149	622.957	484.175	-61	370.287	609.048	852.926	130	2.382.678	3.041.850	3.392.525	42																	
Cagnano Varano	1.038.925	3.736.291	3.835.996	269	1.936.397	268.151	233.464	-88	130.412	250.911	224.723	72	3.105.733	4.255.353	4.294.183	38																	
Candela	652.176			-100	975.860				465.643			-100	2.093.679			nd																	
Carapelle	707.150	2.045.212	2.166.879	206	1.195.508	116.511	76.936	-94	181.868	343.902	194.250	7	2.084.526	2.505.625	2.438.065	17																	
Carlantino	125.961	572.184	660.350	424	518.238	135.541	74.146	-86	131.877	188.969	148.620	13	776.076	896.694	883.116	14																	
Carpino	701.182	2.200.028	2.206.642,16	215	1.443.233	190.183	164.181,56	-89	200.664	152.910	153.651,16	-23	2.345.079	2.543.121	2.524.475	8																	
Casalnuovo Monterotaro	355.714	1.016.003		-100	760.585	380.322			140.796	492.177		-100	1.257.095	1.888.502		nd																	
Casalvecchio di Puglia	365.004	849.684	874.702	140	663.672	298.791	141.886	-79	47.294	90.167	45.663	-3	1.075.970	1.238.642	1.062.250	-1																	
Castelluccio dei Sauri	318.626	924.170	893.571	180	538.869	145.852	319.448	-41	115.838	136.159	148.418	28	973.332	1.206.181	1.361.436	40																	
Castelluccio Valmaggiore	286.093	800.411	811.534	184	580.816	154.205	121.150	-79	227.526	211.067	278.145	22	1.094.435	1.165.683	1.210.828	11																	
Castelnuovo della Daunia	310.971	848.184	917.674	195	534.891	138.570	149.829	-72	58.700	122.839	139.292	137	904.562	1.109.593	1.206.795	33																	
Celenza Vallorese	203.280	345.112		-100	661.971	678.010			320.065	280.858		-100	1.185.317	1.303.980		nd																	
Celle di San Vito	30.471	286.478	289.197	849	241.216	60.872	71.563	-70	98.251	148.533	175.591	79	369.939	495.883	536.351	45																	
Cerignola	12.178.929	28.847.881	29.240.724	140	15.791.969	3.632.640	5.897.629	-63	2.471.071	4.108.743	2.043.966	-17	30.441.968	36.589.264	37.182.319	22																	
Chieeti	416.992	1.145.058	1.251.250	200	537.434	136.939	121.424	-77	199.420	403.645	225.144	13	1.153.846	1.685.642	1.597.817	38																	
Deliceto	619.415	2.053.363	2.058.092	232	1.160.777	68.252	84.775	-93	1.853.067	1.189.848	1.188.274	-36	3.633.260	3.311.463	3.311.141	-8																	
Faeto	261.483	592.707	648.911	148	329.413	160.431	95.100	-71	352.191	641.484	583.565	66	943.087	1.394.622	1.327.577	41																	
Foggia	47.070.857	107.585.299	115.597.284	146	76.839.295	22.137.847	22.590.650	-71	12.109.314	9.548.796	9.832.219	-19	136.019.466	139.271.942	148.020.153	9																	
Ischitella	1.516.633	1.453.938	1.872.487	23	961.353	972.367	813.136	-15	154.112	403.504	398.285	158	2.632.098	2.829.809	3.083.908	17																	
Isole Tremiti	305.138	964.437	1.113.426	265	274.427	113.200	107.031	-61	177.457	513.883	532.553	200	757.021	1.591.520	1.753.009	132																	

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)		
	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010		
Lesina	2.384.849	4.349.262	4.328.132	81	840.557	162.921	230.005	-73	666.915	755.880	682.073	2	3.892.321	5.268.063	5.240.210	35		
Lucera	6.617.645	19.430.767	20.723.169	213	9.038.409	7.577.595	2.400.385	-73	1.010.785	1.708.162	1.505.000	49	16.666.839	28.716.524	24.628.555	48		
Manfredonia	13.483.446	31.424.709	36.486.147	171	12.952.086	4.072.116	5.331.435	-59	2.906.984	4.822.622	5.018.999	73	29.342.516	40.319.447	46.836.580	60		
Mattinata	1.312.661	3.646.718	3.860.335	194	1.269.708	220.348	200.663	84	295.081	451.978	479.987	63	2.877.451	4.319.044	4.540.985	58		
Monte																		
San'Angelo	2.649.275	7.201.767	7.359.393	178	4.198.198	1.568.398	702.591	-83	849.259	1.459.358	1.038.072	22	7.696.731	10.229.523	9.100.056	18		
Moniecomuni di																		
Puglia	144.839	325.928	929.258	542	490.511	503.220	193.072	-61	200.452	317.494	250.917	25	835.801	1.146.642	1.373.247	64		
Motta																		
Montecorvino	219.048	325.928	929.258	324	368.768	503.220	193.072	-48	114.257	317.494	250.916	120	702.073	1.146.642	1.373.247	96		
Ordona	361.682	1.035.184		-100	658.981	670.033		-100	299.685	295.385		-100	1.320.348	2.000.602		nd		
Orsara di																		
Puglia	476.666			-100	1.276.953			-100	201.519			-100	1.955.138			nd		
Orta Nova	3.004.406	7.215.634	7.914.483	163	3.940.054	730.393	480.433	-88	435.770	1.061.252	582.080	34	7.380.230	9.007.279	8.976.996	22		
Panni	319.414	480.803		-100	403.332	378.209		-100	229.155	438.479		-100	951.900	1.297.491		nd		
Peschici	1.969.558	4.467.662	4.284.525	118	848.279	233.085	163.149	-81	201.918	176.684	336.406	67	3.019.756	4.877.431	4.784.080	58		
Pietramonte-																		
corvino	497.512	1.399.324	1.360.793	174	701.008	97.369	84.759	-88	114.603	545.441	724.097	532	1.313.124	2.042.134	2.169.649	65		
Poggio																		
Imperiale	810.060	1.956.594	1.950.349	141	797.348	53.983	40.613	-95	89.777	311.157	324.448	261	1.697.184	2.321.734	2.315.409	36		
Rignano																		
Gargano	341.314	1.196.397	1.164.398	241	806.519	71.113	76.562	-91	72.204	159.538	413.835	473	1.220.036	1.427.048	1.654.796	36		
Rochetta																		
Sant'Antonio	345.079	622.995		-100	889.592	960.779		-100	101.037	1.117.992		-100	1.335.708	2.701.766		nd		
Rodi Garganico	2.395.901	4.090.793	4.611.433	92	766.620	213.563	182.533	-76	335.938	641.147	363.603	8	3.498.459	4.945.503	5.157.570	47		
Roseto																		
Valfortore	230.612	741.149	897.665	289	640.191	283.174	74.054	-88	188.266	568.884	709.052	277	1.059.069	1.593.207	1.680.770	59		
San Giovanni																		
Rotondo	7.272.795	13.548.634	14.656.282	102	5.483.660	1.004.338	972.975	-82	1.397.160	1.623.011	1.507.920	8	14.153.615	16.175.983	17.137.177	21		
San Marco in																		
Lamis	2.122.937	5.972.154	6.901.315	225	4.242.661	2.687.625	1.964.466	-54	492.752	1.276.595	929.297	89	6.858.350	9.936.374	9.795.078	43		
San Marco la																		
Catola	164.312	700.827	895.839	12	445	573.514	148.218	94.162	109.336	144.542	143.453	29	847.162	993.587	1.133.455	34		

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)				
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010				
San Nicandro Garganico	2.911.902	7.226.430	5.114.780	-100	4.732.394	352.654	-100	338.809	410.824	-100	7.983.105	7.989.908	nd							
San Paolo di Civitate	1.166.178	1.940.472	2.785.819	139	1.293.098	932.882	104.191	-92	121.149	355.652	358.363	196	2.580.424	3.229.006	3.248.372	26				
San Severo	11.738.394	26.137.415	30.543.932	160	12.534.030	3.371.389	3.695.794	-71	3.260.347	3.108.967	5.461.881	68	27.532.772	32.617.771	39.701.607	44				
Sant'Agata di Puglia	351.404	369.887	1.121.901	-100	1.121.901	20.929	-100	652.280	76.666	-100	2.125.585	467.482	nd							
Serracapriola	1.398.348	2.580.455	2.596.465	86	1.264.370	76.136	164.356	-87	196.836	576.412	520.791	165	2.859.554	3.233.003	3.281.611	15				
Stornara	625.726	2.455.104	2.604.263	316	1.367.562	255.737	429.813	-69	181.205	283.840	242.367	34	2.174.493	2.994.681	3.276.444	51				
Stornarella	690.998	2.163.680	2.363.385	242	1.026.053	180.308	121.227	-88	187.882	491.243	232.220	24	1.904.933	2.835.231	2.716.832	43				
Torremaggiore	3.560.173	8.942.419	8.974.453	152	4.344.831	795.000	1.046.325	-76	403.074	562.517	743.767	85	8.308.079	10.299.936	10.764.545	30				
Troia	1.398.757	4.378.129	4.061.107	190	1.869.039	323.107	570.469	-69	212.525	897.376	1.039.389	389	3.480.322	5.598.612	5.670.966	63				
Vico del Gargano	2.764.721	5.114.780	5.145.525	86	1.770.916	1.188.735	1.843.671	4	364.731	256.358	300.829	-18	4.900.368	6.559.873	7.290.024	49				
Vieste	4.611.000	11.532.637	13.207.534	186	2.919.214	1.061.671	487.356	-83	2.206.001	1.109.411	1.262.967	-43	9.736.215	13.703.719	14.957.857	54				
Volturara	17.290	488.139	779.962	4.411	291.077	73.174	75.088	-74	63.069	255.412	327.297	419	371.436	816.725	1.182.347	218				
Volturino	329.075	1.035.463	1.047.555	218	659.843	143.500	127.150	-81	374.119	586.857	587.986	57	1.363.037	1.765.820	1.762.692	29				
Zapponea	542.415	1.175.972	564.940	-100	763.454	564.940	-100	75.226	56.958	-100	1.381.095	1.797.870	nd							
PROVINCIA DI FOGGIA	152.590.365	353.367.674	370.939.519	143	201.953.646	64.422.890	55.835.980	-72	41.419.657	50.620.746	47.149.350	14	395.963.668	468.411.310	473.924.849	20				
Acquafredda del Capo	525.833	2.280.784	2.070.879	294	1.381.047	148.928	198.145	-86	122.823	513.779	148.112	21	2.029.702	2.943.491	2.417.136	19				
Alessano	960.393	2.658.193	2.536.788	164	1.513.671	366.341	523.121	-65	243.829	659.410	406.172	67	2.717.893	3.683.944	3.466.081	28				
Aliezo	686.934	2.229.815	2.015.530	193	1.164.779	203.411	155.346	-87	243.520	279.731	474.865	95	2.095.233	2.712.957	2.645.741	26				
Alliste	951.760	3.126.669	3.192.567	235	1.905.671	248.097	260.620	-86	241.674	327.573	1.416.251	486	3.099.105	3.702.339	4.869.438	57				
Andrano	699.647	2.332.220	2.448.382	250	1.272.477	606.406	360.617	-72	195.373	456.713	406.300	108	2.167.497	3.395.339	3.215.299	48				
Aradeo	1.391.786	2.429.576	2.752.134	98	2.431.841	2.048.098	1.740.535	-28	320.212	502.857	491.454	53	4.143.839	4.980.531	4.984.123	20				
Arnesano	680.116	1.945.422	2.174.755	220	883.102	446.536	130.745	-85	141.335	142.031	126.889	-10	1.704.553	2.533.989	2.432.388	43				
Bagnolo del Salento	211.419	718.731	768.420	263	497.119	138.131	127.387	-74	54.836	115.640	91.329	67	763.374	972.502	987.136	29				
Botrugno	334.284	1.454.724	1.456.609	336	828.131	127.144	103.412	-88	63.689	96.943	104.667	64	1.226.104	1.678.811	1.664.689	36				
Calimera	1.269.834	3.879.276	4.204.107	231	2.372.003	591.798	197.019	-92	205.781	515.442	395.787	92	3.847.618	4.986.516	4.796.913	25				
Campi Salentina	2.223.625	5.176.908	5.440.212	145	3.132.804	1.823.091	2.378.321	-24	894.559	959.333	744.998	-17	6.250.988	7.959.332	8.563.531	37				

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)			Var. % 2012- 2010
	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	2010	2011	2012	
	Cannole	145.763	896.151	929.820	538	611.768	213.537	198.402	-68	35.294	133.482	141.882	302	792.825	1.243.170	1.270.103	60		
Capratica di Lecce	296.085	1.219.286	1.325.524	348	740.043	248.795	168.265	-77	42.422	181.305	147.255	247	1.078.550	1.649.386	1.641.044	52			
Carmiano	1.722.509	5.205.688	4.870.141	183	2.687.408	604.219	494.334	-82	1.443.640	346.141	416.323	-71	5.853.557	6.156.048	5.780.798	-1			
Carpiignano Salentino	402.232	1.738.218	1.595.483	297	1.176.907	849.270	196.705	-83	90.327	278.680	297.928	230	1.669.466	2.866.168	2.090.116	25			
Casariano	4.018.469	10.156.992	10.591.587	164	4.800.679	2.715.909	2.218.311	-54	723.810	1.046.838	1.309.679	81	9.542.958	13.919.739	14.119.577	48			
Castri di Lecce	405.229	1.313.101	1.325.359	227	709.599	120.743	88.284	-88	65.865	51.756	30.739	-53	1.180.693	1.485.600	1.444.382	22			
Castriignano de' Greci	755.885	2.004.925	2.182.075	189	1.114.712	72.432	151.540	-86	155.250	117.837	135.668	-13	2.025.847	2.195.194	2.469.283	22			
Castriignano del Capo	1.304.874	2.867.909	3.560.613	173	964.064	608.884	521.079	-46	357.307	479.685	545.521	53	2.626.245	3.956.478	4.627.213	76			
Castro	699.434	1.582.565	1.547.302	121	447.324	106.705	45.969	-90	462.235	775.601	795.469	72	1.608.993	2.464.871	2.388.740	48			
Cavallino	2.123.555	5.086.133	5.968.338	181	2.169.825	319.307	222.425	-90	487.120	2.471.388	1.879.495	286	4.780.499	7.876.828	8.070.259	69			
Collepaso	1.165.387	2.902.702	2.919.213	150	1.493.854	180.886	86.943	-94	188.133	353.365	359.076	91	2.847.374	3.436.953	3.365.233	18			
Copertino	4.250.110	10.669.568	11.045.856	160	5.621.178	649.743	396.094	-93	573.924	962.676	1.318.054	130	10.445.212	12.281.987	12.760.003	22			
Corigliano d'Otranto	621.959	2.189.461	2.745.781	341	1.102.185	521.955	143.576	87	251.123	334.655	358.752	43	1.975.266	3.046.071	3.248.109	64			
Corsano	504.138	1.134.126	1.155.340	328	1.341.906	274.471	275.525	-79	374.683	490.501	497.713	33	2.220.727	2.899.098	2.928.578	32			
Cursi	402.011	1.922.036	2.025.846	404	1.867.023	243.826	79.354	-96	454.915	209.414	174.631	-62	2.723.949	2.375.276	2.279.831	-16			
Citrofratano	1.274.246	3.598.023	3.652.562	187	1.933.417	185.999	221.538	-89	233.995	414.961	462.572	98	3.441.058	4.198.983	4.336.671	26			
Diso	562.632	1.658.998	1.649.886	193	769.217	361.091	283.774	-63	87.637	224.755	257.877	194	1.419.486	2.244.244	2.191.537	54			
Gagliano del Capo	764.983	2.519.683	2.628.493	244	1.445.493	296.915	2.379.332	65	258.727	201.958	249.138	-4	2.469.203	3.018.556	5.256.963	113			
Galatina	7.353.643	11.738.337	11.823.845	61	6.724.800	1.665.676	1.844.723	-73	1.055.248	6.796.649	6.215.448	489	15.133.691	20.200.662	19.884.016	31			
Galatone	2.604.348	7.796.539	9.084.443	249	3.416.708	713.688	528.015	-85	449.952	791.592	856.436	90	6.471.008	9.301.819	10.468.894	62			
Gallipoli	7.073.920	14.032.725	15.458.497	119	4.014.234	2.572.738	1.224.950	-69	2.072.792	7.160.339	4.568.665	120	13.160.946	23.765.802	21.252.112	61			
Giuggianello	195.316	605.646	575.586	195	361.066	132.906	110.344	-69	67.918	73.740	70.648	4	624.301	812.292	756.578	21			
Giurdignano	241.889	959.000	1.000.264	314	415.287	78.769	59.966	-86	18.112	66.037	74.402	311	675.288	1.103.806	1.134.631	68			
Guagnano	1.067.657	2.925.141	3.220.172	202	1.646.820	158.913	313.206	-81	76.191	558.776	332.294	336	2.790.649	3.642.830	3.865.673	39			
Lece	29.384.345	79.850.695	94.500.658	222	31.938.643	18.200.665	14.938.421	-53	3.640.200	15.421.544	12.834.326	253	64.963.187	113.472.904	122.273.406	88			
Lequile	947.050	1.997.143	3.203.887	238	2.213.301	1.552.909	168.224	-92	198.918	344.256	389.480	96	3.359.269	3.894.308	3.761.590	12			
Leverano	1.648.773	5.327.044	4.966.031	201	3.244.550	1.941.063	486.485	-85	473.026	543.815	602.161	27	5.366.349	7.811.922	6.054.677	13			

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)					
	2010	2011	2012	2012-2010	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	2012-2010	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	2012-2010	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	2012-2010	Var. % 2012-2010	
	Lizzanello	1.048.594	2.943.221	5.324.448	408	2.029.648	2.188.724	782.061	-61	332.452	493.825	483.482	45	3.410.694	5.625.770	6.589.992	93				
Maglie	4.091.368	8.482.026	8.952.817	119	3.538.910	287.642	250.277	-93	1.095.013	1.416.136	1.332.302	22	8.745.292	10.185.804	10.535.396	20					
Martano	1.246.965	4.288.032	4.377.975	251	1.994.718	229.375	177.282	-91	294.646	597.110	501.483	70	3.536.329	5.114.517	5.056.740	43					
Martignano	221.494	866.934	859.332	288	549.124	61.631	81.202	85	43.841	214.349	121.357	177	814.460	1.142.914	1.061.890	30					
Mattino	1.424.827	2.965.408	-	-100	2.851.619	2.259.623	-	-100	249.428	300.192	-	-100	4.525.874	5.525.223	-	-100					
Melendugno	3.910.400	4.516.654	4.032.692	3	1.195.007	323.241	385.109	-68	376.360	4.728.722	4.905.186	1.203	5.481.768	9.568.617	9.322.987	70					
Melissano	1.167.402	2.744.624	3.438.512	195	1.610.864	156.985	100.857	-94	222.197	446.573	252.466	14	3.000.462	3.348.182	3.791.834	26					
Melpignano	381.514	1.619.080	1.596.434	318	934.066	105.430	128.702	-86	339.524	248.413	282.930	-17	1.655.104	1.972.923	2.008.066	21					
Miggiano	402.278	1.643.988	1.618.986	302	1.314.688	216.614	282.642	-79	192.221	526.342	518.089	170	1.909.187	2.386.944	2.419.718	27					
Minervino di Lecce	454.117	1.830.959	1.877.255	313	1.086.485	175.991	122.276	-89	143.826	199.208	192.965	34	1.684.429	2.206.158	2.192.496	30					
Monteroni di Lecce	2.371.134	5.861.223	5.745.093	142	3.406.588	509.521	1.007.615	-70	253.132	327.598	302.589	20	6.030.854	6.698.342	7.055.297	17					
Montesano Salentino	238.297	1.178.778	1.269.491	433	730.997	114.924	143.342	-80	68.792	174.822	191.792	179	1.038.086	1.468.524	1.604.625	55					
Morciano di Leuca	658.249	1.725.927	1.807.086	175	839.341	156.835	139.424	-83	178.702	349.086	344.443	93	1.676.292	2.231.848	2.290.953	37					
Muro Leccese	647.930	2.083.507	2.126.889	228	1.124.878	171.452	196.225	-83	184.263	241.473	326.369	77	1.957.071	2.496.432	2.649.483	35					
Nardò	6.683.732	20.059.377	13.572.095	103	5.688.053	2.966.024	3.009.983	-47	798.408	1.451.094	857.505	974	13.170.192	24.476.495	25.157.584	91					
Neviano	655.258	2.353.010	2.431.163	271	1.587.427	248.218	171.806	-89	98.170	276.081	175.622	79	2.340.855	2.877.309	2.778.592	19					
Nociglia	353.651	1.279.514	1.180.598	234	725.960	239.007	296.308	-59	62.242	180.359	247.500	298	1.141.853	1.698.880	1.724.406	51					
Novoli	1.213.908	4.040.649	4.030.360	232	1.643.891	355.974	228.708	-86	399.931	233.914	347.596	-13	3.257.730	4.630.537	4.606.664	41					
Ortelle	311.312	1.150.373	1.186.036	281	600.925	126.195	96.610	-84	93.930	166.600	134.639	43	1.006.167	1.443.168	1.417.284	41					
Ortano	2.205.956	4.674.842	4.987.670	126	1.163.608	739.314	729.680	-37	724.469	1.348.052	1.834.535	153	4.093.933	6.762.208	7.551.885	84					
Palmariggi	134.598	758.485	773.826	475	456.783	136.722	216.306	-53	37.460	35.209	25.572	-32	628.841	930.416	1.015.703	62					
Parabita	1.790.235	4.686.333	4.751.832	165	1.741.731	116.682	168.098	-90	269.654	529.290	740.084	174	3.801.620	5.332.305	5.660.013	49					
Patù	329.281	860.122	841.810	156	407.143	111.974	153.461	-62	68.766	146.266	406.067	491	805.190	1.118.362	1.401.338	74					
Poggiardo	1.207.483	3.180.040	3.287.365	172	1.490.503	167.971	543.356	-64	674.996	738.926	844.414	25	3.372.983	4.086.937	4.675.135	39					
Porto Cesareo	3.756.655	6.256.423	7.056.835	88	557.354	265.141	287.623	-48	531.179	933.915	862.323	62	4.845.187	7.455.479	8.206.781	69					
Presicce	716.867	2.530.658	2.690.629	275	1.642.735	186.936	220.690	-87	87.780	294.112	283.590	223	2.447.382	3.011.706	3.194.909	31					
Racale	1.695.838	5.464.902	5.759.259	240	2.562.071	519.356	320.653	-87	201.512	926.296	748.274	271	4.459.422	6.910.554	6.828.187	57					
Ruffano	1.166.839	4.061.235	4.478.001	284	2.403.557	665.893	412.216	-83	1.556.373	1.553.505	1.631.124	5	5.126.770	6.280.633	6.521.341	23					

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)					TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)					TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					TOTALE (A+B+C)			
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
	Salice	1.447.814	4.007.914	4.310.303	198	2.325.468	546.516	447.892	-81	150.562	158.814	252.619	68	3.923.883	4.713.144	5.010.814	28	4.713.144	5.010.814
Salentino	1.128.768	2.615.434	2.720.562	141	925.579	287.548	242.125	-74	269.889	384.034	364.114	35	2.323.736	3.287.016	3.326.801	43	3.287.016	3.326.801	43
Salve	256.390	1.123.261	583.578	-100	583.578	101.493	102.583	-100	102.583	166.804	166.804	-100	942.551	1.391.558	-	-100	1.391.558	-	-100
San Cassiano	1.443.108	3.140.088	3.724.652	158	1.833.038	291.378	337.648,86	-82	258.060	288.651	313.940,42	22	3.534.206	3.720.117	4.375.571	24	3.720.117	4.375.571	24
San Donato di Lecce	814.905	2.247.220	2.342.381	187	1.532.887	254.298	227.841,66	-85	178.292	324.073	371.122,38	108	2.526.085	2.825.591	2.941.345	16	2.825.591	2.941.345	16
San Pietro In Lama	481.363	2.062.274	2.057.979,66	328	1.418.514	1.715.988	1.334.632,22	-91	1.202.576	1.868.840	1.595.199,92	32	2.020.453	2.420.712	2.350.963	16	2.420.712	2.350.963	16
Sanarica	182.536	633.808	841.416,69	361	495.721	208.342	69.689,3	-86	41.016	158.035	170.294,02	315	719.273	1.000.185	1.081.125	50	1.000.185	1.081.125	50
Sannicola	862.454	3.399.325	3.662.256	325	1.425.763	262.978	297.502,28	-79	226.183	439.213	414.692,27	83	2.514.399	4.101.516	4.373.276	74	4.101.516	4.373.276	74
Santa Cesarea Terme	899.406	1.901.539	1.765.306	96	520.492	214.006	145.604	-72	1.200.052	422.015	400.483	234	1.539.951	2.537.560	2.311.392	50	2.537.560	2.311.392	50
Scorrano	862.681	2.940.441	2.824.814	227	2.870.572	427.817	276.357	-90	410.661	367.326	339.885	-17	4.143.914	3.735.584	3.441.056	-17	3.735.584	3.441.056	-17
Seclì	269.259	915.895	835.363	210	600.711	102.953	151.203	-75	59.231	45.552	44.635	-25	929.202	1.064.400	1.031.202	11	1.064.400	1.031.202	11
Sogliano Gavour	548.169	1.779.456	1.837.186	235	979.154	235.119	141.050	-86	213.308	66.994	61.474	-71	1.740.631	2.081.569	2.039.710	17	2.081.569	2.039.710	17
Soleto	856.080	2.744.249	2.914.102	240	1.149.507	169.073	166.036	-86	89.380	209.515	287.105	221	2.094.967	3.122.837	3.367.244	61	3.122.837	3.367.244	61
Spechia	739.236	2.097.390	2.047.343	177	1.168.706	312.951	246.816	-79	136.237	335.259	525.291	286	2.044.179	2.745.600	2.819.449	38	2.745.600	2.819.449	38
Spongano	418.704	1.679.823	1.665.458	298	915.853	264.710	241.438	-74	101.661	131.249	179.705	77	1.436.218	2.075.782	2.086.601	45	2.075.782	2.086.601	45
Squinzano	3.026.837	7.200.368	7.010.876	132	3.823.152	304.275	239.463	-94	378.346	390.811	278.859	-26	7.228.334	7.895.454	7.529.199	4	7.895.454	7.529.199	4
Stemata	335.852	1.338.201	1.269.685	278	729.997	130.229	180.706	-75	104.123	235.981	118.373	14	1.169.972	1.704.411	1.568.764	34	1.704.411	1.568.764	34
Supersano	483.249	2.081.560	2.111.364	337	1.221.609	211.813	434.355	-64	197.264	134.025	131.882	-33	1.902.122	2.427.398	2.677.601	41	2.427.398	2.677.601	41
Surano	182.499	1.026.814	1.103.378	505	494.086	75.445	71.358	-86	19.505	51.919	44.856	130	696.089	1.154.178	1.219.592	75	1.154.178	1.219.592	75
Surbo	1.963.718	6.368.329	6.192.463	215	2.608.160	480.555	431.617	-83	302.883	309.605	300.546	-1	4.874.761	7.158.489	6.924.625	42	7.158.489	6.924.625	42
Taurisano	1.728.229	4.664.539	5.007.782	190	3.444.467	401.893	377.994	-89	295.659	424.501	433.629	47	5.468.355	5.490.933	5.819.490	6	5.490.933	5.819.490	6
Taviano	2.641.641	5.333.749	5.896.267	160	2.416.030	287.081	350.883	-85	575.845	1.873.300	1.854.840	222	5.256.516	7.494.130	8.101.990	54	7.494.130	8.101.990	54
Tiggiano	368.399	1.259.732	1.185.829	222	835.698	190.154	231.953	-72	70.324	160.794	181.562	158	1.274.421	1.610.680	1.599.344	25	1.610.680	1.599.344	25
Trepuzzi	2.149.053	5.544.673	6.087.561	183	3.407.958	635.641	665.006	-80	449.919	369.093	364.697	-19	6.006.930	6.549.407	7.117.263	18	6.549.407	7.117.263	18
Tricase	3.671.514	8.255.632	8.271.502	125	3.502.799	645.103	788.313	-77	754.954	978.625	939.847	24	7.929.267	9.879.360	9.999.661	26	9.879.360	9.999.661	26
Tuglie	767.385	2.523.828	2.313.864	202	1.341.011	841.372	421.748	-69	120.929	283.235	285.438	136	2.229.326	3.648.435	3.021.050	36	3.648.435	3.021.050	36
Ugento	4.707.949	7.834.983	9.154.405	94	1.562.234	837.372	888.016	-43	268.336	758.568	934.677	248	6.538.519	9.430.923	10.977.098	68	9.430.923	10.977.098	68

segue >>>

	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE (A)				TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI (B)				TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE				TOTALE (A+B+C)			
	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010	2010	2011	2012	Var. % 2012- 2010
	Uggiano la Chiesa	480.247	1.986.869	2.174.277	353	1.219.443	139.950	111.004	-91	92.847	148.815	150.771	62	1.792.536	2.275.634	2.436.052
Veglie	2.692.472	5.941.953	5.919.821	120	5.339.691	416.571	339.370	-94	741.885	452.193	420.555	-43	8.774.048	6.810.717	6.679.746	-24
Vernole	965.268	3.746.263		-100	2.170.812	218.110		-100	361.128	664.126		-100	3.497.209	4.628.499		-100
Zollino	298.388	1.029.116	1.027.175	244	616.339	90.925	134.948	-78	77.382	164.295	153.937	99	992.109	1.284.336	1.316.060	33
PROVINCIA DI LECCE	159.654.809	416.660.503	433.942.184	172	201.732.362	65.900.659	53.464.426	-73	33.993.479	75.562.926	77.219.677	128	395.320.650	558.124.088	564.626.287	43
TOTALE REGIONE PUGLIA	979.404.174	2.240.502.757	2.329.663.601	138	1.044.379.194	385.827.328	331.413.352	-68	198.113.955	310.284.256	310.241.764	57	2.215.513.308	2.930.747.773	2.971.318.717	34

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE				
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2012-2010	
Acquaviva delle Fonti	9.147.710	12.239.366	11.720.577	28	6.242.707	1.303.333	1.524.926	-76		
Adelfa	6.514.715	7.090.055	7.725.562	19	876.251	3.227.786	530.040	-40		
Alberobello	5.613.045	7.270.191	7.737.978	38	2.568.754	6.164.474	3.114.619	21		
Altamura	3.014.226	45.181.020	39.276.791	1.203	362.981	5.856.795	3.920.502	980		
Bari	276.265.713	313.182.348	320.807.028	16	62.031.165	37.614.221	47.816.554	-23		
Binetto	887.608	1.121.664	1.313.249	48	4.177.792	67.682	1.580.543	-62		
Bitetto	3.587.030	5.065.687	5.308.982	48	167.112	640.251	202.334	21		
Bitonto	22.452.406	33.853.456	31.321.256	40	5.329.635	6.011.316	2.439.797	-54		
Bitritto	4.072.734	5.867.449	5.987.888	47	757.868	2.376.498	326.026	-57		
Capurso	5.106.829	6.457.189	6.865.913	34	2.088.364	3.023.075	2.543.076	22		
Casamassima	6.678.499	9.479.176	9.933.521	49	1.300.572	2.936.983	726.415	-44		
Cassano delle Murge	5.713.742	6.595.775	7.414.196	30	4.562.478	1.264.945	2.664.955	-42		
Castellana Grotte	9.992.497	11.591.221	11.845.603	19	3.220.847	6.036.227	725.956	-77		
Cellamare	1.738.612	2.394.076	2.285.444	31	156.529	3.328.624	771.372	393		
Conversano	11.067.534	17.892.274	18.705.319	69	7.409.762	11.531.937	2.838.284	-62		
Corato	20.390.581	30.163.969	25.811.858	27	5.453.746	9.202.139	8.302.692	52		
Gioia del Colle	11.955.462	19.010.506	19.100.831	60	24.920.753	3.814.739	6.315.891	-75		
Giovinazzo	9.624.746	12.244.775	12.485.985	30	2.120.616	4.928.235	1.242.265	-41		
Gravina in Puglia	17.430.800	21.403.492	23.571.226	35	1.903.175	8.132.834	2.234.917	17		
Grumo Appula	5.971.187	7.217.304	8.871.987	49	653.205	5.965.997	2.064.984	216		
Locorotondo	5.542.530	7.589.796	7.570.088	37	1.992.961	1.060.652	555.551	-72		
Modugno	18.353.351	24.888.314	23.914.581	30	4.521.681	1.243.868	4.041.286	-11		
Mola di Bari	11.531.972	14.804.372	14.804.372	-100	4.278.323	4.486.303		-100		
Molfetta	31.627.014	42.752.400	43.298.975	37	14.794.422	53.398.364	28.749.169	94		
Monopoli	21.846.328	33.484.452	30.963.841	42	3.061.975	12.028.635	10.061.183	229		
Noci	8.788.014	9.193.202	8.718.668	-1	14.230.873	4.620.715	2.612.523	-82		
Noicattaro	9.123.448	13.133.125	13.453.409	47	6.675.074	3.440.214	3.564.061	-47		
Palo del Colle	6.654.742	9.110.124	9.096.915	37	2.015.002	3.219.730	784.980	-61		

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE						
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
Poggiorsini	868.248	995.056	992.123	14	169.835	677.669	1.140.351	571				
Pollignano a Mare	8.843.904	11.485.204	10.899.919	23	10.457.512	16.208.612	4.830.476	-54				
Putignano	13.133.939	18.811.941	20.056.013	53	2.768.188	10.846.638	4.024.151	45				
Rutigliano	7.474.381	9.735.818	10.083.172	35	1.848.788	3.648.988	3.664.757	98				
Ruvo di Puglia	13.349.675	14.918.241	15.518.837	16	5.309.424	2.353.372	6.754.482	27				
Sammichele di Bari	3.326.191	4.045.163	3.397.616	2	1.990.367	540.925	462.349	-77				
Sannicandro di Bari	4.362.228	4.143.948	3.772.729	-14	1.566.096	6.363.499	2.451.919	57				
Santeramo in Colle	9.740.492	11.490.372	12.046.878	24	2.005.417	2.327.852	8.512.175	324				
Terlizzi	10.933.540	13.931.022	13.961.378	28	4.573.005	3.728.965	4.997.530	9				
Toritto	3.899.245	4.265.195	4.379.514	12	3.088.548	7.889.970	144.659	-95				
Triggiano	9.533.720	14.160.401	15.077.781	58	2.270.134	7.295.486	2.438.415	7				
Turi	4.829.148	6.412.450	6.704.887	39	4.007.683	2.592.018	2.231.541	-44				
Valenzano	6.259.297	9.290.910	9.029.790	44	618.089	632.978	740.883	20				
PROVINCIA DI												
BARI	647.247.083	853.962.499	841.028.308	30	228.547.711	272.033.544	184.648.590	-19				
Brindisi	78.256.951	92.912.539	92.520.367	18	18.879.218	23.452.879	18.528.331	-2				
Carovigno	6.820.458	10.468.592	10.938.905	60	1.323.580	4.519.837	4.209.822	218				
Ceglie Messapica	9.845.864	10.534.611		-100	1.973.709	633.355		-100				
Cellino San Marco	2.702.254	3.968.031	4.476.283	66	1.969.352	1.868.128	514.616	-74				
Cisternino	5.159.083	6.483.036	6.622.941	28	394.338	3.534.964	3.481.930	783				
Erbchie	3.102.124	4.683.870	4.643.672	50	464.543	3.353.624	979.486	111				
Fasano	20.736.919	25.237.733	26.175.079	26	1.702.575	10.563.110	2.769.889	63				
Francavilla Fontana	15.284.720	18.718.470	18.177.500	19	7.686.571	5.073.514	1.455.023	-81				
Latiano	6.476.459	8.132.353	8.344.372	29	4.897.711	5.313.294	676.435	-86				
Mesagne	12.332.130	20.631.788	20.665.844	68	9.552.291	5.771.977	1.298.952	-86				
Oria	6.263.379	7.091.501	7.470.735	19	1.609.167	2.768.793	995.186	-38				
Ostuni	16.718.711	24.983.352	26.457.070	58	3.066.574	4.089.693	4.071.473	33				
San Donaci	2.618.958	3.455.003	3.582.298	37	1.355.686	1.256.686	415.558	-69				

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE						
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
San Michele Salentino	2.808.271	3.044.115	2.746.722	-2	324.126	402.162	2.314.383	614				
San Pancrazio Salentino	4.162.744	5.508.979	4.976.078	20	3.566.137	4.367.401	1.874.206	-47				
San Pietro Vernotico	6.132.673	7.769.148	8.392.360	37	6.188.360	1.636.820	1.913.999	-69				
San Vito dei Normanni	9.108.495	12.886.399	11.007.342	21	2.178.532	4.151.934	1.563.020	-28				
Torchiarolo	3.012.955	3.555.622	3.729.874	24	1.757.566	922.822	187.925	-89				
Torre Santa Susanna	4.067.700	5.623.812	5.756.671	42	1.007.222	1.207.198	1.025.539	2				
Villa Castelli	3.696.125	5.034.421	4.663.100	26	390.487	2.292.931	4.850.246	1.142				
PROVINCIA DI BRINDISI	219.306.974	280.723.375	271.347.212	24	70.287.744	87.181.122	53.126.020	-24				
Avetrana	2.902.191	3.225.210	3.168.589	9	5.460.539	1.052.604	1.137.107	-79				
Carosino	2.452.015	2.979.878	2.969.760	21	551.712	768.390	824.042	49				
Castellaneta	9.352.839	12.132.798	12.018.409	29	4.108.424	2.578.860	1.599.596	-61				
Crispiano	5.515.766	7.465.920	7.224.931	31	800.935	604.925	1.535.043	92				
Faggiano	1.297.196	2.093.802	2.423.356	87	184.683	290.419	255.056	38				
Fragagnano	2.017.216	2.539.379	2.547.682	26	467.513	133.199	42.805	-91				
Ginosa	10.341.827	13.374.633	13.906.191	34	3.276.643	6.345.380	4.415.115	35				
Grottaglie	13.572.424	17.344.380	17.723.655	31	1.793.887	2.552.143	4.879.243	172				
Laterza	5.927.364	6.861.229	6.807.333	15	3.321.853	901.618	2.408.907	-27				
Leporano	3.687.926	5.034.638	4.663.456	26	194.794	244.643	525.873	170				
Lizzano	4.012.233	5.232.624	5.662.042	41	543.924	2.284.640	645.972	19				
Manduria	13.990.618	18.233.472	17.398.232	24	72.000.434	4.629.922	2.698.985	-96				
Martina Franca	23.682.391	27.656.474	28.572.922	21	15.557.070	4.742.671	5.981.991	-62				
Maruggio	2.932.709	4.086.829	4.397.954	50	2.320.749	363.967	543.020	-77				
Massafra	12.316.306	20.647.848	19.536.072	59	1.935.246	4.903.976	1.202.019	-38				
Monteiasi	2.309.520	2.680.344	2.615.164	13	626.219	1.300.736	128.100	-80				
Montemesola	1.795.138	1.945.785	2.050.090	14	3.382.927	41.000	15.478	-100				
Monteparano	1.079.843	1.646.099	1.546.524	43	592.584	178.268	225.263	-62				
Mottola	7.632.189	7.118.644	7.274.829	-5	83.565	2.217.442	2.367.276	2.733				

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE						
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
Palagianello	2.435.309	3.224.018	3.417.922	40	940.628	2.800.811	2.743.525	192				
Palagiano	5.632.882	7.363.954	7.564.382	34	1.691.373	247.468	613.489	-64				
Pulsano	5.423.327	7.560.634	7.702.963	42	6.403.603	1.418.448	988.885	-85				
Roccaforzata	949.605	1.163.878		-100	2.378.381	95.600		-58				
San Giorgio Ionico	6.959.237	8.564.156	7.128.456	2	565.005	1.142.418	462.600	-18				
San Marzano di San												
Giuse	2.712.855	3.814.577	3.667.562	35	4.728.534	272.608	199.006	-96				
Sava	6.005.916	7.723.116	7.383.742	23	2.467.208	2.476.924	120.292	-95				
Statte	7.387.970	8.056.463	7.849.319	6	1.261.185	2.823.705	2.265.515	80				
Taranto	133.021.678	185.489.824	181.023.515	36	123.165.023	26.059.609	5.805.376	-95				
Torriceola	2.085.021	2.820.922	2.920.708	40	4.185.012	445.554	1.088.728	-74				
PROVINCIA DI												
TARANTO	299.431.511	398.081.528	391.165.757	31	264.989.656	73.917.948	45.718.307	-83				
Andria	49.352.854	70.061.516	64.428.476	31	17.379.189	14.141.383	7.987.295	-54				
Barletta	45.836.654	56.485.250	52.617.189	15	17.101.835	29.698.642	17.652.200	3				
Bisceglie	22.967.889	27.904.039	27.444.052	19	13.631.870	6.653.293	777.599	-94				
Canosa di Puglia	13.377.317	20.417.847	17.193.543	29	1.081.237	13.619.245	1.399.406	29				
Margherita di Savoia	6.017.467	8.694.024	6.713.144	12	1.182.911	3.561.390	2.978.574	152				
Minervino Murge	5.908.747	6.091.446	3.979.350	-33	357.457	1.110.828	25.630	-93				
San Ferdinando di												
Puglia	6.246.545	6.942.902	37.983.453	508	12.245.770	1.978.127	1.112.145	-91				
Spinazzola	3.993.167	4.345.700	8.521.439	113	2.197.702	843.332	2.179.400	-1				
Trani	25.670.484	35.392.121	6.260.893	-76	21.899.698	4.488.423	2.339.415	-89				
Trinitapoli	7.057.080	7.099.306	6.944.354	-2	5.811.758	5.508.227	955.567	-84				
PROVINCIA DI												
BAT	186.428.204	243.434.151	232.085.892	24	92.839.426	81.602.890	37.407.230	-60				

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE				
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2012	Var. % 2012-2010
Accadia	1.547.068	2.143.104	2.293.022	48	7.237.440	3.550.244	4.961.029	-31		
Alberona	1.037.789	1.583.558	1.412.930	36	536.883	2.001.935	1.244.301	132		
Anzano di Puglia	1.047.536	1.134.798	1.109.021	6	2.713.990	939.042	835.632	-69		
Apricena	5.241.878	7.706.574	8.600.441	64	2.101.021	2.661.938	2.391.071	14		
Ascoli Satriano	3.219.835			-100	4.766.706			-100		
Biccari	2.309.772	2.090.038	2.039.042	-12	1.191.658	2.095.637	991.922	-17		
Bovino	2.251.437	3.100.779	3.139.010	39	2.455.518	1.529.606	3.866.423	57		
Cagnano Varano	2.781.024	3.957.639	3.909.201	41	2.909.739	1.77.642	453.643	-84		
Candela	1.791.866			-100	1.220.875			-100		
Carapelle	1.966.576	2.410.076	2.405.438	22	2.548.130	582.500	1.032.986	-59		
Carlantino	681.707	834.887	766.074	12	883.871	5.855.041	6.836.531	673		
Carpino	2.315.281	2.521.350	2.472.706	7	512.297	651.602	11.574	-98		
Casalnuovo										
Monterotaro	1.189.606	1.833.012		-100	1.303.141	3.228.033		-100		
Casalvecchio di Puglia	796.555	1.302.142	1.062.813	33	490.204	1.520.849	1.960.691	300		
Castelluccio dei Sauri	927.938	1.122.827	1.216.673	31	1.159.147	407.602	706.827	-39		
Castelluccio										
Valmaggioro	1.087.107	1.107.750	1.147.098	6	1.227.110	615.247	76.730	-94		
Castelnuovo della										
Daunia	914.501	1.089.836	1.176.358	29	311.350	8.807.507	7.287.014	2.240		
Celenza Valfortore	947.460	1.156.431		-100	1.672.030	1.035.129		-100		
Celle di San Vito	303.471	566.113	557.583	84	1.058.272	870.303	1.114.780	5		
Cerignola	26.359.462	30.245.086	29.489.469	12	48.442.014	9.168.576	2.848.603	-94		
Chieuti	1.080.022	1.528.946	1.642.423	52	359.955	2.003.175	124.076	-66		
Deliceto	3.098.475	3.021.594	2.947.657	-5	1.850.647	1.280.396	2.457.204	33		
Faeto	937.920	1.179.288	1.151.691	23	2.026.048	2.274.856	1.021.282	-50		
Foggia	132.314.999	133.180.418	133.438.498	1	34.815.806	6.812.041	39.103.210	12		
Ischitella	2.442.125	2.811.752	2.690.613	10	1.772.650	479.080	1.242.978	-30		
Isole Tremiti	738.576	1.612.844	1.628.268	120	4.028.122	1.998.435	2.049.268	-49		

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE					
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
Lesina	3.788.273	4.937.589	4.854.988	28	3.711.027	4.293.193	2.857.054	4.293.193	4.293.193	2.857.054	-23
Lucera	15.662.397	26.747.000	21.967.000	40	9.433.732	4.891.983	8.712.741	4.891.983	4.891.983	8.712.741	-8
Manfredonia	28.849.653	37.598.084	42.861.448	49	18.788.855	8.099.883	10.795.748	8.099.883	8.099.883	10.795.748	-43
Mattinata	2.674.149	4.114.313	4.309.744	61	7.673.276	202.967	2.109.951	7.673.276	202.967	2.109.951	-73
Monte Sant'Angelo	7.432.301	9.372.088	8.636.644	16	1.336.959	7.848.108	3.426.700	1.336.959	7.848.108	3.426.700	156
Monteleone di Puglia	827.814			-100	5.709.000			5.709.000			-100
Motta Montecorvino	622.262	1.126.840	1.335.452	115	3.279.377	3.282.592	5.395.401	3.279.377	3.282.592	5.395.401	65
Ordona	1.157.438	1.539.799		-100	1.066.850	122.473		1.066.850	122.473		-100
Orsara di Puglia	1.766.195			-100	2.235.035			2.235.035			-100
Orta Nova	7.192.139	7.563.711	7.801.689	8	4.074.646	8.309.043	1.928.404	4.074.646	8.309.043	1.928.404	-53
Panni	747.129	1.169.347		-100	2.329.242	10.997.067		2.329.242	10.997.067		-100
Peschici	3.204.865	4.900.589	5.032.622	57	957.368	3.748.485	12.495.233	957.368	3.748.485	12.495.233	1.205
Pietramontecorvino	1.219.559	1.969.030	2.022.546	66	3.740.857	3.472.387	1.973.841	3.740.857	3.472.387	1.973.841	-47
Poggio Imperiale	1.525.590	2.092.517	1.945.314	28	477.497	28.650	646.092	477.497	28.650	646.092	35
Rignano Garganico	1.193.294	1.363.196	1.573.876	32	322.404	2.364.875	546.877	322.404	2.364.875	546.877	70
Rocchetta Sant'Antonio	1.286.823	2.089.990		-100	1.667.679	4.387.675		1.667.679	4.387.675		-100
Rodi Garganico	3.436.915	4.982.630	4.832.528	41	1.249.197	1.207.739	43.963	1.249.197	1.207.739	43.963	-96
Roseto Valfortore	934.201	1.612.803	1.575.670	69	259.734	2.924.516	1.782.822	259.734	2.924.516	1.782.822	586
San Giovanni Rotondo	13.661.340	15.858.446	16.338.621	20	2.021.270	2.500.825	2.816.775	2.021.270	2.500.825	2.816.775	39
San Marco in Lamis	6.473.472	8.752.761	8.353.032	29	1.108.094	1.532.656	715.040	1.108.094	1.532.656	715.040	-35
San Marco la Catola	794.403	873.432	1.021.585	29	2.366.801	1.038.550	702.076	2.366.801	1.038.550	702.076	-70
San Nicandro											
Garganico	7.611.562	8.734.444		-100	383.036	3.372.467		383.036	3.372.467		-100
San Paolo di Civitate	2.464.344	2.706.783	2.748.865	12	457.548	655.541	664.895	457.548	655.541	664.895	45
San Severo	25.368.270	32.622.890	33.116.603	31	3.712.581	10.393.203	8.646.943	3.712.581	10.393.203	8.646.943	133
Sant'Agata di Puglia	2.290.541	3.350.966		-100	2.774.689	292.532		2.774.689	292.532		-100
Serracapriola	2.587.544	2.737.251	2.933.762	13	1.215.607	1.411.809	985.874	1.215.607	1.411.809	985.874	-19
Stornara	2.070.921	2.545.030	2.796.784	35	895.628	1.469.622	1.730.000	895.628	1.469.622	1.730.000	93

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE						
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
	Sternarella	1.705.014	2.364.885	2.275.290	33	2.809.512	1.688.169	1.231.456	-56			
Torremaggiore	8.296.338	9.735.714	10.498.380	27	9.685.081	1.422.932	4.131.962	-57				
Troia	3.200.129	4.913.523	4.849.598	52	2.639.449	1.898.048	95.909	-96				
Vico del Gargano	4.967.032	6.081.213	6.293.308	27	7.247.993	1.454.058	102.460	-99				
Vieste	9.750.145	13.315.129	13.436.362	38	6.160.200	3.971.154	658.983	-89				
Volturara Appula	400.798	786.913	1.144.059	185	752.538	1.224.617	973.795	29				
Volturino	1.306.816	1.595.109	1.582.132	21	1.790.033	2.159.704	5.684.998	218				
Zapponeta	1.556.505	1.450.962		-100	383.168	605.170		-100				
PROVINCIA DI												
FOGGIA	377.356.156	440.845.819	422.433.934	12	244.310.586	163.819.109	164.473.764	-33				
Acquarica del Capo	1.977.910	2.351.558	2.508.903	27	5.617.897	3.186.948	1.808.240	-68				
Alessano	3.248.144	3.376.197	3.201.704	-1	4.279.228	608.619	921.527	-78				
Alezio	1.964.085	2.737.869	2.804.775	43	1.027.277	1.963.280	300.633	-71				
Alliste	3.024.302	3.649.271	3.653.326	21	7.341.390	1.413.476	1.499.467	-80				
Andrano	2.006.452	3.260.618	3.074.142	53	2.712.720	1.564.744	2.135.076	-21				
Aradeo	3.950.272	4.729.172	4.835.657	22	4.282.893	1.369.787	1.348.227	-69				
Arnesano	1.758.441	2.229.470	2.398.687	36	725.114	549.901	1.817.147	151				
Bagnolo del Salento	719.402	921.382	1.001.448	39	109.403	531.801	802.069	633				
Botrugno	1.134.694	1.625.261	1.614.535	42	3.844.260	1.859.085	1.175.150	-69				
Calimera	3.449.266	4.602.279	4.351.856	26	5.297.448	1.087.928	11.989.313	126				
Campi Salentina	5.731.395	8.159.189	8.230.821	44	4.497.983	5.456.999	153.208	-97				
Cannole	747.807	1.105.510	1.155.451	55	271.708	1.211.089	1.40.425	-48				
Caprarica di Lecce	1.066.768	1.578.499	1.463.213	37	2.337.637	1.823.229	1.508.443	-35				
Carmiano	5.472.529	5.531.030	5.523.262	1	2.792.049	2.498.415	1.230.477	-56				
Carpignano Salentino	1.605.843	2.834.786	2.126.872	32	529.583	1.255.138	103.098	-81				
Casarano	9.146.597	14.185.558	12.563.999	37	14.389.550	548.791	3.979.515	-72				
Castri di Lecce	1.110.672	1.417.862	1.353.973	22	976.741	532.468	1.135.503	16				
Castrignano de' Greci	1.886.160	2.158.547	2.291.697	22	225.387	234.162	48.400	-79				

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE					Var. % 2012-2010
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	2010	2011	2012	
Castrignano del Capo	2.517.360	3.772.701	3.962.350	57	2.687.564	277.399	910.860				-66
Castro	1.550.307	2.366.693	2.277.857	47	1.31.986	1.337.886	1.79.467				36
Cavallino	4.465.176	6.752.707	6.822.286	53	1.476.873	6.148.829	1.050.710				-29
Collepasso	2.631.110	3.334.259	3.012.483	14	605.115	1.529.746	259.182				-57
Copertino	10.322.448	11.907.760	11.917.613	15	1.948.500	1.491.087	1.846.486				-5
Corigliano d'Otranto	1.960.919	3.083.470	3.153.930	61	521.306	1.824.588	591.892				14
Corsano	2.115.627	2.834.845	2.805.099	33	4.559.148	1.297.728	201.276				-96
Cursi	2.529.196	2.260.888	2.276.642	-10	2.427.126	926.303	135.718				-94
Cutrofiano	3.141.044	4.213.748	4.229.379	35	460.067	3.756.654	1.299.726				183
Diso	1.321.541	2.023.583	2.065.353	56	1.725.627	2.118.296	902.787				-48
Gagliano del Capo	2.362.015	2.935.393	5.117.420	117	390.969	1.200.334	2.220.945				468
Galatina	14.408.921	18.654.613	18.536.401	29	6.288.038	2.755.706	1.592.382				-75
Galatone	5.976.676	9.805.859	9.772.341	64	6.046.298	1.814.560	1.404.869				-77
Gallipoli	12.948.812	21.657.808	20.037.936	55	949.549	1.116.529	1.076.034				13
Giuggianello	613.014	747.231	707.426	15	1.101.468	581.853	187.291				-83
Giurdignano	639.501	1.071.183	1.135.765	78	145.713	269.555	131.958				-9
Guagnano	2.697.186	3.183.275	3.613.971	34	1.472.482	2.614.772	780.181				-47
Lecce	68.400.175	106.139.066	114.134.699	67	18.821.777	31.400.834	1.239.327				-93
Lequile	2.788.142	3.539.697	3.258.190	17	292.576	796.280	2.370.813				710
Leverano	5.258.522	7.220.547	5.696.029	8	2.145.427	1.815.956	271.785				-87
Lizzanello	3.727.331	4.453.362	5.190.531	39	5.906.922	214.231	3.628.317				-39
Maglie	8.214.570	9.831.383	9.639.995	17	4.888.397	4.756.422	985.058				-80
Martano	3.424.036	4.726.094	4.951.021	45	2.529.184	1.749.307	1.981.552				-22
Martignano	763.771	1.064.521	1.067.902	40	563.951	131.859	1.242.419				120
Matino	4.280.183	5.350.333		-100	1.021.816	4.260.692					-100
Melendugno	5.332.481	8.749.231	8.959.168	68	2.822.297	2.888.684	1.649.475				-42
Melissano	2.918.802	3.149.514	4.222.471	45	153.849	877.358	1.997.504				1.198
Melpignano	1.545.713	1.849.191	1.869.954	21	1.897.671	492.267	905.362				-52

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE						
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
Miggiano	1.485.070	2.187.135	2.354.496	59	2.631.050	468.425	287.388	-89				
Minervino di Lecce	1.719.049	1.899.214	2.027.641	18	241.370	12.848.727	211.310	-12				
Monteroni di Lecce	5.950.798	6.281.543	6.400.919	8	1.498.212	1.535.025	727.921	-51				
Montesano Salentino	1.026.411	1.406.365	1.489.896	45	120.920	957.275	921.336	662				
Morciano di Leuca	1.559.565	2.208.249	2.066.380	32	2.022.064	831.735	157.351	-92				
Muro Leccese	1.779.555	2.446.332	2.581.873	45	437.137	821.043	3.130.297	616				
Nardò	12.392.065	23.397.258	24.125.991	95	5.444.850	3.271.276	4.321.260	-21				
Nevano	2.064.090	2.700.254	2.366.103	15	543.350	989.150	4.702.202	765				
Nociiglia	1.078.535	1.664.659	1.752.903	63	755.976	2.483.975	1.883.115	149				
Novoli	2.983.816	4.463.600	4.447.378	49	4.364.534	1.735.745	1.480.375	-66				
Ortelle	900.146	1.426.606	1.455.518	62	154.050	76.586	751.548	388				
Otranto	3.941.656	6.601.055	7.163.653	82	1.807.049	1.233.305	1.354.289	-25				
Palmariggi	607.216	886.216	973.620	60	115.108	1.252.466	23.749	-79				
Parabita	3.707.159	5.375.023	5.161.742	39	789.984	977.802	1.273.650	61				
Patù	781.066	1.091.093	1.211.765	55	1.725.541	752.268	708.710	-59				
Poggiardo	3.357.693	3.989.132	4.456.263	33	1.396.976	931.195	295.709	-79				
Porto Cesareo	4.491.081	6.477.292	7.319.228	63	1.256.046	1.129.621	937.969	-25				
Presicce	2.321.598	2.868.876	2.962.470	28	913.706	270.293	3.014.455	230				
Racale	4.438.537	5.750.827	6.019.623	36	1.807.591	2.125.722	12.322.479	582				
Ruffano	4.645.378	6.188.393	5.785.442	25	3.237.226	1.814.756	1.643.287	-49				
Salice Salentino	3.898.479	4.463.146	4.744.046	22	5.626.848	3.868.868	801.489	-86				
Salve	2.484.007	3.377.659	3.261.640	31	2.995.411	3.277.785	964.771	-68				
San Cassiano	885.350	1.343.282		-100	2.202.173	4.067.384		-100				
San Cesario di Lecce	3.310.109	3.834.561	3.997.055	21	368.223	1.140.150	1.202.430	227				
San Donato di Lecce	2.520.586	2.701.661	2.748.586	9	360.344	314.341	904.336	151				
San Pietro in Lama	1.749.210	2.332.084	2.311.004	32	2.613.382	60.500	789.571	-70				
Sanarica	694.452	1.016.320	1.013.004	46	3.669.952	3.090.678	1.100.552	-70				
Sannicola	2.470.392	3.908.340	3.862.986	56	2.326.625	11.567.654	6.150.656	164				

segue >>>

	SPESE CORRENTI					SPESE IN CONTO CAPITALE						
	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010	2010	2011	2012	Var. % 2012-2010
Santa Cesarea Terme	1.493.518	2.433.080	2.365.778	58	1.803.813	1.071.672	1.018.754	-44				
Scorrano	4.081.220	3.726.970	3.364.950	-18	1.450.115	4.575.525	80.332	-94				
Sedì	906.003	1.192.680	991.373	9	80.525	5.464.344	201.144	150				
Sogliano Cavour	1.609.347	2.057.740	2.010.237	25	586.180	327.053	879.264	50				
Soletto	1.950.721	2.882.320	3.032.991	55	199.081	239.635	336.961	69				
Specchia	2.018.831	2.617.332	2.527.944	25	1.527.922	586.766	439.467	-71				
Spongano	1.375.727	2.012.215	2.014.249	46	158.064	3.746.914	506.984	221				
Squinzano	6.759.831	7.382.718	7.537.457	12	1.197.923	2.601.771	1.491.801	25				
Sternatia	1.075.748	1.524.981	1.436.164	34	1.609.811	855.374	591.234	-63				
Supersano	1.753.147	2.308.598	2.474.749	41	371.234	762.874	1.187.440	220				
Surano	598.554	1.111.154	1.166.025	95	2.376.104	1.626.950	17.023	-99				
Surbo	4.709.220	6.250.751	6.104.164	30	8.870.159	2.180.868	1.114.097	-87				
Taurisano	4.865.969	5.364.358	5.261.679	8	1.137.972	1.982.877	2.197.494	93				
Taviano	4.856.276	6.849.837	7.421.850	53	929.935	1.771.534	2.270.944	144				
Tiggiano	1.212.263	1.557.384	1.538.295	27	1.185.223	1.460.757	1.907.588	61				
Trepuzzi	5.618.020	5.745.294	6.168.060	10	3.075.962	6.704.063	204.673	-93				
Tricase	7.547.964	9.371.199	9.316.471	23	1.031.846	1.199.687	505.657	-51				
Tuglie	2.058.657	3.650.075	3.002.670	46	196.752	1.356.543	2.752.684	1.299				
Ugento	6.720.090	8.545.888	9.860.554	47	3.484.952	3.621.587	4.119.120	18				
Uggiano la Chiesa	1.585.026	2.285.816	2.392.098	51	2.354.689	951.504	719.045	-69				
Veglie	6.335.097	6.540.319	6.228.451	-2	7.000.781	4.396.594	1.330.561	-81				
Vernole	3.391.987	4.606.858		-100	679.807	336.095		-100				
Zollino	940.074	1.182.790	1.226.554	30	318.356	2.277.234	635.453	100				
PROVINCIA DI												
LECCE	381.561.675	526.619.495	526.092.520	38	228.292.873	222.133.546	139.708.217	-39				
TOTALE												
REGIONE PUGLIA	2.111.331.603	2.743.666.867	2.684.153.623	27	1.129.267.996	900.688.159	625.082.128	-45				

Fonte: elaborazione IPRES su dati del Ministero dell'Interno.

Bibliografia

- Banca d'Italia, *L'economia della Puglia*, in *Economie Regionali*, giugno 2014.
- Banca d'Italia, *Relazione annuale 2013*, presentata il 30 maggio 2014.
- Chiades P. e Mengotto V., *Il calo degli investimenti nei comuni tra patto di stabilità interno e carenza di risorse*, in 'Questioni di Economia e Finanza', Occasional Paper Banca d'Italia, n. 210, Novembre 2013.
- Chiades P., Mengotto V., Rizzi D. e Zanette M. (2011), *La finanza comunale nelle regioni del Nord Est*, in *l'Economia del Nord Est*, Seminari e convegni, Banca d'Italia, n. 8.
- COPAFF, *Condivisione tra i livelli di governo dei dati sull'entità e la ripartizione delle misure di consolidamento della finanza pubblica*, Rapporto del gennaio 2014.
- Corte dei Conti, *Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica*, Maggio 2014
- Corte dei Conti, *Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – analisi dei flussi di cassa anni 2011-2012-2013*, Luglio 2014.
- IFEL, *Effetti della manovra finanziaria sui Comuni*, Dossier settembre 2011.
- IFEL, *Il quadro finanziario dei Comuni*, anni vari.
- IRES, IRPET, SRM, Eupolis Lombardia, IPRES, *La finanza locale in Italia -Rapporto 2011*, Franco Angeli, Milano.
- IRES, IRPET, SRM, Éupolis, IPRES, LIGURIA RICERCHE, *La finanza territoriale in Italia -Rapporto 2012*, FrancoAngeli, Milano.
- Lattarulo P., *La finanza dei Comuni toscani e l'impatto delle manovre*, in *Federalismo in Toscana*, Rivista trimestrale dell'Irpet, n. 4/2013.
- Ministero dell'Interno, *Certificati dei Conti consuntivi dei comuni*, anni 2010-2012.

2.

Il regionalismo italiano nel sistema decisionale europeo e l'esperienza internazionale della Regione Puglia

Micaela Falcone

Sommario: 1. Premessa. Attualità del tema e profili di interesse; 2. La valorizzazione delle autonomie territoriali nella riforma di Lisbona; 3. Segue: l'esigenza di adeguamento dell'ordinamento nazionale; 4. Autonomia e potestà legislativa regionale secondo la Legge n. 234/2012; 5. Gli ordinamenti regionali e i ritardi nella prassi applicativa; 6. Segue: l'esperienza della Regione Puglia; 7. La conclusione e l'esecuzione degli accordi internazionali; 8. Prospettive di riforma; Bibliografia.

1. Premessa. Attualità del tema e profili di interesse

La costante attualità del tema del regionalismo italiano – inteso come la tendenza a concedere autonomia legislativa ed amministrativa alle Regioni – deriva da numerosi profili di interesse riconducibili alla continua evoluzione dei contesti nazionale ed europeo che, cornice dell'esperienza regionale, ne orientano l'evoluzione.

Tra questi profili, particolare rilievo assume il tema della partecipazione delle autonomie territoriali al processo decisionale europeo, considerati, da un lato, il crescente coinvolgimento delle stesse nel sistema europeo di *governance* multilivello (operato, da ultimo, con il Trattato di Lisbona del 2007) e, dall'altro, la persistenza di problemi attuativi della normativa nazionale in materia (oggetto nel tempo di numerosi interventi di modifica, dalla riforma del titolo V della Costituzione nel 2001 all'adozione della legge n. 234/2012).

Le difficoltà del sistema regionale italiano, di avviare un percorso virtuoso e partecipato per l'assunzione di un ruolo significativo nel processo di integrazione europea, si traducono nell'inevitabile perdita di opportunità (intesa come possibilità di orientare il legislatore europeo alle esigenze reali degli enti territoriali) derivanti dal positivo inserimento nel sistema decisionale europeo.

Questi aspetti vanno considerati anche alla luce delle prospettive di riforma costituzionale recentemente aperte sul piano nazionale, che nelle intenzioni dell'attuale Governo sembrano destinate a celere attuazione. Qualora fossero confermate le disposizioni contenute nel disegno di legge costituzionale di revisione della seconda parte della Costituzione (AS /1429), difatti, sarebbero ulteriormente (e nuovamente) modificate le dinamiche di funzionamento tra

il livello centrale dello Stato e quello decentrato delle Regioni¹. Le modifiche previste, almeno allo stato attuale, sembrano orientate ad una compressione delle competenze amministrative e legislative delle stesse, il che segnerebbe un passo indietro rispetto al progetto di federalizzazione interno in chiave europea intrapreso con le precedenti riforme.

Risulterebbero così attenuate le potenzialità riconosciute alle Regioni dal diritto dell'Unione, proprio nel momento in cui, rispondendo alle istanze delle autonomie locali, sono stati finalmente posti – negli ordinamenti giuridici nazionale e regionali – gli strumenti normativi idonei a realizzare (e garantire) la partecipazione delle autonomie territoriali alle fasi ascendente e discendente del rapporto con l'Unione europea. Spetterebbe solo alle Regioni, dunque, dimostrare le proprie capacità istituzionali, cogliendo gli spazi di partecipazione aperti dalla legislazione nazionale.

2. La valorizzazione dei Parlamenti nazionali e delle autonomie territoriali nella riforma di Lisbona

Nella dinamica dell'integrazione europea, il ruolo delle autonomie territoriali è profondamente mutato negli anni, evolvendo da un'iniziale indifferenza ad una progressiva apertura da parte dell'ordinamento europeo². Il consolidarsi di un approccio favorevole al coinvolgimento delle realtà substatali sul piano sovranazionale è scaturito dall'esigenza di moderare la fragilità democratica che caratterizzava gli assetti istituzionali europei nella fase iniziale del processo d'integrazione ed ha trovato accoglienza nei processi di revisione dei trattati sotto più profili³.

L'ultima tappa di tale processo si è compiuta con il Trattato di Lisbona del 2007 (in vigore dal 1° dicembre 2009) che, seguendo la tendenza ad accrescere

¹ Disegno di legge costituzionale AS/1429 di revisione della seconda parte della Costituzione "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione", presentato dal Governo in prima lettura al Senato l'8 aprile 2014.

² P. Scarlatti, *Le Regioni italiane nella fase discendente di adattamento al diritto europeo: metodi e strumenti comuni di adattamento*, in *Federalismi.it* n. 8/2013, reperibile online, rileva come sia mutato, negli anni, il contesto sostanzialmente avverso alle autonomie territoriali, inizialmente sacrificate dal conferimento di sempre maggiori competenze a livello sovranazionale di governo, per la partecipazione degli Stati alla creazione dell'Europa (spec. pag. 2 ss.)

³ *Ivi* p. 4 s., cui si rimanda per la ricostruzione del ruolo europeo delle Regioni nei diversi Trattati, con particolare riferimento al Trattato di Maastricht. Sul ruolo delle Regioni dopo il Trattato di Lisbona v. anche L. Domenichelli, *Il Trattato di Lisbona: un decisivo passo in avanti per le autonomie territoriali*, in *La cittadinanza europea*, n. 1-2/2010, anno VII, Franco Angeli; F. Raspadori, *La partecipazione delle Regioni italiane all'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Torino, 2012.

la legittimazione democratica propria dell'esperienza dell'integrazione europea, ha conferito ai Parlamenti nazionali ed alle autonomie territoriali una rilevanza centrale nei rapporti con l'Unione.

Diversi sono i profili interessati dalla riforma che concorrono a temperare il c.d. *deficit* democratico del sistema decisionale dell'Unione⁴. In primo luogo, rileva l'esplicito riconoscimento delle identità regionali operato – per la prima volta a livello di diritto primario – da alcune norme dei Trattati. L'art. 4 par. 2 TUE, infatti, garantisce “il rispetto dell'identità nazionale degli Stati membri, *compreso il sistema delle autonomie locali e regionali*”. L'art. 13 TFUE statuisce, inoltre, il rispetto del “patrimonio regionale” nella formulazione e attuazione delle politiche europee nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico.

Con un esplicito riferimento ai livelli di governo substatali viene integrata, ancora, la definizione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 5, par. 3, co. 1 TUE, la cui versione attuale dispone che “nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, *né a livello centrale né a livello regionale e locale*”⁵.

Questa previsione trova concreto riscontro nella revisione del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato al Trattato di Lisbona. Esso dispone che, prima di proporre un atto legislativo, la Commissione debba effettuare ampie consultazioni *che tengano conto, se del caso, della dimensione regionale e locale delle azioni previste* (art. 2) ed abbia altresì l'obbligo di motivare i progetti di atti legislativi rispetto al principio di sussidiarietà e proporzionalità, allegandovi una scheda che consenta di valutare l'impatto prodotto sulla regolamentazione oggetto di attuazione da parte degli Stati membri, ivi compresa, *se del caso, la legislazione regionale* (art. 5)⁶.

Di particolare rilievo è l'ulteriore novità di cui al successivo art. 6 del Protocollo, che codifica in modo esplicito il coinvolgimento diretto dei Parlamenti regionali nel controllo di sussidiarietà, disponendo che siano consultati all'occorrenza dal proprio Parlamento nazionale, sui progetti legislativi ricadenti nelle materie oggetto della loro potestà legislativa.

⁴ Si veda S. De Bellis, *L'interazione fra i parlamenti nazionali e le istituzioni comunitarie dopo Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2010, pp. 609-630 e U. Villani, *Principi democratici e ruolo dei Parlamenti nazionali nel Trattato di Lisbona*, in C. Zanghi, L. Panella (a cura di), *Il Trattato di Lisbona tra conferme e novità*, Torino, 2010, pp. 213-232; E. Triggiani, *L'Unione europea dopo la riforma di Lisbona*, Bari, 2011, p. 24; C. Fasone, N. Lupo, *Il Parlamento europeo alla luce delle novità introdotte nel Trattato di Lisbona e nel suo regolamento interno*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2012, pp. 329 - 357, spec. p. 350 ss. sul rapporto con i Parlamenti nazionali.

⁵ Corsivi aggiunti.

⁶ Corsivi aggiunti.

L'incentivazione alla collaborazione tra i diversi livelli di governo nazionale, che emerge dalle norme indicate, concorre chiaramente alla costruzione della democrazia europea, poiché contribuisce a rafforzare uno dei suoi principi fondanti - quello di prossimità - secondo il quale le decisioni devono essere prese il più vicino possibile ai cittadini (art. 1 co. 2 e art. 10, par. 3, TUE).

Particolare rilievo assume, come accennato, il nuovo ruolo attribuito ai Parlamenti nazionali che, espressamente coinvolti nell'ambito del sistema decisionale europeo, "contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione" (art. 12 TUE)⁷. Secondo quanto disposto dai Protocolli n. 1 e n. 2, infatti, il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali comporta un dovere generale d'informativa da parte delle Istituzioni europee, cui si aggiunge la trasmissione diretta dei progetti di atti legislativi dell'Unione per il previo controllo sul rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte delle Assemblee nazionali. In base alle (nuove) procedure indicate dai due protocolli, l'esercizio di tale controllo consente ai Parlamenti nazionali di chiedere, ed in alcuni casi imporre, alla Commissione europea la revisione dei progetti di atti ad essi previamente notificati (c.d. procedura di "allarme preventivo")⁸.

Il coinvolgimento diretto dei Parlamenti nazionali si riflette negli ordinamenti degli Stati membri, nella misura in cui impone di intervenire sul piano interno per definire procedure istituzionali, legislative e regolamentari tali da garantire l'efficace esercizio del nuovo ruolo senza ostacolare o creare nocuo al funzionamento delle istituzioni europee⁹. Pertanto, pur ammettendo una "posizione di neutralità dell'Unione europea verso l'assetto costituzionale,

⁷ Sul ruolo dei Parlamenti nazionali nel sistema di Lisbona v., *ex multis*, E. Cannizzaro, *Il ruolo dei parlamenti nazionali nel processo di integrazione europea: in margine ad uno scritto inedito di Leopoldo Elia*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2009, pp. 457-464; J. V. Louis, *National Parliaments and the Principle of Subsidiarity. Legal Options and Practical Limits*, in I. Pernice, E. Tanchev (eds.), *Ceci n'est pas une Constitution. Constitutionalism without a Constitution*, Baden-Baden, 2009, p. 131 ss.; U. Villani, *L'impatto del trattato di Lisbona sul ruolo dei Parlamenti nazionali*, in C. Decaro, N. Lupo (a cura di), *Il "dialogo" tra parlamenti: obiettivi e risultati*, Roma, 2009, p. 407 ss.; Id., *Principi democratici e ruolo dei Parlamenti nazionali nel Trattato di Lisbona*, in *Studi in onore di Ugo Draetta*, Napoli, 2011, pp. 758-798; E. Triggiani, *L'Unione europea dopo la riforma di Lisbona*, Bari, 2011, spec. pp. 22-25.

⁸ Sul tema U. Villani, *I principi di sussidiarietà e di proporzionalità nel diritto dell'Unione europea*, in L. F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, pp. 79-92.

⁹ Così E. Triggiani, *op. cit.*, p. 24, il quale evidenzia come, all'esito della riforma, "[...] le sovranità statali trovano ora riscontro, nel sistema dell'Unione, non solo nei governi ma anche nei Parlamenti, i quali si rapportano direttamente alle istituzioni dell'Unione senza l'intermediazione dei rispettivi governi ed inoltre relazionano fra di loro e con il Parlamento Europeo". La valorizzazione del ruolo delle Assemblee nazionali è una "forma di legittimazione democratica esterna del sistema in quanto esse si vedono conferito per la prima volta un ruolo autonomo nel contesto istituzionale dell'Unione, formalmente indipendente dal ruolo dello Stato membro cui appartengono e finora affidato esclusivamente alla rappresentanza nei Consigli".

comprensiva del sistema delle autonomie regionali e locali”¹⁰, bisogna rilevare come le modifiche intervenute nei Trattati ed in particolare sulle prerogative dei Parlamenti nazionali, soprattutto rispetto al loro coinvolgimento diretto in alcuni aspetti del funzionamento dell’Unione, si riflettano indirettamente – ma inevitabilmente – sui livelli decentrati di governo; rispetto ad essi si è reso indispensabile, infatti, l’adeguamento degli ordinamenti nazionali, al fine di articolare idonei strumenti di partecipazione di tutti i livelli di governo alle rinnovate dinamiche del sistema decisionale europeo.

3. Segue: l'esigenza di adeguamento da parte dell'ordinamento nazionale

All’esito del mutato quadro istituzionale è stata fortemente avvertita l’importanza di allestire un efficace sistema normativo nazionale di partecipazione delle autonomie territoriali all’elaborazione delle norme europee. La riflessione avviata con l’adozione del Trattato di Lisbona ha portato il legislatore italiano ad abrogare la disciplina vigente, per sostituirla con la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante “Norme generali sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea”, in vigore dal 19 gennaio 2013¹¹.

Nel nostro ordinamento, questa legge si allinea al processo di emancipazione delle Regioni italiane, avviato nel 2001 con la nota riforma del titolo V della Costituzione, che ha invertito l’originaria impostazione secondo la quale, anche in presenza di ambiti di competenza regionale, l’esecuzione e l’attuazione del diritto europeo erano riservate allo Stato¹². Le disposizioni del novellato

¹⁰ U. Villani, *Valori comuni e rilevanza delle identità nazionali e locali nel processo di integrazione europea*, Napoli, 2011, p. 107.

¹¹ Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, Serie generale n. 3 del 4 gennaio 2013.

¹² Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante “modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”. Numerosissimi gli studi sulla riforma costituzionale tra i quali, senza presunzione di completezza, T. Groppi, *Regioni, Unione europea, obblighi internazionali*, in T. Groppi, M. Olivetti (a cura di), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo titolo V*, Torino 2001, pp. 133 ss.; P. Caretti, *Potere estero e ruolo “comunitario” delle Regioni nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2003, pp. 555 ss.; L.S. Rossi, *Gli obblighi internazionali e comunitari nella riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Il nuovo titolo V della parte II della Costituzione. Primi problemi della sua attuazione*, Milano, 2002, pp. 293 ss.; L. Chieffi, *La nuova dimensione costituzionale del rapporto tra Regioni ed Unione Europea*, in L. Chieffi, G. Clemente di San Luca (a cura di), *Regioni ed enti locali dopo la riforma del titolo V della Costituzione fra attuazione ed ipotesi di ulteriore revisione*, Torino 2004, pp. 41 ss.; A. D’Atena, *Le Regioni dopo il big bang. Il viaggio continua*, Milano 2005, pp. 213 ss.; S. Mangiameli, *Il significato della riforma a dieci anni dalla revisione del Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2010, pp. 1235 ss.; Id., *Lecture sul regionalismo italiano. Il titolo V tra attuazione e riforma della riforma*, Torino, 2011; L. Garofalo, *Costituzione italiana, ruolo delle Regioni e dinamica attuale dei rapporti tra ordinamento dell’Unione europea e ordinamento nazionale. Un approccio multilivello*, in L. Garofalo (a cura di), *I poteri esteri delle Regioni, La Puglia*

art. 117 Cost., in particolare, delineano i caratteri costitutivi di una “inedita dimensione europea delle Regioni italiane, costituzionalmente garantita”¹³. In estrema sintesi, infatti, la riforma costituzionale ha inserito la materia dei rapporti istituzionali delle Regioni con l’Unione europea tra le materie di competenza legislativa concorrente (art.117, co. 3) e, sul presupposto che per ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato, la potestà legislativa spetta alle Regioni (art.117, co. 4), ha disposto che queste, nelle materie di loro competenza, partecipino alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi europei e provvedano alla loro attuazione (art. 117, co. 5), affidando allo Stato la definizione delle relative norme di procedura.

La riforma del titolo V, assieme all’evoluzione legislativa dell’Unione, aveva palesato la necessità di disciplinare sul piano nazionale le modalità di partecipazione diretta delle Regioni al processo decisionale europeo. A tal fine era stata adottata la legge n. 131 del 2003 (c.d. legge La Loggia)¹⁴, limitata ai profili di fase ascendente e alla definizione del potere sostitutivo dello Stato. Successivamente, con l’adozione della legge n. 11 del 2005 (c.d. legge Buttiglione)¹⁵ sono state disciplinate le modalità di partecipazione delle Regioni alla formazione della posizione nazionale da sostenere a livello europeo nell’ambito della fase ascendente (c.d. partecipazione indiretta). Questa legge, abrogando e sostituendo la precedente legge n. 86 del 1989 (c.d. legge La Pergola)¹⁶, aveva sensibilmente innovato la procedura di partecipazione dell’Italia e delle articolazioni regionali sia rispetto alla fase ascendente (di formazione) che a quella discendente (di attuazione) del diritto dell’Unione europea.

Sebbene nelle premesse la legge n. 11/2005 sembrasse rispondere adeguatamente alle istanze nazionali di regolamentazione della partecipazione al si-

come soggetto del diritto dell’Unione europea e del diritto internazionale, Napoli, 2013; U. Villani, *Istituzioni di diritto dell’Unione europea*, III ed., Bari, 2013, pp. 415-418.

¹³ P. Scarlatti, *op. cit.*, p. 10 s., cui si rimanda anche per la copiosa bibliografia sul tema (spec. note 30-31).

¹⁴ Legge 5 giugno 2003 n. 131 recante “Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”. Riguardo alle modalità di partecipazione alla fase ascendente essa dispone che “le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano concorrono direttamente, nelle materie di loro competenza legislativa, alla formazione degli atti comunitari, partecipando, nell’ambito delle delegazioni del Governo, alle attività del Consiglio e dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione europea, secondo modalità da concordare in sede di Conferenza Stato-Regioni e, comunque, garantendo l’unitarietà della rappresentazione della posizione italiana” (art. 5).

¹⁵ Legge n. 11 del 4 febbraio 2005 “Norme generali sulla partecipazione dell’Italia al processo normativo dell’Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari”.

¹⁶ Legge 9 marzo 1989 n. 86 che reca “Norme generali sulla partecipazione dell’Italia al processo normativo dell’Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari”.

stema legislativo europeo, la prassi ha evidenziato *vulnus* informativi e partecipativi interni ai livelli di governo nazionale¹⁷.

Il mutato quadro istituzionale europeo, incidendo sensibilmente sui rapporti tra Parlamenti nazionali ed Unione, ha dunque fornito l'occasione di riorganizzare l'impianto normativo esistente con l'obiettivo di sanare le criticità emerse sul piano nazionale e perfezionare un quadro di *governance* europea rivelatosi poco efficace¹⁸.

4. La potestà legislativa e l'autonomia regionale secondo la legge n. 234/2012 e la prassi attuativa

Come accennato, la legge 24 dicembre 2012, n. 234 (entrata in vigore il 19 gennaio 2013) rappresenta l'ultima tappa di quel federalismo istituzionale che ha portato le Regioni italiane a conquistare crescenti livelli di autonomia nel contesto sovranazionale¹⁹. L'esame della disciplina non potrà sopperire, al fine di valutarne l'efficacia, alla necessità di attendere il tempo necessario affinché le nuove previsioni vadano a sistema.

Rispetto alla legge previgente, alla quale rimane il merito di aver normato l'ingresso delle Regioni nella fase ascendente attraverso procedure innovative, la legge n. 234/2012 si muove nella direzione di un complessivo rafforzamento dei poteri attribuiti ai livelli di governo substatali. La volontà di favorire il maggiore coinvolgimento delle autonomie territoriali rispetto ai processi decisionali dell'UE emerge da molteplici disposizioni²⁰.

¹⁷ Per un commento generale alla l. 11/2005 e alla sua attuazione v., *ex multis*, E. Cannizzaro, *La riforma della legge La Pergola e le competenze di Stato e Regioni nei processi di formazione e attuazione di norme dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2005, p. 153 ss., C. Fasone, *Il Parlamento italiano dopo il trattato di Lisbona, in vista dell'approvazione di una nuova legge sui rapporti con l'Unione europea*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 169, 2010, pp. 41 ss.

¹⁸ Cfr. C. Gaeta, *Gli elementi di novità per le Regioni nella legge n. 234 del 2012*, in *Sud in Europa* n.1/2014, reperibile online sul sito www.sudineuropa.net.

¹⁹ Per l'esame delle novità e della disposizioni di cui alla legge 234/2012 si rimanda a A. Esposito, *La legge 24 dicembre 2012, n. 234, sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. Parte I - Riflessioni sul ruolo delle Camere*, in *Federalismi.it*, n. 2/2013, reperibile online; M.C. Gaeta, *op. cit.*; I. Ingravallo, *La partecipazione delle Regioni e delle province autonome italiane alla formazione del diritto europeo dopo la L. 234/2012*, in L. Garofalo (a cura di), *I poteri esteri delle Regioni*, cit., pp. 41 ss., P. Scarlatti, *op. cit.*, p. 14 ss., U. Villani, *Istituzioni*, cit., pp. 412 ss.

²⁰ Il Capo IV della legge 234/2012, rubricato *Partecipazione delle Regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'Unione europea*, reca le disposizioni atte ad assicurare la partecipazione delle Regioni sia al processo normativo europeo che alla trattazione degli aspetti delle politiche dell'Unione europea di interesse regionale, al fine del raccordo con le linee della politica nazionale.

In primo luogo, appare consolidato il raccordo tra Regioni e Governo per la formazione della posizione italiana, attraverso perfezionati obblighi di trasparenza nonché di informativa qualificata e tempestiva rivolta – per il tramite delle rispettive Conferenze – dal Governo agli Enti substatali. La razionalizzazione e il miglioramento dell'informazione intendono sanare una delle maggiori criticità emerse in attuazione della legislazione previgente, attesa la difficoltà delle Regioni di gestire, nella prassi, l'imponente flusso dei documenti ricevuti e selezionare – nei tempi brevi concessi dalla disciplina – gli atti di interesse, in relazione ai quali formulare eventuali osservazioni (art. 24)²¹.

Un secondo aspetto riguarda l'ampliamento dei termini da venti a trenta giorni concessi alle Regioni per la trasmissione delle osservazioni al Governo sulle proposte di atti UE di propria competenza (art. 24, par. 3). L'estensione del termine riguarda anche il raggiungimento dell'intesa in Conferenza Stato-Regioni (art. 24, par. 4) e la definizione di un accordo della stessa Conferenza con il Governo in merito alla richiesta di apposizione della riserva di esame in sede di Consiglio UE (art. 24, par. 5). Per quanto certamente positiva, questa modifica prevede, tuttavia, dei termini ancora troppo brevi rispetto a quelli necessari alla maggior parte delle Regioni italiane per definire la propria posizione sulle questioni europee. Per tale motivo diventa indispensabile semplificare ed accelerare le procedure interne degli ordinamenti regionali, in modo da garantire il raggiungimento delle intese con le Conferenze e i diversi livelli di governo nonché la partecipazione dei rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome ai gruppi di lavoro tematici del Comitato tecnico di valutazione del CIAE (il rinominato Comitato interministeriale per gli affari europei), che rappresenta il principale luogo di coordinamento della posizione italiana ai fini della *governance* di fase ascendente (articoli 19, par. 5 e 24, par. 7)²².

²¹ Più in dettaglio, oltre ai progetti di atti legislativi dell'Unione, sono inclusi negli obblighi di informativa a carico del Governo gli sviluppi del processo decisionale nonché le Relazioni programmatica (sugli interventi e le priorità del Governo) e consuntiva (sulle posizioni da questi assunte e le questioni ancora in corso di definizione), funzionali all'intervento tempestivo delle Regioni nella fase di formazione della normativa e delle politiche dell'Unione (art. 24). Per agevolare la partecipazione delle Regioni alla fase discendente, l'obbligo di informativa include gli atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione europea e gli atti sullo stato di conformità dell'ordinamento interno a quello europeo, facilitando così l'attuazione regionale della normativa europea di propria competenza (art. 29).

²² Rispetto a questo profilo, la disciplina della legge 234/2012 conferma le previsioni di cui all'articolo 5 della legge 11/2005. La partecipazione ai gruppi di lavoro tematici CIAE comporta la preparazione dei lavori del medesimo Comitato con riguardo a tematiche specifiche. Questa previsione contribuisce a rafforzare il ruolo delle Regioni nel processo di coordinamento della posizione italiana nella fase di formazione della normativa europea. La legge prevede, altresì, la possibilità per il Dipartimento per le politiche europee di avvalersi di unità di personale regionale, favorendo uno scambio di esperienze e conoscenze da trasferire all'interno delle amministrazioni regionali. Il personale è designato dalla Conferenza delle Regioni d'intesa col Governo (art. 2, par. 8).

Rispetto al maggiore coinvolgimento delle Assemblee regionali nel controllo di sussidiarietà sugli atti legislativi dell'Unione, in linea con le previsioni introdotte dal trattato di Lisbona, la legge n. 234/2012 riconosce agli organi regionali la possibilità di far pervenire alle Camere le loro osservazioni in tempo utile per l'esame parlamentare, dandone contestuale comunicazione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali (articoli 8 e 25). Le osservazioni regionali, in particolare, possono essere formulate anche in merito alla definizione delle politiche europee: questo aspetto è di particolare importanza perché consente, di fatto, la partecipazione delle Assemblee regionali al dialogo politico tra le Camere e le istituzioni europee (art. 9, par. 2), rendendo le Regioni interlocutori effettivi di Governo e Parlamento nazionali, per tutti gli aspetti riguardanti la fase ascendente di formazione della normativa e delle politiche europee²³. Per migliorare l'attuazione della L. 234, la XIV Commissione del Senato ha recentemente approvato la Risoluzione n. 375 (DOC. XXIV, n. 35 del 24.9.2014), che individua una strategia di collaborazione con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali per la partecipazione al processo decisionale europeo.

Riguardo agli strumenti di adeguamento agli obblighi europei, la legge n. 234/2012 ha introdotto importanti modifiche di carattere generale, che si riflettono anche sulle autonomie territoriali. La principale riguarda lo sdoppiamento della tradizionale legge comunitaria (che regola modalità e tempi per la trasposizione delle direttive nell'ordinamento nazionale) in *legge di delegazione europea* e *legge europea*, per ovviare al problema dei lunghi tempi di approvazione in Parlamento, anticamera dell'avvio di numerose procedure di infrazione da parte della Commissione europea.

Per gli aspetti che più direttamente coinvolgono le Regioni, invece, sono introdotti elementi volti a favorire l'efficacia dell'attuazione "decentrata" degli atti normativi. In particolare, sono stati introdotti termini più stringenti per la verifica dello stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello europeo e la trasmissione dei relativi dati alle Camere (art. 29).

Ancora, procedure più rigorose e dettagliate sono previste per un efficiente scambio di informazioni ed un costante raccordo con i livelli centrali di Governo, nonché tra questi e il sistema delle Conferenze regionali (art. 29 e 30).

²³ Così C. Gaeta, *op. cit.* La stessa Autrice, in Id., *I differenti modelli di partecipazione delle Regioni al processo decisionale dell'Unione europea. Proposta per una procedura pilota*, reperibile sul sito www.europa.formez.it, evidenzia l'importanza del dialogo politico, incoraggiato dalla c.d. procedura Barroso del 2006 che incentivava l'esame degli atti europei da parte dei Parlamenti nazionali e regionali ed oggetto nel 2009 di una relazione della Commissione secondo la quale "il meccanismo di controllo della sussidiarietà e il dialogo politico costituiscono due facce della stessa medaglia, poiché il principio di sussidiarietà è parte di una relazione politica più estesa tra la Commissione e i Parlamenti nazionali" (Relazione annuale 2009 sui rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali, COM(2010)291 def., del 2.6.2010).

In materia di contenzioso, sono state riformulate le norme relative all'esercizio dei poteri sostitutivi dello Stato ed il diritto di rivalsa dello stesso nei confronti delle Regioni responsabili delle violazioni (articoli 40, 41 e 43). Per rafforzare il meccanismo di prevenzione delle infrazioni e ridurre il contenzioso, inoltre, accanto al dovere di informativa alle Camere sullo stato di recepimento, sono state, inoltre, disciplinate le modalità di individuazione delle direttive europee di competenza regionale, attraverso un meccanismo condiviso da definirsi con accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni (art. 40).

Complessivamente, il sistema di partecipazione regionale delineato dalla l. 234/2012 sembra perfezionare in modo significativo il previgente impianto normativo in materia. Le previsioni della nuova disciplina esprimono, palesemente, la volontà di allineare l'ordinamento nazionale alle nuove dinamiche europee e, in tal guisa, favorire la partecipazione delle Regioni al processo decisionale dell'Unione.

Alle autonomie territoriali spetta, dunque, cogliere le opportunità offerte dal mutato quadro di *governance*, individuando e rimuovendo gli ostacoli interni ai rispettivi ordinamenti, che impediscono di trasformare in prassi quello che ancora, per numerose Regioni italiane, è solo un dato normativo.

5. *Gli ordinamenti regionali e i ritardi nella prassi applicativa*

Il sistema di partecipazione di Regioni, Province autonome e autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'Unione europea, così come delineato dalla legge 234/2012, lascia agli enti territoriali un ampio margine di "discrezionalità e autodeterminazione nella scelta del proprio modello di adattamento al diritto europeo"²⁴.

Già all'esito dell'attuazione legislativa della novella costituzionale del 2001, le Regioni italiane avevano avviato un processo interno di riforma per dotare gli ordinamenti regionali di previsioni statutarie, regolamenti consiliari e leggi ordinarie, utili a disciplinare l'attività di partecipazione al processo di formazione e di recepimento del diritto europeo, nelle materie di propria competenza.

Se la partecipazione alla fase discendente di attuazione (nel suo complesso e con le dovute eccezioni) ha mostrato buone capacità istituzionali da parte delle autonomie territoriali, lo stesso non può dirsi per la partecipazione alla fase ascendente. Il quadro che si presenta oggi, pur nella consapevolezza che

²⁴ P. Scarlatti, op.cit., p. 22 s. e bibliografia *ivi* citata sull'adattamento delle Regioni al diritto europeo. Tra i contributi più recenti A. Iacoviello, *Regioni e Unione europea*, in S. Mangiameli (a cura di), *Il regionalismo italiano tra tradizioni unitarie e processi di federalismo. Contributo allo studio della crisi della forma di Stato in Italia*, Milano, 2012, pp. 309 ss. e bibliografia *ivi* citata.

si tratta di un'esperienza più recente ed ancora *in itinere*, appare alquanto disomogeneo, non solo per la scelta di differenti modelli di partecipazione al sistema decisionale europeo, ma anche e soprattutto nella prassi applicativa. Spiace rilevare, in proposito, che solo in pochi casi è possibile registrare condotte virtuose da parte delle Regioni italiane²⁵. La maggior parte di esse sembra invece affetta da una sorta di immobilismo, riconducibile a problematiche eterogenee che, più o meno prevalenti, intrecciano lo scarso interesse politico per le questioni europee (espressione di come siano sottovalutate le potenzialità ancora inesprese della nuova disciplina) ad aspetti di carattere più strettamente tecnico, tra i quali l'inadeguatezza normativa ed amministrativa, l'assenza di raccordo tra gli organi regionali e le strutture deputate, la difficoltà di gestione e selezione dei flussi documentali.

Per diverse Regioni questo implica che le procedure interne di partecipazione alla fase ascendente, di cui si sono (più o meno) tempestivamente dotate ottemperando al dettato legislativo nazionale, risultano in molti casi ancora disattese o inutilizzate.

Rispetto alla fase discendente, la regolamentazione delle procedure di partecipazione al processo decisionale europeo avviene attraverso legislazione regionale ordinaria, con l'adozione della c.d. "legge regionale europea". Questa legge, più o meno articolata a seconda dei casi, intende replicare a livello regionale il modello della "legge europea" nazionale, configurandosi come un importante strumento "conoscitivo" e "partecipativo" per tutti i soggetti coinvolti ed interessati dal diritto europeo in ambito locale²⁶. A livello regionale essa concretizza un fondamentale strumento di raccordo (orizzontale tra gli organi regionali e verticale rispetto al governo centrale) "la cui corretta e completa implementazione può supplire alle problematiche che ancora sussistono nelle procedure di adattamento dell'ordinamento interno al diritto europeo", trovando, attraverso essa, una "soluzione alle problematiche riguardanti la ridefinizione del riparto di competenze che spesso seguono all'attuazione del diritto europeo."²⁷.

²⁵ Tra le Regioni più virtuose sono Emilia Romagna, Marche e Abruzzo, che per prime hanno adottato efficaci modelli collaborativi.

²⁶ Osservazioni di G. Saputelli, *Il ruolo della legge comunitaria regionale nel sistema multilivello tra soluzioni pensate e concreto utilizzo*, 2012, reperibile online sul sito www.issirfa.cnr.it, specialmente par. 4.

²⁷ *Ivi*, par. 4. L'Autrice afferma che "il punto critico della nuova fonte riguarda il suo effettivo impiego. Dal punto di vista quantitativo, infatti, la ricognizione e l'analisi dei provvedimenti adottati dalle Regioni in attuazione del diritto europeo rivela un consistente ricorso a fonti regolamentari e atti amministrativi. Dal punto di vista qualitativo emerge invece che, anche laddove adottata, la legge europea regionale non sempre si pone come momento centrale della fase di attuazione, rappresentando il più delle volte una tra le diverse leggi adottate a tal fine. Vi è, dunque, ancora un certo 'impaccio' del legislatore regionale italiano quanto alla gestione della fase di attuazione".

In base alle disposizioni (legislative, regolamentari e statutarie) dei singoli ordinamenti delle Regioni italiane, possono individuarsi varie tipologie di modelli organizzativi interni, che divergono principalmente nella impostazione dei rapporti tra la Giunta ed il Consiglio. Si passa, infatti, da un modello non collaborativo – in cui sulle attività di rilevanza europea non c'è raccordo tra gli organi regionali – ad un modello fortemente collaborativo, basato sulla consultazione costante, la condivisione delle funzioni ed una sostanziale equiparazione dei ruoli tra i due organi. Quest'ultimo modello, prevalente rispetto agli altri, ha mostrato maggiore efficacia nella prassi, consentendo l'espressione di una posizione unitaria e armoniosa delle Regioni che lo hanno utilizzato²⁸. Esso prevede che la selezione degli atti di interesse regionale sia effettuata con una risoluzione del Consiglio, approvata all'esito della cd. "sessione europea". Questa procedura consiste nell'esame congiunto del Programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea e della Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello europeo. L'esame tempestivo dei relativi documenti consente alla Regione di strutturare un puntuale lavoro di monitoraggio sui temi di maggiore interesse, in modo da articolare le osservazioni di merito (nei tempi brevi imposti dal legislatore nazionale), per la partecipazione alla fase ascendente e programmare gli strumenti di attuazione a livello locale²⁹, per la fase discendente.

Anche se le scelte organizzative e procedurali compiute da ciascuna Regione risultano piuttosto eterogenee, un tratto comune sembra ravvisarsi nel progressivo rafforzamento del ruolo del Consigli regionali, le cui funzioni vengono meglio

²⁸ Il riferimento è principalmente all'Emilia Romagna. Per un approfondimento v. M. Ricciar-delli, *Il metodo della Regione Emilia – Romagna per la partecipazione in fase ascendente e per l'attuazione del diritto comunitario*, in *Le Istituzioni del federalismo*, suppl. 5/2008, p. 5 ss., C. Fasone, *L' "europeizzazione" dei Consigli regionali. Il caso dell'Emilia-Romagna*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, nn. 167-168, 2010, p. 163 e ss.

Per una sintetica ma puntuale analisi dei modelli organizzativi si rinvia, per tutti, a C. Gaeta, *I differenti modelli di partecipazione delle Regioni*, op. cit., p. 4 ss. la quale precisa che per il modello non collaborativo, in cui Giunta e Consiglio operano autonomamente, il riferimento è a Liguria, Piemonte e Provincia Autonoma di Bolzano. Vi è poi un modello intermedio con prevalente impulso della Giunta, incaricata di adottare le delibere di osservazioni da inviare al Governo con il marginale coinvolgimento del Consiglio, come nel caso della Campania (la cui legge regionale 18/2008 attribuisce esplicitamente alla sola Giunta la deliberazione di osservazioni sulla fase ascendente), la Valle d'Aosta (la cui legge 8/2006 delega a delibera di Giunta la disciplina dello svolgimento della fase ascendente regionale) e la Provincia di Trento. Un terzo modello si basa sul raggiungimento dell'intesa tra Giunta e Consiglio, indispensabile per definire la posizione della Regione: pur con differenti sfumature, questo modello è utilizzato da Basilicata, Veneto, Molise, Calabria e Marche. L'ultimo modello, quello collaborativo, si basa infine sul raccordo costante tra Giunta e Consiglio, come previsto dagli ordinamenti di Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Abruzzo, Puglia e Sardegna, incluse – pur non avendo prodotto prassi – Umbria, Toscana, Lazio e Sicilia.

²⁹ Sulla sessione europea v. G. Rivosecchi, *Le assemblee legislative regionali nel processo decisionale europeo: una questione aperta*, in *Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, 2009, p. 381 ss.

bilanciate rispetto all'originaria prevalenza degli esecutivi³⁰. Indubbio è il vantaggio in termini di rafforzamento della posizione regionale, alla cui definizione contribuiscono anche gli strumenti che gli Statuti pongono a disposizione delle Assemblee regionali (tra i quali le udienze conoscitive, l'istruttoria pubblica).

Il cammino intrapreso dalle Regioni italiane s'inserisce in uno scenario particolarmente complesso. Il sistema di *governance* multilivello delineatosi in ambito europeo impone alle autonomie territoriali una notevole capacità istituzionale, sia per il raccordo tra organi interni, che per la necessità di rapportarsi efficacemente a molteplici interlocutori a livello locale, nazionale e sovranazionale. L'adozione delle *best practices* individuate dai modelli organizzativi costituisce un primo passo, importante ma non decisivo, per rafforzare il ruolo e la partecipazione delle Regioni in tal senso. La valorizzazione del sistema regionale italiano, rispetto alle questioni europee, dipenderà dalla capacità di trasferire nella prassi gli strumenti normativi e realizzare un coordinamento ed una collaborazione efficaci tra i diversi livelli di governo.

6. Segue: l'esperienza della Regione Puglia

Nel sistema regionale italiano, la Puglia è tra le Regioni che più hanno compreso l'importanza di assumere un ruolo attivo nelle dinamiche della *governance* multilivello di matrice europea.

Lelevato interesse politico è, però, indebolito dagli ostacoli ravvisabili sia nella carenza regolamentare e normativa dell'ordinamento regionale, che nella inadeguatezza della sua struttura amministrativa, che impediscono alla Regione di partecipare attivamente alla definizione della posizione del Governo italiano rispetto alle proposte di atti legislativi ed alle politiche europee³¹.

Il primo riferimento inserito nell'ordinamento regionale è l'art. 9 dello Statuto approvato nel 2004 che, con formula piuttosto generica, prevede la partecipazione della Regione, "attraverso i propri organi rappresentativi, alla formazione di decisioni degli organismi comunitari, nelle materie di sua competenza, nei casi e con le forme disciplinati dallo Stato"³².

³⁰ Sul ruolo dei Consigli regionali, per la posizione originaria cfr. L. Spadacini, *Integrazione europea e ordinamenti regionali: la debolezza dei Consigli*, in *Istituzioni del federalismo*, n. 3-4/2007, p. 360 ss. e sull'evoluzione della relativa disciplina regionale V. Antonelli, *Consigli regionali e Unione europea*, Il Filangieri – Quaderno 2009.

³¹ Nell'ordinamento regionale mancano ancora disposizioni aggiornate al Trattato di Lisbona e alla legge n. 234/2012. Diretta conseguenza della lacuna regolamentare è la mancanza di un sistema organico di procedure amministrative e risorse professionali dedicate, nonché di informazioni "trasversali" sulle iniziative intraprese, in particolare fra i Servizi regionali (soprattutto tra quelli afferenti a diverse Aree di coordinamento), fra essi e il Servizio legislativo della Giunta, tra Giunta e Consiglio.

³² L'art. 9 dello Statuto (approvato con L.R. 12 maggio 2004, n. 7) dispone: 1. La Regione opera nel quadro dei principi e delle norme dell'Unione europea perseguendo la valorizzazione delle politi-

Solo parecchi anni dopo, in funzione della partecipazione regionale all'emergente modello di *governance* multilivello, la Puglia ha adottato la legge regionale n. 24 del 28 settembre 2011, recante “*Norme sulla partecipazione della Regione Puglia alla formazione e attuazione del diritto dell’Unione europea*”³³. L'entrata in vigore di questa legge non ha, tuttavia, modificato l'impostazione ed i processi organizzativi regionali relativi a partecipazione, formazione ed attuazione del diritto europeo, non apportando, quindi, alcuna sostanziale riorganizzazione amministrativa interna.

Rispetto alla fase discendente di adeguamento agli obblighi derivanti dagli atti normativi e dalla giurisprudenza dell'UE, le previsioni della L.R. 24/2011 appaiono mediamente articolate. L'art. 3 incarica la Giunta di proporre annualmente al Consiglio apposito disegno di legge dal titolo “*Legge UE regionale*”, accompagnato da una relazione che riferisca anche sullo stato di conformità della legislazione regionale alle disposizioni dell'UE e sullo stato delle eventuali procedure nazionali di infrazione per inadempienze imputabili alla Regione. I successivi articoli 4 e 5 indicano, rispettivamente, il contenuto della legge regionale ed i casi in cui l'attuazione deve avvenire in via regolamentare.

L'art. 6 prevede, invece, la convocazione della *sessione europea* da parte del Consiglio, al fine di redigere ed approvare la *legge UE regionale*.

Come accennato, le procedure di recepimento introdotte dalla L.R. 24/2011 non sono state ancora attuate. È tuttavia opportuno rilevare che la Regione Puglia partecipa comunque attivamente alla fase discendente del diritto dell'UE, grazie ai Servizi regionali competenti per materia, che generalmente predispongono, non senza difficoltà, gli atti regionali di recepimento.

Anche riguardo all'attività di gestione delle procedure d'infrazione a carico della Regione, va evidenziato che i singoli Servizi sopperiscono all'assenza di un sistema centrale di coordinamento e svolgono una costante ed efficace attività interna di monitoraggio, sia sullo stato di conformità della normativa regionale rispetto a quella europea, che sulle infrazioni nella materia di propria competenza³⁴.

L'ambito delle attività regionali che presenta maggiori difficoltà e lacune è, dunque, quello relativo alla partecipazione della Regione alla fase ascendente. La legge 24/2011 vi dedica un singolo articolo (art. 2), con cui affida il compito di definire la posizione regionale al Consiglio, che può formulare osservazioni

che comunitarie regionali, cooperando con le Regioni d'Europa e sostenendo opportuni e più ampi processi d'integrazione, nel rispetto delle diverse culture. 2. *La Regione partecipa, attraverso i propri organi rappresentativi, alla formazione di decisioni degli organismi comunitari e, nelle materie di sua competenza, nei casi e con le forme disciplinate dallo Stato, può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato.* 3. La Regione promuove intese con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni e nell'interesse delle rispettive comunità (corsivo aggiunto).

³³ La legge regionale 24/2011 è reperibile online sul sito www.regionepuglia.it nella sezione “Normativa”.

³⁴ Un settore particolarmente attivo è l'Area Ambiente ed Ecologia, soprattutto con riferimento alla gestione delle numerose procedure di infrazione in materia di rifiuti.

di merito su proposta della Giunta, assicurando adeguate forme di consultazione degli enti locali.

Gli strumenti normativi così introdotti dalla L.R. 24/2011 sono ancora inutilizzati, considerato che nella prassi sono assenti deliberazioni del Consiglio regionale relative agli atti dell'Unione³⁵. Risulta disattesa, altresì, la norma transitoria di cui all'art. 11, secondo la quale, in sede di prima applicazione della legge stessa, la sessione UE di cui all'art. 6 si sarebbe dovuta convocare entro il 31 dicembre 2011.

La legge di procedura, in tutta evidenza piuttosto scarna, non è stata, dunque, sufficiente ad attivare un processo virtuoso di partecipazione da parte della Regione Puglia al sistema decisionale multilivello delineato dall'UE. Per implementarne il ruolo rispetto alle questioni europee, infatti, occorre affiancare alla volontà politica una attività mirata di supporto e potenziamento delle strutture regionali coinvolte, funzionale ad accrescere le competenze specifiche degli organi regionali e perfezionare le dinamiche amministrative interne.

Su questo presupposto, allo scopo di consentire alle Regioni di utilizzare al meglio gli strumenti a propria disposizione nell'ambito delle proprie competenze, sono stati recentemente realizzati due progetti nazionali di assistenza tecnica (il secondo fortemente voluto dalla Regione Puglia, che vi ha destinato gli stanziamenti del POR 2007-2013) approvati nell'ambito della programmazione strutturale 2007-2013 del Fondo europeo di Sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE).

Il primo progetto, dal titolo "*Interventi a supporto delle Politiche Europee*"³⁶, era rivolto all'assistenza tecnica delle amministrazioni regionali italiane inserite nell'"obiettivo convergenza" dal FESR 2007-2013, ovvero Puglia, Calabria, Campania e Sicilia.

In estrema sintesi, per quanto riguarda la Regione Puglia (ma parallelamente nelle altre tre Regioni), la parte iniziale del progetto ha previsto la ricognizione delle realtà regionali al fine di indagarne le criticità specifiche, individuando gli ostacoli al coordinamento regionale interno e al raccordo con gli organi nazionali di governo. Una sezione ha riguardato, inoltre, l'analisi di conformità degli ordinamenti regionali al dettato europeo, per evidenziare eventuali difficoltà di recepimento, nonché il monitoraggio e la gestione delle infrazioni³⁷. Alla luce delle problematiche emerse, la parte conclusiva del progetto ha consentito di elaborare e proporre un modello organizzativo interno

³⁵ Per I. Ingravallo, *op. cit.*, p. 52 questo sembra testimoniare un certo disinteresse per tali vicende.

³⁶ Progetto operativo di assistenza tecnica alle Regioni dell'obiettivo convergenza dal titolo "*Interventi a supporto delle politiche europee*", gestito da Formez PA, cofinanziato dal Dipartimento della Funzione Pubblica nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR 2007-2013). Obiettivo Operativo II.4 (periodo di riferimento: gennaio – dicembre 2012).

³⁷ I riferimenti all'attività dei Servizi regionali per l'attuazione del diritto UE ed il monitoraggio delle infrazioni cui si è prima accennato derivano dal Report finale di questo progetto.

coerente con quanto previsto dalla legge regionale n. 24/2011, tenendo conto delle peculiarità e delle lacune evidenziate.

Il secondo progetto, in continuità con il precedente, s'intitola "P.R.I.M.A. Puglia, *Programma integrato per il miglioramento delle performance delle amministrazioni della Regione Puglia*"³⁸, rivolto esclusivamente alla Puglia e finanziato, come accennato, con fondi destinati al Programma Operativo Regionale. Avviato a marzo 2013 (per la durata di 18 mesi), pone l'obiettivo generale di aumentare i livelli di trasparenza ed efficacia delle azioni della P.A. tramite riforme amministrative, innovazione organizzativa e attività di formazione culturale degli amministratori pubblici, con adozione di strumenti e procedure finalizzate all'aumento della competitività del territorio. Più in dettaglio, sono previste 4 linee di intervento, la prima delle quali – *La Puglia e le politiche Europee* – comprende azioni volte alla formazione "europea" del personale regionale ed il loro affiancamento, per l'implementazione del modello regionale di partecipazione al processo di formazione e di attuazione della normativa dell'UE, proposto in chiusura del precedente progetto³⁹.

Il modello organizzativo scelto riprende l'impostazione adottata dall'Emilia Romagna, che si è rivelata particolarmente efficace e, alla luce delle numerose affinità amministrative, appare ben adattabile alla struttura regionale pugliese. Esso si fonda su un metodo fortemente collaborativo tra Giunta e Assemblea legislativa, incentivato da un Gruppo di Lavoro *ad hoc* composto da dirigenti e funzionari incardinati presso le strutture di Giunta e Consiglio regionale. L'affiancamento alle strutture amministrative regionali (che prevede anche attività di formazione volte ad accrescere le competenze di funzionari e dirigenti della PA) è finalizzato ad "accompagnare" la Regione nella realizzazione della prima *sessione europea* (di fatto svoltasi in Consiglio il 25 luglio 2014) e, dunque, ad approvare la prima *legge UE regionale* nel 2014, in modo da garantire la effettiva definizione di una posizione univoca della Regione da presentare al Governo e alle Camere nell'ambito della partecipazione alla formazione degli atti europei.

A tal fine la Regione dovrà intervenire anche sulla legge regionale n. 24/2011, non solo per il necessario adeguamento alla legge n. 234/2012 (posto che i riferimenti alla legislazione nazionale in essa contenuti operano ancora rispetto alla abrogata legge n. 11/2005), ma anche per una revisione generale, in modo da ampliarne e perfezionarne i contenuti. Un aspetto di rilievo, an-

³⁸ Questo progetto, realizzato con Convenzione tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica, Ufficio per la Formazione del Personale delle Pubbliche Amministrazioni (UFPPA) e Formez PA, rientra nel POR FSE Regione Puglia 2007-2013, Asse VII- Capacità istituzionale.

³⁹ Linea 1 - La Puglia e le Politiche Europee, Linea 2 - Stage e scambi, Linea 3 - La cultura del controllo, Linea 4 – Performance Politiche Sociali.

cora trascurato dall'ordinamento regionale, attiene, infatti, alla partecipazione dei rappresentanti regionali negli organi incaricati di preparare la posizione italiana rispetto agli atti del diritto europeo e alle delegazioni regionali da inviare presso le istituzioni europee ed il Comitato delle Regioni⁴⁰. Attività che andrebbero ricondotte a sistema e non lasciate a quegli sporadici esercizi europei che hanno impegnato la Puglia negli ultimi anni, consentendo, peraltro, di apprezzarne le capacità⁴¹.

7. La conclusione e l'esecuzione degli accordi internazionali

La scelta di privilegiare, nel presente lavoro, la “prospettiva europea” dell'esercizio delle competenze regionali muove dalle novità che – come illustrato – hanno interessato la materia negli ultimi anni, imponendo alle autonomie locali un percorso di adeguamento degli ordinamenti interni e delle prassi.

Tuttavia, ai fini del puntuale inquadramento dei c.d. “poteri esteri”⁴² delle Regioni non può trascurarsi un riferimento al potere di concludere ed eseguire accordi internazionali, cui solo si accenna perché si tratta di profili non interessati da modifiche normative di particolare rilievo e già oggetto di vasta letteratura⁴³.

⁴⁰ In proposito v. I. Ingravallo, *op. cit.*, p. 51 ss.

⁴¹ In proposito è opportuno ricordare la presentazione di tre pareri da parte della Regione Puglia al Comitato delle Regioni (il cui relatore è stato il Presidente della Giunta pugliese), ovvero: *Il ruolo degli enti locali e regionali nella promozione di una gestione sostenibile delle acque* (giugno 2011), *La relazione tra desertificazione e cambiamento climatico nel Mediterraneo* (gennaio 2012) e *Migrazioni e mobilità: un approccio globale* (luglio 2012). Tale attività ha consentito di instaurare una relazione privilegiata con le Direzioni generali della Commissione europea competenti per materia (rispettivamente, Ambiente, Clima, Affari interni) e il Gabinetto del Commissario europeo di riferimento. Questo ha permesso, ad esempio, nel caso del parere sulla gestione sostenibile delle acque, di influenzare direttamente una proposta della Commissione: alcuni punti del parere regionale sono stati inseriti nella Comunicazione della Commissione “*Roadmap for a resource efficient Europe*” e sono stati ripresi nel *Blueprint to safeguard european waters* (Documento di revisione della normativa europea sulla gestione delle risorse idriche).

⁴² La locuzione “potere estero delle Regioni” è utilizzata giuridicamente in senso a-tecnico considerato che il potere estero è di esclusiva competenza statale, come ribadito da costante giurisprudenza costituzionale. Pertanto, con questa espressione si intende individuare “quella capacità, riconosciuta alle Regioni, di produrre con soggetti di altri Stati accordi, intese, dichiarazioni ed altri consimili atti, dai quali scaturiscono effetti sulla politica legislativa e amministrativa delle Regioni stesse, non di rado, vere e proprie obbligazioni” (E. Gizzi, *Il potere estero regionale*, in *Quaderni Regionali*, 1989, p. 90).

⁴³ Sul tema, *ex multis*, R. Cafari Panico, *La nuova competenza delle Regioni nei rapporti internazionali*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2002, p. 1327 ss.; D. Florenzano, *L'autonomia regionale nel diritto internazionale. Dalle attività promozionali agli accordi e alle intese*, Padova, 2004, p. 328 ss.; E. Sciso, *I poteri delle Regioni di concludere ed eseguire accordi internazionali secondo il Titolo V della Costituzione*, in L. Daniele (a cura di), *Regioni ed autonomie territoriali nel diritto internazionale*

Il sistema tracciato dall'art. 117 Cost. prevede, infatti, che accanto alle competenze per la formazione e l'attuazione degli atti normativi europei, le Regioni e le Province autonome godano di ulteriori poteri esterni relativi, nelle materie di propria competenza, alla conclusione di veri e propri accordi internazionali con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati dalle leggi dello Stato (art. 117, commi 5 e 9)⁴⁴. L'inclusione della materia dei "rapporti internazionali delle Regioni" tra quelle di competenza concorrente, operata dalla riforma costituzionale, ha conferito alle Regioni un potere che si traduce in una vera e propria competenza a stipulare accordi diretti con Stati esteri che, seppur con una formulazione alquanto generica, deriva alle Regioni direttamente dalla Costituzione.

Tale disposizione ha trovato attuazione nell'art. 6 della legge n. 131/2003 (la citata legge La Loggia), che nei primi tre commi disciplina le diverse ipotesi in cui può esprimersi il potere esterno delle Regioni. La prima riguarda l'esecuzione degli accordi ratificati dallo Stato, rispetto ai quali le Regioni sono tenute alla diretta esecuzione ed attuazione nelle materie di propria competenza (previa comunicazione al dipartimento competente del Ministero degli affari esteri). La seconda ipotesi disciplina il potere delle Regioni di concludere intese con enti territoriali interni ad altro Stato al fine di favorire lo sviluppo economico, sociale e culturale nonché realizzare attività di rilievo internazionale. La terza ipotesi, infine, riguarda la disciplina relativa alla conclusione di accordi con altri Stati, cd. *treaty making power* delle Regioni, che rappresenta una delle maggiori innovazioni introdotte dalla riforma costituzionale.

Rispetto a quest'ultima ipotesi, tuttavia, le disposizioni attuative hanno attenuato la portata costituzionale della competenza regionale di stipulare accordi internazionali, che deve soggiacere ai limiti delineati dal provvedimento di attuazione. Difatti, accanto ad un complesso iter procedurale per la conclusione dell'accordo (che prevede il coinvolgimento del Ministero degli Affari esteri e controlli incisivi da parte di quest'ultimo), sono poste stringenti limitazioni di carattere sostanziale, che attengono al rispetto di vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e da quello internazionale, la compatibilità con le

ed europeo, Napoli, 2006, pp. 59 ss.; D. Girotto, *Potere estero delle Regioni e cooperazione transfrontaliera dopo la riforma del Titolo V*, in *Le istituzioni del federalismo*, 1/2007, p. 73 ss.; O. Spataro, *Il potere estero delle Regioni nel nuovo Titolo V della Costituzione. Impostazioni teoriche e problemi attuativi*, *federalismi.it*, n. 23/2007, reperibile online; S.M. Carbone, P. Ivaldi, *Le attività delle Regioni di rilievo comunitario e internazionale*, in *Studi in onore di Vincenzo Starace*, Vol. II, Napoli, 2008, p. 927 ss.; R. Albenzio, *Il potere estero delle Regioni: uno sguardo comparato*, in L. Garofalo (a cura di), *I poteri esteri delle Regioni*, cit., p. 107 ss.

⁴⁴ Una disciplina parzialmente diversa era contenuta nel precedente d.P.R. 31 marzo 1994, che aveva recepito le linee interpretative della giurisprudenza costituzionale. Per l'evoluzione della disciplina v. E. Sciso, *op. cit.*, pp. 62 ss.

linee di politica estera nazionali e la tutela dei principi fondamentali dettati dalla legge dello Stato⁴⁵.

Pertanto, a differenza dell'esecuzione degli accordi ratificati dallo Stato, rispetto ai quali l'azione regionale appare sì articolata ma meno limitata, la complessità della disciplina prevista per la fase di stipulazione degli accordi impone di ridimensionare la portata costituzionale della potestà legislativa delle Regioni nei rapporti internazionali. Del resto, è noto che gli accordi conclusi dagli enti territoriali (privi di soggettività internazionale) sono riconducibili alla categoria degli accordi internazionali imputabili alla soggettività, capacità e responsabilità dello Stato, che rimane titolare esclusivo della politica estera.

Se questo comprime l'esercizio delle competenze esterne delle Regioni e degli enti locali, certo non attenua il valore e la portata degli accordi e delle intese dagli stessi stipulati che, strutturando reti e partenariati transnazionali ed interregionali, contribuiscono significativamente al dialogo, al confronto culturale ed allo scambio di buone prassi al di là dei confini nazionali. In tema di cooperazione allo sviluppo, il 29 agosto 2014 è entrata in vigore la legge 11 agosto 2014 n. 125, recante la "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo", volta ad adeguare il sistema italiano ai modelli di cooperazione prevalenti nei paesi partner dell'UE. Disegnando una nuova *governance* del sistema di cooperazione, la nuova legge interviene anche su ruolo e competenze di regioni ed enti locali che, tuttavia, soprattutto in materia di partenariato territoriale, restano disciplinati dalla legge 131/2003 (art. 9 della legge n. 125/2014).

La Regione Puglia ha sottoscritto accordi di collaborazione con diversi Paesi, oltre che con enti ed istituzioni a livello regionale, nazionale ed internazionale, ispirandosi agli obiettivi della cooperazione territoriale quali *governance* e rafforzamento di *partnership* territoriali.

⁴⁵ Più in dettaglio, le *Linee guida sulle procedure per accordi, intese e gemellaggi* fornite dalla Direzione Generale per la promozione del Sistema Paese del Ministero degli Affari Esteri stabiliscono che "la sottoscrizione di accordi, intese e gemellaggi da parte delle Regioni rappresenta una forma strutturata di cooperazione, che comporta l'assunzione di obblighi e che è soggetta ad una procedura di notifica previa e di autorizzazione. Le Intese e gli Accordi si differenziano in ragione della controparte estera, costituita da Enti omologhi, per le Intese, mentre per gli accordi essa è costituita dagli Stati. Gli Accordi, a loro volta possono essere di tre diversi tipi: esecutivi ed applicativi di accordi internazionali entrati in vigore, accordi di natura tecnico-amministrativa, o accordi di natura programmatica. La titolarità della autorizzazione spetta al Ministero degli Esteri (MAE) allorché si tratti di accordi tra Regioni (o Province autonome) e Stati Esteri e al Dipartimento Affari Regionali, il Turismo e lo Sport (per semplicità indicato come DAR in queste linee guida) della Presidenza del Consiglio, per le Intese e i Gemellaggi. L'istruttoria sulle bozze di documento presentate dagli enti territoriali è regolata da tempi e procedure, che sono soggette al silenzio-assenso nel solo caso di Intese e di Gemellaggi. Oltre alle Direzioni Generali ed ai Servizi del MAE, anche le Rappresentanze diplomatico – consolari all'estero sono coinvolte in tale istruttoria".

Tra questi è opportuno ricordare la lunga esperienza di collaborazione che lega la Puglia alla Repubblica Albanese per promuovere lo sviluppo delle relazioni nei campi di reciproco interesse e migliorare la qualità dei servizi pubblici forniti dalle comunità locali⁴⁶. Numerose anche le intese raggiunte con altri Stati, tra le quali si annoverano accordi con la Croazia (2006), con la Repubblica di Montenegro (1996 e 2005) e con Bulgaria, Grecia ed isola di Creta (2006)⁴⁷.

Nell'ambito della politica europea di vicinato è anche opportuno ricordare il partenariato Euro-mediterraneo, in virtù del quale le Regioni e le autonomie locali territorialmente site nel bacino del Mediterraneo sono impegnate in processi di cooperazione multilaterale e dialogo per la realizzazione di uno spazio comune di pace, stabilità e prosperità, attraverso il rafforzamento del dialogo politico e sulla sicurezza, la cooperazione economica e finanziaria, sociale e culturale⁴⁸.

Si tratta solo di pochi esempi che, tuttavia, bene esprimono l'importanza ed il valore riconosciuto dalla Regione Puglia alla cooperazione transfrontaliera, che consente a territori separati da confini statali ma accomunati da un retaggio storico, culturale o socio-economico, di promuovere interessi comuni, gestire situazioni analoghe e valorizzare la comune dimensione territoriale.

8. *Prospettive di riforma*

Come accennato in premessa, si sono recentemente aperte, sul piano nazionale, importanti prospettive di riforma che riguardano, tra le altre, la revisione del titolo V, Parte seconda della Costituzione⁴⁹.

⁴⁶ Oltre a due accordi del 1998 e del 2004, nel 2008 è stato stipulato a Scutari il protocollo di intesa tra i partner dell'Agenzia per la Democrazia Locale dell'Albania - tra cui la Regione Puglia e l'IPRES - con l'obiettivo di istituire una Agenzia della Democrazia Locale per la promozione di iniziative concrete per consolidare la democrazia a livello locale, lo sviluppo di istituzioni a livello locale grazie allo scambio di know-how, la formazione dei consiglieri locali e funzionari pubblici. Tra le finalità, anche lo sviluppo di una rete europea di cittadini impegnati nella tutela dei diritti umani e di una società civile pluralistica, la promozione di un approccio interculturale e del dialogo interetnico.

⁴⁷ Fonte delle informazioni di seguito riportate sugli accordi di collaborazione della Regione Puglia è il sito www.europuglia.it, utile per ulteriori approfondimenti e per la ricerca dei testi ufficiali degli Accordi e delle Intese.

⁴⁸ Fondato con la Dichiarazione di Barcellona del 27 e 28 novembre 1995, si tratta di un partenariato globale tra l'UE e dodici paesi del Sud del Mediterraneo.

⁴⁹ Il disegno di legge di revisione costituzionale AS n. 1429 reca disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione.

Il progetto di revisione costituzionale – presentato dal Governo in prima lettura al Senato l'8 aprile 2014 – prevede l'abolizione delle competenze legislative “ripartite” tra Stato e Regioni (di cui all'art. 117, 3° co. Cost.) e la conseguente ridefinizione delle competenze “esclusive” dello Stato e di quelle “residuali” delle Regioni, in favore di un decentramento legislativo considerato, dalla relazione di accompagnamento al ddl, più razionale e funzionale allo sviluppo economico e sociale del Paese. Nelle intenzioni dell'Esecutivo, la revisione del titolo V mira a “definire un sistema di governo multilivello più ordinato e meno conflittuale, in grado di bilanciare interessi nazionali, regionali e locali e di assicurare politiche di programmazione territoriale coordinate con le più ampie scelte strategiche adottate a livello nazionale”.

Nella sostanza, s'intende integrare l'elenco delle materie di competenza esclusiva dello Stato includendovi numerose delle attuali competenze regionali (finanza pubblica, fisco, scuola, università, Comuni, commercio con l'estero, ambiente, beni culturali) e lasciando alle Regioni una generica potestà legislativa in ogni materia e funzione non espressamente riservata alla legislazione esclusiva dello Stato⁵⁰.

Ancora, l'introduzione di una “clausola di supremazia” consentirebbe alla legge statale, su proposta del Governo, di intervenire su materie o funzioni che non siano di competenza legislativa esclusiva dello Stato, nel caso in cui fosse necessario tutelare l'unità giuridica o economica della Repubblica o realizzare programmi o riforme economico-sociali di interesse nazionale. Per converso, si prevede la possibilità per lo Stato di delegare alle Regioni, anche temporaneamente, la funzione legislativa nelle materie di propria competenza esclusiva.

Accanto alle modifiche cui si è brevemente accennato, il progetto di revisione propone la trasformazione del Senato della Repubblica nel nuovo Senato delle autonomie che, mutata la propria composizione in elettiva di secondo grado, assume la rappresentanza delle istituzioni territoriali, ma con poteri assai modesti⁵¹.

È evidente che le modifiche prospettate influirebbero significativamente sugli attuali equilibri tra i diversi livelli di Governo e, di riflesso, sui rapporti con l'Unione europea. Bisogna tuttavia valutare con cautela, considerato che l'iter di approvazione della riforma costituzionale è stato appena avviato

⁵⁰ Ne discende che la potestà legislativa delle Regioni sarà limitata alla pianificazione e alla dotazione infrastrutturale del territorio regionale e alla mobilità al suo interno, all'organizzazione, in ambito regionale, dei servizi alle imprese, dei servizi sociali e sanitari e, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, dei servizi scolastici, nonché all'istruzione e formazione professionale.

⁵¹ Per un primo commento alle modifiche che riguardano il Senato cfr. V. Tondi della Mura, *Se il senato delle autonomie non “rappresenta la nazione”*, maggio 2014, www.issirfa.cnr.it, reperibile online.

(il DDL, al momento in cui scriviamo, è all'esame della Camera, dopo l'approvazione in Senato dell'8 agosto 2014 in prima lettura).

Sembra però condivisibile, allo stato, l'opinione secondo la quale questa proposta, mettendo "in discussione il regionalismo stesso", rende fittizio il ruolo delle Regioni e tende ad una "trasformazione neo-centralista dello Stato", che si realizza comprimendo il campo delle competenze legislative (costituzionalmente garantite) delle Regioni, ridotte a "meri soggetti attuatori di atti di legislazione statale e vincolate esclusivamente alla cura di attività nell'ambito locale di riferimento"⁵². Il concetto di "autonomia" delle Regioni trae fondamento, infatti, non tanto dal conferimento di forza di legge alle disposizioni dalle stesse adottate ma, piuttosto, dall'attribuzione alle Regioni di disciplinare numerose materie⁵³.

Ed è proprio attraverso l'esercizio di queste competenze che le Regioni hanno consolidato un ruolo importante nella Repubblica delle autonomie: esse rappresentano un livello di governo essenziale che, rapportandosi a molteplici interlocutori, svolge un ruolo di snodo decisivo non solo verso lo Stato, ma anche verso il territorio e, da ultimo, in ambito europeo. Come si è illustrato, infatti, il percorso di europeizzazione degli ordinamenti regionali, seppur lento e graduale, appare progressivo e fermamente orientato all'adozione di un modello comune in grado di assicurare e consolidare il coinvolgimento delle autonomie territoriali nelle scelte dell'Unione.

Pertanto, sebbene il ddl sia supportato da ragioni di semplificazione e razionalizzazione, la sensazione è che la sottrazione di ampi margini di autonomia legislativa alle Regioni costituirebbe un passo indietro rispetto al processo di emancipazione degli enti territoriali avviato sul piano europeo. Gli ampi spazi di partecipazione aperti dalla legislazione nazionale alla costruzione di un rapporto tra le Regioni e l'ordinamento europeo sarebbero, infatti, vanificati da un sistema in cui, con l'abolizione della competenza concorrente, venissero cancellati buona parte dei poteri legati alla territorialità, che di per sé costituiscono per esse una garanzia.

Nella prospettiva europea di un sistema politico-istituzionale articolato su più livelli, peraltro, il ruolo ed il coinvolgimento degli enti territoriali costituiscono un contributo fondamentale alla valorizzazione europea dei Parlamenti nazionali, non solo rispetto alla capacità di controllare l'azione dei rispettivi governi ma anche per rapportarsi attivamente al Parlamento europeo nell'esercizio del controllo democratico dell'azione dell'Unione.

⁵² Così S. Mangiameli, *Prime considerazioni sul disegno di legge costituzionale AS/1429 sulla modifica della seconda parte della Costituzione*, maggio 2014, www.issirfa.cnr.it, reperibile online.

⁵³ *Ivi*, p. 2, che a sua volta cita l'autorevole costituzionalista Carlo Esposito (1954).

Bibliografia

- V. Antonelli, *Consigli regionali e Unione europea*, in *Il Filangieri – Quaderno* 2009.
- R. Cafari Panico, *La nuova competenza delle Regioni nei rapporti internazionali*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2002
- E. Cannizzaro, *La riforma della legge La Pergola e le competenze di Stato e Regioni nei processi di formazione e attuazione di norme dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2005
- E. Cannizzaro, *Il ruolo dei parlamenti nazionali nel processo di integrazione europea: in margine ad uno scritto inedito di Leopoldo Elia*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2009
- S.M. Carbone, P. Ivaldi, *Le attività delle Regioni di rilievo comunitario e internazionale*, in *Studi in onore di Vincenzo Starace*, Vol. II, Napoli, 2008
- P. Caretti, *Potere estero e ruolo "comunitario" delle Regioni nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2003
- L. Chieffi, *La nuova dimensione costituzionale del rapporto tra Regioni ed Unione Europea*, in L. Chieffi, G. Clemente di San Luca (a cura di), *Regioni ed enti locali dopo la riforma del titolo V della Costituzione fra attuazione ed ipotesi di ulteriore revisione*, Torino, 2004
- A. D'Atena, *Le Regioni dopo il big bang. Il viaggio continua*, Milano, 2005
- S. De Bellis, *L'interazione fra i parlamenti nazionali e le istituzioni comunitarie dopo Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2010
- L. Domenichelli, *Il Trattato di Lisbona: un decisivo passo in avanti per le autonomie territoriali*, in *La cittadinanza europea*, n. 1-2/2010
- A. Esposito, *La legge 24 dicembre 2012, n. 234, sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. Parte I – Riflessioni sul ruolo delle Camere*, in *Federalismi.it*, n. 2/2013
- C. Fasone, *L'“europeizzazione” dei Consigli regionali. Il caso dell'Emilia-Romagna*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, nn. 167-168, 2010
- C. Fasone, *Il Parlamento italiano dopo il trattato di Lisbona, in vista dell'approvazione di una nuova legge sui rapporti con l'Unione europea*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 169, 2010
- C. Fasone, N. Lupo, *Il Parlamento europeo alla luce delle novità introdotte nel Trattato di Lisbona e nel suo regolamento interno*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2012
- D. Florenzano, *L'autonomia regionale nel diritto internazionale. Dalle attività promozionali agli accordi e alle intese*, Padova, 2004

- C. Gaeta, *Gli elementi di novità per le Regioni nella legge n. 234 del 2012*, in *Sud in Europa* n.1/2014
- L. Garofalo, *Costituzione italiana, ruolo delle Regioni e dinamica attuale dei rapporti tra ordinamento dell'Unione europea e ordinamento nazionale. Un approccio multilivello*, in L. Garofalo (a cura di), *I poteri esteri delle Regioni, La Puglia come soggetto del diritto dell'Unione europea e del diritto internazionale*, Napoli, 2013
- D. Girotto, *Potere estero delle Regioni e cooperazione transfrontaliera dopo la riforma del Titolo V*, in *Le istituzioni del federalismo*, n. 1/2007
- T. Groppi, *Regioni, Unione europea, obblighi internazionali*, in T. Groppi, M. Olivetti (a cura di), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo titolo V*, Torino, 2001
- A. Iacoviello, *Regioni e Unione europea*, in S. Mangiameli (a cura di), *Il regionalismo italiano tra tradizioni unitarie e processi di federalismo. Contributo allo studio della crisi della forma di Stato in Italia*, Milano, 2012
- I. Ingravallo, *La partecipazione delle Regioni e delle province autonome italiane alla formazione del diritto europeo dopo la L. 234/2012*, in L. Garofalo (a cura di), *I poteri esteri delle Regioni, La Puglia come soggetto del diritto dell'Unione europea e del diritto internazionale*, Napoli, 2013
- J. V. Louis, *National Parliaments and the Principle of Subsidiarity. Legal Options and Practical Limits*, in I. Pernice, E. Tanchev (eds.), *Ceci n'est pas une Constitution. Constitutionalism without a Constitution*, Baden-Baden, 2009
- S. Mangiameli, *Il significato della riforma a dieci anni dalla revisione del Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2010
- Id., *Lecture sul regionalismo italiano. Il titolo V tra attuazione e riforma della riforma*, Torino, 2011
- Id., *Prime considerazioni sul disegno di legge costituzionale AS/1429 sulla modifica della seconda parte della Costituzione*, maggio 2014, www.issirfa.cnr.it
- F. Raspadori, *La partecipazione delle Regioni italiane all'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Torino, 2012
- M. Ricciardelli, *Il metodo della Regione Emilia – Romagna per la partecipazione in fase ascendente e per l'attuazione del diritto comunitario*, in *Le Istituzioni del federalismo*, suppl. 5/2008
- G. Rivosecchi, *Le assemblee legislative regionali nel processo decisionale europeo: una questione aperta*, in *Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, 2009
- L.S. Rossi, *Gli obblighi internazionali e comunitari nella riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Il nuovo titolo V della parte II della Costituzione. Primi problemi della sua attuazione*, Milano, 2002

- P. Scarlatti, *Le Regioni italiane nella fase discendente di adattamento al diritto europeo: metodi e strumenti comuni di adattamento*, in *Federalismi.it*, n. 8/2013
- G. Saputelli, *Il ruolo della legge comunitaria regionale nel sistema multilivello tra soluzioni pensate e concreto utilizzo*, 2012, www.issirfa.cnr.it
- E. Sciso, *I poteri delle Regioni di concludere ed eseguire accordi internazionali secondo il Titolo V della Costituzione*, in L. Daniele (a cura di), *Regioni ed autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo*, Napoli, 2006
- L. Spadacini, *Integrazione europea e ordinamenti regionali: la debolezza dei Consigli*, in *Istituzioni del federalismo*, n. 3-4/2007
- O. Spataro, *Il potere estero delle Regioni nel nuovo Titolo V della Costituzione. Impostazioni teoriche e problemi attuativi*, in *Federalismi.it*, n. 23/2007
- V. Tondi della Mura, *Se il senato delle autonomie non “rappresenta la nazione”*, maggio 2014, www.issirfa.cnr.it
- E. Triggiani, *L'Unione europea dopo la riforma di Lisbona*, Bari, 2011
- U. Villani, *L'impatto del trattato di Lisbona sul ruolo dei Parlamenti nazionali*, in C. Decaro, N. Lupo (a cura di), *Il “dialogo” tra parlamenti: obiettivi e risultati*, Roma, 2009
- Id.*, *Valori comuni e rilevanza delle identità nazionali e locali nel processo di integrazione europea*, Napoli, 2011
- Id.*, *Principi democratici e ruolo dei Parlamenti nazionali nel Trattato di Lisbona*, in *Studi in onore di Ugo Draetta*, Napoli, 2011
- Id.*, *I principi di sussidiarietà e di proporzionalità nel diritto dell'Unione europea*, in L. F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012
- Id.*, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, III ed., Bari, 2013

Sezione economica

3.

La Puglia negli anni della crisi

Nunzio Mastrorocco, Iary Goffredo

Sommario: 1. Introduzione; 2. Demografia; 3. Economia regionale; 4. Mercato del lavoro; 5. Ricerca e innovazione; 6. Ambiente, energia e viabilità; 7. Welfare, inclusione ed economia sociale ; 8. Valutazioni alternative del progresso: indicatori di benessere equo e sostenibile (BES); 9. Considerazioni conclusive; Bibliografia.

1. *Introduzione*

Nonostante timidi segnali di miglioramento - uno fra tutti il quarto rialzo consecutivo del clima di fiducia delle imprese, in tutti i settori produttivi, dai servizi di mercato al commercio al dettaglio, dalle imprese manifatturiere a quelle di costruzione (Istat, febbraio 2014) -, l'attuale fase di recessione economica italiana non può dirsi superata.

Oltre alle ben note e radicate problematiche della disoccupazione giovanile e del continuo calo della produzione industriale (che, complessivamente, nel 2013, non ha mostrato segnali di ripresa, nonostante la variazione tendenziale positiva osservata sul finire dello scorso anno), un ulteriore sintomo di malessere si riscontra in un preoccupante contenimento delle esportazioni, il cui contributo si era finora rivelato strategico per controbilanciare il calo della domanda interna.

La crucialità dell'ultimo settennio, sotto l'aspetto non solo economico ma anche sociale, è, dunque, evidente e la delicatezza delle scelte di orientamento dell'indirizzo politico che verranno intraprese ne costituisce una inevitabile e decisiva conseguenza.

In un contesto socio-economico in continua fibrillazione, dunque, è fondamentale riuscire ad individuare le strategie più efficaci ed opportune e sulle quali orientare le linee di indirizzo non solo a livello comunitario ma anche nazionale, regionale e locale.

Da più parti sembra convergere il consenso su quella che è la 'triplice elica' che condiziona negativamente l'intero sistema produttivo ed economico del Paese: *a*) una crescita economica ancora troppo 'frenata', *b*) una occupazione (soprattutto giovanile) che non appare strutturale e non accenna a risalire, *c*) un rapporto debito pubblico/PIL di proporzioni realmente preoccupanti.

In effetti, ancorché un sostenuto contenimento dello *spread* tra i titoli di stato italiani e quelli tedeschi corrobori chiaramente un freno alla crescita del

debito pubblico (in termini di interessi passivi) nei confronti degli investitori, è complicato ipotizzare - nel breve periodo - una crescita del PIL tale da compensare una decelerazione dell'andamento del debito pubblico.

Di qui l'esigenza sempre più pregnante di attivare forti shock strutturali all'interno del complessivo sistema economico e produttivo del Paese. Recenti rilevazioni Svimez su dati Istat hanno fatto registrare, nel 2013, il valore del PIL a prezzi di mercato pari a 1.365 miliardi di euro, in calo dell'1,9% rispetto al 2012.

Quali, dunque, sarebbero le criticità che sembrano frenare maggiormente una crescita sostenuta nel nostro Paese? Per rispondere a tale quesito non è possibile trascurare un insieme di incognite che gravano contestualmente sull'effettiva consistenza della ripresa economica e che in termini sostanziali paiono orbitare intorno ad una domanda endogena di mercato che tarda a decollare ed a divenire strutturale nell'ambito del complessivo sistema produttivo nazionale; in effetti, i comportamenti dei consumatori, negli ultimi anni, sono cambiati facendo registrare una propensione al risparmio via via crescente ed una maggiore parsimonia nella spesa.

Partendo, dunque, dall'esigenza di iniziare a considerare più insistentemente il fatto che lo sviluppo economico passa necessariamente anche per altre componenti e per altri comportamenti che contribuiscono al benessere collettivo, al miglioramento dei servizi pubblici, alla qualità della vita, etc., diversi Stati USA hanno iniziato ad utilizzare - in affiancamento al tradizionale PIL - l'*indicatore del progresso autentico* (ovvero, *indice di progresso effettivo*) che intende misurare lo sviluppo economico considerando nuovi fattori comportamentali, sociali ed ambientali¹. Ma se è vero che il benessere non può più essere misurato esclusivamente dal PIL è altrettanto certo che esso non può non passare per una crescita economica ed occupazionale capace di innescare e riattivare un endemico circolo virtuoso nella complessiva domanda aggregata e nell'aumento generalizzato dei consumi.

In tale ottica il binomio "produttività-crescita occupazionale" appare di complessa definizione; se aumentare la competitività sul lavoro, infatti, non significa necessariamente creare nuovi posti di lavoro ma efficientare quelli esistenti, come assorbire coloro che non lavorano e/o che ormai non cercano più il lavoro (in particolare i giovani che non sono impegnati né in attività di lavoro né di studio o formazione, i cosiddetti *NEET - Not in Education Employment or Training*) anche in quanto scoraggiati? Alleggerire il carico fiscale alle imprese ed intervenire su fattori strutturali e tecnologici che limitano le possibilità di creare nuovi posti di lavoro potrebbero essere due leve strategicamente importanti su cui intervenire. Il processo olistico che ne discenderebbe attiverebbe quella tan-

¹ L'Italia, col *Progetto BES* (Benessere Equo e Sostenibile), ha adottato un cruscotto di indicatori molto analitico.

to auspicata crescita dei consumi funzionale ad una reale inversione di tendenza nel rapporto tra il debito pubblico e il Pil (oggi a quota 132,7).

In termini sostanziali, la ripresa economica deve passare inevitabilmente sia per un incremento della produttività, sia per un sostanziale ritorno alla crescita della produzione industriale che, a sua volta, non può prescindere da una maggiore apertura al credito da parte delle banche (calata, nel 2013, del 5,5% rispetto al 2012, in termini di crediti concessi al settore produttivo).

Atteso un vigoroso impulso all'attuazione delle numerose riforme pubbliche di cui il nostro Paese necessita, il processo appare complesso ed articolato e potrebbe avere crescenti possibilità di successo quanto più le imprese saranno propense a "fare rete", ovvero, aggregarsi per localizzazione geografica e settore di produzione spuntando economie di scala e raggiungendo vantaggi competitivi anche in ambito internazionale.

È in questo cono di luce che la presente sezione intende fornire taluni elementi funzionali a comprendere - in una generale lettura sinottica di livello ripartizionale e nazionale - il contesto demografico, territoriale, sociale ed economico della Puglia negli anni della contingente crisi economica, offrendo qualche spunto di riflessione da non trascurare nell'adozione di una complessiva visione strategica e di *policy* regionale.

2. Demografia

In Puglia, al 1° gennaio del 2013², la popolazione residente ammonta, complessivamente a circa 4 milioni e 50mila unità, in crescita rispetto all'anno precedente, anche se solo di poche centinaia di unità (lo 0,2 per mille). Tra le province pugliesi, rispetto all'anno precedente, si segnala il calo di circa mille e 400 persone registratosi nella provincia di Taranto e l'incremento di circa 2mila e 500 in quella di Foggia. Questa sostanziale stabilità, ha riguardato oltre che la Puglia, anche il Mezzogiorno nel suo complesso, la cui popolazione ha conosciuto un accrescimento pari allo 0,7 per mille. A livello nazionale, invece, la situazione è stata sensibilmente diversa: delle complessive 291mila persone (il 4,9 per mille) di cui la popolazione si è accresciuta nel 2013, quasi 278mila sono concentrate nel Centro-Nord (cresciuto del 7,2 per mille) e solo 13mila nel Mezzogiorno, portando l'incidenza della popolazione residente nel Centro-Nord ad accrescersi di due decimi di punto percentuale (65,5%).

² Mentre il volume è in stampa, l'ISTAT pubblica l'aggiornamento demografico; al 1° gennaio 2014 la Puglia conta 4.090.266 residenti.

Tab. 1 - Popolazione residente in Italia e nelle province della Puglia.
Anni 2012-2013

Province	2012	2013	Variazioni rispetto al 2012		Composizione %	
			Assoluta	Media annua per 1.000 ab.	2012	2013
Bari	1.246.742	1.246.297	-445	-0,4	30,8	30,8
BAT	391.770	392.446	676	1,7	9,7	9,7
Brindisi	400.504	399.835	-669	-1,7	9,9	9,9
Foggia	625.657	628.221	2.564	4,1	15,4	15,5
Lecce	801.170	801.190	20	0,0	19,8	19,8
Taranto	584.229	582.814	-1.415	-2,4	14,4	14,4
Puglia	4.050.072	4.050.803	731	0,2	6,8	6,8
Mezzogiorno	20.607.737	20.621.144	13.407	0,7	34,7	34,5
Centro-Nord	38.786.470	39.064.083	277.613	7,2	65,3	65,5
Italia	59.394.207	59.685.227	291.020	4,9	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

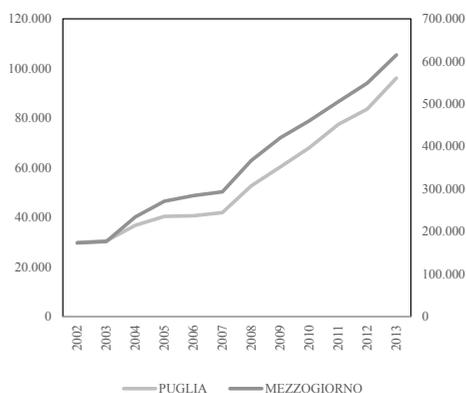
Allargando il campo di osservazione temporale al periodo 2002-2013, sempre in merito alla popolazione residente, si nota l'alternanza, comune alla Puglia e all'intero Mezzogiorno, di periodi di forte crescita (2003-2005 e 2007-2011) ed altri di sostanziale stabilità come quello attuale: nel complesso, considerando l'intero periodo in esame, la popolazione pugliese si è accresciuta di 30mila unità (il 7,5 per mille), mentre quella del Mezzogiorno di circa 118mila unità (il 5,8 per mille).

Fig. 1a - Andamento della popolazione della Puglia (scala sinistra) e del Mezzogiorno (scala destra). Ricostruzione intercensuaria. Anni 2002-2013



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Fig. 1b – Andamento della popolazione straniera della Puglia (scala sinistra) e del Mezzogiorno (scala destra). Anni 2002-2013



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

L'aspetto in merito al quale, invece, la crescita è stata continua e costante, è quello della presenza straniera: in questo caso, in Puglia come nel Mezzogiorno, nel corso del medesimo periodo (2002-2013) tale collettivo ha più che triplicato la propria consistenza, passando, rispettivamente, da poco più di 30mila unità a circa 96mila, e da poco più di 170mila unità a circa 615mila. Anche in questo caso le variazioni relative registratesi per la Puglia si sono dimostrate sostanzialmente sovrapponibili a quelle dell'intero Mezzogiorno.

In merito alla struttura della popolazione per classi di età, la Puglia si rivela leggermente più "vecchia" rispetto alla media ripartizionale del Mezzogiorno (42,2 anni di età media contro 42, entrambe in crescita di due decimi di punto rispetto all'anno precedente), ma più giovane rispetto al resto d'Italia (43,5

Tab. 2 – Struttura della popolazione per classi di età. Anni 2012-2013

Province e ripartizioni geografiche	Classi di età						Età media	
	0-14 anni		15-64 anni		65 anni e oltre		2012	2013
	2012	2013	2012	2013	2012	2013		
Bari	14,6	14,4	67,0	66,7	18,4	18,9	41,8	42,1
BAT	16,3	16,0	67,3	67,1	16,4	16,9	40,0	40,4
Brindisi	13,9	13,8	66,3	66,1	19,8	20,1	42,5	42,8
Foggia	15,5	15,2	65,7	65,6	18,9	19,2	41,4	41,7
Lecce	13,7	13,6	65,2	64,9	21,1	21,5	43,2	43,5
Taranto	14,5	14,4	66,6	66,2	18,9	19,4	41,9	42,2
Puglia	14,6	14,5	66,3	66,1	19,0	19,5	41,9	42,2
Mezzogiorno	14,7	14,6	66,6	66,4	18,7	19,1	41,7	42,0
Centro-Nord	13,7	13,7	64,4	64,0	22,0	22,3	44,1	44,3
Italia	14,0	14,0	65,2	64,8	20,8	21,2	43,3	43,5

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

anni media nazionale, 44,3 per il Centro-Nord). In particolare la provincia di Foggia è quella più “vecchia” (43,5 anni), mentre quella di Barletta-Andria-Trani è la più giovane (40,4).

L'analisi dei principali indicatori di struttura demografica permettere di delineare la Puglia come una regione in cui il processo di invecchiamento demografico si mostra con meno evidenza rispetto a quanto avviene nel resto d'Italia e nelle regioni del Centro Nord, affiancandosi, però, ad un livello di fecondità inferiore sia a quello medio nazionale che a quello del Mezzogiorno. Se, infatti, in Puglia, nel 2013, il tasso generico di fecondità (ovvero il numero dei nati nell'anno per mille donne in età presunta feconda) registrato è stato pari al 34,1 per mille (-0,1 rispetto all'anno precedente), nelle regioni del Mezzogiorno è stato pari mediamente al 35,3 per mille, mentre in quelle del Centro Nord ha raggiunto la soglia del 38,8 per mille, attestandosi, nella media nazionale, al 37,5 per mille. Fra le sei province, mentre per quelle di Bari, Barletta-Andria-Trani e Brindisi se ne è osservata, per il 2013, una contrazione rispetto all'anno precedente, nelle altre, se ne è osservata una crescita che raggiunge il suo massimo nella provincia di Foggia (+2,3 per mille). Anche l'indicatore di carico di figli per donna in età feconda (ovvero il rapporto fra i bambini in età non superiore ai 5 anni di età e le donne in età presunta feconda), nel 2013, vede la Puglia in svantaggio rispetto al Mezzogiorno (22,3% contro 22,7%), alle altre regioni del Centro Nord (24,3%) e alla media nazionale (23,8%). La situazione si inverte, invece, come detto, con riferimento agli indicatori riguardanti l'invecchiamento della popolazione: l'indice di vecchiaia (ovvero la quota degli ultra 65enni sul totale della popolazione), ad esempio, nel 2013, sebbene in crescita del 4,3% rispetto all'anno precedente (da 130,3% a 134,6%) e leggermente superiore a quello del Mezzogiorno (131,1%), in Puglia assume valori nettamente inferiori rispetto alla media nazionale (151,4%) e a quelli del Centro Nord (162,8%). Anche l'indicatore relativo all'incidenza dei grandi vecchi, ovvero la quota degli ultra 80enni rispetto agli ultra 65enni in Puglia, nel 2013, sebbene in crescita rispetto all'anno precedente (+0,1%) rimane inferiore sia alla media della ripartizione Mezzogiorno (28,4% contro 29%) che a quella delle regioni del Centro Nord (30,1%) e alla media nazionale (29,7%).

Situazione sostanzialmente sovrapponibile, inoltre, è quella relativa agli indicatori di invecchiamento (ovvero la quota degli ultra 65enni rispetto alla popolazione complessiva) e di carico sociale (ovvero il rapporto fra l'ammontare della popolazione in età non attiva, inferiore ai 15 o superiore ai 64 anni, e quella in età attiva, compresa fra i 15 e i 64anni): in entrambi i casi la Puglia, sebbene in condizione di leggero svantaggio rispetto alle altre regioni del Mezzogiorno, si pone invece in vantaggio rispetto a quelle del Centro Nord e alla media nazionale.

Tab. 3 – Puglia (1/2). Indicatori di struttura della popolazione. Anni 2012-2013

Province, regioni e ripartizioni geografiche	Tasso generico di fecondità (‰)		Carico di figli per donna feconda (%)		Rapporto di Mascolinità (%)		Indice di Vecchiaia (%)		Incidenza dei grandi vecchi (%)	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Bari	35,2	33,7	22,3	22,3	94,9	94,8	126,5	131,2	28,2	28,3
BAT	36,7	35,4	23,9	23,4	97,5	97,6	100,9	105,6	26,3	26,4
Brindisi	33,7	32,9	22,7	21,4	93,9	92,5	130,7	146,3	26,9	28,5
Foggia	32,8	35,1	23,5	23,3	95,1	95,2	122,2	126,0	29,5	29,6
Lecce	32,6	33,1	21,2	21,3	91,1	91,2	154,2	158,3	29,1	29,3
Taranto	34,2	35,4	21,4	22,7	92,5	93,8	143,1	135,2	28,7	26,8
Puglia	34,2	34,1	22,4	22,3	94,0	94,0	130,3	134,6	28,3	28,4
Mezzogiorno	35,7	35,3	22,7	22,7	94,2	94,3	127,1	131,1	28,8	29,0
Centro-Nord	39,3	38,8	24,3	24,3	93,4	93,6	160,9	162,8	29,9	30,1
Italia	38,0	37,5	23,7	23,8	93,7	93,8	148,6	151,4	29,6	29,7

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Nettamente favorevole, ancora, appare la situazione del Mezzogiorno e anche della Puglia in merito al grado di invecchiamento degli attivi (110 e 109,5 rispettivamente), ovvero, la quota della popolazione che si trova nella parte più avanzata (45-64 anni) fra quelli in età da lavoro, rispetto a quanto si osserva nelle altre regioni del Centro-Nord (131,5) e alla media nazionale (123,2).

Tab. 4 – Puglia (2/2). Indicatori di struttura della popolazione. Anni 2012-2013

Province, regioni e ripartizioni geografiche	Indice di invecchiamento (%)		Indice del carico sociale (%)		Indice del potenziale di lavoro (%)		Grado di invecchiamento degli attivi (%)		Indice di ricambio (%)	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Bari	18,4	18,9	49,2	50,0	67,0	66,7	109,4	112,0	109,6	111,0
BAT	16,4	16,9	48,7	48,9	67,3	67,1	102,4	104,9	93,4	92,9
Brindisi	18,9	19,4	50,1	51,0	66,6	66,2	105,2	108,1	115,0	115,8
Foggia	18,9	19,2	52,3	52,4	65,7	65,6	104,1	105,7	99,9	99,5
Lecce	21,1	21,5	53,3	54,0	65,2	64,9	111,3	113,7	120,6	121,2
Taranto	19,8	20,1	50,8	51,3	66,3	66,1	109,1	111,5	114,9	116,8
Puglia	19,0	19,5	50,7	51,3	66,3	66,1	107,6	110,0	109,7	110,4
Mezzogiorno	18,7	19,1	50,1	50,7	66,6	66,4	107,2	109,5	105,5	107,4
Centro-Nord	22,0	22,3	55,3	56,2	64,4	64,0	128,2	131,5	145,2	142,1
Italia	20,8	21,2	53,5	54,2	65,2	64,8	120,3	123,2	129,0	128,1

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

L'indicatore di ricambio, infine, ovvero il rapporto fra coloro che sono in età tale da essere pronti ad immettersi nel mondo del lavoro (15-24 anni) e quelli che, invece, si trovano nella fase finale della loro vita lavorativa (55-64 anni), fa emergere un netto vantaggio per il Mezzogiorno rispetto al Centro Nord (107,4% contro 142,1% nel 2013) con la Puglia che si attesta ad un valore leggermente superiore a quello medio ripartizionale (110,4%). A corroborare ulteriormente tale condizione di vantaggio, si fa notare che, mentre per il Mezzogiorno e la Puglia tali dati risultano in crescita rispetto all'anno precedente (+0,7% per la Puglia, +1,9% per il Mezzogiorno), è, invece, in atto una tendenza opposta nelle regioni del Centro Nord (-2,9%) e nella media nazionale (-0,9%).

3. *Economia regionale*

In una regione, quale la Puglia, appartenente al gruppo di quelle definite meno sviluppate, è inevitabile che la crisi economica in atto faccia sentire le sue ripercussioni in maniera ancor più accentuata. Appare, dunque, ulteriormente rilevante monitorare costantemente l'andamento degli indicatori e delle grandezze che definiscono lo stato di avanzamento della suddetta crisi, anche a livello locale, al fine di individuare le strategie politiche, economiche e sociali più opportune per fronteggiarne, per quanto possibile, gli effetti.

Prioritario, a tale proposito, è certamente l'aspetto concernente il prodotto interno lordo. Prendendo in considerazione il periodo 2007-2013 ed il relativo valore del PIL a prezzi concatenati, che come atteso, a seguito della crisi economica, ha subito un peggioramento generalizzato, in Puglia si registra una *defaillance* (-14,3%, pari a quasi 10 miliardi di euro, con una riduzione media annua del 2,5%), maggiore di quella osservata a livello nazionale (-8,5%, quasi 130 miliardi di euro, mediamente l'1,5% in meno all'anno) e nella ripartizione del Mezzogiorno (-13,3%, poco più di 47 miliardi di euro, il 2,4% in meno all'anno in media).

Rinviando al seguito del paragrafo una discussione maggiormente approfondita e dettagliata in merito ai consumi finali e agli investimenti fissi inerente il contesto della Puglia, si può affermare che anche questi due aspetti hanno subito gli effetti della crisi economica con peggioramenti che, osservando l'intero periodo considerato (2007-2013), appaiono considerevoli e generalizzati. Tuttavia, in questi casi, rispetto a quanto emerso per il PIL, la comparazione fra il contesto regionale e quello ripartizionale e nazionale mostra una condizione nettamente meno svantaggiosa. Se, infatti, rispetto ai consumi interni, il calo verificatosi nella nostra regione (-11,2%) è superiore a quello medio nazionale (-6,6%) e a quello medio della ripartizione del Mezzogiorno (-10,3%), per gli investimenti fissi il peggioramento osservato in Puglia (-18,3%) è inferiore sia a quello del Mezzogiorno (-33%) che a quello medio nazionale (-26,7%).

Tab. 5 – Puglia. PIL, consumi finali interni, investimenti fissi lordi. Valori concatenati, anno di riferimento 2005 (milioni di euro). Anni 2007-2013

Aggregati	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pil ai prezzi di mercato	68.302,3	67.368,3	63.695,7	63.959,2	63.849,7	61.983,9	58.518,9
Consumi finali interni	64.514,5	63.880,4	62.684,8	63.013,3	61.491,7	58.822,8	57.298,1
Investimenti fissi lordi	13.965,4	15.586,4	14.101,9	13.759,1	12.892,5	12.006,2	11.404,0

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Tab. 6 – Puglia. PIL, consumi finali interni, investimenti fissi lordi (variazioni %, medie annue, variazioni cumulate, valori concatenati, anno di riferimento 2005). Anni 2008-2013

Aggregati	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
							media annua	cumulata
Pil ai prezzi di mercato	-1,4	-5,5	0,4	-0,2	-2,9	-5,6	-2,5	-14,3
Consumi finali interni	-1,0	-1,9	0,5	-2,4	-4,3	-2,6	-2,0	-11,2
Investimenti fissi lordi	11,6	-9,5	-2,4	-6,3	-6,9	-5,0	-3,3	-18,3

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Con riferimento al valore aggiunto, nell'arco temporale 2007-2013, il settore dell'industria appare quello maggiormente penalizzato, sia in Puglia (-30,5%, pari ad una perdita di circa 4,5 miliardi di euro, mediamente il 5,9% in meno all'anno) che nel Mezzogiorno (-28,6%, pari a poco più di 18 miliardi di euro, il 5,5% in meno all'anno in media) e a livello medio nazionale (-19,3%, quasi 70 miliardi di euro, mediamente il 3,5% in meno all'anno). Inoltre, pur disaggregando il dato a livello di sottosectori si nota come in nessun caso, né a livello nazionale né ripartizionale o regionale, si possano riscontrare saldi positivi.

Tab. 7 - Puglia. Valore aggiunto ai prezzi base per settore economico e Pil ai prezzi di mercato. Valori concatenati, anno di riferimento 2005 (milioni di euro). Anni 2007-2013

Branche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2.380,1	2.534,1	2.282,0	2.317,3	2.256,8	2.104,7	2.302,5
Industria	14.607,0	14.204,6	12.137,9	12.069,5	12.024,1	11.607,3	10.157,9
In senso stretto	9.486,5	9.172,9	7.621,1	7.823,3	7.856,2	7.785,7	7.011,8
Costruzioni e lavori del Genio civile	5.124,2	5.034,8	4.510,4	4.250,0	4.175,2	3.853,9	3.206,2
Servizi	43.624,9	42.812,5	42.481,0	42.861,5	43.035,2	42.148,8	40.138,4
- Commercio	6.943,5	6.308,2	5.730,1	6.081,4	6.363,0	6.073,5	5.782,5
- Alb. e rist., trasporti e com.	6.560,6	7.118,1	7.025,7	7.302,8	7.206,1	6.866,7	5.792,4
- Intermed. monetaria e finanz.	14.641,7	14.001,8	14.310,6	14.244,8	14.283,3	14.083,5	13.714,5

segue >>>

Branche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
- Altre attività di servizi	15.482,6	15.380,7	15.386,5	15.211,4	15.173,4	15.094,4	14.794,4
Totale settori extra agricoli	58.230,6	57.014,2	54.564,6	54.868,0	54.993,9	53.688,0	50.214,3
Valore aggiunto a prezzi base	60.612,7	59.542,0	56.851,7	57.187,2	57.260,9	55.808,5	52.526,9
IVA, imposte ind. e imposte su imp.	7.684,6	7.807,8	6.868,0	6.803,7	6.642,5	6.262,5	6.046,0
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	68.302,3	67.368,3	63.695,7	63.959,2	63.849,7	61.983,9	58.518,9

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Tab. 8 - Puglia. Variazioni %, media annua, variazione cumulata: valore aggiunto ai prezzi base per settore economico e Pil ai prezzi di mercato, valori concatenati, anno di riferimento 2005. Anni 2007-2013

Branche	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
							media annua	cumulata
Agricoltura, silvicoltura e pesca	6,5	-9,9	1,5	-2,6	-6,7	9,4	-0,6	-3,3
Industria	-2,8	-14,5	-0,6	-0,4	-3,5	-12,5	-5,9	-30,5
In senso stretto	-3,3	-16,9	2,7	0,4	-0,9	-9,9	-4,9	-26,1
Costruzioni e lavori del Genio civile	-1,7	-10,4	-5,8	-1,8	-7,7	-16,8	-7,5	-37,4
Servizi	-1,9	-0,8	0,9	0,4	-2,1	-4,8	-1,4	-8,0
- Commercio	-9,1	-9,2	6,1	4,6	-4,5	-4,8	-3,0	-16,7
- Alb. e rist., trasporti e com.	8,5	-1,3	3,9	-1,3	-4,7	-15,6	-2,1	-11,7
- Intermed.monetaria e finanz.	-4,4	2,2	-0,5	0,3	-1,4	-2,6	-1,1	-6,3
- Altre attività di servizi	-0,7	0,0	-1,1	-0,2	-0,5	-2,0	-0,8	-4,4
Totale settori extra agricoli	-2,1	-4,3	0,6	0,2	-2,4	-6,5	-2,4	-13,8
Valore aggiunto a prezzi base	-1,8	-4,5	0,6	0,1	-2,5	-5,9	-2,4	-13,3
IVA, imposte ind. e imposte su imp.	1,6	-12,0	-0,9	-2,4	-5,7	-3,5	-3,9	-21,3
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	-1,4	-5,5	0,4	-0,2	-2,9	-5,6	-2,5	-14,3

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Il settore dell'industria in senso stretto è stato certamente quello maggiormente intaccato dagli effetti della crisi economica: in Puglia, infatti, complessivamente, il valore aggiunto prodotto da tale settore è passato, da circa 9,5 miliardi di euro del 2007 a poco più di 7 nel 2013, con una perdita complessiva in termini percentuali, pari al 26,1% (mediamente quasi il 5% per ogni anno), ascrivibile sostanzialmente alla componente manifatturiera (-29,4%, il 5,6% all'anno), dato che quella dell'estrazione di minerali, seppur minoritaria nel rapporto di composizione del comparto, ha conosciuto, al contrario, un'esplosione del livello della produzione, passato dai circa 122 milioni di euro del 2007 ai quasi 400 del 2013. In particolare, in ambito manifatturiero, il comparto della fabbricazione di apparecchi elettronici e di mezzi di trasporto è stato quello che ha subito le perdite maggiori sia in termini assoluti (poco più di 600 milioni di euro) che relativi (-41,1%, mediamente l'8,4% all'anno) perdendo, fra l'altro, la posizione maggioritaria all'interno del comparto.

Tab. 9a – Puglia. Valore aggiunto ai prezzi base dell'industria in senso stretto, valori concatenati anno di riferimento 2005 (milioni di euro). Anni 2007-2013

Branche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Estrazione di minerali	122,4	114,9	126,5	122,0	148,8	161,7	395,4
Industria manifatturiera	7.766,5	7.337,1	5.871,9	6.105,0	6.143,4	6.081,9	5.482,1
<i>Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco</i>	1.157,3	1.143,3	997,6	961,6	984,3	1.029,7	799,2
<i>Industrie tessili, confezione di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e simili</i>	1.263,8	1.196,3	934,6	1.026,5	1.036,9	1.014,8	915,3
<i>Industrie del legno, della carta, editoria</i>	473,2	437,3	399,3	366,4	395,5	376,9	349,1
<i>Cokerie, raffinerie, chimiche e farmaceutiche</i>	491,7	354,2	300,2	281,4	347,5	426,7	573,1
<i>Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi</i>	850,0	709,4	597,5	609,0	576,8	538,4	575,9
<i>Attività metallurgiche; fabbricazione di prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature</i>	1.283,9	1.364,5	998,0	1.154,0	1.130,4	1.090,5	898,6
<i>Fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici ed elettrici; fabbricazione di mezzi di trasporto</i>	1.465,5	1.365,7	1.027,7	1.092,9	1.066,6	1.048,5	863,7
<i>Fabbricazione di mobili; altre industrie manifatturiere; riparazione e installazione di macchine e apparecchiature</i>	783,4	768,6	625,7	609,5	616,3	595,3	660,0
Fornitura di energia elettrica, gas, acqua; reti fognarie, trattamento dei rifiuti	1.601,9	1.713,9	1.595,2	1.579,3	1.556,1	1.538,2	1.236,3
INDUSTRIA IN SENSO STRETTO	9.486,5	9.172,9	7.621,1	7.823,3	7.856,2	7.785,7	7.011,8

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Tab. 9b – Puglia. Valore aggiunto ai prezzi base dell'industria in senso stretto, valori concatenati anno di riferimento 2005 (variazioni percentuali rispetto all'anno precedente). Anni 2007-2013

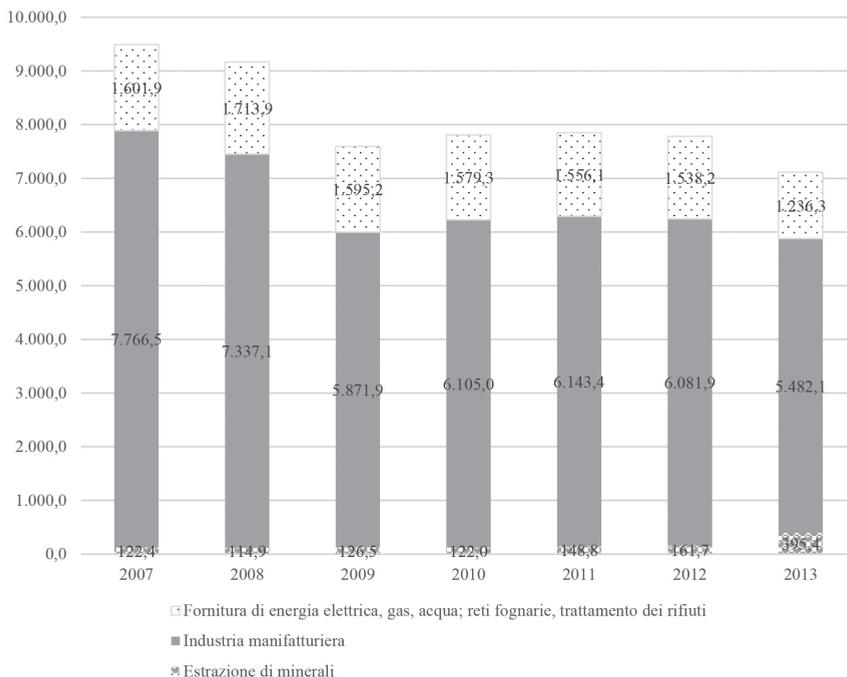
Branche	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
							Media annua	Cumulata
Estrazione di minerali	-6,1	10,1	-3,5	22,0	8,6	144,6	21,6	223,1
Industria manifatturiera	-5,5	-20,0	4,0	0,6	-1,0	-9,9	-5,6	-29,4
<i>Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco</i>	-1,2	-12,7	-3,6	2,4	4,6	-22,4	-6,0	-30,9
<i>Industrie tessili, confezione di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e simili</i>	-5,3	-21,9	9,8	1,0	-2,1	-9,8	-5,2	-27,6
<i>Industrie del legno, della carta, editoria</i>	-7,6	-8,7	-8,2	7,9	-4,7	-7,4	-4,9	-26,2
<i>Cokerie, raffinerie, chimiche e farmaceutiche</i>	-28,0	-15,2	-6,2	23,5	22,8	34,3	2,6	16,5

segue >>>

Branche	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
							Media annua	Cumulata
<i>Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi</i>	-16,5	-15,8	1,9	-5,3	-6,6	7,0	-6,3	-32,2
<i>Attività metallurgiche; fabbricazione di prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature</i>	6,3	-26,9	15,6	-2,0	-3,5	-17,6	-5,8	-30,0
<i>Fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici ed elettrici; fabbricazione di mezzi di trasporto</i>	-6,8	-24,7	6,3	-2,4	-1,7	-17,6	-8,4	-41,1
<i>Fabbricazione di mobili; altre industrie manifatturiere; riparazione e installazione di macchine e apparecchiature</i>	-1,9	-18,6	-2,6	1,1	-3,4	10,9	-2,8	-15,8
<i>Fornitura di energia elettrica, gas, acqua; reti fognarie, trattamento dei rifiuti</i>	7,0	-6,9	-1,0	-1,5	-1,1	-19,6	-4,2	-22,8
INDUSTRIA IN SENSO STRETTO	-3,3	-16,9	2,7	0,4	-0,9	-9,9	-4,9	-26,1

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Fig. 2a – Puglia. Valore aggiunto ai prezzi base dell'industria in senso stretto. Valori concatenati anno di riferimento 2005 (milioni di euro). Anni 2007-2013



Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Con riferimento alla capacità di assorbimento del mercato pugliese, nel periodo di tempo considerato (2007-2013) i consumi finali interni si sono ridotti complessivamente dell'11,2% (da circa 64,5 miliardi di euro a quasi 57,3), mediamente il 2% all'anno. Tale riduzione, inoltre, ha riguardato in misura maggiore la componente delle spese per le famiglie (-13,3% circa 6 miliardi di euro) che è stata, in termini relativi, più che doppia rispetto a quella relativa alla spesa della Pubblica Amministrazione e delle Istituzioni Sociali Private (calata del 5,9%). Nell'ambito delle spese per consumi finali delle famiglie, in particolare, la riduzione maggiore ha riguardato le spese per l'acquisto di prodotti alimentari, bevande e tabacchi, rispetto a quelle per altre spese (-18,7% e -11,8%). Degna di nota è la forte flessione registrata in merito al settore 'vestiario e calzature' (-28,3%, ovvero, circa 1,3 miliardi di euro), a fronte di una minore riduzione delle spese per la casa (assimilabili a costi fissi: -6,5%).

Tab. 10a – Puglia. Consumi finali interni, valori concatenati anno di riferimento 2005 (milioni di euro). Anni 2007-2013

Categorie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Spese per consumi finali delle famiglie	45.407,2	44.791,5	43.579,9	43.633,5	42.713,6	40.608,2	39.357,5
- Alimentari, bevande e tabacco	9.721,6	9.453,6	9.008,3	8.852,3	8.593,8	8.215,1	7.907,0
- Altre spese	35.684,8	35.338,1	34.578,0	34.797,4	34.139,3	32.409,6	31.469,1
- Vestiario e calzature	4.548,3	4.520,6	4.138,7	4.153,0	4.015,5	3.502,2	3.262,7
- Spese connesse con la casa	12.268,7	12.085,4	11.977,5	12.181,9	11.882,9	11.564,0	11.476,8
- Altri beni e servizi	18.878,3	18.745,6	18.459,0	18.445,7	18.231,0	17.295,5	16.642,2
Spese per consumi finali delle AAPP e delle ISP	19.107,5	19.093,2	19.119,7	19.395,9	18.790,2	18.241,8	17.984,3
TOTALE	64.514,5	63.880,4	62.684,8	63.013,3	61.491,7	58.822,8	57.298,1

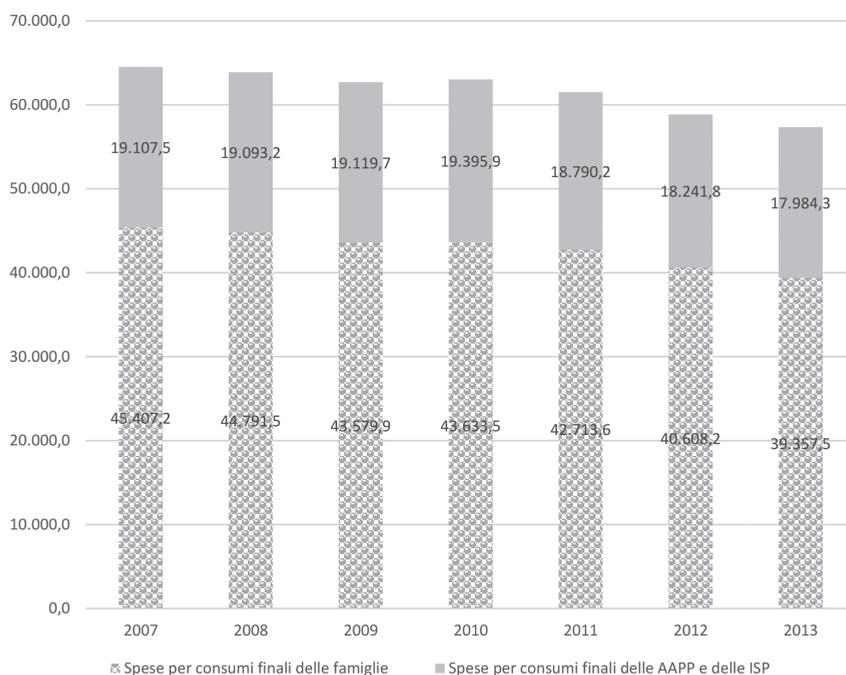
Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Tab. 10b – Puglia. Consumi finali interni, valori concatenati anno di riferimento 2005 (variazioni percentuali rispetto all'anno precedente). Anni 2007-2013

Categorie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
							Media annua	Media annua
Spese per consumi finali delle famiglie	-1,4	-2,7	0,1	-2,1	-4,9	-3,1	-2,4	-13,3
- Alimentari, bevande e tabacco	-2,8	-4,7	-1,7	-2,9	-4,4	-3,8	-3,4	-18,7
- Altre spese	-1,0	-2,2	0,6	-1,9	-5,1	-2,9	-2,1	-11,8
- Vestiario e calzature	-0,6	-8,4	0,3	-3,3	-12,8	-6,8	-5,4	-28,3
- Spese connesse con la casa	-1,5	-0,9	1,7	-2,5	-2,7	-0,8	-1,1	-6,5
- Altri beni e servizi	-0,7	-1,5	-0,1	-1,2	-5,1	-3,8	-2,1	-11,8
Spese per consumi finali delle AAPP e delle ISP	-0,1	0,1	1,4	-3,1	-2,9	-1,4	-1,0	-5,9
TOTALE	-1,0	-1,9	0,5	-2,4	-4,3	-2,6	-2,0	-11,2

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Fig. 2b – Puglia. Consumi finali interni, valori concatenati, anno di riferimento 2005 (in milioni di euro). Anni 2007-2013



Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Anche gli investimenti fissi hanno subito in maniera considerevole l'impatto della crisi economica: in Puglia, infatti, il relativo ammontare complessivo si è ridotto, nel 2013, di oltre 2,5 miliardi di euro rispetto al 2007, passando da un valore pari a quasi 14 miliardi a poco più di 11,4 miliardi (-18,3%, mediamente il 3,3% in meno ogni anno). L'analisi rispetto ai settori economici, tuttavia, offre una visione alquanto differenziata: se, infatti, nel comparto dell'industria, si è verificato un calo continuo dell'ammontare degli investimenti lungo tutto il periodo considerato, che ha determinato, al termine dello stesso, una contrazione di oltre la metà (da circa 4,6 miliardi di euro a poco più di 2 miliardi e 150 milioni), in quello dei servizi, dopo un andamento in crescita negli anni intermedi del periodo considerato, il calo verificatosi nell'ultimo anno ha portato, in sostanza, l'ammontare degli investimenti agli stessi livelli di inizio periodo. Drastica è stata anche la riduzione osservata nel comparto agricolo (-43,8%), sebbene l'ammontare complessivo degli investimenti in questo settore sia nettamente minoritario rispetto alla sua quota complessiva.

Tab. 11a – Puglia. Investimenti fissi lordi per branca proprietaria, valori concatenati anno di riferimento 2005 (in milioni di euro). Anni 2007-2013

Branche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Agricoltura, silvicoltura e pesca	517,1	500,1	533,5	310,0	362,4	305,7	290,5
Industria	4.642,2	3.137,8	2.915,3	2.779,8	2.471,5	2.224,8	2.157,4
Servizi	8.806,2	11.939,8	10.645,0	10.666,4	10.053,0	9.469,8	8.951,5
- Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	2.187,1	4.575,4	3.705,9	3.628,0	3.396,9	3.204,2	3.088,1
- Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali	5.179,5	5.831,8	5.446,9	5.603,2	5.122,5	4.936,1	4.532,1
- Altre attività di servizi	1.438,9	1.563,0	1.512,8	1.453,7	1.552,2	1.345,6	1.350,2
TOTALE	13.965,4	15.586,4	14.101,9	13.759,1	12.892,5	12.006,2	11.404,0

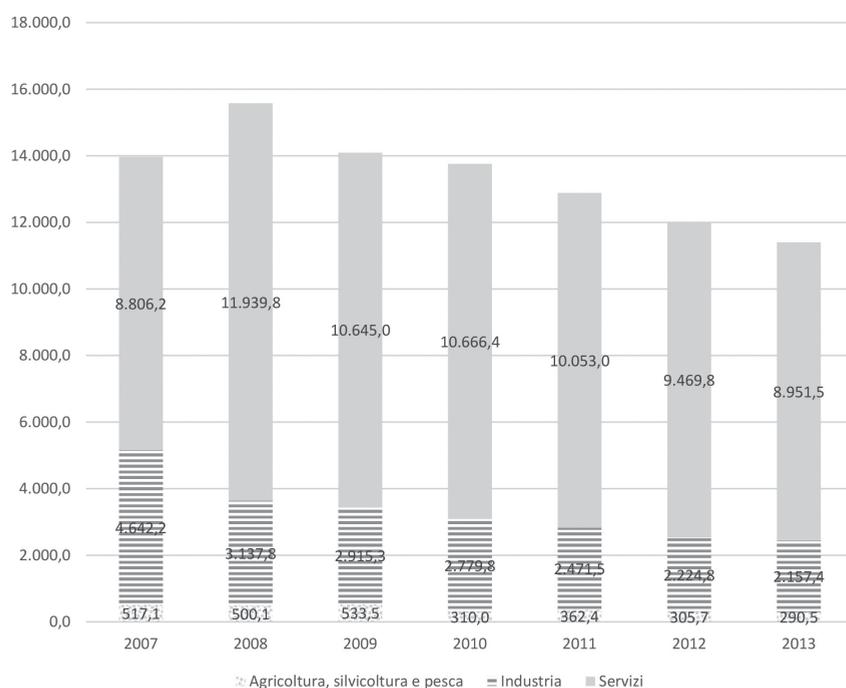
Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Tab. 11b – Puglia. Investimenti fissi lordi per branca proprietaria, valori concatenati anno di riferimento 2005 (variazioni percentuali rispetto all'anno precedente). Anni 2007-2013

Branche	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
							Media annua	Media annua
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-3,3	6,7	-41,9	16,9	-15,7	-5,0	-9,2	-43,8
Industria	-32,4	-7,1	-4,6	-11,1	-10,0	-3,0	-12,0	-53,5
Servizi	35,6	-10,8	0,2	-5,8	-5,8	-5,5	0,3	1,6
- Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	109,2	-19,0	-2,1	-6,4	-5,7	-3,6	5,9	41,2
- Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali	12,6	-6,6	2,9	-8,6	-3,6	-8,2	-2,2	-12,5
- Altre attività di servizi	8,6	-3,2	-3,9	6,8	-13,3	0,3	-1,1	-6,2
TOTALE	11,6	-9,5	-2,4	-6,3	-6,9	-5,0	-3,3	-18,3

Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Fig. 2c – Puglia, Investimenti fissi lordi per branca proprietaria, valori concatenati anno di riferimento 2005 (in milioni di euro). Anni 2007-2013



Fonte: Fino al 2010 Istat, 2011 elaborazioni SVIMEZ su dati Istat, 2012 e 2013 valutazioni SVIMEZ (2014).

Un altro aspetto su cui si ripercuotono in maniera più evidente gli effetti della crisi economica è certamente quello dell'imprenditorialità: in Puglia, ad esempio, sebbene si registri il nono miglior risultato a livello nazionale in termini di numero di imprese registrate (circa 380mila al 31.12.2013), secondo, nel meridione solo a quello della Campania, il 2013 è stato caratterizzato, di contro, da un risultato negativo in termini di natimortalità (circa 3mila imprese registrate in meno rispetto al 2012, frutto di circa 27mila cancellazioni e di circa 24mila nuove registrazioni) e di imprese che, fra quelle registrate, risultano attive (331mila e 600, l'1,3% in meno rispetto all'anno precedente).

Il commercio, con il 31%, è il settore economico che assorbe la maggior quota delle imprese registrate, seguito dall'agricoltura (23%) e dalle costruzioni (13%), mentre, rispetto alla dimensione aziendale, oltre la metà delle imprese registrate (circa 255mila) non hanno più di un addetto. Il 65,8% delle imprese (circa 250mila), inoltre, è registrato con la forma societaria di impresa individuale, mentre una minima parte come società di capitali (71mila e 300 circa, il 18,8%), società di persone (41mila e 600, il 10,9%), persone fisiche (circa 400, lo 0,1%) o altre forme (17mila, il 4,4%).

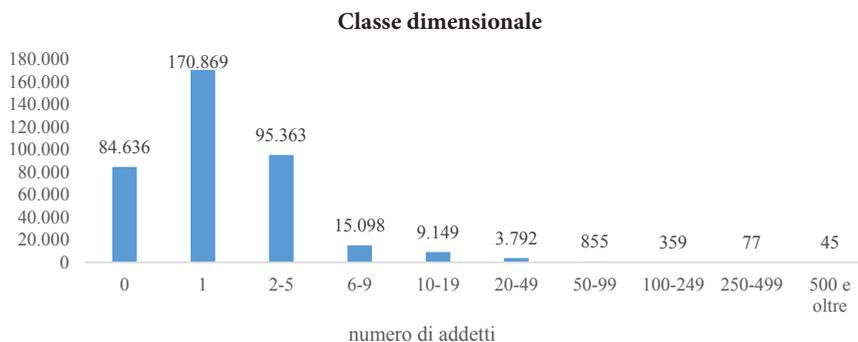
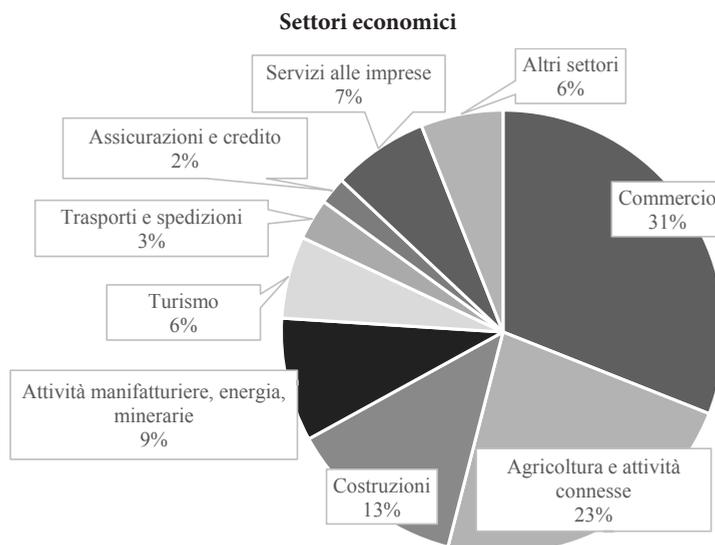
*Situazione delle imprese in Puglia:
settori economici, forma societaria e classe dimensionale. Anni 2012-2013*

Totale imprese registrate nel 2013: 380.243 (-0,87% rispetto al 2012, 3.349 imprese in meno)

Nuove registrazioni 2013: circa 27mila

Cancellazioni 2013: circa 24mila

Imprese attive 2013: 331.600 (-1,3% rispetto al 2012)



Forma societaria

• Imprese individuali	250.195	65,8%
• Società di capitale	71.303	18,8%
• Società di persone	41.573	10,9%
• Persone fisiche	418	0,1%
• Altre forme	16.754	4,4%

Fonte: Osservatorio dell'Economia Pugliese (2014). UnionCamere Puglia.

Il numero di localizzazioni d'impresa, relative ad imprese attive in Puglia, al 31 dicembre 2013, risulta essere pari a circa 384mila unità, la maggior parte delle quali sono sedi d'impresa (quasi 332mila, a cui si aggiungono 38mila e 500 unità locali con sede in provincia e 14mila fuori provincia).

Come era lecito attendersi, la provincia di Bari prevale sulle altre sia in termini di localizzazioni complessive (116mila e 500) che rispetto alle tre tipologie appena citate.

Tab. 12 – Imprese attive in Puglia: localizzazioni per provincia e tipologia. Anno 2013

Province	Unità locali con sede in provincia	Unità locali con sede fuori provincia	Sedi d'impresa	Totale
Bari	12.574	4.348	99.655	116.577
Barletta-Andria-Trani	3.666	976	34.653	39.295
Brindisi	3.195	1.876	31.847	36.918
Foggia	5.567	2.418	60.587	68.572
Lecce	8.671	2.344	63.387	74.402
Taranto	4.854	2.112	41.489	48.455
Totale Puglia	38.527	14.074	331.618	384.219

Fonte: Fonte: Sistema Camerale. CC.I.AA di Bari Elaborazioni IPRES (2014).

Con riferimento ai settori economici di attività, il commercio prevale nettamente in tutte le province della regione (poco più di 125mila localizzazioni nel complesso) ad eccezione di quella di Foggia dove è superato dal settore agricolo (quasi 24mila localizzazioni, più che nella provincia di Bari, dove ve ne sono 19mila e 500) che, nel complesso, costituisce anche il secondo settore economico della regione per numerosità di localizzazioni (circa 81mila). Nel complesso, comunque, la distribuzione delle localizzazioni per settore economico appare abbastanza omogenea fra le province: l'unico settore, a parte quello citato dell'agricoltura, in cui la provincia di Bari non prevale su tutte le altre, è quello della fornitura di gas ed energia elettrica, nell'ambito del quale viene sopravanzata di circa 150 unità, sia dalla provincia di Lecce che da quella di Foggia.

Tab 13 – Imprese attive in Puglia: localizzazioni per provincia e settore economico. Anno 2013

Settore economico	Provincia												
	Puglia	Foggia	BAT	Bari	Taranto	Brindisi	Lecce	Foggia	BAT	Bari	Taranto	Brindisi	Lecce
A Agricoltura, silvicoltura pesca	81.058	23.709	9.354	19.509	11.161	7.868	9.457						
B Estrazione di minerali da cave e miniere	456	104	86	69	59	41	97						
C Attività manifatturiere	32.586	4.102	4.323	10.733	3.579	2.763	7.086						
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	1.984	523	108	371	201	254	527						
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	1.007	179	82	333	127	99	187						
F Costruzioni	43.584	6.746	3.557	13.871	4.879	4.371	10.160						
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	125.202	19.018	12.920	39.221	15.951	12.028	26.064						
H Trasporto e magazzinaggio	9.984	1.746	991	3.672	1.208	964	1.403						
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	25.442	4.257	2.214	6.751	3.251	2.704	6.265						
J Servizi di informazione e comunicazione	5.755	711	408	2.321	694	476	1.145						
K Attività finanziarie e assicurative	7.334	983	667	2.490	1.006	654	1.534						
L Attività immobiliari	5.136	595	497	2.098	594	407	945						
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	8.772	1.103	707	3.440	1.139	768	1.615						
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imp...	8.700	1.210	705	2.983	1.261	864	1.677						
O Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale...	4	-	-	3	-	-	1						
P Istruzione	2.026	326	165	634	253	184	464						
Q Sanità e assistenza sociale	3.106	395	231	983	405	333	759						
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	5.036	690	483	1.523	639	428	1.273						
S Altre attività di servizi	14.723	1.884	1.557	4.581	1.819	1.481	3.401						
T Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro p...	1	-	1	-	-	-	-						
X Imprese non classificate	2.323	291	239	991	229	231	342						
Totale	384.219	68.572	39.295	116.577	48.455	36.918	74.402						

Fonte: Fonte: Sistema Camerale. CC.IAA di Bari Elaborazioni IPRES (2014).

La consistenza del livello complessivo delle esportazioni, da sempre punto di forza dell'economia, non solo italiana, ma anche pugliese, aspetto rivelatosi di cruciale importanza in questi periodi di recessione per controbilanciare le performance negative della domanda interna, ha subito, per il 2013, un inaspettato calo e ciò ha contribuito ad aggravare ulteriormente la situazione economica generale.

In particolare, nel 2013 il calo delle esportazioni complessive verso l'estero rispetto all'anno precedente, in Puglia, è risultato essere pari al 9,4%, superiore a quanto riscontrato nel Mezzogiorno (- 8,4%) e a fronte di una sostanziale stabilità riscontrata nella media nazionale (0,1%). Il calo delle importazioni, invece, che per la Puglia è stato di ammontare ancora superiore a quello riscontrato per le esportazioni (-15,5%), è stato comune anche all'intera ripartizione del Mezzogiorno e alla media nazionale, sebbene con dimensioni differenti (-7,3% e -5,2% rispettivamente). C'è da dire, tuttavia, che il 2012 è stato indubbiamente un anno di picco per gli scambi commerciali con l'estero, sia per la Puglia, che per il Mezzogiorno e a livello nazionale nel complesso: rispetto al 2007, infatti, si riscontra un incremento nel valore delle esportazioni pari, in Puglia, al 22%, nel Mezzogiorno all'11,9%, e in Italia, al 6,8%, mentre per le importazioni si hanno, rispettivamente, saldi pari a 16,7%, 14,9% e 1,5%. Ancora più evidente sarebbe il miglioramento se riscontrato rispetto al 2009, anno in cui, in riferimento al periodo analizzato, si osserva il minimo sia rispetto alle esportazioni che alle importazioni.

Il tabacco, i prodotti delle miniere e quelli elettrici sono i settori merceologici che, in Puglia, hanno subito la perdita maggiore in termini di esportazioni rispetto al 2012 (-92%, -61,5% e -46,4% rispettivamente), mentre quelli che hanno beneficiato degli incrementi più elevati sono quelli dei prodotti della stampa e dei supporti registrati (+166,7%, sebbene si tratti di un settore le cui esportazioni in valore ammontano a poche migliaia di euro) e quello degli autoveicoli (+49,1%).

Nel Mezzogiorno, invece, al contrario di quanto riscontrato in Puglia, il settore del tabacco ha fatto registrare un incremento del 141,5% delle esportazioni, mentre il settore dei prodotti delle miniere e delle cave, anche in questo caso è quello in cui si registra il maggior decremento (-36,8%). Quest'ultimo, inoltre, è anche uno dei due che fanno registrare le peggiori performance nella media nazionale, accanto a quello della raffinazione petrolifera (-18,3% e -20,2% rispettivamente), mentre il settore che fa registrare la performance migliore è quello dei prodotti farmaceutici (+13,9%).

Tab. 14 – Scambi commerciali con l'estero (in migliaia di euro). Anni 2007-2013

Regioni e ripartizioni geografiche	Anno							Var. % 2013-2012	Var. % 2013-2007
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013		
	Esportazioni								
Puglia	7.191.535	7.439.479	5.748.993	6.918.500	8.173.513	8.772.012	7.943.248	-9,4	+ 10,5
Italia	364.743.919	369.015.556	291.733.117	337.346.283	375.903.832	389.725.037	389.958.392	0,1	+ 6,9
Centro-Nord	316.548.368	318.727.206	255.368.953	294.373.726	328.476.900	338.827.351	347.447.712	2,5	+ 9,8
Mezzogiorno	41.505.752	43.391.428	30.684.957	38.955.489	43.074.983	46.425.839	42.510.680	-8,4	+ 2,4
	Importazioni								
Puglia	8.522.325	9.464.079	7.203.574	9.952.708	11.937.950	9.946.659	8.400.896	-15,5	-1,4
Italia	373.339.814	382.050.168	297.608.663	367.389.805	401.427.714	378.759.440	359.027.421	-5,2	-3,8
Centro-Nord	302.933.455	297.800.733	239.348.909	291.124.643	316.187.647	293.092.050	306.011.542	4,4	+ 1,0
Mezzogiorno	49.786.088	53.752.659	37.242.895	52.095.150	59.557.096	57.187.669	53.015.879	-7,3	+ 6,5

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ICE di fonte ISTAT.

Tab. 15 – Esportazioni (in migliaia di euro) per settore merceologico. Anni 2012-2013

Settori merceologici	Puglia			Mezzogiorno			Italia		
	2012	2013	Var. %	2012	2013	Var. %	2012	2013	Var. %
Prodotti dell'agricoltura, pesca e silvicoltura	661.309	694.799	5,1	1.597.287	1.701.576	6,5	5.791.370	5.972.930	3,1
Prodotti delle miniere e delle cave	393.563	151.718	-61,5	703.643	444.649	-36,8	1.451.237	1.185.997	-18,3
Prodotti alimentari	541.902	581.229	7,3	3.593.381	3.770.524	4,9	19.813.116	20.723.943	4,6
Bevande	145.360	118.102	-18,8	482.425	452.516	-6,2	6.220.338	6.716.550	8,0
Tabacco	25	2	-92,0	1.165	2.814	141,5	25.977	25.594	-1,5
Prodotti tessili	43.781	49.956	14,1	296.289	306.146	3,3	9.428.985	9.401.071	-0,3
Articoli di abbigliamento (anche in pelle e in pelliccia)	211.686	219.497	3,7	1.006.992	936.080	-7,0	17.150.424	17.788.270	3,7
Articoli in pelle (escluso abbigliamento) e simili	364.770	341.511	-6,4	964.860	985.355	2,1	16.485.051	17.781.209	7,9
Legno e prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); articoli in paglia e materiali da intreccio	6.923	9.433	36,3	98.480	99.293	0,8	1.506.847	1.509.836	0,2
Carta e prodotti di carta	15.324	16.688	8,9	500.072	444.945	-11,0	6.067.306	6.202.895	2,2
Prodotti della stampa e della riproduzione di supporti registrati	3	8	166,7	1.363	1.934	41,9	53.449	50.693	-5,2
Coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio	78.139	79.059	1,2	15.337.420	12.323.157	-19,7	20.512.689	16.370.998	-20,2
Prodotti chimici	448.798	416.385	-7,2	2.221.435	2.233.301	0,5	25.331.019	25.511.136	0,7
Prodotti farmaceutici di base e preparati farmaceutici	1.249.576	1.405.479	12,5	2.767.718	2.690.622	-2,8	17.226.871	19.625.420	13,9
Articoli in gomma e materie plastiche	333.409	302.983	-9,1	1.271.372	1.174.885	-7,6	13.649.085	13.893.793	1,8

segue >>>

Settori merceologici	Puglia			Mezzogiorno			Italia		
	2012	2013	Var. %	2012	2013	Var. %	2012	2013	Var. %
	Altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	67.460	90.039	33,5	658.620	715.730	8,7	8.924.488	9.322.694
Prodotti della metallurgia	1.249.287	771.520	-38,2	2.057.758	1.605.599	-22,0	32.873.636	27.332.834	-16,9
Prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature	79.724	117.116	46,9	845.219	886.476	4,9	17.905.243	18.183.751	1,6
Computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e orologi	72.119	50.186	-30,4	1.154.495	1.071.662	-7,2	12.599.367	12.273.358	-2,6
Apparecchiature elettriche e apparecchiature per uso domestico non elettriche	383.423	205.666	-46,4	1.208.439	1.091.418	-9,7	19.936.135	20.231.081	1,5
Macchinari e apparecchiature nca	1.074.434	738.704	-31,2	2.449.230	2.151.250	-12,2	70.482.615	71.595.402	1,6
Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	526.216	784.458	49,1	4.279.856	4.407.581	3,0	24.988.230	26.427.956	5,8
Altri mezzi di trasporto	411.110	398.647	-3,0	1.833.769	1.915.968	4,5	11.154.204	10.718.681	-3,9
Mobili	348.686	347.500	-0,3	563.637	577.671	2,5	8.136.711	8.357.461	2,7
Prodotti delle altre industrie manifatturiere	19.907	16.834	-15,4	329.059	325.549	-1,1	12.755.999	13.494.517	5,8
Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	0	0	-	0	0	-	255.168	271.859	6,5
Altri prodotti e attività	45.077	35.727	-20,7	201.856	193.981	-3,9	8.999.475	8.988.463	-0,1
Totale	8.772.012	7.943.248	-9,4	46.425.839	42.510.680	-8,4	389.725.037	389.958.392	0,1

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ICE di fonte ISTAT.

Tab. 16 – Esportazioni (valori in migliaia di euro) per area geografica di destinazione. Anno 2013

Aree geografiche di destinazione	Regioni e ripartizioni geografiche			
	Italia	Mezzogiorno	Centro-Nord	Puglia
Unione europea	208.563.942	20.413.032	188.150.910	4.192.459
Paesi europei non Ue	52.747.178	7.509.484	45.237.694	1.983.202
Africa settentrionale	14.727.308	4.381.352	10.345.956	217.524
Altri paesi africani	5.709.383	865.223	4.844.160	46.385
America settentrionale	30.072.243	3.174.614	26.897.629	521.042
America centro-meridionale	14.620.227	976.003	13.644.224	134.388
Medio Oriente	20.050.404	2.852.186	17.198.218	338.577
Asia centrale	4.922.534	217.833	4.704.701	56.863
Asia orientale	32.438.168	2.129.092	30.309.076	403.386
Oceania	4.355.902	310.719	4.045.183	47.154
Altri territori	3.760.699	68.951	3.691.748	29.578
Mondo	389.958.392	42.510.680	347.447.712	7.943.248

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ICE di fonte ISTAT.

Con riferimento alle aree di destinazione delle esportazioni, invece, gli altri Paesi europei UE ed extra UE costituiscono, rispettivamente, la prima e la seconda destinazione preferita sia per la Puglia che per il Mezzogiorno e per l'Italia nel complesso. A seguire, invece, mentre per la Puglia ci sono i Paesi Nordamericani, per il Mezzogiorno ci sono quelli dell'Africa settentrionale, l'Italia nel complesso, invece, predilige l'Asia orientale.

4. Mercato del lavoro

Il mercato del lavoro è un ambito di cruciale importanza nella valutazione dello stato di salute di un'economia, anche considerando le inevitabili ed ingenti ricadute che esso produce non solo sull'economia di un Paese, ma anche sul proprio tessuto sociale e produttivo.

Svariati sono, quindi, gli aspetti da tenere in considerazione nel monitorare lo status del mercato del lavoro in un dato territorio: dall'andamento dell'occupazione nel suo complesso a quello dei vari aggregati che la compongono (tipologia di inquadramento, settore economico, durata, ...) senza trascurare l'analisi di chi si auto-esclude dalla forza di lavoro; in effetti, assai spesso la decisione di non farne parte è ascrivibile più allo scoraggiamento dovuto alla difficoltà delle condizioni che lo caratterizzano che ad una scelta autonoma.

Nel 2013, in Puglia, l'abbattimento dell'occupazione rispetto al 2012 (-6,6%) è stato più intenso di quanto lo sia stato nel Mezzogiorno (-4,6%) e a livello medio nazionale (-2,1%).

Il settore maggiormente colpito da questo calo è stato quello delle costruzioni, sia a livello locale (-18,5% in Puglia, -13% nel Mezzogiorno) che nazionale (-9,2% in Italia), mentre il macro-settore dell'industria nel suo complesso, è stato il più penalizzato in Puglia e nel Mezzogiorno (-11,4% e -7,5%, rispettivamente), ma a livello nazionale è stato superato, seppur di poco, dall'agricoltura (-4,1% contro -3,9%).

Particolarmente florido, invece, nell'ambito dei servizi, si è rivelato il settore del commercio, con un incremento pari al 35% a livello medio nazionale e del 30% circa sia in Puglia che nel Mezzogiorno ed un recupero, rispetto al 2008, di oltre un milione di posti di lavoro in Italia, di cui 216mila nel Mezzogiorno e 36mila in Puglia.

Tab. 17 – Andamento dell'occupazione. Anni 2008-2013

Settore	2013 (v.a. x 1.000)	Media 2013 rispetto alla media 2008			Var. % 2013 -2012
		Variazioni assolute x 1000	Variazioni percentuali	Contributi in punti percentuali	
Puglia					
Agricoltura	103,0	-5,9	-5,4	-0,5	-6,4
Industria	264,0	-63,1	-19,3	-4,9	-11,4
<i>Industria in s.s.</i>	179,0	-23,0	-11,4	-1,8	-7,6
<i>Costruzioni</i>	85,0	-40,1	-32,1	-3,1	-18,5
Altre attività	789,0	-61,8	-7,3	-4,8	-4,9
<i>di cui: commercio</i>	252,0	35,7	16,5	2,8	30,4
Totale	1.156,00	-130,8	-10,2	-10,2	-6,6
Mezzogiorno					
Agricoltura	400,0	-34,3	-7,9	-0,5	-4,5
Industria	1.215,0	-288,8	-19,2	-4,5	-7,5
<i>Industria in s.s.</i>	777,0	-90,3	-10,4	-1,4	-4,0
<i>Costruzioni</i>	438,0	-198,5	-31,2	-3,1	-13,0
Altre attività	4.283,0	-260,5	-5,7	-4,0	-3,7
<i>di cui: commercio</i>	1.300,0	216,4	20,0	3,3	30,3
Totale	5.898,0	-583,6	-9,0	-9,0	-4,6
Italia					
Agricoltura	814,0	-81,3	-9,1	-0,3	-4,1
Industria	6.111,0	-843,7	-12,1	-3,6	-3,9
<i>Industria in s. s.</i>	4.518,0	-467,2	-9,4	-2,0	-2,0
<i>Costruzioni</i>	1.593,0	-376,5	-19,1	-1,6	-9,2
Altre attività	15.496,0	-58,7	-0,4	-0,3	-1,2
<i>di cui: commercio</i>	4.569,0	1.028,6	29,1	4,4	35,3
Totale	22.421,0	-983,7	-4,2	-4,2	-2,1

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Osservando congiuntamente l'occupazione e l'andamento dell'ammontare complessivo della popolazione, è possibile notare come nelle aree in cui la prima si è abbattuta in maniera meno drastica si sia verificato, parallelamente, un maggior incremento della seconda: mentre, infatti, la Puglia e il Mezzogiorno, che hanno subito cospicue perdite di occupazione (-10,2% e -9%, rispettivamente) si mostrano sostanzialmente stabili sotto l'aspetto della crescita demografica rispetto al 2008 (+0,1% e +0,3%), nel Centro Nord, e in Italia nel complesso dove, invece, il calo dell'occupazione è stato meno intenso (-2,4% e -4,2%), si è manifestata, nello stesso periodo, una significativa crescita della popolazione (+3,3% e +2,2%).

Il Centro Nord, tuttavia, è anche l'area che ha conosciuto il maggior accrescimento della popolazione in cerca di un'occupazione: rispetto al 2008 si è più che raddoppiata (+106,6%, rispetto al +69,7% della Puglia e al +84,1% nella media nazionale).

Tale esplosione, a sua volta, potrebbe anche essere interpretata come conseguenza del diffondersi, nelle regioni meridionali, più che nel resto d'Italia, di sentimenti di scoraggiamento nella ricerca di un lavoro? Sia in Puglia che nel Mezzogiorno, infatti, si è verificato un calo generalizzato delle forze di lavoro (-0,9% e -0,3%, rispettivamente), al contrario di quanto avvenuto, invece, nel Centro Nord e in Italia nel complesso (+2,6% e +1,7%).

Tab. 18 – Popolazione e Forze di lavoro per aree geografiche. Anni 2008-2013

Regioni e ripartizioni geografiche	Valori Assoluti (.000)					Variazioni % rispetto l'anno precedente						2008- 2013
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	
Popolazione												
Puglia	4.066,1	4.067,9	4.072,6	4.078,6	4.076,5	4.072,0	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,1
Mezzogiorno	20.764,6	20.791,2	20.820,0	20.848,3	20.841,5	20.817,0	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,3
Centro-Nord	38.571,8	38.961,1	39.231,5	39.479,9	39.673,3	39.854,00	1,0	0,7	0,6	0,5	0,5	3,3
Italia	59.336,4	59.752,3	60.051,4	60.328,2	60.514,8	60.671,00	0,7	0,5	0,5	0,3	0,3	2,2
Occupazione												
Puglia	1.286,8	1.237,6	1.223,1	1.234,7	1.237,4	1.156,0	-3,8	-1,2	1,0	0,2	-6,6	-10,2
Mezzogiorno	6.481,6	6.287,8	6.201,2	6.215,7	6.180,3	5.898,0	-3,0	-1,4	0,2	-0,6	-4,6	-9,0
Centro-Nord	16.923,1	16.737,2	16.671,2	16.751,5	16.718,4	16.523,0	-1,1	-0,4	0,5	-0,2	-1,2	-2,4
Italia	23.404,7	23.025,0	22.872,3	22.967,2	22.898,7	22.421,0	-1,6	-0,7	0,4	-0,3	-2,1	-4,2
Persone in cerca di occupazione												
Puglia	168,5	179,0	191,5	186,4	230,5	286,0	6,2	7,0	-2,7	23,6	24,1	69,7
Mezzogiorno	886,5	899,0	958,3	977,9	1.280,8	1.450,0	1,4	6,6	2,0	31,0	13,2	63,6
Centro-Nord	805,4	1.045,9	1.144,1	1.129,9	1.462,9	1.664,0	29,9	9,4	-1,2	29,5	13,7	106,6
Italia	1.691,9	1.944,9	2.102,4	2.107,8	2.743,6	3.114,0	15,0	8,1	0,3	30,2	13,5	84,1

segue >>>

Regioni e ripartizioni geografiche	Valori Assoluti (.000)						Variazioni % rispetto l'anno precedente					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2008- 2013
Forze di lavoro												
Puglia	1.455,3	1.416,6	1.414,6	1.421,2	1.467,8	1.442,0	-2,7	-0,1	0,5	3,3	-1,8	-0,9
Mezzogiorno	7.368,1	7.186,7	7.159,4	7.193,6	7.461,1	7.348,0	-2,5	-0,4	0,5	3,7	-1,5	-0,3
Centro-Nord	17.728,5	17.783,1	17.815,3	17.881,4	18.181,3	18.187,0	0,3	0,2	0,4	1,7	0,0	2,6
Italia	25.096,6	24.969,9	24.974,7	25.075,0	25.642,4	25.535,0	-0,5	0,0	0,4	2,3	-0,4	1,7
Non forze di lavoro												
Puglia	2.610,8	2.651,3	2.658,0	2.657,4	2.608,7	2.630,0	1,6	0,3	0,0	-1,8	0,8	0,7
Mezzogiorno	13.396,6	13.604,4	13.660,5	13.654,7	13.380,4	13.469,0	1,6	0,4	0,0	-2,0	0,7	0,5
Centro-Nord	20.843,3	21.178,0	21.416,2	21.598,5	21.492,1	21.667,0	1,6	1,1	0,9	-0,5	0,8	4,0
Italia	34.239,8	34.782,4	35.076,7	35.253,2	34.872,5	35.136,0	1,6	0,8	0,5	-1,1	0,8	2,6
Non forze di lavoro 15-64 anni												
Puglia	1.283,2	1.320,8	1.323,1	1.316,5	1.260,0	1.267,0	2,9	0,2	-0,5	-4,3	0,6	-1,3
Mezzogiorno	6.609,3	6.811,7	6.867,0	6.841,1	6.539,7	6.573,0	3,1	0,8	-0,4	-4,4	0,5	-0,5
Centro-Nord	7.876,3	8.003,4	8.084,5	8.131,1	7.846,3	7.859,0	1,6	1,0	0,6	-3,5	0,2	-0,2
Italia	14.485,6	14.815,1	14.951,4	14.972,2	14.386,0	14.432,0	2,3	0,9	0,1	-3,9	0,3	-0,4

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Le forme classiche di inquadramento lavorativo sono apparse maggiormente penalizzate in questa fase di caduta dell'occupazione: nel 2012, infatti, sia a livello locale che nazionale, rispetto al 2008, saldi negativi nel livello di occupazione si sono potuti osservare per le forme di lavoro a tempo indeterminato rispetto a quelle a tempo determinato, così come per le prestazioni lavorative a tempo parziale rispetto a quelle a tempo pieno e per le collaborazioni rispetto ai rapporti di dipendenza. In Puglia, ad esempio, la quota di occupati a tempo pieno è calata del 3%, mentre quella degli occupati a tempo indeterminato dell'1,3%. L'incidenza dei collaboratori, di contro, si è accresciuta dello 0,3%, (dall'1,3% all'1,6%), rispetto a quella dei dipendenti che si è invece ridotta dello 0,9%.

Tab. 19 – Andamento del numero degli occupati per posizione, carattere e tipologia. Anni 2008 e 2012

Occupazione	2012	Var. 2008-2012		Incidenza %	
		Ass.	%	2008	2012
Puglia					
Totale Occupati	1.237,4	-49,4	-4,0	100,0	100,0
-tempo pieno	1.058,5	-80,1	-7,6	88,5	85,5
-tempo parziale	178,9	30,7	17,2	11,5	14,5
Autonomi	311,2	-2,1	-0,7	24,3	25,1
-tempo pieno	288,4	0,6	0,2	91,8	92,7
-tempo parziale	22,8	-2,7	-11,9	8,2	7,3

segue >>>

Occupazione	2012	Var. 2008-2012		Incidenza %	
		Ass.	%	2008	2012
Collaboratori	19,8	2,6	13,3	1,3	1,6
-tempo pieno	9,5	-2,5	-26,1	69,7	48,0
-tempo parziale	10,3	5,1	49,5	30,3	52,0
Dipendenti	906,3	-50,0	-5,5	74,3	73,2
A tempo indeterminato	726,5	-52,9	-7,3	81,5	80,2
-tempo pieno	622,9	-73,1	-11,7	89,3	85,7
-tempo parziale	103,6	20,2	19,5	10,7	14,3
A tempo determinato	179,8	3,0	1,7	18,5	19,8
-tempo pieno	137,7	-5,2	-3,8	80,8	76,6
-tempo parziale	42,1	8,2	19,4	19,2	23,4
			Mezzogiorno		
Totale Occupati	6.180,3	-301,3	-4,9	100,0	100,0
-tempo pieno	5.194,2	-471,9	-9,1	87,4	84,0
-tempo parziale	986,1	170,6	17,3	12,6	16,0
Autonomi	1.556,2	-56,2	-3,6	24,9	25,2
-tempo pieno	1.411,1	-46,5	-3,3	90,4	90,7
-tempo parziale	145,1	-9,7	-6,7	9,6	9,3
Collaboratori	106,4	1,0	0,9	1,6	1,7
-tempo pieno	48,3	-8,1	-16,7	53,5	45,4
-tempo parziale	58,1	9,1	15,6	46,5	54,6
Dipendenti	4.517,7	-246,1	-5,4	73,5	73,1
A tempo indeterminato	3.720,6	-209,5	-5,6	82,5	82,4
-tempo pieno	3170	-338,7	-10,7	89,3	85,2
-tempo parziale	550,6	129,2	23,5	10,7	14,8
A tempo determinato	797,1	-36,7	-4,6	17,5	17,6
-tempo pieno	564,9	-78,7	-13,9	77,2	70,9
-tempo parziale	232,2	42	18,1	22,8	29,1
			Italia		
Totale Occupati	22.898,7	-506,0	-2,2	100,0	100,0
-tempo pieno	18.993,0	-1065,4	-5,6	85,7	82,9
-tempo parziale	3.905,7	559,4	14,3	14,3	17,1
Autonomi	5.252,4	-241,4	-4,6	23,5	22,9
-tempo pieno	4.668,7	-271,1	-5,8	89,9	88,9
-tempo parziale	583,7	29,8	5,1	10,1	11,1
Collaboratori	432,8	-32,3	-7,5	2,0	1,9
-tempo pieno	2.17,5	-31,8	-14,6	53,6	50,3
-tempo parziale	2.15,3	-0,5	-0,2	46,4	49,7
Dipendenti	17.213,6	-232,3	-1,3	74,5	75,2
A tempo indeterminato	14.838,5	-284,2	-1,9	86,7	86,2
-tempo pieno	12.406,6	-679,3	-4,9	86,5	83,6
-tempo parziale	2.431,9	395,2	20	13,5	16,4
A tempo determinato	2.375,1	51,9	2,2	13,3	13,8
-tempo pieno	1.700,2	-83,1	-5,5	76,8	71,6
-tempo parziale	674,9	135	16,2	23,2	28,4

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Tab. 20 – Occupati per settore di attività economica. Anni 2008 e 2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Agricoltura, silvicoltura e pesca	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi	Commercio	Alberghi e ristoranti	Altre attività: trasporti e comunicazioni	Attività finanziarie e assicurative	Attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e imprenditoriali	Amministrazione pubblica e difesa assicurazione sociale obbligatoria	Istruzione, sanità ed altri servizi sociali	Altri servizi collettivi e personali	Totale
Puglia	110,1	193,8	104,2	829,3	193,3	70,5	67,8	25,7	120,1	99,7	179,4	72,8	1.237,4
Mezzogiorno	418,7	809,7	503,4	4.448,5	997,4	356,0	368,9	115,9	620,6	559,4	1.006,8	423,5	6.180,3
Centro-Nord	430,4	3.798,4	1.250,6	11.239,1	2.379,4	918,2	1.255,3	527,1	1.756,9	808,6	2.266,8	1.326,8	16.718,4
Italia	849,1	4.608,0	1.754,0	15.687,6	3.376,9	1.274,2	1.624,2	642,9	2.377,5	1.368,0	3.273,6	1.750,3	22.898,7
2008													
Puglia	108,9	202,0	125,1	850,8	216,3	55,4	54,3	31,1	121,8	109,3	190,9	71,7	1.286,8
Mezzogiorno	434,3	867,3	636,5	4.543,5	1.083,6	325,8	332,5	147,4	585,6	593,4	1.049,3	425,9	6.481,6
Centro-Nord	461,0	4.117,9	1.333,0	11.011,2	2.456,8	853,6	961,5	655,8	1.882,3	878,4	2.193,3	1.129,6	16.923,1
Italia	895,3	4.985,2	1.969,5	15.554,7	3.540,4	1.179,4	1.294,0	803,2	2.467,9	1.471,7	3.242,6	1.555,5	23.404,7
Variazioni assolute													
Puglia	1,2	-8,2	-20,9	-21,5	-22,9	15,1	13,5	-5,4	-1,7	-9,6	-11,5	1,1	-49,4
Mezzogiorno	-15,6	-57,6	-133,1	-95,0	-86,2	30,2	36,4	-31,6	35,0	-33,9	-42,5	-2,4	-301,3
Centro-Nord	-30,6	-319,6	-82,4	227,9	-77,3	64,6	293,8	-128,7	-125,4	-69,7	73,5	197,2	-204,7
Italia	-46,2	-377,2	-215,5	132,9	-163,6	94,7	330,2	-160,3	-90,4	-103,7	31,0	194,8	-506,0
Variazioni %													
Puglia	1,1	-4,1	-16,7	-2,5	-10,6	27,2	24,8	-17,5	-1,4	-8,8	-6,0	1,5	-3,8
Mezzogiorno	-3,6	-6,6	-20,9	-2,1	-8,0	9,3	11,0	-21,4	6,0	-5,7	-4,0	-0,6	-4,6
Centro-Nord	-6,6	-7,8	-6,2	2,1	-3,1	7,6	30,6	-19,6	-6,7	-7,9	3,3	17,5	-1,2
Italia	-5,2	-7,6	-10,9	0,9	-4,6	8,0	25,5	-20,0	-3,7	-7,0	1,0	12,5	-2,2

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Fra il 2008 e il 2012, in Puglia, a parte l'agricoltura e alcuni sotto-settori dei servizi (turismo, trasporti e comunicazione, servizi collettivi e personali) tutti gli altri settori hanno subito una perdita di occupazione: complessivamente tale perdita, in termini assoluti ammonta a quasi 50mila unità (il 3,8%) e il settore che maggiormente ne ha subito le conseguenze è quello dei servizi finanziari e assicurativi (-17,5%).

Nel 2012, in Puglia, la disoccupazione si è accresciuta all'incirca del 70% rispetto al 2008. Tale incremento ha riguardato maggiormente coloro che han-

no alle spalle almeno una precedente esperienza lavorativa (+77,7%) rispetto a coloro che invece si pongono alla ricerca della loro prima occupazione (+52,5) e tale prevalenza è stata confermata anche nel Mezzogiorno (73,8% contro 46%) e nel Centro Nord (+110,9% contro +91,5%).

La durata della ricerca di un'occupazione, inoltre, appare mediamente sempre maggiore: nel 2012, infatti, il numero di coloro che cercavano un'occupazione da almeno un anno, è aumentato, rispetto al 2008, in misura maggiore rispetto a quello di coloro che lo cercavano da meno di un anno, e ciò è avvenuto sia nel Centro Nord (184,2% contro 61,4%) che nel Mezzogiorno (87,4% contro 34,5%).

L'incremento della disoccupazione, tuttavia, non esplicita per intero i problemi del mercato del lavoro: sempre più spesso, infatti, le eccessive difficoltà legate alla possibilità di riuscire a trovare un'occupazione spingono molte persone a rinunciare del tutto ad entrarci. Quando tali soggetti sono giovani al di sotto dei 30 anni e non si dedicano, in alternativa, ad attività di studio o formazione, si parla del fenomeno dei NEET (*Not in Education Employment or Training*). La Puglia, pur essendo interessata da questo fenomeno, fortunatamente non registra un incremento superiore rispetto ad altre regioni: nel 2012, l'ammontare di tale collettivo era pari a circa 146mila unità e rappresentava circa il 20% della popolazione dei 15-29enni. Rispetto al 2008 l'incremento è stato del 3%, meno rispetto a quanto avvenuto in altre regioni meridionali (la Basilicata fra tutte, +15,3%) ed anche rispetto al Centro Nord (+18,2%) e alla media nazionale (+5,4%).

Tab. 21 – Persone in cerca di occupazione per esperienza lavorativa e durata della disoccupazione (in migliaia). Anno 2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Persone in cerca di occupazione				Totale
	Con precedenti esperienze lavorative	Senza esperienze	Disoccupati da 0-11 mesi	Disoccupati da 12 mesi e oltre	
Valori assoluti					
Puglia	204	82	n.d.	n.d.	286
Mezzogiorno	972	478	537	913	1.450
Centro-Nord	1.324	340	822	842	1.664
Italia	2.296	818	1.359	1.755	3.114
Variazioni % rispetto al 2008					
Puglia	77,7	52,5	---	---	69,7
Mezzogiorno	73,8	46,0	34,5	87,4	63,6
Centro-Nord	110,9	91,5	61,4	184,2	106,6
Italia	93,4	62,0	49,6	124,0	84,1

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Tab. 22 – Neet: giovani di 15-29 anni che non studiano e non lavorano, per titolo di studio e regione. Anno 2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Titolo di studio					Var % rispetto al 2008
	Senza titolo, licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	Totale	
Valori assoluti (000)						
Abruzzo	0,6	7,1	12,9	2,4	23,0	5,3
Molise	0,1	2,2	3,5	1,3	7,1	2,1
Campania	17,4	134,1	104,4	11,8	267,7	-9,6
Puglia	6,4	68,0	61,8	9,5	145,6	3,0
Basilicata	0,5	6,4	9,9	1,6	18,4	15,3
Calabria	3,6	29,9	41,5	4,8	79,8	-3,1
Sicilia	15,9	112,1	91,5	13,2	232,8	3,3
Sardegna	1,1	21,5	13,9	2,1	38,5	0,3
Mezzogiorno	45,7	381,3	339,3	46,7	813,1	-1,9
Centro-Nord	30,2	210,7	247,5	63,9	552,4	18,2
Italia	75,9	592,1	586,8	110,7	1.365,5	5,4
Composizione %						
Abruzzo	2,6	31,0	56,1	10,3	100,0	
Molise	1,6	31,3	49,1	18,0	100,0	
Campania	6,5	50,1	39,0	4,4	100,0	
Puglia	4,4	46,7	42,4	6,5	100,0	
Basilicata	2,9	34,6	53,6	8,9	100,0	
Calabria	4,5	37,5	51,9	6,0	100,0	
Sicilia	6,8	48,2	39,3	5,7	100,0	
Sardegna	2,8	55,8	36,1	5,3	100,0	
Mezzogiorno	5,6	46,9	41,7	5,7	100,0	
Centro-Nord	5,5	38,1	44,8	11,6	100,0	
Italia	5,6	43,4	43,0	8,1	100,0	
Incidenza % sulla popolazione di età corrispondente						
Abruzzo	38,1	9,2	11,6	9,9	10,7	
Molise	35,6	11,9	12,8	20,2	13,5	
Campania	68,1	27,5	20,3	12,5	23,9	
Puglia	57,0	21,4	18,2	16,6	20,1	
Basilicata	47,3	16,1	19,2	15,9	18,0	
Calabria	43,8	20,3	22,7	14,2	21,4	
Sicilia	52,9	25,9	22,5	21,1	25,0	
Sardegna	21,3	16,5	12,7	11,1	14,6	
Mezzogiorno	54,9	23,1	19,5	15,2	21,5	
Centro-Nord	29,7	9,4	9,4	9,6	9,8	
Italia	41,0	15,2	13,4	11,4	14,5	

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Un indicatore critico del mercato del lavoro è legato al fenomeno del sommerso. Se, tuttavia, da una parte ci si potrebbe ritenere soddisfatti di un eventuale calo dell'entità del peso del lavoro sommerso in Puglia, è anche vero che, di contro, trattandosi di un fenomeno spesso fisiologico e purtroppo inevitabile, al netto di specifiche circostanze che ne abbattano la diffusione nel tessuto economico (politiche specifiche di emersione), una sua riduzione può es-

sere imputata anche ad una riduzione complessiva dell'occupazione e, quindi, indirettamente, come un segnale non positivo per l'intera economia osservata.

Inoltre come è ben noto e come ovviamente discende dalle caratteristiche insite nel fenomeno stesso, il sommerso costituisce un aspetto molto complicato da stimare nell'ambito di un'economia, sia in termini di numero di soggetti coinvolti (addetti che prestano lavoro in maniera non regolare) che di ammontare complessivo del reddito da esso prodotto.

Per avere un'idea dell'imponenza e della portata del fenomeno, facendo riferimento alle recenti stime ISTAT, si registra, a livello nazionale, una platea di lavoratori irregolari il cui ammontare complessivo oscilla fra 3 e 3,5 milioni di unità che, con la loro attività, produce un reddito praticamente pari ad 1/3 dell'intero PIL italiano.

Nel decennio 2000-2009, fra le 240mila unità, valore intorno a cui, in Puglia, gravita il numero complessivo stimato delle unità di lavoro non regolari, se ne registrano circa 150mila imputabili al comparto dei servizi, con un tasso di irregolarità (incidenza percentuale delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro) vicino al 20%.

Anche nel Mezzogiorno e nel complesso della media nazionale si rileva come il settore dei servizi sia quello in cui si concentra la maggior parte delle unità di lavoro irregolare, anche se ciò è soprattutto imputabile al fatto che tale settore è quello che assorbe la maggior quota dell'occupazione nel suo complesso.

Al termine del decennio osservato, mentre in Puglia si è ritornati sostanzialmente al valore osservato ad inizio periodo e pari a circa 240mila unità di lavoro irregolari, a livello nazionale tale numero si è ridotto di circa 145mila unità, quasi tutte ascrivibili al Mezzogiorno (135mila).

Tab. 23 – Unità di lavoro non regolari (in migliaia). Anni 2000-2009

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	Totale economia									
Puglia	239,7	251,3	245,1	224,8	204,0	217,5	230,1	231,2	248,2	240,2
Italia	3.110,7	3.280,2	3.055,8	2.811,7	2.863,0	2.932,7	2.975,9	2.968,0	2.957,9	2.965,6
Mezzogiorno	1.357,6	1.411,5	1.388,0	1.335,5	1.295,2	1.326,3	1.326,3	1.263,2	1.224,8	1.222,0
	Servizi									
Puglia	152,3	159,5	161,8	152,7	137,6	146,7	155,7	156,5	169,5	163,7
Italia	2.329,0	2.463,4	2.301,4	2.162,6	2.197,9	2.238,0	2.256,8	2.256,4	2.247,5	2.245,7
Mezzogiorno	916,5	958,4	951,7	943,0	909,8	920,6	916,2	876,5	852,2	853,1

Fonte: ISTAT, *La misura dell'occupazione non regolare nelle stime di contabilità nazionale* (2011).

Tav. 24 – Tassi di irregolarità per settore. Anni 2000-2009 (a)

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Totale economia</i>										
Puglia	18,3	18,8	18,2	16,9	15,5	16,6	17,3	17,2	18,6	18,7
Italia	13,3	13,8	12,7	11,6	11,7	12,0	12,0	11,9	11,9	12,2
Mezzogiorno	20,8	21,1	20,4	19,7	19,2	19,7	19,5	18,6	18,3	18,8
<i>Servizi</i>										
Puglia	18,4	18,8	18,8	18,1	16,4	17,8	18,3	18,1	19,7	19,5
Italia	15,3	15,8	14,5	13,5	13,6	13,8	13,7	13,5	13,5	13,7
Mezzogiorno	20,7	21,1	20,5	20,3	19,7	19,9	19,5	18,8	18,4	18,7

(a) Incidenza percentuale delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro.

Fonte: ISTAT, *La misura dell'occupazione non regolare nelle stime di contabilità nazionale* (2011).

5. Ricerca e innovazione

Nei periodi di recessione economica le possibilità di crescita e di ripresa sono spesso affidate agli investimenti in processi di innovazione e di ricerca e sviluppo, come richiamato dall'Unione Europea, che sollecita le regioni a provvedere ad investimenti in tali attività nell'ambito dell'assegnazione dei fondi comunitari. Non soltanto per una questione di opportunità, ma anche per l'esigenza specifica di venire incontro alle richieste dell'Europa, risulta, dunque, fondamentale investire in attività di ricerca e sviluppo e, quindi, monitorarne l'andamento. Aspetti da considerare a tale proposito, sono certamente quelli inerenti il numero degli addetti impiegati in tale settore, l'incidenza della spesa pubblica che in queste attività viene destinata, nonché la diffusione fra la popolazione, delle tecnologie informatiche e che permettono la connessione al web. Il numero di addetti alla ricerca ed allo sviluppo per mille abitanti fa segnare alla Puglia (1,6 nel 2011) un calo sostenuto nel periodo post-crisi rivelando, per l'ultimo dato disponibile, una quota pari alla metà del dato nazionale (3,8) ed inferiore a quello ripartizionale dell'intero Mezzogiorno (1,8).

Con particolare riferimento alle imprese, invece, il personale addetto ad attività di ricerca e sviluppo in termini di unità di lavoro equivalenti a tempo pieno, vede, fra il 2004 e il 2011, un trend in forte crescita sia per la Puglia (da poco più di mille unità a quasi mille e 500), che per il Mezzogiorno (da quasi 7mila e 800 a circa 9mila e 700), che a livello nazionale (da 67mila e 500 a quasi 112mila e 500).

Tab. 25 – Addetti alla Ricerca e Sviluppo (R&S) (per 1.000 abitanti). Anni 2002-2011

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Puglia	1,3	1,3	1,3	1,5	1,6	1,8	2,0	1,7	1,6	1,6
Italia	2,9	2,8	2,8	3,0	3,3	3,5	4,0	3,8	3,7	3,8
Mezzogiorno	1,6	1,6	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1	1,9	1,8	1,8

Fonte: ISTAT.

Tav. 26 – Personale addetto alla ricerca e sviluppo (R&S) delle imprese (valori assoluti). Anni 2004-2011

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Puglia	1.038,5	1.036,2	1.117,5	1.371,5	1.425,9	1.602,3	1.468,2	1.494,2	
Italia	67.519,3	70.724,9	80.081,5	93.759,8	106.643,4	109.768,4	112.211,7	112.477,9	
Mezzogiorno	7.771,2	8.003,8	8.679,2	9.619,2	9.854,1	10.181,6	9.616,8	9.709,9	

Fonte: ISTAT.

Con riferimento alla spesa sostenuta in attività di ricerca e sviluppo, invece, appaiono rilevanti gli indicatori relativi all'incidenza sul PIL della spesa per ricerca e sviluppo sostenuta dalla pubblica amministrazione e dalle imprese. Entrambi gli indicatori, che per la Puglia - come anche per le altre ripartizioni considerate - hanno all'incirca conservato gli stessi valori nel periodo 2006-2011, mostrano percentuali di spesa per ricerca e sviluppo piuttosto basse, con la differenza che, mentre i valori della spesa pubblica risultano in Puglia praticamente allineati ai corrispondenti dati nazionali (attestandosi sullo 0,5%, come il dato nazionale e leggermente al di sotto quello ripartizionale, pari allo 0,6%), quelli relativi alle imprese private (0,2%), pur essendo pressappoco pari a quelli del Mezzogiorno e dell'area Convergenza risultano, invece, molto inferiori ai valori medi nazionali (0,7%).

Tab. 27 – Incidenza della spesa pubblica in Ricerca e Sviluppo (R&S). Percentuale delle spese per ricerca e sviluppo della Pubblica Amministrazione e dell'Università sul PIL. Anni 2006-2011

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Puglia	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Italia	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Mezzogiorno	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6

Fonte: ISTAT.

Con riferimento al numero di brevetti registrati allo *European Patent Office* (EPO) (numero per milione di abitanti), è possibile evidenziare una posizione regionale sostanzialmente in linea con il trend ripartizionale del Mezzogiorno ma assai distante dai valori medi del Paese; il Nord Italia, infatti, registra una intensità brevettuale quasi dieci volte superiore a quella del Mezzogiorno e della Puglia. In generale, fino al 2009, il trend decrescente è diffuso praticamente in tutte le circoscrizioni del Paese.

In merito agli indicatori attestanti la capacità innovativa allorquando si osservi la spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo *intra muros* della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private sul Pil (percentuale), si osserva una netta superiorità delle regioni settentrionali che fanno registrare un'incidenza percentuale praticamente doppia rispetto a quella della Puglia.

Maggiormente premianti risultano, invece, per la regione Puglia, i valori degli indici di diffusione della banda larga e dei siti web nelle imprese e nelle amministrazioni pubbliche locali.

Con riferimento alla banda larga, in entrambi i casi, la Puglia ha migliorato di molto i propri indicatori nel corso del periodo 2006-2013, attestandosi su percentuali che superano quelle corrispondenti registrate nel Mezzogiorno (93,1% contro 92,4%) e leggermente al di sotto del dato nazionale (94,8%).

Rispetto alla diffusione dei siti web, invece, la Puglia, fra il 2004 e il 2013, ha conosciuto un incremento dell'incidenza delle aziende dei settori industria o servizi, con più di 10 addetti, che ne posseggono uno, pari ad oltre 20 punti percentuali (dal 35,3% al 59,8%) che la porta a staccare il dato medio ripartizionale del Mezzogiorno (56,6%), pur restando ancora ben distante da quello medio nazionale (67,2%).

Tab. 28 – Indice di diffusione della banda larga nelle imprese. Percentuale di imprese (con più di dieci addetti) dei settori industria e servizi che dispongono di collegamento a banda larga. Anni 2006-2013

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Puglia	61,3	70,2	77,2	76,5	77,5	86,5	92,9	93,1
Italia	69,6	75,6	81,1	82,8	83,1	88,3	93,6	94,8
Mezzogiorno	62,0	69,1	76,2	77,8	78,6	85,8	93,0	92,4

Fonte: ISTAT.

Tab. 29 – Indice di diffusione dei siti web delle imprese. Percentuale di imprese (con più di dieci addetti) dei settori industria e servizi che dispongono di sito web. Anni 2004-2013

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Puglia	35,3	35,2	41,1	46,4	48,0	45,6	53,6	53,7	54,3	59,8
Italia	46,3	54,0	56,7	56,9	58,1	59,0	61,3	62,6	64,5	67,2
Mezzogiorno	35,7	40,8	44,3	46,3	46,6	49,2	51,1	49,7	51,8	56,6

Fonte: ISTAT.

Con riferimento al grado di diffusione del personal computer nelle imprese con più di dieci addetti, la percentuale di imprese dei settori industria e servizi che dispongono di personal computer vede la Puglia sostanzialmente allineata al contesto nazionale (97,8% contro 98,2%) e leggermente al di sopra rispetto a quello circoscrizionale (97%).

Circa il grado di diffusione di internet, l'incidenza percentuale delle famiglie che dichiarano di possedere l'accesso al web (rispetto al totale delle famiglie), al 2013, vede la Puglia (55,2%) in linea con la media della ripartizione Mezzogiorno (55%), ma sensibilmente al di sotto rispetto a quella nazionale (60,7%). Tuttavia, nel complesso, il trend registrato a cavallo degli anni della crisi evidenzia un balzo incrementale superiore al 100%. La medesima tendenza la si registra osservando il grado di utilizzo di internet quale percentuale di persone di 6 anni e più che dichiarano di averlo utilizzato negli ultimi tre mesi: anche in questo caso la Puglia fa registrare un incremento relativo superiore a quanto osservato nel Mezzogiorno e nel Paese nel suo complesso.

Tab. 30 – Grado di diffusione di Internet nelle famiglie. Percentuale di famiglie che dichiarano di possedere l'accesso a Internet. Anni 2005-2013

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Puglia	27,2	28,7	29,3	31,2	38,1	44,1	44,2	49,3	55,2	
Italia	34,5	35,6	38,8	42,0	47,3	52,4	54,6	55,5	60,7	
Mezzogiorno	28,7	29,4	32,6	35,2	42,3	47,2	48,7	50,0	55,0	

Fonte: ISTAT.

Tab. 31 – Grado di utilizzo di Internet. Percentuale di persone di 6 anni e più che dichiarano di aver utilizzato Internet negli ultimi tre mesi. Anni 2005-2013

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Puglia	21,7	25,2	24,3	27,9	32,7	39,5	38,9	40,3	45,8
Italia	30,1	32,4	34,6	37,8	42,1	46,8	49,3	50,4	52,8
Mezzogiorno	23,1	25,0	27,3	30,1	35,6	40,5	41,5	42,5	45,3

Fonte: ISTAT.

Tab. 32 – Famiglie che dichiarano di possedere l'accesso ad Internet (in migliaia). Anni 2005-2013

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Puglia	393	428	431	462	563	674	667	748	844
Italia	7.862	8.198	9.080	10.016	11.403	12.817	13.517	13.882	15.139
Mezzogiorno	2.121	2.210	2.456	2.692	3.251	3.715	3.850	3.977	4.385

Fonte: ISTAT.

6. Ambiente, energia e viabilità

Un ulteriore aspetto che ha preso corpo fra le tematiche di maggior interesse e rilievo, anche a livello comunitario, è quello legato alla tutela dell'ambiente e all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.

Con riferimento al tematismo 'ambiente ed energia', il primo indicatore che si riporta è quello del numero di famiglie che denunciano irregolarità nella distribuzione dell'acqua: rispetto a tale indicatore, la Puglia, dopo un triennio di performance migliorative che hanno più che dimezzato tale incidenza, portandola dal 20,4% del 2009 al 9,4% nel 2012, ha visto, nel 2013, un nuovo aumento che l'ha portata all'11,9%. Tale valore è, comunque, ampiamente inferiore rispetto alla media ripartizionale del Mezzogiorno (17,6%) e quasi in linea con la media nazionale (9,9%).

In tema di inquinamento ambientale, un indicatore particolarmente significativo è quello della lunghezza delle coste non balneabili rispetto al totale delle coste. Per la Puglia, la percentuale del 6,4% (registrata nel 2009, ultimo anno disponibile e invariata dal 2006) si è rivelata decisamente superiore rispetto a quella del Mezzogiorno e dell'area Convergenza e sostanzialmente pari a quella riferibile al dato nazionale, ed è rimasta praticamente invariata rispetto al 2006.

Sempre con riferimento ai servizi ambientali, è interessante sottolineare il dato relativo alla popolazione regionale servita da impianti di depurazione completa delle acque reflue, che in Puglia è aumentata dal 53,1% nel 2005 al 57% nel 2008, percentuale decisamente più elevata di quelle fatte registrare dalle altre ripartizioni geografiche considerate. Tale percentuale, invece, con riferimento agli impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario, invece, in Puglia è pari, nel 2008, al 60,9%, in crescita rispetto al 58,5% registrato nel 2005.

Con riferimento al settore energetico, il primo indicatore preso in esame è quello relativo alla frequenza delle interruzioni del servizio elettrico che in Puglia, ha subito un discreto incremento nel 2012, passando da una media di 2,7 ad una di 3,3 interruzioni accidentali per utente, superiore di un punto rispetto al dato nazionale ed inferiore a quello del Mezzogiorno (2,6).

Tab. 33 – Irregolarità nella distribuzione dell'acqua. Percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua. Anni 2006-2013

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Puglia	15,2	17,1	16,3	20,4	14,2	12,3	9,4	11,9
Italia	14,0	13,2	11,7	11,5	10,8	9,3	8,9	9,9
Mezzogiorno	22,7	21,8	20,6	20,5	18,7	17,4	15,3	17,6

Fonte: ISTAT.

In tema di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, la Puglia, pur avendo fatto registrare nel periodo 2006-2012 un considerevole progresso in termini di incidenza rispetto al complesso dei rifiuti smaltiti, registrata nel 2012 una percentuale pari al 18,3%, notevolmente inferiore a quella conseguita dalle altre ripartizioni geografiche.

In proposito, come è noto, uno dei maggiori ostacoli all'incremento della raccolta differenziata della frazione umida continua ad essere rappresentato dalla carenza di impiantistica pubblica per il relativo trattamento.

Tab. 34 – Raccolta differenziata dei rifiuti urbani. Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani. Anni 2006-2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Puglia	8,7	8,9	10,6	14,0	14,6	16,5	18,3	
Italia	25,8	27,5	30,6	33,6	35,3	37,7	39,9	
Mezzogiorno	10,2	11,6	14,7	19,1	21,2	23,9	26,7	

Fonte: ISPRA.

Pur essendo la Puglia, come è noto, tra le prime regioni italiane per lo sviluppo di produzione energetica da fonti rinnovabili, la percentuale di energia che vi si produce rispetto al totale, che si attesta, nel 2012 al 21,5%, circa sei volte maggiore rispetto al 3,4% dell'anno 2006, resta ancora nettamente lontana rispetto alle corrispondenti percentuali raggiunte dalle altre ripartizioni geografiche (principalmente a causa della grande quantità di energia da fonti tradizionali prodotta dalla nostra regione).

Tab. 35 – Energia prodotta da fonti rinnovabili. Percentuale di GWh di energia prodotta da fonti rinnovabili su GWh prodotti in totale. Anni 2006-2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Puglia	3,4	4,0	5,8	8,1	10,8	14,9	21,5
Italia	16,9	16,0	19,0	24,1	25,9	27,9	31,3
Mezzogiorno	9,2	7,9	9,1	14,5	18,2	20,9	26,8

Fonte: Terna.

Nel complesso il bilancio energetico permette di evidenziare che se a livello nazionale si registra un deficit pari a 43 mila GWh, a livello regionale non solo si copre pienamente il fabbisogno, ma, addirittura, si registra un surplus di oltre 17 mila GWh (2013) con un trend crescente nell'arco dell'intero periodo 2007-2013.

Tab. 36 – Bilancio energia elettrica (GWh), al 1° gennaio. Anni 2007-2013

Territorio	Anni			
	2007	2009	2011	2013
ITALIA				
Produzione lorda	314.090,3	319.129,6	302.062,2	299.275,9
Produzione destinata al consumo	292.474,0	299.446,9	286.294,1	285.116,4
Energia richiesta	337.458,9	339.480,9	330.454,5	328.219,8
Saldo import/export con l'estero	44.984,9	40.034,0	44.160,4	43.103,4
DEFICIT/SURPLUS	-44.984,9	-40.034,0	-44.160,4	-43.103,4
PUGLIA				
Produzione lorda	37.789,9	39.187,7	36.857,6	39.652,5
Produzione destinata al consumo	35.566,5	37.007,3	34.915,7	37.611,9
Energia richiesta	19.524,0	19.898,7	19.497,1	20.501,0
Saldo import/export con l'estero	491,5	-1.572,7	2.245,4	2.210,1
Saldo con altre regioni	-16.534,0	-15.535,9	-17.664,0	-19.321,0
DEFICIT/SURPLUS	16.042,5	17.108,6	15.418,6	17.110,9

Fonte: Terna. Elaborazioni IPRES.

Tab. 37 – Consumi energia elettrica per settore merceologico in Puglia (in milioni di KWh). Anni 2007-2012

Tipi Attività	Anni						Var % 2012- 2007
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
AGRICOLTURA	556,5	615,9	514,8	510,8	545,8	570,2	2,46
INDUSTRIA	9.224,20	9.180,20	7.192,50	8.230,60	9.288,10	8.827,70	-4,30
<i>Manifatturiera di base</i>	6.370,30	6.354,60	4.621,10	5.512,50	6.325,00	6.159,10	-3,32
<i>Manifatturiera non di base</i>	1.733,90	1.685,00	1.530,00	1.592,90	1.637,60	1.564,70	-9,76
<i>Costruzioni</i>	63,2	65,5	62,1	58,6	57,1	49,1	-22,31
<i>Energia ed acqua</i>	1.056,70	1.075,00	979,3	1.066,50	1.268,40	1.054,90	-0,17
TERZIARIO	4.126,40	4.365,60	4.459,60	4.515,50	4.622,00	4.732,30	14,68
<i>Servizi vendibili</i>	3.125,80	3.282,50	3.357,70	3.398,80	3.494,90	3.592,90	14,94
<i>Servizi non vendibili</i>	1.000,60	1.083,10	1.101,90	1.116,70	1.127,10	1.139,40	13,87
DOMESTICO	4.200,90	4.222,40	4.260,60	4.265,30	4.346,30	4.415,50	5,11
TOTALE	18.108,10	18.384,00	16.427,50	17.522,20	18.802,20	18.545,70	2,42

Fonte: Terna. Elaborazioni IPRES.

Per quanto attiene il consumo di energia elettrica a ridosso del periodo 2007-2012 si evince che la Puglia ha registrato un incremento complessivo del 2,4%; nello specifico, per quanto attiene il settore merceologico si evidenziano importanti differenze: se, infatti, nel settore agricolo il numero di milioni di KWh cresce – negli ultimi sei anni – del 2,5%, per quanto attiene l'industria il calo è di 4,3 punti percentuali con maggiori flessioni nella manifattura di base (-9,8%) e nelle costruzioni (-22,3%). Di contro, il consumo domestico e nei servizi cresce rispettivamente di 5,1 e 14,7 punti percentuali, facendo giungere il consumo complessivo a poco più di 18,5 miliardi di KWh.

Un confronto – in termini relativi – concernente il consumo di energia per categoria di utilizzatori a livello regionale e nazionale fa emergere un chiaro primato della Puglia nell'ambito dei comparti agricolo ed industriale. E se a livello nazionale la fetta di consumo energetico per uso domestico è pari ad un quinto del totale, a livello regionale la proporzione sale a circa un quarto.

Tab. 38 – Consumi di energia per categoria di utilizzatori (GWh), al 1° gennaio (valori assoluti e percentuali). Anni 2007-2013

ITALIA	Valori Assoluti				
	Agricoltura	Industria	Terziario*	Domestico	Totale
2007	5.503,5	156.150,6	84.009,5	67.602,6	313.266,2
2009	5.669,5	151.366,6	89.149,1	68.388,9	314.574,1
2011	5.610,3	138.439,3	92.161,0	69.550,5	305.761,1
2013	5.923,6	130.800,9	96.454,0	69.456,6	302.635,1

segue >>>

Valori Assoluti					
PUGLIA	Agricoltura	Industria	Terziario*	Domestico	Totale
2007	515,7	9.162,7	4.024,8	4.161,1	17.864,3
2009	615,9	9.180,2	4.213,3	4.222,4	18.231,8
2011	510,8	8.230,6	4.372,6	4.265,3	17.379,3
2013	570,2	8.827,7	4.613,3	4.415,5	18.426,7
Valori %					
ITALIA	Agricoltura	Industria	Terziario*	Domestico	Totale
2007	1,8	49,8	26,8	21,6	100,0
2009	1,8	48,1	28,3	21,7	100,0
2011	1,8	45,3	30,1	22,7	100,0
2013	2,0	43,2	31,9	23,0	100,0
PUGLIA	Agricoltura	Industria	Terziario*	Domestico	Totale
2007	2,9	51,3	22,5	23,3	100,0
2009	3,4	50,4	23,1	23,2	100,0
2011	2,9	47,4	25,2	24,5	100,0
2013	3,1	47,9	25,0	24,0	100,0

*Al netto dei consumi FS per trazione

Fonte: Terna. Elaborazioni IPRES

La dotazione degli impianti evidenzia, nel settore idroelettrico, un chiaro vantaggio del contesto nazionale rispetto a quello regionale (4 impianti ad oggi). Anche nella classificazione termoelettrica, il dato italiano – negli ultimi 6 anni – triplica, a fronte del valore regionale che quasi raddoppia.

Il vantaggio relativo si registra per quanto attiene il numero degli impianti eolici: se, infatti, a livello nazionale si registra un incremento di quattro volte, a livello regionale la numerosità cresce di sei volte. Esponenziale è anche la crescita del numero di installazioni fotovoltaiche che ha visto la Puglia passare da 2,5 mila impianti presenti nel 2009 a ben 33,5 mila funzionanti nel 2013.

Tab. 39 – Italia e Puglia. Dotazione impianti al 1° gennaio. Anni 2007-2013

	Anni			
	2007	2009	2011	2013
ITALIA				
Impianti idroelettrici	2.100	2.191	2.736	2.977
Impianti termoelettrici	1.072	1.151	1.573	3.553
Impianti eolici e fotovoltaici	183			
Impianti eolici		242	487	1.054
Impianti fotovoltaici		32.018	155.977	478.331
PUGLIA				
Impianti idroelettrici			2	4
Impianti termoelettrici	40	44	45	71
Impianti eolici e fotovoltaici	38			
Impianti eolici		58	134	372
Impianti fotovoltaici		2.496	9.679	33.563

Fonte: Terna. Elaborazioni IPRES.

Con riferimento ai trasporti ed alla mobilità, il primo indicatore preso in esame è quello relativo alla percentuale di utilizzo di mezzi pubblici di trasporto da parte di soggetti che affrontano quotidianamente spostamenti sul territorio per motivi di studio o di lavoro, il cui andamento, nel periodo 2006-2012, evidenzia per la regione Puglia un discreto incremento (dal 17,3% al 18,8%), che la porta a livelli non di molto inferiori rispetto a quelli del Mezzogiorno (19%) e alla media nazionale (19,6%).

Gli indicatori relativi al traffico di merci in ingresso e in uscita evidenziano, per le annualità disponibili per la regione Puglia, un trend in aumento per il traffico su strada ed in diminuzione per la ferrovia. Tale andamento, che in generale interessa anche le altre ripartizioni geografiche, porta la percentuale pugliese di traffico su ferrovia dal 3,3% del 2006 all'1,4% del 2010 (valore più elevato sia di quello nazionale che di quello meridionale e di quello dell'area Convergenza) e quella del traffico su strada dall'81,4% del 2006 all'88,2% del 2010 (a fronte di un dato nazionale del 93,5% e di valori del Mezzogiorno e dell'area Convergenza rispettivamente pari all'82,1% ed all'80,9%).

Tab. 40 – Utilizzo di mezzi pubblici di trasporto. Percentuale di occupati, studenti e scolari, utenti di mezzi pubblici sul totale delle persone che si sono spostate per motivi di lavoro e di studio e hanno usato mezzi di trasporto. Anni 2006-2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Puglia	17,3	18,6	19,1	17,2	18,4	19,8	18,8
Italia	18,7	19,5	19,2	19,1	19,4	19,3	19,6
Mezzogiorno	19,1	20,2	19,8	19,3	18,8	19,2	19,0

Fonte: ISTAT.

Tab. 41 – Merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità (valori in percentuale). Anni 2006-2010

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni		
	2006	2007	2010
Puglia	3,3	3,4	1,4
Italia	1,9	1,9	1,0
Mezzogiorno	1,5	1,4	0,6

Fonte: Trenitalia Spa; ISTAT.

Tab. 42 – *Indice del traffico aereo. Percentuale di passeggeri sbarcati e imbarcati per via aerea per 100 abitanti. Anni 2006-2011*

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Puglia	68,1	81,0	85,6	96,8	123,4	143,4
Italia	206,5	227,3	222,3	215,6	229,6	249,0
Mezzogiorno	123,8	137,3	138,9	143,1	155,9	172,4

Fonte: ISTAT.

Sempre in relazione al settore ‘trasporti e mobilità’, uno degli indicatori maggiormente favorevoli per la regione Puglia è quello relativo al traffico aereo, che nel periodo che va dal 2006 al 2011 ha visto un notevole aumento della percentuale dei passeggeri, passata dal 68,1% al 143,4% (valore ancora inferiore, tuttavia, a quello delle altre ripartizioni geografiche).

7. *Welfare, inclusione ed economia sociale*

Il monitoraggio degli aspetti concernenti la povertà, l’inclusione sociale e l’efficacia delle politiche di welfare, assumono un’importanza particolare se calati in un contesto socio-economico come quello attuale in cui le ripercussioni della recessione economica ne acquisiscono spesso la drammaticità. Svariati sono gli aspetti da monitorare in tal senso, primo fra tutti quello della povertà.

In Puglia, nel 2012, la quota di popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà è pari al 31,9%, quota che risulta essersi leggermente incrementata rispetto al 2011 e che si mostra leggermente superiore al corrispondente dato ripartizionale del Mezzogiorno (30,2%) e pari ad oltre il doppio dell’indice nazionale (15,8%).

In termini di numero di famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà, invece, il dato percentuale fatto registrare dalla Puglia nel 2012 (28,2), ancora largamente superiore rispetto quello medio nazionale (12,7), torna ad essere sensibilmente superiore anche rispetto a quello del Mezzogiorno (26,2).

Tab. 43 – *Indice di povertà regionale (popolazione). Quota percentuale della popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà. Anni 2003-2011*

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Puglia	20,6	26,6	20,2	22,3	21,9	21,0	21,9	24,8	27,2	31,9	
Italia	11,8	13,1	13,0	12,9	12,8	13,6	13,1	13,8	13,6	15,8	
Mezzogiorno	22,4	26,7	26,5	25,2	24,9	26,7	25,7	27,1	26,9	30,2	

Fonte: ISTAT.

Tab. 44 – *Indice di povertà regionale (famiglie). Quota percentuale della popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà. Anni 2003-2012*

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Puglia	20,0	25,2	19,4	19,8	20,2	18,5	21,0	21,1	22,6	28,2
Italia	10,6	11,7	11,1	11,1	11,1	11,3	10,8	11,0	11,1	12,7
Mezzogiorno	21,3	25,0	24,0	22,6	22,5	23,8	22,7	23,0	23,2	26,2

Fonte: ISTAT.

Ulteriori aspetti da approfondire in merito all'inclusione sociale sono quelli della disoccupazione giovanile, con particolare attenzione rispetto a quello relativo alla componente femminile, e quello dei servizi sociali per l'infanzia e per gli anziani.

L'ultima rilevazione concernente il tasso di disoccupazione giovanile femminile assegna alla Puglia (48,3%) una posizione leggermente migliore rispetto al contesto meridionale (49,9%) nel suo complesso; tuttavia, nel 2012, il tasso di oltre 10 punti superiore al valore italiano (37,5%), ha fatto registrare un incremento di 8,2 punti rispetto alla precedente rilevazione del 2011.

Relativamente ai servizi per l'infanzia, la percentuale di bambini in età 0-3 anni fruitori di servizi presso asili nido e/o micronidi, vede la Puglia registrare una quota percentuale (4,4) inferiore a quella del Mezzogiorno (4,9%); a fronte di un trend nazionale che negli ultimi anni appare costantemente in crescita, la serie regionale fa registrare una flessione critica dopo il 2009 andando – nel 2012 – a riportare un tasso pari a quello osservato nel 2006.

Tab. 45 – *Presenza in carico ponderata dell'utenza dei servizi per l'infanzia. Percentuale di bambini tra zero e 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione 0-3 anni. Anni 2004-2012*

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Puglia	4,8	4,9	4,4	4,6	4,9	5,0	4,6	4,5	4,4	
Italia	11,2	11,1	11,7	11,9	12,6	13,5	13,9	13,4	-	
Mezzogiorno	4,2	4,5	4,3	4,3	4,8	5,0	5,2	5,0	4,9	

Fonte: ISTAT.

L'analisi dei dati strutturali concernenti la presenza di asili nido evidenzia nella Puglia una posizione di grande favore rispetto al Sud e alle Isole nel loro complesso. La percentuale di comuni coperti dal servizio di asili nido vede,

infatti, la Puglia registrare il 37,6% a fronte delle regioni del Mezzogiorno che evidenziano incidenze comprese tra il 25 ed il 29%. Il dato nazionale (48,1%) è di poco superiore al valore regionale ma di gran lunga inferiore all'esperienza del nord-est del Paese dove quasi 83 comuni su 100 fruiscono di tale servizio.

Una rapida lettura dei servizi socio-educativi per la prima infanzia consente di evidenziare come in Puglia il numero degli utenti di asili nido sia – nel corso degli ultimi dieci anni – cresciuto del 15% assestandosi a poco più di 4,5 mila unità. Anche il trend della spesa pubblica per questo servizio vede un accrescimento del 10%, posizionandosi a circa 26,3 milioni di euro.

Circa i servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia la Puglia fa evidenziare uno scenario di diffusione non ancora piena: solo il 3,5% dei comuni, infatti, registra la copertura di tali servizi a fronte di un dato medio nazionale superiore al 17%.

Tab. 46 – I servizi socio-educativi per la prima infanzia nella regione Puglia.
Anni scolastici 2003/2004 - 2011/2012

Tipo di servizio / Indicatore	Anni scolastici							
	2003/04	2004/05	2005/06	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Asili nido								
Utenti	3.988	4.027	3.964	4.241	4.384	4.631	4.432	4.575
Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti)	23.891.711	17.182.784	18.753.579	25.256.762	24.033.328	24.578.447	26.962.599	26.299.843
Percentuale di spesa pagata dagli utenti	8,2	10,8	6,8	14,3	14,7	12,1	12,5	13,9
Spesa impegnata per tipo di ente gestore:								
<i>Comune</i>	100,0	100,0	99,4	82,5	68,1	97,3	97,7	97,5
<i>Ambito sociale</i>	0,0	0,0	0,6	17,5	31,9	2,7	2,3	2,5
<i>Totale</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Indicatori territoriali								
<i>Asili nido</i>								
Percentuale di comuni coperti dal servizio	23,6	26,4	27,1	30,6	31,8	33,7	34,1	37,6
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti 0-2 anni)	50,2	55,0	56,7	55,6	59,3	62,3	60,8	67,9
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	3,3	3,4	3,4	3,7	3,9	4,1	3,9	4,1

segue >>>

Tipo di servizio / Indicatore	Anni scolastici							
	2003/04	2004/05	2005/06	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
<i>Servizi integrativi</i>								
Percentuale di comuni coperti dal servizio	1,6	2,7	3,1	12,4	20,9	7,8	10,5	3,5
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti 0-2 anni)	12,8	14,1	13,4	30,7	27,3	14,2	20,9	4,3
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	1,6	1,9	1,0	0,9	1,0	0,9	0,7	0,4
<i>Totale servizi per l'infanzia</i>								
Percentuale di comuni coperti dal servizio	24,0	27,5	27,5	36,4	44,2	36,4	36,4	38,8
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti 0-2 anni)	50,8	56,3	57,3	58,7	70,5	64,6	63,0	68,6
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	5,0	5,3	4,4	4,6	4,9	5,0	4,6	4,5

Fonte: ISTAT.

Tab. 47 – Asili nido comunali per regione, ripartizione geografica e tipo di gestione. Utenti, spesa dei Comuni, compartecipazione degli utenti e spesa complessiva. Anno 2011

Regioni e ripartizioni geografiche	Bambini iscritti al 31/12/2011	Spesa dei comuni singoli o associati	Compartecipazione degli utenti	Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti)	% di spesa pagata dagli utenti	Spesa media per utente	
						Quota pagata dai comuni	Quota pagata dagli utenti
<i>Totale asili nido comunali</i>							
Puglia	3.609	21.088.541	2.985.903	24.074.444	12,4	5.843	827
Nord-ovest	49.839	296.715.002	95.667.749	392.382.751	24,4	5.953	1.920
Nord-est	43.678	304.487.635	89.020.287	393.507.922	22,6	6.971	2.038
Centro	39.759	383.400.237	62.336.032	445.736.269	14,0	9.643	1.568
Sud	11.940	70.922.501	10.658.821	81.581.322	13,1	5.940	893
Isole	10.188	82.885.908	7.971.066	90.856.974	8,8	8.136	782
Italia	155.404	1.138.411.283	265.653.955	1.404.065.238	18,9	7.325	1.709
<i>di cui: servizi a Gestione Diretta</i>							
Puglia	2.273	17.359.950	2.247.706	19.607.656	11,5	7.637	989
Nord-ovest	36.179	241.255.097	74.237.669	315.492.766	23,5	6.668	2.052

segue >>>

Regioni e ripartizioni geografiche	Bambini iscritti al 31/12/2011	Spesa dei comuni singoli o associati	Compartecipazione degli utenti	Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti)	% di spesa pagata dagli utenti	Spesa media per utente	
						Quota pagata dai comuni	Quota pagata dagli utenti
Nord-est	27.747	223.988.576	60.281.573	284.270.149	21,2	8.073	2.173
Centro	29.873	343.180.423	46.237.017	389.417.440	11,9	11.488	1.548
Sud	7.210	56.049.980	6.763.024	62.813.004	10,8	7.774	938
Isole	7.068	65.689.899	4.882.680	70.572.579	6,9	9.294	691
Italia	108.077	930.163.975	192.401.963	1.122.565.938	17,1	8.606	1.780
<i>di cui: servizi a Gestione Affidata a Terzi</i>							
Puglia	1.336	3.728.591	738.197	4.466.788	16,5	2.791	553
Nord-ovest	13.660	55.459.905	21.430.080	76.889.985	27,9	4.060	1.569
Nord-est	15.931	80.499.059	28.738.714	109.237.773	26,3	5.053	1.804
Centro	9.886	40.219.814	16.099.015	56.318.829	28,6	4.068	1.628
Sud	4.730	14.872.521	3.895.797	18.768.318	20,8	3.144	824
Isole	3.120	17.196.009	3.088.386	20.284.395	15,2	5.512	990
Italia	47.327	208.247.308	73.251.992	281.499.300	26,0	4.400	1.548

Fonte: ISTAT.

La copertura del territorio in merito ai servizi per l'infanzia pone la Puglia in condizione di svantaggio rispetto alle altre ripartizioni territoriali, ma supergiù in linea con la situazione media delle regioni meridionali e insulari. Al 2011, infatti il 38,8% dei comuni pugliesi risultavano coperti dal servizio, a fronte del 55,1% della media nazionale, l'86,1% per i comuni del nord-est, ma all'incirca 2 punti percentuali in più rispetto alla media dei comuni meridionali e di quelli insulari. In termini di percentuale di bambini "coperti" dal servizio, tale gerarchia si ripete con la differenza che anche la media per la ripartizione insulare è superiore, seppur di poco, a quella pugliese (71,3 contro 68,6), oltre che, ancora una volta, a quella media nazionale (81,3%). Molto sfavorevole per la Puglia è anche l'indicatore di presa in carico degli utenti potenziali, ovvero, la percentuale dei bambini da 0 a 2 anni di età, che risulta pari ad un terzo rispetto a quella media nazionale (4,5 contro 13,5).

Tav. 48 – I servizi per la prima infanzia: indicatori territoriali. Anno 2011

Regioni e ripartizioni geografiche	Percentuale di comuni coperti dal servizio	Indice di copertura territoriale del servizio	Indicatore di presa in carico degli utenti
		(per 100 bambini 0-2 anni residenti nella regione)	(per 100 residenti 0-2 anni)
Puglia	38,8	68,6	4,5
Nord-ovest	58,0	88,8	16,8
Nord-est	86,1	94,9	19,2
Centro	51,3	86,8	18,0
Sud	36,4	61,9	4,2
Isole	36,2	71,3	6,9
Italia	55,1	81,3	13,5

Fonte: ISTAT.

Per quanto concerne la compagine degli anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI), la percentuale regionale (2,2% nel 2012) evidenzia un trend in crescita da un decennio, ma con valori sempre pari alla metà di quelli imputabili al contesto nazionale (4,3% nel 2012) ed inferiori anche agli indici osservati per il Mezzogiorno, nel suo complesso (3,4%).

Tav. 49 – Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata. Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana di 65 anni e oltre. Anni 2003-2012

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Puglia	1,2	1,2	2,0	1,6	1,6	1,8	2,0	1,8	2,0	2,2
Italia	2,4	2,8	2,9	3,0	3,2	3,3	3,6	4,1	4,1	4,3
Mezzogiorno	1,2	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1	2,3	2,7	3,4

Fonte: ISTAT.

La lettura dell'indicatore concernente l'incidenza percentuale del costo dell'ADI sul totale della spesa sanitaria regionale evidenzia - per la Puglia -, nell'arco degli ultimi anni, un trend crescente; indicazione, questa, abbastanza importante in funzione del fatto che le omologhe tendenze nazionali e circoscrizionali appaiono prevalentemente stabili: nello specifico, in particolare, tali quote fluttuano intorno all'1,2% ed allo 0,7%.

Tav. 50 – Costo dell'ADI (incidenza % sul totale della spesa sanitaria). Anni 2004-2011

Regioni e ripartizioni geografiche	Anni							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Puglia	0,2	0,5	0,4	0,7	0,4	0,5	0,5	0,6
Italia	1,1	1,0	1,1	1,0	0,9	1,1	1,1	1,2
Mezzogiorno	0,7	0,8	0,7	0,7	0,5	0,6	0,7	0,7

Fonte: Ministero della Salute.

La lettura degli ultimi dati (2012) relativi ai permessi di soggiorno consente di evidenziare un numero pari ad oltre 3,6 milioni per l'intero contesto nazionale; di questi oltre il 50% ha una scadenza di lungo periodo. Lo scenario regionale pugliese è leggermente differente: circa il 58%, infatti, dei permessi rilasciati in Puglia ha una scadenza di breve periodo evidenziando una tendenza praticamente uniforme per tutte le province, fatta eccezione per l'area di Lecce dove il numero dei permessi di soggiorno di lungo periodo supera quello dei permessi rilasciati a più breve termine.

Con riferimento alla distribuzione per età, è la fascia tra i 25 e i 44 anni – ovvero quella più dinamica e propositiva dal punto di vista lavorativo – ad essere quella maggiormente rappresentata, sia a livello nazionale, che ripartizionale, regionale e provinciale.

Una lettura dell'economia sociale ci porta a registrare che il peso percentuale del numero di addetti delle società cooperative, per la Puglia, si attesta su livelli costantemente superiori sia a quelli medi nazionali che a quelli delle ripartizioni del Mezzogiorno ed Obiettivo Convergenza. Nel periodo 2006-2010, tale incidenza subisce un incremento molto ridotto, nell'ordine di un decimo di punto percentuale, in tutte le suddette ripartizioni giungendo, nel 2010, al 5,3% in Puglia, al 4,9% nelle regioni Obiettivo convergenza così come per il Mezzogiorno, e 4,1% a livello medio nazionale.

Tab. 51 – Peso delle società cooperative. Percentuale di addetti delle società cooperative sul totale degli addetti. Anni 2006-2010

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni				
	2006	2007	2008	2009	2010
Puglia	5,2	5,1	5,2	5,2	5,3
Italia	3,9	3,9	4,0	4,0	4,1
Mezzogiorno	4,8	4,8	4,8	4,9	4,9

Fonte: ISTAT.

Tab. 52 – Capacità di sviluppo dei servizi sociali. Percentuale di persone di 14 anni e più che hanno svolto volontariato sul totale della popolazione di 14 anni e più. Anni 2006-2012

Regioni, ripartizioni geografiche	Anni						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Puglia	7,0	7,6	7,9	7,6	7,6	7,1	6,3
Italia	11,1	11,8	11,4	11,8	12,6	12,5	11,9
Mezzogiorno	6,8	7,2	7,3	7,7	8,0	7,9	7,3

Fonte: ISTAT.

Ultimo aspetto analizzato è quello relativo alla capacità attrattiva dei servizi sociali, ovvero, il coinvolgimento della popolazione in attività di volontariato. A tale proposito, la Puglia, oltre ad essere costantemente in condizione di svantaggio rispetto alla media nazionale a partire dal 2006, dal 2009 viene superata anche dalle ripartizioni del Mezzogiorno e dell'Obiettivo Convergenza facendo registrare, per il 2012, una quota del 6,3% di over 14enni che hanno svolto attività di volontariato (a fronte del 7,3% per il Mezzogiorno e della media nazionale pari al 11,9%).

8. *Valutazioni alternative del progresso: indicatori di benessere equo e sostenibile (BES)*

ISTAT e CNEL hanno recentemente dato avvio ad un progetto di valutazione del benessere e del progresso, denominato BES (Benessere Equo e Sostenibile) che, nell'ambito del dibattito internazionale sul cosiddetto "superamento del PIL", si pone l'obiettivo di non tenere in considerazione esclusivamente gli aspetti economici e monetari strettamente legati alla produzione di ricchezza, ma anche aspetti parimenti importanti per il benessere collettivo, non quantificabili da un punto di vista strettamente monetario. Complessivamente gli indicatori considerati (la maggior parte dei quali con livello di disaggregazione quantomeno regionale) sono in numero pari a 134, organizzati in 12 tematiche. Nella presente sezione, a conclusione ed integrazione dell'analisi di contesto regionale presentata, anche e soprattutto nell'ottica di una futura introduzione di tali indicatori all'interno del contesto della programmazione per l'assegnazione dei fondi strutturali, si è ritenuto opportuno presentare una selezione di tali indici con specifico riferimento al contesto regionale della Puglia e sempre nell'ottica di un confronto con la ripartizione del Mezzogiorno e con la media nazionale.

La prima sezione degli indicatori BES è quella relativa agli aspetti della salute: a tale proposito, fra tutti quelli riportati nel rapporto ISTAT, sono stati selezionati 4 indicatori, il primo dei quali è quello relativo al numero medio di anni vissuti, a partire dal compimento dei 65 (senza limitazioni nelle normali attività della vita quotidiana a causa di problemi di salute), all'incirca pari a 9 a livello nazionale, mentre in Puglia risulta pari a 8,2 per i maschi e 7,5 per le femmine, fra i due e i tre decimi in più, in entrambi i casi, rispetto alla media ripartizionale del Mezzogiorno.

Interessante, inoltre, appare l'osservazione in merito alla diffusione di comportamenti rischiosi per la salute inerenti il fumo, il consumo di alcol e la sedentarietà. Mentre la quota di fumatori ultra 14-enni, in Puglia, si attesta su livelli pressoché simili a quelli del Mezzogiorno e della media nazionale (21,3%, 22,1% e 22,7%, rispettivamente), i comportamenti rischiosi inerenti il consumo di alcol, sempre fra gli ultra 14-enni, sono meno diffusi in Puglia (11,1%) che nel Mezzogiorno (12,5%) e in Italia nel complesso (15,8%) e l'abitudine alla sedentarietà, ovvero, la proporzione di persone che non praticano neanche un'attività fisica in Puglia (57,4%) è superiore sia rispetto al Mezzogiorno (54,4%) che alla media nazionale (40,3%).

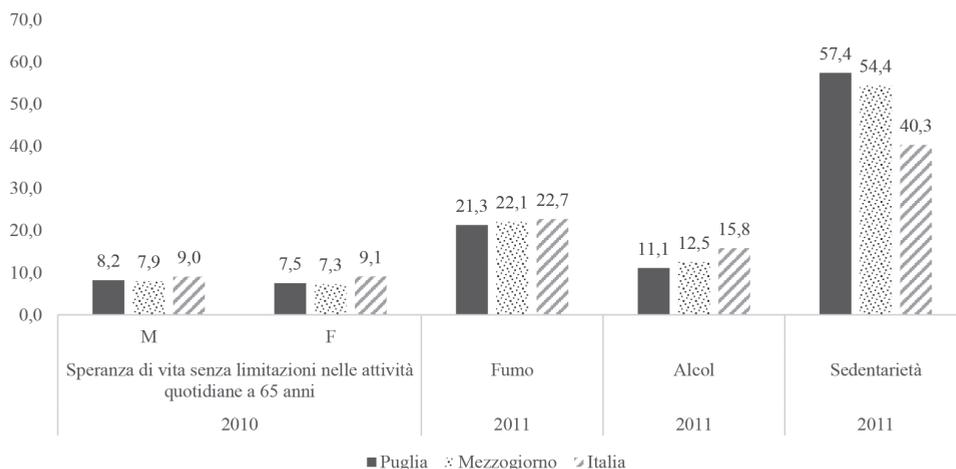
In riferimento alla tematica del paesaggio e patrimonio culturale, l'indice di abusivismo edilizio, ovvero, la percentuale delle costruzioni realizzate illegalmente ed autorizzate dal Comune, la Puglia, sebbene veda un valore quasi doppio rispetto a quello medio nazionale (27,9 contro 15,5), rimane ampiamente al di sotto rispetto al dato ripartizionale del Mezzogiorno (41,1). Con

riferimento, invece, alla presenza di verde storico e parchi pubblici di interesse pubblico, registrata a livello di Comuni capoluogo di provincia, si va dal 3% della superficie totale del comune ad Andria, allo 0,1% di Lecce e Taranto.

A livello ambientale, la qualità dell'aria urbana ha fatto ottimi progressi nelle province di Bari, Brindisi e Lecce, dove il numero di giornate in cui si è verificato un superamento della soglia di 50 mg/m³ per il PM10, si è ridotto notevolmente fra il 2004 e il 2011 passando, rispettivamente, da 146 a 28, da 54 a 27 e da 94 (dato 2005) a 34. Peggiorativa è stata, invece, la situazione ad Andria (da 1 a 9) e a Taranto (da 9 a 45).

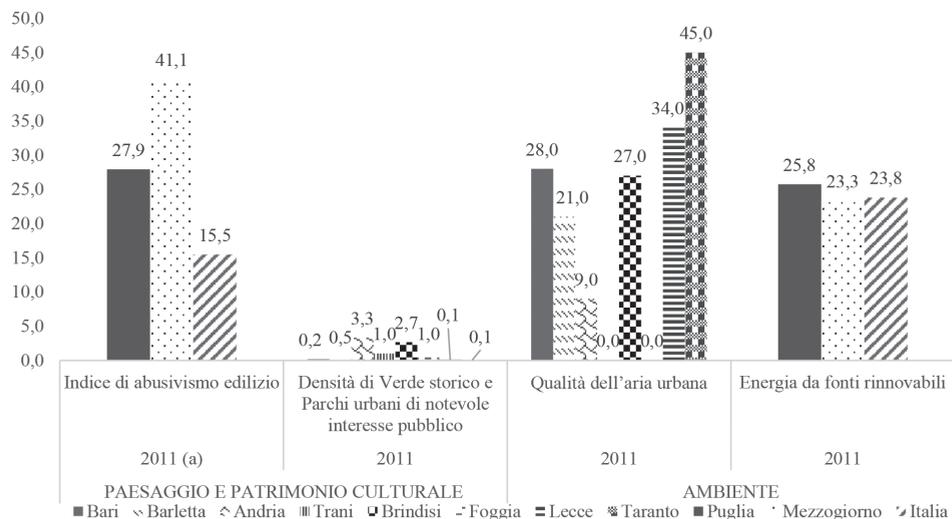
Indubbio è stato, invece, per la Puglia, il miglioramento in termini di sfruttamento delle energie rinnovabili, non solo in termini assoluti, ma anche rispetto a quanto avvenuto nel resto d'Italia. Se, infatti, nel 2004 solo il 3,9% dei consumi elettrici provenivano da fonti rinnovabili, a fronte dell'8,2% nel Mezzogiorno e del 15,5% dell'Italia nel complesso, nel 2011 tale quota si è accresciuta di oltre 6 volte (25,8%) giungendo a superare sia la corrispondente quota circoscrizionale (23,3%) che quella nazionale (23,8%).

Fig. 3 – Puglia, Mezzogiorno e Italia. Indicatori BES, ambito Salute. Anni 2010-2011



Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2014).

Fig. 4 – Puglia, Mezzogiorno e Italia. Indicatori BES, ambiti Paesaggio e patrimonio culturale ed Ambiente. Anno 2011



(a) Stime provvisorie.

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2014).

Ulteriori aspetti analizzati nell'indagine BES riguardano il livello di istruzione e formazione, la conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze di vita, il benessere economico, le relazioni sociali, la partecipazione politica ed istituzionale, il livello di sicurezza, il benessere soggettivo, il livello di ricerca e innovazione e la valutazione della qualità dei servizi pubblici.

La quota dei 30-34enni che hanno conseguito almeno un titolo accademico è pari, in Puglia, al 15,5%, leggermente al di sotto del valore registrato nel Mezzogiorno (16,4%) e in Italia nel complesso (20,3%). Critici per la Puglia appaiono anche gli aspetti relativi all'abbandono scolastico (19,5% la quota di 19-24enni senza diploma superiore e non iscritti a scuola, contro il 21,2% nel Mezzogiorno e il 18,2% in Italia) e quello della partecipazione culturale (20,9% della popolazione di 6 anni e più che, negli ultimi 6 mesi abbia svolto almeno 3 attività come visitare un museo o una mostra o partecipare ad un concerto musicale, ampiamente al di sotto sia del dato ripartizionale del 23,8%, che di quello nazionale del 32,8%).

La possibilità di lavoro, per le donne con figli in età prescolare, invece, si avvicina a quella delle donne senza figli molto di più in Puglia di quanto non avvenga nel Mezzogiorno e in Italia nel suo complesso: il rapporto fra i rispettivi tassi di occupazione, infatti è pari a quasi l'80% in Puglia, al 72% in Italia al 67,1% nel Mezzogiorno. Sostanzialmente costante appare, invece, la soddisfazione media per il proprio lavoro (con, al 2009, valutazioni in tutti i casi superiori ai 7/10) valutata in termini di una serie di aspetti quali guadagno,

numero di ore lavorate, tipo di orario, ambiente di lavoro, stabilità del lavoro, interesse per il lavoro e distanza dalla propria abitazione.

Il benessere economico, invece, unica delle tematiche BES ad essere connessa ad aspetti economici, pur non essendo valutato in termini strettamente monetari, ha visto, come ci si poteva attendere, una forte caduta, generalizzata sia a livello locale che nazionale a seguito della contingente crisi economica: in termini di grave deprivazione materiale, la percentuale di residenti con almeno 4 su 9 gravi problematiche quali impossibilità di sostenere spese imprevedute al di sopra di 800 euro, non potersi permettere almeno una settimana di vacanza all'anno lontano da casa, avere arretrati nel pagamento di fitto o mutuo e altri, è cresciuta, in Puglia, dal 13,1% del 2004 al 20,9% nel 2011, attestandosi su livelli superiori a quelli medi della ripartizione del Mezzogiorno (cresciuta dal 13,7% al 19,3% nello stesso periodo) e acuendo ulteriormente il gap rispetto al dato medio nazionale (passato dal 6,9% all'11,1%). Sostanzialmente stabile nel tempo appare, invece, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile, ossia il rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% della popolazione con il più basso reddito, che vede, al 2011, la Puglia in vantaggio non solo rispetto al Mezzogiorno (5,4 contro 6,4), ma anche rispetto al dato medio nazionale (5,6).

Con riferimento all'aspetto delle relazioni sociali, invece, in Puglia, al 2012, l'indicatore di partecipazione sociale, ossia la percentuale di ultra 14enni che negli ultimi 12 mesi hanno svolto almeno una attività di partecipazione sociale (quali riunioni di associazioni culturali/ricreative, ecologiche, diritti civili, per la pace, di organizzazioni sindacali, associazioni professionali o di categoria, di partiti politici, attività gratuita per un partito o il pagamento di una retta mensile o periodica per un circolo/club sportivo), è del 18,1%, poco superiore al dato medio ripartizionale (17,9%), ma al di sotto rispetto a quello nazionale (23,5%). Il clima di fiducia generalizzata, invece, è più basso in Puglia rispetto al resto d'Italia: soltanto il 14,3% dei pugliesi di 14 anni e più, ritiene che gran parte della gente sia degna di fiducia: tale dato, infatti, è pari, nel Mezzogiorno al 15,2%, e in Italia al 20%.

Anche rispetto ai temi politico istituzionali la Puglia appare in condizione di svantaggio sia rispetto al Mezzogiorno che alla media nazionale. Se, infatti, in Puglia, la partecipazione civile e politica (ossia la quota di ultra 14enni che svolgono almeno una attività di partecipazione civica e politica come parlare di politica almeno una volta a settimana, partecipare a consultazioni o votazioni online su problemi sociali o politici) è del 53,2% e la rappresentanza politica delle donne a livello locale (ossia la percentuale di donne elette nei Consigli Regionali sul totale degli eletti) è del 4,3%, nel Mezzogiorno si riscontrano rispettivamente valori pari a 58% e 10,1%, mentre a livello nazionale del 67% e del 12,9%.

Tab. 53 – Puglia, Mezzogiorno e Italia. Altri indicatori BES. Anni 2009-2012

Indicatori	Anno di riferimento	Puglia	Mezzogiorno	Italia
ISTRUZIONE E FORMAZIONE				
Persone che hanno conseguito un titolo universitario	2011	15,5	16,4	20,3
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	2011	19,5	21,2	18,2
Partecipazione culturale	2012	20,9	23,8	32,8
LAVORO E CONCILIAZIONE TEMPI DI VITA				
Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli	2011	79,4	67,1	72,0
Soddisfazione per il lavoro svolto	2009	7,2	7,1	7,3
BENESSERE ECONOMICO				
Indice di disuguaglianza del reddito disponibile	2011	5,4	6,4	5,6
Indice di grave deprivazione materiale	2011	20,9	19,3	11,1
RELAZIONI SOCIALI				
Partecipazione sociale	2012	18,1	17,9	23,5
Fiducia generalizzata	2012	14,3	15,2	20,0
POLITICA E ISTITUZIONI				
Partecipazione civica e politica	2012	53,2	58,0	67,0
Donne e rappresentanza politica a livello locale	2008-2012	4,3	10,1	12,9
SICUREZZA				
Tasso di omicidi	2011	1,2	1,3	0,9
Tasso di rapine	2011	4,3	2,5	1,8
BENESSERE SOGGETTIVO				
Soddisfazione per la propria vita	2012	32,1	29,5	35,2
RICERCA E INNOVAZIONE				
Tasso di innovazione del sistema produttivo	2010	41,0	43,6	50,3
Tasso di innovazione di prodotto/servizio del sistema produttivo nazionale	2010	13,5	16,6	23,6
QUALITÀ DEI SERVIZI				
Liste d'attesa	2010	2,1	1,8	1,2
Indice di sovraffollamento degli istituti di pena	2012	168,6	132,7	139,7
Indice di accessibilità ad alcuni servizi	2009-2011	9,9	10,4	7,2

Fonte: ISTAT. Elaborazioni IPRES (2014).

Con riferimento al tema della sicurezza, i dati nazionali risultano sempre migliori a quelli del sud Italia e, quindi, della Puglia: nel 2011, infatti, si sono verificati 0,9 omicidi ogni 100mila abitanti ed 1,8 rapine ogni mille in Italia, 1,3 e 2,5, rispettivamente, nel Mezzogiorno e 1,2 e 4,3 in Puglia.

In termini di benessere soggettivo, nel 2012, il 32,1% di pugliesi ultra 14enni assegna al livello di soddisfazione per la propria vita un punteggio pari

almeno ad 8 su 10: quasi 3 punti percentuali in più rispetto alla media ripartizionale del Mezzogiorno (29,5%) e poco più di 3 in meno rispetto a quella nazionale (35,2%).

In merito alla tematica della ricerca ed innovazione, tralasciando gli aspetti già trattati in precedenza e relativi al numero di addetti e alla spesa sostenuta, ma soffermandosi, invece, sui tassi di innovazione del sistema produttivo, ossia la percentuale di imprese con almeno 10 addetti che hanno introdotto innovazioni tecnologiche (di prodotto e processo), organizzative e di marketing (tasso di innovazione del sistema produttivo) oppure di prodotto-servizio (tasso di innovazione di prodotto/servizio del sistema produttivo nazionale) negli ultimi tre anni, emerge, in entrambi i casi, una situazione di svantaggio per la Puglia sia rispetto al Mezzogiorno che alla media nazionale. Per entrambi gli indicatori descritti il gap della Puglia è di circa 3 punti percentuali rispetto al Mezzogiorno (41 contro 43,6 e 13,5 contro 16,6) e di circa 9 rispetto alla media nazionale (50,3 e 23,6).

Altresì, interessanti appaiono anche i temi relativi alla valutazione della qualità di alcuni servizi pubblici: il 2,1% dei pugliesi, ad esempio, nel 2010, dichiara di aver rinunciato ad una visita specialistica o a un trattamento terapeutico (non odontoiatrico) per l'eccessiva lunghezza delle liste d'attesa (1,8% nel Mezzogiorno e 1,2% in Italia), mentre il 9,9% delle famiglie pugliesi, fra il 2009 e il 2011, dichiara di aver molta difficoltà a raggiungere almeno tre servizi essenziali quali farmacie, pronto soccorso, uffici postali, polizia, carabinieri, uffici comunali, asili nido, scuole materne, scuole elementari, scuole medie inferiori, negozi di generi alimentari, mercati e supermercati (10,4 % nel Mezzogiorno e 7,2% in Italia). Ogni 100 posti disponibili negli istituti di detenzione, infine, in Puglia, i detenuti effettivamente presenti sono ben 168,6: sempre sovraffollati, ma meno che in Puglia, risultano, invece, gli istituti di detenzione del Mezzogiorno (132,7) e dell'Italia nel complesso (139,7).

9. Considerazioni conclusive

In un quadro economico globale ancora dominato dagli effetti della crisi economica, assumono un ruolo strategico fondamentale, in particolar modo per una regione del Mezzogiorno quale la Puglia, i Fondi Strutturali e per l'Investimento Europei erogati dall'Unione Europea alle Regioni degli Stati membri.

In tale senso, la contingente fase di programmazione regionale che vede la gestione dei Fondi strutturali 2014-2020 in funzione dei provvedimenti e degli interventi che si intendono realizzare, non può non tener conto del contesto socio-economico in cui la Puglia si colloca; in effetti, proprio al fine di programmare in maniera opportuna tali interventi è fondamentale riuscire a

monitorare efficacemente e puntualmente - ed in modo coerente con le priorità imposte dall'Unione - le caratteristiche del contesto socio-economico regionale.

In tale ottica, se per un verso, il presente contributo - nel delineare i tratti maggiormente caratteristici dello scenario produttivo, economico e sociale della Puglia - ha inteso illustrare le proprie condizioni di svantaggio e di criticità rispetto al sistema Paese nel suo complesso, per un altro verso, ha voluto, altresì, evidenziare molteplici aspetti in merito ai quali tale gap è andato assottigliandosi proprio nell'arco temporale della crisi, sia nel generale confronto col contesto nazionale, sia con quello del Mezzogiorno; confronto dal quale, comunque, la Puglia lascia trasparire situazioni di significativo virtuosismo.

Bibliografia

Osservatorio dell'Economia Pugliese – Fondo perequativo 2011-2012 (2014)
– “*Competere? È un'impresa. L'Economia pugliese nel 2013*”, UnionCamere.
Ministero della Salute.
OCSE.
Svimez.
Terna Spa.
Trenitalia Spa.
www.dps.mef.gov.it – Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica.
www.istat.it.

4.

Le previsioni macroeconomiche al 2015*

Stefano Prezioso

Sommario: 1. Premessa; 2. Le esogene; 3. Le previsioni; Bibliografia.

1. Premessa

Le previsioni qui riportate, relative al biennio 2014/2015, sono ottenute attraverso la realizzazione di un modello econometrico specifico per la regione Puglia “agganciato” al modello econometrico bi-regionale Centro-Nord/Mezzogiorno della SVIMEZ (NMODS). Quest’ultimo modello, com’è noto, tratta separatamente le due grandi ripartizioni in cui si articola l’economia italiana – Centro-Nord e Mezzogiorno – e permette, quindi, di ottenere delle valutazioni previsionali più accurate per ogni circoscrizione e, di conseguenza, anche per una singola regione.

Lo scenario previsionale realizzato per la regione Puglia si avvale, tra le altre cose, della possibilità di tenere conto, anche se in forma generale, degli effetti imputabili alle manovre di finanza pubblica varate dal 2011. Precisamente, sono state valutate, dapprima, come si ripartiscono nelle due macro-aree le variazioni nelle entrate e nelle spese della PA operate con le manovre deliberate tra il 2011 ed il 2014 attraverso i principali Dl e Leggi di Stabilità compresi in questo arco temporale. Essi vanno dal Dl 98/2011 fino al Dl 66/2014 (relativo agli sgravi IRPEF)¹. Si rammenta che, in linea generale, la politica economica mantiene, nell’arco temporale coperto dalle stime, un profilo restrittivo, ma di entità assai minore rispetto a quello degli anni precedenti. Successivamente, a questa prima disaggregazione ne è stata affiancata un’altra che, sulla base delle quantificazioni ufficiali, mostra come si combinano a livello di singole regioni gli effetti complessivi dei medesimi provvedimenti, limitatamente a entrate e spese nette (v. Tab. 2). Come anticipato, questo elemento ha permesso di affinare notevolmente la previsione relativa alla regione Puglia

* Il presente contributo di ricerca è stato elaborato nell’ambito di un più ampio percorso di studi e approfondimenti delineato in una convenzione tra l’IPRES e la SVIMEZ per fornire alla Regione Puglia il supporto tecnico - scientifico alla elaborazione del P.O. Puglia 2014 - 2020.

¹ L’elenco completo di tali provvedimenti si trova in SVIMEZ-IRPET, *Rapporto di Previsione territoriale*, 01, 2014, Roma, e costituiscono l’ossatura dello scenario di finanza pubblica entro cui sono state realizzate le previsioni relative al biennio 2014-2015.

in un contesto nel quale i vincoli di finanza pubblica giocano un ruolo di primissimo piano.

2. Le esogene

Di seguito sono sinteticamente riportate le principali esogene impiegate nella previsione. Per quanto attiene alla domanda mondiale, i primi mesi del 2014 offrono un quadro caratterizzato da un pesante rallentamento rispetto ad un'evoluzione che, comunque, fino a pochi mesi fa non appariva particolarmente vivace. Nello specifico, le tensioni emerse in diversi scenari internazionali hanno determinato, nel primo semestre dell'anno in corso, un significativo calo nel volume degli scambi mondiali che ha trovato riflesso in una diminuzione del saggio di crescita della domanda mondiale previsto sia per l'intero 2014 e, in misura meno marcata, pure nel 2015. I principali organismi internazionali concordano nell'indicare come nel 2014 la domanda mondiale non dovrebbe andare, oramai, oltre il 3% (rispetto al 3,7% ipotizzato precedentemente); mentre nel 2015 difficilmente si arriverà al 4% (dal 4,4% previsto ad inizio anno). Preme sottolineare che, nel confronto recente, questi saggi di crescita appaiono decisamente modesti. Per offrire un termine di paragone, il commercio mondiale ha fatto segnare, lungo l'intero periodo che va dalla seconda metà degli anni '90 fino alla crisi del 2008, incrementi a "doppia cifra". In particolare, l'effetto di questo rallentamento trova pieno riflesso nella dinamica di prodotto dei c.d. *brics*². Quest'ultimi, in particolare, essendo generalmente esportatori netti hanno progressivamente risentito della crisi che ha colpito l'*Euro-zone* area, insieme agli Stati Uniti, maggiormente in grado di creare domanda. Sotto questo profilo, i segnali deflattivi che provengono da alcuni paesi appartenenti alla Uem, tra cui il nostro, indicano chiaramente come la domanda abbia subito una contrazione di entità inusuale. A riguardo, si tenga presente che a tutt'oggi in circa l'ottanta per cento dei paesi che costituiscono l'OECD – e praticamente in tutti quelli appartenenti alla Uem – dopo cinque anni gli investimenti non hanno recuperato il livello antecedente la crisi. Nel biennio di previsione, le aree in grado di generare i maggiori saggi di crescita, seppure di entità minore rispetto al passato, si confermano quelle esterne all'*Euro-zone*.

L'export nazionale, e anche quello regionale, oltre a scontare la debolezza della domanda estera presumibilmente non troverà sostegno in ampie modifiche nel tasso di cambio, sia quello con il dollaro che in riferimento al tasso di cambio effettivo nominale³. In particolare, per quanto attiene il tasso di cam-

² I cinque paesi che compongono il gruppo denominato *brics* (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica) coprono il 42% dell'intera popolazione mondiale.

³ Il tasso di cambio effettivo nominale qui adoperato è una media ponderata dei tassi di cambio bilaterali Euro/principali partner commerciali (24).

bio euro/dollaro recentemente sono emersi segnali che possono prefigurare nella seconda parte dell'anno un (modesto) cedimento rispetto alle attuali quotazioni anche in conseguenza del ribasso, appena deciso, del tasso ufficiale praticato dalla BCE (portato allo 0,05%). Esso, tuttavia, parte da quotazioni storicamente elevate e in presenza di politiche monetarie simili nel resto del mondo difficilmente vi potranno essere movimenti di ampia portata.

Le quotazioni del petrolio appaiono in questa fase non pienamente correlate alla congiuntura internazionale causa i crescenti fabbisogni di energia, anche per usi diversi da quelli produttivi, provenienti dai paesi di recente industrializzazione. Nell'intero biennio di previsione il prezzo di un barile di petrolio è ipotizzato oscillare sotto ai 100\$; valore comunque assai elevato nel confronto di medio periodo.

La dinamica dei prezzi al consumo all'interno della *Uem* dovrebbe riflettere appieno la debolezza della domanda, con un'evoluzione tendenziale bel al di sotto del 2%.

In definitiva, nel biennio di previsione la domanda estera da sola non appare in grado di sostenere una robusta ripresa ciclica dell'economia, specie alla luce delle recenti revisioni al ribasso. Ciò, si badi bene, vale anche per quelle aree del Paese con una più elevata propensione all'export di quella che si riscontra in regione.

Sul piano interno, vi sono due elementi, di segno opposto, in grado di condizionare l'evoluzione dell'economia regionale e nazionale. Nel corso del 2013, segnatamente nella seconda parte dell'anno, vi è stata una sensibile riduzione dello *spread*, proseguita nei primi mesi di quest'anno, tornato attualmente sotto quota 200 punti, livello che non toccava da oltre tre anni. Ciò dovrebbe contribuire a determinare condizioni più distese nei mercati finanziari. Dal lato opposto, tuttavia, va segnalato che nel 2013, gli impieghi alle imprese non finanziarie sono diminuiti, in Italia, di 53 miliardi di euro (-5,5%), calo che fa seguito alla contrazione di 34 miliardi registrata l'anno precedente (-3,5%). In regione, la dinamica dei prestiti, anch'essa negativa nel passato recente, presenta un profilo temporale differente: più contenuta nel 2012 (-0,6%); più accentuata l'anno successivo (-4,3%). L'aumento delle sofferenze bancarie, arrivate in media al 10% degli impieghi complessivi, e le incerte prospettive riguardo l'entità di una ripresa dell'economia privilegiano l'allocazione della liquidità degli operatori nazionali verso impieghi non a favore dell'economia reale. Il restringimento nell'accesso al credito ha pesato, e continua a pesare, fortemente sulla *performance* recente dell'economia nazionale e regionale, e costituisce uno degli impedimenti maggiori ad una ripresa più ampia dell'economia.

3. Le previsioni⁴

Come si è avuto modo di osservare precedentemente, il 2014 dovrebbe essere caratterizzato, sul fronte estero, da una domanda complessivamente debole caratterizzata, in particolare, da saggi di crescita molto lontani rispetto a quelli toccati nel periodo antecedente la crisi avviata nel 2008. Per quanto concerne la finanza pubblica, nel 2014 il segno complessivo è ancora restrittivo, ma in forte diminuzione rispetto alle manovre varate negli anni precedenti. Precisamente, nel 2014, in regione si ipotizza esservi, complessivamente, un aumento di circa 400 milioni di euro tra maggiori entrate e minori spese (v. Tab. 2). Nell'intero Mezzogiorno, l'incremento complessivo dovrebbe attestarsi sui tre miliardi di euro⁵. Inoltre, sempre in riferimento alla regione, in base agli orientamenti che stanno prevalendo in tema di Finanza pubblica nazionale, il saldo totale è frutto di un stabilità dal lato delle entrate e un aumento concentrato sul versante delle uscite (v. Tab. 2). Si ricorda che, nel 2014, il valore cumulato delle manovre complessivamente avviate dal 2011 dovrebbe presentare un'incidenza sul Pil regionale di circa nove punti percentuali (Sud: 8,7%; Centro-Nord: 5,9%). Tale valore, lievemente superiore a quello relativo all'intero Sud, fornisce in primo luogo una chiara indicazione dello sforzo cui è stata chiamata la regione, tra maggiori spese e minori entrate, per quanto attiene il processo di risanamento delle finanze pubbliche. Inoltre, nel contempo esso dà un'idea dell'ingente ammontare di risorse "sottratte", nei vari anni, al circuito economico e che, a parità di altre condizioni, hanno contribuito a deprimere, con intensità differente, il livello di attività⁶.

In questo contesto, il Pil regionale dovrebbe diminuire nel 2014 dello 0,9% (v. Tab. 1). Sebbene la variazione permane di segno negativo, essa costituisce una netta decelerazione rispetto al dato fortemente negativo del 2013 (-5,6%), valore, quest'ultimo, influenzato, tra le altre cose, dalla drastica caduta di produzione registrata nel sito di Taranto⁷. Inoltre, va tenuto presente che sul

⁴ Le previsioni sono state effettuate con le informazioni disponibili al 15 settembre 2014.

⁵ Indicazioni ufficiali relativi alla composizione della manovra, tra maggiori entrate e minori spese, sono disponibili, ovviamente, solo a livello nazionale. La SVIMEZ ha provveduto da alcuni anni ad effettuare una ripartizione, partendo dai dati ufficiali, di come le manovre si ripartiscono sul territorio. Maggiori dettagli si possono trovare in SVIMEZ-IRPET, *Rapporto di previsione territoriale*, anni vari.

⁶ A riguardo, va aggiunto che dal 2012 l'avanzo primario a livello nazionale si è stabilizzato, in media, intorno ai 35/40 miliardi di euro, valore che nel confronto europeo costituisce un *unicum*. Se, da un lato, esso appare essenziale per evitare pericolosi avvistamenti sul fronte del debito, anch'esso di entità inusuale, l'ammontare di risorse "sottratte" al circuito economico appare comunque tale, sia di per sé che nel confronto con gli altri *partner europei*, da costituire un elemento ostativo all'avvio di una fase di crescita sostenuta.

⁷ A riguardo, si tenga presente che nel 2013 le esportazioni di prodotti metallurgici hanno fatto segnare una contrazione del 38%, che segue la caduta di quasi dieci punti percentuali avvenuta

Tab. 1 - Puglia, Circonsrizioni e Italia. Previsioni per alcune variabili macroeconomiche (variazioni % s.d.i.).
Anni 2013-2015

Categorie	Puglia			Mezzogiorno			Centro-Nord			Italia		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
PIL	-5,6	-0,9	-0,2	-3,5	-1,2	-0,7	-1,4	0,4	1,5	-1,9	0,0	0,9
Consumi finali interni	-2,6	-0,7	-0,4	-2,4	-0,9	-0,6	-2,0	0,0	0,3	-2,1	-0,3	0,0
- Consumi finali delle famiglie	-3,1	-0,3	-0,1	-3,3	-0,5	-0,3	-2,3	0,3	0,5	-2,5	0,1	0,3
- Consumi finali di AAPP e ISP	-1,4	-1,7	-1,2	-0,4	-2,0	-1,4	-1,1	-1,2	-0,7	-0,8	-1,5	-0,9
Esportazione di beni *	-10,8	-2,4	2,4	-0,6	-1,4	1,4	0,4	0,2	0,5	0,3***	0,1	2,4
- Esportazioni verso la UEM **	-11,8***	-1,7	-1,4	-5,2***	-3,0	0,6	-0,5***	-0,7	2,8	-0,9***	-0,8	2,6
- Esportazioni verso il resto del mondo **	-9,5***	-2,9	5,2	-1,7***	-0,4	4,3	2,7***	0,7	4,7	2,3***	0,6	4,6
Investimenti totali	-5,0	-2,8	-1,1	-5,2	-4,3	-1,6	-4,6	-2,1	0,7	-4,7	-2,6	0,1
Occupazione totale (unità di lavoro)	-6,4	-1,1	-0,4	-3,8	-1,3	-0,8	-1,2	-0,5	0,6	-1,9	-0,7	0,3
Tasso di disoccupazione	19,8***	20,5	20,6	19,7***	20,7	21,4	9,1***	9,2	8,9	12,2***	12,7	12,6

* Al netto dei prodotti petroliferi; ** A prezzi correnti; *** ISTAT.

Fonte: Per il 2013 per l'Italia ISTAT; per la Puglia, il Centro-Nord e il Mezzogiorno valutazioni SVIMEZ. Per il 2014 e 2015 previsioni SVIMEZ.

Tab. 2 - Effetti delle manovre 2010-2014 in Puglia, nelle Circoscrizioni territoriali e in Italia (valori cumulati, in miliardi di euro). Anni 2013-2015

Regioni e ripartizioni territoriali	Entrate nette			Spese nette			Effetto totale		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Puglia	2,2	2,2	2,3	-2,8	-3,2	-3,7	5,0	5,4	5,9
Mezzogiorno	11,4	11,2	11,8	-15,9	-19,3	-21,9	27,3	30,4	33,7
Centro-Nord	38,8	38,6	38,3	-26,6	-33,9	-37,0	65,5	72,5	75,3
Italia	50,3	49,8	50,1	-42,5	-53,1	-58,9	92,8	103,0	109,1

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su Documenti Ufficiali.

Tab. 3 - Variazioni del PIL e delle ULA. Anni 2013-2015

Regioni	Prodotto Interno Lordo			Regioni	Unità di Lavoro Totali		
	Var %				Var %		
	2013	2014	2015		2013	2014	2015
Abruzzo	-1,8	-0,6	-0,3	Abruzzo	-1,2	-0,7	-0,2
Molise	-3,2	-0,8	-0,5	Molise	-3,4	-1,1	-0,7
Campania	-2,1	-1,2	-0,9	Campania	-0,3	-1,4	-1,0
Puglia	-5,6	-0,9	-0,2	Puglia	-6,4	-1,1	-0,4
Basilicata	-6,1	-0,8	-0,3	Basilicata	-6,3	-1,0	-0,6
Calabria	-5,0	-1,5	-0,9	Calabria	-5,7	-1,6	-1,0
Sicilia	-2,7	-1,4	-0,8	Sicilia	-4,6	-1,7	-1,0
Sardegna	-4,4	-1,3	-0,7	Sardegna	-5,5	-1,3	-0,9
Mezzogiorno	-3,5	-1,2	-0,7	Mezzogiorno	-3,7	-1,3	-0,8

Fonte: Per il 2013 per l'Italia ISTAT; per la Puglia, il Centro-Nord e il Mezzogiorno valutazioni SVIMEZ. Per il 2014 e 2015 previsioni SVIMEZ.

risultato di prodotto dell'economia regionale, come anche nel resto d'Italia, pesa, sia nel 2014 che l'anno successivo, il restringimento di base produttiva che vi è stato a partire della crisi avviatasi nel 2008. La caduta di attività produttiva prevista in regione è comunque di entità inferiore a quella prevista per l'intero Sud (-1,2%). In confronto alle altre regioni del Sud, anche all'interno di questa crisi di inusuale gravità, il risultato di Pil della Puglia evidenzia, nel 2014, una tenuta relativa frutto, a sua volta, di un tessuto produttivo maggiormente vario sia per quanto attiene la specializzazione produttiva che le dimensioni d'impresa (v. Tab. 3).

l'anno precedente. In considerazione del "peso" rivestito dal settore metallurgico sulle vendite all'estero totali della regione (pari a circa il 17% negli anni immediatamente precedente la crisi di Taranto, ma a oltre il 22% a metà degli anni duemila) il dato relativo al 2013 si è riflesso, ovviamente, nell'"anomala" caduta fatta segnare dall'intero export regionale (-10,5%, in termini nominali e al netto dei prodotti petroliferi).

Sotto il profilo congiunturale, le principali componenti della domanda appaiono, sempre in riferimento al 2014, tutte con il segno negativo.

La più importante componente della domanda interna – i consumi finali interni – sono previsti diminuire dello 0,7% (Mezzogiorno: -0,9%). All'interno di questi, la spesa delle famiglie (-0,3%) dà segnali di arrestare la caduta avviatasi ininterrottamente dal 2007. A riguardo, va aggiunto che nel corso del 2014 il reddito disponibile della famiglia (in termini nominali) dovrebbe tornare, seppure di poco, in terreno positivo; ad ogni modo, la capacità di stimolo della spesa delle famiglie risulta fortemente limitata dai seguenti fattori. 1) In primo luogo, nel biennio 2012/2013 vi è stata una caduta dello stesso reddito disponibile; ora, dopo un periodo nel quale si registra una riduzione delle entrate delle famiglie è normale che una quota, maggiore dell'usuale, dell'incremento di reddito sia destinata a forme di risparmio, sia di breve che di medio periodo. 2) Si rileva, nel medio periodo, un incremento nella disuguaglianza dei redditi. Tale fenomeno ha interessato l'intero paese, ma penalizza in misura relativamente maggiore le fasce con redditi procapite più bassi, generalmente rinvenibili proprio nelle regioni meridionali. 3) Si ricorda, infine, che la sostanziale invarianza registrata nel 2014 nell'ammontare totale delle entrate nette rispetto all'anno precedente, sia in regione che nell'intero Sud (v. Tab. 2) è ottenuta con una diminuzione di quelle dirette e da una variazione di segno opposto nelle indirette che, per loro natura, influiscono maggiormente sui redditi relativamente minori.

Per quanto attiene i consumi pubblici (-1,7%) essi risultano sfavorevolmente influenzati, come anticipato, dal fatto che le manovre di finanza pubblica dovrebbero concentrarsi sul versante dei tagli tra cui, ovviamente, i consumi collettivi costituiscono una posta di notevole entità.

Le esportazioni di beni (in termini reali), al netto dei prodotti petroliferi, dovrebbero far registrare una caduta del 2,4%, superiore a quella ipotizzata per l'intero Sud (-1,4%). Il dato relativo al 2014 risente ancora di uno sfavorevole "effetto trascinamento" indotto dall'anomala caduta registrata dall'export regionale nel 2013 (e concentrata nei prodotti metallurgici, v. nota n. 6). La previsione qui riportata, quindi, ipotizza che gran parte dei problemi avutosi nel sito di Taranto nel 2013 siano in fase di soluzione. Nel biennio di previsione l'export nei paesi al di fuori della Uem, specie nel 2015, dovrebbe risultare maggiormente dinamico, a conferma di come l'*Euro-zone* continui ad essere interessata da una crescita insoddisfacente.

Gli investimenti (-2,8% vs. il -4,3% dell'intero Sud), infine, si confermano come uno dei punti di maggiore debolezza dell'attuale scenario; ciò in larga parte a causa delle ridotte capacità di spesa dell'operatore pubblico e di un contesto generalmente assai avverso al processo di accumulazione. Va tuttavia rilevato che il dato previsto nel 2014, se confermato, porterebbe la caduta

degli investimenti regionali, rispetto al picco pre-crisi (nel 2008), intorno al 29%. E' questo un dato che esprime adeguatamente la perdita di potenziale produttivo in un'area che, come tutto il Sud, ne avrebbe invece bisogno di più.

Nel 2014, il mercato del lavoro regionale dovrebbe continuare a presentare una situazione di sofferenza (-1,1%, in termini di unità di lavoro) con un'intensità, tuttavia, di gran lunga inferiore a quella dell'anno precedente (-6,4%) e, di poco, a quella relativa all'intero Sud (-1,3%). Il peggioramento nel volume complessivo di occupazione trova puntuale riscontro nel tasso di disoccupazione che dovrebbe arrivare al 20,5%, in aumento di sette decimi di punto percentuale rispetto al 2013 (19,8). A riguardo, va aggiunto che nel 2013 il tasso di disoccupazione regionale ha subito un incremento di ben quattro punti percentuali (dal 15,7% a, per l'appunto, il 19,8%) raggiungendo un livello mai toccato da quando esistono le nuove serie sulla disoccupazione. Ciò a ulteriore conferma di come il *mix* costituito dalla crisi economica generale unitamente alle specifiche vicende che hanno interessato la regione nel 2013 abbia dato luogo a un vero e proprio *shock* negativo di intensità inusuale.

Nel 2015, i principali elementi che caratterizzano lo scenario entro cui è stato condotto l'esercizio previsivo sono i seguenti. a) Per quanto attiene le finanze pubbliche, tra tagli alle spese e maggiori entrate la correzione è prevista commisurarsi, in regione, in circa 400 milioni di euro (e in circa tre miliardi sia nell'intero Sud che nel Centro-Nord); valore sostanzialmente analogo a quello dell'anno precedente (v. Tab. 2). b) La domanda mondiale è prevista in lieve accelerazione; il tasso di cambio dell'euro, allo stato attuale, dovrebbe diminuire in misura modesta. c) I mercati finanziari, specie per quanto attiene l'accesso al credito di famiglie e imprese, dovrebbero essere caratterizzati da condizioni meno restrittive rispetto a quelle del 2014. Ad ogni modo, è bene rammentare che, come è oramai divenuto usuale dopo la crisi del 2009, l'effettivo *pattern* seguito da molte variabili presenta un elevato grado di incertezza, data anche la forte interdipendenza dei mercati finanziari. Di conseguenza, sono possibili repentini e ampi cambi nel valore di alcune esogene in grado di indebolire gli (eventuali) segnali di ripresa.

Nel 2015, il saggio di crescita del Pil regionale (-0,2%) dovrebbe risultare ancora negativo, seppure di poco. Il dato regionale sarebbe relativamente migliore di quello riferito all'intero Sud (-0,7%), e anche nel confronto con le singole regioni meridionali si nota una *performance* apprezzabile (v. Tab. 3). L'evoluzione congiunturale dell'economia verrebbe ad essere determinata in primo luogo, dall'export (+2,4%, in termini reali). A riguardo, si rammenta che la Puglia presenta, relativamente al Sud, una delle più elevate propensioni all'export (data dal rapporto tra vendite all'estero e Pil), pari in media all'11%. Con riferimento alla domanda interna, le principali componenti sono tutte contrassegnate dal permanere, anche nel 2015, da una dinamica negativa. In

tale ambito, tuttavia, la spesa delle famiglie dovrebbe sostanzialmente arrestare la propria caduta (-0,1%). Gli investimenti totali (-1,1%), invece, pur con un'intensità inferiore a quella del 2014, non riescono a invertire in maniera apprezzabile il trend negativo in atto da tempo. Per completezza, va aggiunto che sull'evoluzione degli investimenti totali influisce sfavorevolmente anche il *policy mix* incentrato su tagli alle spese; tra queste, oltre alle voci ricomprese nella *spending review*, vi è anche una riduzione degli investimenti pubblici. Tale circostanza penalizza in maniera significativa la congiuntura regionale per una duplice serie di motivi. In primo luogo, gli investimenti pubblici rappresentano una delle poche variabili esogene in grado di stimolare la crescita dell'economia locale, e quella dell'intero Sud, in profonda stagnazione; inoltre, il moltiplicatore associato ad una variazione della spesa in conto capitale presenta, caso unico, un valore superiore all'unità: un aumento di detta variabile implica effetti sul Pil più che proporzionali.

Nel 2015, l'evoluzione del mercato del lavoro dovrebbe permanere anch'essa in campo negativo, ma con un'intensità minore rispetto all'anno precedente. Precisamente, nel 2015 le unità di lavoro totali si contraggono, secondo le nostre stime, dello 0,4% in regione e dello 0,8% nel Mezzogiorno nel suo insieme. Il tasso di disoccupazione regionale dovrebbe aumentare lievemente, toccando il valore, nel 2015, del 20,6% (Mezzogiorno: 21,4%). Come è evidente, il mercato del lavoro regionale, così come quello delle restanti regioni meridionali, in assenza di opportuni correttivi, presenta, nel prossimo biennio, profili di gravità decisamente preoccupanti.

Da ultimo, si vogliono effettuare alcune considerazioni.

Nel biennio 2014-2015 le nostre stime indicano che il tratto prevalente della congiuntura è, a scala territoriale, un'evoluzione fortemente differenziata: in lieve ripresa al Centro-Nord, almeno nel 2015, in flessione/stagnazione sia in Puglia che, con un'intensità maggiore, nelle rimanenti regioni meridionali. Se confermate, queste proiezioni ci dicono due cose. Sebbene l'evoluzione congiunturale del Centro-Nord non possa valutarsi soddisfacente, le regioni del Sud paiono perdere ulteriormente terreno rispetto al resto del paese. Inoltre, le previsioni presentate allungano al 2015 l'arco temporale, iniziato nel 2008, nel quale la dinamica del Pil regionale è risultata negativa. In questo periodo, la perdita di prodotto cui verrebbe a soffrire l'economia regionale si commisura in circa 15 punti percentuali rispetto a una perdita di entità quasi analoga nel Sud e di "soli" cinque punti nel Centro-Nord. L'occupazione, sempre in riferimento al medesimo periodo, dovrebbe complessivamente subire una contrazione, in termini percentuali, abbastanza simile a quella del prodotto: -14,3% cui corrisponde una perdita, in termini assoluti, di 176.000 unità di lavoro. Appare evidente come la situazione presenti profili di gravità inusuali che necessitano di correttivi robusti e immediati.

Bibliografia

IMF (2014), *World Economic Outlook*, aprile, Washington.

ISTAT (2014), *Rapporto Annuale*, maggio, Roma.

OECD (2013), *Economic Surveys – Italy*, maggio, Parigi.

SVIMEZ (2013), *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, il Mulino, Roma.

SVIMEZ-IRPET (2014), *Rapporto di previsione territoriale*, luglio, Roma.

5.

Sulla nuova Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020. Tra strategia nazionale e strategia regionale: il modello della Puglia

Nunzio Mastrorocco, Elisa Calò

Sommario: 1. Introduzione; 2. Il contesto europeo di riferimento; 3. Il contesto nazionale di riferimento; 4. La strategia della Puglia per il periodo 2014-2020: un quadro di sintesi; 5. Considerazioni conclusive; Bibliografia.

1. Introduzione

L'Unione Europea, l'Italia e le singole Regioni si trovano in un momento cruciale, a cavallo tra due cicli di programmazione: quello 2007-2013, caratterizzato per le non poche difficoltà attuative che hanno sollecitato numerosi interventi correttivi, e il futuro ciclo 2014-2020, la cui attuazione è subordinata ad una riforma della politica di coesione, che dovrebbe rendere definitivamente *efficiente ed efficace* l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dal nuovo Quadro Finanziario Pluriennale per il settennio in questione. Tali innovazioni metodologiche sono ancora più rilevanti a livello nazionale e in particolare per le Regioni meno Sviluppate (ex Convergenza), poiché la capacità di *governance* e di spesa per gli interventi finanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei (ESIF) è risultata generalmente lenta e problematica, se paragonata al resto dell'Europa. Occorre, quindi, impostare un netto cambio di passo rispetto al passato.

Il presente contributo mira, perciò, a delineare il quadro di riferimento all'interno del quale, ai diversi livelli di governo, sono definite le strategie di sviluppo e coesione economica dei territori per il prossimo futuro.

Il quadro logico che ha ispirato la redazione del contributo parte dalla descrizione del contesto europeo di riferimento, attraverso un approfondimento sulla strategia europea per il periodo 2014-2020, orientata al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020, e una descrizione del ruolo della politica di coesione nell'ambito del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020, con l'illustrazione del complesso delle risorse allocate. Segue la presentazione delle novità introdotte dal pacchetto legislativo 2014-2020 in merito alla programmazione degli interventi. Tale sezione consente di inquadrare il contesto nazionale nell'ambito del quale, alla luce dell'esperienza del ciclo di programmazione 2007-2013, è stata promossa la riforma della politica di coesione: si descrivono le innovazioni di metodo, in parte già sperimentate per la riprogram-

mazione degli attuali Programmi Operativi (PPOO). In seguito si forniscono gli orientamenti strategici della politica di coesione per il periodo 2014-2020.

Si procede, quindi, con la descrizione del contesto regionale: partendo dall'esperienza del 2007-2013 e dalla posizione della Regione rispetto ai benchmark di Europa 2020, si descrivono i principali elementi che caratterizzano la visione strategica che la Puglia intende attuare nel prossimo ciclo di programmazione.

Il contributo si sofferma, successivamente, sulle funzioni del partenariato e della *governance* multilivello, cui è stato attribuito un ruolo rafforzato dal nuovo impianto regolatorio, grazie anche all'emanazione di un *Codice di Condotta Europea sul Partenariato*. Infine, si forniscono brevi considerazioni conclusive, che delineano in maniera sintetica i vincoli e le opportunità derivanti dall'efficiente ed efficace utilizzo dei Fondi strutturali.

In particolare, con riferimento alla Regione Puglia, il processo di cambiamento avviato nel corso del ciclo 2007-2013, necessita, nel nuovo periodo di programmazione, di una ulteriore evoluzione, nel segno della continuità per quegli interventi con maggiore valore aggiunto in termini di miglioramento della qualità della vita dei cittadini e dei servizi offerti e di netta discontinuità rispetto agli interventi che non sono risultati efficaci.

2. Il contesto europeo di riferimento

La strategia europea per il periodo 2014-2020

La programmazione delle politiche europee nel periodo 2014-2020 trova il suo fondamento teorico nella Strategia Europa 2020 per una crescita *intelligente, sostenibile e solidale*, perseguita grazie a più efficaci investimenti in istruzione, ricerca e innovazione; una marcata svolta verso un'economia a basse emissioni di CO₂, con conseguente contributo alla competitività dell'industria; nonché l'attenzione alla creazione di nuovi posti di lavoro e alla riduzione delle povertà.

La Strategia è incentrata su cinque aree tematiche, per ciascuna delle quali si individuano gli obiettivi prioritari da conseguire sia a livello dell'Unione sia dei singoli Stati membri, nei quali è richiesta l'attuazione di Piani Nazionali di Riforma, per garantire coerenza e convergenza. Elemento distintivo di Europa 2020 è il peso attribuito al *mercato del lavoro*, per il quale si pone l'ambizioso obiettivo di aumentare il tasso di occupazione dei cittadini con età compresa tra 20 e 64 anni fino al 75% a livello dell'UE e al 67-69% per l'Italia. Gli altri settori chiave della Strategia riguardano gli *investimenti in R&S*; il contrasto ai *cambiamenti climatici* attraverso la riduzione delle emissioni di gas serra e il miglioramento dell'efficienza energetica, in termini di riduzione dei consumi finali di energia primaria; *l'istruzione*; la riduzione delle *persone a rischio di povertà* (Tab. 1). Caratteristica degli obiettivi individuati è la reciproca utilità:

il successo nel conseguimento di uno di essi si ripercuote positivamente sugli altri e viceversa. Nello specifico, progressi nei livelli di istruzione dovrebbero contribuire a migliorare le prospettive professionali e conseguentemente a ridurre il rischio di povertà; un maggiore ricorso alla R&S e all'innovazione insieme ad un uso più efficiente delle risorse renderebbero il sistema produttivo più competitivo, liberando risorse per la creazione di nuovi posti di lavoro; un maggiore sforzo verso l'introduzione di tecnologie con un basso impatto ambientale contribuirebbero a limitare l'impatto dei cambiamenti climatici, creando al contempo nuovi ambiti e opportunità lavorative.

Tab. 1 – Indicatori e target della Strategia Europa 2020 per la UE e l'Italia

	EU 27	Italia
1. Tasso di occupazione per i 20-64enni	≥ 75%	67-69%
2. Investimenti in R&S rispetto al PIL	≥ 3%	≥ 1,53%
3. Cambiamenti climatici:		
• Emissioni di gas serra (rispetto al 1990)	- 20%	- 13%
• Quota energia da fonti rinnovabili	≥ 20%	≥ 17%
• Efficienza energetica	+ 20%	
→ Riduzione consumo di energia primaria	- 206,9 Mtep	- 27,9 Mtep
4. Istruzione:		
• Abbandono prematuro dell'istruzione e della formazione professionale per i 18-24enni	< 10%	< 15-16 %
• 30-34enni laureati o con titolo di studio superiore	≥ 40%	≥ 26-27 %
5. Popolazione a rischio povertà	- 20 mln	- 2,2 mln

Fonte: Commissione europea. Elaborazioni IPRES 2014.

Nell'ambito della Strategia, l'Unione ha individuato sette iniziative prioritarie: cosicché per contribuire alla crescita intelligente si punta su agenda digitale, innovazione e mobilità internazionale, in particolare dei giovani. La sostenibilità è perseguita, invece, attraverso un framework di azioni per l'efficienza energetica e una strategia per le imprese. Infine, per conseguire l'obiettivo dell'inclusione sociale sono state lanciate un'agenda per nuove competenze e nuovi lavori e una piattaforma europea contro la povertà. In tal senso opera anche la Youth Employment Initiative, volta ad incrementare l'occupazione giovanile, cui sono destinate specifiche risorse.

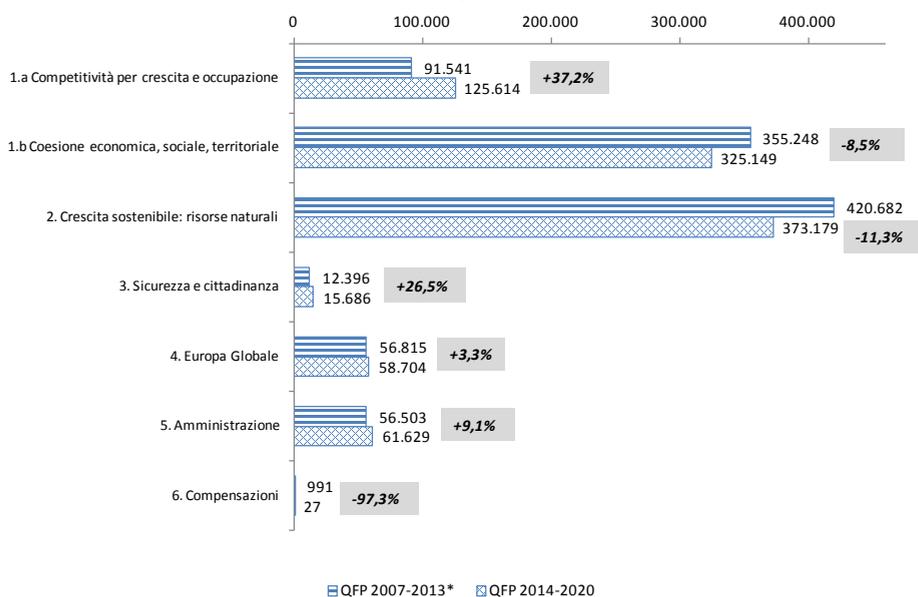
La politica di coesione nell'ambito del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020

L'intero impianto descritto, si è concretizzato nell'approvazione del bilancio dell'Unione per il settennio 2014-2020 (QFP 2014-2020¹), il cui orientamento

¹ Il bilancio è stato approvato con emanazione del Regolamento (Ue, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio del 2 dicembre 2013 che stabilisce il Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo 2014-2020.

è funzionale al conseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito della Strategia Europa 2020. Rispetto al bilancio precedente (QFP 2007-2013) emerge la maggiore attenzione posta nei confronti del tema della competitività dell'Europa nel panorama internazionale, con un incremento delle risorse destinate alla R&I, allo sviluppo delle PMI e alle infrastrutture (+37,2%) e una riduzione di quelle destinate alla politica di coesione (-8,5%) e alla politica agricola comune (-11,3%), che rimangono, comunque, le principali fonti di finanziamento per gli Stati membri², con un ammontare di risorse pari nel complesso a 698,328 miliardi di euro nel settennio (Fig. 1).

Fig. 1 – Quadro Finanziario Pluriennale UE: confronto tra il ciclo 2007-2013 e il 2014-2020 (milioni di euro a prezzi correnti 2011, variazioni %).



* Sono inclusi gli aggiustamenti del 2011 rispetto alle variazioni del PIL nazionale.

Fonte: Commissione europea. Elaborazione IPRES 2014.

Anche lo strumento della politica di coesione si allinea alla Strategia Europa 2020: per massimizzarne l'impatto, soprattutto in un periodo di crisi come quello attuale, è richiesto che tutti i Fondi strutturali e di investimento europei siano concentrati verso il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

² Riela S., Villafranca A. (2012), *Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) e l'Italia*, in *Approfondimenti n. 53*, Osservatorio di politica internazionale del Senato della Repubblica, Roma.

Il pacchetto di Regolamenti che stabilisce le norme per il co-finanziamento degli interventi nel periodo 2014-2020³ tiene conto della riforma della politica di coesione⁴, che impone nuovi requisiti per l'accesso alle risorse e prevede un più forte orientamento verso il conseguimento dei risultati. Gli elementi chiave della riforma, motivata dalla scarsa efficienza ed efficacia dei cicli di programmazione precedenti, sono:

1. il coinvolgimento di tutte le regioni dell'UE, che ricevono un aiuto a seconda della loro appartenenza alla categoria delle regioni meno sviluppate (PIL inferiore al 75% della media dell'UE-27), delle regioni in transizione (PIL compreso tra il 75% e il 90% della media dell'UE-27), ovvero, delle regioni più sviluppate (PIL superiore al 90% della media dell'UE-27);
2. la concentrazione delle risorse su settori chiave per la crescita, determinati a seconda della categoria di appartenenza della regione;
3. la definizione di obiettivi (risultati attesi) chiari e misurabili e di parametri di responsabilità e di risultato al fine di consentire il monitoraggio e la discussione sull'uso delle risorse, a seguito dei quali, i programmi potranno ricevere un ulteriore sostegno, a valere sul meccanismo della "riserva di efficacia";
4. la previsione di "condizionalità ex-ante", ovvero, di pre-requisiti di base che ciascuna regione deve possedere per garantire un efficace utilizzo dei fondi;
5. la costruzione di un Quadro Strategico Comune (QSC) per la politica di coesione, che, in coerenza con gli altri strumenti gestiti direttamente dall'UE (es: *Horizon 2020*), eviti la sovrapposizione tra gli interventi e garantisca un migliore coordinamento tra tutti i fondi;
6. la riduzione degli oneri burocratici a carico dei beneficiari e la semplificazione nell'uso delle risorse, per mezzo della definizione di un insieme di regole comuni a tutti i fondi;
7. la previsione di risorse specifiche a valere sul FESR per progetti integrati nelle città, in aggiunta agli altri investimenti destinati alle zone urbane;
8. il rafforzamento della cooperazione territoriale europea, anche attraverso il sostegno alla costruzione di strategie macroregionali, finanziate da programmi nazionali e regionali;
9. il collegamento tra la politica di coesione e una sana governance nazionale, a cui gli Stati membri devono tendere attraverso l'attuazione di Pro-

³ Il quadro normativo che regola la politica di coesione nel settennio 2014-2020 è stato emanato in data 17/12/2013.

⁴ Barca F. (2009), *Un'agenda per la riforma della Politica di Coesione, una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*, Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale. [http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2010/Rapporto%20Barca%20\(Capitoli%201%20e%205\)_ITA%2001_07_2010.pdf](http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2010/Rapporto%20Barca%20(Capitoli%201%20e%205)_ITA%2001_07_2010.pdf).

- grammi Nazionali di Riforma, e a cui i Programmi Operativi devono conformarsi⁵;
10. l'incentivo all'uso di strumenti finanziari per dare alle PMI maggiore sostegno e accesso al credito⁶;
 11. l'allargamento del partenariato a tutti i soggetti interessati direttamente e indirettamente dall'attuazione delle politiche e il loro coinvolgimento attivo non solo nella fase di programmazione, ma anche nella fase discendente di attuazione degli interventi.

Alla luce di tali innovazioni metodologiche, il nuovo Regolamento Generale (UE) n. 1303/2013⁷, in conformità con il QSC, reca disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), sul Fondo sociale europeo (FSE), sul Fondo di coesione (FC), sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Regolamenti specifici sono inoltre emanati per il FESR, l'FSE, il FC, il FEASR, il FEAMP, la Cooperazione territoriale europea (CTE), il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)⁸. In caso di dubbio in merito all'applicazione delle disposizioni, le parti seconda terza e quarta del Regolamento Generale prevalgono sui regolamenti specifici di ciascun Fondo⁹.

Al fine di avere un quadro completo delle risorse disponibili, oltre ai 325,149 miliardi di euro iscritti per la politica di coesione, occorre, quindi, considerare anche le risorse dei due fondi destinati a finanziare la crescita sostenibile (84,936 miliardi di euro del FEASR e 6,574 miliardi di euro del FEAMP): nel complesso le risorse finalizzate ad aumentare la crescita economica e la coesione sociale e ridurre le disparità fra gli Stati membri e le loro regioni ammontano a 416,659 miliardi di euro.

Facendo riferimento esclusivamente alla politica di coesione, dopo la Polonia che riceve 77,567 miliardi di euro, l'Italia è il secondo Paese europeo per ammontare totale di risorse con 32,823 miliardi di euro¹⁰. Se però si considera

⁵ La Commissione può chiedere agli Stati membri, facendo leva sulla clausola di "condizionalità macroeconomica", di modificare i programmi per sostenere le principali riforme strutturali nazionali. La Commissione può, inoltre, sospendere l'erogazione dei finanziamenti se le raccomandazioni economiche venissero violate ripetutamente e gravemente.

⁶ Commissione europea (2013), *Ricentrare la politica di coesione dell'UE per massimizzare l'impatto sulla crescita e l'occupazione: la riforma in 10 punti*, MEMO/13/1011 del 19/11/2013, Bruxelles. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1011_it.htm.

⁷ L'approvazione definitiva dell'impianto regolamentare per il periodo 2014-2020 è avvenuta nel mese di dicembre 2013. Tutta la legislazione è disponibile su http://ec.europa.eu/regional_policy/information/legislation/index_en.cfm.

⁸ Katsarova I. (2013), *Politica di coesione dell'UE 2014-2020, Briefing European Parliamentary Research Service*, Bruxelles.

⁹ Art. 1 comma 5 Reg. 1303/2013.

¹⁰ L'allocazione delle risorse a ciascuno Stato membro, ottenuta come somma degli stanziamenti

il peso demografico di ciascuno Stato membro, l'allocazione a livello pro capite delle risorse evidenzia una dotazione media per l'Italia pari a 550 euro/abitante, inferiore alla media pro capite europea, pari a 692 euro/abitante (Fig. 2).

Tab. 2 – Allocazione per Stato membro delle risorse della Politica di Coesione 2014-2020 (milioni di euro, prezzi correnti)

Stato membro	Sigla Stato	Fondo di coesione	Regioni meno sviluppate	Regioni transizione	Regioni più sviluppate	Regioni periferiche	ETC		YEI	Dotazione totale politica di coesione 2014-2020 (mln €)
							transfrontaliera	transnazionale		
Poland	PL	23.208,0	51.163,6	-	2.242,4	-	543,2	157,3	252,4	77.567,0
Italy	IT	-	22.324,6	1.102,0	7.692,2	-	890,0	246,7	567,5	32.823,0
Spain	ES	-	2.040,4	13.399,5	11.074,4	484,1	430,0	187,6	943,5	28.559,5
Romania	RO	6.935,0	15.058,8	-	441,3	-	364,0	88,7	106,0	22.993,8
Czech Republic	CZ	6.258,9	15.282,5	-	88,2	-	296,7	43,0	13,6	21.982,9
Hungary	HU	6.025,4	15.005,2	-	463,7	-	320,4	41,4	49,8	21.905,9
Portugal	PT	2.861,7	16.671,2	257,6	1.275,5	115,7	78,6	43,8	160,8	21.465,0
Germany	DE	-	-	9.771,5	8.498,0	-	626,7	338,7	-	19.234,9
France	FR	-	3.407,8	4.253,3	6.348,5	443,3	824,7	264,6	310,2	15.852,5
Greece	EL	3.250,2	7.034,2	2.306,1	2.528,2	-	185,3	46,4	171,5	15.521,9
Slovakia	SK	4.168,3	9.483,7	-	44,2	-	201,1	22,3	72,2	13.991,7
United Kingdom	UK	-	2.383,2	2.617,4	5.767,6	-	612,3	253,3	206,1	11.839,9
Croatia	HR	2.559,5	5.837,5	-	-	-	127,8	18,3	66,2	8.609,4
Bulgaria	BG	2.278,3	5.089,3	-	-	-	134,2	31,5	55,2	7.588,4
Lithuania	LT	2.048,9	4.628,7	-	-	-	99,9	13,9	31,8	6.823,1
Latvia	LV	1.349,4	3.039,8	-	-	-	84,3	9,3	29,0	4.511,8
Estonia	EE	1.073,3	2.461,2	-	-	-	49,9	5,5	-	3.590,0
Slovenia	SI	895,4	1.260,0	-	847,3	-	54,5	8,4	9,2	3.074,8
Belgium	BE	-	-	1.039,7	938,6	-	219,0	44,2	42,4	2.283,9
Sweden	SE	-	-	-	1.512,4	206,9	304,2	38,1	44,2	2.105,8
Finland	FI	-	-	-	999,1	305,3	139,4	21,9	-	1.465,8
Netherlands	NL	-	-	-	1.014,6	-	321,8	67,9	-	1.404,3
Austria	AT	-	-	72,3	906,0	-	222,9	34,4	-	1.235,6
Ireland	IE	-	-	-	951,6	-	150,5	18,3	68,1	1.188,6
Cyprus	CY	269,5	-	-	421,8	-	29,5	3,3	11,6	735,6

segue >>>

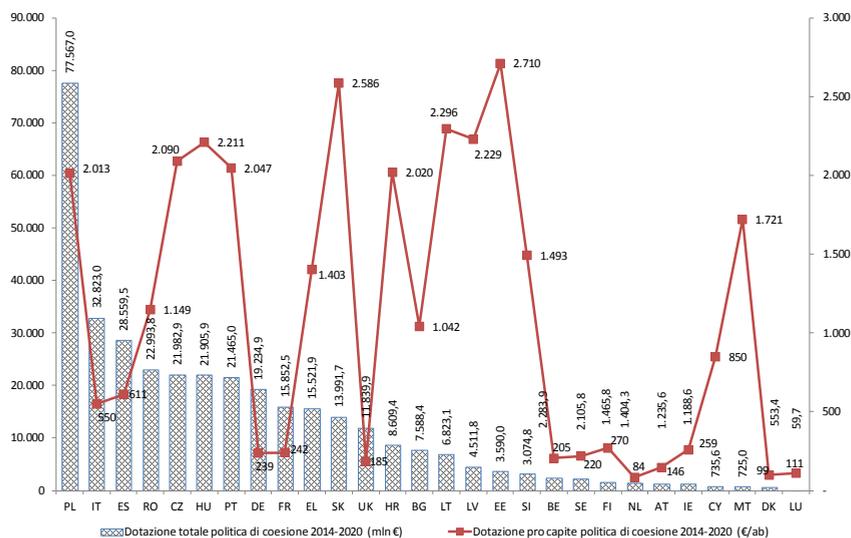
attribuiti alle singole tipologie di regioni, è regolato dall'art. 92 del Reg. 1303/2013 e dall'allegato VII del medesimo Regolamento. Ex Considerando 11 Reg. 1311/2013, la dotazione finanziaria della politica di coesione spettante a ciascuno Stato membro viene fissata sulla base dei dati statistici e delle previsioni utilizzate per l'aggiornamento del luglio 2012 della proposta della Commissione relativa al Reg. 1311/2013 che stabilisce il QFP 2014-2020. In considerazione delle difficoltà di previsione e dell'impatto per gli Stati membri soggetti a livellamento e per tenere conto della situazione particolarmente difficile degli Stati membri colpiti dalla crisi, nel 2016 la Commissione riesaminerà le dotazioni complessive di tutti gli Stati membri nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" della politica di coesione per il periodo 2017-2020 (Cfrt. Art. 92 comma 3 Reg. 1303/2013).

Stato membro	Sigla Stato	Fondo di coesione	Regioni meno sviluppate	Regioni transizione	Regioni più sviluppate	Regioni periferiche	ETC		Dotazione totale politica di coesione 2014-2020 (mln €)
							transfrontaliera	transnazionale	
Malta	MT	217,7	-	490,2	-	-	15,3	1,7	725,0
Denmark	DK	-	-	71,4	255,1	-	204,2	22,7	553,4
Luxembourg	LU	-	-	-	39,6	-	18,2	2,0	59,7
Totale		63.399,7	182.171,8	35.381,1	54.350,5	1.555,4	7.548,4	2.075,0	351.854,2*

* Sono incluse le risorse per la cooperazione interregionale, pari a 571,6 milioni di euro, le azioni innovative per le città (371,9 milioni di euro) e per l'assistenza tecnica (1.217,6 milioni di euro).

Fonte: Commissione europea. Elaborazione IPRES 2014.

Fig. 2 – Confronto tra la dotazione totale (asse sx) e la dotazione pro capite (asse dx) per ciascuno Stato membro nell'ambito della Politica di Coesione 2014-2020



Fonte: Commissione europea. Elaborazione IPRES 2014.

Principali novità introdotte dal pacchetto legislativo 2014-2020 nella programmazione degli interventi

Per contribuire alla realizzazione della Strategia Europa 2020, ciascuno Stato membro, insieme alle rispettive autorità regionali, è tenuto a redigere un Accordo di Partenariato, nel quale si esplicita la strategia nazionale per il periodo 2014-2020, e i relativi Programmi Operativi (PO)¹¹. Tutti i documenti

¹¹ Ex art. 14 comma 4 Reg. 1303/2013 ogni Stato membro trasmette alla Commissione l'Accordo di Partenariato entro il 22 aprile 2014. Ex art. 26 comma 4 Reg. 1303/2013, i PO sono presentati da-

programmatici costruiti a valere sui Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE)¹² devono focalizzarsi sulla realizzazione di undici Obiettivi Tematici (OT): rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime; promuovere la competitività delle PMI, del settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP); sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi; preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse; promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete; promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori; promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione; investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente; rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente. Per ciascun obiettivo tematico, inoltre, le norme specifiche di ciascun fondo definiscono le priorità d'investimento¹³ e i criteri di concentrazione tematica (Tab. 3).

Tab. 3 – Prospetto dei criteri di concentrazione tematica per la politica di coesione ai fini della programmazione 2014-2020

Fondo	Regioni meno sviluppate	Regioni in transizione	Regioni più sviluppate
FESR*	A livello nazionale: <ul style="list-style-type: none"> almeno 50% destinato a due o più degli obiettivi tra i primi 4 OOTT; almeno 12% destinato a sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; 	A livello nazionale: <ul style="list-style-type: none"> almeno 60% destinato a due o più degli obiettivi tra i primi 4 OOTT; almeno 15% destinato a sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; 	A livello nazionale: <ul style="list-style-type: none"> almeno l'80% destinato a due o più degli obiettivi tra i primi 4 OOTT; almeno 20% destinato a sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
FSE** almeno il 20 % delle risorse totali dell'FSE è attribuito all'OT 9 promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e tutti i tipi di discriminazione	<ul style="list-style-type: none"> almeno il 60% della dotazione di ciascun PO destinata ad un massimo di cinque tra le priorità d'investimento enunciate all'articolo 3, paragrafo 1 del Reg. 1304/2013; 	<ul style="list-style-type: none"> almeno il 70% della dotazione di ciascun PO destinata ad un massimo di cinque tra le priorità d'investimento enunciate all'articolo 3, paragrafo 1 del Reg. 1304/2013; 	<ul style="list-style-type: none"> almeno l'80% della dotazione di ciascun PO destinata ad un massimo di cinque tra le priorità d'investimento enunciate all'articolo 3, paragrafo 1 del Reg. 1304/2013;

* Art. 4 Reg. 1301/2013; ** Art. 4 Reg. 1304/2013.

Fonte: Commissione europea. Elaborazioni IPRES 2014.

gli Stati membri alla Commissione entro tre mesi dalla presentazione dell'Accordo di Partenariato. I programmi di cooperazione territoriale europea sono presentati entro il 22 settembre 2014.

¹² Ex considerando n. 2 del Reg. 1303/2013 fanno parte dei SIE il FESR, il FSE, il FC, il FEASR, il FEAMP.

¹³ Art. 9 comma 2 Reg. 1303/2013.

In aggiunta, gli Stati membri accertano, conformemente ai rispettivi quadri istituzionali e giuridici e nell'elaborare i programmi e, se del caso, nell'Accordo di Partenariato, che le condizionalità ex ante previste nelle rispettive norme specifiche di ciascun fondo e le condizionalità ex-ante generali di cui alla parte II dell'allegato XI del Reg. Generale 1303/2013 siano applicabili agli obiettivi specifici perseguiti nell'ambito delle priorità dei rispettivi programmi e che le condizionalità ex-ante applicabili siano soddisfatte¹⁴. Nel caso in cui le condizionalità ex-ante non siano soddisfatte, il programma descrive le azioni da attuare, gli organismi responsabili e il cronoprogramma, al fine di adempiere alle condizionalità entro il 31 dicembre 2016¹⁵.

A norma dell'art. 20 del Reg. Generale 1303/2013, il 6% delle risorse destinate al FESR, al FSE e al Fondo di coesione, a titolo dell'obiettivo *Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione* nonché al FEASR e al FEAMP, costituisce una riserva di efficacia dell'attuazione che è stabilita nell'Accordo di Partenariato e nei programmi ed è destinata a priorità specifiche. La liberazione di tali risorse è subordinata al raggiungimento dei target specifici previsti all'interno del quadro di riferimento per l'efficacia dell'attuazione, funzionale a monitorare l'andamento dei programmi.

Per l'attuazione degli interventi gli Stati membri possono utilizzare strumenti innovativi, quali lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) che, nato in ambito FEASR, può essere sostenuto anche dagli altri fondi SIE¹⁶ e gli investimenti territoriali integrati (ITI), qualora una strategia di sviluppo urbano o un'altra strategia o patto territoriale di cui all'articolo 12, paragrafo 1, del Reg. FSE 1304/2013 richieda un approccio integrato che comporti investimenti da parte degli altri fondi¹⁷. È inoltre prevista la possibilità che il conseguimento degli obiettivi specifici di ciascun OT sia perseguito attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari¹⁸.

Con riferimento ai fondi della coesione economica e sociale (FESR, FSE, FC), il Regolamento Generale e quelli specifici definiscono le norme per la redazione dei Programmi Operativi e per la loro gestione, sorveglianza e valutazione.

Gli Stati membri possono combinare gli stanziamenti del FESR, del FSE e del Fondo di coesione all'interno di programmi plurifondo allo scopo di incrementarne l'impatto e l'efficacia attraverso un approccio integrato tematicamente coerente, derogando al principio generale secondo cui gli assi che compongono i programmi devono riguardare un fondo e una categoria di re-

¹⁴ Art. 19, comma 1 Reg. 1303/2013.

¹⁵ Art. 19, comma 2 Reg. 1303/2013.

¹⁶ Art. 32 e seguenti Reg. 1303/2013.

¹⁷ Art. 36 Reg. 1303/2013.

¹⁸ Art. 37 e seguenti Reg. 1303/2013.

gioni (tranne nel caso del Fondo di coesione), corrispondere a un obiettivo tematico e comprende una o più priorità di investimento di tale OT, conformemente alle norme specifiche di ciascun fondo¹⁹. Non è derogabile, invece, il principio di selezione di un numero limitato e chiaro di risultati attesi, da monitorare attraverso la definizione di un set di indicatori, cui deve seguire la fase di definizione delle azioni volte al loro conseguimento.

Per agevolare la redazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi Operativi, la Commissione, integrando le raccomandazioni sui Piani Nazionali di Riforma fornite dal Consiglio europeo, ha redatto per ciascuno Stato membro un Position Paper, nel quale descrive la propria visione sulle priorità di finanziamento e le principali trasformazioni da attuare nel periodo 2014-2020 per garantire l'utilizzo efficace dei fondi: con riferimento all'Italia, le sfide più urgenti consistono nel rilanciare il proprio percorso in termini di crescita sostenibile e competitività complessiva, ridurre le disparità regionali e promuovere l'occupazione. Tali obiettivi possono essere ottenuti in particolare attraverso la promozione di un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese; la realizzazione d'infrastrutture performanti e la gestione efficiente delle risorse naturali; un aumento della partecipazione del capitale umano al mercato del lavoro, in particolare dei giovani; un forte incremento della produttività, efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione²⁰.

3. Il contesto nazionale di riferimento

La riforma della politica di coesione in Italia alla luce dell'esperienza del ciclo di programmazione 2007-2013

La ricognizione svolta al termine del 2011, riguardante lo stato dei Programmi finanziati con i Fondi strutturali nel ciclo di programmazione 2007-2013, ha evidenziato un forte ritardo nell'attuazione degli interventi e nei conseguenti livelli di spesa, che al 31 dicembre 2011 ammontavano al 21,4% delle risorse disponibili.

Elementi determinanti di tale ritardo, particolarmente accentuato nel Mezzogiorno, sono ascrivibili sia alle incertezze finanziarie che hanno caratterizzato il periodo a partire dall'avvio della crisi economica del 2008, sia a carenze strutturali del sistema, quali il ricorso inadeguato al presidio nazionale, la mancata focalizzazione su risultati chiari verificabili dai cittadini, nonché la

¹⁹ Art. 96 comma 1 Reg. 1303/2013.

²⁰ Commissione europea (2012), "Position Paper" dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020, Bruxelles. Rif. Ares (2012) 1326063 - 09/11/2012.

presenza di classi dirigenti impegnate ad estrarre rendite e vantaggi particolari dall'uso dei fondi anziché a impiegarli nell'interesse generale²¹.

Inoltre, le indicazioni provenienti dall'Unione Europea, in un primo momento in merito alla riforma della politica di coesione e successivamente con riferimento alle priorità di finanziamento per il nuovo periodo di programmazione contenute nel Position Paper dei Servizi della Commissione, hanno imposto di riformare anche a livello nazionale l'approccio allo strumento della politica di coesione.

Al fine di evitare il disimpegno di ingenti risorse nel ciclo 2007-2013 e la riduzione della dotazione nel successivo ciclo 2014-2020, è apparso indispensabile apportare delle innovazioni di metodo, che favorissero l'accelerazione dell'attuazione degli interventi programmati e un avanzamento verso la soluzione delle criticità strutturali, attraverso la previsione di un rafforzamento del presidio nazionale, una maggiore qualità e disponibilità delle informazioni inerenti l'utilizzo dei Fondi strutturali ed un impulso alla funzione di controllo di cittadinanza nei confronti dell'operato degli amministratori. Il nuovo metodo, che nel dicembre 2012 è stato formalizzato nel documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020", aprendo la discussione sul nuovo ciclo di programmazione, si basa su sette innovazioni:

1. orientamento ai risultati attesi, considerati in termini di miglioramento della qualità di vita dei cittadini, cui sono associati uno o più indicatori di risultato in grado di misurarne il livello di conseguimento: occorre individuare prioritariamente pochi e chiari cambiamenti che si vuole produrre e valutare sia la capacità di promuoverli sia l'adeguatezza delle risorse disponibili; solo successivamente si procede con l'individuazione delle azioni per raggiungerli. In tal modo si inverte il tradizionale processo *fondi-azioni-risultati*;
2. definizione di azioni che si qualificano non come proposte di intervento da specificare nella fase attuativa, ma come misure precise, fissate già in fase programmatoria, da realizzare secondo sequenze di attività, che prevedono una assunzione di responsabilità da parte dei soggetti attuatori, con riferimento ai tempi di realizzazione e al grado di conseguimento dei risultati attesi;
3. attenzione ai tempi di attuazione, monitorati attraverso la definizione di cronoprogrammi, che definiscono la scansione temporale entro cui ciascuna fase (procedurale, progettuale, di attuazione, di spesa dei singoli periodi) di attività deve essere compiutamente conclusa²²;

²¹ Barca F. (2013), *Le politiche di coesione territoriale. Rapporto di fine mandato*, Ministero per la Coesione Territoriale, Roma.

²² L'osservazione dei cronoprogrammi costruiti per l'attuazione del PAC e per la realizzazione degli interventi destinati a favorire l'accelerazione della spesa hanno evidenziato una certa eterogeneità nelle modalità per la sua definizione. A seconda dell'ambito e della dimensione dell'intervento, il cronoprogramma può caratterizzarsi per un maggiore o minore grado di dettaglio (interventi

4. maggiore apertura: le informazioni riguardanti risultati attesi, azioni e tempi devono essere rese disponibili a tutti per garantire il controllo di cittadinanza, che rappresenta un impulso collettivo all'efficacia;
5. mobilitazione del partenariato attraverso l'attuazione del Codice di condotta europea sul partenariato, che prevede il coinvolgimento nella valutazione pubblica aperta, oltre che delle parti economiche e sociali, di tutti i soggetti che sono potenzialmente influenzati dagli interventi o possono fornire un contributo di conoscenza alla costruzione delle specifiche politiche pubbliche, nonché all'estensione del confronto partenariale anche alla fase discendente della programmazione, attraverso la consultazione preventiva delle parti nella fase di preparazione dei bandi²³;
6. attribuzione di maggiore rilevanza alla fase di valutazione di impatto delle politiche alla luce dei risultati attesi previsti;
7. rafforzamento del presidio nazionale attraverso l'attivazione di task force regionali e la mobilitazione dei centri di competenza nazionale, in qualità di detentori di capacità tecnica di indirizzo sia per la realizzazione di azioni di sistema a livello nazionale sia per l'attuazione di specifiche azioni innovative, quali la co-progettazione strategica territoriale in aree selezionate²⁴. In tale direzione si muove l'istituzione dell'*Agenzia per la coesione territoriale*²⁵.

L'applicazione delle sette innovazioni proposte è stata sperimentata nel corso del 2012 per la riprogrammazione delle risorse: in tal modo, oltre a costituire lo strumento per garantire l'efficacia della riprogrammazione dei Programmi Operativi 2007-2013, ha anticipato l'approccio ad una programmazione

infrastrutturali vs. definizione dei Grandi Progetti). Rimane invariata la sua utilità rispetto alla possibilità di monitorare la tempistica dell'attuazione.

²³ Nella costruzione del PAC e dei Contratti Istituzionali di Sviluppo, sono già state sperimentate modalità per consentire la partecipazione della cittadinanza e delle associazioni, oltre che delle parti economiche e sociali: si richiamano il confronto diretto attraverso la costituzione di tavoli di lavoro, l'interazione attraverso un indirizzo mail dedicato, il dibattito pubblico attraverso la preventiva prenotazione on line degli interventi.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Art. 10 del DL del 31 agosto 2013 n. 10, come convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n.125. Si tratta di un organismo, sottoposto alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, che dovrà svolgere in modo sistematico e organico funzioni di monitoraggio e di controllo dell'impiego dei fondi da parte delle autorità di gestione, centrali o regionali, e soprattutto di supporto, accompagnamento e di assistenza alle autorità interessate nella gestione di procedure complesse. Le suddette attività di sostegno, accompagnamento, rimozione delle criticità, nonché presidio delle situazioni speciali potranno così avvalersi di una particolare specializzazione delle competenze e della possibilità di un impiego flessibile di risorse umane; peculiarità queste proprie delle formule organizzative delle Agenzie. In casi ben delimitati, in particolare per la conduzione di specifici progetti a carattere sperimentale, l'Agenzia potrà svolgere anche compiti diretti di gestione e potrà assumere poteri sostitutivi in situazioni di gravi inadempienze o ritardi da parte delle autorità di gestione. L'Agenzia è lo strumento di un progetto nazionale basato sulla cooperazione tra istituzioni centrali e regionali. Queste ultime saranno difatti coinvolte negli organi di indirizzo dell'Agenzia.

rivolta ai risultati, introdotto dai nuovi regolamenti comunitari per il periodo 2014-2020.

Il salvataggio dei programmi operativi 2007-2013, attraverso la riduzione del cofinanziamento nazionale, e l'accelerazione della spesa per evitare il deficienza per il periodo 2014-2020, con l'attuazione del Piano di Azione per la Coesione, hanno richiesto uno sforzo congiunto da parte di tutte le amministrazioni competenti, che hanno beneficiato di una deroga al patto di stabilità introdotta nel dicembre 2011. Inoltre, la fissazione di target intermedi di spesa²⁶ fissati in rapporto agli obiettivi da raggiungere al 31 dicembre 2012 e al 31 dicembre 2013 per evitare il disimpegno automatico delle risorse comunitarie ha consentito il raggiungimento dei target per entrambe le annualità.

Il Piano d'Azione per la Coesione (PAC)²⁷, con una dotazione di 11,9 miliardi di euro di cui 9,9 confluire nel Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987 che li riassegna in favore dei singoli programmi/interventi ricompresi nel Piano, è rivolto ad accelerare l'attuazione della programmazione 2007-2013 e a preparare la transizione verso la programmazione 2014-2020, innovando radicalmente e sperimentando "sul campo" approccio e metodi per il nuovo periodo²⁸. Il PAC si è articolato in 3 fasi successive: le prime due, concluse nel maggio 2012 hanno riallocato un ammontare di risorse pari a 6,4 miliardi di euro sia attraverso la riduzione del cofinanziamento nazionale, sia attraverso la revisione dei programmi, orientati verso obiettivi di riequilibrio strutturale tra i quali scuola, reti ferroviarie e digitali, servizi di cura. La terza riprogrammazione ha destinato 5,5 miliardi di euro in favore di misure anticicliche e per la salvaguardia di progetti e interventi in ritardo di attuazione ma meritevoli di finanziamento.

Il presidio sulle politiche di coesione territoriale è stato rafforzato anche attraverso il recupero, nel corso del 2012, del sistema degli Obiettivi di servizio, la cui impostazione è coerente con le innovazioni metodologiche proposte per la nuova programmazione: si fa riferimento, in particolare, alla definizione di obiettivi specifici chiari e misurabili attraverso un panel di indicatori strutturato e alla procedura di istruttoria per l'assegnazione delle risorse residue²⁹, che ha richiesto l'elaborazione da parte delle Regioni del Mezzogiorno di una

²⁶ Per il 2012, il target al 31 maggio è stato posto al 20% dell'obiettivo di fine anno e al 31 ottobre al 70%. Per il 2013 sono stati fissati target al 40% e all'80%.

²⁷ È attuato unitamente al percorso di accelerazione avviato con Delibera Cipe 1/2011 e le successive decisioni del comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria, attraverso cui sono stati fissati target di impegno e spesa da conseguire progressivamente (Cfr. Nota 5).

²⁸ Ibidem.

²⁹ Nel complesso la dotazione di risorse associata al sistema degli Obiettivi di Servizio è di circa 1 miliardo di euro.

programmazione caratterizzata da un dettaglio progettuale e territoriale spinto, che consentisse l'immediata cantierabilità degli interventi finanziati.

Infine, nel corso del 2012, sono state sbloccate e assegnate le risorse che residuavano nel Fondo Sviluppo e Coesione, individuando le criticità di attuazione attraverso opportuni sopralluoghi, per un ammontare di risorse pari:

- a 6,2 miliardi di euro a favore delle amministrazioni centrali,
- a 18,3 miliardi di euro a favore delle amministrazioni regionali, delle quali 17,6 miliardi di euro per le Regioni del Mezzogiorno³⁰.

Tab. 4 - Fondo Sviluppo e Coesione, risorse assegnate alle Regioni del Mezzogiorno (valori %). Anno 2012

Infrastrutture di mobilità attraverso la sottoscrizione di Contratti Istituzionali di Sviluppo	39,2%
Interventi relativi al ciclo delle acque e al dissesto idrogeologico	24,8%
Interventi per la promozione di impresa	8,4%
Istruzione, università e ricerca	7,3%
Infrastrutture sanitarie	4,2%
Interventi per la riqualificazione urbana	2,5%
Altri interventi infrastrutturali di natura variegata e di piccola dimensione	0,6%
Altri utilizzi non classificabili, tra i quali il recupero del debito sanitario	13,0%

Fonte: Barca (2013). Elaborazione IPRES 2014.

Grazie agli interventi realizzati, nel maggio 2013, la spesa effettuata ha raggiunto, per l'Italia nel suo complesso, 19 miliardi di euro, corrispondenti al 40% delle risorse programmate, con permanenti differenze tra le Regioni della Competitività, che raggiungono un livello di spesa pari al 49% e le Regioni della Convergenza, che si attestano al 36%. Nel complesso, le risorse ancora da spendere (FESR, FSE) al termine del primo trimestre del 2013³¹, ammontavano a 30 miliardi di euro, la maggior parte dei quali nell'area della Convergenza.

Nel giugno 2013, il Governo Letta ha provveduto ad una nuova manovra di riprogrammazione. Con l'emanazione del DL 28 giugno 2013 si è proceduto ad un'ulteriore riduzione del cofinanziamento nazionale, concentrandosi prioritariamente su un insieme di misure dirette a promuovere l'occupazione giovanile e a contrastare la povertà. In totale si è messa in campo una manovra di circa 1 miliardo di euro concentrata sostanzialmente su incentivi alla crea-

³⁰ Ibidem.

³¹ Nel mese di Aprile del 2013 il Ministro Trigilia sostituisce il Ministro Barca alla guida del Ministero per la Coesione Territoriale.

zione di lavoro a tempo indeterminato, all'auto-imprenditorialità e all'impresa sociale e sul contrasto alla povertà estrema.

A seguito dell'emanazione del DL 69 del 2013, destinato ad evitare il rischio di ritardi nella spesa delle risorse comunitarie, attraverso un principio che sancisce l'obbligo in capo alle amministrazioni statali di dare priorità esecutiva ai procedimenti legati all'utilizzazione dei fondi strutturali europei, il DL 76/2013 ha favorito l'accelerazione delle procedure in materia di riprogrammazione dei Programmi Nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali e di modulazione del Piano di Azione Coesione.

Tali misure hanno ridotto significativamente il rischio di un possibile disimpegno delle risorse, consentendo di giungere ad un livello di spesa pari al 52,7% di quelle programmate (Tab. 5): 62,2% della spesa certificata per le Regioni più sviluppate (Obiettivo competitività) a fronte del 48,3% per le meno sviluppate (Obiettivo Convergenza). Tutti i 52 Programmi Operativi dei Fondi Strutturali europei hanno superato i target di spesa evitando la perdita di risorse legata alla scadenza del 31 dicembre 2013³².

Tab. 5 – Quota della spesa certificata

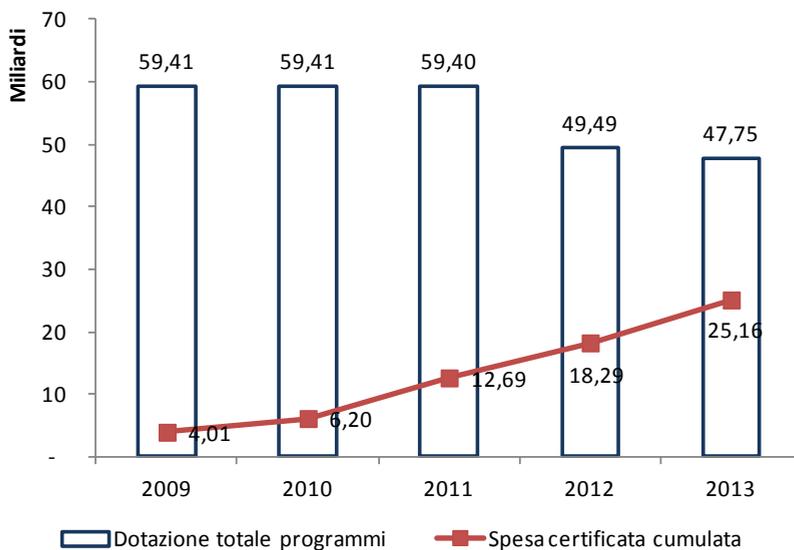
Spesa certificata	31/12/2011*	31/12/2012**	31/12/2013***
Italia	21,4%	37,1%	52,7%
Regioni Competitività	28,7%	45,4%	62,2%
Regioni Convergenza	18,7%	33,2%	48,3%

Fonte: * elaborazioni IPRES su dati Ministero della Coesione, ** Barca (2013), *** Trigilia (2014).

La Fig. 3 descrive l'andamento delle risorse destinate alla politica di coesione al netto delle risorse destinate al PAC e i corrispondenti livelli di spesa certificata a livello nazionale, mentre la Fig. 4 considera separatamente, per le sole Regioni Convergenza, le tre tipologie di programmi nazionali, regionali e interregionali e per ciascuna di esse fornisce la rappresentazione del volume di risorse certificate e non certificate.

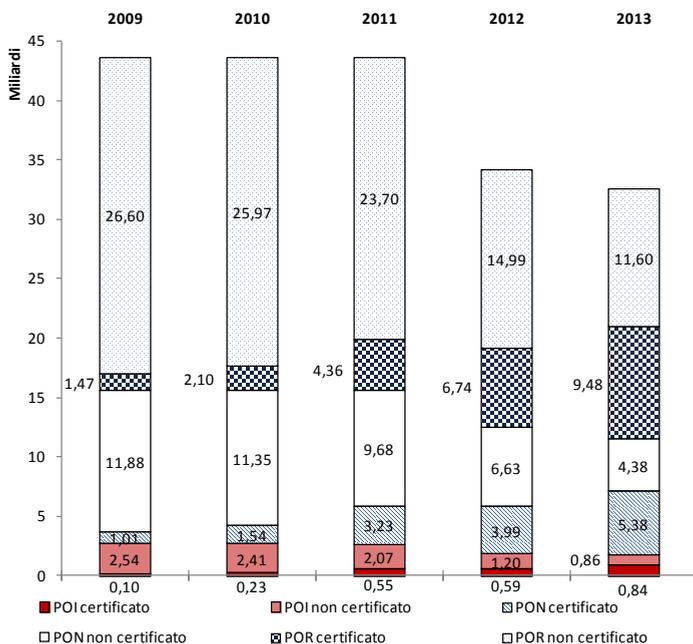
³² Fra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2013, sono state certificate alla Commissione europea spese pari a circa 6,8 miliardi di euro.

Fig. 3 – Andamento della spesa certificata cumulata rispetto alla dotazione totale dei PPOO 2007-2013 (miliardi di euro, Italia)



Fonte: OpenCoesione. Elaborazione IPRES 2014.

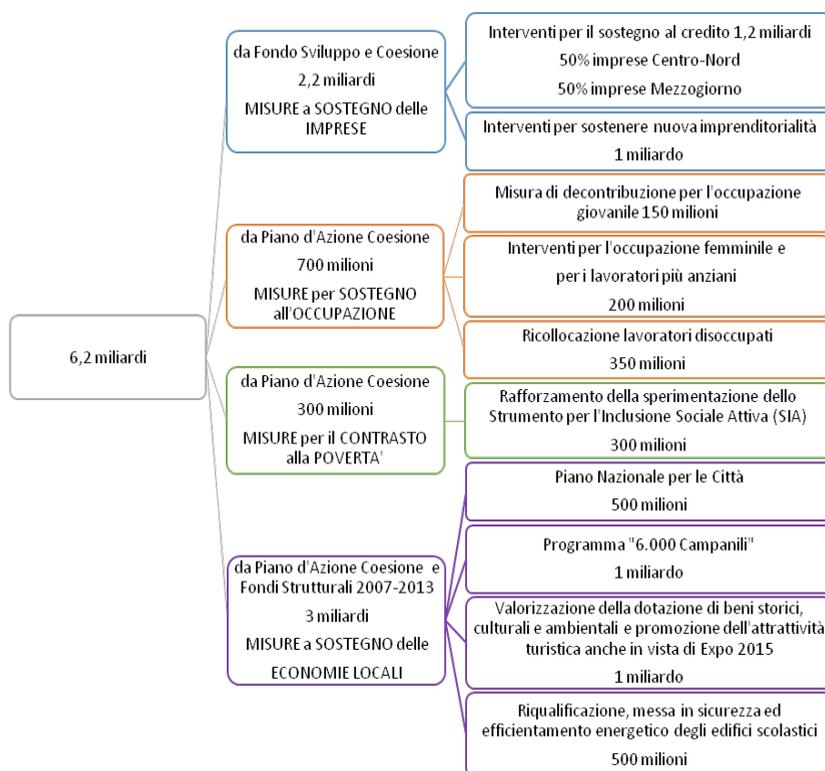
Fig. 4 – Totale spesa certificata e non, per tipologia di programma, Regioni Convergenza (miliardi di euro, Italia)



Fonte: OpenCoesione. Elaborazione IPRES 2014.

A dicembre 2013 è stata effettuata un'ulteriore riprogrammazione che ha consentito di recuperare le risorse a sostegno delle imprese, in particolare per il rifinanziamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI, del fondo per la creazione di piccole imprese, promosse prevalentemente da giovani e/o donne, delle misure a sostegno all'occupazione (decontribuzione per l'occupazione giovanile, interventi per l'occupazione femminile e per i lavoratori più anziani, ricollocazione lavoratori disoccupati inclusi i beneficiari di ammortizzatori sociali e i lavoratori socialmente utili), delle misure per il contrasto della povertà (Strumento per l'Inclusione Attiva), delle misure per lo sviluppo delle economie locali (Piano nazionale per le Città, Programma "6.000 Campanili", valorizzazione di beni storici, culturali e ambientali e promozione dell'attrattività turistica anche in vista dell'Expo 2015, riqualificazione, messa in sicurezza ed efficienza energetica degli edifici scolastici), delle procedure per la disponibilità delle risorse da riprogrammare³³.

Fig. 5 – Risorse per la coesione economica. Riprogrammazione dicembre 2013



Fonte: Trigilia (2014). Elaborazioni IPRES 2014.

³³ Trigilia C., (2014), *Relazione sull'attività svolta e sulle azioni in corso*, Ministero per la Coesione Territoriale, Roma.

Al 31 dicembre 2013, quindi, l'esame della dotazione totale dei Programmi Operativi Regionali (FESR e FSE al netto delle risorse destinate al PAC) evidenzia una quota complessiva pari a 36,206 miliardi di euro. Per quota di risorse assegnate, la Puglia con 5,7 miliardi si colloca al secondo posto dietro la Sicilia (5,9 miliardi) e prima della Campania (5,4 miliardi); fanalino di coda è la Valle d'Aosta con 112,8 milioni di euro.

A fronte di una spesa media certificata dei POR pari al 52%, le migliori performance di spesa vengono fatte registrare dalle regioni centro-settentrionali, anche in funzione di consistenze assolute di gran lunga inferiori ai valori delle regioni Obiettivo Convergenza: specificamente, il primato spetta alla Provincia Autonoma di Trento (74,11%), seguono Emilia Romagna (67,4%) e Friuli (67%).

Nel gruppo delle quattro regioni Convergenza - al netto, quindi della Basilicata (62,90%) che sarà ricompresa nel gruppo delle regioni meno sviluppate nel ciclo 2014-2020 - la Puglia fa segnare il primato di spesa certificata con una quota pari al 55,17% (Fig. 6).

Circa la dotazione complessiva dei Programmi Operativi Nazionali, pari a 11,541 miliardi di euro, il PON Ricerca e Competitività assorbe il 38,3% delle risorse (4,4 miliardi) con una spesa certificata (58,42%) superiore alla media (54,37%). I Programmi che fanno registrare una spesa certificata sotto la media complessiva sono il PON Istruzione (48,59%), il POIN Attrattori Culturali (40,05%) e il PON Reti e Mobilità (37,07%) (Fig. 7).

Fig. 6 – Dotazione totale (asse dx) e quota della spesa certificata (asse sx) per Regione (FESR + FSE al 31 dicembre 2013)

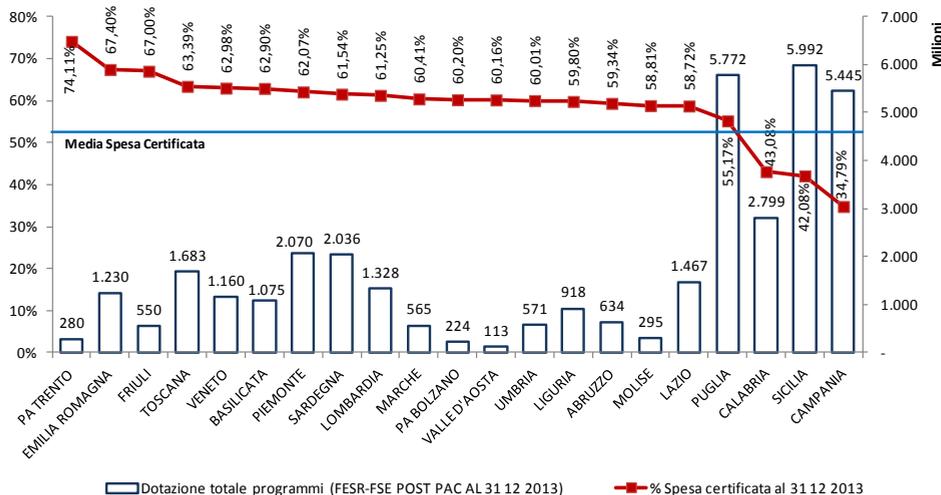
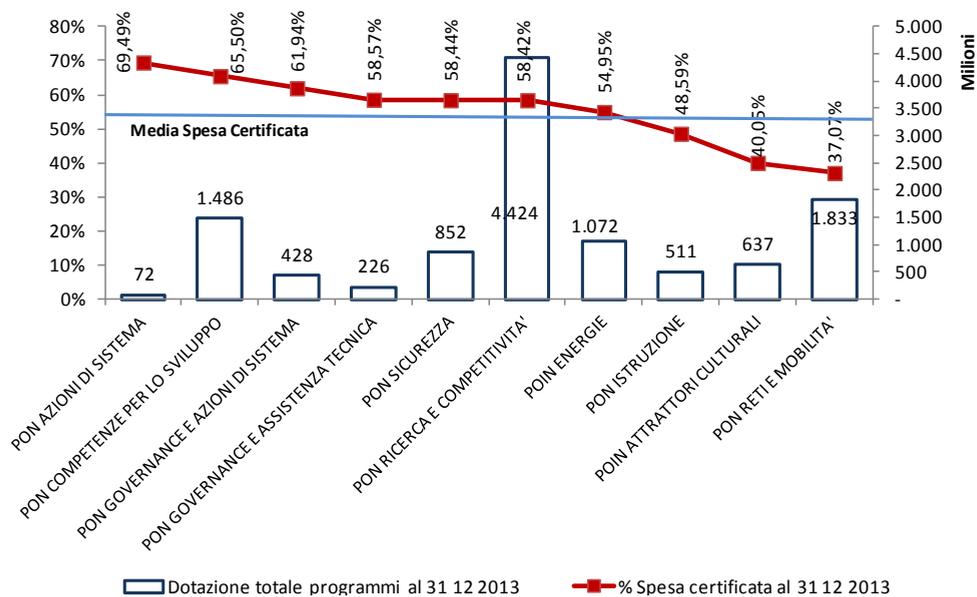


Fig. 7 - Dotazione totale (asse dx) e quota della spesa certificata (asse sx) per Programma Operativo Nazionale al 31 dicembre 2013



Fonte: OpenCoesione. Elaborazione IPRES 2014.

La programmazione nazionale delle politiche di coesione per il periodo 2014-2020

Le sperimentazioni praticate nel corso della riprogrammazione dei PO 2007-2013 hanno consentito di giungere all'avvio delle attività di programmazione per il periodo 2014-2020, orientate, nella fase iniziale, sia dalle raccomandazioni comunitarie sia dal già citato documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020", che esplicita formalmente le 7 innovazioni di metodo, le 3 opzioni strategiche relative a Mezzogiorno, Città, Aree interne, le indicazioni operative per ciascuno degli 11 Obiettivi Tematici (OOTT) individuati dal Regolamento Generale dell'UE e una ipotesi di confronto tecnico-istituzionale finalizzato a far emergere gli elementi comuni della strategia da porre come base per l'Accordo di Partenariato³⁴.

Si è svolto un confronto partenariale, con l'istituzione di 4 tavoli tecnici³⁵ attorno alle 4 missioni strategiche che rappresentano le aree di policy rilevanti per l'Italia, a cui hanno preso parte le Amministrazioni centrali interessate per

³⁴ Barca (2013).

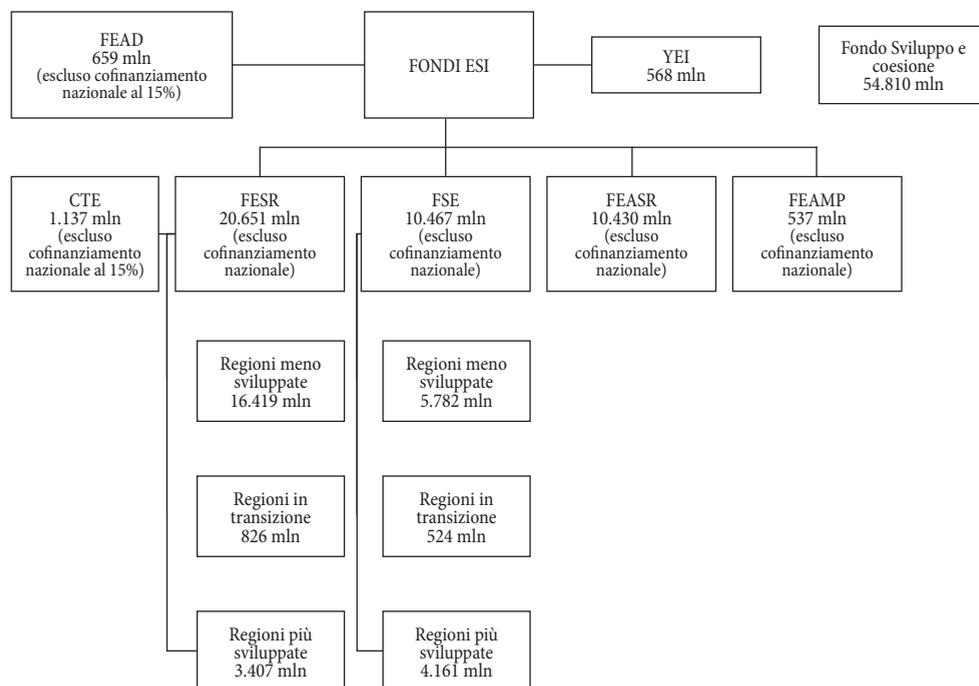
³⁵ Nell'ambito dei tavoli tecnici, gli 11 OOTT sono stati posti in relazione con le 4 missioni strategiche, evidenziandone la gerarchia rispetto alla missione al fine di far emergere le scelte in termini di risultati/azioni caratterizzanti.

materia, le Regioni e le Associazioni rappresentative degli Enti locali, il partenariato economico-sociale rilevante rispetto ai temi della programmazione, al fine di mettere a punto i contenuti dell'Accordo di Partenariato. Sulla base di questo lavoro preparatorio, entro il termine stabilito del 22 aprile 2014, è stata inviata alla Commissione europea la versione definitiva dell'Accordo di Partenariato.

In funzione del negoziato sul QFP 2014-2020, l'Italia beneficia di un totale di risorse della politica di coesione pari a 32,3 miliardi di euro circa³⁶. La ripartizione derivante dal bilancio comunitario, che prevedeva 7,7 miliardi di euro per le Regioni più sviluppate, 1,1 miliardi di euro per le Regioni in transizione e 22,3 miliardi di euro per le Regioni meno sviluppate è stata modificata a livello nazionale, in considerazione della volontà di attribuire una maggiore quota di risorse alle regioni in transizione. Come descritto nell'Accordo di Partenariato, la configurazione definitiva delle risorse FESR e FSE prevede un ammontare di risorse comunitarie pari a 22,2 miliardi di euro per le regioni meno sviluppate, 1,3 miliardi di euro per le regioni in transizione e a 7,6 miliardi di euro per le regioni più sviluppate. A tale quota comunitaria si aggiungerà il cofinanziamento nazionale a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987, nella misura di circa 24 miliardi di euro, nonché la quota di cofinanziamento di fonte regionale da destinare ai POR (quantificabile in una cifra pari al 30 per cento del cofinanziamento complessivo dei programmi). Alle risorse sopra accennate si aggiungeranno anche quelle del Fondo Sviluppo e Coesione, il cui rifinanziamento per il periodo 2014-2020 è contenuto nel disegno di legge di Stabilità per il 2014 per un importo complessivo nel settennio di programmazione di circa 55 miliardi di euro. Il Fondo destina l'80% delle risorse alle regioni del Mezzogiorno e il 20% al Centro-Nord, attraverso investimenti nelle grandi reti infrastrutturali, materiali e immateriali (ferroviarie, strade, aeroporti, porti, banda larga e ultra-larga) e nella prevenzione dei rischi ambientali. Questo fondo, per la sua maggiore flessibilità nella gestione dei tempi, si presta meglio a sostenere gli investimenti infrastrutturali considerati prioritari nel prossimo periodo di programmazione, la cui tempistica di progettazione e attuazione confligge con l'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria e con le regole dei fondi (Fig. 8).

³⁶ Sono inclusi 1,1 miliardi di euro relativi alla CTE e 567,5 milioni per la Youth Employment Initiative (YEI).

Fig. 8 - Risorse per la coesione economica e territoriale a livello nazionale
(milioni di euro)



Fonte: DPS Accordo di Partenariato, settembre 2014; Commissione europea. Elaborazioni IPRES 2014.

In generale, l'impianto strategico per la programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020 ha preso in considerazione il lavoro svolto nei tavoli di confronto partenariale, dai quali sono emersi bisogni e domande dei vari territori e dei diversi attori, ed ha selezionato obiettivi e azioni su cui concentrarsi sulla base delle considerazioni strategiche sopra evidenziate.

Inoltre, è stato avviato il lavoro di approfondimento sulle opzioni strategiche: il Forum di discussione sulle Aree Interne ha individuato interventi modulari da finanziare attraverso POR e PSR, mentre il Comitato per le politiche urbane ha optato per la costruzione di un PON dedicato alle città metropolitane che si aggiunge alla trattazione dell'agenda urbana contenuta nei POR per le città di minori dimensioni.

Infine, con riferimento alla terza opzione strategica, il tema del Mezzogiorno è strettamente legato alla ripresa di tutto il Paese. In questa prospettiva tale obiettivo va perseguito non solo con il governo dei fondi europei, ma anche con l'intervento ordinario e con politiche non di tipo esclusivamente finanziario. In questa prospettiva sono state intraprese alcune iniziative che richiedono di essere ulteriormente implementate:

- esperimenti di sviluppo territoriale:
 - azioni su alcuni casi emblematici di città del Mezzogiorno per la valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale;
 - iniziative volte alla mobilitazione della società civile imperniata sulle risorse locali a fini di sviluppo;
 - interventi su aree di particolare crisi di origine ambientale o economico-sociale;
 - progetto di valorizzazione turistica e promozione dell'internazionalizzazione di una serie di territori selezionati nell'ambito di ciascuna delle regioni italiane per cogliere le opportunità offerte da Expo 2015;
- ricognizione sistematica della qualità dei servizi forniti come diritti di cittadinanza (sanità, assistenza sociale, istruzione) nelle regioni meridionali in collaborazione con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie.

Di seguito si riportano le allocazioni della sola quota comunitaria previste a livello nazionale per ciascun Obiettivo Tematico contenuto nell'art. 9 del Reg. Generale 1303/2013, con l'esplicitazione dell'eventuale contributo alle tematiche delle aree interne e dell'agenda urbana (Tab. 6, Fig. 9).

Si fornisce inoltre una tabella di concordanza tra i Programmi Operativi Nazionali della programmazione 2007-2013 e quelli del ciclo 2014-2020, al fine di evidenziare gli elementi di continuità e quelli di cambiamento introdotti dalla nuova programmazione (Tab. 7).

Tab. 6 – Allocazione delle risorse per singola OT

Obiettivo tematico	FESR		FSE		FEASR		FEAMP		Totale	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
OT1	3.352,7	16,2%	-	0,0%	441,9	4,2%	-	0,0%	3.794,6	9,0%
OT2	1.845,5	8,9%	-	0,0%	257,9	2,5%	-	0,0%	2.103,4	5,0%
OT3	3.575,3	17,3%	-	0,0%	4.103,9	39,3%	218,7	40,7%	7.897,9	18,8%
OT4	3.138,6	15,2%	-	0,0%	797,7	7,6%	12,7	2,4%	3.949,0	9,4%
OT5	811,9	6,0%	-	0,0%	1.546,7	14,8%	-	0,0%	2.358,6	5,6%
OT6	2.341,6	11,3%	-	0,0%	1.894,6	18,2%	215,5	40,1%	4.451,7	10,6%
OT7	2.473,5	12,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	2.473,5	5,9%
OT8	0,0	0,0%	4.086,5	39,0%	224,1	2,1%	58,1	10,8%	4.368,7	10,4%
OT9	1.032,9	5,0%	2.268,9	21,7%	789,2	7,6%	-	0,0%	4.091,0	9,7%
OT10	959,6	4,6%	3.156,4	30,2%	79,4	0,8%	-	0,0%	4.195,4	10,0%
OT11	410,2	2,0%	593,8	5,7%	-	0,0%	-	0,0%	1.004,0	2,4%
AT max (4%)	709,6	3,4%	361,6	3,5%	294,4	2,8%	32,2	6,0%	1.397,8	3,3%
Totale	20.651,4	100%	10.467,2	100,0%	10.429,7	100,0%	537,2	100,0%	42.085,5	100,0%

Tab. 7 – Tavola di concordanza PON

DESCRIZIONE PROGRAMMA 2007-2013	DOTAZIONE TOTALE PROGRAMMA POST PAC 31/12/2013	DESCRIZIONE PROGRAMMA 2014-2020*	DOTAZIONE TOTALE PROGRAMMA 2014-2020**
PON CONV FSE Governance e azioni di sistema	427.981.628		
PON CONV FESR Governance e assistenza tecnica	226.190.810	PON FESR-FSE Governance e capacità istituzionali (MDR – TR – LDR)	583.799.997
PON CRO FSE Azioni di sistema	72.000.000		
PON CONV FSE Competenze per lo sviluppo	1.485.929.492	PON FESR-FSE Per la scuola - competenze a ambienti per l'apprendimento (MDR – TR – LDR)	1.615.225.000
PON CONV FESR Istruzione – Ambienti per l'apprendimento	510.777.108		
PON CONV FESR Ricerca e competitività	4.424.393.642	PON FESR-FSE Ricerca e innovazione (TR – LDR)	926.250.000
		PON FESR Imprese e competitività (TR – LDR)	1.776.000.000
PON CONV FESR Reti e mobilità	1.832.971.855	PON FESR Infrastrutture e reti (LDR)	1.382.800.000
PON CONV FESR Sicurezza	852.080.874	PON FESR-FSE Legalità (LDR)	283.250.000
POIN CONV FESR Attrattori culturali, naturali e turismo	636.908.885	PON FESR Cultura (LDR)	368.200.000
POIN CONV FESR Energie rinnovabili e risparmio energetico***	1.071.857.568		
		PON FSE Sistemi di politiche attive per l'occupazione (MDR – TR – LDR)	1.180.744.376
		PON FSE-YEI Iniziativa occupazione giovani (anni 2014-2015) (MDR – TR – LDR)	1.135.022.496
		PON FSE Inclusione (MDR – TR – LDR)	827.150.000
		PON FESR-FSE Città metropolitane (MDR – TR – LDR)	588.100.000
TOTALE****	11.541.091.863	TOTALE	10.666.541.869

Legenda: * Regioni più sviluppate (MDR); Regioni in transizione (TR); Regioni meno sviluppate (LDR); ** La tabella presenta importi indicativi poiché le quantificazioni definitive sono subordinate all'avanzamento della preparazione dei PO; *** Gli interventi del POIN Energia 2007-2013 trovano finanziamento a valere sui PO 2014-2020 "Imprese e competitività" e "Città metropolitane"; **** Sono esclusi il Programma Nazionale per lo Sviluppo Rurale (963 milioni di euro del FEASR) e il PON FEAMP (537 milioni di euro). Fonte: DPS. Elaborazione IPRES 2014.

Fig. 9 - Fondi strutturali (FESR, FSE, FEASR) in milioni di euro (asse sx).
Incidenza percentuale per singolo Obiettivo tematico posto pari a 100 il
totale FESR e FSE e FEASR (asse dx) (Italia)



Fonte: DPS. Elaborazioni IPRES (2014).

4. La strategia della Puglia per il periodo 2014-2020: un quadro di sintesi

Nel corso del 2012, la Regione Puglia ha aderito al PAC con il POR FESR, sostenendo insieme alle altre Regioni il processo di accelerazione della spesa delle risorse comunitarie. La situazione regionale risultava comunque meno critica rispetto a quella delle altre Regioni della Convergenza: l'entità delle risorse destinate al PAC (circa 746 milioni³⁷) e i dati relativi alla spesa certificata (Fig. 10) evidenziano, già nel corso del 2011, una maggiore intensità nell'utilizzo dei fondi, con un incremento delle certificazioni rispetto all'anno precedente pari a 11 punti percentuali per il FSE e a 14 punti percentuali per il FESR. Anche grazie al PAC, la Regione ha conseguito, al termine del 2013, una percentuale di certificazione per il FESR pari al 55,31%; il FSE ha invece raggiunto una quota del 54,7% (Tab. 8)³⁸.

³⁷ Al 31 dicembre 2013 le risorse destinate al PAC nelle altre Regioni della Convergenza sono: Campania 250 milioni di euro su POR FSE e 2.288 milioni di euro su POR FESR; Calabria 60 milioni di euro su POR FSE e 999 milioni di euro su POR FESR; Sicilia 452 milioni di euro su POR FSE e 2.180 milioni di euro su POR FESR (Fonte: *OpenCoesione*).

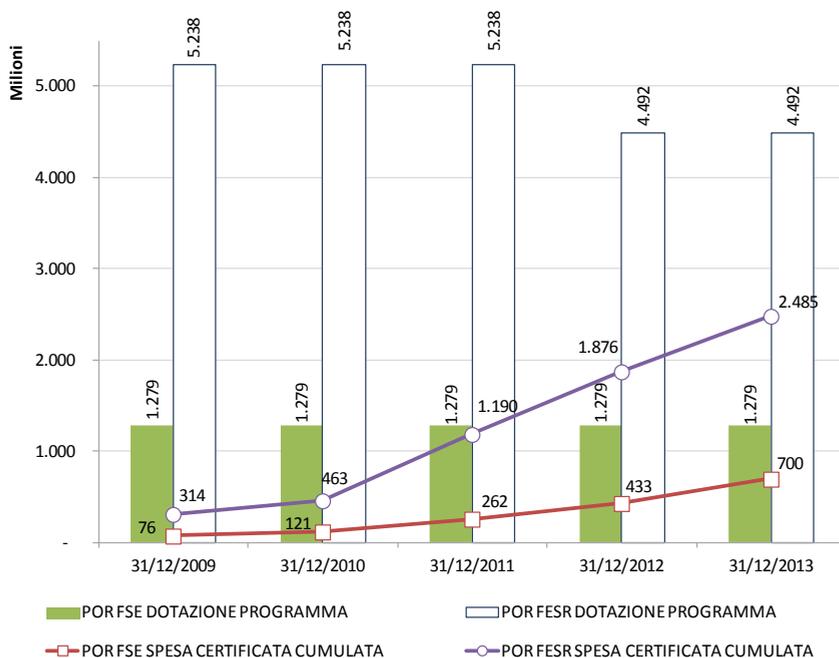
³⁸ Il dato relativo alla spesa certificata al 31 maggio 2014 evidenzia che il POR FSE ha raggiunto il 62%, mentre il POR FESR ha raggiunto il 59%. Entrambi i programmi hanno superato i target di spesa previsti a livello nazionale, pari rispettivamente al 60,6% per il FSE e al 55,3% per il FESR.

Tab. 8 – Quota della spesa certificata rispetto alla dotazione dei programmi al netto delle risorse PAC

Programma	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013
POR FSE Puglia	5,96%	9,49%	20,45%	33,86%	54,70%
POR FESR Puglia	5,99%	8,83%	22,71%	41,76%	55,31%
Italia	6,75%	10,43%	21,37%	36,96%	52,69%

Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES 2014.

Fig. 10 – Dotazione e spesa certificata dei POR Puglia FESR e FSE al netto delle risorse PAC



Fonte: OpenCoesione. Elaborazioni IPRES 2014.

La Regione si accinge, quindi, alla definizione della nuova programmazione, tenendo conto dell'esperienza maturata nel corso del ciclo 2007-2013 e delle innovazioni metodologiche descritte in precedenza. L'impianto strategico individua i fabbisogni regionali, partendo dalla considerazione dei livelli raggiunti dalla Puglia rispetto agli obiettivi della Strategia Europa 2020 (Tab. 9). Un importante sforzo deve essere profuso al fine di incrementare i livelli di occupazione e gli investimenti in R&S: entrambi possono avere un impac-

to positivo sulla domanda di professionalità specifiche, incentivando quindi l'istruzione superiore e la formazione professionale, che necessitano di essere maggiormente flessibili rispetto alle esigenze del settore produttivo.

Tab. 9 – Posizione della Puglia rispetto ai benchmark di Europa 2020

Indicatori	Puglia	Target Italia
1. Tasso di occupazione per i 20-64enni (2011)	48,6%	67-69%
2. Investimenti in R&S rispetto al PIL (2010)	0,8%	≥ 1,53%
3. Cambiamenti climatici:		
• Emissioni di gas serra (rispetto al 1990)		- 13%
• Quota energia da fonti rinnovabili	n.d.	≥ 17%
• Efficienza energetica → Riduzione consumo di energia primaria		- 27,9 Mtep
4. Istruzione (2012):		
• Abbandono prematuro dell'istruzione e della formazione professionale per i 18-24enni	19,7%	< 15-16 %
• 30-34enni laureati o con titolo di studio superiore	17,7%	≥ 26-27 %
5. Popolazione a rischio povertà (2011)	1.779,7 mila	- 2,2 mln

Fonte: Istat; Quaderno Strutturale Territoriale 2012 del DPS. Elaborazioni IPRES 2014.

In tale contesto, le politiche per la crescita e la coesione per il 2014-2020³⁹ si concentrano sull'ulteriore implementazione di quanto realizzato con esiti positivi nel corso del periodo 2007-2013.

La programmazione delle risorse comunitarie sarà guidata dalla necessità di mettere la promozione dell'occupazione al centro delle strategie di sviluppo in tutti i settori: si rafforza in tal modo l'integrazione tra politiche attive per il lavoro e supporto al settore produttivo.

Un ruolo di primo piano, in tal senso, è assunto dalla R&I, che può favorire la nascita di nuove opportunità occupazionali: *SmartPuglia 2020*, la Strategia di *Smart Specialization* regionale, riserva un ruolo determinante all'integrazione tra le politiche con impatto positivo sulla filiera *conoscenza-sviluppo economico-qualità della vita* e le iniziative di promozione dell'internazionalizzazione del sistema regionale dell'innovazione. Questo necessita di un rafforzamento sia dal lato dell'offerta, con il sostegno ai produttori di innovazioni⁴⁰ e alla loro cooperazione e all'accesso al credito per stimolare l'investimento

³⁹ La presente sezione è stata ricavata dal *Documento Strategico della Regione Puglia 2014-2020 - Regione Puglia, Area Politiche per lo Sviluppo Economico, il Lavoro e l'innovazione, Servizio Attuazione Del Programma*.

⁴⁰ Sono prioritari interventi in settori quali "Internet del futuro", "internet degli oggetti (Internet of Things)" e "Tecnologie abilitanti fondamentali (Key Enabling Technologies)".

privato in ricerca e sviluppo, sia dal lato della domanda pubblica, attraverso il *pre-commercial procurement*⁴¹. A tal fine occorre attivare un sistema di governance in grado di garantire il pieno coinvolgimento di tutti gli attori operanti nel settore dell'innovazione, i quali possono contribuire alla creazione di una visione condivisa delle prospettive di sviluppo regionale. In tale direzione sono già state sperimentate esperienze positive, che fanno riferimento ai paradigmi dell'Innovazione aperta e intelligente (*Open e Smart Innovation*), quali i Living Labs, che promuovono meccanismi di partecipazione diretta, emersione delle esigenze dal basso, integrazione dei diversi ambiti sociali (scuola, turismo, ambiente, energia, trasporti etc.) ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche grazie al riuso e alla circolazione delle migliori pratiche.

Per favorire l'innovazione e rafforzare le capacità competitive del sistema produttivo si procede nella razionalizzazione degli strumenti agevolativi, coerentemente con la legge regionale 10/2004 che costituisce il punto di riferimento in merito agli aiuti in esenzione, focalizzando ulteriormente gli interventi sui territori, attraverso il sostegno al già avviato riposizionamento competitivo della Puglia e rafforzando l'integrazione con la programmazione nazionale.

Nello specifico, con riferimento all'utilizzo degli strumenti agevolativi, in accordo con il nuovo Regolamento comunitario sul sistema degli aiuti per il 2014-2020, la Regione orienta il suo intervento sia tenendo conto della necessità di adattare gli strumenti alle diversificate esigenze di sostegno delle imprese, sia confermando un profilo differenziato e decrescente nell'intensità dell'aiuto, in funzione delle tipologie di investimenti e delle caratteristiche dimensionali dei soggetti beneficiari, nonché della eventuale previsione di iniziative con performance positive dal punto di vista ambientale e occupazionale: per stimolare effetti positivi sul mercato del lavoro, si conferma il ricorso allo strumento dei meccanismi premiali, in accordo con le strategie per l'occupazione e la qualificazione del capitale umano.

Inoltre, al fine di limitare le sovrapposizioni, appare indispensabile instaurare una più intensa attività di cooperazione con le amministrazioni centrali titolari di analoghi strumenti agevolativi. Al riguardo, un'esperienza positiva è costituita dai contratti di programma e dai pacchetti integrati di agevolazione (PIA), incluso il settore turistico, che contribuiscono a migliorare l'efficacia e l'efficienza degli strumenti di incentivazione pubblica, grazie al finanziamento congiunto di investimenti fissi, di azioni di ricerca e sviluppo, di accesso al credito e servizi reali e alla creazione di un unico punto di riferimento per la ricezione e la valutazione delle domande.

⁴¹ Gli appalti innovativi e pre commerciali per servizi di ricerca consentono di sviluppare soluzioni innovative non ancora presenti sul mercato e che rispondono alle specifiche esigenze espresse dalle pubbliche amministrazioni.

Poiché l'occupazione è elemento imprescindibile per la ripresa economica, la strategia regionale mira a incrementare l'offerta di occupazione attraverso interventi diversificati che incoraggino la creazione di nuove imprese e l'iniziativa imprenditoriale.

In materia di promozione dell'internazionalizzazione, la Puglia intende consolidare i processi di apertura verso i mercati esteri, anche attraverso la promozione e la valorizzazione sui principali mercati internazionali dell'immagine dei sistemi produttivi e territoriali locali e potenziare l'attività di marketing territoriale, specie ai fini dell'attrazione turistica e degli investimenti, tramite la promozione dei fattori di attrattività del sistema regionale e delle opportunità localizzative. Allo stesso tempo occorre rafforzare la capacità di inserimento delle PMI pugliesi nei mercati di sbocco e di approvvigionamento dei capitali, delle tecnologie e dei fattori produttivi a livello internazionale.

Rispetto ai settori della cultura e dell'industria della creatività è necessario individuare i progetti da sostenere redigendo una lista di azioni che vadano oltre la conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, introducendo novità strutturali nelle attività culturali, anche attraverso l'accompagnamento iniziale delle nuove iniziative d'impresa creativa, la formazione degli operatori locali e la costruzione di *cluster* territoriali e di filiera.

La tutela e valorizzazione delle risorse naturali e culturali, il contrasto ai cambiamenti climatici e alla riduzione della biodiversità, nonché l'offerta di servizi pubblici di qualità nei settori della gestione dei rifiuti, delle risorse idriche, della bonifica dei siti contaminati continuano a costituire ambiti prioritari di intervento per la politica regionale, nonostante le regole di concentrazione delle risorse imposte dal quadro legislativo della politica di coesione per il periodo 2014-2020. In tale contesto, un ruolo prioritario è assunto dallo sviluppo urbano e territoriale, perseguito attraverso l'attuazione di programmi di rigenerazione, il rafforzamento del concetto di città funzionali e di comunità intelligenti, con un ridotto impatto ambientale, la tutela e valorizzazione dei sistemi di comuni, il consolidamento del sistema della co-decisione tra il livello di governo regionale e i livelli comunali nell'indirizzare le scelte di programmazione e l'attuazione delle strategie locali di sviluppo.

Le politiche adottate in materia di trasporti nel ciclo 2007-2013 si sono mosse nella direzione di integrare le infrastrutture strategiche in una logica territoriale e di sistema, in grado di competere sul mercato internazionale. A tal proposito occorre procedere nella medesima direzione: puntando sull'eliminazione delle fratture ancora presenti nella rete, consentendo al sistema regionale di esprimere tutte le sue potenzialità; dando priorità ai fabbisogni dei processi di sviluppo attraverso l'individuazione di pochi interventi caratterizzati da un evidente ruolo strategico e in grado di delineare una visione del futuro, su cui tutto il territorio è chiamato a convergere; prestando attenzione allo sviluppo dei servizi.

In materia di lavoro e formazione, la strategia regionale considera prioritario l'obiettivo dell'inserimento/re-inserimento nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare dei cosiddetti NEET, dei disoccupati e degli inattivi adulti attraverso la costruzione di un sistema territoriale inclusivo di tutti gli attori; il potenziamento della diffusione delle informazioni per i servizi di assistenza, di consulenza personalizzata e di accompagnamento a vantaggio di tutti i potenziali destinatari/fruitori delle azioni, volte anche a promuovere un maggior raccordo tra il sistema dell'istruzione e quello della formazione; l'attuazione di percorsi mirati di recupero delle competenze di base, fortemente centrati sui fabbisogni dei singoli allievi; la creazione di un'anagrafe degli studenti e dell'edilizia scolastica; il potenziamento della formazione superiore (ITS e IFTS) e dell'apprendimento permanente; la certificazione delle competenze informali o acquisite all'estero. Circa le politiche giovanili, in linea con le più avanzate esperienze internazionali, si ritiene che i giovani possano offrire un contributo determinante come agenti di rigenerazione urbana, in particolare con sinergie tra l'insediamento di nuove imprese giovanili e le politiche locali e regionali di riuso degli spazi sottoutilizzati, come promotori di sviluppo economico ad alto contenuto di conoscenza (start up, imprese creative etc.), soprattutto nelle città universitarie nonchè come portatori di rinnovamento culturale e innovazione in tutti gli ambiti della vita attiva (cittadinanza attiva, solidarietà, sviluppo locale etc.).

Le politiche per la qualità della vita seguono il doppio binario degli interventi nel settore della sanità e dell'inclusione sociale. All'interno del primo, occorre sostenere gli investimenti in innovazione, sia con riferimento alle prestazioni di servizi sanitari sia al sistema organizzativo e infrastrutturale della rete ospedaliera e dei presidi territoriali. In materia di inclusione sociale la Regione Puglia ha deciso di investire nella costruzione di una rete capillare e diversificata di offerta di servizi sociosanitari e socio-educativi per l'attrattività del territorio, la qualità della vita e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, attraverso il potenziamento della rete infrastrutturale, il sostegno all'offerta e all'accessibilità dei servizi e l'innovazione tecnologica.

In materia di cooperazione territoriale europea la Puglia, oltre a procedere in linea con i temi prioritari su cui si è sviluppata l'azione internazionale della Regione per il periodo 2007/2013, è interessata dalla costituzione della Macroregione Adriatico Ionica, la cui strategia di sviluppo sarà approvata durante il semestre italiano di presidenza della UE.

Di seguito si riportano le allocazioni della sola quota comunitaria per ciascun Asse del Programma.

Tab. 10 – Dotazione finanziaria (quota UE) per fondo e asse prioritario

Asse	FESR		FSE	
	euro	%	euro	%
Asse 1 - Ricerca sviluppo tecnologico e innovazione	351.168.406	13%		
Asse 2 - Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	120.903.502	4%		
Asse 3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese	575.249.535	21%		
Asse 4 - Energia sostenibile e qualità della vita	218.945.604	8%		
Asse 5 - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	147.157.429	5%		
Asse 6 - Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	570.950.000	20%		
Asse 7 - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	210.040.314	8%		
Asse 8 - Promuovere la sostenibilità e la qualità dell'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale			270.909.450	35%
Asse 9 - Promuovere l'inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione	340.210.507	12%	170.000.000	22%
Asse 10 - Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione	76.105.961	3%	301.500.000	39%
Asse 11 - Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità			30.000.000	4%
Asse 12 - Sviluppo urbano sostenibile	65.000.000	2%		
Assistenza tecnica	112.338.789	4%		
Totale	2.788.070.047	100%	772.409.450	100%

Fonte: Regione Puglia (luglio 2014).

Partenariato e governance multilivello: il Codice di Condotta Europea sul Partenariato

La riforma della politica di coesione ha investito non solo i contenuti ma anche il processo di costruzione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi, risultanti da un approccio integrato che prevede il coinvolgimento di tutti i soggetti che a vario titolo sono interessati dall'attuazione di tali politiche: secondo il principio del partenariato, dal coinvolgimento di un adeguato nu-

mero di soggetti emergono elementi positivi, che possono rafforzare il senso di appropriazione rispetto alle politiche UE e allo stesso tempo aumentare le conoscenze, le competenze e i punti di vista per l'ideazione e l'attuazione delle strategie e nel garantire una maggiore trasparenza nei processi decisionali⁴². Inoltre, benché tale principio sia parte integrante della politica di coesione, la sua attuazione è avvenuta in modo assai diverso all'interno degli Stati membri, a seconda della cultura istituzionale e politica di ciascuno, più o meno favorevole alla consultazione, alla partecipazione e al dialogo con le parti interessate. Per tali ragioni, oltre a prevedere specifiche disposizioni normative in merito alla partecipazione del partenariato all'interno del Regolamento Generale 1303/2013, la Commissione ha emanato, con atto delegato del gennaio 2014, un "Codice di condotta europea sul partenariato" che stabilisce i principi per la selezione e la partecipazione dei soggetti della società civile sia nelle fasi della programmazione, sia in quelle successive di attuazione degli interventi e di valutazione. L'obiettivo dell'allargamento dei soggetti qualificati a far parte del partenariato è garantire il rispetto dei principi della *governance* a più livelli, come pure della sussidiarietà e della proporzionalità, nonché garantire la titolarità degli interventi programmati in capo alle parti interessate e sfruttare l'esperienza e le competenze dei soggetti coinvolti. Inoltre, il rafforzamento della cooperazione è funzionale allo scambio di informazioni, esperienze, risultati e buone pratiche nel periodo di programmazione 2014-2020 al fine di garantire l'efficacia della spesa⁴³.

Ai sensi del Considerando 11 e dell'art. 5 del Reg. Generale 1303/2013, nonché del Codice di condotta europea sul partenariato, ogni Stato membro è tenuto ad organizzare un partenariato che coinvolga le autorità regionali, locali, cittadine e le altre autorità pubbliche (inclusi gli altri organismi a livello nazionale, regionale o locale e le autorità che rappresentano i settori in cui vengono attuati gli investimenti territoriali integrati e le strategie di sviluppo locale); le parti economiche e sociali, nonché gli organismi che rappresentano la società civile (quali partner ambientali, organizzazioni non governative e organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione). Per quanto riguarda i programmi di cooperazione territoriale europea, gli Stati membri possono coinvolgere nel partenariato anche i gruppi europei di cooperazione territoriale che operano nell'ambito dei rispettivi programmi transfrontalieri o transnazionali e le autorità o organismi coinvolti nello sviluppo o nell'attuazione di strategie macroregionali. È inoltre contemplata la possibilità di individuare come partner pertinenti le "organiz-

⁴² Codice di condotta europea sul partenariato, Relazione introduttiva.

⁴³ Commissione europea (2014), *Fondi strutturali e d'investimento: la Commissione rafforza il ruolo dei partner nella pianificazione e nella spesa*, Bruxelles. IP/14/5 del 07/01/2014 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-5_it.htm.

zazioni ombrello”, che sono le associazioni, federazioni o confederazioni delle pertinenti autorità regionali, locali e cittadine o altri organismi conformemente al diritto e alle prassi nazionali in vigore⁴⁴. È opportuno prestare una particolare attenzione all’inclusione dei gruppi che possono risentire degli effetti dei programmi ma che incontrano difficoltà a influenzarli, in particolare delle comunità più vulnerabili ed emarginate, a più alto rischio di discriminazione o esclusione sociale, segnatamente delle persone con disabilità, dei migranti e dei Rom⁴⁵.

La partecipazione dei partner, come anticipato, si riferisce a tutte le fasi di gestione dei fondi strutturali: dalla preparazione dell’accordo di partenariato e dei programmi, alla partecipazione ai comitati di sorveglianza, nonché alla valutazione dell’efficacia del programma, comprese le conclusioni della verifica dell’efficacia dell’attuazione e delle relazioni annuali. Una ulteriore novità è costituita dall’obbligo di coinvolgere il partenariato nella preparazione di inviti a presentare proposte e nei lavori di stesura delle relazioni sullo stato di avanzamento del programma.

Poiché l’efficacia del contributo del partenariato dipende dalla capacità dei partner di apportare un contributo sostanziale al processo, l’Autorità di gestione (AdG) può avvalersi dell’assistenza tecnica⁴⁶ per sostenere il rafforzamento delle capacità istituzionali dei partner, in particolare per quanto riguarda i piccoli enti locali, le parti economiche e sociali e le organizzazioni non governative, al fine di aiutarli a partecipare con efficacia alla preparazione, all’attuazione, alla sorveglianza e alla valutazione dei programmi⁴⁷. Al fine di applicare in maniera corretta le norme sul partenariato, gli Stati membri sono tenuti a:

- garantire la trasparenza nella selezione dei partner, che fanno parte a pieno titolo del comitato di sorveglianza;
- fornire ai partner tutte le informazioni necessarie allo svolgimento del loro ruolo, in tempi congrui (con un anticipo di almeno 10 giorni);
- assicurare che i partner partecipino a tutte le fasi connesse alla gestione dei fondi;
- sostenere il rafforzamento delle capacità dei partner al fine di migliorarne le competenze e le abilità in vista della loro partecipazione attiva al processo;
- creare piattaforme per l’apprendimento reciproco e lo scambio di buone pratiche e di approcci innovativi⁴⁸.

⁴⁴ Ex considerando n. 11 del Reg. Generale 1303/2013.

⁴⁵ Ex considerando n. 4 Codice di condotta europea sul partenariato.

⁴⁶ Tale previsione è contenuta nel QSC punto 5.1.2.

⁴⁷ Codice di condotta europea sul partenariato.

⁴⁸ Commissione europea (2014), IP/14/5 del 07/01/2014.

A livello nazionale, il coinvolgimento del partenariato, sancito nel Documento “Metodi e Obiettivi per un uso efficiente delle risorse”, ha riguardato, sino ad oggi, la fase di preparazione dell’Accordo di Partenariato, durante la quale sono stati istituiti tavoli tecnici⁴⁹ corrispondenti alle missioni relative alle aree di intervento rilevanti per l’Italia nel ciclo di programmazione 2014-2020. Ai tavoli tecnici hanno preso parte le Amministrazioni centrali interessate per materia, le Regioni e le Associazioni rappresentative degli Enti locali, il partenariato economico-sociale “rilevante” rispetto ai temi della programmazione, con il coordinamento dei Ministeri capofila dei fondi. Per garantire la massima partecipazione ai soggetti portatori di interessi sono state realizzate delle audizioni e una consultazione pubblica sul contenuto del documento “Metodi e obiettivi”. Le risultanze dei tavoli e i contributi dei soggetti che hanno partecipato al confronto sono stati resi disponibili attraverso una piattaforma condivisa e accessibile on-line. Sono stati avviati, inoltre, dei gruppi tecnici incaricati di implementare le tre opzioni strategiche Aree interne, Città e Mezzogiorno⁵⁰.

Anche in Puglia il processo di redazione del Programma Operativo è stato accompagnato dalla partecipazione del partenariato. Il modello di *governance* scelto è incentrato sulla condivisione della responsabilità delle scelte e della gestione. Le Istituzioni locali e gli attori territoriali sono stati coinvolti e accompagnati, se necessario, in un percorso di crescita destinata a innalzarne la qualità complessiva.

La Regione Puglia si è impegnata a garantire l’applicazione del modello partenariale, anche a livello delle Istituzioni locali: nel gennaio 2013 è stato avviato il percorso di concertazione con il partenariato economico-sociale e istituzionale per la definizione della programmazione 2014-2020 FESR e FSE, illustrando le modalità di organizzazione interna e le diverse fasi del percorso da sviluppare nel corso dell’anno al fine di dare avvio effettivo alla redazione dei programmi operativi a partire dal 1° gennaio 2014.

Sono pertanto stati istituiti cinque tavoli tematici corrispondenti alle priorità di finanziamento individuate dalla Commissione europea per l’Italia. Nel corso dei mesi di maggio e giugno 2013 sono stati svolti specifici incontri, per ciascun tavolo tematico, concernenti il confronto tra l’Amministrazione regionale e il partenariato in merito alle lezioni apprese dalla programmazione in corso ed alle prime indicazioni programmatiche⁵¹. A partire dal novembre

⁴⁹ I 4 tavoli hanno riguardato “Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione”, “Valorizzazione, gestione e tutela dell’ambiente”, “Qualità della vita e inclusione sociale”, “Istruzione, formazione e competenze”.

⁵⁰ Ministero Coesione Territoriale (2013), *Bozza di Accordo di Partenariato* del 09/12/2013.

⁵¹ Regione Puglia, *Delibera della Giunta Regionale 20/08/2013 n. 1503 Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020. Avvio della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)*.

2013 sono stati invece realizzati altri tre tavoli di condivisione del processo di programmazione, dedicati rispettivamente ai temi dell'inclusione sociale, della competitività e dell'ambiente e territorio. A ciascuno degli incontri tematici hanno preso parte sia i referenti regionali capofila dei fondi, sia il partenariato economico-sociale e le organizzazioni della società civile interessate.

Inoltre tutta la documentazione riguardante la definizione del programma operativo è stata resa disponibile attraverso una sezione dedicata del sito internet del PO FESR 2007-2013⁵².

5. Considerazioni conclusive

Il processo di programmazione relativo all'utilizzo dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei 2014-2020 è un'occasione che non può andare persa; in considerazione, infatti, della scarsità di risorse pubbliche che caratterizza tale periodo storico, rappresenta, forse la più importante e decisiva leva sui cui puntare, a livello non solo regionale ma anche nazionale, per ridurre quegli squilibri che, oramai patologicamente, attanagliano i territori, e in particolare il Mezzogiorno, sia a livello strutturale ed economico che sociale e culturale.

È imprescindibile impostare un cambio di passo rispetto al passato (anche recente della programmazione 2007-2013) rendendo finalmente efficace il finanziamento della politica di coesione, che, nell'arco dell'ultimo ventennio, ha raddoppiato le risorse messe a disposizione nei diversi cicli di programmazione. Nell'immediato futuro occorre sfruttare nel miglior modo possibile tale opportunità onde realizzare un impatto sul territorio nazionale e regionale superiore a quanto prodotto nei precedenti cicli (tra i quali anche quello ancora in atto).

Quali, dunque, le criticità emergenti e le lezioni apprese dalla scorsa programmazione? Le carenze nella programmazione, in molti casi eccessivamente generica, hanno favorito la frammentazione nell'uso delle risorse disponibili su un elevato numero di progetti, non sempre ispirati da una visione organica dei fabbisogni e delle opportunità: la capacità catalizzativa di tali interventi ha subito un forte ridimensionamento. Altresì, la carenza di un adeguato processo di monitoraggio e gli stringenti vincoli del patto di stabilità interno (per Regioni ed Enti locali) hanno amplificato criticità procedurali legate, in particolare, alla realizzazione delle infrastrutture pubbliche.

A questo punto c'è da chiedersi se non sia opportuno cambiare la natura degli investimenti passando da un modello di 'finanziamenti a pioggia', a sostegno di micro interventi caratterizzati da scarsa organicità e mancanti di una

⁵² <http://fesr.regione.puglia.it/>.

visione prospettica (nel 2007-2013 si contano 749 mila progetti⁵³) ad un modello più organico e strutturato in grado di meglio promuovere i potenziali di sviluppo e di crescita a livello territoriale e nazionale. Ciò significa orientarsi verso la realizzazione di opere “grandi”, non tanto in termini di ammontare di finanziamento erogato, quanto piuttosto in termini di impatto che l'intervento o rete di interventi può produrre sul territorio.

In tal senso, a valle della fase programmatica, acquisisce un ruolo di primo piano il controllo di gestione, che rappresenta il timone per riorientare “in corsa” l'andamento del programma, in casi di eccezionalità. Infatti, le innovazioni introdotte, tra le quali l'impostazione ai risultati e il forte impulso alla definizione di una progettazione di qualità, anche attraverso l'utilizzo delle risorse dell'assistenza tecnica, dovrebbe costituire una terapia contro le numerose riprogrammazioni rese necessarie nel corso del ciclo 2007-2013 al fine di agevolare l'utilizzo delle risorse ed evitare i disimpegni automatici.

E se per un verso, il maggiore centralismo del nuovo ciclo di programmazione parrebbe ridimensionare in parte l'apporto dei territori e delle regioni nella pianificazione delle risorse comunitarie, per un altro verso, non è possibile sottacere la grandissima responsabilità di cui sono investite le Regioni allorché sono chiamate efficacemente e meritoriamente ad adottare le diverse linee di intervento.

In definitiva, il livello di efficacia della *governance* dei programmi operativi finanziati dai fondi strutturali 2014-2020 sarà tanto maggiore quanto più si riusciranno a realizzare strutture amministrative specializzate per la gestione ed il controllo degli interventi, promuovendo e qualificando le professionalità maturate nei passati cicli di programmazione.

Sarà opportuno procedere, dunque, in un percorso di ‘concentrazione intelligente’ ed evitare il più possibile la dispersione di risorse in rivoli legati ad interventi che non si manifestino strategicamente utili e/o che non siano effettivamente in grado di impattare realmente sullo sviluppo socio-economico del territorio. Il tutto in funzione di procedure che consentano di rispettare i tempi di realizzazione stabiliti nei cronoprogrammi (monitorati costantemente anche mediante specifici indicatori finanziari e procedurali) nonché di procedure agevoli di riprogrammazione degli interventi, basati su un'azione sostitutiva, in presenza di ingiustificati ritardi.

Con riferimento al contesto della Regione Puglia, il processo di trasformazione avviato nel corso della programmazione 2007-2013, trova nel nuovo ciclo una ulteriore evoluzione, segno della marcata attenzione e rilevanza che le politiche di coesione hanno assunto nell'agenda politica e amministrativa, sia a livello regionale, sia a livello dei singoli territori: sebbene con livelli diversificati, appare crescente il senso di responsabilità individuale nei confronti del

⁵³ Fonte: OpenCoesione. Dato aggiornato al 31/12/2013.

conseguimento di quei cambiamenti economici e sociali, che contribuiscono al miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

La visione promossa per la Puglia del 2020 è quella di una comunità che può contare su un sistema imprenditoriale con forte cultura della responsabilità sociale, che investe in ricerca e innova, partecipa alle sfide collettive per la sostenibilità ambientale, concilia i tempi vita-lavoro, ha cura della dignità del lavoro e dei lavoratori, della propria sicurezza e salute, che può contare su un sistema di istruzione, formazione ed alta specializzazione qualificato, connesso con gli altri attori del territorio e con l'Europa⁵⁴. Le leve per rendere concreta tale visione includono l'attuazione di politiche integrate, la diffusione delle informazioni, la partecipazione della cittadinanza, la promozione della mobilità ecosostenibile e di politiche energetiche a basso impatto ambientale, lo sviluppo del capitale umano e di infrastrutture, il sostegno all'internazionalizzazione e nuove tecnologie a servizio di welfare, inclusione sociale, ambiente e sistema economico complessivo⁵⁵.

Bibliografia

Accordo di Partenariato Italia 2014-2020, settembre 2014, DPS.

Barca F. (2009), *Un'agenda per la riforma della Politica di Coesione, una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*, Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale.

Barca F. (2013), *Le politiche di coesione territoriale. Rapporto di fine mandato*, Ministero per la Coesione Territoriale, Roma.

Brasili C. (2013), *La Politica di Coesione e la qualità istituzionale nelle regioni*, Regioss – Cycles&Trends, Bologna.

Ciampi S. (2013), *Valutare le politiche di coesione: rilanciare uno spazio istituzionale per promuovere integrazione e sostenibilità*, in EyesReg Giornale online dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali, vol. 3, n. 5, settembre 2013, pag. 114-119.

Commissione europea (2014), *Fondi strutturali e d'investimento: la Commissione rafforza il ruolo dei partner nella pianificazione e nella spesa*, Bruxelles. IP/14/5 del 07/01/2014 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-5_it.htm.

⁵⁴ Regione Puglia (2014), Smart Specialization Strategy, Smart Puglia 2020, Bari. http://www.sistema.puglia.it/SistemaPuglia/smart_puglia2020.

⁵⁵ Ibidem.

- Commissione europea (2012), *“Position Paper” dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell’Accordo di Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020*, Bruxelles. Rif. Ares (2012) 1326063 - 09/11/2012.
- Commissione europea (2013), *Ricentrare la politica di coesione dell’UE per massimizzare l’impatto sulla crescita e l’occupazione: la riforma in 10 punti*, MEMO/13/1011 del 19/11/2013, Bruxelles.
- ec.europa.eu/regional_policy
- epp.eurostat.ec.europa.eu
- Fondo Monetario Internazionale (1996), *Partnership for Sustainable Global Growth Interim Committee Declaration*, Washington, D.C. September 29, 1996, <http://www.imf.org/external/np/exr/dec.pdf>.
- Katsarova I. (2013), *Politica di coesione dell’UE 2014-2020, Briefing European Parliamentary Research Service*, Bruxelles.
- Legge 27/12/2013 n. 147, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014).
- Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per gli Affari europei – Dipartimento per le Politiche europee, *La partecipazione dell’Italia all’Unione Europea. Relazione Programmatica 2014*.
- Regione Puglia (2013), *Delibera della Giunta Regionale 20/08/2013 n. 1503 Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020. Avvio della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)*.
- Regione Puglia (2013), *Documento Strategico della Regione Puglia 2014-2020 - Regione Puglia, Area Politiche per lo Sviluppo Economico, il Lavoro e l’innovazione, Servizio Attuazione Del Programma*.
- Regione Puglia (2014), *Smart Specialization Strategy, Smart Puglia 2020*, Bari. http://www.sistema.puglia.it/SistemaPuglia/smart_puglia2020.
- Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17/12/2013.
- Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17/12/2013.
- Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17/12/2013.
- Regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio del 2 dicembre 2013.
- Riela S., Villafranca A. (2012), *Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) e l’Italia*, in *Approfondimenti n. 53*, Osservatorio di politica internazionale del Senato della Repubblica, Roma.
- Trigilia C., (2014), *Relazione sull’attività svolta e sulle azioni in corso*, Ministero per la Coesione Territoriale, Roma.
- Viesti G., Prota F. (2009), *Le nuove politiche regionali dell’Unione Europea*, Bologna, Il Mulino.

World Bank (2010), *The Worldwide Governance Indicators*, The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth, Policy Research Working Paper 5430.

www.coesioneterritoriale.gov.it

www.dps.gov.it

www.istat.it

www.opencoesione.it

Sezione territoriale

6.

Polarizzazioni urbane e distrettualità territoriali italiane e una nuova dimensione territoriale della Regione Puglia

Anna Trono*, Anna Rita Miglietta**

Sommario: 1. Premessa; 2. Profondità storica delle dinamiche regionali in Puglia; 3. Verso una nuova definizione degli ambiti regionali della Puglia. I caratteri di omogenità; 4. Verso una nuova definizione degli ambiti regionali della Puglia. L'identità; 5. Verso una nuova proposizione negli ambiti territoriali; 6. Conclusioni; Bibliografia.

1. Premessa

Lo studio qui proposto non intende misurarsi con problematiche riguardanti la necessaria ri-scrittura costituzionale dei poteri locali, gli effetti delle riforme sul contenimento della spesa, la complessità dei rapporti con la programmazione comunitaria, ma vuole offrire un contributo ad una più efficiente e dinamica autonomia delle comunità locali. Non analizza la regione Puglia come una pura categoria mentale o una formazione territoriale "oggettiva", dotata di proprietà specifiche ed individualizzanti, contentandosi di sostenere intuizioni di partenza con dichiarazioni di principio e argomentazioni sostenute da pur fondate analogie naturalistico-biologiche. Non mette in discussione, peraltro, il valore degli *studi performativi* tradizionali della definizione degli spazi della regione Puglia. Tutt'altro. Considera, altresì, anche nuove variabili evitando che, più o meno consapevolmente, si possa produrre una cristallizzazione dei quadri geografici tradizionali.

L'idea di una nuova ripartizione dello spazio pugliese è stata prodotta nella consapevolezza che l'identità di una regione non si possa ricavare comunque da un'etichetta sollecitata da preoccupazioni politiche e neppure da tecniche formali, che pur danno una qualche coerenza interna e statisticamente provata. Si è tentato di giungere ad un'analisi dei meccanismi attivi di produzione e di riproduzione delle strutture territoriali, indipendentemente da valutazioni di carattere politico-ideologico.

È emersa una proposta di discussione orientata ad avviare un dibattito utile ad individuare limiti dell'attuale organizzazione territoriale e valutare le opportunità di una nuova. Una proposta funzionale ad obiettivi da perseguire

** Anna Rita Miglietta (Università del Salento) è autrice dei paragrafi 2.1. e 4.2.; * Anna Trono (Università del Salento) delle altre parti del saggio.

facendo emergere il sistema di relazioni esistenti, valutando le “aree” caratterizzate da una qualche solidarietà e da accordi istituzionali, considerando i mutamenti nelle finalità e nelle strategie degli attori che influenzano l'organizzazione del territorio, la questione della natura di questi mutamenti, la loro direzione, la loro forza ed ampiezza della gestione politica.

A partire dai Comuni e dai loro sistemi locali si è tentato di leggere le relazioni funzionali indipendentemente dai confini amministrativi (regioni e province), di valutare le gravitazioni, l'accessibilità e l'integrabilità.

Dovendo scegliere tra un approccio di tipo induttivo della ricerca di evidenze empiriche, con la raccolta ed analisi delle informazioni, ed uno deduttivo ispirato ad un esito geografico della teoria dei sistemi, che confida nell'elaborazione di una teoria geografica specifica ed originale, capace di orientare la raccolta delle informazioni e di sintetizzarle, si è optato per una mediazione, considerando che «l'impresa di rendere verificabile la teoria della regione/sistema sembra possa difficilmente prescindere da strumenti quantitativi [...] è difficile intravedere una geografia che ne faccia a meno» (Zanetto, 1984, p.144).

I nodi da affrontare hanno riguardato una pluralità di aspetti, teorici e metodologici.

Non mancano le perplessità su questa sorta di mega-esercizio classificatorio (e ancora in progress), perché, se sul piano scientifico va riconosciuto lo spessore della funzione conoscitiva delle tecniche e dei dati utilizzati, sul piano sociale resta il problema di un confronto con i soggetti esterni alla cerchia degli “addetti ai lavori”.

Il lavoro, in particolare, presenta il “caso” Puglia con riferimento alla dimensione storica del problema delle individualità territoriali e alla letteratura d'interesse geografico e linguistico che le ha definite, propone una nuova dimensione regionale della Puglia, che va di pari passo con una riconfigurazione del modello di *governance* locale che metta al centro il tema della inter-comunalità con soluzioni convincenti e vigorose.

Nell'elaborazione del quadro conoscitivo della realtà territoriale pugliese, sono stati considerati i criteri proposti dal De Rubertis (2013) di: *contiguità*, con riferimento a quella dello spazio euclideo; *omogeneità*, identificata attraverso indicatori di carattere *socio-economico* e l'intensità delle relazioni prodotte anche con accordi; *differenziabilità (identità)*, individuata attraverso i caratteri fisico/ambientali, culturali, linguistici, il paesaggio e la tradizione locale.

Il lavoro è articolato in sezioni, corrispondenti a altrettante “mosse” ideali di un medesimo gioco conoscitivo. Considerando, per dirla con le parole di Turco, che «l'universo empirico è troppo complesso perché lo si possa conoscere nella sua integralità [e che] esso non si svela per confessioni spontanee, non si lascia “narrare” secondo la pretesa di un descrittivismo ingenuo [...]

dall'empiria [si è passati] alla problematica, avendo già un'idea, del tutto provvisoria e congetturale, su come le cose effettivamente si presentano e si svolgono» (1984, pp. 13-14). Non si è analizzata, quindi, la realtà regionale alla cieca, ci si è muniti di strumenti orientativi, di una teoria che aiuta a riconoscere i dati osservativi pertinenti ed a conferire loro un significato.

Concependo la regione come un *sistema spaziale aperto* si è analizzato il territorio pugliese *come un prodotto di aggregazione di unità territoriali elementari* (comuni, SLL, PPTR, Aree vaste, ...) considerandola - con riferimento all'idea di sistema, indicata da Brunet e ribadita dal Vallega - come una *struttura in movimento e orientata, spontaneamente o volontaristicamente, verso un traguardo, perciò come un processo orientato*. La regionalizzazione, infatti, riguarda una *tessitura di regioni viste in funzione degli orientamenti che le muovono*. Come suggerito dal Vallega (1984), vivificando l'idea di regionalizzazione con un significato autenticamente sistemico, le si è attribuita una *valenza umanista*, ponendo attenzione alla dimensione storica e al fatto d'intendere il processo come una *simbiosi di elementi umani e di elementi fisici, interrelati e coinvolti da una traiettoria*. Considerando che ogni momento dell'organizzazione regionale reca i segni degli impulsi cui essa è andata soggetta in passato, si sono considerate la *dimensione storica del processo, le valenze naturalistiche e culturali* che la distinguono e le trasformazioni indotte da accordi, intese e strumenti di pianificazione partecipata di medio e lungo periodo indirizzati a rinnovare e "garantire al territorio un futuro migliore".

Si è ritenuto importante considerare, quindi, oltre ai dati demografici e socio-economici, quali la divisione del lavoro *con riferimento ai comportamenti sociali* ancorati il più possibile alle situazioni reali, alle pratiche concrete, rappresentate dai dati disponibili dei Sistemi Locali del Lavoro, del sistema produttivo (v.a. dei vari settori produttivi, imprese artigiane, tipicità geografica dei prodotti), quelli relativi alle qualità territoriali (*ambiente, paesaggio, lingua, cultura*).

Il problema più complesso, discusso con esperti del settore era e resta quello della *scala*, ovvero della definizione dei confini tra ambiti territoriali diversi e in cui insistono *aree di transizione più o meno ampie*, che imporrebbero di individuare un criterio di aggregazione assumendo che ogni luogo debba appartenere ad un ambito territoriale (*esaustività*) e ad uno solo (*esclusività*), passando, perciò, ad una relazione d'appartenenza binaria e perdendo, di conseguenza, una parte relevantissima dell'informazione disponibile. Il tema è complesso, dacché le trasformazioni delle orditure regionali sono quasi sempre il risultato dell'assunzione di *funzioni dominanti* da parte di determinate catene di elementi che incidono sul contenuto delle relazioni tra i vari ambiti territoriali, prevedono un preciso riscontro territoriale sul *grado* di appartenenza e che le variabili di natura statistica, per loro natura, non sono in grado legittimare.

Ribadendo quindi che la regionalizzazione è *l'esito di un mutamento continuo dell'uso dello spazio*, è ragionevole pensare quindi che esso sfugga ad una classificazione fondata su sottoinsiemi disgiunti di unità elementari che presuppongono una netta separazione tra loro e che ogni ripartizione operata in base all'appartenenza o meno ad un ambito territoriale con la definizione di *confini netti e semplici è una forzatura*. D'altra parte l'informazione disponibile su caratteri e funzioni dei luoghi è generalmente costituita da una scala di intervallo, *sulla misura di un'intensità del fenomeno e non sulla sua semplice presenza/assenza*. È opportuno, pertanto, come suggerisce Zanetto, conservare il più a lungo possibile l'imprecisione, semplificandola solo al momento di una definizione di aree precise (qualora sia proprio necessaria), che, comunque, è indispensabile *siano condivise con chi opera sul territorio e limitarsi, comunque, all'individuazione di una sorta di area di transizione, di buffer*, in cui i luoghi manifestano una appartenenza a più regioni contemporaneamente: si allude alle *aree di transizione* che trovano la possibilità di essere empiricamente verificate e discusse, già formalizzate da Dumolard nella metà degli anni Settanta (in Zanetto, 1984, p. 163).

Ciò considerando, la valutazione della rilevanza, della omogeneità e della differenziazione delle relazioni assume, nel presente lavoro, un margine di forte soggettività, che dovrebbe essere stemperato attraverso necessari ed auspicabili processi partecipativi.

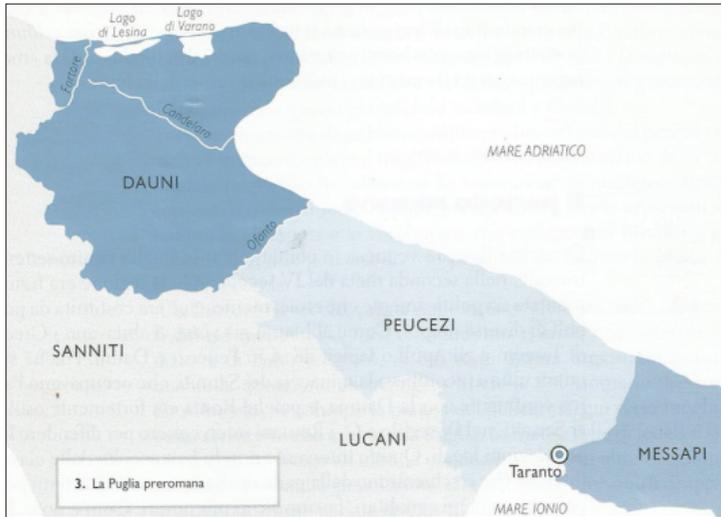
2. Profondità storica delle dinamiche regionali in Puglia

La dominazione *Puglia* fu usata ufficialmente per la prima volta con significato territoriale-amministrativo in età romana, quando la divisione augustea indicò con il nome *Apulia et Calabria* la *II Regione d'Italia* (Baldacci, 1961, p. 2). Fonti storiche, archeologiche, e linguistiche in particolare, consentono di ricostruire il nome Puglia e le sue vicende territoriali.

2.1. Le individualità linguistiche della regione Puglia

La Puglia linguistica presenta al suo interno una forte eterogeneità, che affonda le sue radici nella divisione e distribuzione degli insediamenti prelatini nella regione. Come aveva osservato Strabone (Strabon 1967, VI, 3, 1 -VI, 3, 11), e come viene rappresentato nella fig. 1, in Capitanata e nel Gargano abitavano i Dauni, nell'area barese, fino alle Murge, erano insediati i Peucezi e i Pedicoli, nel Salento i Messapi e i Salentini.

Fig. 1 - Insedimenti prelatini



Fonte: Sobrero-Tempesta, 2002, p. 9.

L'antica divisione linguistica pugliese si è poi perpetrata attraverso i secoli, vedendo le differenti sub-aree coinvolte in altrettante differenti vicende storiche. Nell'VIII sec. A. C. la penetrazione greca non fu omogenea: se, come osserva Olga Elia, Taranto, città greca del Salento, si vide impegnata in ripetute imprese contro i Messapi; nel resto della Puglia, invece, come osserva Biancofiore (1971), i contermini Paucezi e i più settentrionali Dauni si fusero con le popolazioni greche e ne accolsero anche l'alfabeto. Con la latinizzazione, "che cominciò durante la seconda guerra sannitica (327-304 a. C.) e che si concluse probabilmente nel primo secolo a. C., dopo l'abbandono definitivo del greco, per il quale Orazio testimonia la coesistenza con il latino ancora in quel secolo a Canosa di Puglia [...] " Sthel 1988, p. 699), ancora una volta si assistette ad una differenziata reazione al processo di affermazione del latino: il Salento continuò ad usare il messapico anche in età imperiale, mentre il resto della Puglia accolse e bene si integrò con l'avvento del nuovo modello linguistico-culturale di Roma.

A questo punto, per dirla con Oronzo Parlangeli (1972): "esiste una certa continuità, un certo nesso tra l'Italia dialettale pre-latina e l'Italia dialettale romanza?" (Parlangeli, 1972, p. 205). A quanto pare sì, e il punto di congiunzione tra le due Puglie, in questo caso, va ritrovato nelle organizzazioni delle diocesi ecclesiastiche. Infatti "se il *municipium* e la *colonia* sono i centri di sistemazione dei territori che vengono immessi nella compagine statale romana, la Chiesa, a sua volta, non poté fare a meno di ripetere, nella distribuzione delle sedi episcopali, la trama dei centri sui quali si articolava l'amministrazione romana" (Parlangeli, 1972, pp. 206-207).

Fig. 2 - Le sub regioni *Apulia et Calabria* d'età romana

Fonte: Sobrero-Tempesta, 2002, p. 76.

In particolare, la Puglia, nel IV sec. a. C., tra le undici *regiones* augustee, era divisa in due subregioni: *Apulia et Calabria*. Come si osserva nella fig. 2, le due subregioni comprendevano un territorio molto più vasto dell'attuale Puglia, poiché includevano anche parti della Basilicata, della Campania e del Molise. (Plin., *Nat. hist.*, III, 11, 103). In particolare, l'*Apulia* comprendeva la Capitanata e la terra di Bari mentre la *Calabria* rimase distinta dal resto della Regio Secunda, non riuscendo ad inserirsi in un processo di omogeneizzazione linguistica. “La Via Appia che legò Taranto a Brindisi, consacrò in quel momento storico il confine di due tipi di cultura per cui restava segnata al Nord la cultura delle antiche popolazioni delle Murge, mentre restava segnata al Sud la cultura delle antiche popolazioni del tavoliere salentino” (Mancarella, 1975, p.5)

Le successive dominazioni: Normanna, Sveva, Angioina, Aragonese, Spagnola, Borbonica, Francese non alterarono il mosaico linguistico della regione. Inoltre, «una forte tradizione municipalistica consolidata fin dal sec. XII-XIII attraverso la costituzione delle «università» e città libere, è valsa a mantenere in vita le tradizioni locali e con esse la varietà delle parlate» (Valente, 1975, p. 7).

2.2. Il nome Puglia e le individualità geografiche della regione

Quasi dimenticato nei secoli del Medioevo il nome Puglia «si riafferma nell'uso popolare e ufficiale» nell'XI° secolo con i Normanni, che fondarono la *Contea di Puglia* (1043) e poi ampliata a *ducato di Puglia e Calabria* con Roberto il Guiscardo (1059). Con gli Angioini e gli Aragonesi il nome Puglia tornò a perdere di significato amministrativo, valore territoriale e popolarità. Nei primi anni del secolo XVI si affermarono, in sostituzione del termine del termine Puglia, i tre territori amministrativi di: *Capitanata* (odierna provincia di Foggia), *Terra di Bari* (attuale provincia di Bari) e Terra d'Otranto (ora province di Lecce, Brindisi e Taranto) (Baldacci, 1961, p. 4). Tale suddivisione amministrativa in tre province rimane nel Regno borbonico. Nel 1773 Cajetanus Ramus nel suo *Compendio di Geografia Moderna ad uso del Collegio Nazareno* divide il Regno di Napoli in «quattro Provincie, e sono 1. la *Terra di Lavoro*; 2. l'*Abruzzo*; 3. la *Puglia*, 4. la *Calabria*; ognuna delle quali si suddivide in tre altre piccole Provincie. [...] La Puglia si suddivide in tre piccole Provincie, e sono la *Capitanata*; la *Terra di Bari*; e la *Terra d'Otranto*. 1. Nella *Capitanata* già *Puglia Daunia* vedasi per Capitale *Lucera*, detta *de'Pagani*, perché fu riedificata da' *Saracini* venuti coll'Imperador *Federico II* [...]. 2. Nella *Terra di Bari* già *Peucetia* notasi la Capitale del medesimo nome, che è *Bari Città Arcivescovile* in riva dell'Adriatico [...]. 3. Della *Terra d'Otranto* già *Japigia*, *Messapia*, e *Salentina* la sua Capitale è *Lecce* bella e deliziosa Città, Sede di un Vescovo, e del Regio Tribunale, da cui dipende tutta le Provincia» (cfr. pp. 242-244).

«Con la riorganizzazione post-napoleonica del Regno delle Due Sicilie, riemerge vigorosa per la regione dal Fortore al Capo, la comprensiva denominazione ufficiale di *Puglie*, adottata poi nella ripartizione regionale del Regno d'Italia» (Baldacci, 1961, cfr. p. 4).

La situazione amministrativa non mutò con l'Unità d'Italia e fino agli anni Venti del secolo scorso, quando furono create, staccandole da Terra d'Otranto e Terra di Bari, la provincia di Taranto nel 1923 e quella di Brindisi nel 1927. Con l'Unità d'Italia il nome Puglia – conservato attraverso i secoli nell'uso letterario e anche in quello popolare – ritornò d'uso corrente e fu sancito ufficialmente dalla Costituzione repubblicana (1947). Scomparve il nome *Puglie* e fu preferita la forma singolare, che meglio esprime, a dire del Baldacci (*Ibi-*

dem), «un'unità geografica esistente nella realtà»¹ ed una propria fisionomia che fatti fisici ed umani definiscono, dando vita ad un «paesaggio originale», che si caratterizza come «paesaggio pugliese» (Novembre, 1979, cfr. p. 25). Paesaggio, che è possibile differenziare in “tipi” particolari, e, sulla scorta di caratteristiche fisiche ed antropiche, distinguere in individualità geografiche all'interno della regione.

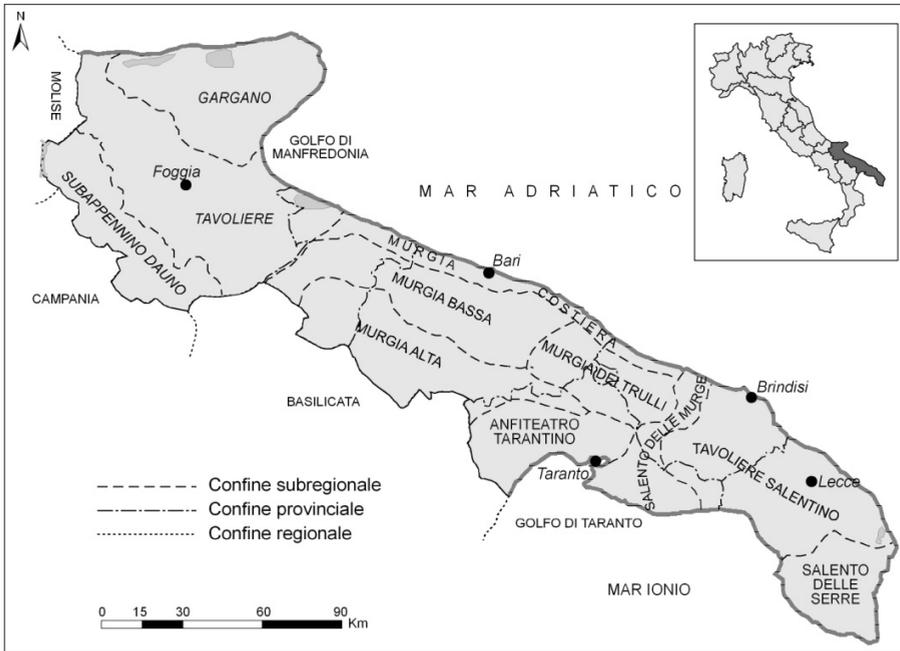
Notevole è la letteratura geografica (non sempre concorde) sulla delimitazione e definizione in subregioni del quadro regionale. Ad esempio, il Colamonicò (1923, cfr. p. 20), considerando i soli fatti fisici, individuò nel rilievo pugliese *sei zone* - tre nel nord della regione, che si svolgono da oriente a occidente: Gargano, Tavoliere, Subappennino o Monti della Daunia, ed altre tre che si sviluppano verso a sud: Murge, Tavoliere di Lecce o “piana messapica”, Serre Salentine - che poi ridusse in un lavoro successivo (Colamonicò, 1966, cfr. p. 30), a quattro: Gargano, Tavoliere, Murge e Salento, poi così riprese dal Sestini (1978).

Il Ranieri (1971) si richiama alle ripartizioni storiche di Daunia (Capitanata), Terra di Bari e Terra d'Otranto. Non mancano discordanze sulla ripartizione dell'area murgiana, che interessano la distinzione e delimitazione della Murgia Alta e Murgia Bassa. Il Bissanti (1991) accetta la delimitazione proposta dal Ranieri in Cimosà litoranea piana, Premurgia (fra i 100 e i 350 m) e Murgia alta (oltre i 350).

Il Baldacci (1961) nella sua monografia sulla Puglia, dopo avere elencato le regioni naturali che in essa possono riconoscersi - il Gargano, il Tavoliere, l'Appennino di Capitanata, le Murge e il Salento - distingue ulteriormente alcune regioni di ordine minore, legate alla «realità e [al] convinto uso popolare»: la Murgia costiera, la Murgia bassa, la Murgia alta, la Murgia dei Trulli e il cosiddetto «Anfiteatro Tarantino». Incerta è la delimitazione all'interno del Salento in cui distingue una sezione settentrionale, un'imprecisabile sub regione del Capo, cuspide estrema del Salento gravitante sul Capo S.Maria di Leuca, ed un'area centrale, il Tavoliere di Lecce o “piana Messapica” di cui non riesce a delineare l'individualità geografica, successivamente definita e delimitata dal Novembre (1972), che in un successivo lavoro (1979) analizza con maggiore dettaglio i caratteri di sviluppo regionale pugliese, con riferimento alla qualità e quantità della popolazione e alle relazioni che si instaurano con il territorio e distingue:

¹ L'individualità geografica della Puglia amministrativa, in verità, è più incerta se analizzata dal punto di vista fisico ed antropogeografico. Il confine amministrativo che dal torrente Saccione al fiume Bradano stacca in modo molto netto una Puglia appenninica include Spinazzola, territorio fisicamente lucano, ed esclude il Materano, pugliese anche amministrativamente fino al XVII secolo.

Fig. 3 - Articolazione del territorio pugliese in suddivisioni amministrative e tradizionali (sub regioni)



Fonte: Elaborazione da Bissanti, 1991, p.12.

- una regione settentrionale o continentale pugliese, interrotta nella sua omogeneità dalla *sporgenza garganica* e che si allarga, con il *Tavoliere* e il *Subappennino Dauno*, verso la Campania, la Basilicata e il Molise;
- una regione centrale, denominata *Murgia*, che si dilata in un'area quadrangolare, delimitata a nord dall'Ofanto e, a sud, dalla "soglia messapica", confine settentrionale della subregione Salento e si differenzia nelle sub-regioni della *Murgia Costiera*, *Murgia Alta*, *Murgia Bassa*, *Murgia dei Trulli* ed *Anfiteatro Tarantino*;
- una regione meridionale, il *Salento*, che, lambendo gli spalti calcarei della Murgia - sia quella dell' Anfiteatro tarantino dilaniato da gravine, che quella del versante orientale punteggiata di trulli - si protende fra Ionio ed Adriatico, definendo un'area in complesso quasi pianeggiante (il cosiddetto "*Tavoliere di Lecce*" o "*Piana messapica*"), dove s'innervano le pendici meridionali delle Murge che, in triplice serie, convergono nella cuspid terminale, definendo il *Salento delle Serre* (cfr. pp. 25-42).

Ne consegue l'identificazione delle individualità geografiche rappresentate nella Fig. 9.

3. Verso una nuova definizione degli ambiti regionali della Puglia. I caratteri di omogeneità

Nell'elaborazione del quadro conoscitivo della realtà territoriale pugliese ed identificazione di nuovi ambiti regionali sono stati considerati, come già s'è detto, i criteri *omogeneità*², con riferimento alle reti di interdipendenze, individuate attraverso alcuni indicatori di carattere *socio-economico* ed intensità delle relazioni prodotte, che il De Rubertis ha identificato nell' "appartenenza al medesimo SLL e a sodalizi vari".

3.3. Le relazioni territoriali

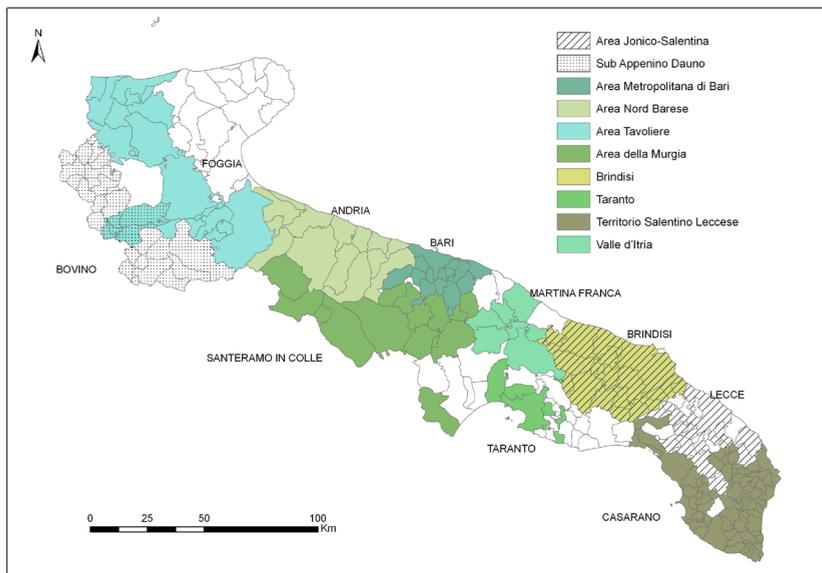
La Puglia ha usufruito di due principali forme di programmazione integrata: la prima è stata avviata con i Programmi Integrati Territoriali - PIT e istituzionalizzata come pianificazione strategica di area vasta 2007-2013; la seconda si è concretizzata in una parte del piano di sviluppo rurale, quella relativa all'approccio LEADER.

L'avvio alla programmazione concertata in Puglia fu segnato dalla nuova politica regionale comunitaria di fine anni Ottanta (Reg. Cons. 2052/88 dell'UE, entrato in vigore nel gennaio 1989), che, adeguandosi alle esigenze dell'Atto Unico, riconosceva alle regioni un ruolo importante nella gestione dei fondi strutturali secondo la logica della concertazione dal basso. I primi progetti d'iniziativa comunitaria LEADER del 1991 furono un'incerta esperienza di successo, cui seguirono a fine Novanta i Patti Territoriali: uno strumento "di più elevato contenuto innovativo, almeno dal punto di vista del metodo", istituzionalizzato nel 2003 (De Rubertis, 2013, cfr. p. 89).

A questa prima esperienza positiva ne seguirono altre basate su accordi di cooperazione di carattere interistituzionale e intercomunale. Con riferimento alla programmazione comunitaria 2000-2006, nacquero i Progetti Integrati Territoriali - PIT, che interessarono una pluralità di aree territoriali della regione con problematiche comuni, diffuse in tutti i settori produttivi. Aggregando 6 distretti industriali e 18 sistemi produttivi locali, la Regione individuò 10 PIT, distinti in base alle diverse specificità dei rispettivi sistemi produttivi: *logistico-trasportistico* (PITT nn. 3. Area metropolitana di Bari; 6.Taranto; 7.Brindisi); *rurale e agroalimentare* (PITT nn1. Area Tavoliere; 4.Area della Murgia; 8.Area Ionico salentina; 10.Subappennino Dauno); *manifatturiero* (PITT nn. 2.Area Nord Barese; 5.Valle d'Itria; 9.Territorio salentino leccese) (Fig. 10).

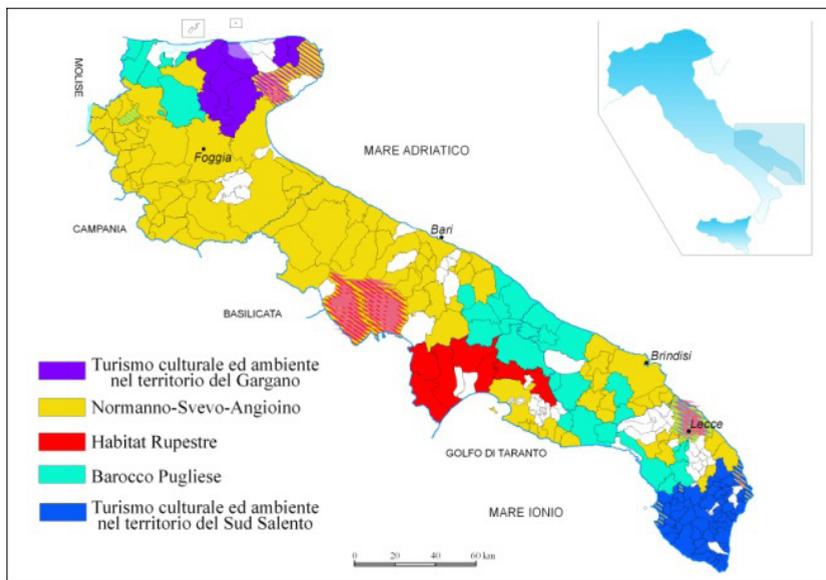
² Sul significato di omogeneità applicato alla regione cfr. Vallega, 1982, p. 49

Fig. 4 - Progetti Integrati Territoriali



Fonte: Elaborazione su dati SistemaPuglia, il portale per lo sviluppo e la promozione del territorio e delle imprese della Regione Puglia. 2014.

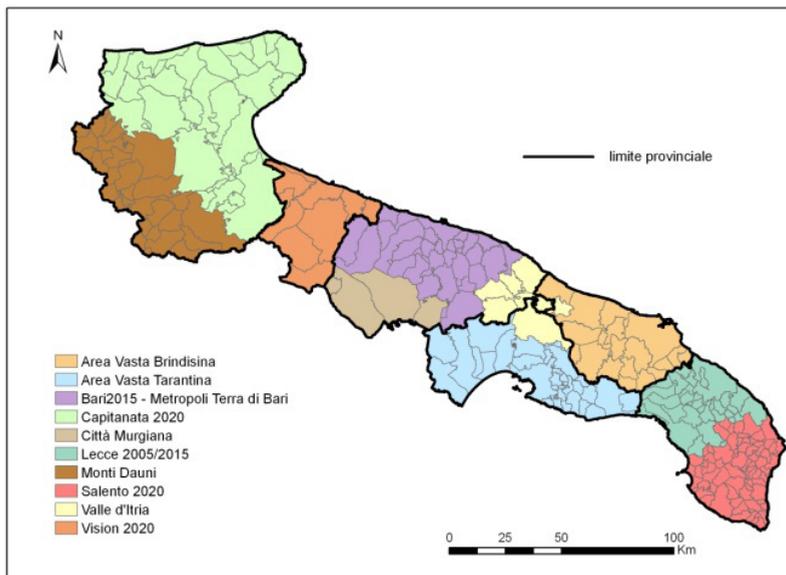
Fig. 5 - Programmi Integrati Settoriali



Fonte: Elaborazione su dati SistemaPuglia, il portale per lo sviluppo e la promozione del territorio e delle imprese della Regione Puglia. 2014.

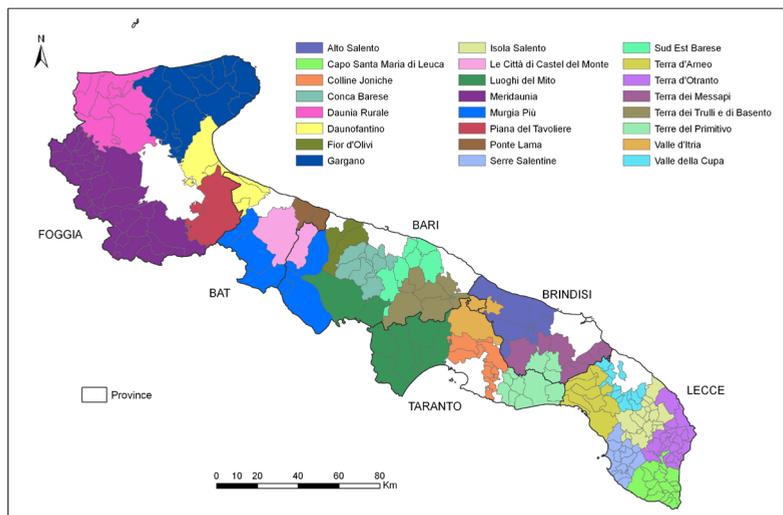
Al loro interno, furono distinti cinque Programmi Integrati Settoriali- PIS (Barocco pugliese; Normanno svevo angioino; Habitat rupestre; Gargano; Salento meridionale) finalizzati alla valorizzazione turistica delle qualità territoriali (ambiente, cultura, risorse umane) (Fig. 5).

Fig. 6 - Aree Vaste



Fonte: Elaborazione su dati Regione Puglia, Area Programmazione e Finanza, Servizio programmazione politiche comunitarie.

Fig. 7 - Aree Leader (2007-2013)



Fonte: Elaborazione su dati MiPAAF, 2011.

Al di là di ogni giudizio sulla gestione, non si può non concordare con il De Rubertis sul valore di tali programmi in termini di “scelta di metodo”, adottata dalla Regione nell’ambito della programmazione comunitaria 2007-2013 nella successiva pianificazione strategica di *Area vasta*.

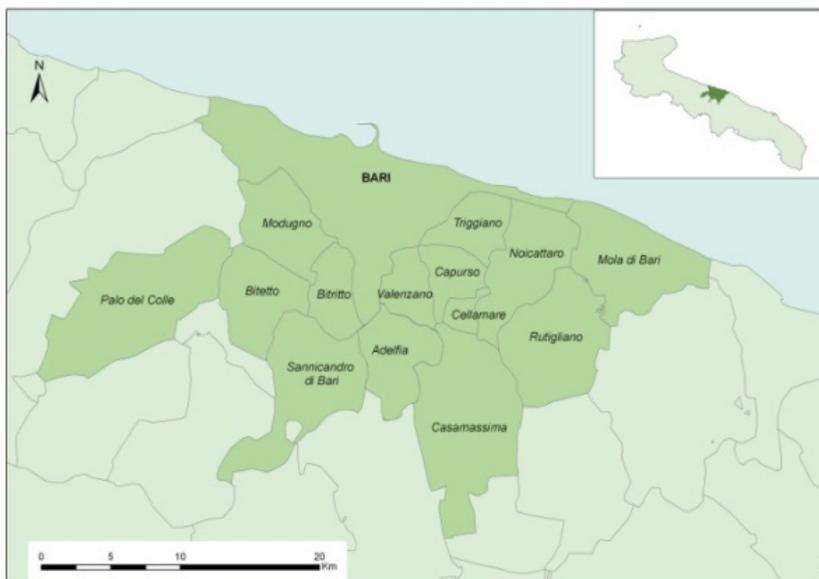
Con le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas) della programmazione nazionale 2004-2007 e con quelle comunitarie, l’intero territorio regionale fu ripartito in 10 Aree vaste (Enti capofila: Bari, Brindisi, Foggia, Lecce, Taranto, Casarano, Gravina, Barletta, Comunità Montana Monti Dauni Meridionali, Monopoli), caratterizzate da un’interdipendenza economica, sociale e territoriale, che non necessariamente coincideva con i confini amministrativi (Fig. 6). Per volontà regionale, l’Area Vasta fu definita in base all’aggregazione e al ruolo attivo dei soggetti istituzionali locali, indicati come espressione di nuove dinamiche territoriali, in relazione sia ad “protagonismo progettuale” sia ad una nuova prassi di governo territoriale con una strategia condivisa dagli attori locali (*Vision*). Assimilabile alla pianificazione strategica di Area Vasta è stata poi l’implementazione di una parte significativa del programma di sviluppo rurale, legata al programma LEADER 2007-2013 (Fig. 7).

Le strategie territoriali e le forme di collaborazione comunale relative a questa programmazione strategica sono state numerose: da quelle d’interesse ambientale (progetti Ambito Territoriale Ottimale – ATO e Ambiti di Raccolta Ottimale - Aro) e sociale (progetti Ambito Territoriale Sociale – ATS), a quelle di fruizione del patrimonio ambientale e culturale regionale (Sistemi Ambientali Culturali – SAC), alle nuove politiche di promozione turistica della Regione (Sistemi Turistici Locali e Distretti Produttivi del Turismo Pugliese). Di grande rilevanza è il recente strumento regionale di pianificazione paesaggistica (Piano Territoriale Paesaggistico- PPTR), elaborato della Regione Puglia ed adottato dalla Giunta Regione Puglia il 2 agosto 2013.

La legge del 7 aprile 2014 n. 56 (che detta le disposizioni in materia le città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni al fine di adeguare il loro ordinamento ai principi di risparmio economico, in attesa della revisione della costituzione) ha istituito (insieme a Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze e Napoli) la città metropolitana di Bari (*Terra di Bari*), seconda in Italia meridionale per continuità urbana e forte interazione sociale ed economica di alcuni comuni della provincia di Bari ed il capoluogo stesso (Fig. 14). Complessivamente, l’area metropolitana di Bari si estende su una superficie di circa 2.269,74 km² e conta una popolazione di 975.750 abitanti, dei quali circa il 31,1% corrisponde alla città di Bari (320.217). La densità di popolazione è pari a circa 432 ab/km². Sarà operativa dal 1° gennaio 2015.

In sintesi, si può condividere con il De Rubertis che in Puglia le strategie e gli obiettivi proposti dalle varie coalizioni territoriali si incrociano e si sovrappongono; non sempre costituiscono un reale motore di sviluppo perché

Fig. 8 - Area metropolitana di Bari



Fonte: Elaborazione su dati SistemaPuglia, il portale per lo sviluppo, cit.

condizionati da più modesti compiti di contenimento della spesa e di ottimizzazione dei servizi offerti. I vari progetti, costruiti in momenti diversi e basati su sollecitazioni differenti, presentano caratteristiche e obiettivi non sempre tra loro coerenti. Ognuno dei 258 comuni della Puglia aderisce mediamente a circa 5 accordi intercomunali, che spesso presentano intese territoriali anche molto differenti tra loro, creando sovrapposizioni con inutili duplicazioni o conflitti. In totale, circa 140 accordi nell'ambito dei patti territoriali, dei programmi integrati territoriali (PIT) e settoriali (PIS), dei programmi LEADER, delle unioni di comuni e di consorzi costituiscono lo zoccolo duro della cooperazione intercomunale della regione.

Analizzando i seguenti indicatori - Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti, numerosità degli stessi; appartenenza ad Aree vaste, Province, Unioni e consorzi di Comuni, Comunità montane, Patti territoriali, PIS, PIT, GAL, ATO, ARO, SLL, LEADER - e sovrapponendo i raggruppamenti per Area vasta, il De Rubertis ha individuato: *aree di resilienza*, che non partecipano ad alcun sodalizio; *aree di compattezza* (con forte quota di comuni che vi aderisce); *aree di etero-direzione* (con quota di adesione a sodalizi esterni alla propria area vasta). Il De Rubertis ha rilevato una notevole sovrapposizione partenariale tra i diversi strumenti (programmi o sodalizi), che interessano o hanno interessato l'area vasta, indicando come si impongano le *aree vaste Metropoli Terra di Bari* e, soprattutto, *Salento*, che evidenziano al loro attivo un considerevole numero di accordi di cooperazione (rispettivamente 22 e

23) che, a vario titolo e con differenti obiettivi, hanno connesso o connettono i loro comuni. Le aree vaste *Brindisina* e *Taranto* vantano un numero inferiore di accordi e devono la loro compattezza al ruolo proattivo svolto dalla propria Provincia, con la quale condividono quasi integralmente il territorio di riferimento. In generale, la composizione delle aree vaste pugliesi denota una buona corrispondenza con le coalizioni costituite in occasione dei PIT, con la composizione dei sistemi locali del lavoro (SLL) e con le aree LEADER dei GAL.

3.4. Le variabili demografiche e socio-economiche

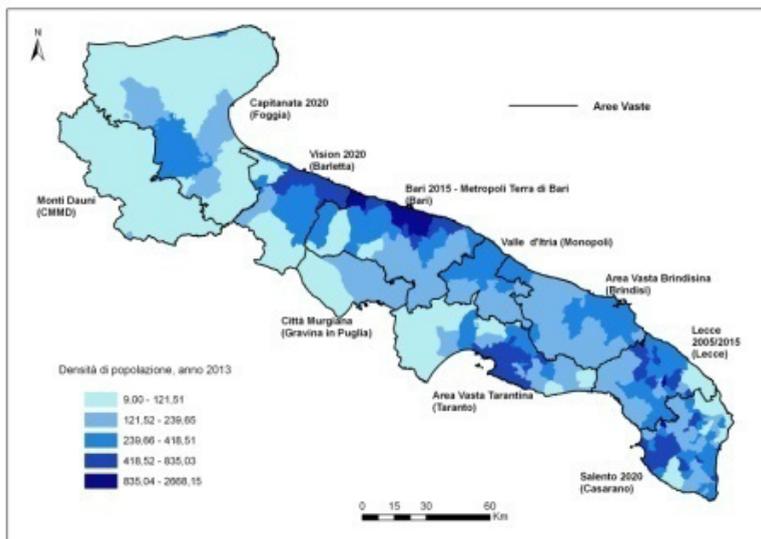
Per una distinzione di profili territoriali forti e caratterizzanti a livello geografico sono state considerate le variabili *demografiche* e *socio-economiche*, valutando, con il supporto di una cartografia analitica delle ripartizioni a scala subordinata (i Comuni), gli indicatori relativi alla *popolazione residente* e alla *densità demografica*, ai *Sistemi Locali del Lavoro - SLL* (al 2001), alle sedi di *impresa distinte per settore produttivo* e *V.a.* (al 2012, con riferimento all'Osservatorio Banca Impresa).

Indicazioni utili sono giunte anche dalle analisi sulle *Aree Interne*³ dell'Italia (al 2013) come definite dal Ministero per la Coesione Territoriale³, dagli studi condotti dal Baldini (CAIRE Urbanistica) *sulla Riduzione percentuale della SAT (Superficie Aziendale Totale) tra il 1961 ed il 2010; sui prodotti tipici; sulle imprese artigiane; sulla cooperazione sociale* e dall'IPRES Puglia *sulla localizzazione delle attività economiche e degli addetti nei comuni pugliesi considerando specializzazioni, concentrazioni e cluster produttivi*.

L'addensarsi in alcuni territori di indicatori demografici e socio-economici, anche considerando le *unità territoriali elementari di area vasta e SLL*, utili al De Rubertis nel definire (in base alla qualità dei sodalizi per le singole aree vaste), le *aree di resilienza*, quelle *di compattezza* e quelle *di etero-direzione*, ha consentito di identificare alcune aree omogenee, caratterizzate dalla appartenenza di comuni adiacenti ad uno stesso cluster, identificativo di un particolare profilo demografico e/o produttivo.

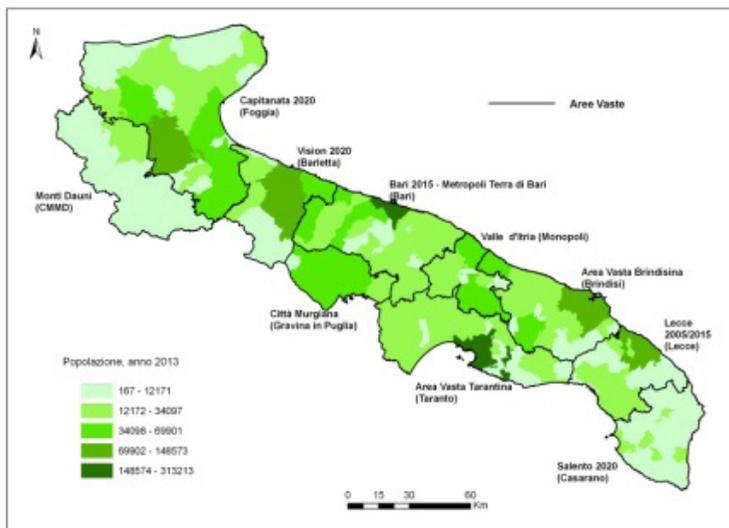
³ Il progetto "Aree Interne" del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione interna analizza la rete di comuni o che identifica in prima istanza la natura di Area Interna nella "lontananza" dai servizi essenziali. Da notare che Area Interna, in questa concezione, non è necessariamente sinonimo di "area debole". La proposta di territorializzazione considera la rete estremamente fitta e differenziata di centri urbani, che offrono una rosa estesa di servizi essenziali, capaci di generare importanti bacini d'utenza, anche a distanza, e di fungere da "attrattori" (nel senso gravitazionale); considera il livello di perifericità dei territori (in un senso spaziale) rispetto alla rete di centri urbani influenza – anche a causa delle difficoltà di accesso ai servizi di base - la qualità della vita dei cittadini e il loro livello di inclusione sociale; le relazioni funzionali che si creano tra poli e territori più o meno periferici possono essere assai diverse, a seconda delle tipologie di aree considerate.

Fig. 9 - Popolazione residente



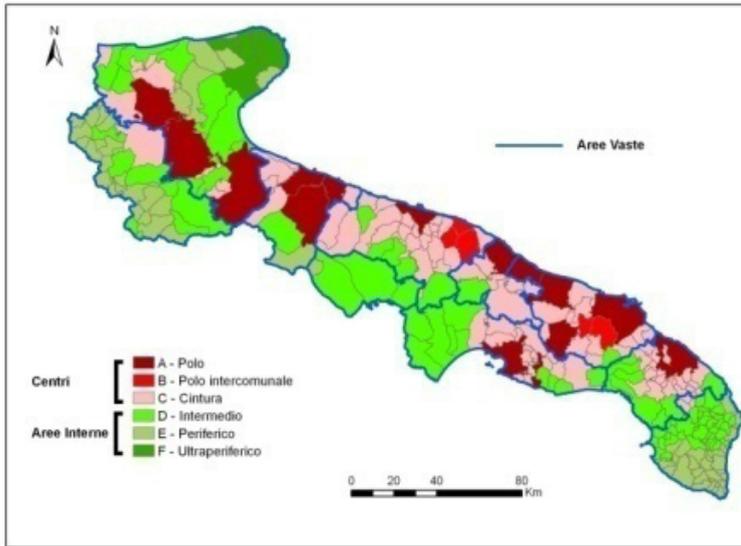
Fonte: Elaborazione su dati Istat, 2013.

Fig. 10 - Densità demografica



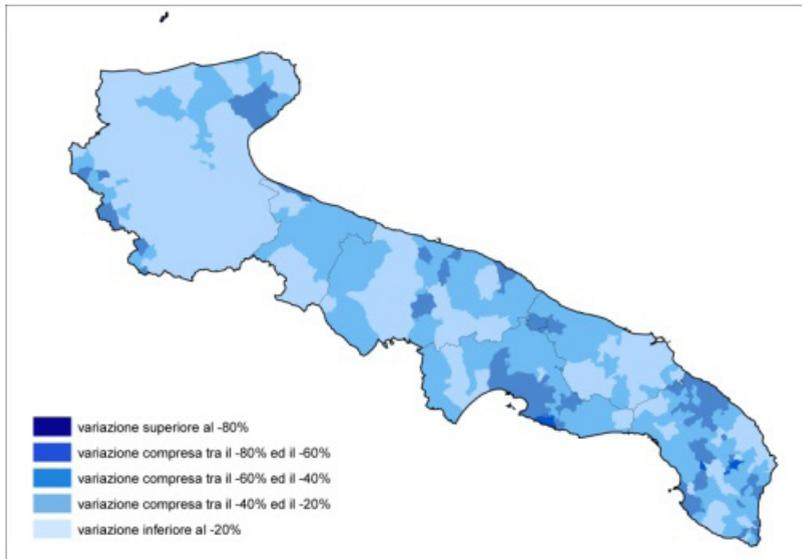
Fonte: Elaborazione su dati Istat, 2013.

Fig. 11 - Aree interne Servizi



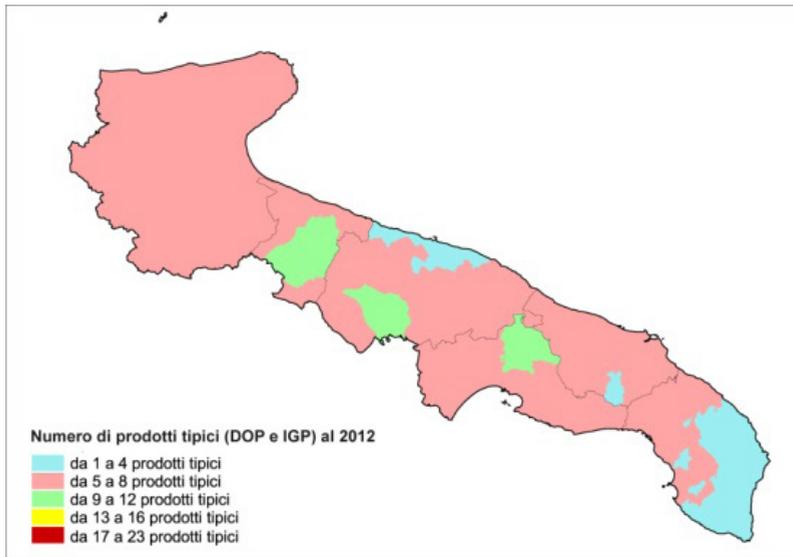
Fonte: Elaborazione su dati del Ministero dello Sviluppo Economico.

Fig. 12 - Riduzione percentuale della SAT tra 1961 e 2010



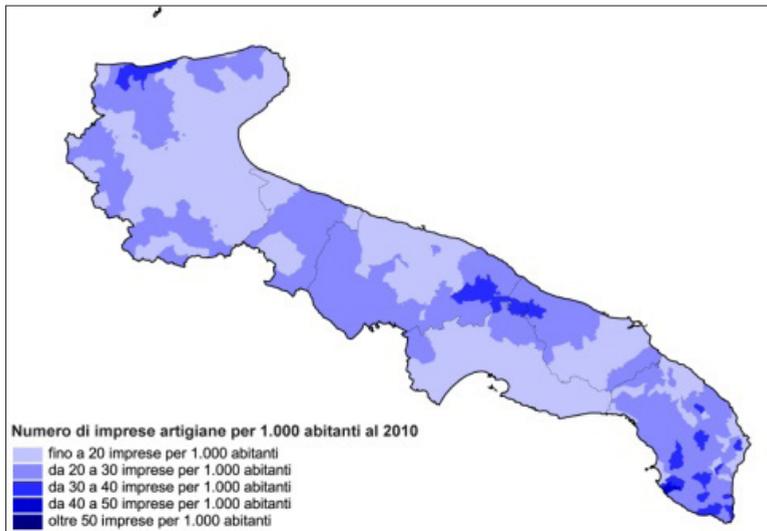
Fonte: CAIRE Urbanistica.

Fig. 13 - I prodotti tipici (DOP e IGP)



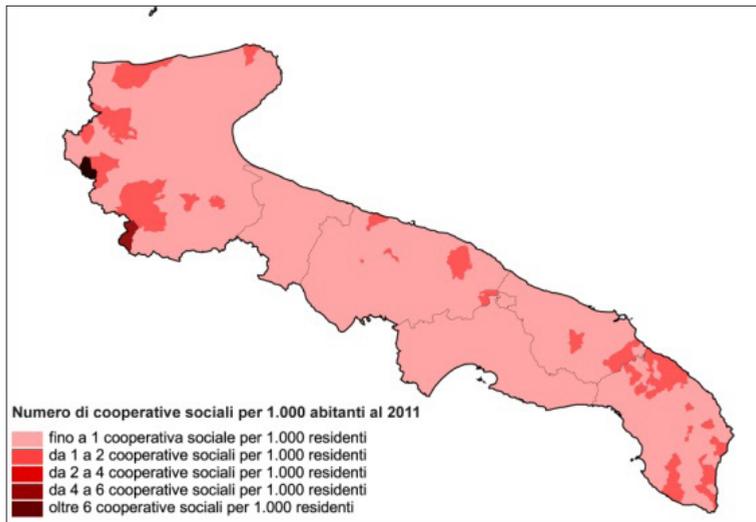
Fonte: CAIRE Urbanistica.

Fig. 14 - Le Imprese artigiane



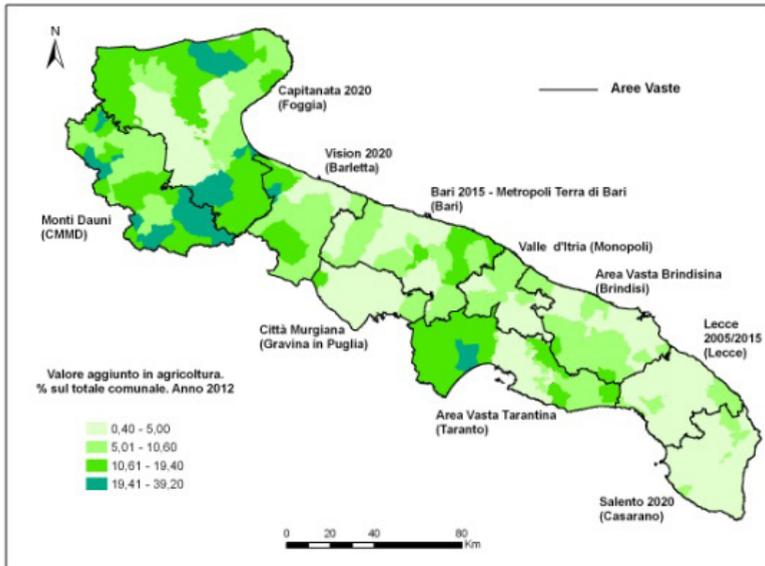
Fonte: CAIRE Urbanistica.

Fig. 15 - La Cooperazione sociale



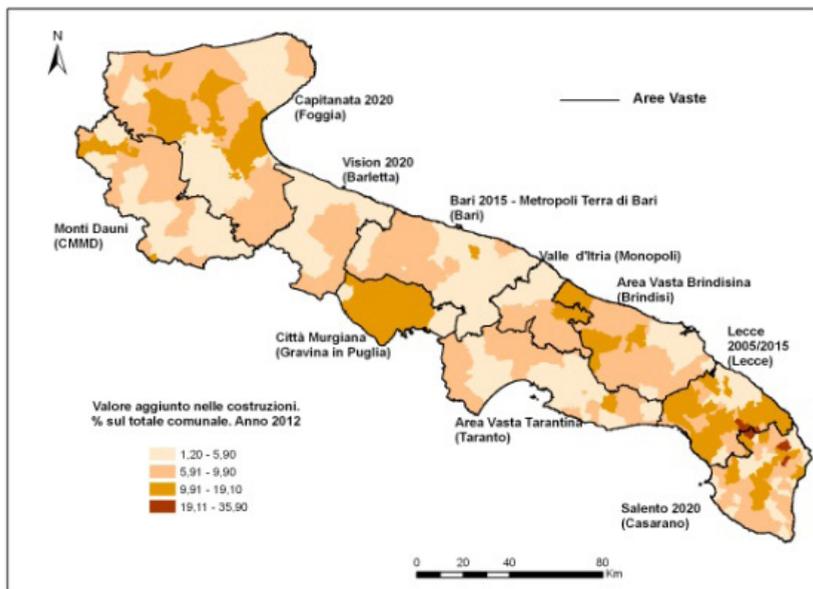
Fonte: CAIRE Urbanistica.

Fig. 16 - V.a. del settore agricolo



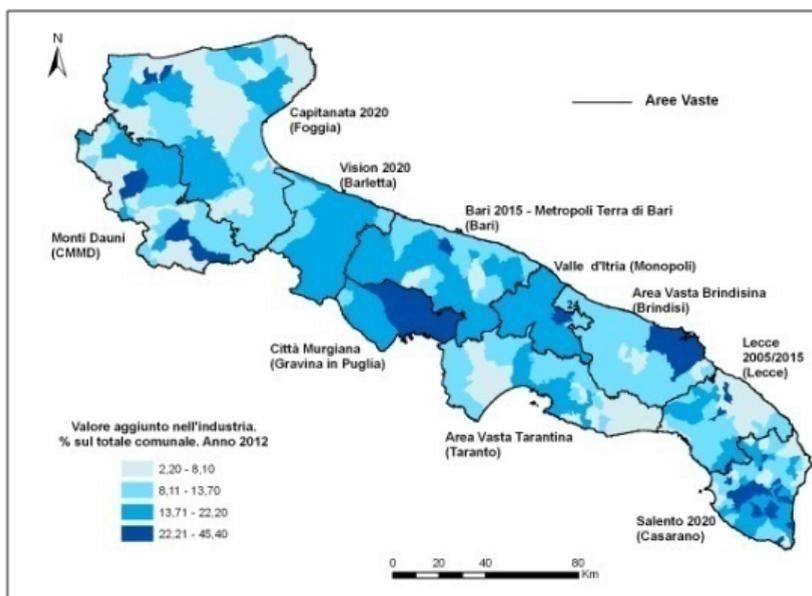
Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

Fig. 17 - V.a. del settore delle costruzioni



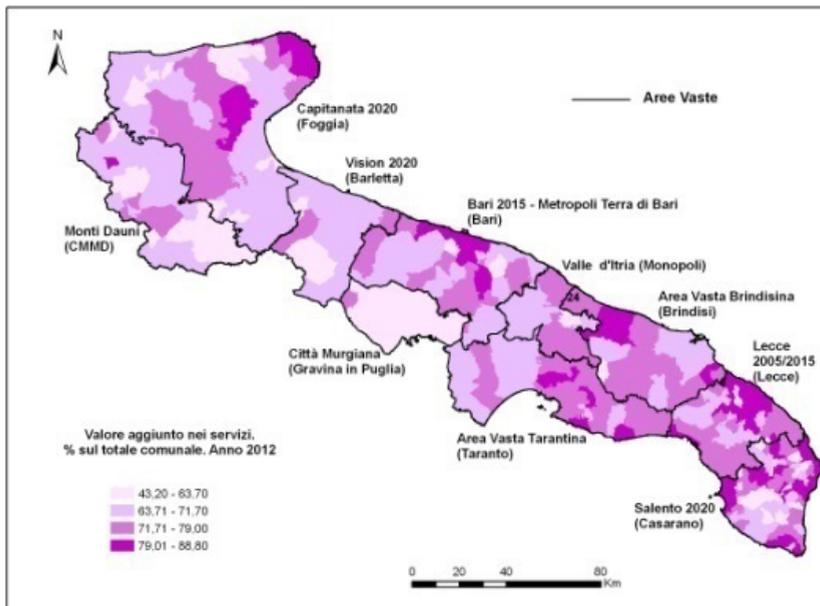
Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

Fig. 18 - V.a. del settore industriale



Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

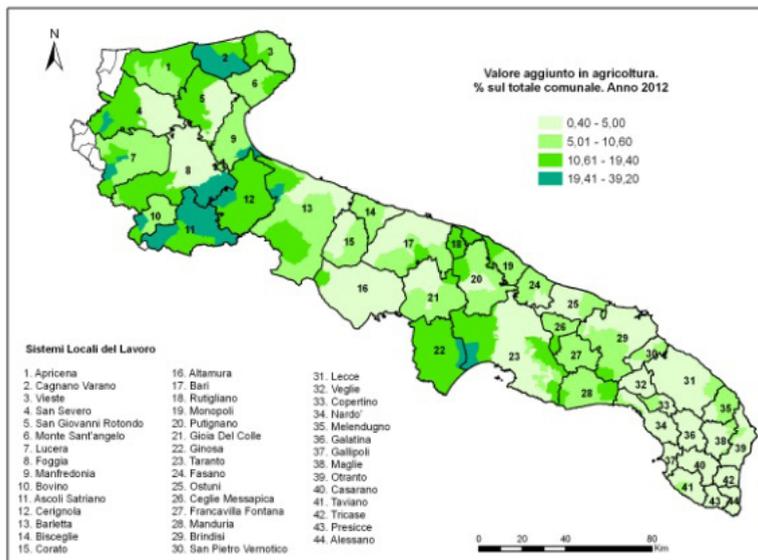
Fig. 19 - V.a. dei servizi



Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

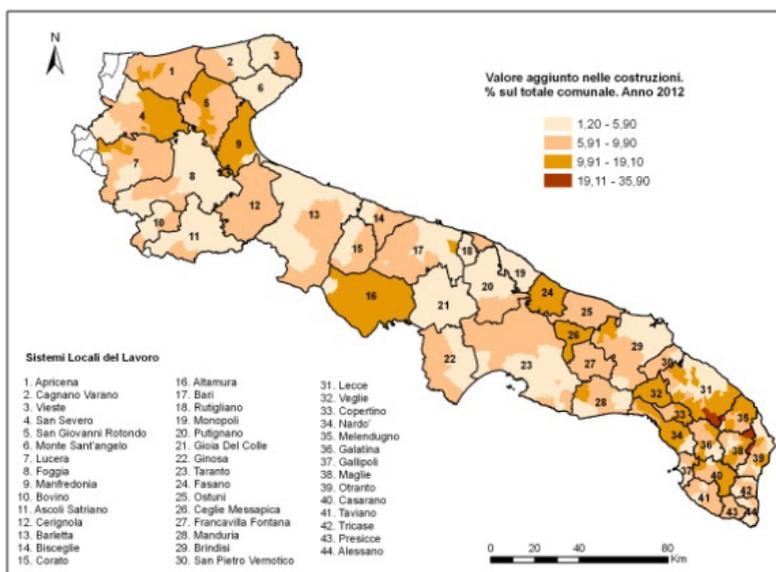
Sovrapponendo per Area vasta i vari indici socio-economici visualizzati nelle figg. 9-23, emerge un loro notevole addensamento in alcune aree, tra le quali spiccano le *aree vaste di Capitanata, Salento e Metropoli Terra di Bari* che evidenziano al loro attivo un considerevole numero di indici con valori elevati. Le *aree vaste di Barletta, Brindisina e Valle d'Itria* mostrano comunque una certa compattezza.

Fig. 20 - V.a. delle imprese agricole distinte per SLL



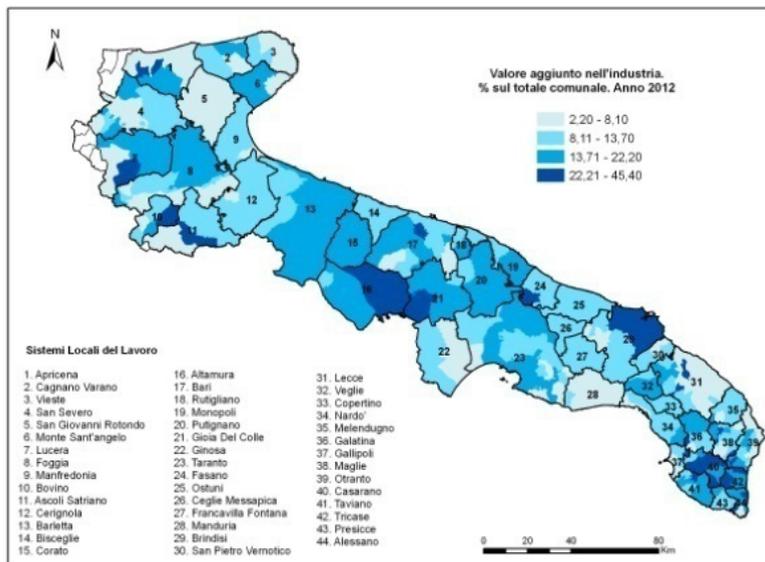
Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

Fig. 21 - V.a. delle imprese edili distinte per SLL



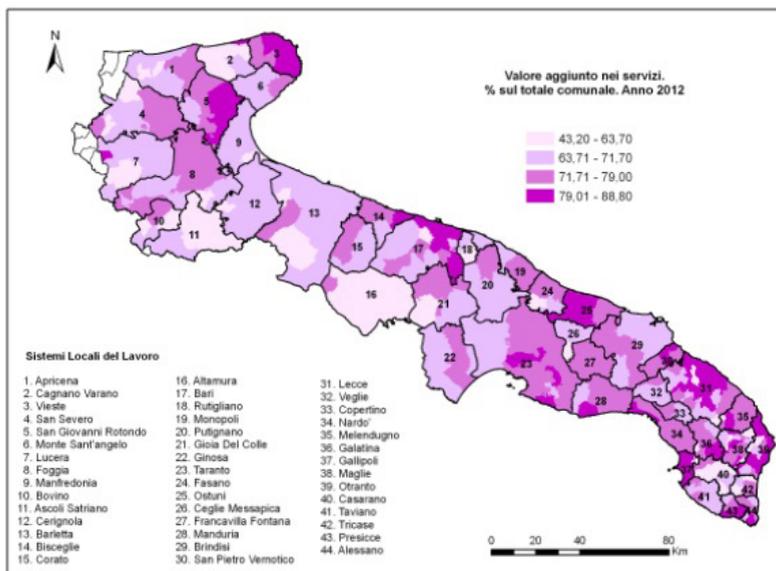
Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

Fig.22 - V.a. delle imprese industriali distinte per SLL



Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

Fig. 23 - V.a. delle imprese dei servi distinte per SLL



Fonte: Elaborazione su dati Osservatorio Banche Imprese, 2012.

Nel dettaglio gli indicatori economici relativi alla presenza di sedi di impresa e valore aggiunto per settore produttivo consentono di differenziare e caratterizzare alcune aree.

Nelle aree vaste di Capitanata, Monti Dauni e Tarantina emerge la forte specializzazione agricola (con una quota di imprese superiore al 50% del totale e un v.a. del settore molto levato), in cui si impongono, rispettivamente, i SLL di Cagnano Varano, Ascoli Satriano e Ginosa. Qui anche le costruzioni hanno un ruolo emergente con i SLL di San Severo e Manfredonia. Una cospicua presenza dell'edilizia (superiore al 20% rispetto alle imprese totali) presentano, invece, le aree vaste di Città Murgiana, con il SLL di Altamura, e Valle d'Itria con i SLL di Fasano e Ceglie. Il settore industriale assorbe oltre il 27% delle sedi imprese totali nelle aree vaste di Barletta, Valle d'Itria e Salento (dove si impongono i SLL di Galatina, Casarano e Maglie) e Lecce dove il settore interessa quasi tutta corona di centri intorno al capoluogo. Una forte caratterizzazione nei servizi testimoniano le aree vaste di Capitanata, Barletta, Terra di Bari, aree brindisina e tarantina, e Lecce, che catalizzano la metà delle sedi imprese totali comunali e un'elevata percentuale di v.a. nel settore

4. Verso una nuova definizione degli ambiti regionali della Puglia. L'identità

Con riferimento al criterio di *differenziabilità (identità)*, che valuta le relazioni di tipo organizzativo che legano i comuni contigui con un'omogeneità funzionale o sistemica, sono stati considerati i caratteri culturali, il paesaggio, la tradizione locale e i caratteri fisico/ambientali, l'ospitalità rurale, la cooperazione sociale, le aree periferiche e i parchi.

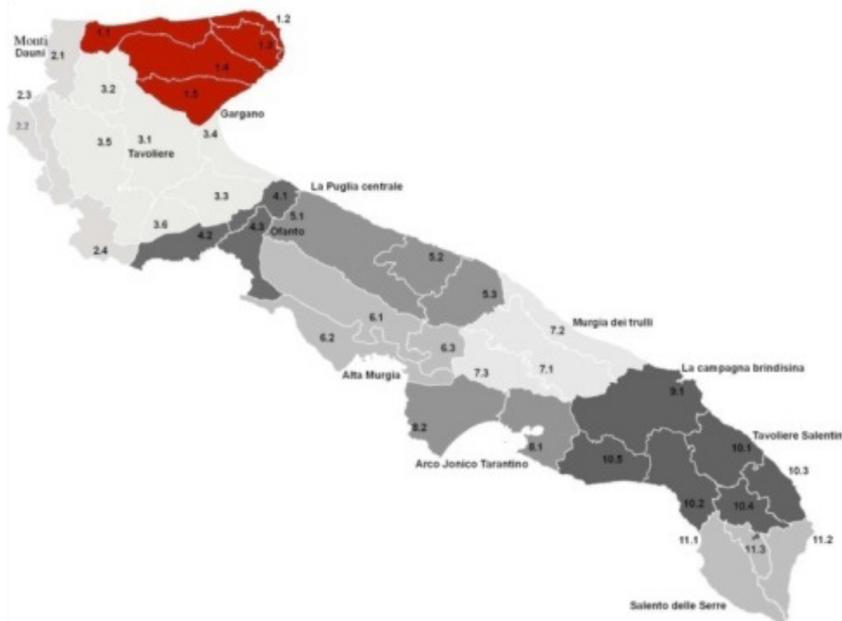
4.1 I caratteri fisico/ambientali e paesaggistici

Nell'analisi dei *caratteri fisico/ambientali e paesaggistici* sono stati acquisiti i risultati del *Piano Territoriale Paesaggistico della Regione Puglia - PTPR* (adottato dalla Giunta Regione Puglia con delibera n. 1435 del 2 agosto 2013 e pubblicata sul BURP n. 108 del 06.08.2013) che considera tre componenti: l'Atlante del Patrimonio, lo Scenario Strategico (in cui si legge un'idea di futuro sostenibile), le Regole (per la riproduzione del paesaggio). Nell'Atlante sono descritte l'identità dei tanti paesaggi della Puglia e le regole fondamentali che ne hanno guidato la sua costruzione e che sono e da cui non si può prescindere.

Il PTPR prevede un'articolazione della regione in 11 ambiti di paesaggio (in parte corrispondenti alle realtà antropogeografiche sub-regionali indicate dai geografi nell'ultima metà del secolo scorso) e 42 figure territoriali (cfr fig. 31), risultato della valutazione integrata dell'analisi *morfofitologica* e di quella *storico-strutturale* con riferimento ad una pluralità di fattori: conformazione

storica delle regioni geografiche; caratteri dell'assetto idrogeomorfologico; caratteri ambientali ed ecosistemici; tipologie insediative (città, reti di città infrastrutture, strutture agrarie); insieme delle figure territoriali costitutive dei caratteri morfotipologici dei paesaggi; articolazione delle identità percettive dei paesaggi.

Fig. 24 - Ambiti di Paesaggio definiti dal PTPR.



Fonte: Regione Puglia, 2013.

Nella valutazione delle influenze culturali, particolare attenzione è stata destinata alle ripartizioni linguistiche regionali con riferimento a corrispondenze dialettali, il cui valore è stato sempre marginalmente considerato nella valutazione della definizione degli ambiti antropogeografici.

4.2. Il ruolo dei dialetti nelle ripartizioni linguistiche regionali

Per quanto riguarda i *dialetti*, la Puglia, ricalcando le vicende storico-culturali, presenta tre principali varietà:

1. **Apulo-dauna**, che a sua volta comprende le sub-varietà:
 - a. Apulo-foggiana
 - b. Dauno-appenninica
 - c. Garganica

2. **Apulo-barese**, che comprende i dialetti della Puglia centrale, barese, compresa tra il fiume Ofanto e il confine salentino. “Per una descrizione di base si assume la parlata di Bari come la varietà più rappresentativa sia un senso storico che nella prospettiva dei problemi, delle forme e delle vicende comuni ai dialetti pugliesi” (Valente 1975, p.11)
3. **Salentina**, che comprende la sub-regione a sud del confine linguistico che Francesco Ribezzo (1911) individuò lungo la linea Ostuni-Ceglie-Taranto e che secondo gli studi, soprattutto di carattere fonetico, di Morosi (1874), Panareo (1903), Ribezzo (1911), Mancarella (1975) può essere divisa in tre tronconi:
 - a. Salentino settentrionale, con centro egemone Brindisi;
 - b. Salentino centrale, con centro egemone Lecce
 - c. Salentino meridionale con varietà dominante otrantina e varietà secondaria quella gallipolina.

I dialetti dauni

Analizziamo le singole varietà dialettali. Partiamo da quelli della Daunia che, un tempo occupata dai Sanniti, aveva una parlata omogenea ma, che in seguito alla pratica della transumanza, che la metteva in comunicazione con l'Abruzzo ed il Molise, ha rafforzato le analogie con i dialetti di queste regioni, caratterizzandosi rispetto al resto dei dialetti pugliesi. Partiamo dai dialetti appenninici a sud-ovest di Foggia e dai dialetti garganici, che, come osserva Valente, assumono aspetto ‘bifronte’, in quanto il Gargano “aperto da sud alla penetrazione pugliese [della quale] conserva evidenti le caratteristiche fonetiche sul versante meridionale; chiuso ad ovest, [...] è stato aggirato da nord dalle correnti abruzzesi” (Valente 1975, p. 64). Le due subregioni, appenninica e garganica, nonostante presentino alcune differenze, sono effettivamente distinte più da un punto di vista geografico che linguistico. Infatti, le due realtà presentano molti tratti comuni. Tra gli altri:

- La conservazione, fatte alcune eccezioni, della vocale latina tonica A: *casə*, *panə*, *fratə*
- La conservazione, sul modello abruzzese, della geminata latina -LL- (*kallə* ‘calla’), mentre il resto della Puglia presenta l’esito -dd-, anche in forma cacuminale (in molti centri del Salento)
- L’esito dei nessi latini *cl*, *pl*, *tl* in *cci*: *reccia* ‘orecchia’; *koccia* ‘coppia’; esiti presenti anche in area barese
- L’esito dei nessi *lj*, *bl*, *gl*, in *gg*: *aggə* ‘aglio’ (fatta eccezione per la Capitanata occidentale)

Per quanto concerne il lessico, “[t]ra le voci ritenute tipiche di tutta la varietà dauna abbiamo *fəlanolə* «lungo palo», *attaməndə* «guardare», *tozzə*

«pannocchia di granturco»; il secchio di latte si chiama *moltrə*, la paglia delle pannocchie *cóffelə*, il mucchio di pietre *cragnə*” (Sobrero-Tempesta 2002: 32)

I dialetti apulo foggiani hanno come centri propulsori più importanti Foggia, Cerignola, Troia e Manfredonia. Come abbiamo visto anche per i dialetti apulo appenninici e apulo garganici, anche i dialetti foggiani, a differenza dei dialetti del resto della Puglia, conservano l'esito latino LL: *cavallə* ‘cavallo’.

Inoltre, il foggiano non conosce, ad eccezione di alcune località sulla riva sinistra dell'Ofanto e di qualche testimonianza garganica, il frangimento vocalico, che caratterizza l'area barese.

Tratto caratteristico che differenzia il foggiano dagli altri dialetti daunici è la palatalizzazione della vocale latina A in sillaba libera: *kəsə* ‘casa’.

E, come tutti i dialetti della Daunia, anche il dialetto foggiano semplifica i nessi consonantici difficili *l+consonante occlusiva* con l'aggiunta di una vocale anaptittica: *voləpə* ‘volpe’

Dal punto di vista morfologico, il foggiano presenta, a differenza del barese, il condizionale: *sarrjə* ‘sarei’. Per il lessico, invece, condivide molto di quello barese; alcuni termini, soprattutto legati al mondo pastorale, sono di trafilà abruzzese, altri di trafilà napoletana.

Il dialetto barese

L'area barese presenta una omogeneità più spiccata di quella dauna. Essa si estende dall'Ofanto a Nord al confine settentrionale salentino a Sud, ed ha come centro egemone Bari. Trattati caratteristi del dialetto barese sono:

- i frangimenti vocalici che, come osserva Valente, non scostituiscono un dittongo, ma “suoni parassiti generantisi da una protrazione di tenuta delle vocali lunghe, specialmente in sillaba aperta, con progressiva chiusura palatale o in senso velare assumendo carattere semivocalico” (Valente pp. 40-41): *gadde'nə* ‘gallina’
- la palatalizzazione di A: *Bèri* ‘Bari’
- la realizzazione delle vocali atone in vocale evanescente ə: *dəménəchə*
- l'assimilazione di *nd* in *nn* e di *mb* in *mm*: *quando* > *quannə* ‘quando’; *palummu* ‘colombo’; esiti, questi, di derivazione sannita
- le forme ossitone dell'infinito per la caduta della sillaba *-re*: *parlá* ‘parlare’, *vénna* ‘vendere’, *dərmí* ‘dormire’
- la realizzazione dell'indicativo imperfetto in *-ave*: *mangiàve* ‘mangiavo’

Inoltre, come osserva Valente, “[l]a varietà di condizioni e di attività, e la duplice qualificazione socio-economica, agricola e marinara, conferiscono al lessico ricco e vario del capoluogo connotati di rappresentatività regionale, con sensibili caratteri di arcaicità dei settori tecnici e specialistici” (Valente 1975, p. 37). Solo per fare alcuni esempi: *saniúzzə* ‘terreno incolto’; *sétə* ‘melagrana’, *kəlúmmə* ‘fiorone’, *korrwə* ‘carruba’, *lúzzə* ‘nasello’, *angiddə* ‘anguilla’.

I dialetti salentini

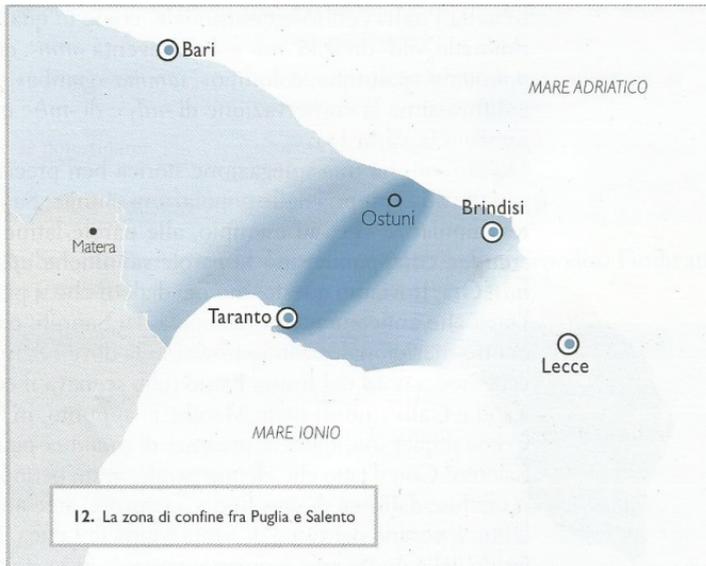
“La distinzione dei dialetti salentini da quelli pugliesi coincide con la distinzione geografica che oppone il tavoliere leccese al Sud e la catena delle Murge a Nord secondo l’arco della «soglia messapica»” (Mancarella, 1975, p. 8), ossia di quella zona di transizione a nord-est di Taranto che separa le Murge dal Tavoliere barese, come si osserva nella fig. 32.

Le due macroaree, quella barese e quella salentina, si differenziano per i tratti che Ribezzo (1911, p. 24) ha indicato come peculiari:

1. conservazione nel Salentino della vocale atona finale che nei dialetti pugliesi diventa evanescente /ə/
2. assenza di vocali turbate e dittongate nel salentino
3. realizzazione dell’indicativo imperfetto in *-ia*, *-iu* in salentino e in *-ave*, *-ii* nel barese
4. realizzazione del passato remoto in *-ai*, *-ii* nel salentino, e di *-abbi*, *-ibbi* nel barese.

Inoltre, “[a] questi tratti distintivi, il Parlange (1960) ne aggiunge un altro: la sonorizzazione di tutte le occlusive postnasali del barese che manca assolutamente nei dialetti salentini a partire dai paesi delle diocesi di Oria e Brindisi” (Mancarella 1975, p. 8)⁴.

Fig. 25 - La zona di confine fra Puglia e Salento



Fonte: Sobrero-Tempesta, 2002, p. 93.

⁴ La distinzione di Puglia e Salento negli studi di tradizione tedesca che fanno capo a Lausberg (1939 e 1948) e a Rholf (1966) si basa sulla fonologia storica, tra latino e romanzo, del vocalismo tonico.

Tra gli altri tratti caratteristici del Salento ricordiamo:

- il passaggio di *b-* a *v-* ad inizio di parola: lat. *Basiare*>sal. *vasiare* 'bocca'; lat. *bucca*>sal. *vucca* 'bocca', fino al dileguo, in alcuni casi, di *v:* *ucca* 'bocca';
- pronuncia cacuminale del gruppo consonantico *tr:* *patre*;
- formazione del superlativo attraverso la reduplicazione dell'aggettivo di grado positivo *bellu bellu* 'bellissimo';
- assenza degli avverbi con suffisso *-mente*;
- mancanza dell'infinito dopo i verbi servili: *dovere*, *potere*, *volere*: *voju ddormu* 'voglio dormire', *tokka bbaw* 'devo andare'. Il fenomeno viene concordemente spiegato dai linguisti come tratto risalente al greco "o, meglio, al periodo in cui gli abitanti del Salento, passando dall'influenza greca a quella latina, furono - per lungo tempo - bilingui[...]" (Sobrero-Tempesta 2001, p. 105).

Per il lessico, il Salento presenta un maggior numero di termini, rispetto agli altri dialetti di area meridionale, derivanti direttamente dal latino: nel suo *Vocabolario dei dialetti salentini* Rholfs su 2000 lemmi, ne attribuisce 1000 all'etimo latino. Le parole derivate dal latino hanno avuto sorti differenti: infatti, alcuni termini sono stati sostituiti da forme più innovative: *crai* 'domani', *puscrai* 'dopodomani'; altri hanno subito una risemantizzazione nel passaggio dal latino al dialetto: lat. *Canna*, sal. *canna* 'gola', lat. *Extutare* 'guardare il fuoco e coprirlo', sal. *stutare* 'spegnere'. Non mancano, inoltre, termini derivanti dal greco, *pitta/pittula* 'frittella', *scersu* 'campo incolto', *zinzulu* 'straccio'; e parole germaniche, arabe, spagnole e francesi, resti delle dominazioni che segnarono il Salento a partire dal Medioevo.

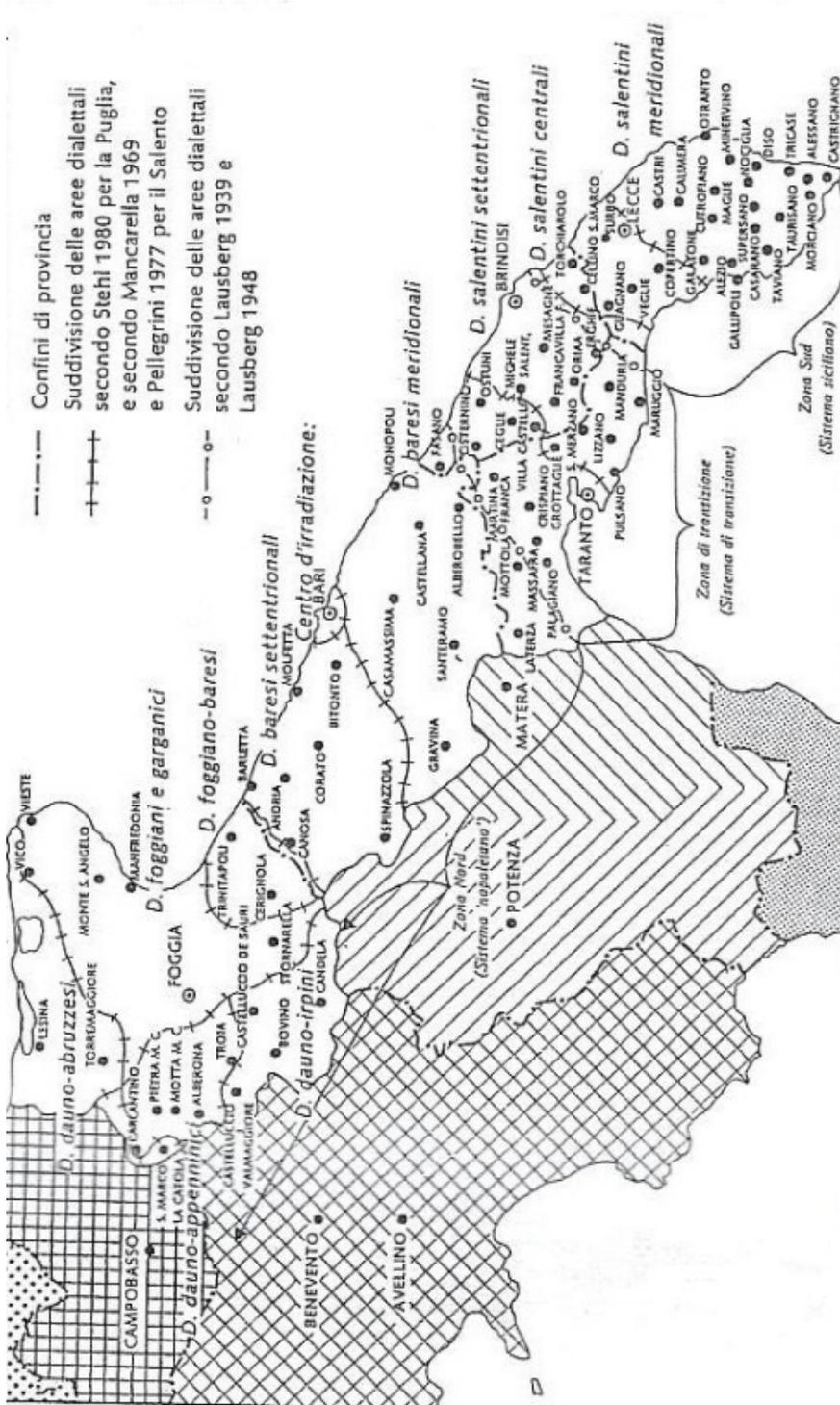
Volendo, dunque, rappresentare la complessa realtà dialettale pugliese, potremmo fare riferimento agli studi più accreditati, dagli anni trenta agli anni novanta del Novecento, che bene vengono resi in sintesi nella fig. 26.

Come si può osservare, i confini linguistici vanno al di là di quelli che sono i confini amministrativi delle singole province della regione e racchiudono al loro interno "aree vaste" che nel corso dei secoli hanno condiviso vicende storico-culturali ed hanno costituito punti di forza di azione e reazione ad identità altre che hanno elaborato sistemi linguistici differenti, come manifestazione di un'ulteriore espressione di specificità territoriale.

5. Verso una nuova proposizione degli ambiti territoriali

Considerando le variabili socio-economiche e culturali sopra analizzate e sovrapponendo le aree geografiche definite dai SSL, dalle Aree vaste, dalle Aree Interne" del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione interna a quelle definite da individualità linguistiche e dai parametri culturali, naturalistici e paesaggistici considerati dal PTPR" (vedi figg 27-30), sono state identificate in

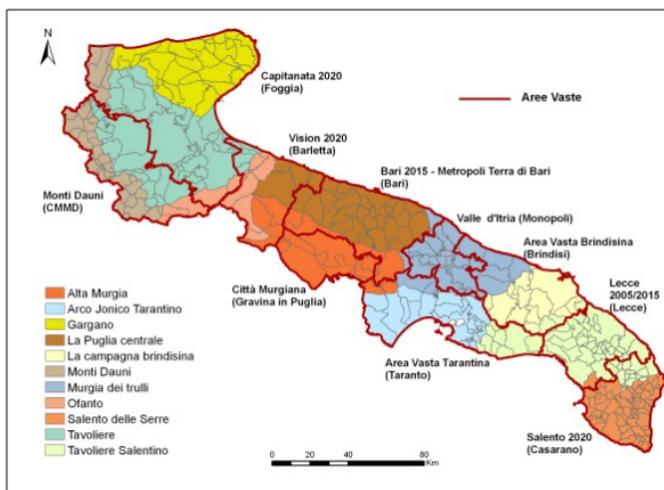
Fig. 26 - Aree dialettali pugliesi



Fonte: Rielaborata da Steh 1988: 701.

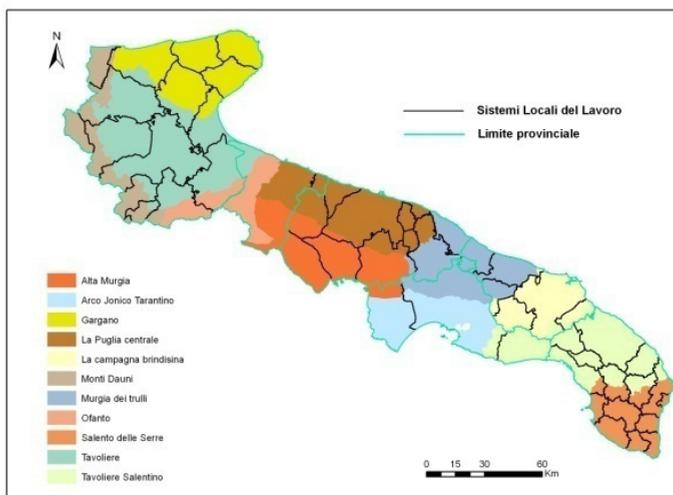
Puglia tre Aree omogenee: *Daunia, Puglia centrale e Salento*, all'interno delle quali si distinguono *l'area metropolitana di Bari, alcune polarità urbane e comunità territoriali*.⁵

Fig. 27 - Aree vaste ed are definite dal PTPR



Fonte: Elaborazione su dati Regione Puglia.

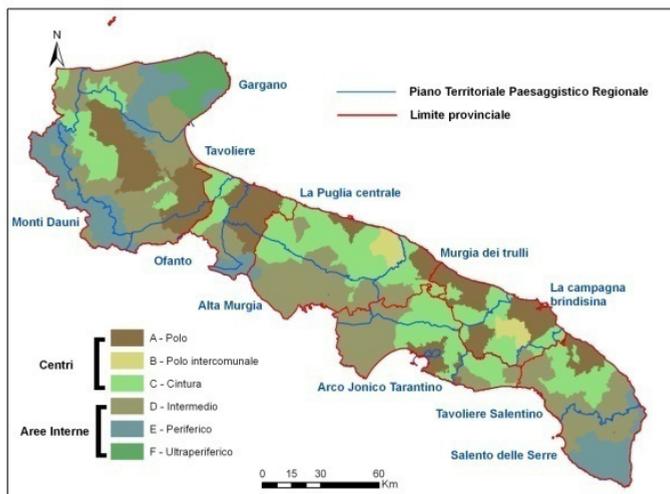
Fig. 28 - SLL ed are definite dal PTPR



Fonte: Elaborazione su dati Regione Puglia.

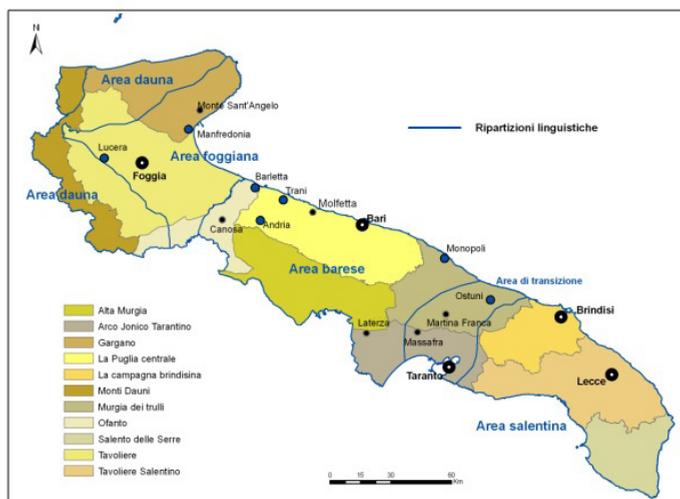
⁵ Si ringraziano Antonio Mininno (Università degli Studi di Bari) e Tommaso Farenga (SIT&A s.r.l. - Studio Ingegneria Territorio e Ambiente) per la collaborazione offerta nella definizione delle nuove aree proposte.

Fig. 29 - Aree interne ed are definite dal PTPR



Fonte: Elaborazione su dati Ministero Sviluppo Economico.

Fig. 30 - Ripartizioni linguistiche ed are definite dal PTPR



Fonte: Sobrero, Tempesta, 2002.

Nella “nuova” *Daunia*, l’armatura urbana, assai diffusa, individua due direttrici portanti lungo la viabilità autostradale per il nord (verso Pescara-Milano) e verso ovest (Napoli-Roma).

Foggia si pone come polarità urbana, intorno alla quale s’identifica un *continuum* di centri nodali importanti: le *comunità territoriali* di San Severo, Ce-

rignola, Lucera, Manfredonia. Intorno si incastellano due sistemi naturalistici di importanza primaria, quali quello del Paco del Gargano e dei Boschi del Sub-Appennino Dauno.

Il Gargano mantiene nell'area una propria autonomia geografica, comunque rimanendo ben collegato con Foggia per le funzioni strategiche non allocabili nell'entroterra per le peculiarità paesaggistiche del territorio. Vieste, San Giovanni Rotondo assumono il ruolo strategico di *comunità territoriali*. L'infrastruttura autostradale, sia verso nord che verso ovest, e marginalmente il collegamento con il porto di Manfredonia (che, insieme a Barletta, potrebbe consentire un decongestionamento del porto di Bari), può rendere questo sistema integrato ed in grado di ben connettere il proprio sistema industriale con le altre regioni, divenendo momento cruciale per i collegamenti verso est, per la stretta correlazione attivabile con il corridoio paneuropeo 8 e la possibile realizzazione di una nuova linea ferroviaria ad Alta Capacità Napoli-Foggia-Bari.

Il sistema, se opportunamente organizzato, può raggiungere quella massa critica che giustifica l'insediamento di servizi superiori attualmente concentrati a Foggia, da cui ridurre la dipendenza (per il territorio del Subappennino). I territori montani attuali vengono così meglio ad aggregarsi raggiungendo quella dimensione di popolazione e di attività produttive che giustifica il potenziamento di alcune infrastrutture, quali quella stradale trasversale (la pedemontana con andamento nord-sud) e l'insediamento di funzioni e servizi superiori tuttora concentrati a Foggia o Bari. Tale strategia può potenziare gli insediamenti produttivi nelle aree alla base del gradino collinare, qualora ben connesso trasversalmente, nonché la valorizzazione naturalistica dei centri urbani e dei boschi dei comuni collinari e montani. L'armatura urbana della "nuova" area è così assai diffusa e, nel contempo, individua due direttrici portanti lungo la viabilità autostradale per il nord (verso Pescara-Milano) e verso ovest (Napoli-Roma). Un *continuum* di centri nodali importanti attorno a Foggia, quali Cerignola, Ariano Irpino, Campobasso, Lucera, Termoli, in cui si incastellano due sistemi naturalistici di notevole importanza.

L'area della *Puglia centrale* presenta una vivace dinamica demografica ed economica, con un tessuto commerciale ed industriale significativo, come si evince dal numero di imprese e dalle specializzazioni, dalle concentrazioni e dai cluster produttivi. La qualità urbana è qui piuttosto elevata e costituisce un potenziale per Bari e la sua area metropolitana, che potrebbero diventare un polo di riequilibrio dell'intero Mezzogiorno continentale.

All'area metropolitana di Bari si affiancano come polarità urbane Barletta e Andria e, come comunità territoriali, Barletta, Altamura e Monopoli.

Il territorio si distingue per le caratteristiche idrauliche e geomorfologiche, che individuano un confine a nord che si estende lungo il fiume Ofanto, inglobando la provincia BAT (di più recente istituzione) e tutta la piana alla sinistra

idraulica che si avvicina al mare. Il confine verso ovest segue, invece, la destra idraulica del fiume e coincide con l'innalzamento dell'altopiano murgiano.

L'area Puglia fonde così la fascia costiera, in cui Bari assume un ruolo di cerniera, con la fascia pedemurgiana e con quella dell'Alta Murgia, costituendo un continuum leggibile sul territorio, anche nelle figure territoriali della Murgia dei Trulli, escludendo i territori murgiani tra Cisternino e Martina Franca che potrebbero associarsi, anche per le caratteristiche ambientali, al litorale brindisino e all'arco ionico-tarantino, territori, questi, che verrebbero inglobati nell'area meridionale salentina.

Il sistema si presenta fortemente correlato ed omogeneo anche in riferimento alle componenti ideologiche e botanico-vegetazionali. Il sistema delle aree protette individua dei forti legami grazie ai siti di rilevanza naturalistica dell'Alta Murgia ad ovest, dell'Ofanto a nord e del Basento a sud. Quest'ultimo rappresenta il secondo sito paesaggistico della provincia di Bari ad aver ottenuto il riconoscimento di "Meraviglia Italiana" (quella del Basento è un'area boschiva naturale che si trova ai confini dei territori dei comuni di Putignano, Noci, Castellana Grotte ed Alberobello, quindi in zona trulli). Sono riconosciute importanti relazioni tra questa area (con i caratteristici boschi di fragno) e il sistema della Valle d'Itria, a loro volta collegati con il sistema ambientale delle gravine dell'arco ionico. L'Alta Murgia occupa nella regione un ruolo importante e si connette al sistema ambientale del materano, verso il quale è auspicabile possa estendersi la nuova regione, anche per le tematiche correlate al sistema economico. Ai segni naturali si uniscono quelli antropici, caratteristici della pastorizia e delle pratiche agricole: costruzioni a secco quali trulli, muri, e poi masserie da campo e per pecore (iazzi), realizzati lungo la fitta rete dei solchi della transumanza; quindi cappelle rurali e chiese rupestri, cisterne e neviere. Questi valori si riscontrano, secondo un continuum leggibile sul territorio, anche nelle figure territoriali della Murgia dei Trulli e dell'Arco ionico tarantino, anche se questi ultimi sono stati accorpatis alla Terra d'Otranto, l'antica regione storico-geografica che includeva anche una porzione del materano e con il quale sussistono non solo relazioni ambientali, ma anche economiche. Il sistema regionale estende e nel contempo contiene l'effetto grande città (assegnato a Bari) sull'intero territorio. La proposta delle altre aree, la Daunia e il Salento, riduce la gravitazione di questi territori su Bari e nel contempo ne esalta la propensione a ramificarsi verso le aree limitrofe ed interne, quelle a nord, con le grandi realtà urbane di Trani, Barletta ed Andria, strategiche per un potenziamento del tessuto industriale regionale, e le realtà agricole e artigianali dell'entroterra.

L'area *Salento* si pone modello ideal-tipico di una possibile politica urbana nel Mezzogiorno e ripropone la suddivisione borbonica di Terra d'Otranto.

Funzioni strategiche assumono in essa le polarità urbane di Taranto, Lecce e Brindisi, che possono assumere nuovi ruoli importanti per lo sviluppo ed il rilancio dei sistemi portuali, industriali e turistici.

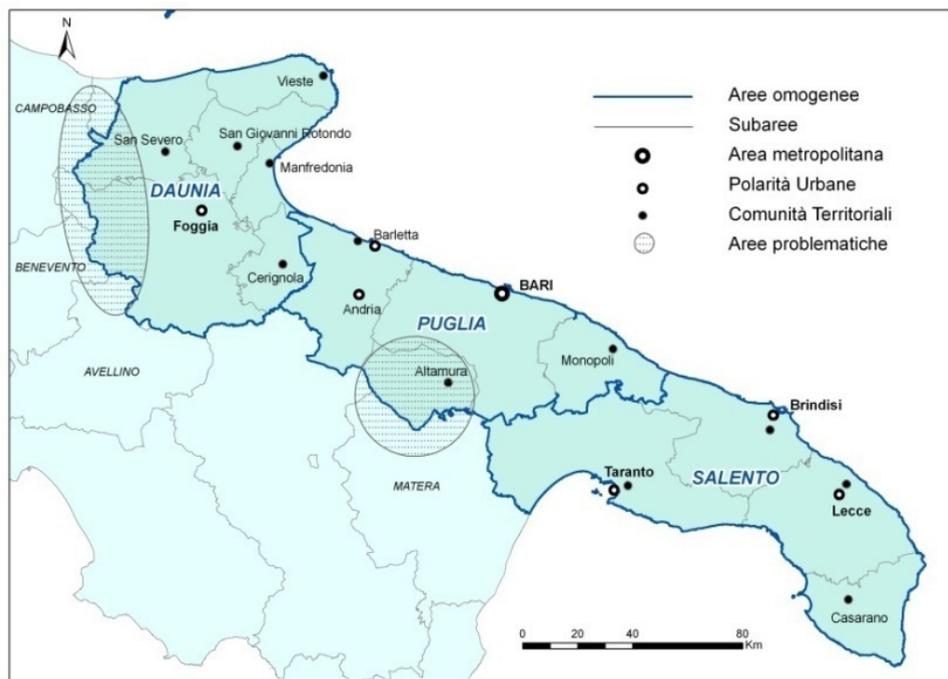
Quali comunità territoriali si pongono Taranto, Brindisi, Lecce e Casarano.

Le tre città – Taranto, Brindisi e Lecce – non possiedono di per sé dimensioni demografiche ed economiche rilevanti. La strategia territoriale è pertanto quella dell'integrazione funzionale delle tre città, per il tramite di un asse portante che le unisca. Si tratta di una penisola felice, ampliata a nord, rispetto all'originaria Terra d'Otranto, potendosi includere la Valle d'Itria ed alcuni territori murgiani. L'esame delle componenti culturali ed insediative evidenzia da solo l'identità di tale area, ben definita anche dalle altre componenti. Il gradino di Ostuni ne rappresenta il confine a nord, che ben si unisce poi alla piana di Brindisi, in cui si nota una netta variazione nelle componenti geomorfologiche (il territorio, divenuto sub-pianeggiante, non è più attraversato dalle caratteristiche lame e gravine del territorio di Ostuni). Anche le componenti idrologiche (corsi d'acqua e reticolo idrografico), botanico-vegetazionali e quello delle aree protette e linguistiche segnano chiara questa omogeneità territoriale. Ma sono i gradini morfologici dell'Arco Jonico, di Ostuni, nonché la costa, gli elementi che definiscono i confini di questa regione peninsulare, i cui caratteri naturalistici ed insediativi presentati nelle figure definiscono un unicum particolare. Questi ambiti e la costa delimitano un territorio specifico, ma non lo isolano ed anzi lo pongono in forte legame e con importanti relazioni economiche con la Puglia centrale, attraverso la fitta rete infrastrutturale desumibile dall'esame delle componenti culturali ed insediative. Il reticolo infrastrutturale è leggibile anche nelle componenti dei valori percettivi, in cui la rete infrastrutturale stessa assume contorni paesaggistici, laddove viene a definire una fitta rete di strade panoramiche e paesaggistiche, punteggiata dai luoghi panoramici.

Il territorio eccelle per l'articolata offerta di un patrimonio culturale composito (composto da beni materiali e immateriali e pregevole artigianato artistico) oggetto di interesse di turismo diversi (naturalistico, rurale, agroalimentare, culturale, creativo), come sottolinea l'elevato quoziente di localizzazione di strutture ricettive e ristorative, che segnalano eccellenze specifiche lungo le coste ionica ed adriatica.

Le polarità urbane assumono funzioni strategiche, con le città di Taranto, Lecce e Brindisi che possono assumere nuovi ruoli strategici per lo sviluppo ed il rilancio dei sistemi portuali, industriali e turistici in grado di cambiare il volto di questa porzione di territorio.

Fig. 31 - Le nuove aree omogenee della regione Puglia



Fonte: Elaborazione su dati degli Autori.

In questa proposizione dei nuovi ambiti territoriali della Puglia, restano alcuni nodi problematici relativi ad una sorta di *buffer zone* con Molise, Campania e Basilicata che riguardano le aree Daunia e Puglia centrale (cfr. fig. 31).

Nel primo caso, considerando che infrastrutture importanti, quali la viabilità di penetrazione da Lucera verso Campobasso, hanno consentito la riduzione degli effetti delle criticità morfologiche e del dissesto idrogeologico, si possono ipotizzare aperture verso l'attuale Molise che si presenta, com'è noto, debole demograficamente e con un'armatura urbana inconsistente. La Daunia potrebbe assumere un ruolo strategico organizzando o addirittura aggregando alcuni sistemi locali (Termoli, ma altresì Campobasso). Potrebbe essere unite alla Daunia la parte residuale dell'Alta Irpinia ricadente in Ariano Irpino, attualmente gestita in Puglia per le tematiche idrauliche ed idrogeologiche (dall'Autorità di Bacino Puglia).

Un'ipotesi di aggregazione alla Puglia centrale riguarda il territorio materano (territorio amministrativamente pugliese fino al XVII secolo), che compone il sistema Matera-Gravina-Altamura: se unito all'area Puglia, vedrebbe esaltate fortemente le sue potenzialità, contribuendo al rilancio dell'economia locale e fornendo così grande valore aggiunto all'economia dei luoghi evidenziando anche il valore economico del Parco Nazionale dell'Alta Murgia, spesso visto come ostacolo allo sviluppo.

Conclusioni

Di regione e regionalizzazione i geografi discutono da anni contestando o consentendo con le vecchie tecniche di partizione dello spazio e suggerendone nuove⁶.

La nuova ripartizione dello spazio pugliese è stata identificata nella consapevolezza che l'identità di una regione non si possa ricavare da un'etichetta sollecitata da preoccupazioni politiche e neppure da tecniche formali, che pur danno una qualche coerenza interna e statisticamente provata. Si è tentato, invece, di giungere ad un'analisi dei meccanismi attivi di produzione e di riproduzione delle strutture territoriali e di farlo indipendentemente da valutazioni di carattere politico-ideologico.

Dovendo scegliere tra una regionalizzazione tassonomica (di esito negativo) ed una regionalizzazione sistemica, ovvero tra un approccio di tipo induttivo della ricerca di evidenze empiriche, con la raccolta ed analisi delle informazioni, ed uno deduttivo ispirato ad un esito geografico della teoria dei sistemi, che confida nell'elaborazione di una teoria geografica specifica ed originale, capace di orientare la raccolta delle informazioni e di sintetizzarle, si è optato per una *mediazione*.

I momenti salienti del lavoro si sono basati sui seguenti punti: ricostruzione critica del pensiero geografico regionale destinato alla Puglia ed analisi dello "stato dell'arte" attuale considerando la realtà demografica, economica, sociale, i valori paesaggistici e culturali, in particolare linguistici, con riferimento all'insieme dei processi che reggono l'organizzazione regionale del territorio pugliese.

Disponendo l'analisi della regionalizzazione su una dimensione diacronica fornita da modelli stadiali di interpretazione dei meccanismi che la governano, il punto di partenza sono stati i valori culturali e i comportamenti sociali ancorati il più possibile alle situazioni reali, alle pratiche concrete, rappresentate dalla mobilità da lavoro SLL ed accordi istituzionali (area vasta,...).

Si è ritenuto importante porre la divisione del lavoro al centro dei modelli interpretativi degli stadi di sviluppo regionale analizzati attraverso, soprattutto, il v.a dei settori produttivi.

La pratica quantitativa è stata importante nella verifica di fatti non immediatamente percepibili. Ciò significa che è necessario continuare a lavorare anche usando tecniche matematiche adeguate per trattare l'informazione disponibile, i dati empirici senza sciuparli, senza impedire ai dati di dirci quel che potrebbero dirci, semplificandoli brutalmente prima che la loro complessità ci diventi intelligibile.

⁶ Cfr Turco, 1982. Ivi ampia bibliografia sul dibattito disciplinare relativo a processi e tecniche regionalistiche.

I nodi da affrontare sono ancora tanti: riguardano una pluralità di aspetti, teorici e metodologici e, soprattutto, la necessità di condividere questa nuova proposizione degli ambiti territoriali con chi opera sul territorio, gestisce e governa interessi o fenomeni complessi, dalle rilevanti ricadute sociali.

Vi si connette, non ultima, l'esigenza di trasporre il concetto di divisione internazionale del lavoro in chiave di logica e di linguaggio regionale, approdando a un concetto di *divisione interregionale del lavoro* chiaramente definito e utilmente impiegabile, che, purtroppo, si scontra con campanilismi e interessi politici, che è difficile demolire.

Bibliografia

- Baldacci O. (1961). *Puglia*, coll. "Le Regine d'Italia", Torino, UTET.
- Biancofiore F. (1971). *Origini messapiche*, Archivio storico pugliese, 24, pp. 211-228.
- Bissanti A.A. (1991). *Puglia. Geografia attiva*, Bari, Adda Editore.
- Cajetanus Ramo (1773). *Compendio di Geografia Moderna ad uso del Collegio Nazareno*, Roma, Stamperia di Giovanni Zempel.
- Colamonico C. (1923). *Geografia della Puglia. Profilo monografico regionale*, Bari, Casa Ed. Cressati.
- Colamonico C. (1966). *Memoria illustrativa della carta di utilizzazione del suolo della Puglia*, Roma, CNR.
- De Rubertis S. (2013). *Spazio e sviluppo nelle politiche del Mezzogiorno*, Bologna, Patron Ed.
- Ipres (2012). *Puglia in cifre 2011*, Bari, Cacucci editore,
- Lausberg H. (1939). *Die Mundarten Südlukaniens*, Halle (Saale), Niemeyer.
- Lausberg H. (1948). *Beiträge zur italienischen Lautlehre*, RF 61, pp. 300-323.
- Mancarella G.B. (1975). *Salento*, in M. Cortelazzo (a cura di) *Profilo dei dialetti italiani*, Pisa, Pacini.
- Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali. MiPAAF. Dipartimento politiche di sviluppo economico e rurale. Direzione Generale dello sviluppo rurale delle infrastrutture e dei servizi. Roma. Aggiornamento al 12/01/2011. www.reterurale.it.
- Ministero dello Sviluppo Economico. Dipartimento per la Coesione e lo Sviluppo Economico. Elaborazioni DPS su dati Istat, Ministero della Salute, Ministero dell'Istruzione, RFI. *Un progetto per le aree interne del Paese*. 2012.
- Morosi G. (1870). *Studi sui dialetti greci della Terra d'Otranto*, Lecce, Tip. Editrice Salentina.
- Elia O. (1972), *Civiltà e cultura dei Messapi*, Archivio storico pugliese, 25, pp. 29-38.

- Istat, *Bilancio demografico*, 2013. <http://demo.istat.it>,
- Novembre D. (1972). *Sulla individualità geografica della Piana Messapica («Tavoliere di Lecce»)*, estr. di pp. 46 da «Annali della Facoltà di Magistero, Univ. Di Lecce», vol I., Ripubblicato in D. Novembre, *Geografia del Salento. «Scritti minori»*, Galatina, Congedo Editore, 1995, pp.55-82.
- Novembre D. (1979). *Puglia. Popolazione e territorio*, Lecce, Milella ed.
- Panareo S. (1903). *Fonetica del dialetto di Maglie in Terra d'Otranto*, Milano, Rebeschini & C.
- Parlangeli O. (1960). *Storia linguistica e storia politica nell'Italia meridionale*, Firenze, Le Monnier
- Parlangeli O. (1972). *Scritti di dialettologia*, Galatina, Congedo
- Ranieri L. (1971). *Natura e paesaggio in Puglia*, Bari, Adriatica Ed.
- Regione Puglia. Area Programmazione e Finanza. Servizio programmazione politiche comunitarie. Ufficio Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici. www.regione.puglia.it.
- Regione Puglia. SistemaPuglia, il portale per lo sviluppo e la promozione del territorio e delle imprese della Regione Puglia. *Area Politiche per lo Sviluppo Economico, il Lavoro e l'Innovazione. 2013*
- Regione Puglia. *Piano Paesaggistico Territoriale Regionale*, agosto 2013
- Ribezzo F. (1911). *Il dialetto apulo-salentino di Francavilla Fontana*, Martina Franca, Apulia.
- Rohlfs G. (1961). *Vocabolario dei Dialetti Salentini*, Galatina, Congedo.
- Rohlfs G. (1966). *Grammatica storica della lingua italiana e dei suoi dialetti*, III, Torino, Einaudi.
- Sestini A. (1978). *Puglia*, «Guida d'Italia», Milano, TCI.
- Sobrero A., Tempesta I. (2002). *Puglia-Salento*, Bari, Laterza.
- Strabon (1967). *Géographie*, vol. III (Livres V et VI), Texte établit traduit par François Lasserre, Paris, Les Belles Lettres.
- Stehl T. (1988). *Italienisch: Areallinguistik XI. Apulien und Salento*, in G.Holtus, M. Metzeltin, C. Schmitt (a cura di), *Lexicon der Romanistischen Linguistik, Tübingen*, pp. 695-716.
- Turco A. (1984). «Introduzione», in A. Turco (a cura di), *Regione e Regionalizzazione*, Milano, Angeli ed, pp. 9-15.
- Valente V. (1975). *Puglia*, in M. Cortelazzo (a cura di), *Profilo dei dialetti italiani*, Pisa, Pacini ed.
- Vallega A. (1982). *Compendio di geografia regionale*, Milano, Mursia ed.
- Vallega A. (1984). «Dalla regione alla regionalizzazione: avanzamento teorico e nodi concettuali», in A. Turco (a cura di), *Regione e Regionalizzazione*, Milano, Angeli ed, pp. 19-45.
- Zanetto G. (1984). «Teoria della regionalizzazione e verifica quantitativa: problemi e prospettive», in A. Turco (a cura di), *Regione e Regionalizzazione*, Milano, Angeli ed, pp. 143-171.

La legge n. 56/2014: *governance* e organizzazione dei servizi nella nuova Città metropolitana di Bari

Luigi Ranieri, Marida Dentamaro, Roberta Garganese

Sommario: 1. Premessa; 2. La legge n. 56/2014: un'occasione mancata; 3. Le funzioni attribuite dalla legge n. 56/2014 alla Città metropolitana; 4. Il ruolo dello statuto per una *governance* funzionale della Città metropolitana; 5. La Città metropolitana di Bari: policentrismo demografico e socio-economico; 6. Lo scenario strategico per la nuova Città metropolitana di Bari: la programmazione di area vasta; 7. Dalla programmazione di area vasta all'organizzazione dei servizi su base territoriale; Bibliografia.

1. *Premessa*

La legge 7 aprile 2014, n. 56 (un unico articolo suddiviso in ben 151 commi, oltre ai *bis* e ai *ter*) ha individuato, come è noto, nove Città metropolitane (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria), cui si aggiunge la Città metropolitana di Roma capitale, che avrà però uno *status* a sé stante.

Le Città metropolitane copriranno il territorio corrispondente alla rispettiva provincia e ne assumeranno, dal primo gennaio 2015, le funzioni fondamentali, come individuate dal comma 85, unitamente alle altre attribuite direttamente al nuovo ente dal comma 44 e a quelle ulteriori che lo Stato e le Regioni, ciascuno per le proprie competenze, potranno attribuire ai sensi del comma 46. Tra le altre, le nove Città metropolitane dovranno quindi svolgere funzioni legate a: pianificazione territoriale generale, mobilità e viabilità, promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale e dei sistemi di informatizzazione e digitalizzazione.

Alla vigilia di una così importante trasformazione, il presente contributo si propone di indagare come la riforma potrà impattare sulla Città metropolitana di Bari, sia dal punto di vista della *governance*, che sotto il profilo degli assetti di integrazione territoriale relativi ad attività economiche e servizi.

Il lavoro si sofferma, nella prima parte, sui contenuti principali della legge n. 56/2014, illustrando le funzioni attribuite al nuovo ente e l'importante ruolo assegnato allo statuto, per la redazione del quale il legislatore ha concesso alle Città metropolitane elevata autonomia, tanto da prefigurare la possibilità di redigere un vero e proprio statuto metropolitano 'di carattere strategico'.

Nella seconda parte, il contributo presenta il caso della Città metropolitana di Bari, soffermandosi prima sull'analisi dell'elevato grado di policentrismo demografico e socio-economico che lo caratterizza e delineando in seguito i possibili scenari strategici relativi alla programmazione di area vasta e all'organizzazione dei servizi su base territoriale.

Dal primo punto di vista, lo studio evidenzia come, oltre al capoluogo barese, insistano nell'area altre realtà territoriali consolidate, con una propria identità e una struttura socio-economica che si è evoluta nel tempo in modo autonomo rispetto al primo.

Un primo immediato riscontro si ha nei dati demografici: oltre alla città di Bari insistono numerosi Comuni di medie dimensioni (superiori a 40.000 abitanti), che contribuiscono a rendere Bari la quinta Città metropolitana più grande d'Italia, oltre che quella con la minore incidenza di popolazione del Comune centrale rispetto all'intera area metropolitana con un incremento del 293%, ben al di sopra della media delle altre città.

Tabella 1 - Il numero di residenti nelle aree metropolitane

Area Metropolitana	Comune Centrale	Corona	Totale
Roma	2.761.477	1.432.591	4.194.068
Milano	1.324.110	1.832.584	3.156.694
Torino	907.563	1.394.790	2.302.353
Genova	607.906	274.812	882.718
Bologna	380.181	611.743	991.924
Venezia	270.884	592.249	863.133
Bari	320.475	938.231	1.258.706
Napoli	959.574	2.121.299	3.080.873
Reggio Calabria	186.547	380.430	566.977

Fonte: Rapporto "Le Città metropolitane", Cittalia - Centro studi ANCI (dati ISTAT, 2010).

Un'ulteriore conferma della connotazione policentrica di Bari si ottiene analizzando la distribuzione e la tipologia delle unità locali nei vari Comuni: non sono evidenti particolari polarizzazioni in alcuni centri, ma in ogni Comune è presente un numero di imprese sostanzialmente comparabile con la popolazione residente. In aggiunta, osservando la ripartizione delle tipologie d'impresa, emergono differenti specializzazioni produttive in linea con le vocazioni dei singoli Comuni, frutto di una specifica identità consolidatasi nel tempo anche grazie a caratteristiche ambientali e paesaggistiche assai eterogenee.

Rispetto alla *governance*, il modello sin qui adottato dall'area metropolitana di Bari - consolidatosi in un percorso pluriennale avviato con la redazione del Piano Strategico di area vasta «Metropoli Terra di Bari» del 2008 (BA2015) - è stato caratterizzato da un elevato profilo di inclusività, che ha favorito il coinvolgimento di molteplici attori territoriali, quali: realtà rappresentative della

cittadinanza attiva, imprese, rappresentanze sindacali e datoriali, istituzioni pubbliche ed enti di ricerca.

In tal senso, la transizione alla nuova Città metropolitana implicherà certamente dei cambiamenti - su quelli possibili il presente lavoro si propone di avviare una riflessione - nel modello di *governance* e di organizzazione territoriale dei servizi sin qui consolidatosi, e ciò non solo per effetto dell'ampliamento dei confini territoriali, ma, anche e soprattutto, delle funzioni che la riforma ha attribuito a questo "trasformato" livello istituzionale.

2. La legge n. 56/2014: un'occasione mancata

Il mantra delle riforme si è diffuso a macchia d'olio nel dibattito pubblico italiano almeno da quando l'economia ha smesso di registrare una crescita da Paese "emergente". Negli ultimi vent'anni, però, alla necessità condivisa - quanto meno a parole - da tutti gli attori sociali di mettere in campo appunto delle "riforme strutturali", visto il deteriorarsi della situazione economica, si è accompagnata in parallelo una totale assenza di chiarezza su ambiti e contenuti delle riforme da attuare.

In verità, proprio la "questione provinciale" è una delle pochissime che registrano da tempo un consenso ampio, almeno in ambiente scientifico, sull'utilità di una riforma.

Alla migliore dottrina, infatti, non è mai sfuggito che l'ente Provincia, sin dalla sua istituzione con il c.d. decreto Rattazzi (regio decreto 23 ottobre 1859, n. 3702), è stato pensato come "*propaggine dello Stato su territori che tendono ad essere ri-disegnati per lo più sulle circoscrizioni esistenti negli stati pre-unitari. È così che nel territorio di competenza dell'autorità prefettizia, la Provincia si va ristrutturando quale ente intermedio tra il Comune e lo Stato, longa manus dello Stato unitario nei territori periferici*" [MONCERI F.; MELIS G.]. Illuminanti al proposito appaiono - come sempre - le parole di Massimo Severo Giannini: "*se si osserva come vengono create le Province nei territori che via via vengono annessi al Regno di Sardegna ci si avvede che manca un criterio oggettivo. Non è che si impiegano dei criteri geografici, ecologici, o storici; niente di tutto questo. La creazione delle Province avviene in modo assolutamente empirico, secondo quello che giova al Governo centrale*" [GIANNINI M.S.].

Parafasando Giannini, potrebbe dirsi che nei secoli successivi, fino ai giorni nostri, altre province sono state create *secondo quello che giova ai ceti politici locali*, di volta in volta opportunamente supportati in sede parlamentare; ma sul fenomeno della proliferazione degli enti provinciali non mette conto soffermarsi, se non per osservare che, probabilmente, il suo sviluppo ha inciso non poco sul concretizzarsi di una spinta riformatrice che ha sfiorato la misura estrema della soppressione.

Ebbene, se il processo di formazione delle Province non tenne minimamente in considerazione le naturali vocazioni dei territori, quasi 150 anni dopo il legislatore sembra aver commesso nuovamente lo stesso errore nel disciplinare la città metropolitana con la legge n. 56 del 2014, con l'aggravante del troppo tempo trascorso e dell'esperienza sprecata: alla "questione provinciale" poc'anzi tratteggiata, che non sembra trovare soluzione in quella legge, rischia di sommarsi una "questione metropolitana".

La ragione sta in ciò che, come analiticamente rilevato da attenta dottrina, *"il legislatore non fornisce alcuna definizione dell'istituto, come invece gli sarebbe spettato, posto che le "Città Metropolitane" non sono cose esistenti in natura, bensì una sua invenzione. La qual cosa non avrebbe, di per sé, conseguenze tragiche se tale definizione, pur non espressa in modo esplicito, fosse comunque individuabile sulla base delle disposizioni contenute nei testi normativi dedicati. [...] A tale riguardo va ulteriormente precisato che la definizione della quale qui si tratta è la definizione giuridica dell'ente, essendo per l'appunto, la Città Metropolitana, un istituto giuridico. Tale definizione non va invece confusa con quella del concetto di "metropoli" (o di "territorio metropolitano"), inteso come "area metropolitana". Quest'ultimo come già ricordato è stato elaborato nell'ambito della dottrina (soprattutto) economicistica [...]"* [SERGES G.].

Del resto, a differenza di quanto fatto in altri paesi¹, in concreto l'ingranaggio della riforma muove da un sostanziale subentro delle Città metropolitane alle Province, secondo il disposto dell'art. 1, comma 16, della legge n. 56/2014: *"il 1° gennaio 2015 le città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e degli obiettivi del patto di stabilità interno; alla predetta data il sindaco del comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la città metropolitana opera con il proprio statuto e i propri organi, assumendo anche le funzioni proprie di cui ai commi da 44 a 46"*.

Sembra lecito, allora, pensare che la sostituzione della Città metropolitana alla provincia non sia il miglior punto di partenza per risolvere, almeno nelle

¹ In Francia, innanzi tutto, ordinamento giuridico dal quale l'Italia ha mutuato in gran parte il proprio schema istituzionale, l'istituzione della Métropole è stata preceduta da uno studio del 2001 (Conseil Economique, social et environnemental, Avis sur le rapport présenté par Monsieur Jean Claude Bury au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire, Mandature 1999 - 2004, Séance dell'8 e 9 aprile 2003, su www.lecese.fr; come citato da SERGES G.), che ha positivamente il concetto di metropoli; da un "Comitato di riflessione" del 2008, Comité Balladur, che ha appunto proposto l'istituzione della Métropole, fattispecie poi disciplinata da una legge del 2010, concordata puntualmente dal Parlamento francese con gli Enti locali. Peraltro, in Francia, a differenza che in Italia, le Métropoles non subentrano alle province omonime e non ne ereditano le funzioni. Il legislatore francese, infatti, ha disciplinato la Métropole come un ente locale di governo di primo livello, al di sopra del quale permangono i Départements, ossia le nostre Province.

aree interessate dal nuovo ente, la storica “questione provinciale”, avendo la legge rinunciato, anche questa volta, a dare compiutezza ad un ente locale intermedio che non ha mai trovato una disciplina del tutto coerente nel nostro ordinamento, se non come “*longa manus* dello Stato centrale”; né, peraltro, la stessa legge definisce dal punto di vista giuridico la fattispecie “città metropolitana”, piegandosi alla sola nozione economicistica e strutturale di metropoli [BALBONI E.].

In questa prospettiva, dunque, la riforma del 2014 potrebbe rappresentare l'ennesima occasione persa dal legislatore italiano.

3. Le funzioni attribuite dalla legge n. 56/2014 alla Città metropolitana

Infatti, proprio l'essenza economicistica del concetto di metropoli, sia essa intesa come area o come città, avrebbe richiesto un inquadramento della fattispecie in chiave funzionale e non strutturale, intendendo in quest'ultimo senso, innanzi tutto, l'aver disegnato i confini della Città metropolitana in coincidenza con quelli del territorio provinciale, oltre che l'aver attribuito all'ente tutte le preesistenti funzioni della provincia senza un'adeguata riflessione sulla necessità o meno della persistenza di un ente territoriale intermedio tra città metropolitana e regione.

Ciò posto, è utile rilevare che la legge n. 56/2014 attribuisce alla Città metropolitana delle “*finalità istituzionali generali*” e delle “*funzioni*”. Come “*finalità*” la legge indica (articolo 1, comma 2): “*cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee*”.

Le “*funzioni*”, invece, sono disciplinate dai commi 44, 45 e 46 dell'art. 1, che di seguito riportiamo: “44. *A valere sulle risorse proprie e trasferite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e comunque nel rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno, alla città metropolitana sono attribuite le funzioni fondamentali delle province e quelle attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province ai sensi dei commi da 85 a 97 del presente articolo, nonché, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, le seguenti funzioni fondamentali:*

a) *adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;*

b) pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;

c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;

d) mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;

e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);

f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

45. Restano comunque ferme le funzioni spettanti allo Stato e alle regioni nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, nonché l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione.

46. Lo Stato e le regioni, ciascuno per le proprie competenze, possono attribuire ulteriori funzioni alle città metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione”.

Naturalmente, le funzioni proprie della Città metropolitana, al netto di quelle derivate dal subentro alle province, appaiono “dedicate” alla realizzazione delle finalità istituzionali generali. Tra le principali, si segnala, in particolare, la “strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano”, oltre che l'adozione di un piano strategico triennale.

In merito, preme osservare che la gestione in concreto di tali funzioni da parte della Città metropolitana sarà tutt'altro che agevole, in quanto, come segnalato anche da altri autori, “le principali funzioni connesse ai servizi pubblici, anche quelli di ambito metropolitano (art. 1, comma 44 l. 56/2014), si esplicano spesso in dimensioni territoriali ottimali diverse a seconda del tipo di servizio” [DEL GAIZO D.].

Peraltro, gli ambiti ottimali dei servizi pubblici non sono l'unico problema, prima organizzativo, poi gestionale, che le nascenti Città metropolitane dovranno fronteggiare, specie quelle che - come Bari - presentano carattere policentrico con profili di disomogeneità (morfologia del territorio, struttura urbanistica, tessuto economico, vocazioni produttive, composizione demografica e sociale) particolarmente accentuati. Anche solo attingendo ai dati di

questo studio, come si vedrà, trova conferma l'opinione diffusa secondo cui nell'area metropolitana di Bari risiedano almeno tre differenti sistemi territoriali: "Metropoli Terra di Bari", "Città Murgiana" e "Valle d'Itria", il primo articolato a sua volta in tre differenti sub-sistemi.

Epperò le potenzialità legate alle peculiarità di queste diverse aree, con le connesse esigenze di pubblici servizi adeguati ed omogenei in tutto il territorio, rischiano di essere frustrate da un ente metropolitano che, ad oggi, altro non è che una sommatoria strutturale dei Comuni della ex Provincia di Bari.

4. Il ruolo dello Statuto per una governance funzionale della Città metropolitana

Ciò non significa, tuttavia, che quel rischio non possa essere sventato o, quanto meno, temperato. Grazie alla notevole ampiezza dell'autonomia statutaria riconosciuta all'Ente dalla legge n. 56/2014, il deficit di funzionalità presente nell'impianto della stessa può essere colmato, almeno in parte, attraverso la redazione di uno **Statuto metropolitano di carattere strategico**, disegnato in relazione alle specificità geografiche, storiche, sociali ed economiche dei territori omogenei facenti parte dell'Area metropolitana.

Infatti, l'art. 1, comma 11, della l. n. 56/2014, così dispone: "11. Oltre alle materie di cui al comma 10, lo statuto: a) regola le modalità e gli strumenti di coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano; b) disciplina i rapporti tra i comuni e le loro unioni facenti parte della città metropolitana e la città metropolitana in ordine alle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche forme di organizzazione in comune, eventualmente differenziate per aree territoriali. Mediante convenzione che regola le modalità di utilizzo di risorse umane, strumentali e finanziarie, i comuni e le loro unioni possono avvalersi di strutture della città metropolitana, e viceversa, per l'esercizio di specifiche funzioni ovvero i comuni e le loro unioni possono delegare il predetto esercizio a strutture della città metropolitana, e viceversa, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; c) può prevedere, anche su proposta della regione e comunque d'intesa con la medesima, la costituzione di zone omogenee, per specifiche funzioni e tenendo conto delle specificità territoriali, con organismi di coordinamento collegati agli organi della città metropolitana, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La mancata intesa può essere superata con decisione della conferenza metropolitana a maggioranza dei due terzi dei componenti; d) regola le modalità in base alle quali i comuni non compresi nel territorio metropolitano possono istituire accordi con la città metropolitana".

In sostanza, mediante la riportata disposizione, il legislatore ha concesso al futuro governo metropolitano la possibilità di disciplinare in chiave strate-

gica possibili sinergie funzionali nell'ambito di aree omogenee, anzitutto sub-metropolitane, costituite cioè da alcuni tra i Comuni appartenenti alla Città metropolitana, ma anche parzialmente esterne ai confini dell'Ente, costituite cioè tra Comuni compresi e Comuni non compresi nel territorio metropolitano, che siano interessati a stringere accordi [LUCARELLI A.].

Persino, la norma in questione può trovare straordinarie potenzialità applicative - a nostro avviso - se letta in virtuoso, pur se ardito, collegamento con alcune previsioni di cui al Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1082/2006, che ha istituito i "Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale" (GECT). Infatti, i GECT sono così definiti, sotto il profilo finalistico, dall'art. 1, comma 2, del Regolamento: "*l'obiettivo di un GECT è facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e/o interregionale, di seguito denominata «cooperazione territoriale» tra i suoi membri di cui all'articolo 3, paragrafo 1, al fine esclusivo di rafforzare la coesione economica e sociale*". Uno o più GECT, opportunamente costituiti dalla Città metropolitana con enti locali di paesi delle aree mediterranea e balcanica, potrebbero fungere da "volano" aggiuntivo per la crescita e lo sviluppo del sistema metropolitano, attraverso - solo per fare qualche esempio - accordi in tema di accoglienza, di turismo, di commercio, di formazione scolastica, universitaria e professionale basati sulle esigenze dei rispettivi mercati e sulle possibilità di proficui scambi tra gli stessi.

Assumendo, ora, come punto di partenza il territorio *intra moenia*, gli strumenti giuridici disponibili per assicurare una gestione efficace dei servizi e uno svolgimento delle funzioni utile all'effettivo perseguimento degli obiettivi istituzionali sono, anzitutto, quelli già noti alla legislazione e all'esperienza degli enti locali: unioni, convenzioni, partecipazione ad enti o società già esistenti o di nuova istituzione (quest'ultimo, naturalmente, da considerare con grande cautela, entro limiti e con modalità compatibili con la più recente legislazione in tema di revisione della spesa). Strumenti non nuovi, si diceva, ma che oggi possono e devono essere utilizzati in maniera nuova, per garantire, nella coerenza delle scelte, flessibilità alle strategie di sviluppo, concretezza nell'attuazione delle politiche pubbliche locali, efficacia ed economicità nella gestione dei servizi, supporto ai singoli enti nell'esercizio delle funzioni ad essi tuttora intestate.

In particolare, la legge n. 56/2014, da un lato, consente ai Comuni facenti parte dell'area metropolitana di utilizzare, previa convenzione con la Città metropolitana, le strutture della stessa per l'esercizio in comune di funzioni tipiche dell'ente locale. Ad oggi, è bene rammentare, le uniche "strutture" della Città metropolitana sono quelle della Provincia cui il nuovo ente di area vasta subentra. Infatti, ai sensi dell'art. 1, comma 47, della l. n. 56/2014 "*spettano alla città metropolitana il patrimonio, il personale e le risorse strumentali della provincia a cui ciascuna città metropolitana succede a titolo universale in tutti i*

rapporti attivi e passivi, ivi comprese le entrate provinciali, all'atto del subentro alla provincia. Il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili è esente da oneri fiscali”.

All'istituto dell'unione di comuni la legge n. 56/2014 dedica ampio spazio, nell'evidente convinzione che esso possa trovare nuova vitalità all'interno della Città metropolitana, nell'ottica di renderne la *governance* quanto più funzionale alle esigenze del territorio. L'unione di comuni implica, come definito dal comma 4 dell'art. 1 della legge, “*l'esercizio associato di funzioni o servizi*” di competenza di più enti locali. La fattispecie in questione, corrispondente a una tecnica largamente consolidata in Francia, include il metodo dell'ente capofila, che “*tende ad una massimizzazione nell'uso delle risorse umane, professionali, strumentali e finanziarie di cui dispongono gli enti di maggiori dimensioni a vantaggio di un bacino più ampio di soggetti*” [VANDELLI L.]. Non è solo questione di dimensioni, però, o di economie di scala, bensì anche di specializzazione di taluni uffici degli enti locali nello svolgimento di alcune funzioni: è il modello già sperimentato in alcune regioni italiane, con riferimento agli acquisti in sanità effettuati da aziende sanitarie locali - ASL - capofila per bacini territoriali di riferimento, scelte a seconda delle categorie merceologiche per il cui approvvigionamento le stesse aziende capofila avevano fatto registrare negli anni le *performance* migliori [AMATUCCI F. – MELE S.].

Invero, risultati analoghi dal punto di vista funzionale possono ottenersi con l'uso di convenzioni, strumenti decisamente più flessibili, sia perché non comportano la creazione di alcun nuovo ente, sia perché, a differenza delle unioni, consentono di realizzare, nell'esercizio di funzioni e servizi, geometrie variabili praticamente all'infinito; ogni Comune, invece, può appartenere a una sola unione. Del resto, anche il decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122 dello stesso anno, intervenuto a modifica e integrazione del Testo Unico Enti Locali, nello stabilire l'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali (per i comuni di piccole dimensioni), indica indifferentemente lo strumento dell'unione e quello della convenzione.

Si tratta, insomma, di istituti ampiamente collaudati, nel bene e nel male, comunque da rivisitare in ottica metropolitana e suscettibili, tra l'altro, di porsi come strumenti di equilibrio tra il “peso”, anche politico, del capoluogo e quello delle altre aree: ciò che costituisce una delle principali preoccupazioni che hanno accompagnato, da sempre, i diversi, finora falliti tentativi di far decollare l'ente metropolitano, che - vale la pena di rammentare - era già previsto, sia pur con connotazioni alquanto diverse da quelle attuali, dalla legge n. 142/1990 ed è stato poi costituzionalizzato con la riforma del titolo V della Carta, nel 2001.

Anche la facoltà di assegnare deleghe ai consiglieri, offerta al sindaco dal comma 41, consente di rispondere, oltre che a esigenze organizzative e di funzionalità della “macchina”, alla stessa logica di bilanciamento politico, ed è

quindi suscettibile di accompagnare e potenziare l'uso strategico dei conferimenti di funzioni "verso il basso" (dalla città metropolitana ai comuni singoli o associati), affidato alla "sapienza" della politica, prima nella redazione e poi, strada facendo, nell'applicazione dello Statuto.

Pertanto, se è vero che il legislatore - come sempre - avrebbe potuto fare di più e meglio, è anche vero che l'istituzione dell'ente e l'insediamento degli organi metropolitani segnano, comunque, l'inizio di un percorso aperto e ricco di potenzialità, i cui approdi restano interamente affidati alla fantasia della politica e alla sua capacità di raccogliere le sfide, a partire dalla redazione dello Statuto. Questo va pensato e strutturato in vista dell'obiettivo di cogliere appieno le possibilità, presenti nella legge n. 56, di funzionalizzazione del nuovo ente alle esigenze del territorio, disciplinando dunque i vari istituti in chiave strategica, per attuare al massimo grado la flessibilità "auspicata", implicitamente ma chiaramente, nella previsione dell'art. 1, comma 11, lett. c); flessibilità alla quale, in estrema sintesi, sembrano affidata le *chances* di successo della riforma.

5. La Città metropolitana di Bari: policentrismo demografico e socio-economico

La nuova Città metropolitana di Bari può contare al primo gennaio 2013, secondo i dati Istat, su un numero di residenti pari ad 1.246.297.

Come dimostra la tabella seguente, dopo la città di Bari (313.213 abitanti), vi sono numerosi altri Comuni piuttosto popolosi, in particolare: Altamura (69 mila residenti), Molfetta (60 mila), Bitonto (56 mila), Monopoli (48 mila), Corato (48 mila) e Gravina (43 mila).

Tab. 2 - Il numero di residenti nei comuni della provincia di Bari

Comuni	n. residenti al 1 gennaio 2013
Acquaviva delle Fonti	20.905
Adelfia	16.973
Alberobello	10.870
Altamura	69.901
Bari	313.213
Binetto	2.182
Bitetto	11.858
Bitonto	56.085
Bitritto	11.046
Capurso	15.463
Casamassima	19.471

segue >>>

Comuni	n. residenti al 1 gennaio 2013
Cassano delle Murge	14.395
Castellana Grotte	19.362
Cellamare	5.572
Conversano	25.860
Corato	48.339
Gioia del Colle	27.921
Giovinazzo	20.392
Gravina in Puglia	43.780
Grumo Appula	12.899
Locorotondo	14.258
Modugno	37.573
Mola di Bari	25.780
Molfetta	60.338
Monopoli	48.403
Noci	19.439
Noicattaro	25.850
Palo del Colle	21.654
Poggiorsini	1.403
Polignano a Mare	17.621
Putignano	26.957
Rutigliano	18.467
Ruvo di Puglia	25.594
Sammichele di Bari	6.656
Sannicandro di Bari	9.763
Santeramo in Colle	26.743
Terlizzi	26.974
Toritto	8.577
Triggiano	26.965
Turi	12.963
Valenzano	17.832
TOTALE	1.246.297

Fonte: Demo ISTAT, residenti al 1 gennaio 2013.

Dal punto di vista demografico, è utile in particolare osservare l'andamento, nei Comuni della nuova Città metropolitana, di due indicatori, ovvero l'indice di invecchiamento (over 65enni/popolazione totale) e il tasso generico di fecondità (numero complessivo di nati nell'anno/popolazione femminile di 15-50enni).

Rispetto al primo indicatore, i valori più elevati si registrano nei Comuni di Sammichele, Alberobello, Bari, Molfetta, Gioia del Colle e Locorotondo; mentre i Comuni caratterizzati dai più elevati tassi di fecondità sono: Bitetto, Casamassima, Santeramo, Modugno, Palo del Colle e Grumo Appula.

Tab. 3 -L'indice di invecchiamento e il tasso generico di fecondità

Comune	Indice di invecchiamento (%)	Tasso generico di fecondità (%)
Totale Provincia di Bari	18,9	29,1
Acquaviva delle Fonti	19,8	29,9
Adelfia	17,9	25,1
Alberobello	22,4	25,5
Altamura	14,5	30,8
Bari	22,3	28,7
Binetto	14,3	23,0
Bitetto	15,3	38,8
Bitonto	15,1	28,6
Bitritto	13,4	28,9
Capurso	16,5	31,7
Casamassima	16,2	38,6
Cassano delle Murge	16,6	31,5
Castellana Grotte	18,9	23,6
Cellamare	11,3	25,6
Conversano	18,9	28,2
Corato	16,6	31,9
Gioia del Colle	21,3	28,9
Giovinazzo	20,1	29,1
Gravina in Puglia	15,6	31,9
Grumo Appula	17,7	32,2
Locorotondo	21,0	27,1
Modugno	15,7	32,8
Mola di Bari	20,7	26,3
Molfetta	21,9	28,1
Monopoli	19,5	27,9
Noci	20,4	24,7
Noicattaro	15,1	27,0
Palo del Colle	15,2	32,7
Poggiorsini	18,7	8,8
Polignano a Mare	18,9	26,7
Putignano	20,7	28,9
Rutigliano	17,8	27,9
Ruvo di Puglia	19,1	25,8
Sammichele di Bari	26,4	29,2
Sannicandro di Bari	16,8	28,5
Santeramo in Colle	17,5	33,2
Terlizzi	15,7	27,4
Toritto	18,1	24,8
Triggiano	17,1	30,0
Turi	20,2	26,1
Valenzano	17,6	24,4

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat, al 1 gennaio 2013.

Con riferimento alla mappatura dei servizi 'sociali' di natura essenziale presenti sul territorio della nuova Città metropolitana di Bari, si ritiene utile presentare, nella tavola che segue, le principali informazioni relative agli istituti scolastici, dalle quali si evince una certa eterogeneità nei livelli dell'incidenza percentuale degli 'alunni per sezione'.

Tab. 4 - La distribuzione degli istituti scolastici

Comune	Scuole dell'infanzia			Scuole primarie			Scuole secondarie di I° grado			Scuole secondarie di II° grado		
	Sezioni	Alunni	Alunni per sezione (incidenza %)	Sezioni	Alunni	Alunni per sezione (incidenza %)	Sezioni	Alunni	Alunni per sezione (incidenza %)	Sezioni	Alunni	Alunni per sezione (incidenza %)
Acquaviva delle Fonti	25	583	23,3	50	1000	20	29	678	23,4	119	2571	21,6
Adelfia	21	499	23,8	39	786	20,2	24	540	22,5	0	0	
Alberobello	14	295	21,1	27	506	18,7	14	337	24,1	0	0	
Altamura	117	2808	24	200	4541	22,7	120	2986	24,9	226	5232	23,2
Bari	425	9189	21,6	795	15632	19,7	450	9878	22	943	21185	22,5
Binetto	2	30	15	5	100	20	3	62	20,7	0	0	
Bitetto	16	386	24,1	27	606	22,4	17	390	22,9	59	1378	23,4
Bitonto	88	1967	22,4	142	2957	20,8	85	2018	23,7	157	3559	22,7
Bitritto	19	341	17,9	23	488	21,2	15	347	23,1	0	0	
Capurso	16	356	22,3	31	679	21,9	19	434	22,8	0	0	
Casamassima	22	538	24,5	45	935	20,8	26	604	23,2	0	0	
Cassano delle Murge	18	426	23,7	35	723	20,7	19	458	24,1	32	755	23,6
Castellana Grotte	24	531	22,1	38	823	21,7	25	610	24,4	131	3025	23,1
Cellamare	8	176	22	14	290	20,7	8	175	21,9	0	0	
Conversano	32	776	24,3	59	1157	19,6	31	760	24,5	108	2541	23,5
Corato	73	1621	22,2	125	2712	21,7	71	1708	24,1	103	2259	21,9
Gioia del Colle	33	762	23,1	59	1236	20,9	35	810	23,1	67	1523	22,7
Giovinazzo	23	535	23,3	42	897	21,4	26	610	23,5	11	242	22
Gravina in Puglia	78	1670	21,4	133	2736	20,6	79	1843	23,3	99	2141	21,6
Grumo Appula	17	403	23,7	32	670	20,9	19	462	24,3	18	422	23,4
Locorotondo	16	376	23,5	33	653	19,8	17	405	23,8	25	505	20,2
Modugno	54	1264	23,4	99	2057	20,8	66	1528	23,2	19	411	21,6
Mola di Bari	29	723	24,9	58	1215	20,9	31	724	23,4	44	883	20,1
Molfetta	71	1700	23,9	138	2874	20,8	82	1916	23,4	304	6827	22,5
Monopoli	55	1254	22,8	108	2098	19,4	67	1516	22,6	122	2616	21,4
Noci	21	494	23,5	39	859	22	25	585	23,4	50	1000	20
Noicattaro	32	735	23	68	1391	20,5	40	932	23,3	0	0	
Palo del Colle	31	750	24,2	61	1207	19,8	33	763	23,1	0	0	
Poggiorsini	3	44	14,7	5	67	13,4	3	60	20	0	0	
Polignano a Mare	23	481	20,9	43	812	18,9	22	524	23,8	18	375	20,8
Putignano	36	734	20,4	56	1167	20,8	35	848	24,2	53	1171	22,1
Rutigliano	24	563	23,5	48	941	19,6	27	657	24,3	48	1144	23,8
Ruvo di Puglia	36	793	22	64	1375	21,5	38	889	23,4	69	1614	23,4
Sannicelle di Bari	6	149	24,8	13	251	19,3	9	178	19,8	0	0	
Sannicandro di Bari	11	286	26	20	453	22,7	13	307	23,6	0	0	
Santeramo in Colle	36	786	21,8	77	1571	20,4	41	1016	24,8	59	1022	17,3
Terlizzi	36	825	22,9	70	1416	20,2	40	988	24,7	50	945	18,9
Toritto	12	253	21,1	21	440	21	13	290	22,3	0	0	
Triggiano	41	882	21,5	64	1325	20,7	40	936	23,4	68	1525	22,4
Turi	13	326	25,1	26	551	21,2	14	334	23,9	24	560	23,3
Valenzano	21	495	23,6	34	764	22,5	21	495	23,6	13	224	17,2

Fonte: Elaborazioni IPRES, dati riferiti all'anno 2012.

La tabella seguente evidenzia, invece, l'eterogenea distribuzione delle strutture socio-assistenziali rivolte a minori ed anziani presenti nel territorio della nuova Città metropolitana di Bari e regolarmente iscritte nel *registro regionale delle strutture e dei servizi autorizzati all'esercizio delle attività socio-assistenziali*.

Tab. 5 - La distribuzione delle strutture socio-assistenziali per minori e anziani

Comuni	N. Strutture per minori	N. Strutture per anziani
Acquaviva delle Fonti	5	0
Adelfia	5	2
Alberobello	3	4
Altamura	1	0
Bari	54	21
Binetto	1	0
Bitetto	1	0
Bitonto	9	7
Bitritto	4	2
Capurso	1	4
Casamassima	4	1
Cassano delle Murge	1	4
Castellana Grotte	4	5
Cellamare	2	1
Conversano	10	0
Corato	17	12
Gioia del Colle	4	3
Giovinazzo	4	1
Gravina in Puglia	14	4
Grumo Appula	0	0
Locorotondo	4	1
Modugno	5	2
Mola di Bari	9	1
Molfetta	20	2
Monopoli	7	6
Noci	6	3
Noicattaro	6	4
Palo del Colle	1	2
Poggiorsini	0	0
Polignano a Mare	1	0
Putignano	5	3
Rutigliano	2	0
Ruvo di Puglia	12	1
Sammichele di Bari	1	0
Sannicandro di Bari	0	0
Santeramo in Colle	5	2
Terlizzi	3	1
Toritto	1	1
Triggiano	7	2
Turi	3	3
Valenzano	6	2
TOTALE	248	107

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati www.sistema.puglia.it.

Al fine di rappresentare l'assetto economico della Città metropolitana di Bari, si ritiene utile riportare in primo luogo i dati sulle 'localizzazioni d'impresa per comune e settore economico', relativi al quarto trimestre 2013.

La ripartizione comunale delle unità locali mostra come le stesse si concentrino non solo nella città capoluogo (n. 28.327), ma siano molto numerose in molti altri centri, ovvero: Altamura (7.450), Monopoli (5.052), Corato (4.649), Molfetta (4.588), Bitonto (4.425) e Gravina (4.251).

Tab. 6 - La distribuzione delle unità locali

Comune	Unità locali con sede in provincia	Unità locali con sede fuori provincia	Sedi di impresa	TOTALE
Totale provincia di Bari	12.574	4.348	99.655	116.577
Acquaviva delle Fonti	266	51	1.633	1.950
Adelfia	125	25	1.151	1.301
Alberobello	175	27	1.167	1.369
Altamura	883	146	6.421	7.450
Bari	3.018	1.775	23.534	28.327
Binetto	15	3	153	171
Bitetto	57	16	810	883
Bitonto	433	96	3.896	4.425
Bitritto	84	29	740	853
Capurso	158	40	1.200	1.398
Casamassima	267	176	1.399	1.842
Cassano delle Murge	159	29	1.178	1.366
Castellana Grotte	248	31	2.071	2.350
Cellamare	30	6	272	308
Conversano	300	60	2.397	2.757
Corato	599	95	3.955	4.649
Gioia del Colle	354	93	2.648	3.095
Giovinazzo	171	34	1.193	1.398
Gravina in Puglia	434	79	3.738	4.251
Grumo Appula	82	16	972	1.070
Locorotondo	163	68	1.668	1.899
Modugno	478	329	2.972	3.779
Mola di Bari	209	31	1.597	1.837
Molfetta	567	287	3.734	4.588
Monopoli	541	175	4.336	5.052
Noci	228	73	2.003	2.304
Noicattaro	188	23	2.276	2.487
Palo del Colle	124	33	1.240	1.397
Poggiorsini	22	17	201	240
Polignano a Mare	216	39	1.601	1.856
Putignano	357	65	2.492	2.914
Rutigliano	192	35	2.118	2.345
Ruvo di Puglia	286	30	2.267	2.583
Sammichele di Bari	44	11	598	653
Sannicandro di Bari	65	12	859	936
Santeramo in Colle	335	53	2.354	2.742
Terlizzi	242	43	2.151	2.436
Toritto	47	7	685	739
Triggiano	178	121	1.592	1.891
Turi	114	24	1.362	1.500
Valenzano	120	45	1.021	1.186

Tab. 7 - La distribuzione delle unità locali per settore

Comune	A Agricoltura, silvicoltura pesca e miniere	B Estrazione di minerali da cave	C Attività manifatturiere	D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	F Costruzioni	G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	H Trasporto e magazzinaggio	I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	J Servizi di informazione e comunicazione	K Attività finanziarie e assicurative	L Attività immobiliari	M Attività professionali, scientifiche e tecniche	N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imp...	O Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale...	P Istruzione	Q Sanità e assistenza sociale	R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	S Altre attività di servizi	T Attività di famiglie e convenienze come datori di lavoro p...	X Imprese non classificate
Totale	19.509	69	10.733	371	333	13.871	39.221	3.672	6.751	2.321	2.490	2.098	3.440	2.983	3	634	983	1.523	4.581	-	991
provincia di Bari																					
Acquaviva delle Fonti	362	2	218	25	9	233	604	20	107	29	36	34	54	46	-	9	22	38	86	-	16
Adelfia	265	-	90	3	3	156	490	20	60	13	19	28	17	40	-	3	19	15	50	-	10
Alberobello	233	1	147	1	2	171	423	40	143	13	21	15	21	34	-	4	13	17	64	-	6
Altamura	1.648	4	912	34	20	1.363	1.730	345	302	135	120	106	165	127	-	29	45	69	251	-	45
Bari	749	7	2.039	77	58	2.540	11.749	1.066	1.973	1.005	945	885	1.491	1.164	-	257	289	485	1.219	-	329
Binetto	41	-	19	-	1	14	59	8	10	1	1	1	2	3	-	1	-	2	8	-	-
Bitetto	304	-	69	1	2	88	233	15	43	8	18	8	21	19	-	2	6	8	35	-	3
Bitonto	725	8	465	9	37	670	1.422	170	202	62	76	65	89	108	-	27	35	48	172	-	35
Bitritto	101	-	60	-	1	81	362	32	52	20	18	17	18	22	-	4	8	14	38	-	5
Capurso	68	-	181	3	4	211	576	32	67	29	22	20	39	45	-	5	16	6	53	-	21
Casamassima	238	-	127	7	4	145	891	25	91	31	34	47	44	40	-	8	6	25	52	-	27
Cassano delle Murge	353	-	157	12	6	144	340	11	83	27	22	20	34	40	-	5	23	22	54	-	13
Castellana Grotte	517	1	268	3	11	275	662	57	134	35	45	26	62	51	-	15	20	48	104	-	16
Cellamare	29	-	27	-	2	54	120	16	10	7	4	6	7	5	-	1	6	1	12	-	1
Conversano	719	-	231	8	6	296	812	49	161	45	48	30	73	71	-	14	37	39	99	-	19

Corato	713	5	552	15	17	476	1.682	174	239	75	80	74	106	91	1	26	37	53	197	-	36
Gioia del Colle	835	4	271	5	14	264	988	67	170	45	62	29	63	60	-	15	26	45	113	-	19
Giovinezza	197	1	112	1	2	190	439	33	158	25	31	24	38	36	-	4	20	24	50	-	13
Gravina in Puglia	954	10	455	22	3	898	1.047	159	175	47	54	39	66	63	-	14	35	33	147	-	30
Grumo Appula	444	1	72	2	-	129	233	34	34	4	13	8	14	18	-	5	5	14	36	-	4
Locorotondo	408	2	169	2	2	411	478	58	108	26	25	14	41	40	-	5	16	11	74	-	9
Modugno	80	2	617	15	16	458	1.447	230	149	83	62	85	136	118	-	19	22	29	145	-	66
Mola di Bari	426	-	109	8	4	211	603	28	151	30	41	26	38	33	1	11	13	26	66	-	12
Molfetta	469	1	420	7	6	697	1.679	123	341	84	103	72	96	92	-	23	63	60	219	-	33
Monopoli	1.019	2	446	13	19	444	1.738	205	340	77	92	76	117	107	1	14	17	71	214	-	40
Noci	455	2	208	1	6	280	740	80	123	54	44	33	82	51	-	12	17	28	72	-	16
Noicattaro	941	-	136	5	3	221	790	56	83	24	41	20	31	33	-	5	11	21	55	-	11
Palo del Colle	250	2	149	18	2	207	433	41	67	16	32	22	27	23	-	4	11	15	64	-	14
Poggiorsini	135	-	17	14	1	16	25	6	9	2	5	-	-	3	-	2	1	-	3	-	1
Polignano a Mare	440	-	120	3	5	234	559	32	231	15	26	15	29	45	-	4	7	28	55	-	8
Putignano	398	2	436	4	10	371	875	73	145	51	68	57	96	68	-	23	24	52	141	-	20
Rutigliano	1.137	1	133	6	12	204	528	27	62	25	29	16	28	31	-	3	11	19	57	-	16
Ruvo di Puglia	662	9	260	7	16	369	740	53	128	20	43	27	27	44	-	13	21	25	100	-	19
Sammichele di Bari	236	1	69	2	-	57	163	7	39	5	13	3	15	6	-	1	2	8	22	-	4
Sannicandro di Bari	400	-	48	2	4	113	209	19	38	10	9	7	15	17	-	2	5	8	26	-	4
Santeramo in Colle	722	-	344	7	2	334	700	113	145	34	44	31	50	30	-	16	13	37	100	-	20
Terlizzi	641	-	186	5	9	282	821	41	130	19	42	21	46	46	-	8	12	25	86	-	16
Toritto	322	-	51	-	-	85	145	10	34	11	8	9	16	10	-	1	6	4	26	-	1
Triggiano	140	1	155	7	10	197	872	63	87	29	49	40	43	49	-	7	19	14	91	-	18
Turi	687	-	96	16	1	131	298	17	62	19	18	18	20	23	-	6	12	15	56	-	5
Valenzano	46	-	92	1	3	151	516	17	65	31	27	24	63	31	-	7	12	21	69	-	10

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Camera di Commercio di Bari.

Entrando nel merito dei diversi settori produttivi, si osserva la predominanza delle unità locali relative a:

- commercio (39.221), numerose non solo a Bari, ma anche ad Altamura, Bitonto, Corato, Modugno, Monopoli e Molfetta;
- agricoltura (19.509), concentrate ad Altamura, Monopoli e Rutigliano;
- costruzioni (13.871), in particolare a Bari ed Altamura;
- attività manifatturiere (10.733), servizi di alloggio e ristorazione (6.751), altre attività di servizi (4.581) e altre attività professionali (3.440), tutte concentrate soprattutto a Bari.

In relazione al mercato del lavoro, si riportano nella tavola seguente i dati Istat del censimento 2011, che presentano, per ciascun Comune, l'articolazione delle 'forze di lavoro' e delle 'non forze di lavoro'.

In particolare, è possibile osservare come le percentuali più elevate di occupati rispetto al totale dei residenti si registrino nei Comuni di Castellana Grotte, Alberobello, Locorotondo e Noicattaro, mentre, al contrario, i Comuni con il maggior rapporto tra persone in cerca di occupazione e residenti sono Bitonto e Mola di Bari.

Tab. 8 - La distribuzione delle forze di lavoro

Condizione professionale o non professionale	Forze di lavoro	Forze di lavoro				Non forze di lavoro	Non forze di lavoro				Totale
		Occupato	N. Occupati /totale residenti	In cerca di occupazione	N. In cerca di occupazione / totale residenti		Studente	Casalanga-o	Percepire-rice di una o più pensioni per effetto di attività lavorativa precedente o di redditi da capitale	In altra condizione	
Acquaviva delle Fonti	8561	7221	0,35	1340	0,064	9631	1823	2394	4417	997	18192
Adelfia	7104	5759	0,34	1345	0,079	7509	1246	2393	2948	922	14613
Alberobello	4686	4229	0,39	457	0,042	4869	735	869	2730	535	9555
Altamura	27112	22728	0,33	4384	0,063	29309	6071	10948	9046	3244	56421
Bari	126626	106654	0,34	19972	0,064	148053	21386	50259	58572	17836	274679
Binetto	882	721	0,33	161	0,074	945	185	357	289	114	1827
Bitetto	4753	4048	0,34	705	0,059	5043	801	1897	1769	576	9796
Bitonto	22047	17449	0,31	4598	0,082	25265	4489	9086	8279	3411	47312
Bitritto	4846	4052	0,37	794	0,072	4274	776	1506	1504	488	9120
Capurso	6165	5174	0,33	991	0,064	6850	973	2637	2211	1029	13015
Casamassima	8146	7040	0,36	1106	0,057	7983	1121	2701	3155	1006	16129
Cassano delle Murge	5990	4956	0,34	1034	0,072	6080	1015	1788	2606	671	12070
Castellana Grotte	8854	7807	0,40	1047	0,054	7923	1411	1595	3989	928	16777

segue >>>

Condizione professionale o non professionale	Forze di lavoro	Forze di lavoro				Non forze di lavoro	Non forze di lavoro				Totale
		Occupato	N. Occupati /totale residenti	In cerca di occupazione	N. In cerca di occupazione / totale residenti		Studente	Casalanga-o	Perettore-rice di una o più pensioni per effetto di attività lavorativa precedente o di redditi da capitale	In altra condizione	
Cellamare	2489	2113	0,38	376	0,067	2020	363	806	591	260	4509
Conversano	10787	9431	0,36	1356	0,052	11299	1939	2702	5109	1549	22086
Corato	18743	15442	0,32	3301	0,068	21402	3573	8496	6958	2375	40145
Gioia del Colle	11066	9568	0,34	1498	0,054	13108	1887	4028	5747	1446	24174
Giovinazzo	7603	6484	0,32	1119	0,055	10101	1582	3793	3650	1076	17704
Gravina in Puglia	16781	13440	0,31	3341	0,076	19075	3840	6306	6337	2592	35856
Grumo Appula	4781	3785	0,29	996	0,077	6113	930	2355	2105	723	10894
Locorotondo	6253	5412	0,38	841	0,059	6087	1003	1192	3305	587	12340
Modugno	15469	12770	0,34	2699	0,072	16264	2501	6450	5556	1757	31733
Mola di Bari	9941	7874	0,31	2067	0,080	12202	1809	4368	4776	1249	22143
Molfetta	22744	19566	0,32	3178	0,053	29516	4084	11151	10996	3285	52260
Monopoli	20469	17553	0,36	2916	0,060	21557	3454	6228	9301	2574	42026
Noci	8205	7221	0,37	984	0,051	8619	1535	2291	3878	915	16824
Noicattaro	11032	9731	0,38	1301	0,050	10490	2099	3448	3733	1210	21522
Palo del Colle	8313	6671	0,31	1642	0,076	9545	1451	3944	3083	1067	17858
Poggiorsini	478	398	0,28	80	0,057	712	157	177	272	106	1190
Polignano a Mare	7583	6544	0,37	1039	0,059	7533	1319	1674	3700	840	15116
Putignano	11837	10063	0,37	1774	0,066	11767	1884	2446	6128	1309	23604
Rutigliano	7540	6692	0,36	848	0,046	8131	1420	2498	3297	916	15671
Ruvo di Puglia	9981	8495	0,33	1486	0,058	11687	1848	4251	4390	1198	21668
Sammichele di Bari	2550	2236	0,34	314	0,047	3396	520	695	1820	361	5946
Sannicandro di Bari	3904	3228	0,33	676	0,069	4351	759	1315	1786	491	8255
Santeramo in Colle	10985	8962	0,34	2023	0,076	11442	2035	2765	5187	1455	22427
Terlizzi	10658	8859	0,33	1799	0,067	12185	2277	4077	4383	1448	22843
Toritto	3104	2615	0,30	489	0,057	4163	633	1434	1622	474	7267
Triggiano	11088	9132	0,34	1956	0,073	11839	1957	4082	4196	1604	22927
Turi	5358	4551	0,35	807	0,062	5711	915	1304	2703	789	11069
Valenzano	7279	6178	0,35	1101	0,062	8017	1360	2683	2897	1077	15296

Fonte: Elaborazione IPRES su dati ISTAT.

Infine, nella tavola seguente si riportano alcuni indicatori bancari al primo gennaio 2012 relativi ai Comuni della nuova Città metropolitana di Bari. Particolarmente interessante è il dato sull'ammontare per abitante dei depositi bancari, che fa registrare i valori più elevati nei Comuni di: Bari, Locorotondo, Altamura, Alberobello e Noci.

Tab. 9 - Gli indicatori bancari

Comune	Depositi (mln. di euro)	Impieghi (mln. di euro)	Sportelli	Abitanti x sportello	Volume medio di sportelli - depositi	Volume medio di sportelli - Impieghi	Ammontare x abitante - depositi (euro)	Ammontare x abitante - impieghi (euro)
Acquaviva delle Fonti	184	395	9	2.335	20.406	43.879	8.739	18.791
Adelfia	53	48	3	5.698	17.805	16.112	3.125	2.828
Alberobello	130	126	5	2.181	25.919	25.268	11.885	11.587
Altamura	867	1.011	19	3.662	45.655	53.219	12.466	14.531
Bari	6.036	8.905	183	1.724	32.984	48.662	19.137	28.234
Bitetto	55	35	3	3.933	18.312	11.586	4.656	2.946
Bitonto	351	559	19	2.962	18.498	29.429	6.245	9.936
Bitritto	32	31	3	3.628	10.702	10.432	2.950	2.876
Capurso	63	89	5	3.083	12.588	17.765	4.083	5.762
Casamassima	130	264	9	2.137	14.460	29.358	6.766	13.736
Cassano delle Murge	92	83	4	3.580	22.950	20.727	6.410	5.790
Castellana Grotte	176	270	8	2.418	22.005	33.738	9.100	13.952
Cellamare	-	-	1	5.468	-	-	-	-
Conversano	208	268	11	2.338	18.948	24.340	8.104	10.410
Corato	396	637	19	2.529	20.852	33.551	8.246	13.268
Gioia del Colle	253	328	11	2.532	22.958	29.843	9.065	11.784
Giovinazzo	63	69	5	4.082	12.536	13.717	3.071	3.360
Gravina in Puglia	326	467	14	3.115	23.259	33.347	7.467	10.705
Grumo Appula	56	45	3	4.317	18.593	14.851	4.307	3.440
Locorotondo	195	108	5	2.834	39.074	21.696	13.789	7.657
Modugno	243	521	15	2.506	16.177	34.752	6.456	13.870
Mola di Bari	153	147	9	2.836	16.968	16.372	5.983	5.773
Molfetta	516	721	20	3.021	25.788	36.063	8.535	11.936
Monopoli	401	649	15	3.234	26.733	43.236	8.265	13.367
Noci	223	418	12	1.606	18.543	34.853	11.549	21.706
Noicattaro	163	241	8	3.219	20.436	30.119	6.348	9.356
Palo del Colle	100	142	5	4.312	19.908	28.480	4.617	6.605
Poggiorsini	-	-	1	1.418	-	-	-	-
Polignano a Mare	103	181	8	2.197	12.905	22.659	5.874	10.314
Putignano	277	475	12	2.254	23.053	39.623	10.228	17.580
Rutigliano	178	179	6	3.072	29.718	29.788	9.673	9.696
Ruvo di Puglia	171	243	11	2.331	15.581	22.068	6.684	9.466
Sammichele di Bari	-	-	2	3.354	-	-	-	-
Sannicandro di Bari	41	31	3	3.240	13.713	10.299	4.232	3.178
Santeramo in Colle	279	225	8	3.346	34.924	28.121	10.437	8.404
Terlizzi	144	159	8	3.370	17.983	19.937	5.336	5.915
Toritto	-	-	2	4.284	-	-	-	-
Triggiano	149	221	8	3.375	18.580	27.675	5.506	8.201
Turi	101	88	5	2.548	20.297	17.565	7.966	6.894
Valenzano	67	54	4	4.466	16.712	13.619	3.742	3.50

Fonte: Elaborazione IPRES su dati ISTAT.

6. Lo scenario strategico per la nuova Città metropolitana di Bari: l'esperienza della programmazione di area vasta

Le differenti vocazioni dei territori comunali, emerse dai dati sin qui riportati, sono confermate anche dalle direttrici di sviluppo che i singoli Comuni si sono dati all'interno delle visioni adottate nella pianificazione strategica di area vasta prevista dalla Regione Puglia nell'ambito della programmazione PO FESR 2007-2013. All'interno dei confini dell'area metropolitana di Bari risiedono tre differenti aree vaste:

- "Metropoli Terra di Bari", che comprende il Comune capoluogo e altri 30 Comuni appartenenti all'area metropolitana;
- "Città Murgiana", che comprende 4 Comuni (Altamura, Gravina, Poggiorsini, Santeramo);
- "Valle d'Itria", costituita da 8 Comuni, tra i quali 6 dell'Area Metropolitana (Alberobello, Castellana Grotte, Putignano, Monopoli, Noci, Locorotondo) e 2 appartenenti alle province, rispettivamente, di Brindisi (Fasano) e Taranto (Martina Franca).

La visione della Valle d'Itria delinea un futuro basato sull'attrattività turistica, definendo un programma d'interventi fortemente orientato alla valorizzazione del territorio e dei centri storici, puntando sulle aree rurali e sul ruolo di Monopoli come "hub costiero". Nella città murgiana si intende valorizzare la dimensione rurale e la tradizione imprenditoriale manifatturiera dei Comuni in essa presenti. Il piano strategico di "Metropoli Terra di Bari" delinea differenti scenari di sviluppo, esaltando la dimensione policentrica della propria area vasta. In particolare sono evidenti tre differenti sub-sistemi: l'area barese e i Comuni contermini, caratterizzati da un'economia basata sul terziario, fortemente polarizzata nel capoluogo e sulla presenza di un'importante area industriale; l'area pre-murgiana, che punta sulla valorizzazione delle zone rurali e sulle specializzazioni produttive nei settori agroindustriale e manifatturiero di tipo artigianale; il nord barese, dove sono presenti Comuni di medie dimensioni con un sistema produttivo eterogeneo distribuito in modo equilibrato tra agricoltura, industria e servizi. Il piano strategico "Metropoli terra di Bari" è indirizzato verso progetti in grado di favorire le connessioni tra questi tre differenti sistemi: logistica integrata, connessioni fisiche e naturali (quali le lame), dematerializzazione della pubblica amministrazione e messa in comune di sistemi di e-government.

Un altro fattore determinante nel processo di consolidamento dei differenti poli che caratterizzano l'area vasta "Metropoli Terra di Bari" è il modello di *governance* adottato, basato su una convenzione tra i Comuni ex art.30 del TUEL. Esso si basa su modelli partecipativi *bottom up* ed è così articolato:

- un livello "istituzionale", regolato dalla convenzione che definisce i rapporti tra i 31 comuni dell'area metropolitana: essa demanda al Consiglio Metro-

politano dei Sindaci la determinazione degli indirizzi politici per le attività di pianificazione strategica nonché per l'adozione e realizzazione dei programmi operativi;

- un livello "gestionale", rappresentato dall' Ufficio Unico, incardinato presso il Comune di Bari e finanziato da tutti i Comuni convenzionati;
- un livello "partenariale", costituito dall'Assemblea del CNEL, dal Tavolo del Terzo Settore e dai rappresentanti della cittadinanza attiva.

Il sistema di *governance* così delineato si è rivelato molto efficace nella fase di stesura del piano strategico: un patrimonio d'idee e progetti condiviso da tutti i Comuni dell'area metropolitana e dall'intero partenariato economico-sociale, che ha permesso in questi anni di avviare numerose iniziative coerenti con un'unica visione di sviluppo, nel rispetto delle peculiarità dei differenti poli che caratterizzano l'area vasta. A livello istituzionale, grazie all'attività svolta dal Consiglio Metropolitan dei Sindaci, si è riusciti a mantenere una coerenza tra gli indirizzi stabiliti dal piano strategico e le programmazioni dei singoli Comuni. In questa ottica, il modello dell'area vasta "Metropoli Terra di Bari" può essere esteso alle altre aree vaste, declinando un unico modello di sviluppo "policentrico" e una visione condivisa per la Città metropolitana di Bari. In aggiunta, la struttura definita dalla convenzione ex art.30 ha molte similitudini con l'impianto stabilito dal legislatore per le Città metropolitane. Rimane irrisolto il nodo sul come la volontà di darsi un'unica visione di sviluppo di tipo policentrico possa trovare una sintesi efficace nella realizzazione di una struttura organizzativa e gestionale. Da questo punto di vista, anche a causa dell'assenza di fondi aggiuntivi, il modello adottato dall'area vasta "Metropoli Terra di Bari" non ha trovato applicazione concreta e non è stato possibile creare strutture condivise tra tutti i Comuni per l'implementazione del Piano Strategico. Invece, alla nascente Città metropolitana spettano il patrimonio, il personale e le risorse strumentali della Provincia a cui succede a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi (art. 1, comma 47, legge n. 56/2014), anche perché - come detto - il nuovo ente non avrà soltanto competenza in materia di programmazione strategica e pianificazione territoriale, ma erediterà dalla Provincia funzioni che richiedono strutture operative e risorse finanziarie e umane. Alla redazione dello Statuto, dunque, è demandato anche il difficile compito di definire un modello organizzativo e gestionale in grado di esaltare le strategie policentriche, che i Comuni dovranno darsi, con una struttura flessibile ed efficiente su base territoriale.

7. Dalla programmazione di area vasta all'organizzazione dei servizi su base territoriale

Come è noto, i servizi organizzati su base territoriale hanno già attualmente, in molti casi, una *governance* strutturata su scala intercomunale (si pensi,

ad esempio, agli ambiti di raccolta ottimali per i rifiuti, ai distretti socio-sanitari, all'ambito regionale per il sistema idrico). A tali suddivisioni, imposte dal legislatore, devono aggiungersi quelle previste dalla Regione Puglia a seguito delle indicazioni comunitarie presenti nel ciclo di programmazione 2007-2013, finalizzate proprio ad incentivare una integrazione territoriale di tipo settoriale.

Il quadro programmatico che ne è derivato è un quadro molto frammentario, in cui ciascun Comune, in modo spontaneo e non coordinato rispetto alle opzioni presenti nei piani strategici di area vasta, si è aggregato con altri Comuni per definire strategie settoriali in materia di: cultura (Sistemi Ambientali Culturali - SAC), politiche agricole e di valorizzazione dei territori rurali (Gruppi di Azione Locale - GAL), pesca (Gruppi di Azione Costiera - GAC) turismo (Sistemi Turistici Locali - STL), urbanistica e sviluppo territoriale (Piani Integrati di Sviluppo Territoriale - PIST)².

Questa frammentarietà nelle aggregazioni ha annullato i possibili benefici di una integrazione, generando, all'opposto, nei singoli Comuni, un senso di appartenenza ad una comunità ristretta e incentivando le singole amministrazioni ad utilizzare questi modelli di *governance* esclusivamente come viatico per acquisire risorse finanziarie per le proprie realtà locali, senza immaginare una strategia di sviluppo più ampia.

In questo contesto, con un assetto istituzionale ancora fluido, una concertazione politico-amministrativa tra istituzioni di diversa natura e di differente scala ancora da realizzare e un quadro legislativo nazionale incompiuto, la definizione delle deleghe "operative" da assegnare alla Città metropolitana di Bari appare destinata ad evolversi nel tempo per successive approssimazioni. Nei pochi mesi ancora disponibili per la redazione dello Statuto si dovrà cercare necessariamente, nel rispetto dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, di riservare al Consiglio metropolitano gli strumenti per poter apportare, anche in corsa, gli opportuni correttivi.

Un nodo ancora da sciogliere riguarda, peraltro, le risorse realmente assegnabili alla Città metropolitana che, in un periodo di *spending review*, dovranno fare i conti con i tagli operati agli enti locali e alla Provincia di Bari e con le resistenze all'eventuale trasferimento di risorse da parte delle istituzioni deleganti (Comuni e/o Regione Puglia).

Partendo dal presupposto che, indipendentemente dall'assetto organizzativo, la funzione di pianificazione strategica non può che rimanere in capo alla Città metropolitana, pena la totale perdita di senso dell'istituzione stessa, sarà opportuno che lo Statuto espliciti chiaramente l'esclusione di qualsiasi delega di tale funzione, fondamentale - vien fatto di dire - tra le fondamentali. Per-

² Oltre a queste aggregazioni, persistono poi quelle relative alla programmazione 2000-2006: i Piani Integrati Settoriali (PIS) e i Piani Integrati Territoriali (PIT).

mane tuttavia il problema di assegnare, nell'ambito del nuovo ente, le competenze operative specifiche, comunque numerose e variegata, salvaguardando per il futuro meccanismi di redistribuzione delle deleghe tra i diversi livelli istituzionali (in particolare, Città metropolitana e Comuni singoli o associati).

In particolare, si dovranno individuare le funzioni di tipo amministrativo che saranno gestite direttamente dalla Città metropolitana, distinguendo invece quelle da assegnare ai Comuni, che potranno tuttavia essere coordinate dal nuovo ente con differenti gradi di coinvolgimento, avendo cura, in sede statutaria, di associare al sistema di distribuzione delle deleghe anche un meccanismo di trasferimento di risorse umane e finanziarie tra gli enti interessati.

Le tipologie di deleghe da assegnare possono essere classificate in quattro livelli: 1. gestione diretta; 2. coordinamento forte con possibilità di esercitare poteri sostitutivi in caso di inadempienza da parte dei Comuni; 3. coordinamento debole con poteri di indirizzo e controllo; 4. coordinamento "programmatico" per verificare l'allineamento delle scelte operative dei Comuni alle strategie metropolitane e ai principi statutari.

La scelta delle deleghe da assegnare è un processo amministrativo, ma soprattutto politico, che non può prescindere da una fase di studio e dal coinvolgimento della cittadinanza, per individuare la scala adeguata di trattamento dei problemi e arrivare alla definizione di un insieme di funzioni operativamente ed effettivamente gestibili dalla Città metropolitana in virtù delle risorse che le saranno assegnate.

Il processo deve essere impostato secondo una logica funzionale: una delega di funzioni non si esaurisce nell'atto amministrativo, ma è rappresentativa di un servizio che dovrà essere offerto al "cittadino metropolitano". Un modello organizzativo orientato al servizio non può, quindi, prescindere dalla progettazione delle modalità più opportune per realizzarlo in modo efficiente ed efficace.

Il processo decisionale circa le deleghe da associare a ciascun servizio dipende da due dimensioni: le caratteristiche intrinseche del servizio e il livello di strategicità assegnato a quest'ultimo.

Con riferimento al primo aspetto possono individuarsi servizi "ad alta intensità di lavoro" e "ad alta intensità di capitale". Nella prima categoria rientrano tutte quelle attività funzionali al miglioramento della qualità della vita dei cittadini e della comunità, caratterizzate da un utilizzo più intenso del personale e che necessitano di punti di contatto più diretti con gli utenti. Nei servizi ad elevata intensità di capitale rientrano, invece, quelli caratterizzati da un utilizzo più massivo di tecnologie ed infrastrutture distribuite sul territorio e da una minore necessità di avere punti di contatto diretti con l'utenza. In questa categoria rientrano, ad esempio, i servizi a rete (energia, rifiuti, servizio idrico, reti tecnologiche), per i quali l'elevato ammontare degli investimenti necessari

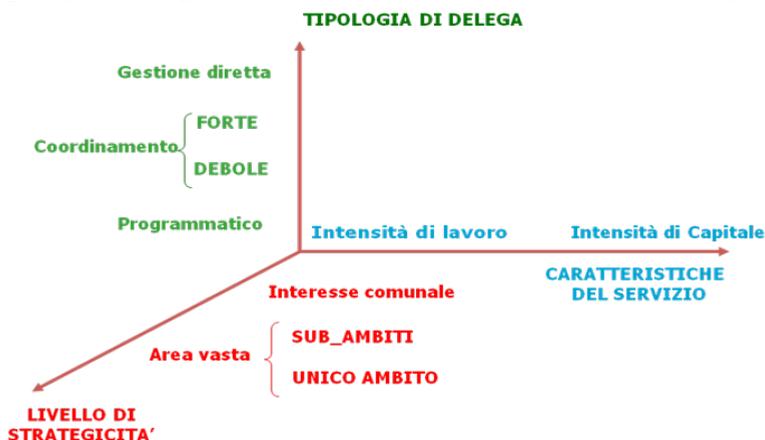
e la presenza di notevoli economie di scala suggerisce modelli di governo di tipo associativo³.

La seconda dimensione riguarda il grado d'importanza del servizio rispetto alle strategie metropolitane definite dal Consiglio Metropolitanò nell'ambito della pianificazione strategica. In questa ottica, si potrà prevedere una distribuzione delle funzioni anche differenziata su base territoriale, in modo da rispettare il policentrismo che caratterizza il nostro territorio. La definizione di sub-ambiti entro cui dare attuazione alle strategie condivise può rappresentare una soluzione praticabile anche perché in continuità con l'attuale impianto organizzativo dei servizi su base territoriale.

In linea generale, i servizi ad alta intensità di lavoro potranno essere gestiti direttamente dai Comuni con un coordinamento più o meno forte da parte della Città metropolitana in relazione al "livello di strategicità" assegnato al servizio. In questo caso, il coordinamento potrà essere assegnato su base territoriale a quelle realtà che presentano una maggiore vocazione rispetto al tema trattato.

I servizi a rete potranno essere, invece, opportunamente gestiti direttamente dalla Città metropolitana, oppure esercitando un coordinamento forte ed assegnando una delega attuativa a dei sub-ambiti definiti in base alle caratteristiche del servizio, tenendo conto anche degli attuali assetti organizzativi.

Fig. 1 - Tipologie di delega, caratteristiche del servizio e livello di strategicità



In proposito, pur evidenziando la necessità di riformulare un piano strategico della Città metropolitana, è possibile, in virtù delle esperienze conso-

³ Per questi servizi, d'altra parte, il legislatore già da tempo ha definito modelli di *governance* di tipo intercomunale e recentemente, in ambito di *spending review*, si sta spingendo verso modelli organizzativi di tipo aggregativo.

lidate nel precedente ciclo di programmazione comunitaria e degli attuali assetti organizzativi, fornire alcune indicazioni preliminari, per chiarire il tipo di approccio metodologico che si potrebbe adottare nell'assegnazione delle deleghe.

A titolo esemplificativo, la gestione dei Rifiuti Solidi Urbani (RSU) necessita di interventi urgenti per potenziare la dotazione impiantistica, che potranno rappresentare un impegno diretto a livello di Città metropolitana. I servizi di raccolta e di igiene potranno essere realizzati secondo l'attuale schema che prevede la suddivisione in Aro (Ambiti di Raccolta Ottimali), in modo da coniugare l'esigenza di aggregazione del servizio per incrementare l'efficienza con la necessità di gestire servizi di prossimità. Per questo motivo, alla tipologia RSU potrà assegnarsi un livello medio-alto di delega, anche in considerazione dell'elevata strategicità del settore per il territorio.

Un altro servizio di fondamentale importanza che dovrà essere coordinato a livello metropolitano è quello connesso all'innovazione tecnologica. In continuità con i tentativi fatti dalla Regione di creare uniformità dal punto di vista informatico ed interoperabilità tra i singoli Comuni, con l'istituzione della Città metropolitana si potrà finalmente realizzare un unico sistema hardware e software fortemente interconnesso. Tale elemento è di elevata strategicità per tutti i Comuni, anche in considerazione delle attuali tendenze in materia di *smart city* a livello comunitario.

Di contro, il lavoro è una delega che potrebbe essere assegnata ai singoli Comuni ma che, rivestendo un'importanza strategica prioritaria, potrebbe anche avere un'organizzazione territoriale con una delega "media" (coordinamento forte di area vasta con gestione in sub-ambiti).

La sicurezza potrà essere gestita direttamente dai singoli Comuni, ma sarà comunque fondamentale un'attività di coordinamento tra tutte le forze di polizia municipale, che tenga conto dei territori che presentano una maggiore fragilità dal relativo punto di vista.

Infine, a fronte di una distinzione delle deleghe orientata ai servizi, è il caso di evidenziare la presenza di attività e processi di supporto che, in ottica metropolitana, possono assumere importanza prioritaria, come nel caso dei servizi di avvocatura e della stazione unica appaltante, che potrebbero essere opportunamente organizzati su base metropolitana.

In chiusura, si conferma all'evidenza che il ruolo dello Statuto sarà essenziale, potendo rappresentare un'occasione concreta per dare linfa vitale a un impianto strategico unico e multisettoriale su scala metropolitana.

Se l'occasione non sarà colta appieno e soprattutto se dovesse mancare il riconoscimento, da parte della Regione Puglia, della stessa Città metropolitana quale interlocutore unico per la definizione di strategie veramente unitarie, appare concreto il rischio che il nuovo Ente si riveli molto presto 'inutile' e costoso.

D'altra parte, è la stessa Commissione Europea che, nell'esaltare il ruolo delle città nella strategia Europa 2020, ha individuato nella Città metropolitana non solo un mero possibile interlocutore istituzionale, ma un territorio in grado di generare sviluppo.

La vera sfida, per la Città metropolitana di Bari, sarà quella di far coincidere i confini amministrativi con quelli di un'unica comunità in grado di delineare strategie e di darvi concretezza attraverso programmi e azioni multisettoriali, superando le logiche amministrative sottese alla mera distribuzione delle deleghe su base territoriale ed istituzionale.

Da questo punto di vista, l'esperienza dei Piani Strategici ha accresciuto nei singoli Comuni la consapevolezza che per poter competere su scala internazionale la dimensione di area vasta è l'unica strada possibile. Anche per questo, la nuova Città metropolitana di Bari nasce ereditando, oltre a un significativo lavoro di analisi e studio delle singole realtà che la compongono, una classe politica più aperta e cittadini predisposti a sentirsi parte di un'unica comunità.

Bibliografia

- Amatucci F. - Mele S. (2011). *I processi di acquisto di beni e servizi nelle aziende sanitarie*, Milano.
- Balboni E., *La città metropolitana tra regione e comuni interni: luci ed ombre; aporie ed opportunità*, in *federalismi.it - Osservatorio Città metropolitane n. 1/2014*.
- Del Gaizo D., *Riforme costituzionali e riorganizzazione territoriale*, in *federalismi.it - Osservatorio Città metropolitane n. 1/2014*;
- Giannini M.S. (1968). *Regioni e Stato moderno in Italia*, in *Regioni e Stato moderno in Italia*, Atti del Convegno organizzato da Cesi.
- Lucarelli A., *La città metropolitana*, in *federalismi.it - Osservatorio Città metropolitane n. 1/2014*.
- Melis G. (1996). *Storia dell'amministrazione italiana*, Bologna, Il Mulino, 1996;
- Monceri F., *Spunti di riflessione sull'indefettibilità del principio di democrazia partecipativa nella definizione delle circoscrizioni territoriali provinciali*, in *federalismi.it - Osservatorio Città metropolitane n. 1/2014*.
- Perulli G. (2014). *La città metropolitana*, Torino.
- Serges G., *Alla ricerca di una definizione giuridica di Città metropolitana. Dalla metropolitan culture dei primi del '900 alla riforma Delrio*, in *federalismi.it - Osservatorio Città metropolitane n. 1/2014*.
- Vandelli L. (2014). *Città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni*.

8.

La rete urbana della Puglia: il ruolo delle città medie

Giovanni Cafiero

Sommario: 1. Introduzione; 2. La crisi in Puglia nel 2013; 3. L'organizzazione urbana; 4. La distribuzione spaziale del valore aggiunto; 5. La città metropolitana di Bari e la rete multipolare; 6. Piani e programmi, verso l'anno 2020; Bibliografia.

1. Introduzione

La Puglia rappresenta un laboratorio di grande interesse nel panorama delle Regioni del Mezzogiorno: si differenzia, infatti, significativamente da queste per una rete urbana fortemente policentrica. Campania e Sicilia, tra le regioni della convergenza, soffrono, invece, di un effetto di congestione e di inefficienza per un'armatura urbana assai squilibrata a causa di agglomerazioni metropolitane che producono gravi disfunzionalità insediative e ambientali, come nel caso di Napoli, ma anche in parte delle aree metropolitane di Palermo e Catania.

La Calabria, all'opposto, sconta una forte debolezza della sua armatura urbana, sia sotto il profilo demografico sia sotto il profilo funzionale, anche per le gravi carenze delle reti di connessione tra i diversi poli, che appaiono dispersi e per lo più mal collegati tra loro. Farebbe eccezione, anche a prescindere dalla *querelle* sul Ponte, il collegamento attraverso lo stretto con le conurbazioni di Messina e dell'area catanese, che richiederebbe però una visione interregionale del problema, che non si è ritenuto finora di affrontare.

Anche la Puglia, con Bari, ospita una delle Città metropolitane previste dal Legislatore.¹ Ma l'area metropolitana barese, pur caratterizzata da un'accennata frammentazione insediativa intorno al capoluogo, non ha quel carattere di conurbazione magmatica e disfunzionale che caratterizza l'area napoletana. Essa, come vedremo, è invece organizzata in un insieme di relazioni policentriche che hanno mantenuto nel tempo un certo grado di efficienza funzionale ed economica.

¹ Nel Decreto Monti noto come *spending review* del 2012 era prevista l'istituzione di città metropolitane per le maggiori aree urbane italiane. L'elenco, cui vanno aggiunte le Città metropolitane previste dalle Regioni Autonome - Palermo, Messina, Catania, in Sicilia, e Cagliari in Sardegna - comprende: Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Reggio Calabria. La previsione è stata confermata con la L.56/2014, meglio nota come "Legge Del Rio".

La situazione della Puglia è dunque, diversa dalla condizione generale del Mezzogiorno urbano?

Nel complesso i sistemi urbani del Mezzogiorno appaiono inadeguati a sostenere il rilancio dell'economia meridionale: da un lato, le città medie non riescono a strutturarsi in reti territoriali interconnesse e ad organizzare un sistema di servizi efficiente a sostegno dei territori estesi circostanti, determinando in conseguenza una dispersione insediativa e produttiva che ostacola le economie di scala per le imprese e rende sempre più onerosi e inefficienti i servizi pubblici e collettivi offerti o promossi dalle pubbliche amministrazioni; dall'altro, le grandi agglomerazioni urbane, si trovano sull'orlo di crisi ambientali e sociali, non riuscendo a beneficiare delle condizioni di concentrazione, delle quali soffrono al contrario come elementi di aggravamento dei problemi di gestione ambientale, di congestione del sistema di mobilità, di difficoltà di accesso ai servizi di sostegno alla famiglia (con conseguente ostacolo alla partecipazione delle donne al mondo del lavoro).²

Il Rapporto Svimez 2009 delineava per il Mezzogiorno, per queste ragioni, una doppia sfida.

Sul fronte urbano il Sud si trova, dunque, oggi ad affrontare una doppia sfida: in primo luogo, sostenere le più grandi agglomerazioni metropolitane, spesso sull'orlo della crisi, mettendo in campo una forte integrazione, dal livello locale a quello nazionale, di politiche infrastrutturali e di investimento non meno che di politiche di miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi collettivi; in secondo luogo, ma non per importanza, ripensare in modo integrato e in una "logica europea", di reti regionali e interregionali, il sistema della mobilità e dei servizi, incentrandolo sulle "città medie" potenzialmente più accessibili e correlabili a un bacino locale significativo.

Queste ultime, infatti, godendo di migliori condizioni ambientali complessive e in assenza di diseconomie da congestione, possono offrire buone condizioni di vita e di sviluppo economico, svolgendo in maniera efficiente anche il ruolo di nodi di riferimento per i territori rurali circostanti.

La condizione della Puglia appare nell'insieme più favorevole: per la migliore tenuta della città e dell'area metropolitana di Bari, al cospetto della difficile condizione delle altre capitali del Mezzogiorno, sia sotto il profilo economico, sia sotto il profilo della finanza pubblica locale; per una struttura urbana regionale tradizionalmente multipolare, condizione di partenza che consente alla Puglia di potenziare e migliorare sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia, e della sostenibilità economica e ambientale, l'organizzazione e gestione del suo territorio.

² Vedi Rapporto SVIMEZ 2009 sull'Economia del Mezzogiorno, cap. XVII. *Le aree urbane.*

Con l'avvio del nuovo periodo di programmazione 2014-2020, in modo più deciso che nei precedenti periodi di programmazione, emerge con chiarezza una crescente attenzione al tema urbano, per il quale è opportuno ricollegarsi alle linee strategiche sviluppate negli anni a livello comunitario sul tema.

Una linea di lavoro è costituita dalla ricerca di un assetto equilibrato e competitivo dell'organizzazione territoriale ed ha alla base l'adozione dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) al Consiglio di Potsdam del maggio 1999, seguita dalla approvazione delle relative dodici azioni al Consiglio di Tampere dell'ottobre 1999.

Lo SSSE tende a identificare come modello ottimale un sistema policentrico di città medie, fortemente interconnesse tra loro e in grado di svolgere il ruolo di luogo di concentrazione dei servizi e di porta di accesso alla rete trasportistica per i *territori estesi*, quello spazio rurale che costituisce oltre il 90% del territorio europeo.

Il modello assunto dalla UE è chiaramente corrispondente alla situazione delle aree europee più sviluppate e dinamiche, e trova riscontro in Italia in particolare nelle aree del Nord-Est, dove una rete di città medie fortemente interconnesse tra loro, ben collegate con le reti nazionali ed europee e con una dotazione di aree rurali prevalentemente pianeggianti dove si intrecciano attività manifatturiere e agroindustriali, rappresenta il paradigma dello sviluppo.

Nell'esaminare la condizione della Puglia il presente saggio cercherà di evidenziare alcune specificità della sua organizzazione territoriale e delle politiche per il governo delle sue trasformazioni, cercando di disegnare una mappa dell'efficienza economica con l'ausilio dell'analisi della distribuzione spaziale del valore aggiunto nei diversi settori dell'economia regionale.

2. La crisi in Puglia nel 2013

La più recente fonte istituzionale sulla condizione economica della regione è rappresentata indubbiamente dal rapporto su *L'economia della Puglia* predisposto dalla Banca d'Italia.³

Il giudizio sintetico non può lasciare adito a dubbi riguardo al coinvolgimento della Regione nella più generale crisi del Paese: "nel 2013 è proseguita in Puglia la fase recessiva iniziata nel 2012". "Secondo le stime disponibili – conclude il rapporto della Banca d'Italia – il valore aggiunto è diminuito in regione del 2,4%, un calo in linea con quello del Mezzogiorno e superiore alla media nazionale".

Hanno sostanzialmente tenuto – nel quadro recessivo complessivo – i comparti del *made in Italy* e dell'alimentare; hanno mostrato una dinamica

³ Banca d'Italia, *L'economia della Puglia*, serie *Economie regionali*, n.16, giugno 2014.

regressiva il comparto siderurgico, condizionato evidentemente dalla perdurante crisi dell'*Ilva* a Taranto, quello della chimica (gomma, plastica) e quello delle costruzioni, che ha fatto segnare un calo del valore aggiunto del 6,8% rispetto ad un anno già critico come il 2012. Il settore meccanico, invece, trainato dall'area barese, ha mostrato una dinamica positiva.

Sono infine emersi alcuni segnali positivi in campo turistico, seppure in quadro di complessiva flessione dei trasporti e dei paessaggeri, grazie a una dinamica favorevole del turismo straniero, che ha in parte compensato il calo degli arrivi e delle presenze degli italiani.

Per quanto riguarda l'*export* il 2013 ha fatto registrare un calo significativo rispetto al 2012, pari al 10,4% in termini nominali su base annua, in gran parte attribuibile al settore dei metalli, condizionato dalla crisi dell'impianto di Taranto e dell'esportazione di macchinari, con un andamento negativo in tutte le province, con la significativa eccezione della provincia di Bari

Sotto il profilo del credito numerosi sono gli aspetti di una generale contrazione, che testimonia la gravità della crisi: nel 2013 si è erogato un numero di mutui per l'acquisto di abitazioni pari a poco meno di due terzi di quelli erogati nel 2007; si è intensificata l'erogazione di prestiti alle imprese ed è aumentato in tutti i settori economici il flusso di sofferenze bancarie.

Alcuni segnali positivi vengono dal sistema pubblico, che vede un miglioramento dei conti economici della sanità regionale e una capacità di spesa dei fondi europei superiore alla media delle Regioni del Mezzogiorno.

La diminuzione della spesa dei Comuni, 3.022 euro pro capite nel triennio 2010-2012, testimonia gli effetti della *spending review*; pone però l'accento sul tema della mancata perequazione con le aree più ricche del Paese, in un momento in cui la capacità di investimento della pubblica amministrazione locale potrebbe esercitare un ruolo rilevante nel far ripartire l'economia e fa sorgere interrogativi in relazione al necessario impegno nazionale per garantire nelle regioni della convergenza l'erogazione dei *Livelli Minimi di Assistenza (LEA)*.⁴

Alla difficile condizione della finanza pubblica fa riscontro anche un significativo calo dell'importo complessivo dai bandi di appalto aggiudicati nel corso del 2013, che in base ai dati Cresme risulta sceso del 15,2% rispetto al 2012, con un calo ancora più significativo di quello registrato nell'anno precedente, pari al 7,6%.

Uno dei settori tradizionali dell'economia pugliese, infine, l'agricoltura, segna alcuni significativi aumenti di produzione, ad esempio nel campo olivicolo (+12,9%) e cerealicolo (+50,7% di frumento) e un'incremento del valore aggiunto del 2,4% nel 2013.

⁴ Vedi in proposito il saggio di F. Pica, A. Pierini, e S. Villani, *Le entrate tributarie dei Comuni dal 2007 al 2012: crisi economica, "federalismo" e Mezzogiorno*, in *Rivista Economica del Mezzogiorno*, n.4/2013, SVIMEZ – Il Mulino, luglio 2014.

Il peso del comparto agroalimentare contribuisce inoltre significativamente all'export regionale del quale rappresenta ben il 17,6%, un valore doppio rispetto alla media nazionale e superiore di 3,6 punti percentuali alla media delle regioni del Mezzogiorno.

Queste brevi note, tratteggiano la condizione di una regione, che pur rimanendo tra quelle di convergenza, tra le regioni cioè che hanno un PIL procapite inferiore al 75% della media europea, dimostra in alcuni aspetti della sua economia segni di vitalità e resistenza, insieme a segni di debolezza, per i quali occorre una rinnovata ed efficace politica pubblica.

3. L'organizzazione urbana

Circa il profilo territoriale si è soliti distinguere tradizionalmente sotto il profilo insediativo e funzionale tra aree urbane e aree rurali.

Per un paese densamente abitato come l'Italia – e con una tradizione nel governo del territorio che sconta un forte abusivismo e diverse sanatorie edilizie – come era in parte naturale accadesse, lo sviluppo della motorizzazione privata ha comportato una crescita diffusa intorno ai centri tradizionali e lungo la viabilità principale. Si sono spesso anche intrecciati fenomeni edilizi legati alla fase della industrializzazione degli anni '70 e '80 con espansioni residenziali, che hanno frammentato, senza cancellarla, la matrice agricola persistente.

Si è andata diffondendo, cioè, quella condizione di tipo urbano-rurale da alcuni sintetizzata anche nell'espressione di spazio periurbano.

Di tale spazio esistono varie definizioni. Alcune fanno riferimento al suo carattere periferico rispetto alla città. Ma quando queste aree raggiungono una dimensione rilevante alla scala vasta non può essere più sufficiente esaminarle come aree di cintura sviluppate intorno alla zona urbana più densa. Una definizione interessante, per la possibilità di applicarla alla scala vasta al fine di individuare vere e proprie "regioni periurbane", e non solo con riferimento alle cinture urbane in senso stretto, è stata avanzata nel 2011 nell'ambito del Progetto PLUREL⁵. La aree periurbane sono state definite come "aree a sviluppo edilizio discontinuo contenenti insediamenti di meno di 20.000 abitanti con una densità media di almeno 40 abitanti per Km², misurata su celle di ampiezza di 1 Km²".

Senza addentrarci negli aspetti tecnici della definizione, è importante notare alcuni aspetti:

1. che sotto il profilo territoriale le aree classificate come periurbane hanno in Europa un'estensione territoriale significativa, pari a 48.000 km², equivalente alla somma di tutte le aree urbane in senso stretto;

⁵ Progetto PLUREL – VI Programma Quadro di Ricerca della Commissione Europea.

2. che dal punto di vista delle performance economiche, le aree periurbane sono anche luogo di innovazione e di sviluppo di servizi e occupazione, tanto che il 25% per cento delle regioni periurbane europee sono classificate dall'UE come regioni "altamente innovative".

Queste suggestioni europee, certo non meccanicamente applicabili a una realtà insediativa come quella pugliese, offrono però alcuni spunti riguardo alla pluralità di modelli insediativi e al ruolo che possono avere i centri urbani maggiori, quelli di dimensione media e medio piccola e i territori che sono già ormai, in modo non reversibile, a carattere periurbano.

Anche l'area metropolitana di Bari, come si vedrà, nonostante la preponderanza demografica del capoluogo, nasconde al suo interno un rilevante carattere multipolare, sia sotto il profilo economico, sia sotto il profilo storico, ambientale e identitario.

Il territorio, sotto questi profili, esprime una durata nel tempo di alcuni caratteri fondamentali.

In un ampio e documentato saggio pubblicato dalla SVIMEZ nel 1988, *Prospettive dell'assetto urbano e territoriale delle regioni meridionali: la Puglia*⁶, Angela Barbanente e Dino Borri sottolineavano la caratteristica multipolare della struttura territoriale pugliese e la sua articolazione in una rete di centri di media dimensione, rispetto alla quale i territori caratterizzati da centri di piccola e piccolissima dimensione e il carattere metropolitano del capoluogo apparivano in Puglia, nel contesto della macroregione meridionale, un segno meno peculiare e caratterizzante.

Il primo elemento descrittivo di questo sistema è rappresentato dagli aspetti demografici, che ci consentono di analizzare i Comuni per classi di ampiezza della popolazione.

Nel 1981, la classe dei Comuni al di sotto dei 5000 abitanti, comprendeva solo il 34,6% dei comuni pugliesi e appena il 6,2% della popolazione, contro, rispettivamente, il 66,8% e il 17,7% nell'intero Mezzogiorno. Con tutta evidenza la Puglia non era, quindi, se confrontata con la struttura di altre aree della macroregione, la regione dei piccoli centri. Il Mezzogiorno, a sua volta lo è ancor meno dell'intero territorio nazionale, dove i comuni sotto la soglia dei 5.000 abitanti costituiscono il 73,9%, corrispondente al 19,6% della popolazione.

Nella fascia dimensionale 5.001-10.000, e ancor più in quella 10.001-20.000, la Puglia mostra una presenza molto significativa di comuni e popolazione.

⁶ Barbanente A., Borri D., *Prospettive dell'assetto urbano e territoriale delle regioni meridionali: la Puglia*, in Rivista economica del Mezzogiorno, Anno II, Numero 1, SVIMEZ - Il Mulino, 1988.

Ricadevano nella prima fascia il 26,1% dei comuni pugliesi, contro il 16,7% del Mezzogiorno e il 13,9% nazionale.

Nella seconda fascia, da 10.001 a 20.000, avevamo in Puglia il 22,6% dei comuni: il doppio che nel Mezzogiorno, dove la quota corrispondente era il 9,2%, e addirittura il triplo che a livello nazionale, dove tale fascia comprendeva appena il 6,9% dei comuni.

La fascia in assoluto con la maggiore popolazione era in Puglia quella che va da 20.001 a 50.000 ab, con 954.362 residenti, pari a un quarto (24,6%) dell'intera popolazione regionale.

Questa prevalenza delle fasce intermedie di ampiezza che caratterizzava la Puglia nel 1981 si è accentuata?

Per rispettare la cadenza decennale, pur essendo disponibili i dati intercensuari del dicembre 2013, possiamo procedere a un confronto con i dati del Censimento 2011, ormai definitivi.

La classe dei comuni sotto i 5.000 abitanti diminuisce ancora, passando dal 34,6% del 1981 al 32,9% del 2011.

Anche la classe 5001-10.000 diminuisce, passando dal 26,1 al 24,4%.

Cresce invece la classe da 10.000 a 20.000 abitanti, che passa dal 22,6% al 23,6%.

La popolazione residente in comuni di dimensione tra 20.001 e 50.000 abitanti ha superato il milione di unità (1.018.528), e varcato, seppure di poco, la soglia simbolo del 25% della popolazione totale della Puglia, pari, nel 2011, a 4.052.566 unità.

La classe 50.001 – 100.000, sebbene caratterizzata da un intervallo dimensionale più ampio, rappresenta solo la quarta classe per “rappresentatività demografica”, essendo preceduta anche dalla classe 10.001-20.000 che annovera 875.130 abitanti, pari al 21,6% della popolazione pugliese e dalla classe contenente i comuni oltre i 100.000 ab, che comprende un totale di 763.175 abitanti pari al 18,8% della popolazione regionale.

Si conferma, e si accentua, in definitiva, la caratterizzazione tradizionale della Puglia, quale “regno” dei comuni di dimensione media o medio-piccola, che già nel 1981 appariva quale fattore caratterizzante la rete urbana pugliese.

Tale rete multipolare di piccoli e medi centri non è diffusa però in modo omogeneo nel territorio regionale. Essa si concentra essenzialmente nella parte centrale della Puglia lungo la direttrice che va dalla costa adriatica di Bari e Brindisi fino alla costa ionica di Taranto. Nelle province interessate – Bari, Brindisi e Taranto – si ha infatti la massima concentrazione della popolazione residente in comuni tra i 20.001 e i 50.000 abitanti. Nella provincia di Brindisi vive in tale classe di comuni il 39% della popolazione, a Taranto il 28,6%. Nella provincia di Bari, nonostante la presenza della città capoluogo, è ancora

Tab. 1 - Numero dei comuni e loro distribuzione percentuale per classi dimensionali della popolazione residente. Regione e Province

Classi dimensionali popolazione residente (ab)	Provincia													
	Regione Puglia		Bari		Barietta Andria Trani		Brindisi		Foggia		Lecce		Taranto	
	N. comuni	Percentuale sul totale regionale (%)	N. comuni	Percentuale sul totale provinciale (%)	N. comuni	Percentuale sul totale provinciale (%)	N. comuni	Percentuale sul totale provinciale (%)	N. comuni	Percentuale sul totale provinciale (%)	N. comuni	Percentuale sul totale provinciale (%)	N. comuni	Percentuale sul totale provinciale (%)
0-5.000	85	32,9%	2	4,9%	0	0,0%	0	0,0%	38	62,3%	40	41,2%	5	17,2%
5.001-10.000	63	24,4%	4	9,8%	2	20,0%	6	30,0%	10	16,4%	33	34,0%	8	27,6%
10.001-20.000	61	23,6%	15	36,6%	3	30,0%	8	40,0%	7	11,5%	18	18,6%	10	34,5%
20001-50.000	34	13,2%	16	39,0%	1	10,0%	5	25,0%	2	3,3%	5	5,2%	5	17,2%
50.001-100.000	11	4,3%	3	7,3%	3	30,0%	1	5,0%	3	4,9%	1	1,0%	0	0,0%
> 100.000	4	1,6%	1	2,4%	1	10,0%	0	0,0%	1	1,6%	0	0,0%	1	3,4%
TOTALE	258	100%	41	100%	10	100%	20	100%	61	100%	97	100%	29	100%

Fonte: elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT, 15° Censimento 2011.

Tab. 2 - Classificazione dimensionale della popolazione residente (valori assoluti e percentuali a livello regionale e provinciale)

Classi dimensionali popolazione residente (ab)	Provincia													
	Regione Puglia		Bari		Barietta Andria Trani		Brindisi		Foggia		Lecce		Taranto	
	Popolazione Residente (ab)	Percentuale regionale sul totale regionale (%)	Popolazione Residente (ab)	Percentuale sul totale provinciale (%)	Popolazione Residente (ab)	Percentuale sul totale provinciale (%)	Popolazione Residente (ab)	Percentuale sul totale provinciale (%)	Popolazione Residente (ab)	Percentuale sul totale provinciale (%)	Popolazione Residente (ab)	Percentuale sul totale provinciale (%)	Popolazione Residente (ab)	Percentuale sul totale provinciale (%)
0-5.000	220.335	5,4%	3.580	0,3%	0	0,0%	0	0,0%	80.943	12,9%	119.733	14,9%	16.079	2,8%
5.001-10.000	437.875	10,8%	30.470	2,4%	16.088	4,1%	43.230	10,8%	64.302	10,3%	228.718	28,5%	55.067	9,4%
10.001-20.000	875.130	21,6%	231.970	18,6%	40.402	10,3%	112.500	28,1%	104.313	16,7%	239.992	29,9%	145.953	25,0%
20001-50.000	1.018.528	25,1%	479.130	38,4%	30.422	7,8%	156.259	39,0%	61.662	9,8%	123.659	15,4%	167.396	28,6%
50.001-100.000	737.523	18,2%	186.220	14,9%	204.759	52,3%	88.812	22,2%	167.816	26,8%	89.916	11,2%	0	0,0%
> 100.000	763.175	18,8%	315.933	25,3%	100.052	25,5%	0	0,0%	147.036	23,5%	0	0,0%	200.154	34,2%
TOTALE	4.052.566	100%	1.247.303	100%	391.723	100%	400.801	100%	626.072	100%	802.018	100%	584.649	100%

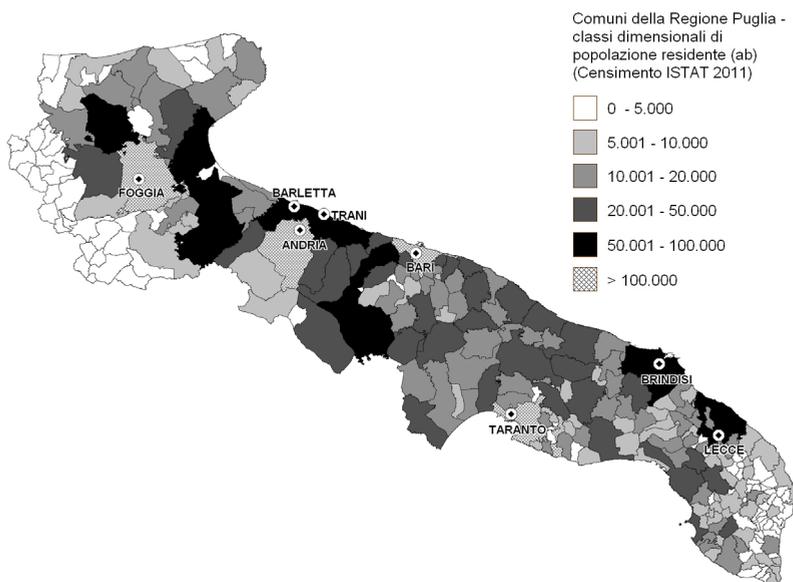
Fonte: elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT, 15° Censimento 2011.

questa la classe più rappresentativa con ben il 38,4% della popolazione totale. Come vedremo, tale caratteristica multipolare incide anche sulla struttura dell'economia metropolitana.

Più debole appare questa struttura reticolare multipolare nelle province di Foggia e Lecce. A Foggia in particolare si evidenzia una polarizzazione verso i due estremi: comuni piccoli al di sotto dei 10.000 abitanti, in particolare nell'area appenninica della Daunia, e comuni medio-grandi, tra 50.001 e 100.000 abitanti. Il capoluogo è l'unico comune a superare i 100.000 abitanti, sebbene ormai sceso sotto la soglia dei 150.000. Sopra questa soglia Foggia si era costantemente collocata dal 1981 (156.467 ab) in poi. Nel 2011 la popolazione residente conta, invece, 147.036 unità.

La provincia di Lecce si caratterizza per la presenza significativa di comuni medio-piccoli e piccoli. I comuni al di sotto dei 5.000 abitanti costituiscono ben il 41,2% del totale. Complessivamente, sommando le due classi dimensionali inferiori, i Comuni al di sotto dei 10.000 abitanti costituiscono ben il 75,2% del totale dei comuni e il 43,4% della popolazione dell'intera provincia.

Fig.1 - Popolazione residente



Fonte: ISTAT.

4. La distribuzione spaziale del valore aggiunto

La disponibilità dei dati sul valore aggiunto al 2012 su base comunale consente di disegnare una sorta di mappa della sua distribuzione territoriale.

Il valore aggiunto, com'è noto, si calcola sottraendo al valore del fatturato i "costi esterni" costituiti sostanzialmente da costi di acquisto di materie prime e servizi. Esso misura cioè la differenza fra il valore della produzione di beni e servizi e i costi sostenuti da parte delle singole unità produttive per l'acquisto di *input* produttivi, a essa necessari, presso altre aziende.

In sostanza il valore aggiunto rappresenta il valore che i fattori produttivi utilizzati dall'impresa, capitale e lavoro, hanno 'aggiunto' agli *input* acquistati dall'esterno, in modo da ottenere una data produzione (Economic Value Added, EVA)⁷.

In relazione all'analisi territoriale che qui interessa possiamo ipotizzare che la distribuzione del valore aggiunto sul territorio ci consenta di far luce sulla capacità dell'organizzazione produttiva di un dato territorio, ovvero dell'insieme delle sue unità produttive, di "creare valore", cioè di dare un valore aggiunto al prodotto al netto dei costi esterni sostenuti.

Sul rapporto tra valore aggiunto e PIL è importante chiarire che l'analisi del valore aggiunto di una singola unità produttiva o di un singolo settore consente di chiarire il contributo che essi apportano alla formazione del PIL. Non è possibile, invece, calcolare il PIL di singoli settori, visto che un prodotto finale deriva nella maggior parte dei casi dal concorso dell'attività di unità produttive appartenenti a settori diversi.

Rispetto al PIL calcolato in base al valore delle transazioni di beni finali, il concetto di v. a. consente di esplicitare il concorso delle singole unità produttive di prodotti intermedi alla formazione di quello finale e svolge un ruolo essenziale nella rappresentazione dell'attività economica relativa ai singoli settori di produzione.⁸

Ai fini analitici, invece, in riferimento all'intera economia la nozione di v.a. e quella di PIL sono praticamente equivalenti.

Fatte le necessarie premesse, possiamo addentrarci nell'esercizio di tentare di far emergere la connotazione spaziale del valore aggiunto, quale mappa della capacità di creare valore della struttura territoriale pugliese.

Il calcolo del valore aggiunto pro-capite consente di depurare il dato dagli squilibri dimensionali in termini di popolazione residente.

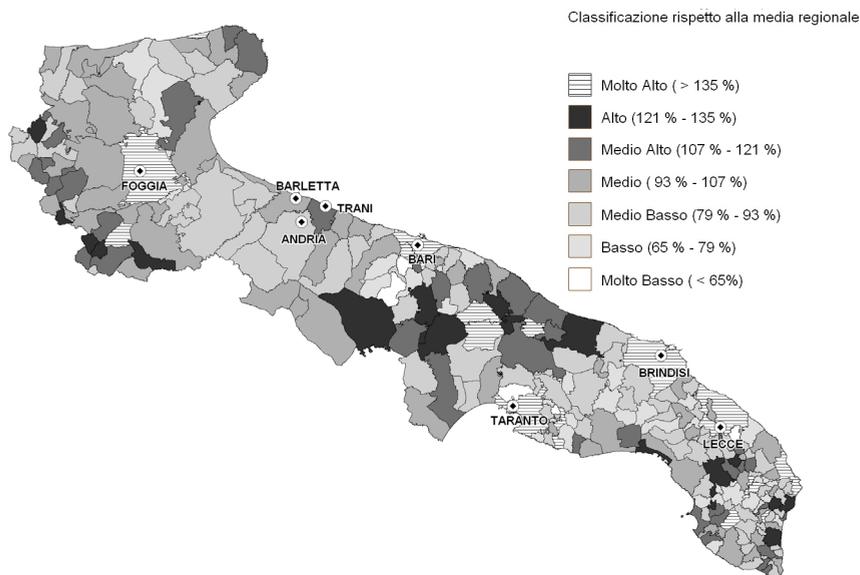
La lettura spaziale del valore aggiunto effettuata, misura, in sintesi, la capacità pro-capite di ciascun comune di contribuire al valore aggiunto dell'intera Regione⁹.

⁷ Fedele Novellis, *Dizionario di economia e finanza*, Treccani, 2012.

⁸ Ibidem.

⁹ Individuato il valore medio regionale, sono state individuate, empiricamente, tre classi verso l'alto e tre classi verso il basso con intervalli tra l'uno e l'altra di circa il 13%. Si è visto che questa ipotesi, confrontata con altre metodiche, facilitava la lettura dell'articolazione territoriale del fenomeno, consentendo di ottenere un buon grado di differenziazione tra i comuni.

Fig. 2 - Valore aggiunto pro capite dei Comuni



Fonte: Osservatorio Banche Imprese.

La “mappa del valore aggiunto” conferma la presenza dei capoluoghi di provincia - con l’eccezione delle città di Barletta, Andria, Trani, capoluogo multipolare della provincia BAT - nella classe dei valori massimi, ove si supera la soglia del 135% della media regionale. Insieme ad essi si fanno notare alcune città di taglia media o medio-piccola: Locorotondo, Otranto, Modugno, Noci, Putignano, Casarano. Molte altre città medie e medio piccole si collocano comunque oltre la media regionale.

Molte di queste città medie e medio piccole che esprimono valori molto alti o alti della capacità pro-capite di generare valore aggiunto sembrano esprimere una capacità endogena, generata da un mix di caratteristiche territoriali sia di tipo paesaggistico e culturale, sia di tipo funzionale e produttivo, variamente intrecciate e combinate.

Sotto il profilo territoriale sono certamente da notare le performance di città come Alberobello, Locorotondo e Otranto, quest’ultima, vicina ai territori della *finis terrae* salentina, certo non favorita da un’agevole accessibilità. In questi casi è intuitivo ipotizzare l’importanza del patrimonio culturale e paesaggistico come motore per lo sviluppo.

Il tema delle infrastrutture e delle reti territoriali svolge invece certamente un ruolo significativo lungo l’asse centrale adriatico che va dal golfo di Manfredonia, poi lungo Barletta, Trani, fino a Bari e da qui, a sud-est verso Brindisi, prolungandosi, poi fino a Lecce.

Un altro “asse del valore aggiunto” è certamente riscontrabile nell’asse infrastrutturale e logistico Bari – Taranto.

Altamura, capace di esprimere, nonostante la sua collocazione interna, nei territori dell’Alta Murgia, a stretto contatto e parte dell’omonimo Parco Nazionale, una capacità pro capite alta di creare valore aggiunto - tra il 121 e il 135% rispetto alla media regionale – si pone in posizione baricentrica tra il capoluogo pugliese e la Basilicata interna, gravitante sui centri di Matera e Potenza.

Rilevanti sono anche le performance del *cluster* di comuni interni della provincia di Foggia che si collocano lungo l’asse infrastrutturale del tratto appenninico dell’autostrada Napoli-Bari. Asse destinato a rafforzarsi con i previsti investimenti infrastrutturali e logistici connessi con le opere ferroviarie per realizzare una linea di Alta Velocità e Alta Capacità fino a Bari.

I dati 2012 sul valore aggiunto pro-capite in euro per settori ci consentono anche di provare a indagare, pur con i limiti di un tale esercizio statistico-spaziale, il rapporto tra territori (unità di base il comune) e settori economici nella capacità di “creare valore” contribuendo alla formazione del PIL regionale.

Nel settore dei servizi emerge il ruolo dei due capoluoghi più industrializzati. Il solo comune di Bari contribuisce per oltre il 14,4% al valore aggiunto nel settore dei servizi, mentre Taranto, quale seconda città della Puglia per valore aggiunto in questo settore, si attesta al 7,4%.

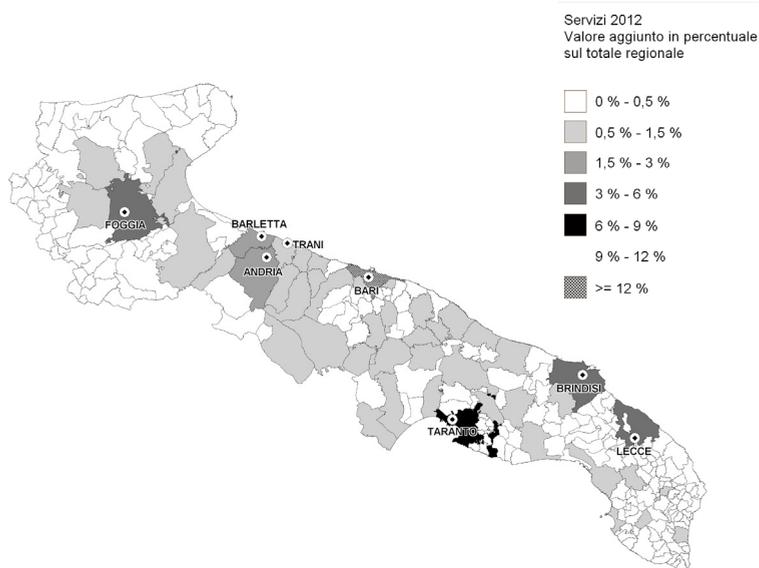
Seguono altri 3 capoluoghi, Foggia, Brindisi e Lecce, che si collocano nella fascia tra il 3 e il 6% del totale regionale.

Numerosi sono i comuni che appartengono alla fascia compresa tra 0,5 e 1,5% del valore aggiunto regionale. Ecco un’altra evidenza del ruolo dei poli minori, che compongono insieme un rete particolarmente articolata e densa nel segmento centrale della Puglia, nella porzione della regione che va da Foggia a Brindisi, con Bari in posizione centrale. La rete si addensa in due direttrici principali: essa si ramifica, sostanzialmente, in una direttrice costiera adriatica e in una componente di raccordo con le aree della Basilicata interna e del golfo di Taranto.

Interessante notare come la presenza dei capoluoghi, particolarmente a Bari e a Lecce, ma anche a Taranto, comporti una capacità di attrazione dei servizi e una specializzazione del comune centrale, e, conseguentemente, un debole sviluppo dello stesso settore nei comuni di cintura. Ciò avviene in misura maggiore nei servizi che nel settore dell’industria in senso stretto.

Tale effetto non si riscontra in modo significativo nel foggiano, dove intorno al capoluogo, fatta eccezione per il settore sud-occidentale, si riscontra la presenza di una cintura di comuni con una contribuzione significativa, seppure non elevata, al valore aggiunto regionale nel settore dei servizi.

Fig. 3 - Servizi



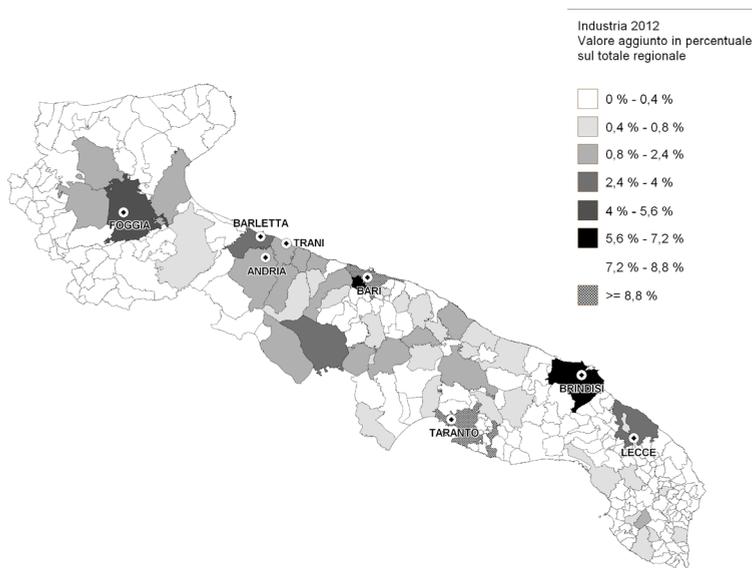
Fonte: Osservatorio Banche Imprese.

Analogo esercizio è possibile svolgere per il settore dell'industria in senso stretto, nel settore delle costruzioni e in quello dell'agricoltura.

La mappa del settore dell'industria, come era prevedibile, mostra una forte connessione con l'accessibilità e le infrastrutture di trasporto marittime e terrestri, con nuclei e assi di concentrazione chiaramente individuabili. Oltre ai nuclei di Bari-Modugno e Taranto, emergono i poli di Brindisi e Foggia, unico capoluogo distante dal mare.

Rilevante appare anche il ruolo di Altamura, quale snodo interno di più direttrici di sviluppo industriale a scala regionale e interregionale.

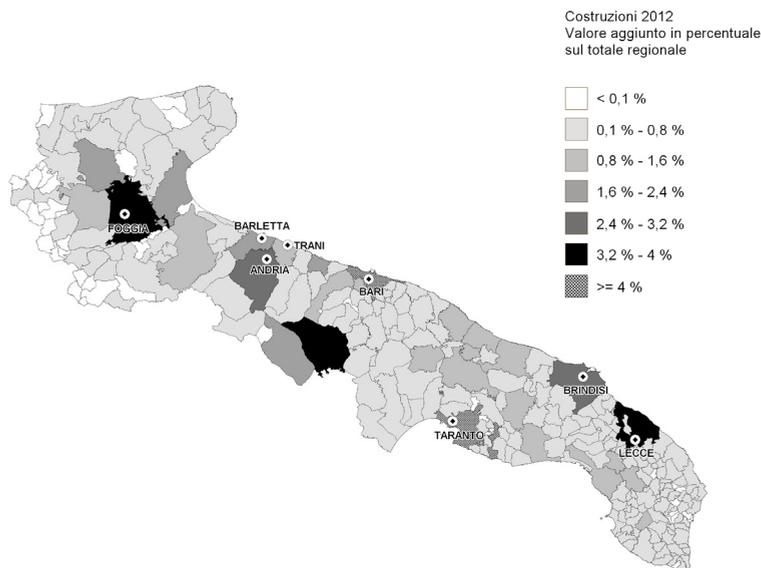
Fig. 4 - Industria



Fonte: Osservatorio Banche Imprese.

Nel campo delle costruzioni diversi fattori giocano, evidentemente, un ruolo nella concentrazione del valore aggiunto su base comunale: la popolazione, le esigenze strutturali dei diversi settori economici, l'importanza logistica e trasportistica dei diversi comuni. Non sorprende, quindi, che il valore aggiunto nel settore delle costruzioni si concentri a Bari (6,3%) e Taranto (5,2%), seguiti a distanza dai comuni di Foggia (3,8%), Altamura e Lecce (3,6%), Andria (2,6%) e Brindisi (2,4%).

Fig. 5 - Costruzioni

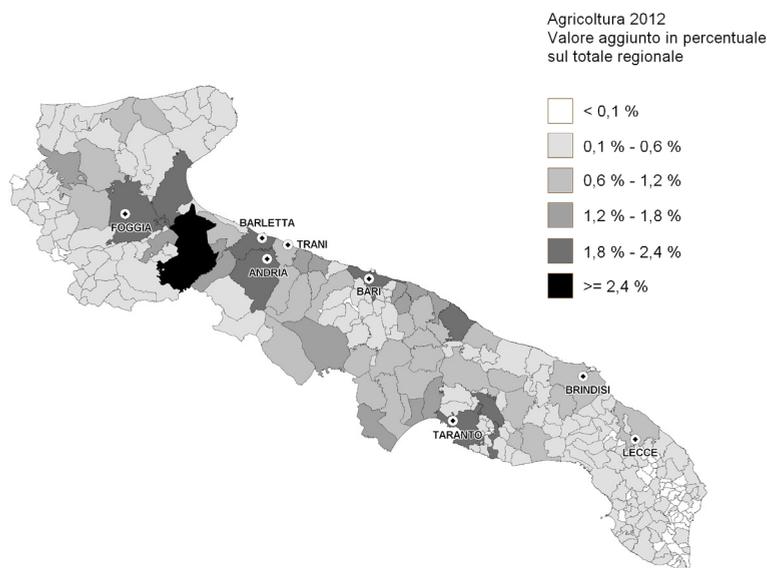


Fonte: Osservatorio Banche Imprese.

L'agricoltura resta uno dei settori caratterizzanti l'economia pugliese, che ha tenuto nel 2013 e che addirittura aveva accresciuto il valore aggiunto e la capacità di export nel 2012. La relativa "mappa" mostra una diffusa capacità del territorio di contribuire alla formazione del valore aggiunto regionale, con valori massimi nel Tavoliere, in particolare nel comune di Cerignola, che con il 3,7% è di gran lunga il comune che contribuisce maggiormente alla creazione di valore aggiunto nel settore. Valori molto alti sono riscontrabili ad Andria e Barletta, nell'arco ionico tarantino e, lungo la costa adriatica centrale, a Monopoli e, sorprendentemente, si potrebbe dire, anche a Bari, che con l'1,9%, insieme a Taranto, si colloca a un passo dal livello di Foggia (2,2%), indiscussa capitale dell'area del Tavoliere e del suo distretto agroalimentare.

Complessivamente sono però i centri medi e medio piccoli, Grottaglie, Barletta, Monopoli, Andria, Manfredonia, con la punta di Cerignola ad esprimere i valori più alti nel settore.

Fig. 6 - Agricoltura



Fonte: Osservatorio Banche Imprese.

Complessivamente l'analisi spaziale del valore aggiunto disegna una mappa interessante della Puglia, confermando la varietà e ricchezza della sua articolazione territoriale multipolare.

È interessante notare come le performance di molte aree abbiano confermato la definizione di *aree territoriali emergenti* proposta dai citati studi promossi dalla Svimez nel 1988¹⁰. In quegli studi si segnalavano, sulla base di un articolato insieme di indicatori, otto insiemi di comuni che sembravano poter trainare lo sviluppo regionale: 1. Foggia, Manfredonia, Cerignola, nella Capitanata; 2. l'area del Nord Barese, costituita dai centri litoranei a nord di Bari e le "città contadine" di Andria, Corato, Terlizzi; 3. Bari e il suo *hinterland*; 4. il Sud-est barese, una vasta area a cavallo delle province di Bari, Brindisi e Taranto, comprendente comuni costieri quali Monopoli e aree dell'entroterra, come Martina Franca e Gioia del Colle; 5. Taranto e il suo *hinterland*; 6. l'area di Brindisi; 7. l'area leccese; 8. il Salento sud-occidentale.

Rispetto a tali indicazioni emergono, come abbiamo visto, anche altre aree e comuni con buona capacità di contribuire al valore aggiunto regionale. Una circostanza che rafforza e conferma il carattere multipolare della struttura urbana ed economica regionale.

¹⁰ Barbanente e Borri, op. cit.

5. La città metropolitana di Bari e la rete multipolare

Che le città medie e medio piccole svolgano un ruolo rilevante nell'economia regionale appare una caratteristica evidente e, come abbiamo visto, ben nota da tempo.

È interessante, in particolare, sottolineare, con alcuni brevi cenni, il ruolo che tali reti multipolari hanno anche nell'area metropolitana barese, che si può considerare caratterizzata non solo dalla presenza e dal ruolo del capoluogo, ma in misura significativa, anche dalla presenza di fitta rete di poli sub-provinciali che svolgono un ruolo essenziale.

Si tratta di un aspetto che si ritiene utile illustrare, anche in considerazione del fatto che nel presente anno 2014 deve prender corpo per legge la Città metropolitana di Bari.

Nel disegno del legislatore nazionale il riferimento territoriale di partenza è il territorio provinciale. Il comune capoluogo è, invece, l'elemento di riferimento per la costruzione della *governance* metropolitana. Sotto il profilo economico e demografico, in realtà, il caso di Bari lo dimostra, il comune centrale ha un rapporto essenziale, a livello metropolitano con altre polarità complementari.

A Bari il comune centrale ospita appena un quarto della popolazione provinciale. Molte, infatti, sono le polarità urbane di dimensione media e medio piccola che svolgono funzioni rilevanti, sia dal punto di vista demografico sia economico. Ne fanno parte centri con popolazione superiore ai 40 mila abitanti, come Altamura, Monopoli, Corato, Gravina di Puglia e nuclei urbani minori con popolazione media di circa 15 mila abitanti. Tra i centri maggiori, abbiamo già evidenziato nei paragrafi precedenti il ruolo rilevante di Altamura come snodo di collegamento interregionale e come polo in grado di contribuire significativamente alla creazione di valore aggiunto.

La provincia di Bari comprende una rete dei centri medi e medio piccoli che svolgono funzioni rilevanti e che svolgono essi stessi un ruolo attrattore rispetto a sottoambiti territoriali della futura area metropolitana. Ne è testimonianza anche la geografia dei sistemi locali del lavoro.

I sistemi locali del lavoro disegnati dall'ISTAT nel 1991 rilevano le interdipendenze attraverso lo studio dei flussi di pendolarismo per motivi di lavoro, normalmente tra un comune centroeuropeo che attrae e una serie di altri comuni da cui originano gli spostamenti.

I Sistemi Produttivi Locali sono definiti (secondo l'art. 6, comma 8 della L. 140/99) come contesti produttivi omogeni, caratterizzati da un'elevata concentrazione di imprese, prevalentemente di piccole e medie dimensioni e da una peculiare organizzazione interna.

Il solo sistema locale di lavoro di Bari comprende 17 comuni ed è uno dei 13 sistemi locali di lavoro dei grandi comuni presenti in Italia.

Nella provincia di Bari – l'ISTAT faceva riferimento alla dimensione provinciale prima dell'istituzione della nuova provincia BAT - sono presenti altri otto sistemi locali del lavoro: Altamura, di cui si è detto, Barletta (ora parte della BAT), Bisceglie, Corato, Gioia del Colle, Monopoli, Putignano, Rutigliano.

Vari enti e istituti di ricerca¹¹ hanno indagato la caratterizzazione produttiva dei diversi SLL, studiandone alcuni indicatori, quali, ad esempio: il tasso di densità imprenditoriale, ossia il numero di imprese nell'industria in senso stretto per 1.000 abitanti (TDI); il tasso di densità imprenditoriale manifatturiera, ossia il numero di imprese nell'industria manifatturiera per 1.000 abitanti (TDIM); il tasso di industrializzazione, ossia il numero di addetti presso le imprese dell'industria in senso stretto per 1.000 abitanti (TAI); l'incidenza occupazionale nell'industria manifatturiera rispetto a quella nell'industria in totale: ossia la percentuale di addetti presso le imprese manifatturiere rispetto al totale degli addetti.

Analizzando alcuni di questi indicatori emergono subito alcune evidenze della dinamicità di alcuni centri, cosiddetti "minori".

Gravina (7,15) e Monopoli (6,3), ad esempio, mostrano un tasso di densità imprenditoriale maggiore di quello del comune di Bari (6,15). Analogamente avviene analizzando il tasso di imprenditorialità nel settore manifatturiero.

Il servizio Studi e Ricerche San Paolo nell'ambito di una ricerca sui Distretti italiani¹² ha esaminato varie produzioni del barese, che ben evidenziano la presenza di una rete diffusa di centri produttivi.

Nell'area a Nord di Bari, ad esempio, si colloca il "Distretto Conca Nord Barese" con la specializzazione per la produzione dell'abbigliamento e maglieria. In particolare nel distretto permane una consolidata specializzazione produttiva in sub-comparti: Andria ha ad esempio un'antica tradizione nella biancheria e nella camiceria; a Bitonto sono invece presenti numerosi laboratori che confezionano capi d'abbigliamento per bambini.

Sempre nel territorio nord-barese il distretto del calzaturificio rappresenta uno dei più rilevanti poli nazionali di produzione di calzature sportive, da passeggio o antinfortunistiche. Si tratta di un Distretto capace di generare ben il 7% del volume d'affari nazionale del settore calzaturiero, con 5.500 addetti, 550 unità produttive e una buona propensione al commercio con l'estero.

Nel territorio altamurano, a Sud di Bari, il distretto industriale Murgiano ospita una concentrazione manifatturiera di interesse nazionale nel settore del mobile-imbottito: 385 Unità locali e 6.500 addetti con un forte peso del

¹¹ Oltre l'ISTAT, si possono citare, tra gli altri, oltre l'IPRES, UNIONCAMERE, Istituto Tagliacarne, NOMISMA.

¹² Intesa San Paolo, Servizio Studi e Ricerche, *Economia e finanza dei distretti industriali*, Rapporto annuale - n. 6, Dicembre 2013.

Distretto sulla totalità degli occupati nel settore in provincia di Bari (60%). Il distretto esporta l'80% del proprio fatturato. Grandi imprese motrici (Natuzzi, Nicoletti, Calia), sostengono i relativi processi di crescita e stimolano la formazione di un sistema di subfornitura.

Questi brevi cenni alla struttura manifatturiera, in definitiva, confermano la forte articolazione multipolare e il ruolo delle città medie e medio-piccole anche nell'area metropolitana di Bari, per legge, come noto, identificata in via preliminare nel territorio dell'intera provincia. Il funzionamento multipolare di quest'area è, inoltre, consolidato e sorretto dalla rete infrastrutturale e logistica, in particolare dall'articolato sistema delle ferrovie metropolitane, dal porto e dall'aeroporto di Bari e dagli altri nodi trasportistici e logistici di rango metropolitano. Le ferrovie regionali, in particolare, innervano il territorio ponendo in collegamento sotto il profilo funzionale il capoluogo e l'entroterra metropolitano, così come avviene, sotto il profilo ambientale con la vasta rete delle *lame* che collegano l'entroterra murgiano con la costa barese.

Con riguardo alle demografia, riallacciandosi alle considerazioni svolte in precedenza sull'organizzazione urbana regionale, è interessante segnalare il ruolo svolto dai comuni medi e medio piccoli della provincia di Bari. I dati dell'ultimo censimento evidenziano che essi hanno assicurato un'azione propulsiva determinante nelle dinamiche della popolazione, compensando un sostanziale ristagno del capoluogo.

Tab. 3 - Popolazione residente (confronto comuni più popolosi per la provincia di Bari)

Comuni	N°	2001	2011	%
Bari	1	316.532	315.933	0%
Altamura	2	64.167	69.529	8%
Monopoli	3	46.708	48.529	4%
Corato	4	44.971	48.072	7%
Gravina in Puglia	5	42.154	43.614	4%
Modugno	6	35.980	37.532	4%
Gioia del Colle	7	27.655	27.889	1%
Triggiano	8	26.312	27.007	3%
Santeramo in Colle	9	26.050	26.770	3%
Noicattaro	10	23.686	25.710	9%
Conversano	11	24.071	25.683	7%
Palo del Colle	12	20.852	21.555	3%
Giovinazzo	13	20.300	20.433	1%

Fonte: Istat Datawarehouse Censimento 2011.

Sono proprio i comuni medi e medio piccoli, che costituiscono, come abbiamo visto, l'elemento caratteristico della rete multipolare della Puglia, che hanno consentito a livello provinciale di mantenere un saldo complessivo positivo, nonostante la perdita di popolazione conseguente all'andamento dei flussi migratori.

Il Censimento 2011 certifica per il comune di Bari un saldo complessivo negativo di circa 1.200 persone nel decennio, con circa 1.000 unità in meno nel saldo migratorio e una diminuzione di circa 250 unità nel saldo naturale. Nello stesso decennio 2001-2011 aumenta, invece, la popolazione provinciale, che assomma a 1.247.303 abitanti, con un saldo naturale positivo rispetto al 2001 di 1.045 unità a fronte di un saldo migratorio di -649 unità; un saldo migratorio negativo che il perdurare della crisi potrebbe prolungare e intensificare nelle sue componenti più giovani, con conseguente progressivo indebolimento della struttura della popolazione e conseguente aumento dei fabbisogni di assistenza a fronte di una corrispondente diminuzione della popolazione attiva.

6. Piani e programmi, verso l'anno 2020

Lo scorcio finale dell'anno 2014 si presenta, indubbiamente, come un periodo di snodo, denso di perduranti criticità sotto il profilo degli andamenti economici, ma anche di iniziative di riforma, in particolare sotto il profilo dell'organizzazione territoriale, con l'istituzione delle città metropolitane e con la ricerca di nuovi e più funzionali assetti per il governo di area vasta¹³ e, più in generale, di un complessivo miglioramento dell'efficienza ed efficacia dell'azione della pubblica amministrazione a servizio dell'economia e della società.

Si tratta di aspetti fondamentali, tanto che alcuni economisti¹⁴ vedono in tali azioni di rinnovamento e consolidamento delle istituzioni italiane un aspetto non meno importante di una interpretazione più flessibile dei vincoli di spesa propri del *Patto di Stabilità*.

Al di là della *querelle* sull'interpretazione dei vincoli europei, non vi è dubbio sul fatto che il disporre di istituzioni più efficienti sia un elemento essenziale e propedeutico a più efficaci politiche e investimenti pubblici per il rilancio dell'economia.

Sotto questo profilo l'attuale stagione di riforme, sebbene assai discussa e certamente condizionata, sotto il profilo dell'organicità del disegno, dal gioco

¹³ Aspetto citato, contestualmente alla previsione di abolizione delle province nella proposta di riforma del Titolo V, art. 117 della Costituzione approvata dal Consiglio dei Ministri del 31 marzo 2014.

¹⁴ Vedi in proposito l'editoriale di Lucrezia Reichlin *Come attrarre gli investimenti* pubblicato sul Corriere della Sera del 12 luglio 2014.

delle “maggioranze variabili”, apre – in fondo anche per via della indeterminazione di alcuni aspetti - un campo di concreta sperimentazione, cui la regione Puglia è chiamata, al pari delle altre regioni italiane e del Mezzogiorno, a dare un suo contributo.

Sotto il profilo della pianificazione territoriale è importante notare che la Puglia ha abbandonato la strada della programmazione generalizzata, spesso caratterizzata da un andamento a cascata dall'alto, il livello regionale, al basso, i territori provinciali e comunali, a lungo tentata dagli anni '60 agli anni '80¹⁵. Anche la pianificazione provinciale non sembra aver riscosso un particolare successo in Puglia, registrando procedimenti avviati e mai conclusi, come a Bari, o procedimenti completati, come a Lecce, ma che hanno presto mostrato la necessità di varianti generali.

Gli anni '80 avevano visto affacciarsi iniziative più strutturate di livello regionale, quale il *Piano Regionale di Sviluppo* del 1982, che pure rinviava ad ulteriori piani settoriali, anche nella forma dei *Piani Urbanistici Territoriali Tematici* previsti dalla legge regionale n.56 del 1980, da cui derivarono numerosi “piani di settore”, incluso il PUTT per il Paesaggio.

Già nel 1988 apparivano evidenti alcuni aspetti:

1. la pressoché completa assenza di una tradizione di politica territoriale di area vasta;
2. il progressivo defilarsi dalla scena dell'attore statale.

Non è certo questa la sede per addentrarsi in un bilancio degli ultimi 25 anni di pianificazione regionale e di area vasta e dell'intensa stagione di rinnovamento che ha caratterizzato l'ultimo decennio.

Credo si possa però affermare che la Regione, senza rincorrere un'illusoria visione razionale e comprensiva dello sviluppo del territorio regionale, abbia mirato negli ultimi anni, a una incessante azione di stimolo tecnico e culturale al rinnovamento della cultura del governo del territorio in senso europeo¹⁶, privilegiando la qualità energetico-ambientale degli insediamenti e i programmi di rigenerazione urbana.

¹⁵ Un bilancio significativo di quelle stagioni della pianificazione regionale è contenuto nel saggio, già precedentemente citato, di Barbanente e Borri, pubblicato nel n.1 1988 della Rivista economica della Svimez. Nella seconda parte dell'articolo, dedicata a *Politiche territoriali e programmi di medio termine* sono analizzate le politiche territoriali di livello regionale, dall'*Ipotesi di assetto territoriale* del 1965, allo *Schema Regionale di Sviluppo* del 1968, al *Progetto '80* e alle annesse *Proiezioni territoriali* del 1969.

¹⁶ Esempiarli in tal senso la nuova legge regionale urbanistica, L.R. 20/2001, *Norme generali di governo e uso del territorio*, il Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) approvato con D.G.R. n.2753 del 14 dicembre 2010 e la sottoscrizione del protocollo ITACA per migliorare la sostenibilità ambientale degli insediamenti.

Una riflessione su questa nuova “via pugliese alla pianificazione” è contenuta in quello che costituisce l’impegno più significativo assunto dalla Regione Puglia nel campo della Pianificazione territoriale, il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), adottato dalla Giunta Regionale il 2 agosto 2013¹⁷.

Un piano che ha alla base sostanzialmente due elementi di impostazione: essere “un piano capace di sviluppare una forte processualità negoziale e partecipativa come strumento per la costruzione di un neomunicipalismo di cittadinanza attiva”;

essere “un piano capace nel contempo di definire una forte cornice istituzionale di regole certe, chiare, semplificatorie, stabilendo con ciò le precondizioni di un processo di valorizzazione dal basso del territorio”.

Come è affermato con chiarezza nella Relazione Generale del PPTR, questo nuovo sistema è andato configurandosi con la redazione di successive Linee guida e Criteri e si caratterizza in particolare per:

- *il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo regolativo a uno di tipo strategico, ossia una visione condivisa del futuro del territorio e una maggiore capacità di rendere praticabili le previsioni di piano;*
- *la contestuale introduzione di procedure valutative nei processi di pianificazione;*
- *l'applicazione del principio di “sussidiarietà” mediante il metodo della copianificazione, puntando all'efficienza dell'azione amministrativa attraverso la semplificazione dei procedimenti, alla trasparenza delle scelte con la più ampia partecipazione sociale, alla perequazione¹⁸.*

L'approccio strategico e relazionale del PPTR, bilanciato da alcune precise precondizioni dello sviluppo territoriale – ad esempio: la costa come bene comune, la tutela dei paesaggi identitari regionali, il perseguimento di un equilibrato rapporto città campagna –, insieme con gli indirizzi normativi per lo sviluppo urbano sostenibile e la rigenerazione urbana, che hanno caratterizzato la recente stagione di pianificazione urbanistica pugliese, rappresentano un riferimento ineludibile e prezioso per la territorializzazione del nuovo periodo di programmazione dei fondi europei e nazionali.

La Puglia ha scelto per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020 la via dell'integrazione delle misure e sta, a tale scopo, organizzando in un unico programma operativo plurifondo la spesa dei fondi comunitari per lo Sviluppo Regionale e del Fondo Sociale Europeo.

L'ufficializzazione del Programma Operativo e la definitiva approvazione da parte della Commissione consentiranno di verificare in dettaglio la strut-

¹⁷ D.G.R. 2 agosto 2013, N.1435.

¹⁸ PPTR, Relazione generale, pag.4.

turazione in Assi, l'organizzazione delle misure e le rispettive dotazioni finanziarie.

L'azione di stimolo tecnico e culturale svolta dalla regione Puglia negli ultimi anni appare coerente con gli obiettivi tematici disposti dal Regolamento n.1303 del 2013 dell'Unione Europea, che detta gli indirizzi per la politica di coesione e agli obiettivi della strategia Europa 2020.

Gli Obiettivi tematici elencati all'art.9 del Regolamento sono:

- 1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
- 2) migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
- 3) promuovere la competitività delle PMI, del settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);
- 4) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
- 5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
- 6) preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;
- 7) promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;
- 8) promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori;
- 9) promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione;
- 10) investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente;
- 11) rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente;

La prevista aggiunta agli undici obiettivi tematici per la politica di coesione di un asse specifico inerente lo sviluppo urbano, coerente con le indicazioni degli articoli 7 e 8 del Regolamento UE n.1301 del 2013, rappresenta un'importante occasione per valorizzare la rete urbana multipolare della Puglia esaltando il ruolo delle città medie e medio piccole.

La congiuntura con le riforme istituzionali e della pubblica amministrazione italiana, di cui si è detto in precedenza, suggerisce di promuovere una visione integrata progettuale che coltivi anche l'ambizione di potenziare il sistema di *governance* territoriale della Puglia.

Il richiamo alla necessità di condivisione delle scelte, in luogo di una loro applicazione a cascata dal livello regionale a quello locale, l'applicazione dei principi della sussidiarietà e della copianificazione e collaborazione interistituzionale, la necessità e opportunità di un rapporto più agile, trasparente ed efficace tra pubblico e privato, richiedono, però anche un rafforzamento della capacità di governo del territorio. È opportuno, in questo, che l'opera avvia-

ta dalla Regione si rafforzi attraverso le opportunità offerte dalla nuova programmazione.

In questo senso è importante sottolineare che una grande attenzione deve essere dedicata all'obiettivo tematico n.11 della politica di coesione, dedicato alla capacitazione istituzionale e amministrativa (*capacity building*) che assume un significato rilevante sia nella traiettoria evolutiva della pianificazione territoriale pugliese, sia come campo di sperimentazione di interesse nazionale dei nuovi orizzonti della organizzazione degli enti territoriali e del governo delle aree vaste.

Dell'area metropolitana di Bari si è detto. Anche in questo caso, viste le ridotte dotazioni del Programma Operativo Nazionale dedicato alle città metropolitane (PON Metro), occorre potenziare il principio di integrazione dei progetti, sia sotto il profilo tematico – i diversi assi di finanziamento – sia sotto il profilo finanziario, coordinando, ad esempio, l'utilizzo del nuovo programma operativo dei fondi comunitari con i fondi nazionali per il potenziamento delle infrastrutture, che prevedono, in particolare per il nodo di Bari, un insieme rilevante di interventi.

Anche per la Città metropolitana, come in genere per il governo della rete multipolare che innerva il territorio pugliese, è essenziale potenziare la capacità di collaborazione tra i comuni valorizzando la dinamicità e il ruolo identitario dei comuni medi e medio piccoli. Una struttura multipolare, quella della Puglia, che corrisponde in misura maggiore rispetto a quella di altre regioni del Mezzogiorno al modello di rete urbana promosso fin dagli anni '90 dallo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo. Questo modello territoriale può avere una positiva evoluzione e sostenere l'economia e la società pugliese nell'uscita della crisi, nella misura in cui saprà organizzarsi in maniera più efficiente ed efficace: sotto il profilo funzionale, nell'erogazione di servizi ai cittadini e alle imprese; sotto il profilo della *governance* interistituzionale e sovracomunale, per realizzare politiche integrate e offrire un quadro più chiaro e lineare nei processi decisionali; sotto il profilo ambientale e paesaggistico, per garantire la tutela e valorizzazione delle risorse culturali e naturali che costituiscono patrimonio strategico collettivo.

Bibliografia

- Banca d'Italia, *L'economia della Puglia*, serie *Economie regionali*, n.16, giugno 2014.
- Barbanente A., Borri D., *Prospettive dell'assetto urbano e territoriale delle regioni meridionali: la Puglia*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, Anno II, Numero 1, SVIMEZ – Il Mulino, 1988.
- Cafiero G., Urbani P., *Il territorio del Mezzogiorno a 150 anni dall'unificazione: l'evoluzione delle città, l'assenza di nuove politiche urbane, i patrimoni*

ambientali e culturali di interesse nazionale ed europeo. In: “Nord e Sud a 150 anni dall’Unità d’Italia”, Quaderno SVIMEZ n. 31 (numero speciale), 2012, Roma.

Intesa San Paolo, Servizio Studi e Ricerche, *Economia e finanza dei distretti industriali*, Rapporto annuale – n. 6, Dicembre 2013.

Padovani R., Cafiero G. (a cura di), 2014, *Questione urbana e Mezzogiorno*, numero doppio monografico della “Rivista economica del Mezzogiorno”, n. 1 e 2/2013, SVIMEZ – Il Mulino, gennaio 2014.

Pica F., Pierini A., Villani S., *Le entrate tributarie dei Comuni dal 2007 al 2012: crisi economica, “federalismo” e Mezzogiorno*, in *Rivista Economica del Mezzogiorno*, n.4/2013, SVIMEZ – Il Mulino, luglio 2014.

Pierr A., Ravetz J., Tosics I., *Peri-urbanisation in Europe: Towards a European Policy to sustain Urban-Rural Futures*, University of Copenhagen /Academic Books Life Sciences, 2011 (pubblicazione promossa nell’ambito del Progetto *PLUREL* – VI Programma Quadro di Ricerca della Commissione Europea).

Sezione sociale

9.

Laureati pugliesi, lavoro e mobilità territoriale

Rocco Vincenzo Santandrea, Alessandro Lombardi

Sommario: 1. Gli obiettivi della ricerca; 2. Capitale umano e sviluppo territoriale: una breve survey della letteratura; 3. La dinamica occupazionale dei laureati: un breve confronto con i diplomati; 4. Laureati pugliesi a tre anni dalla laurea; 5. Mobilità e origini sociali; 6. Luogo di lavoro e caratteristiche del lavoro; 7. Qualità del lavoro e matching; 8. Considerazione finali; Bibliografia.

1. Gli obiettivi della ricerca

La dotazione e il rinnovo del capitale umano qualificato è un fattore particolarmente importante per le condizioni di innovazione e sviluppo di un territorio.

Un primo lavoro di ricerca sul rapporto tra percorsi di laurea e mondo del lavoro è stato realizzato nel 2010 (IPRES, 2010) cui si rimanda per una serie di approfondimenti.

Nel presente contributo, l'obiettivo è quello di analizzare il percorso, la mobilità territoriale, dei residenti pugliesi che, dopo il diploma decidono di iscriversi ad un corso di laurea e dopo il conseguimento della laurea decidono di continuare gli studi oppure mettersi alla ricerca di un lavoro e di un luogo dove abitare stabilmente.

Quindi, a tre anni dal conseguimento della laurea, si analizzano le situazioni di lavoro o non lavoro. Per chi ha ottenuto un'occupazione si analizzano le caratteristiche del lavoro trovato, la loro dimora abituale dopo la laurea che può coincidere o meno con quella del lavoro. La condizione di non lavoro può riguardare sia i laureati che scelgono di continuare gli studi, sia i laureati in cerca di occupazione e, quindi, classificabili come disoccupati, secondo gli standard internazionali

Pertanto, ciò che si intende analizzare non consiste tanto nella osservazione di quanto capitale umano viene formato in modo qualificato e "poi emigra" dalla Puglia, causando una doppia perdita: delle spese per la formazione qualificata erogata e del mancato apporto di valore al sistema economico territoriale del capitale umano nel tempo, come è stato quantificato nello studio sperimentale citato nel paragrafo precedente, ma anche altri elementi quali ad esempio:

- la scarsa attrazione di laureati non residenti in Puglia a partire dall'iscrizione alle Università pugliesi;
- la mobilità di residenti pugliesi che si iscrivono alle Università di altre regioni, con trasferimenti monetari significativi dalle famiglie originarie verso i territori di attrazione, sottraendo ulteriore ricchezza al territorio pugliese;
- il mancato potenziale apporto di reddito e ricchezza dei laureati fuori dalla Puglia che non ritornano a lavorare in Puglia.

Questi aspetti assumono una rilevanza significativa in virtù del fatto che se la mobilità di capitale umano qualificato è fisiologica per le stesse caratteristiche di questa figura, l'aspetto fortemente negativo è che la mobilità è solo in uscita e non in entrata; e questo è forse il problema principale.

Sotto il profilo metodologico si tratta di un'analisi di transizione: dalla termine della scuola superiore al conseguimento della laurea, all'ottenimento di un lavoro, oppure alla condizione di non lavoro nella duplice situazione di laureati in cerca di occupazione (disoccupato) o laureati che proseguono gli studi.

L'analisi transizionale si basa sui microdati ISTAT relativi all'inserimento lavorativo dei laureati nel 2007 a tre anni dal conseguimento del titolo di studio.

Metodologicamente, il percorso considera il giovane diplomato residente in Puglia prima dell'iscrizione all'Università, quindi la sede didattica del corso di laurea dove viene conseguito il titolo di laurea. Questa disaggregazione consente di distinguere due gruppi di soggetti, articolati per le tre tipologie di laurea: a ciclo unico, triennale e specialistica (biennale):

- a. giovani pugliesi residenti in Puglia prima dell'iscrizione all'università che si sono laureati in Puglia;
- b. giovani pugliesi residenti in Puglia prima dell'iscrizione all'università che si sono laureati fuori dalla Puglia, in altre regioni del Paese o all'estero.

Questi due gruppi sono stati messi a confronto rispetto ad altre variabili quali: occupazione, disoccupazione, dimora abituale, redditi percepiti, congruenza del lavoro con la qualifica del percorso di studio realizzato, le caratteristiche delle famiglie di origine, cercando di individuare l'esistenza di eventuali differenze significative.

Tale impostazione consente di "seguire" longitudinalmente il laureato pugliese dal momento dell'iscrizione al corso di laurea, dalla laurea fino alla dimora abituale dove vive e lavora.

La capacità di attrazione ha preso in considerazione due gruppi di soggetti: i non residenti in Puglia ma che si sono laureati in Puglia; i non residenti che non si sono laureati in Puglia ma che a tre anni dalla laurea vivono e lavorano in Puglia.

2. Capitale umano e sviluppo territoriale: una breve survey della letteratura

In un recente convegno, il Governatore della Banca d'Italia ha riaffermato il ruolo cruciale del "capitale umano" nelle economie avanzate (I. Visco, 2014), questo "riveste un ruolo cruciale per lo sviluppo dell'economia e della società. L'evidenza empirica ne ha da tempo mostrato la correlazione positiva con l'andamento della produzione di beni e servizi. Il contributo determinante dell'investimento in "conoscenza" si esplica non solo per il tramite degli incrementi di produttività ma anche per l'agire indiretto su una serie di fattori di contesto". Inoltre, a fronte di un minor rendimento dell'istruzione nella comparazione internazionale, il Governatore sostiene che questo è da attribuire probabilmente a due fenomeni: da un lato alla "più bassa attività innovativa da parte delle imprese" in Italia rispetto ai principali Paesi di riferimento per l'economia della conoscenza; dall'altro all'occupazione di persone con conoscenza elevata in posizioni inferiori nella scala occupazionale (effetto polarizzazione).

Questa convinzione si basa su una serie di studi condotti recentemente all'interno della stessa Banca ma anche da altri studiosi.

Schivardi F., Torrini R., (2011), evidenziando la bassa quota di laureati sulla popolazione in Italia rispetto al resto dei Paesi dell'Unione Europea, dimostrano, da un lato, come la crescita dei laureati nelle imprese private sia da attribuire più all'aumento del livello di istruzione delle forze di lavoro, favorito da una maggiore offerta di laureati a seguito della riforma dei cicli di laurea, che alle modifiche nella struttura produttiva verso maggiori investimenti *high human capital intensive*. Dall'altro, gli autori dimostrano come a livello locale una quota elevata di laureati sia positivamente correlata alla crescita della produttività e ad un maggior orientamento verso l'innovazione del sistema produttivo.

In merito alla maggiore offerta di laureati sul mercato del lavoro, non adeguatamente utilizzata dalle imprese, evidenze empiriche sono avanzate in altri studi recenti (Fondazione G. Agnelli, 2012; Ballarino G., Scherer S., 2013; Reyneri E., Pintaldi F. 2013). Sotto questo profilo il recente rapporto McKinsey (2012) sugli scenari occupazionali al 2020 per grandi aree geoeconomiche, sottolinea da un lato un significativo deficit di offerta di lavoro qualificato (tra i 16 ed i 18 milioni nelle economie avanzate) e un surplus di offerta di lavoro poco qualificato, tanto da suggerire politiche per raddoppiare il tasso di crescita dei laureati (aumentando la quota dei laureati nelle materie scientifiche, ingegneristiche e tecniche in generale), formare i lavoratori a metà della loro carriera lavorativa e promuovere l'immigrazione di lavoratori stranieri altamente qualificati.

Un altro aspetto di particolare rilevanza per le economie locali è il rapporto tra mobilità sociale e rendimento dell'istruzione. Centra M., Curtarelli M., Gualtieri V., (2011) hanno dimostrato come il rendimento del capitale uma-

no sia fortemente correlato positivamente con la dotazione di capitale sociale, misurato in termini di background familiare. L'analisi empirica evidenzia come una delle determinanti fondamentali che influenzano la probabilità di accedere a lavori qualificati superiori è l'origine familiare. Da questo punto di vista risulta scarsa la mobilità sociale quando i laureati passano dall'università al mercato del lavoro. Un effetto connesso con la scarsa mobilità territoriale è anche quello dell'*overeducation*: il capitale umano qualificato, per effetto della scarsa mobilità sociale si trova in occupazioni di rango inferiore nella scala occupazionale. Tuttavia, è da evidenziare l'incertezza che sussiste nell'analizzare il fenomeno del mismatch tra domanda e offerta di lavoro qualificato che si è verificato con maggiore intensità soprattutto negli ultimi cinque-sei anni di profonda crisi economica ed occupazionale. Infatti, non è ancora sufficientemente chiara la direzione della relazione, se cioè la crisi della occupazione qualificata e giovanile risiede nella mancanza di competenze dell'offerta rispetto a quanto richiesto dalle imprese oppure è da attribuire ad una bassa domanda di lavoro da parte delle imprese. Molto probabilmente è un mix di ambedue gli effetti, considerando le diverse segmentazioni del mercato del lavoro per età, sesso e profili professionali.

Il ruolo del capitale umano qualificato oltre ad essere spesso evocato nei documenti dell'Unione Europea (*società della conoscenza, smart economy, smart technology, ecc.*) come fattore importante di crescita economica e sociale di una realtà territoriale, assume una rilevanza strategica nello sviluppo duraturo del sistema economico e sociale. Cipollone P., Montanaro P., Sestio P., (2012) evidenziano come la dotazione di questo fattore sia divenuto ancora più rilevante e cruciale nelle società avanzate come quella italiana in considerazione: dei rapidi cambiamenti dei paradigmi tecnologici, che aumentano la domanda di capitale umano sempre più qualificato; del conseguimento di maggiori livelli di produttività per mantenere posizioni più elevate nei processi di specializzazione produttiva nell'economia sempre più globalizzata; delle maggiori possibilità di poter innestare percorsi di formazione permanente più efficaci in presenza di una base più istruita e qualificata.

Con riferimento alla formazione degli adulti presenti nel mercato del lavoro in Italia, la recente ricerca internazionale PIACC-OCSE nell'ambito del Programma Internazionale sulle competenze degli adulti in età da lavoro 16-64 anni occupati e disoccupati ha evidenziato una situazione preoccupante in termini di competenze linguistiche e matematiche, con significative carenze formative sul lavoro e con una accentuata differenziazione tra le diverse macro ripartizioni territoriali del Paese che evidenzia una particolare debolezza delle regioni del Mezzogiorno. I dati mostrano performance del Mezzogiorno sistematicamente inferiori rispetto alle altre macro-ripartizioni territoriali in tutte le variabili considerate: fasce d'età, livello di istruzione e condizione occupazionale (ISFOL, 2013).

Eppure, come mostra un recente rapporto del Censis (2014), finalizzato ad individuare le misure adottate dalle imprese italiane nel corso della crisi, con particolare attenzione a quelle che hanno avviato innovazioni tecnologiche e organizzative per valorizzare e sviluppare le competenze professionali, le imprese più dinamiche che si riorganizzano per resistere e riposizionarsi con successo nel mercato internazionale perseguono da un lato uno sforzo notevole nell'aggiornamento e revisione dei profili professionali già esistenti; dall'altro una strategia di acquisizione di competenze tecniche e professionali del tutto nuove.

Altre evidenze empiriche dimostrano come processi di internazionalizzazione delle imprese e lo sviluppo delle esportazioni hanno un impatto positivo e significativo sulla domanda di capitale umano sempre più qualificato a livello locale, aumentando mediamente il livello medio dell'istruzione delle forze di lavoro e modificando verso maggiori qualifiche la composizione dell'occupazione (Accetturo A., Bugamelli M., Lamorgese A., 2013).

La presenza di cluster densi di imprese fortemente orientate all'esportazione e ad alto contenuto di conoscenza assume un ruolo di fondamentale sviluppo di nuova e significativa occupazione a livello locale (Moretti E., 2010). Infatti, si creano degli effetti moltiplicativi di dimensioni diverse in termini di reazione di occupazione addizionale se la composizione del sistema produttivo locale è a maggiore o minore presenza di imprese ad alto contenuto di conoscenza e fortemente orientate all'esportazione. Questo implica che la valorizzazione del capitale umano qualificato e molto qualificato nelle imprese, a livello locale, produce un effetto moltiplicatore significativo nella generazione di nuova occupazione nei settori più tradizionali dell'economia locale e nuova ricchezza connessa con i maggiori livelli di competitività dell'economia locale. In tal modo si vengono a delineare fenomeni di crescita e declino di aree territoriali in competizione tra di loro, aumentando anche fenomeni intensi di mobilità territoriale soprattutto per il capitale umano qualificato da aree meno attraenti verso quelle con maggiori capacità attrattive.

La mobilità territoriale per studio e lavoro è una condizione che caratterizza in modo significativo le regioni meridionali rispetto alle altre ripartizioni del Centro e del Nord del Paese. Almalaurea nel suo ultimo rapporto di ricerca (2014) evidenzia come siano i laureati residenti nel Mezzogiorno a spostarsi di più per motivi di studio e lavoro: circa il 54% si sposta mentre il 46% studia e lavora nella propria area di residenza. Valori leggermente inferiori, come vedremo nei paragrafi successivi, sono riscontrabili a livello regionale per la Puglia. Inoltre, il rapporto sostiene la necessità di aumentare l'investimento nella filiera dell'istruzione secondaria e universitaria al fine di aumentare la produttività e di valorizzare anche l'investimento materiale e immateriale del sistema produttivo.

Bianchi L., Provenzano G. (2012) parlano di “dilemma meridionale” in merito al disallineamento tra convergenza nei processi di scolarizzazione e divergenza negli indicatori economici ed occupazionali nell’ultimo decennio tra le due macro-aree del Paese: Mezzogiorno e Centro Nord. I due autori sono propensi più ad utilizzare il concetto di *sottoutilizzazione* del capitale umano da parte delle imprese meridionali piuttosto che di *overeducation*. Il fenomeno della sottoutilizzazione connesso con quello della ripresa dell’emigrazione di giovani con titolo di studio elevato alimenta il rischio di “depauperamento del capitale umano” del Mezzogiorno.

Gli elementi emersi dalla breve *survey* della letteratura hanno costituito la traccia di fondo per le riflessioni e l’analisi dei dati discussi nel presente contributo, con una particolare attenzione alla dimensione regionale della Puglia.

3. La dinamica occupazionale dei laureati: un breve confronto con i diplomati.

Gli occupati laureati in Puglia ammontano a circa 207.000 persone nel 2013, di cui circa 101.000 sono donne.

Il tasso di occupazione dei laureati in età 15-64 ammonta al 67% nel 2013, di cui 60,7% donne e 74,5% maschi.

Nel corso dell’ultimo decennio, il tasso di occupazione dei laureati oscilla, in Puglia, tra un massimo del 71,6% del 2008 (anno pre-crisi) e un minimo del 66,6% del 2010.

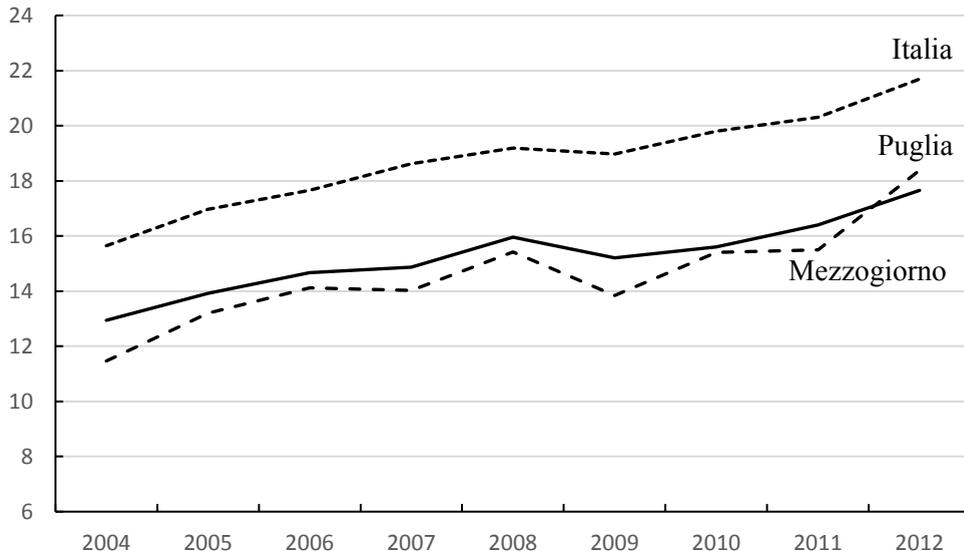
Fig. 1 - Tasso di occupazione dei laureati



Tuttavia, la dinamica complessiva del tasso di occupazione dei laureati in Puglia mostra un andamento differente sia dal dato medio nazionale che da quello della ripartizione del Mezzogiorno. Infatti, mentre in Puglia il tasso di occupazione oscilla intorno ad un valore medio del 69%, per il Mezzogiorno e per l'intero Paese si osserva una riduzione costante nel decennio. È da sottolineare, comunque, la notevole differenza nel tasso di occupazione dei laureati tra la Puglia e l'intero Paese (circa 9 punti percentuali di differenza), mentre vi è un allineamento con i valori della ripartizione del Mezzogiorno.

Uno degli obiettivi dell'Agenda Europea 2020 riguarda il raggiungimento della soglia media del 40% dei laureati in età 30-34 anni. Ebbene, si può osservare una dotazione ancora molto bassa di tale tipologia di laureati sia con riferimento al dato medio nazionale, appena il 21,7% nel 2012, sia con riferimento al dato della Puglia (18,4%) e del Mezzogiorno 17,7%). Tuttavia, sono da considerare i progressi realizzati nell'ultimo decennio sia nel trend di crescita della quota di laureati in questa classe di età, sia nel significativo incremento registrato tra il 2011 ed il 2012 di circa 3 punti percentuali, passando dal 15,5% al 18,4%.

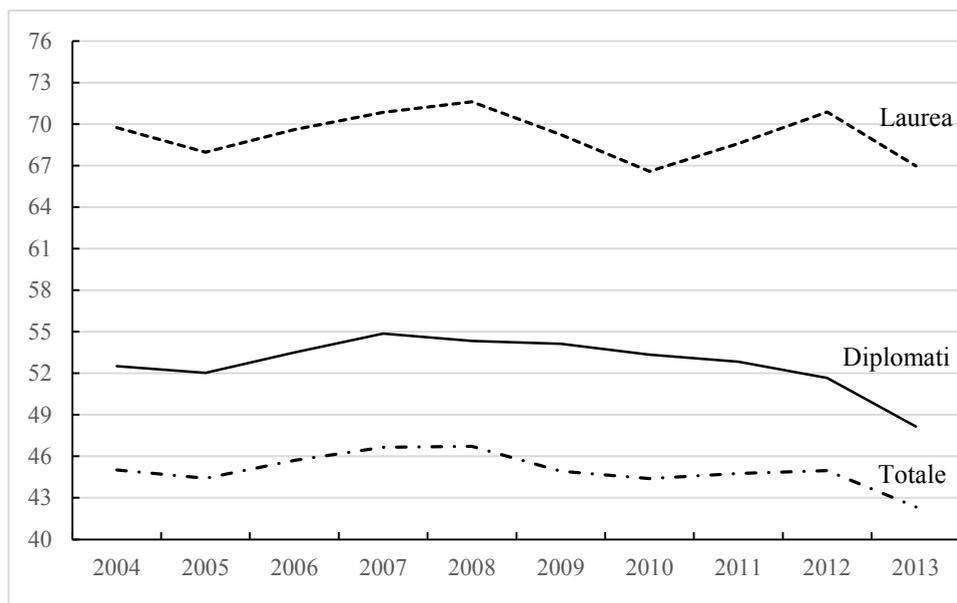
Fig. 2 - Laureati in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario (% su totale della popolazione della medesima classe di età)



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT RCFL.

Un confronto tra laureati e diplomati mostra che il titolo di studio superiore consente di realizzare livelli di occupazione maggiore e, in genere, con condizioni contrattuali migliori.

Fig. 3 - Puglia. Tasso di occupazione



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati ISTAT RCFL.

Infatti, analizzando i trend dell'ultimo decennio si possono avanzare le seguenti considerazioni.

In primo luogo, i laureati e i diplomati evidenziano un tasso di occupazione nettamente superiore rispetto al tasso di occupazione totale: nel 2013 tale differenza è di circa 6 punti percentuali se si considerano i diplomati e circa di 25 punti percentuali se si considerano i laureati.

In secondo luogo, il trend di occupazione dei laureati ha una dinamica migliore di quella dei diplomati in tutto il decennio considerato con una differenza minima del 13,2% nel 2010 ed un valore massimo del 19,2% nel 2012.

4. Laureati pugliesi a tre anni dalla laurea

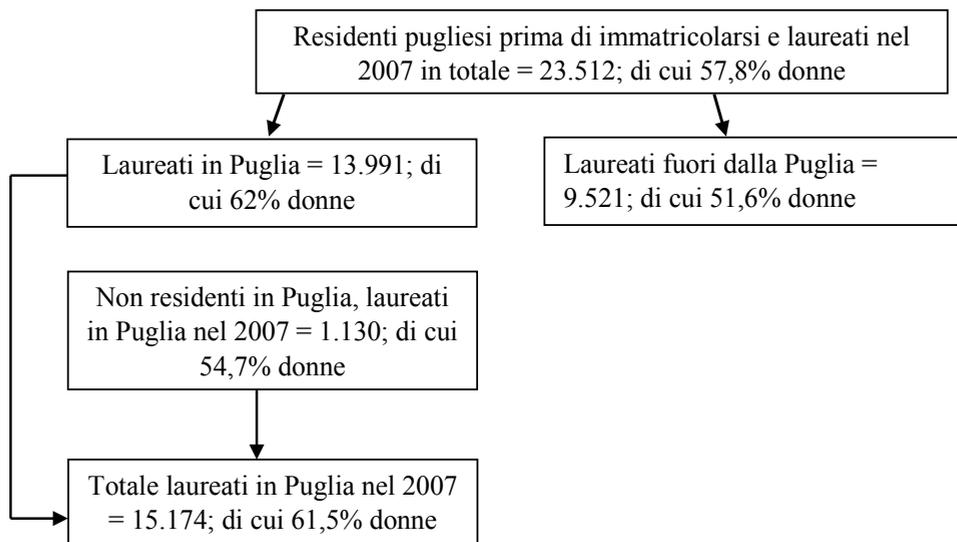
I laureati pugliesi nel 2007, che risiedevano in Puglia prima della iscrizione all'università, ammontavano a 23.512, di cui 13.587 (57,8%) donne.

Di questi, quelli che si sono laureati fuori della Puglia ammontano a 9.521 (il 40,5% del totale dei residenti pre-iscrizione). Si tratta di una quota consistente già nella fase delle scelte localizzative del dove studiare e dove conseguire la laurea.

Le prime quattro regioni di destinazione contano poco più dei due terzi del totale: Emilia Romagna (18,7%), Lazio (18,1), Abruzzo (17,2) e Lombardia (14,1%).

Le donne laureate fuori dalla Puglia sono 4.914, il 36,2% del totale delle donne residenti in regione prima di iscriversi all'università. I maschi laureati fuori dalla regione sono circa 10 punti percentuali in più (46,4%), pertanto già nella fase del conseguimento della laurea si osserva una maggiore propensione dei maschi alla mobilità territoriale.

Fig. 4 - Flusso dei laureati pugliesi nel 2007 a tre anni dalla laurea per residenza e sede didattica di laurea



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011. Il numero dei laureati per regione è calcolato per regione sede didattica del corso di laurea e non per regione sede dell'ateneo. Tale calcolo permette di attribuire più correttamente la sede di conseguimento della laurea. Sono esclusi dall'analisi quanti hanno conseguito un'altra laurea a ciclo unico (incluse e lauree tradizionali del vecchio ordinamento) o specialistica biennale prima del 2007.

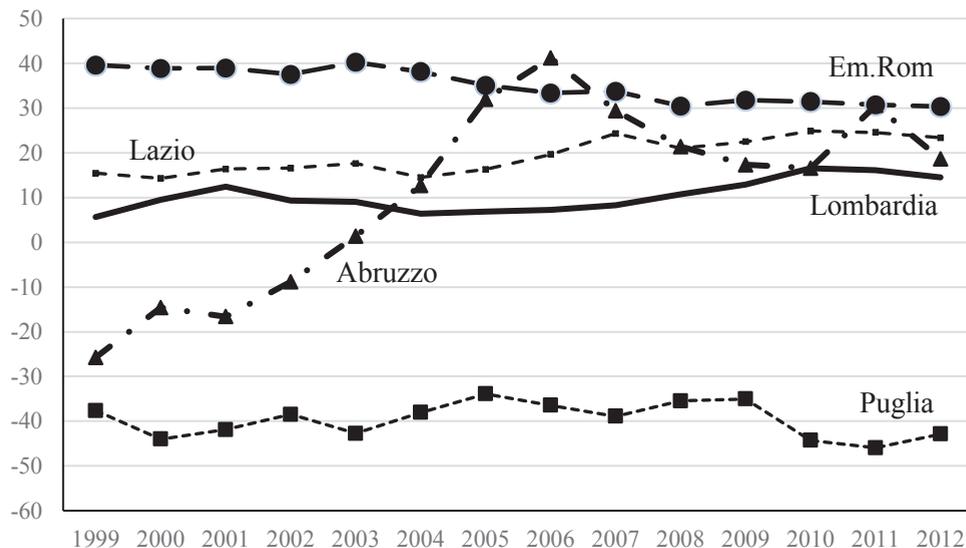
Il totale dei laureati in Puglia nel 2007, ammonta invece a 15.174, di cui 1.130 (7,4%) non erano residenti in regione prima dell'iscrizione all'università. Pertanto, i non residenti laureati in Puglia sostituiscono appena il 12% dei residenti pugliesi laureati fuori dalla Puglia, con un saldo netto negativo di 8.391 unità.

Il risultato evidenziato trova conferma anche confrontando l'indice di attrattività¹ delle università, calcolato dall'ISTAT e inserito negli indicatori ter-

¹ L'indice di attrattività è dato dal rapporto tra saldo migratorio netto degli studenti e il totale degli studenti immatricolati. Il saldo migratorio netto è definito come la differenza tra gli immatricolati iscritti nelle sedi della regione e gli immatricolati al sistema universitario residenti nella regione stessa. Il saldo degli studenti e il numero di immatricolati per regione sono calcolati per regione sede del corso e non per regione sede dell'ateneo.

ritoriali per le politiche dello sviluppo, tra le quattro regioni a maggiore destinazione dei laureati pugliesi e la Puglia. Infatti, mentre si evidenzia un valore negativo della Puglia nel 2012 pari a 42,9%, si riscontrano valori positivi tra un il 30,3% dell'Emilia Romagna, 22,4% del Lazio, 18,7% dell'Abruzzo e 14,5% della Lombardia.

Fig. 5 - *Indice di attrattività delle Università in alcune regioni. Anni 1999-2012*



Fonte: ISTAT - Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo.

L'indice di attrattività ha visto un leggero recupero positivo fino al 2009 in Puglia, per poi subire una significativa diminuzione nel periodo della crisi economica. Tuttavia si osserva una piccola ripresa nel 2012. L'Abruzzo evidenzia una forte dinamica positiva in termini di attrattività, mentre Lazio e Lombardia hanno andamenti sostanzialmente stazionari, l'Emilia Romagna subisce una leggera diminuzione.

È da sottolineare che nel corso degli ultimi tre anni se a livello nazionale le iscrizioni al primo anno di università si sono ridotte di circa 30.000 iscritti, a livello regionale la riduzione è stata di circa 3.000 unità da attribuire esclusivamente ad una mancata iscrizione di residenti pugliesi.

Tab. 1 – Iscritti al primo anno di università

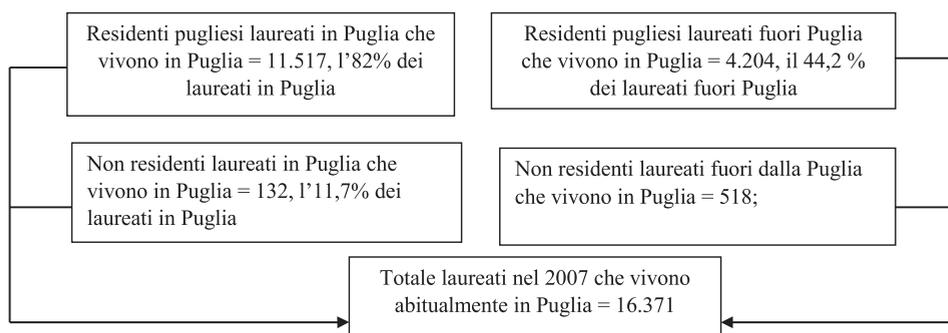
	2012-2013 Valori Assoluti			Variazione % rispetto al 2010-2011		
	In Puglia	Fuori Puglia	Totale	In Puglia	Fuori Puglia	Totale
Residenti Pugliesi	22.117	13.534	35.651	-11,4	-3,3	-8,5
Non residenti	1.445			-12,5		
Totale	23.562			-11,4		
Nazionale	473.246			-6,1		

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati MIUR – Anagrafe degli Iscritti.

Infatti, modesta è stata la contrazione delle immatricolazioni in altre università dei residenti pugliesi, mentre le immatricolazioni nelle università pugliesi di residenti in altre regioni hanno avuto una riduzione del 12,5%. Questi risultati sono in linea con quanto evidenziato nel recente rapporto ANVUR (2014) dove emerge che negli ultimi anni aumenta la quota di residenti pugliesi immatricolati che studiano in altre regioni.

Oltre al flusso derivante dalle immatricolazioni all'università dei residenti in Puglia all'uscita dalle scuole superiori, si è ricostruito anche il flusso di chi a tre anni dal conseguimento della laurea vive abitualmente in Puglia. Anche in questo caso si osserva un fenomeno complesso e articolato. Infatti, circa 2.500 residenti laureati in sedi universitarie pugliesi vanno ad abitare fuori della Puglia, principalmente in Lombardia, Emilia Romagna e Lazio. Invece, ritornano ad abitare in Puglia 4.204 residenti pugliesi laureati in sedi universitarie fuori della regione. Pertanto, rispetto al totale dei residenti pugliesi prima dell'iscrizione all'Università (23.512), a tre anni dal conseguimento della laurea, 15.721 laureati vivono abitualmente in Puglia, il 66,9%.

Fig. 6 - Flusso dei laureati nel 2007 a tre anni dalla laurea che vivono abitualmente in Puglia



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011. Sono esclusi dall'analisi quanti hanno conseguito un'altra laurea a ciclo unico (incluse e lauree tradizionali del vecchio ordinamento) o specialistica biennale prima del 2007.

È da sottolineare, inoltre, che solo 132 (11,7%) dei non residenti laureati in Puglia vive abitualmente in regione a tre anni dal conseguimento della laurea, mentre l'afflusso di non residenti e non laureati in sedi universitarie pugliesi ammontano ad appena 518, per un totale complessivo di 16.371 laureati che a tre anni dalla laurea vivono abitualmente in regione.

5. *Mobilità e origini sociali*

Le caratteristiche di origine sociale dei laureati che si spostano o restano in Puglia sono state analizzate rispetto a quattro indicatori:

- condizione occupazionale dei genitori, che può essere considerato un indicatore di “ricchezza” e di relativa capacità della famiglia di origine di sostenere una spesa importante per la formazione universitaria;
- qualifica del titolo di studio di entrambi i genitori, nell'ipotesi che genitori con titolo di studio più elevato hanno una maggiore propensione a far laureare i propri figli fuori dalla Puglia;
- voto del diploma di scuola secondaria superiore, per verificare l'ipotesi se i “più bravi” rimangono in regione o invece si iscrivono e si laureano in sedi universitarie fuori della regione;
- scuola superiore frequentata.

Riguardo al *primo indicatore*, si sono considerati due aspetti:

- *entrambi i genitori occupati*: in questo caso, si osserva come il 43,5% dei residenti laureati fuori della Puglia si caratterizza per questa modalità, una differenza di 6,3 punti percentuali in più rispetto a quelli che si sono laureati in Puglia;
- *posizione professionale di entrambi i genitori*: per la posizione professionale si sono considerati: imprenditori, liberi professionisti (tra i lavoratori autonomi), dirigenti e quadri (tra i lavoratori dipendenti); tali posizioni devono essere possedute congiuntamente da entrambi i genitori. In questo caso si osserva come il 22,8% dei residenti laureati fuori della Puglia hanno entrambi i genitori che sono in una delle posizioni professionali utilizzate, contro il 13,4 di quelli che si sono laureati in Puglia, una differenza di 9,4 punti percentuali.

Riguardo al *secondo indicatore*, qualifica del titolo di studio, si sono considerati i genitori che possedevano congiuntamente almeno il diploma di laurea o un diploma universitario. In questo caso il 13,3% dei residenti laureati fuori della Puglia hanno entrambi i genitori con una laurea o un diploma universitario contro il 6,9 di quelli che si sono laureati in Puglia, una differenza di 6,4 punti percentuali.

Tab. 2 - Posizione di entrambi i genitori per professione e titolo di studio (valori percentuali)

	Fuori Puglia	In Puglia
Occupati	43,5	37,2
Laureati o con un diploma universitario	13,3	6,9
Imprenditori, Liberi professionisti, dirigenti, quadri	22,8	13,4

Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011

Pertanto, in termini socio culturali della famiglia di origine, si osserva l'esistenza di differenze significative tra chi si è laureato fuori della Puglia e chi nelle sedi universitarie della regione. Sembra si possa sostenere che, in genere, le famiglie "più ricche" e con titoli di studio superiori hanno una propensione maggiore a finanziare gli studi post-diploma dei propri figli fuori dalla Puglia.

Non si tratta solo di "fuga di cervelli" dopo il conseguimento della laurea, in questo caso la formazione terziaria è già realizzata fuori della regione per circa il 40% dei giovani laureati, ma sotto il profilo economico è da considerare anche una "fuga di reddito" importante per sostenere gli studi (alloggio, vitto, trasporto, attività culturali, magari tasse più elevate pagate nelle università di destinazione, ecc.).

Riguardo al terzo indicatore, voto del diploma di scuola secondaria superiore, si può osservare come non ci sia alcuna differenza tra chi si è laureato in Puglia e chi fuori regione e tra maschi e femmine.

Tab. 3 - Voto medio di diploma scuola secondaria superiore

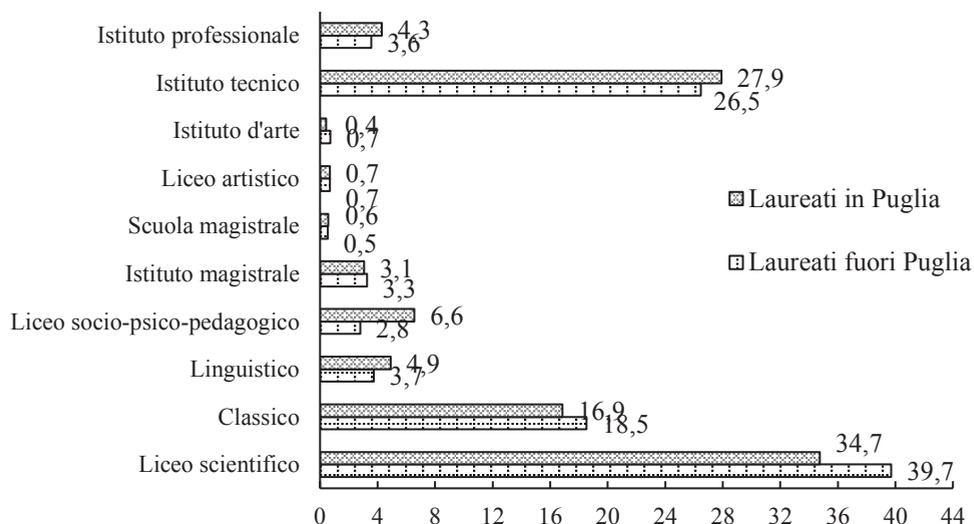
	Maschi	Femmine	Totale
Laureati in Puglia	83	86	85
Laureati fuori Puglia	82	87	84

Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Pertanto, in base a questi dati, non vi è un discriminare in riferimento al merito, rappresentato dal voto finale di conseguimento del diploma tra i gruppi di laureati analizzati.

Riguardo al quarto indicatore, scuola superiore frequentata dai due gruppi di residenti pugliesi laureati, si può osservare come il 58,2% dei laureati fuori della regione provenga dal Liceo scientifico e classico, contro il 51,6% dei laureati in Puglia.

Fig. 7 - Laureati per tipologia di istituto secondario superiore frequentato (quota %)

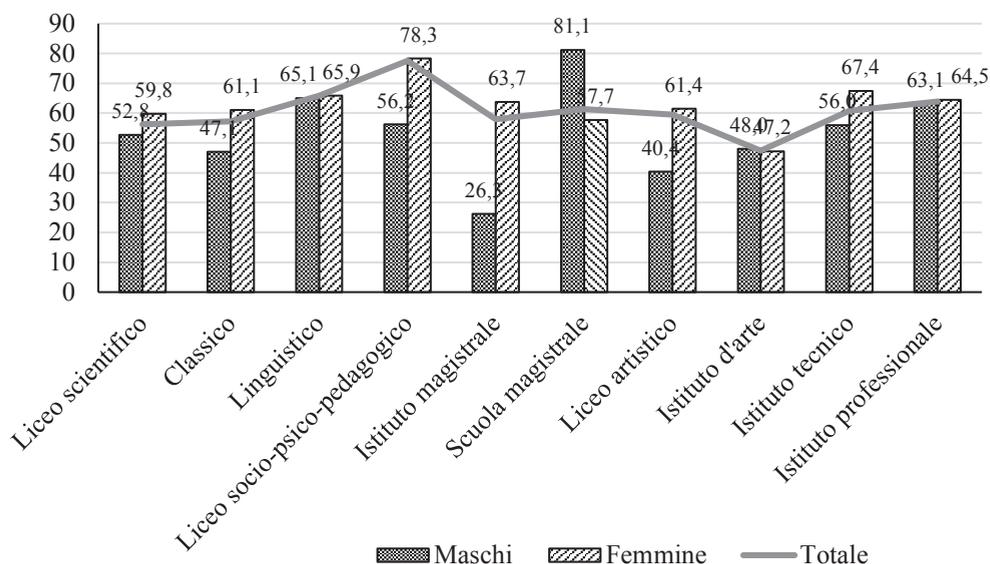


Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Una maggiore quota per i residenti laureati in Puglia si rileva per chi proviene dagli Istituti tecnici, Licei socio-psico-pedagogico e Istituti d'arte. Per le altre tipologie di Istituti di scuola secondaria superiore non vi sono sostanziali differenze tra i due gruppi.

Circa l'80% dei diplomati nei Licei socio-psico-pedagogici si iscrive e si laurea in Puglia: è la quota più elevata per tipologia di Istituto secondario superiore; un valore inferiore al 50% riguarda gli Istituti d'arte. Tutti gli altri Istituti oscillano tra un minimo del 56,2% (Licei scientifici) ad un massimo del 65,8% (linguistico).

Fig. 8 - Laureati in Puglia per tipologia di istituto secondario superiore frequentato e per sesso sul totale dei residenti laureati pugliesi (quota %)



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

In generale le donne si iscrivono e si laureano in maggioranza in Puglia rispetto ai maschi per tutte le tipologie di scuola secondaria superiore di provenienza; fa eccezione a questa regolarità la Scuola magistrale. Inoltre, valori sostanzialmente simili tra maschi e femmine si riscontrano per i seguenti Istituti: Professionale, Istituto d'arte, Linguistico.

6. Luogo di lavoro e caratteristiche del lavoro

Abbiamo visto nei precedenti paragrafi dove si laureano e successivamente dove vanno a vivere abitualmente i residenti pugliesi laureati a tre anni di distanza dal conseguimento del titolo.

Spesso i tre luoghi dove ci si laurea, dove si vive abitualmente e dove si lavora, non coincidono, molto più frequente è la sovrapposizione tra luogo di lavoro e dimora abituale; tuttavia anche in questo caso è da considerare l'esistenza del fenomeno del pendolarismo che non sempre si svolge su brevi distanze tra casa e luogo di lavoro.

In questo paragrafo si prendono in considerazione da un lato le caratteristiche del lavoro a tre anni dal conseguimento della laurea sotto diversi profili: condizioni occupazionali, tipologia di lavoro svolto, i settori produttivi in cui si lavora e i rapporti tra competenza acquisite nei percorsi di istruzione e qualità del lavoro svolto; dall'altro il luogo di lavoro abituale.

A tre anni dal conseguimento del titolo di laurea, i residenti laureati in Puglia evidenziano un tasso di occupazione pari al 62,4% del totale, inferiore di circa 9,5 punti percentuali rispetto ai residenti laureati in sedi universitarie fuori dalla Puglia. Il tasso di occupazione dei residenti fuori dalla Puglia è simile a quello medio nazionale pari al 71,5%².

Il tasso di occupazione delle donne è più basso di quello degli uomini e tra i due gruppi vi è una differenza di 11,4 punti percentuali: la differenza è più consistente tra le donne che tra gli uomini.

Tab. 4 - Condizione occupazionale dei laureati nel 2007 a tre anni dalla laurea

Tipologia di laurea	LAVORANO		NON LAVORANO				Totale (V.A)	
	Totale	Donne	Cercano lavoro		Non cercano lavoro		Totale	Donne
			Totale	Donne	Totale	Donne		
Residenti laureati in Puglia								
A ciclo unico	67,0	63,1	19,5	23,7	13,4	13,1	4.798	2.886
Specialistica	75,4	73,2	15,2	16,8	9,4	10,0	1.677	1.026
Triennale	56,6	49,9	29,5	35,0	14,0	15,1	7.516	4.762
Totale	62,4	57,1	24,4	29,1	13,2	13,8	13.991	8.673
Residenti laureati fuori Puglia								
A ciclo unico	64,2	61,5	15,1	15,5	20,6	23,0	1.939	1.171
Specialistica	82,5	81,0	7,5	8,8	9,9	10,3	2.083	1.178
Triennale	70,5	66,0	16,6	21,5	12,9	12,5	5.499	2.565
Totale	71,9	68,5	14,3	17,0	13,8	14,5	9.521	4.914

Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT. Inserimento professionale dei laureati, 2011. I dati sono elaborati per sede didattica di conseguimento della laurea. Sono esclusi dall'analisi quanti hanno conseguito un'altra laurea a ciclo unico (incluse e lauree Tradizionali del vecchio ordinamento) o specialistica biennale prima del 2007. Questa condizione vale per tutte le tabelle successive.

Il tasso di occupazione medio è il risultato di differenze anche significative se confrontato con la tipologia di laurea. Infatti, il valore più elevato del tasso di occupazione è assunto dai giovani con la laurea specialistica che raggiungono l'82,5% per i residenti laureati fuori dalla Puglia e il 75,4% dei residenti laureatisi in sedi universitarie pugliesi.

Una situazione diversa tra i due gruppi si verifica per il tasso di occupazione in relazione al conseguimento della laurea triennale. In questo caso le differenze sono nettamente maggiori: i residenti laureati fuori dalla Puglia rilevano un valore del 70,5% contro appena il 56,6% dei residenti laureati in regione.

La medesima situazione, con valori inferiori rispetto ai maschi, si riflette considerando le donne.

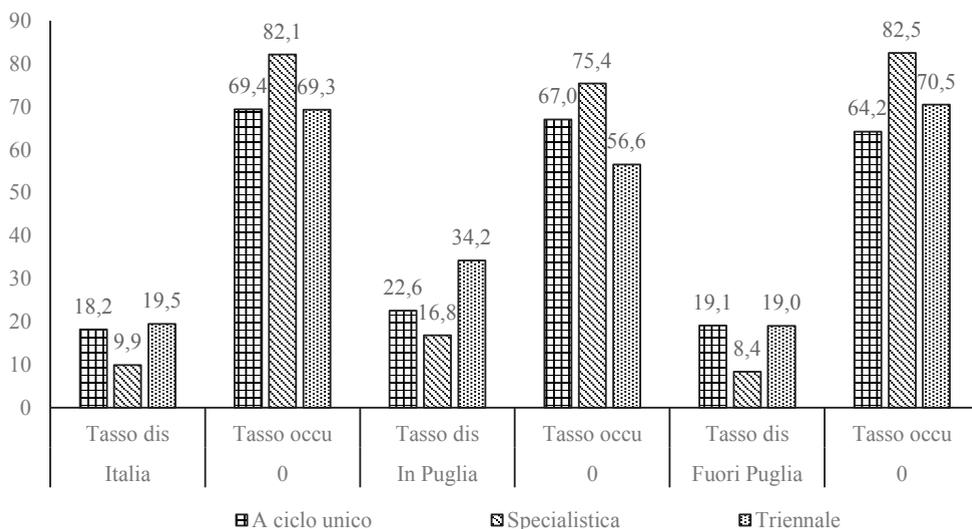
Il tasso di disoccupazione medio dei residenti laureati in Puglia è pari al 27,3% contro il 16,6% dei residenti laureati fuori dalla Puglia; quest'ultimo è inferiore

² Questi dati sono diversi da quelli evidenziati nel Rapporto di valutazione della Regione Puglia per il programma "Ritorno al Futuro" perché quest'ultimo ha riguardato il tasso di inserimento lavorativo ad un anno e non a tre anni dal conseguimento della laurea (Regione Puglia, 2012).

di circa 1 punto percentuale rispetto al dato medio nazionale pari a 17,5%. Per le donne si registrano valori nettamente superiori rispettivamente pari a 32,9% e 19,9%.

Anche il tasso di disoccupazione medio è il risultato di situazioni molto diverse se si considerano le tre tipologie di laurea. Infatti, valori di gran lunga superiori si rilevano per la laurea triennale: per i residenti laureati in Puglia raggiunge il valore del 34,2% contro il 19% di quelli laureati fuori dalla Puglia. In genere questi ultimi evidenziano valori simili al dato medio nazionale, se non inferiore, come per la laurea specialistica.

Fig. 9 - Tasso di occupazione e disoccupazione per tipologia di laurea conseguita nel 2007 per sede didattica a tre anni dalla laurea



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Per le donne residenti laureate in Puglia si oscilla da un tasso di disoccupazione massimo pari al 39,6% per la laurea triennale, al 27,3% per la laurea a ciclo unico e al 18,6% per la laurea specialistica.

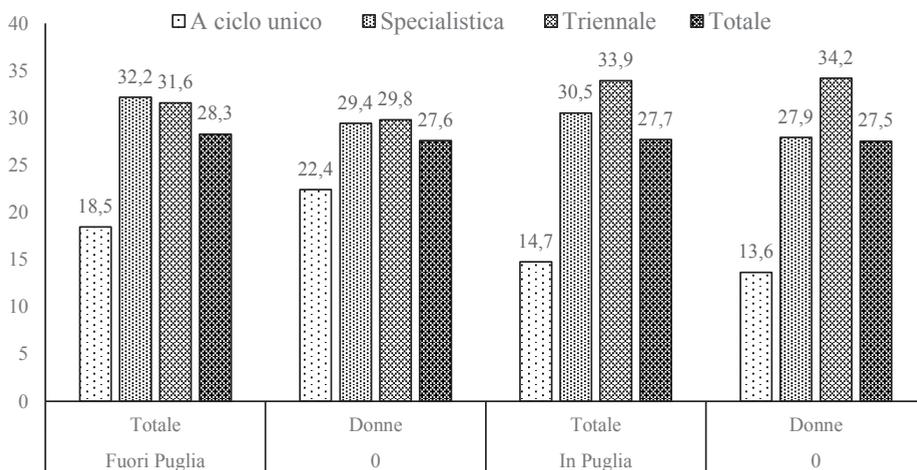
Per le donne residenti laureate fuori dalla Puglia si oscilla da un tasso di disoccupazione massimo pari al 24,6% per la laurea triennale, al 20,2% per la laurea a ciclo unico e al 9,8% per la laurea specialistica.

I giovani che intendono proseguire gli studi dopo il conseguimento della laurea evidenziano una quota sostanzialmente simile tra i laureati fuori dalla Puglia (28,3%) rispetto a quelli laureati in Puglia (27,7%). Valori leggermente inferiori si registrano per le donne.

Un aspetto interessante da rilevare è che mentre per i residenti laureati in Puglia la quota percentuale maggiore di giovani che intendono proseguire gli

studi riguarda quelli con la laurea triennale, per i residenti laureati fuori dalla regione si osservano valori simili per la laurea triennale e quella specialistica. Questo si rileva sia per i maschi che per le donne.

Fig. 10 - Percentuale di laureati che intendono proseguire gli studi dopo la laurea



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Un'analisi per luogo abituale di lavoro evidenzia un successiva mobilità oltre a quella della scelta della sede universitaria. La ricostruzione di questa mobilità successiva al conseguimento della laurea è stata realizzata distinguendo tra i due gruppi considerati fino ad ora.

Degli 8.731 residenti laureati in Puglia che lavorano, il 78,4% ha come luogo di lavoro la medesima regione. Una quota maggiore si rileva per le donne. Invece, il 21% lavora fuori dalla regione e uno 0,6% lavora all'estero.

Dei residenti laureati in Puglia che lavorano fuori Puglia, circa i due terzi sono concentrati in tre regioni: Lombardia (36,4%), Emilia Romagna (17,7%) e Lazio (12,7%)

Tab. 5 - Residenti pugliesi laureati nel 2007 a tre anni dalla laurea per luogo di lavoro e dimora abituale (valori %)

Lavorano:	Residenti laureati in Puglia		Residenti laureati fuori Puglia		Totale	
	Totale	Donne	Totale	Donne	Totale	Donne
In Puglia	78,4	81,4	42,4	40,2	62,6	64,7
Fuori Puglia	21,0	18,1	55,6	58,2	36,2	34,3
Esteri	0,6	0,5	2,0	1,5	1,2	0,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori Assoluti	8.731	4.949	6.842	3.367	15.573	8.316

Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Dei 6.842 residenti laureati fuori dalla Puglia che lavorano, il 42,4% ritorna a lavorare in regione. Una quota inferiore si rileva per le donne. Invece, il 55,6% rimane a lavorare fuori dalla Puglia e si concentra in tre regioni: Lombardia (17,1%), Lazio (11,8%) ed Emilia Romagna (10,5%); un 2% lavora all'estero.

Pertanto, i laureati pugliesi che lavorano in regione a tre anni dalla laurea sono circa 9.750, il 62,6% del totale di coloro che hanno trovato lavoro. Rispetto al totale dei residenti che hanno conseguito una laurea nel 2007 sono circa il 41,5%. Il resto è disoccupato, prosegue gli studi oppure lavora fuori dalla Puglia. Quest'ultimo gruppo ammonta a circa 5.640 laureati occupati, il 36,2% del totale di coloro che hanno trovato lavoro. Rispetto al totale dei residenti che si sono laureati nel 2007 sono circa il 24%.

Inoltre, tra quanti ne escono per lavoro (circa 1.834) e quanti ne rientrano per lavoro (2.901) a tre anni dal conseguimento della laurea c'è un saldo attivo di circa 1.067 lavoratori laureati.

Quest'ultimo aspetto va integrato con il flusso in uscita nella fase di iscrizione e conseguimento della laurea.

Il tasso di occupazione a tre anni dalla laurea è diverso sia in relazione alla sede didattica che per tipologia di corso di laurea.

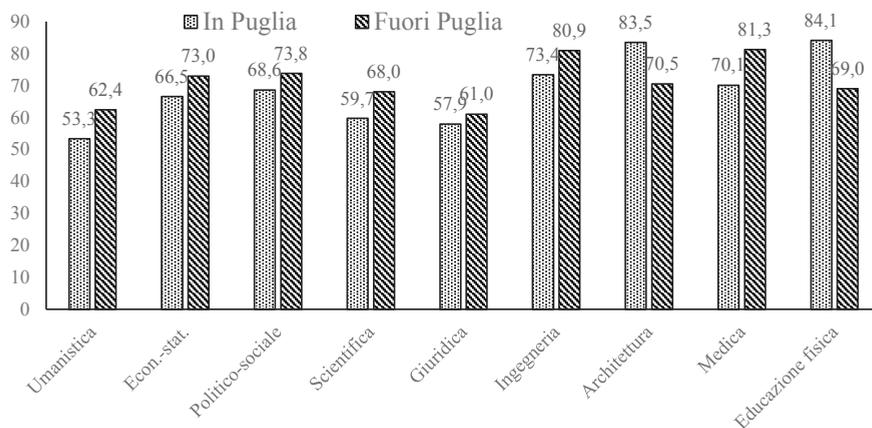
Con riferimento al primo aspetto (sede didattica del conseguimento della laurea), si può osservare come il tasso di occupazione sia sistematicamente superiore per i residenti laureati fuori dalla Puglia rispetto a quelli laureati in regione, ad esclusione del corso di laurea di Architettura ed Educazione fisica. Inoltre, nessun corso di laurea ha un valore inferiore al 60% per i laureati fuori dalla Puglia, mentre ve ne sono tre (Umanistica, Giuridica e Scientifica) per i laureati in regione.

Con riferimento alla tipologia di laurea, si può osservare come i tassi di occupazione più elevati (intorno all'80% dei laureati nello specifico corso di laurea) riguardano le discipline tecniche, in particolare Ingegneria, Medicina, Architettura (per i laureati in Puglia).

Quelle con i tassi di occupazione più bassi, tra il 50% ed il 60% riguardano: Umanistica e Giuridica.

Un aspetto interessante da osservare riguarda le differenze in termini di tassi di occupazione per tipologia di laurea dei due gruppi tra i laureati in Puglia e quelli fuori dalla regione.

Fig. 11 - Tasso di occupazione per tipologia di corso di laurea

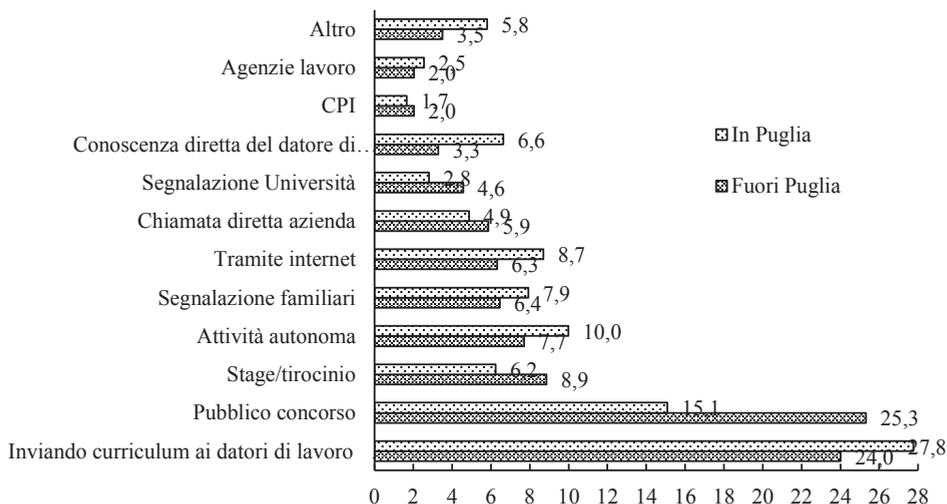


Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Le maggiori differenze a tre anni dal conseguimento del titolo di studio, in termini decrescenti, riguardano le seguenti tipologie di corso di laurea: Medicina (11,2 punti percentuali), Umanistica (9,1 punti percentuali), Scientifica (8,3 punti percentuali), Ingegneria (7,5 punti percentuali), Economico-statistico (6,5 punti percentuali).

In favore dei residenti laureati in regione, come già detto, si rilevano: Educazione fisica (15,1 punti percentuali) e Architettura (13 punti percentuali), quest'ultimo soprattutto nella forma di lavoro autonomo e di prestazione d'opera occasionale. La ricerca e il perseguimento dell'attività lavorativa avviene da parte dei giovani laureati con modalità molto differenti tra i due gruppi.

Fig. 12 - Come è stato ottenuto il lavoro



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Anzitutto è da osservare che i Servizi Pubblici per l'Impiego contribuiscono per circa l'1,7%-2% nel matching; non ci sono grandi differenze se si considerano le Agenzie per il lavoro di natura privata. Per tali giovani, questi canali di ricerca ed ottenimento di un lavoro sembrano scarsamente utilizzati.

I residenti laureati fuori dalla Puglia trovano maggiormente il lavoro attraverso un pubblico concorso³ (ci sono ben 10,2 punti percentuali di differenza rispetto ai residenti laureati in regione), un'attività di stage/tirocinio (2,6 punti percentuali) e una segnalazione dell'università (1,8 punti percentuali). Viceversa, i residenti laureati in Puglia trovano maggiormente il lavoro attraverso: invio diretto del curriculum al datore di lavoro (3,8 punti percentuali di differenza), conoscenza diretta del datore di lavoro (3,3 punti percentuali), internet (2,4 punti percentuali); attività autonoma (2,3 punti percentuali) e segnalazione di familiari (1,5 punti percentuali di differenza con l'altro gruppo).

Pertanto, le modalità con cui i giovani laureati hanno ottenuto un lavoro sono molto più articolate e complesse per i residenti laureati in Puglia rispetto a quelli laureati fuori della Puglia in cui prevale nettamente il concorso pubblico.

La tipologia più frequente di lavoro è quella alle dipendenze (72,8 % in totale, 70,4% per le donne), per la maggior parte con contratto a tempo determinato. Le donne evidenziano una maggiore frequenza per un contratto a progetto o di natura occasionale rispetto ai maschi, mentre questi ultimi hanno una quota maggiore di lavoro autonomo.

Tab. 6 - Caratteristiche del lavoro (valori percentuali)

Tipologia	Laureati in Puglia		Laureati fuori Puglia		Totale (V.A)	
	Totale	Donne	Totale	Donne	Totale	Donne
Autonomo	18,6	18,3	13,9	11,9	16,5	15,7
A progetto	8,3	11,2	7,0	8,9	7,7	10,3
Occasionale	3,3	3,3	2,6	4,2	3,0	3,7
Alle dipendenze	69,9	67,2	76,5	75,0	72,8	70,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale	8.732	4.949	6.841	3.367	15.573	8.316

Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Queste condizioni medie complessive sono il risultato di situazioni molto differenti se si considerano i due gruppi.

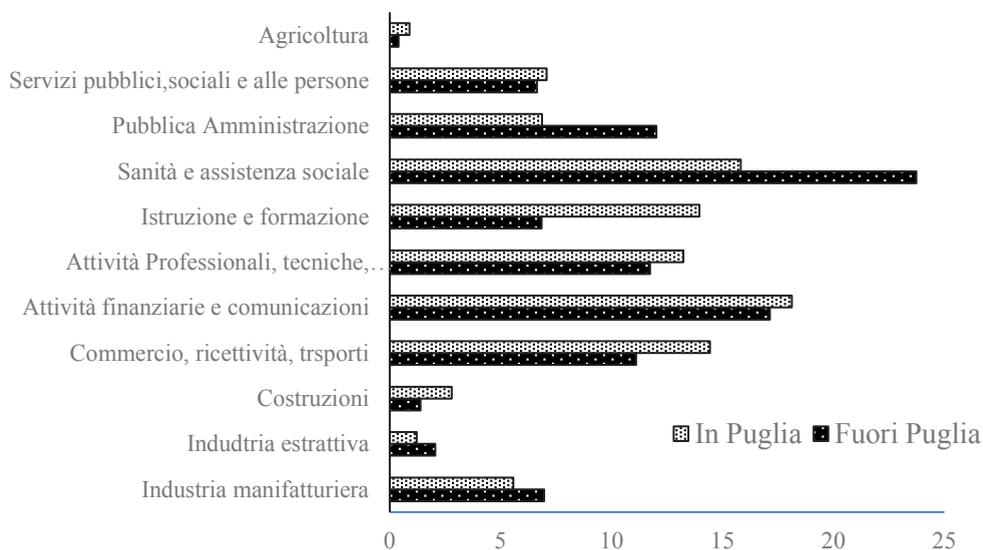
³ Per pubblico concorso si intende non solo la forma standard, ma anche le diverse forme di reclutamento della Pubblica Amministrazione adottate negli anni recenti attraverso avvisi pubblici per formare una graduatoria di idonei da cui selezionare specifiche figure professionali e che hanno portato ad aumentare le forme contrattuali atipiche.

Per i residenti laureati fuori dalla Puglia circa i tre quarti dei rapporti di lavoro sono alle dipendenze, contro meno del 70% per quelli laureati in regione, in quest'ultimo caso con una quota inferiore per le donne.

Le donne laureate in Puglia hanno una quota di contratti a progetti e occasionale nettamente superiore a quella del rispettivo gruppo laureate fuori dalla regione, rispettivamente 14,5% contro il 13,1%.

I settori in cui sono occupati i laureati pugliesi sono molto differenti se si considerano i due gruppi. Infatti, i residenti laureati fuori dalla Puglia sono occupati prevalentemente nei settori della Sanità e assistenza sociale, Pubblica Amministrazione, Industria Manifatturiera, che complessivamente assorbono circa il 43% degli occupati, contro appena il 28,3% dei laureati in regione nei medesimi settori.

Fig. 13 – Occupazione dei laureati per attività economica (valori %)



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

I settori in cui i residenti laureati in Puglia evidenziano una quota superiore al doppio di quella dell'altro gruppo sono, in ordine di rilevanza: Agricoltura, Istruzione e Formazione, Costruzioni.

Pur tenendo conto dei problemi connessi in relazione alla richiesta dei redditi percepiti in queste tipologie di indagini, l'analisi del reddito mensile netto, stimato per i lavoratori dipendenti e a progetto, evidenzia una situazione abbastanza articolata.

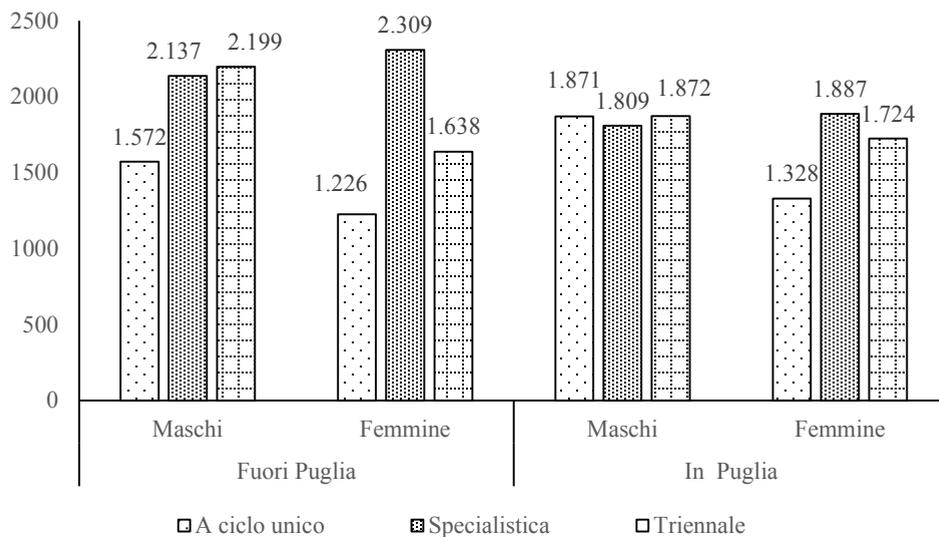
Anzitutto, è da osservare come le differenze tra maschi e femmine nei redditi percepiti è maggiore per i laureati fuori dalla Puglia rispetto a quelli lau-

reati in regione per chi possiede una laurea triennale (circa 560 euro di differenza, il 34,2%).

La maggiore differenza tra maschi e femmine, tra quelli laureati in Puglia, concerne quelli con una laurea a ciclo unico (543 euro, il 40,9%).

Le donne hanno un reddito superiore ai maschi per la tipologia di laurea specialistica per entrambi i gruppi; per questa tipologia di laurea si riscontra il livello più elevato di reddito mensile netto in favore delle donne del gruppo dei residenti laureati fuori dalla Puglia.

Fig. 14 - Reddito mensile netto (per i lavoratori dipendenti o a progetto)



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Inoltre, i livelli mensili di reddito netto sono mediamente più elevati per i maschi laureati fuori dalla Puglia, ad esclusione della laurea a ciclo unico.

7. Qualità del lavoro e matching

Oltre agli aspetti relativi alla tipologia contrattuale, ai settori di attività economica in cui sono occupati i laureati e al reddito mensile netto percepito, sono stati analizzati anche altri aspetti quali: la qualità del lavoro e i problemi di matching tra domanda ed offerta di lavoro qualificato attraverso tre indicatori:

- qualità del lavoro, attraverso l'elaborazione di un indice di matching tra posizione nella professione e titolo di studio conseguito per i due gruppi;

- quota di laureati 30-34 anni di età occupati nelle professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche, nell'ipotesi che queste tipologia di professioni dovrebbero avere una maggiore quota di occupati laureati; la classe di età scelta è quella più vicina al tipo di analisi condotta nel presente lavoro, oltre ad essere un target della strategia europea 2020;
- la quota di laureati prevista dalle imprese per assunzioni nelle professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche; questo indicatore si differenzia dal precedente per due aspetti: si riferisce alla domanda di lavoro da parte delle imprese e, secondo, non riguarda una specifica classe di età.

Con riferimento al primo punto, matching tra posizione nella professione e titolo di studio conseguito, è stato elaborato uno specifico indice basato sulle metodologie ISTAT (cfr. *Tivoli A.; Strozza M.; Rottino F.M, 2011*) così come illustrato nella Fig. 15.

Fig. 15 - Area matching tra professione e titolo universitario

Posizione nella professione	Professioni								
	Legislatori, dirigenti, imprenditori	Prof. Intellettuali, scientifiche e specializzate	Professioni Tecniche	Impiegati	Professioni qualificate servizi e commercio	Artigiani, operai specializz., agricoltori	Operai semi-qualificati	Prof. Non qualificate	Forze armate
Dirigenti e quadri									
Impiegati									
Operai, apprendisti									
Lavoratori presso il proprio domicilio									
Imprenditori									
Liberi professionisti									
Lavoratori in proprio									
Soci di cooperative, coadiuvante									Non esiste
Collaborat., prestatori occasionali									

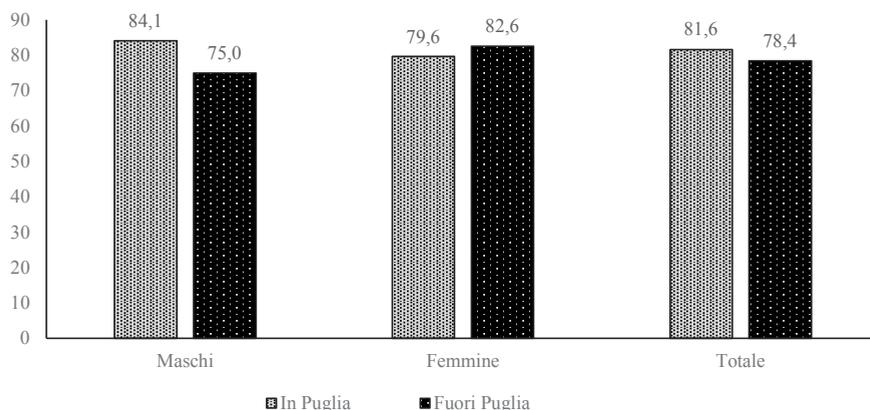
Tratto da Tivoli A.; Strozza M.; Rottino F.M (2011).

Il risultato finale evidenzia un indice abbastanza elevato per ambedue i gruppi e sostanzialmente simile a quello stimato dagli autori citati per l'intero territorio nazionale e per una popolazione tra 30 e 44 anni (il valore dell'indice stimato è pari a 83,7%)⁴.

⁴ Crf. Tivoli et al (2011) pag. 40.

È da osservare, tuttavia, che il valore dell'indice è superiore per i residenti laureati in Puglia rispetto a quelli laureati fuori dalla Puglia; questo risultato è da attribuire soprattutto alla componente maschile.

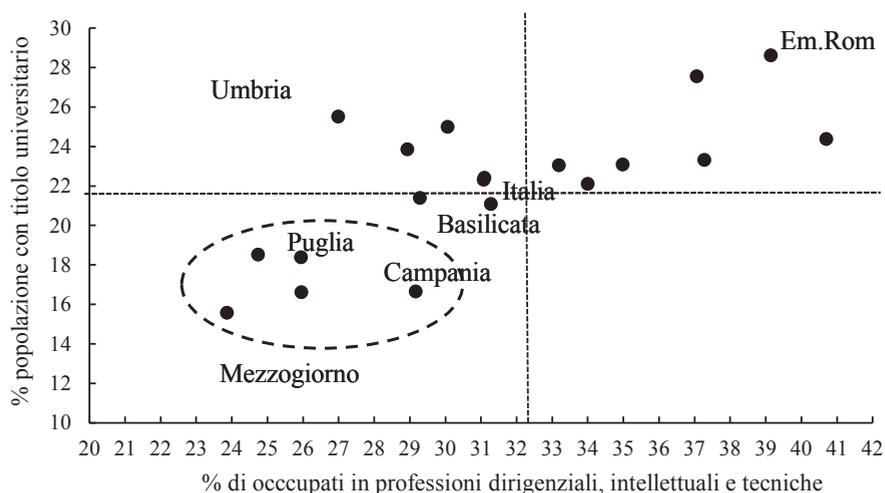
Fig. 16 - *Indice di matching tra occupazione e titolo di studio conseguito*



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT: Inserimento professionale dei laureati, 2011.

Con riferimento al secondo punto, si è stimata la relazione tra la quota percentuale di laureati 30-34 anni sul totale della popolazione nella specifica classe di età e la quota percentuale di occupati nelle professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche per la classe di età 30-34 anni, confrontando la situazione delle 20 regioni italiane nel 2012.

Fig. 17 - *Laureati 30-34 anni sulla popolazione e quota % di occupati 30-34 anni nelle professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche (quota %). Anno 2012*



Fonte: Elaborazioni IPRES su microdati ISTAT -RCFL.

Si può osservare una forte correlazione positiva tra queste due variabili, il valore assunto dall'indice di correlazione è pari a 0,72. Le regioni del Mezzogiorno si collocano al di sotto dei valori medi assunti a livello nazionale; la Puglia, tra le regioni meridionali, si posiziona in una situazione medio-bassa.

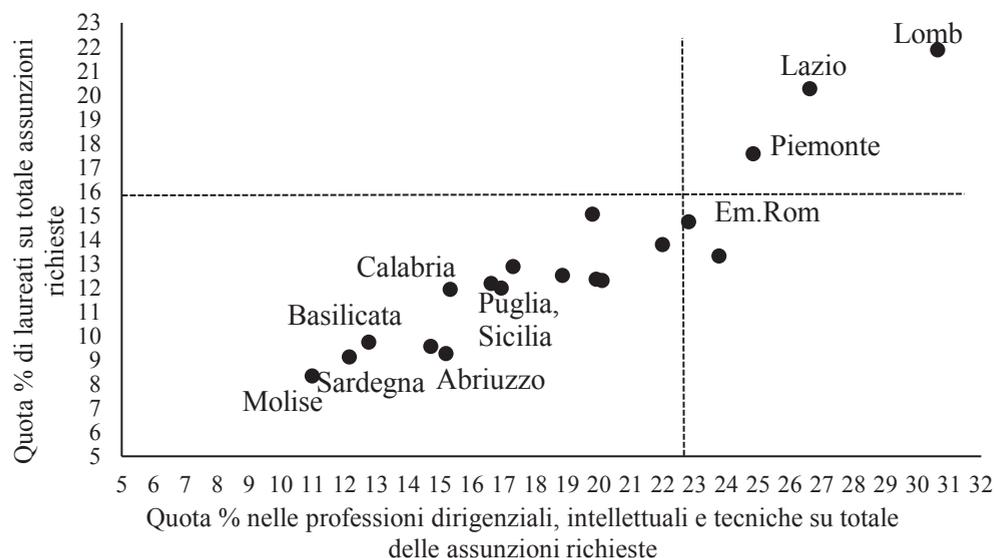
Con riferimento al terzo punto, per la quota di laureati richiesti dalle imprese per assunzioni nelle professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche, si sono utilizzati i dati Excelsior relativi alle previsioni di assunzioni da parte delle imprese per l'anno 2013.

Si sono utilizzati due indicatori: la quota di assunzioni di laureati richiesti e la quota di assunzioni nelle posizioni dirigenziali, intellettuali e tecniche da parte delle imprese, per le 20 regioni italiane.

È bene precisare che si tratta di assunzioni previste e non di assunzioni effettive, ma è un buon indicatore per la domanda di lavoro da parte delle imprese.

I due indicatori, analizzati per il pool di 20 regioni, evidenziano una correlazione ancora maggiore rispetto a quella precedente, il valore dell'indice di correlazione è pari a 0,94; pertanto vi è un certo allineamento tra richiesta di posizioni qualificate e titolo di studio universitario, non è definibile il senso della relazione se cioè una maggiore domanda induce una maggiore quota di lavoro qualificato o viceversa.

Fig.18 – Relazione tra quota di laureati e quota nelle professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche in percentuale sul totale delle assunzioni richieste dalle imprese. Anno 2013



La Puglia si trova in una posizione medio-bassa, con poca domanda di professioni dirigenziali, intellettuali e tecniche e quindi bassa percentuale di assunzioni previste di laureati⁵.

Negli ultimi 5 anni la domanda di assunzioni di laureati da parte delle imprese in Puglia oscilla intorno ad una media di circa 2.700 unità, con un calo a circa 2.500 nel 2013 (anno di forte crisi economica e occupazionale a livello nazionale e regionale).

Si tratta di un valore molto contenuto rispetto al numero di laureati che il sistema universitario regionale promuove ogni anno.

In media il 78% delle assunzioni di laureati previsti è nel settore dei servizi, mentre nell'industria in senso stretto è appena il 13,1% del totale.

Infine, oltre la metà di tali assunzioni (in media il 54,8% circa) sono previste nelle imprese fino a 49 dipendenti.

8. Considerazione finali

La dotazione e il rinnovo del capitale umano qualificato è un fattore particolarmente importante per le condizioni di innovazione e sviluppo di un territorio. È sulla base di queste considerazioni di fondo che si è mosso il presente contributo di ricerca, oltre a costituire una continuità di analisi e di approfondimento rispetto ad un precedente lavoro dell'IPRES.

L'analisi ha riguardato l'inserimento lavorativo dei laureati nel 2007 a tre anni dal conseguimento del titolo di studio; si tratta di un approccio transizionale.

Si sono considerati due gruppi di analisi: giovani pugliesi residenti in Puglia prima dell'iscrizione all'università che si sono laureati in Puglia; giovani pugliesi residenti in Puglia prima dell'iscrizione all'università che si sono laureati in altre regioni del Paese o all'estero.

Questi due gruppi sono stati messi a confronto rispetto ad altre variabili quali: occupazione, disoccupazione, dimora abituale, redditi percepiti, congruenza del lavoro con la qualifica del percorso di studio realizzato, le caratteristiche delle famiglie di origine, cercando di individuare l'esistenza di eventuali differenze significative.

Il lavoro di ricerca mostra una notevole mobilità del capitale umano qualificato pugliese, sia nella fase della ricerca della sede universitaria di iscrizione e di laurea, sia nella fase successiva di inserimento lavorativo.

Rispetto al totale dei residenti pugliesi che si sono laureati nel 2007 (23.512 unità), 9.521 (40,5%) ha conseguito la laurea in altre regioni del Paese. Inoltre, a tre anni dal conseguimento della laurea, il 33,1% del totale dei laureati nel

⁵ Su questi aspetti si veda anche il contributo di Bianchi L., Provenzano G., (2012).

2007 vive abitualmente fuori dalla Puglia, mentre il 25% del totale lavora fuori regione.

In genere chi si sposta per iscriversi in università esterne alla regione ha una famiglia di origine in prevalenza di ceto medio-alto (con titolo di studio superiori, con un'occupazione con profili professionali elevati), mentre non vi sono differenze in termini di merito del diplomato della secondaria superiore. Tendono maggiormente a conseguire una laurea in altre regioni chi proviene prevalentemente dal liceo classico o scientifico.

Non si tratta quindi solo di "fuga di cervelli", in questo caso la formazione terziaria è già realizzata fuori della regione per circa il 40% dei giovani laureati, ma sotto il profilo economico si tratta anche di una "fuga di reddito" importante per sostenere gli studi (alloggio, vitto, trasporto, attività culturale, magari tasse più elevate, ecc.).

La mobilità del capitale umano è da considerare fisiologica. La questione fondamentale non è tanto il flusso in uscita al momento della scelta dell'università o in uscita dopo aver conseguito la laurea nelle sedi universitarie della regione. L'aspetto cruciale è la scarsa capacità di attrazione di flusso in entrata sia al momento della scelta della sede universitaria sia delle opportunità di lavoro dopo il conseguimento della laurea.

È considerando almeno questi due profili che va sviluppata una politica di attrazione di capitale umano esterno e non tanto o non solo una politica orientata a ridurre il flusso in uscita. Molto probabilmente la politica di attrazione ha un più elevato livello di complessità che richiede una pluralità di azioni di natura strutturale e di medio-lungo periodo, condotte con una certa sistematicità e continuità e innovazione nel tempo, sia a livello di politica regionale di sostegno alla domanda che del sistema universitario regionale.

È probabile, inoltre, che una strategia di attrazione possa influire anche sulla contrazione nei flussi in uscita.

In questa direzione, la dimensione interregionale dell'organizzazione del sistema universitario pugliese è un passo importante, ma ancora insufficiente, poiché sono necessarie innovazioni di sistema più in profondità sia sul lato dell'offerta che sul lato della domanda di lavoro qualificato.

Infatti, la domanda di laureati da parte delle imprese in Puglia è in media annua di circa 2.700 unità negli ultimi 5 anni, nettamente inferiore a quanti laureati promuove annualmente il sistema universitario regionale. C'è un problema di quantità della domanda, quindi di sottoutilizzazione o inutilizzazione di capitale umano qualificato; ma c'è anche un problema di qualità della domanda, quindi di inserimento occupazionale dei laureati in posizioni adeguate al profilo professionale e tecnico posseduto, che può essere migliorato nei percorsi di formazione interna alle imprese per figure professionali qualificate.

Spesso viene indicato il contrario dalle imprese, cioè il profilo in uscita dal sistema universitario pugliese è inadeguato alla domanda di lavoro espresso dalle imprese; l'analisi ha mostrato che questa argomentazione solo in parte sembra essere corretta, poiché anche quando si inseriscono quei pochi laureati nelle imprese, non sempre sono collocati in posizioni adeguate ai profili professionali acquisiti.

Bibliografia

- ANVUR (2014) *Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca. 2013*, Roma;
- Fondazione Giovanni Agnelli, *I nuovi Laureati. La riforma del 3+2 alla prova del mercato del lavoro*, Laterza, Bari;
- Accetturo A., Bugamelli M., Lamorgese A., (2013) Skill upgrading and exports, *Temi di discussione*, n. 919 – July;
- AlmaLaurea (2014) *Condizione occupazionale dei laureati. XVI indagine 2013*, Bologna;
- Ballarino G, Scherer S, (2013) More investment – less return? Changing returns to education in Italy across three decades, in *Stato e Mercato*, n. 99, dicembre 2013, pag 359-388;
- CENSIS (2014) *Dal valore delle competenze, nuove opportunità per rimettere in moto il lavoro*; Rapporto Finale; Roma, febbraio;
- Centra M, Curtarelli M, Gualtieri V, (2011) (Im)mobilità sociale e *overeducation*: il caso italiano, *Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa*, Paper for the Espanet Conference, Milano, 29 Settembre — 1 Ottobre
- Cipollone P., Montanaro P., Sestio P., (2012) Il capitale umano per la crescita economica: possibili percorsi di miglioramento del sistema d'istruzione in Italia; *Occasional Papers, Questioni di Economia e Finanza*, n. 122, aprile;
- IPRES (2010) Capitale umano qualificato, mercato del lavoro e mobilità territoriale, Cacucci, Bari;
- ISFOL (2013) Rapporto dell'indagine pilota PIAAC-OCSE: Programma Internazionale sulle competenze degli adulti, *Collana Isfol Occasional Paper*, numero 9 – febbraio;
- McKinsey Global Institute (2012) *The world at work: jobs, pay and skills for 3.5 billion people*, june;
- Moretti E., (2010) Local Multiplier, *American Economic Review: Papers & Proceedings*, vol. 100, n. 2, pag 1-7;
- Regione Puglia (2012) *Servizio di valutazione ex post relativo alla programmazione regionale 2000-2006 in materia di "Iniziativa del servizio formazio-*

- ne professionale bollenti spiriti” asse vi assistenza tecnica del PO FSE 2007-2013*, BARI;
- Reynieri E, Pintaldi F, (2013) *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, Il Mulino, Bologna;
- Schivardi F, Torrini R., (2011) Cambiamenti strutturali e capitale umano nel sistema produttivo italiano, *Occasional Paper – Questioni di Economia e Finanza*, n.108, novembre;
- Tivoli A., Strozza M., Rottino F.M. (2011) Studiare e.. poi? Oggettività e percezione della qualità del lavoro, in *Working Paper*, ISTAT, n. 17, pag 5-46;
- Visco I. (2014) Le competenze e la crescita economica, intervento al convegno ANVUR “*Le competenze dei laureandi italiani nella sperimentazione Teco*” Roma, 11 marzo;

10.

L'occupazione in Puglia negli ultimi venti anni

Rocco Vincenzo Santandrea, Alessandro Lombardi

Sommario: 1. Introduzione; 2. Riferimenti della letteratura recente sulle condizioni della crescita nazionale; 3. Occupazione e ciclo delle politiche di coesione; 4. Principali tendenze dell'occupazione; 5. Alcuni cambiamenti strutturali nell'occupazione; 6. Considerazioni finali; Bibliografia

1. Introduzione

L'occupazione costituisce un indicatore particolarmente importante per analizzare lo sviluppo multidimensionale di una realtà territoriale, forse più del Prodotto Interno Lordo (PIL) che viene riconosciuto ormai parzialmente inadeguato ad esprimere dinamiche di sviluppo e condizioni di benessere complessive di un territorio.

L'occupazione è, inoltre, un obiettivo, se non l'obiettivo principale, delle politiche di sviluppo di un territorio (di una regione ad esempio). Infatti, problemi seri sorgono quando si registrano politiche di "crescita senza occupazione", oppure quando cresce la ricchezza complessiva ma non l'occupazione.

L'obiettivo di questo lavoro, di natura preliminare ad un'analisi più articolata ed approfondita, è quello di sottoporre ad una discussione ampia, documentata ed articolata, il dato empirico rilevabile in Puglia, che assume comportamenti simili all'intera area del Mezzogiorno, di una stazionarietà del livello di occupazione negli ultimi venti anni.

È da osservare che questa situazione interessa l'Italia nel suo complesso, che vede comunque una modesta crescita del livello di occupazione nello stesso periodo, che la crisi degli ultimi cinque (e di questo sesto anno 2014) ha aggravato.

Ci sono evidentemente dei fattori strutturali di funzionamento del sistema economico e sociale che solo apparentemente sembrano essersi modificati, ma che nel profondo invece mostrano difficoltà importanti ad innestare significativi cambiamenti, soprattutto in riferimento all'indicatore occupazionale, oppure si è in presenza di profondi cambiamenti del paradigma di sviluppo regionale. Eppure, questo periodo, soffermandoci alla Puglia, corrisponde ad almeno tre cicli di programmazione dei fondi strutturali e di coesione nazionale e regionale. Certo, ci sono state crisi importanti come quelle del 1992-1993,

quella del 2001 (attentato alle Torri Gemelle a New York) con la conseguente escalation delle guerre in Medio Oriente, la più rilevante crisi iniziata nel 2008 e che ancora oggi continua nei suoi effetti con riferimento alla questione occupazione, e in particolare all'occupazione giovanile, che sembra quella più penalizzata e con maggiori difficoltà ad alimentare uno sviluppo positivo nel breve-medio periodo su scala internazionale, ma soprattutto a livello di zona Euro e a livello del nostro Paese.

L'analisi si basa in primo luogo sulla ricostruzione della serie di dati sul mercato del lavoro dell'ISTAT a partire dal 1993 al 2003, compatibile con la nuova serie di dati dal 2004 al 2013. Tali dati, tuttavia, non sono dettagliati in relazione all'articolazione dei settori produttivi, pertanto, per un'analisi della dinamica occupazionale a livello settoriale, si è fatto ricorso ai dati relativi alle Unità Lavoro¹, per il periodo 1995-2012, quindi un periodo sostanzialmente simile alla serie precedente.

Infine, viene applicata la Shift Share Analysis (SSA) dinamica alle Unità di Lavoro. I dati utilizzati sono le Unità di Lavoro (ULA) derivanti dai conti economici regionali, per il periodo tra il 1995-2012 per i macrosettori dell'economia regionale e il periodo 2000 - 2011 (anni per i quali sono disponibili con sufficiente dettaglio dei settori economici) per gli approfondimenti a livello disaggregato dei singoli settori produttivi.

Per tener conto della dimensione ciclica, nel periodo considerato, l'analisi è stata effettuata in termini dinamici.

I risultati della SSA vengono integrati con altre analisi sulle caratteristiche della dinamica dell'occupazione regionale.

2. Riferimenti della letteratura recente sulle condizioni della crescita nazionale

La letteratura sul rapporto tra programmi e politiche di sviluppo economico e crescita dell'occupazione è sterminata, così come quella sul rapporto tra innovazione-trasformazioni del mercato del lavoro e dinamica dell'occupazione sia sotto il profilo dei contenuti del lavoro che della sua dislocazione geografica².

¹ Secondo le definizioni ISTAT, le Unità di Lavoro si riferiscono a "Unità di Lavoro equivalenti a tempo pieno" e sono stimate nell'ambito dei conti economici nazionali e regionali; gli occupati si riferiscono alle rilevazioni continue delle forze di lavoro e riguardano coloro con 15 anni e più che nella settimana di riferimento hanno svolto almeno un'ora di lavoro retribuito, o non retribuito se collaborano nell'impresa familiare, oppure sono stati assenti dal lavoro per motivi specifici (es. cassa integrazione, malattia, ecc.).

² Si considerino, tra i tanti, i rapporti annuali sull'economia del Mezzogiorno della SVIMEZ, i contributi della Banca d'Italia sull'economia del Mezzogiorno e degli effetti delle politiche di coesione (Banca d'Italia 2009).

In questa sede si prendono in considerazione solo alcuni recenti contributi che hanno analizzato le azioni di policy di sostegno allo sviluppo locale nell'arco dell'ultimo ventennio, in sintonia con il periodo di analisi del presente lavoro di ricerca.

I recenti rapporti dell'Organizzazione Internazionale per il Lavoro (ILO) con sede a Ginevra insistono da un lato sul rischio di una ripresa dell'economia senza occupazione e dall'altro sull'osservazione che la crisi dell'occupazione sta incidendo in modo significativo sui giovani. Inoltre, se non si modificano in modo rilevante gli attuali trend di crescita nei Paesi sviluppati, si prospetta un trend di moderata ripresa ma non tale da incidere sulle dinamiche di crescita dell'occupazione, e dell'occupazione giovanile in particolare. Infatti, la crescita della produttività e della competitività in questi Paesi non sembra tanto intensa da poter avere un impatto importante sulla dinamica dell'occupazione. Le modifiche strutturali sono di natura multidimensionale e vanno dal mercato del lavoro, alle politiche fiscali e monetarie, alle politiche di regolazione dei mercati finanziari e dei capitali, alle politiche di sostegno della domanda interna delle *macroregioni* territoriali. Azioni specifiche vengono suggerite per le politiche di sostegno all'occupazione giovanile, di cui il programma Garanzia Giovani nella Unione Europea è un primo passo importante ma non sufficiente per risolvere il problema in modo duraturo (ILO, 2013,2014).

Accetturo A. e de Blasio G. (2011) in un lavoro di valutazione dell'efficacia dei patti territoriali, comparando le performance delle economie in termini di occupazione e di insediamenti produttivi, dei comuni che hanno partecipato ai patti territoriali con quelli non coinvolti in tali politiche, hanno verificato una sostanziale inefficacia di tali politiche nello stimolare concreti percorsi di sviluppo. Il periodo analizzato va dal 1996 al 2004 e i dati di riferimento sono quelli censuari del 1996 e del 2001, con una analisi pre-intervento con i dati censuari del 1991, mentre fino al 2004 vengono utilizzati i dati dell'archivio ASIA-Unità Locali dell'Istat. Vengono analizzati per le due grandi ripartizioni Centro-Nord e Mezzogiorno in tutto 507 comuni di cui 221 nel Centro-Nord e 286 nel Mezzogiorno.

Gli autori, attraverso specifici modelli di analisi controfattuali e adottando una specifica strategia per isolare l'effetto della legge 488/92 di incentivazione delle imprese che una grande importanza ha assunto nel Mezzogiorno, evidenziano una sostanziale inefficacia di tale politica per lo sviluppo dell'occupazione e delle imprese. Ma mentre è robusto il risultato dell'inefficacia, l'analisi di valutazione non riesce a spiegare le motivazioni di fondo dell'inefficacia riscontrata.

In proposito i due autori avanzano due possibili spiegazioni. La prima è la dimensione contenuta delle risorse pubbliche destinate all'intervento, appena 50 milioni di euro per patto territoriale, un ammontare ritenuto insufficiente per poter innestare un qualche percorso di sviluppo delle realtà locali.

La seconda spiegazione è un po' "cinica": azioni di policy orientate a sostenere la nascita e lo sviluppo di imprese in un contesto territoriale di forte e prolungato sostegno pubblico dell'economia che ha scoraggiato e scoraggia la formazione di una economia di mercato, hanno una elevata probabilità di essere inefficaci.

Andini M. e de Blasio G. (2013) realizzano, invece, una valutazione di 121 "Contratti di Programma" in termini di performance sullo sviluppo degli impianti e dell'occupazione³. I due autori, utilizzando specifici modelli di analisi controfattuale, evidenziano una scarsa efficacia di tale strumento di policy sullo sviluppo delle imprese beneficiate e dell'occupazione, con un leggero impatto positivo nell'area territoriale di prossimità delle imprese sovvenzionate, ma con un effetto di "spiazzamento" rispetto alle altre aree limitrofe. Peraltro questo è un effetto dimostrato nelle aree di confine tra una con benefici fiscali e amministrativi e l'altra no.

Gli autori sviluppano l'analisi per il periodo 2001-2008, nei comuni del Mezzogiorno con più di 5.000 abitanti, prendendo in considerazione i Contratti di Programma approvati dopo il 2000. I dati utilizzati per l'analisi controfattuale sono quelli censuari del 2001 e dal 2004 quelli ASIA-Unità locali dell'ISTAT. Gli autori stimano una crescita cumulata del 6,3% degli impianti e del 7% in termini di occupazione nel comune in cui sono collocati gli impianti oggetto del Contratto di Programma. Ma se si allarga l'area di analisi dal comune al mercato locale del lavoro gli effetti, modesti ma positivi, si annullano per l'operare dell'effetto "spiazzamento". Pertanto, l'efficacia dello strumento di policy analizzato è limitata alla microarea geografica, con effetto di spiazzamento sulle aree territoriali limitrofe.

Muccigrosso T. (2011) in un suo recente lavoro ha valutato gli effetti della legge 488/92 sulla durata di vita delle nuove imprese nel Mezzogiorno, utilizzando sempre modelli specifici di analisi controfattuale quali i modelli di sopravvivenza. I dati considerati sono quelli delle imprese industriali incentivate con i diversi bandi emanati in attuazione della legge menzionata dal 1996 al 2006. Tra queste imprese vengono considerate come nuove quelle costituite da non più di due anni prima del bando cui hanno partecipato e beneficiato; infine, tra queste, quelle che hanno richiesto incentivi solo per nuovi impianti.

I risultati dell'analisi possono essere sintetizzati in due considerazioni. La prima è che la politica di incentivazione della L.488/92 per le nuove imprese beneficiate è stata efficace poiché queste hanno un tasso di sopravvivenza nettamente superiore a quelle non beneficiate misurato a diversi anni dalla scadenza del relativo bando. Inoltre, le imprese beneficiate evidenziano tassi

³ I Contratti di Programma analizzati sono stati stipulati in dipendenza di tre normative: legge 64/86, legge 488/92 e CIPE 24/94.

di fallimento inferiori a quelle non “trattate” nei primi cinque anni di vita e dai dieci e più anni di vita.

Altre valutazioni sull'efficacia delle politiche di incentivazione in termini di performance sulla crescita dell'occupazione danno un qualche risultato positivo (Carlucci e Pellegrino – 2003), evidenziando la necessità di un'articolata riflessione sugli effetti finali delle politiche di sviluppo e di incentivazione negli ultimi due decenni in Italia e nel Mezzogiorno in particolare, soprattutto con riferimento alla crescita dell'occupazione, che è l'obiettivo principale del presente lavoro di ricerca.

Un importante contributo sulle modificazioni territoriali del mercato del lavoro è quello di Moretti E. (2012) che, pur relativa agli Stati Uniti, individua una nuova geografia del lavoro connessa con lo sviluppo di settori innovativi basati su un significativo contenuto di conoscenza e che sono anche quelli maggiormente *labour intensive*.

L'autore conduce un'analisi sul ruolo dell'economia della conoscenza sullo sviluppo ed il declino delle aree urbane americane. Quindi è un'analisi importante per la geografia del lavoro delle regioni italiane. Aree urbane con una struttura industriale basata su produzioni a basso contenuto di innovazione e conoscenza soffrono un inesorabile declino (si pensi a Detroit città simbolo dell'industria dell'auto negli USA) a fronte di uno sviluppo, a volte imprevisto, di altre aree urbane dove o per scelta autonoma di grandi imprese innovative (come Microsoft, Apple, Google, ecc..) o per effetto di politiche industriali specifiche e di lungo periodo si insediano imprese innovative a forte contenuto di conoscenza. In queste aree urbane, in tempi sufficientemente brevi, le imprese insediate contribuiscono alla creazione di cluster innovativi attraendo un numero sufficiente di imprese capaci di innestare un nuovo paradigma di sviluppo di lungo periodo.

L'autore stima che per ogni posto di lavoro creato in settori innovativi se ne creano 5 nei settori tradizionali. Infatti, per ogni lavoratore impegnato in settori ad elevata conoscenza, si produce un effetto moltiplicatore sui posti di lavoro e le retribuzioni nei settori più tradizionali che forniscono i diversi servizi locali (pag.16).

Sebbene l'effetto moltiplicatore esista in quasi tutti i settori, quelli connessi con l'innovazione sono stimati in circa il triplo del manifatturiero.

Infine, l'aspetto interessante è che la stragrande maggioranza dell'occupazione addizionale appartiene ai settori *non-traded*, ma a contribuire all'occupazione in questi settori sono soprattutto i settori *traded* che realizzano significativi incrementi di produttività che vengono parzialmente redistribuiti ai settori a produttività più bassa, propria dei servizi su base locale (pag. 62).

Una riflessione sviluppatasi negli ultimi anni nella letteratura economica ha riguardato l'analisi della “resilienza” dei territori. Termine e concetto mutuato dall'ingegneria e applicato nell'analisi delle economie regionali per stu-

diare come e quanto una regione, un sistema locale, riesca resistere e rispondere a situazioni di forte crisi. Un recente contributo (Lagravinese R., 2014) ha applicato il concetto di resilienza regionale alla dinamica occupazionale nelle regioni italiane nel periodo 1970-2010 utilizzando due indici: indice di resistenza e indice di recupero.⁴ Combinando questi due indici si possono individuare quattro situazioni come evidenziato nel seguente schema.

Schema 1 – Le condizioni di resilienza regionale

		Indice di resistenza	
		> 0	< 0
Indice di recupero	> 1	Regioni più resilienti	Regioni resistenti ma con maggiore capacità di recupero
	< 1	Regioni poco resistenti ma con bassa capacità di recupero	Regioni meno resilienti

Tra le regioni più resilienti si trovano: Lazio, Trentino Alto Adige, Valle D'Aosta, Veneto e Lombardia. La Puglia si trova tra le regioni con una buona capacità di resistenza ma una bassa capacità di recupero.

È interessante osservare che le regioni più resilienti sono quelle che hanno avuto un minor calo dell'occupazione nell'industria manifatturiera oppure hanno una quota maggiore di occupazione nei servizi, oppure hanno una minor quota di occupazione con contratti temporanei.

Questa indicazione è in linea, come vedremo nei paragrafi successivi, con i risultati del presente contributo di ricerca che mostra la Puglia come una regione con una sufficiente resistenza nelle fasi di crisi, ma con bassa capacità di recupero nelle fasi successive di crescita. Tuttavia, l'analisi si ferma al 2010 mentre a partire dal terzo trimestre del 2012 si è avuta una forte fase recessiva dell'occupazione, continuata per tutto il 2013. Pertanto considerando anche questi ultimi due anni, sembra che la capacità di resistenza sia stata indebolita.

La recente letteratura analizzata in relazione alle politiche di sviluppo locale in favore della crescita dell'occupazione e la capacità di resistere/recuperare da parte delle aree regionali può offrire un quadro di riferimento concettuale per interpretare i dati dell'analisi dei paragrafi successivi.

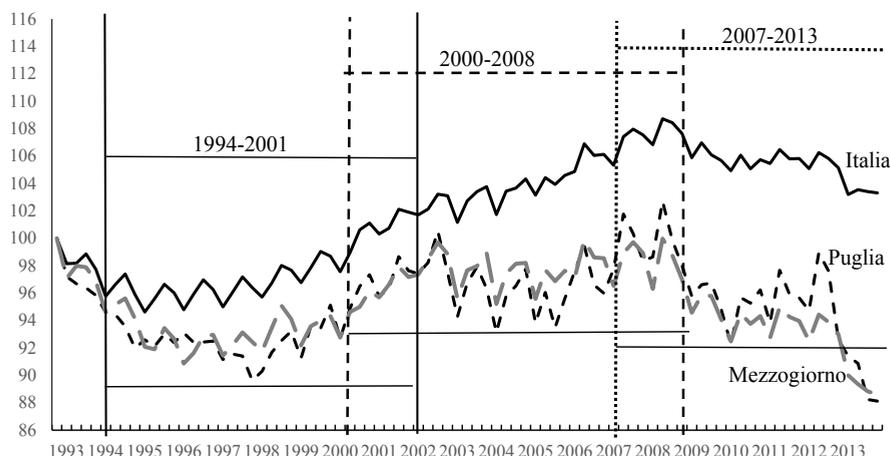
⁴ L'Autore applica due indicatori derivanti dalla letteratura economica: *l'indice di resistenza* di una regione in rapporto al trend medio nazionale nelle fasi di recessione, che può essere superiore (maggiore resistenza) o inferiore (minore resistenza) a 0; *l'indice di recupero* in rapporto al trend nazionale nelle fasi successive a quelle recessive, che può essere superiore (maggiore capacità di recupero) o inferiore (minore capacità di recupero) a 1.

3. Occupazione e ciclo delle politiche di coesione

L'occupazione in Puglia è rimasta sostanzialmente stabile nel corso dell'ultimo ventennio; periodo in cui si sono susseguiti ben tre cicli di programmazione dei fondi strutturali e delle politiche di coesione regionale.

In base all'analisi di lungo periodo si può osservare come tra l'ultimo trimestre del 1992 e del 2013 il livello dell'occupazione non solo non aumenta, ma subisce una notevole contrazione dal primo trimestre del 2009, anno in cui si trasmette all'economia regionale lo shock della crisi finanziaria (prima) ed economica e sociale (dopo) internazionale, per poi subire una contrazione ancora molto forte nel corso del 2013.

Fig. 1 – Puglia, Mezzogiorno, Italia. Dinamica dell'occupazione (IV trimestre 1992=100)



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat RCFL.

L'occupazione in Puglia nel IV trimestre del 1992 ammontava a 1.289.000 occupati, nel IV trimestre del 2012 ammontava a 1.194.000 occupati, nel IV trimestre del 2013 ammontava a 1.136.000 occupati.

Il livello occupazionale della Puglia nel corso dei due decenni oscilla tra 1.200.000 e 1.300.000 occupati, al netto di quanto successo nel 2013.

In realtà, negli ultimi due anni la contrazione forte si incomincia a manifestare dal terzo trimestre del 2012 e prosegue per i cinque trimestri successivi: negli ultimi sei trimestri si è passati dal picco intertemporale di 1.276.000 occupati del secondo trimestre 2012 ai valori evidenziati del IV trimestre 2013, con una contrazione notevole di ben 140.000 occupati!

Il confronto della dinamica occupazionale tra diverse aree evidenzia da un lato un trend sostanzialmente simile tra la Puglia e il Mezzogiorno. È da

sottolineare come tra il 2010 e il 2012 il trend della Puglia è superiore a quello del Mezzogiorno, ma nel 2013 si osserva una riduzione più significativa nella prima rispetto al secondo.

Considerando la Puglia e l'intero Paese si osserva una dinamica sostanzialmente simile tra i due, con un aumento della divergenza negli ultimi cinque-sei anni della crisi economica e sociale, con una netta differenza nella riduzione tra la fine del 2012 e il 2013.

Questo andamento evidenzia come nella fase di crisi l'intero Paese mostri una maggiore "resistenza" rispetto a quanto non si osservi, a livello regionale, in Puglia.

Fig. 2 – Dinamica dell'occupazione in alcune regioni italiane (IV trimestre 1992=100)



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat RCFL.

Anche un confronto tra la Puglia e alcune regioni italiane con caratteristiche sufficientemente omogenee per dimensioni e struttura economica evidenzia da un lato una minore capacità della Puglia di "creare" occupazione addizionale nel tempo e dall'altro la minore resistenza nella crisi che ha colpito il 2013: il Veneto sembra subire una contrazione significativa avvicinandosi al comportamento della Puglia.

Il confronto con i tre cicli di programmazione dei fondi strutturali e di coesione ha tenuto conto sia della fase di programmazione degli impegni di spesa che, soprattutto, della fase di spesa, che è quella che dovrebbe manifestare i concreti impatti sull'occupazione. Pertanto è stato utilizzato il meccanismo dell' $n+2$ con riferimento alla spesa. Ovviamente il 2013 coincide con la fine della fase dell'impegno della spesa.

Nella tabella sono sintetizzate le fasi della dinamica occupazionale: i valori minimi e massimi assunti dall'occupazione complessiva nei trimestri del periodo, le fasi sequenziali del trend occupazionale e le variazioni percentuali dell'occupazione tra l'inizio e la fine del periodo di programmazione. Dall'analisi della Fig.1 e dalla Tab. 1, si può osservare come solo nel corso del primo ciclo di programmazione l'occupazione in Puglia sia cresciuta in modo consistente; è risultata stazionaria nel secondo periodo di programmazione, mentre è significativamente negativa nell'ultimo ciclo di programmazione.

Tab. 1 – Cicli di programmazione e dinamica occupazionale (I trimestre 1994-IV trimestre 2013)

Cicli di programmazione	Occupazione Min-Max (.000)	Fasi della dinamica occupazionale	Variazione % dell'occupazione	
			Puglia	Italia
1994-2001	1.155-1.272	Declino e ripresa	4,6	7,5
2000-2008	1.195-1.324	Crescita, leggera riduzione, stazionarietà	0,0	7,6
2007-2013	1.136-1.294	Stazionarietà, riduzione, stazionarietà, forte contrazione	-8,0	-2,4

Fonte: elaborazione IPRES su dati ISTAT, RCFL.

Tuttavia, tenendo conto che: a) ci sono almeno due anni di sovrapposizione in termini di spesa tra il primo e il secondo ciclo e tra questo e il terzo; b) la spesa si concentra soprattutto negli ultimi tre anni del ciclo di programmazione che corrispondono anche alla fase di avvio del ciclo di programmazione successivo, si può osservare che tra il primo ed il secondo ciclo si ha una crescita dell'occupazione per circa 19 trimestri (dal I trimestre del 1998 al III trimestre del 2002). Successivamente si manifesta una sorta di oscillazione lungo un asse tendenziale sostanzialmente stabile tra il IV trimestre 2002 e il IV trimestre 2008 intorno ad un valore medio di 1.250.000 occupati. Un terzo periodo si ha tra il I trimestre 2009 ed il II trimestre 2012 che evidenzia un andamento tendenziale costante ma intorno ad un valore medio inferiore al precedente e pari a 1.234.000 occupati; infine si rileva una forte caduta nei sei trimestri fra la seconda metà del 2012 e il 2013.

Dagli andamenti tendenziali si può, inoltre, osservare come nel secondo ciclo di programmazione l'andamento di "fondo" dell'occupazione si stabilizza su valori superiori al ciclo precedente e a quello successivo. Tale situazione si protrae fino al IV trimestre del 2008, per poi diminuire leggermente nel periodo di crisi economica e sociale, mostrando una sufficiente *resistenza*, ma con un "crollo" negli ultimi sei trimestri.

Si può avanzare l'ipotesi che tra il primo ed il secondo ciclo si verifichi in Puglia una modifica strutturale (di medio-lungo periodo) della struttura produttiva e quindi occupazionale con livelli più elevati di quest'ultimo indicatore. Tale andamento sembra sostanzialmente permanere anche per la prima metà del terzo ciclo di programmazione.

In tutto questo periodo la base occupazionale oscilla tra 1.200.000 e 1.300.000 occupati. Tutto sommato l'occupazione sembra tenere in Puglia nel corso della prima fase della profonda crisi economica e sociale internazionale e nazionale. Questa situazione viene bruscamente interrotta a partire dal secondo semestre 2012. Alla luce di queste considerazioni si possono avanzare almeno due ipotesi interpretative.

Secondo una prima ipotesi, le politiche anticicliche, dopo una fase di buona resistenza, sembrano aver esaurito i loro effetti di "manutenzione" dell'occupazione, pur rimanendo la base occupazionale ancora stabilmente intorno ai valori medi pari a circa 1.234.000 occupati. Questa ipotesi si basa su una buona capacità di resistenza della Puglia, soprattutto per la sua base occupazionale industriale, ma su una scarsa capacità di recupero nelle fasi di ripresa.

La seconda ipotesi considera come la duratura e profonda crisi internazionale, le innovazioni e la competizione tra i sistemi produttivi globali, il perseguimento di politiche orientate all'esportazione (*export led*) e basate su forti recuperi di produttività e di competitività, la presenza di stagnazione se non regressione della domanda interna (contrazione dei consumi interni e degli investimenti), abbiano innestato una profonda modificazione del paradigma di sviluppo della regione con un effetto netto negativo sulla base occupazionale complessiva: la dinamica della produttività e della competitività dell'apparato produttivo non è ancora così intensa e robusta da poter innestare processi virtuosi di lungo periodo di ampliamento stabile della base occupazionale regionale.

È troppo presto per dire se a partire dal secondo semestre 2012 prevale la prima o la seconda ipotesi interpretativa. Se dovesse continuare la tendenza negativa ancora per qualche trimestre oppure abbassare il trend tendenziale di lungo periodo intorno a valori medi nettamente inferiori a quelli precedenti, si potrebbe prendere in considerazione che la seconda ipotesi sia all'opera.

È opportuno sottolineare che il contesto regionale è fortemente segnato dalle condizioni complessive dell'economia e dell'occupazione a livello nazionale e dell'area euro. Soluzioni e politiche importanti spettano in primo luogo a questi livelli decisionali. In secondo luogo, sono coinvolti i livelli decisionali del sistema regionale, atteso che il comportamento delle Regioni è stato ed è diverso nelle fasi di crisi e nelle fasi successive di recupero della base occupazionale.

In questo lavoro preliminare vengono offerti alcuni spunti di analisi che possano aiutare a comprendere le questioni di fondo in cui si muove il sistema produttivo regionale, ponendo come indicatore di riferimento l'occupazione.

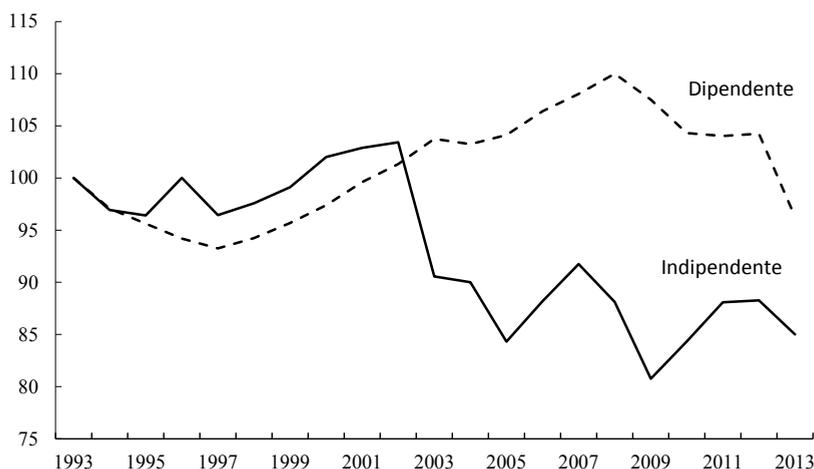
4. Principali tendenze dell'occupazione

Anzitutto, si osservano profondi cambiamenti nella composizione della tipologia dell'occupazione tra quella dipendente e quelle indipendente. Si osserva come a partire dal 2003 aumenta in modo consistente l'occupazione dipendente a scapito di quella indipendente.

All'inizio del 1993 l'occupazione indipendente costituiva il 30% dell'occupazione regionale, raggiungendo la quota più bassa nel 2009 (24,5%) per poi risalire leggermente al 27,6% nel 2013.

Pertanto, nel corso dell'intero periodo considerato aumenta la base occupazionale alle dipendenze; quest'ultima sembra tenere complessivamente anche nella fase di crisi degli ultimi 5-6 anni. Tuttavia è da sottolineare come questa "tenuta" sia da attribuire alla diffusione dell'occupazione dipendente atipica (a tempo determinato, contratti di collaborazione coordinata e continuativa, contratti di collaborazione occasionale, aumento dell'occupazione part time involontario).

Fig. 3 - Occupazione dipendente e indipendente (1993=100)



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat RCFL.

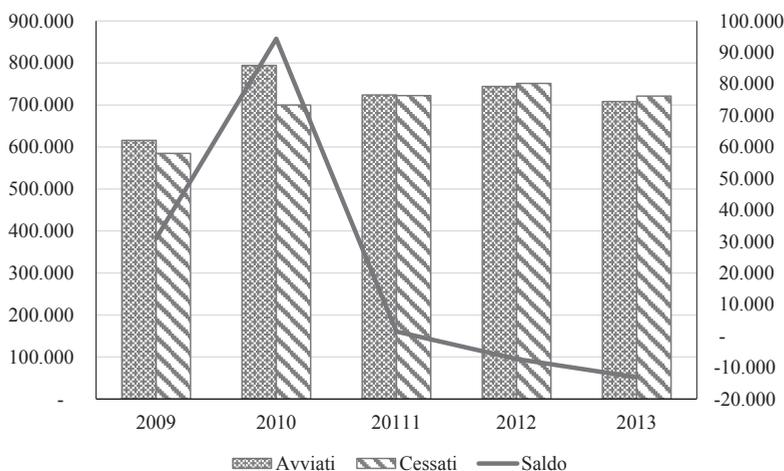
Le politiche anticicliche adottate in Puglia sembrano avere avuto un buon impatto a contenere la contrazione dell'occupazione alle dipendenze almeno fino a tutto il 2012. Indubbiamente le politiche passive e attive della Cassa integrazione ordinaria e straordinaria – CIG e CIGS, ma soprattutto quella in deroga (CIG e mobilità in deroga CIGD e MOBD) – hanno avuto un effetto positivo e di contenimento della crisi occupazionale⁵.

⁵ Cfr. IPRES (2013) Valutazione delle politiche di riorganizzazione dei servizi pubblici per l'impiego.

L'occupazione indipendente diminuisce fino al 2009 ma poi aumenta, sia pur di poco, nel periodo successivo, pur in presenza di un crisi occupazionale complessiva. Si può spiegare questo fenomeno come il ricorso a strumenti di flessibilità nella dinamica occupazionale facendo ricorso a forme "improprie" di occupazione indipendente (le famose partite IVA, lavoro autonomo, che si configurano come sostituti di lavoro parasubordinato).

Queste considerazioni trovano una conferma anche analizzando gli ultimi cinque anni dei dati relativi alle Comunicazioni Obbligatorie che riguardano il lavoro subordinato e parasubordinato.

Fig.4 - Puglia. Lavoratori avviati, cessati e saldo



Elaborazioni IPRES su dati Ministero del Lavoro, Comunicazioni Obbligatorie.

Infatti, si può osservare (lato destro della fig.3) che pure in periodi di crisi si sono stipulati numerosi contratti di lavoro che hanno visto il coinvolgimento complessivo di lavoratori tra circa 600.000 nel 2009 e 700.000 nel 2013. Certo, si tratta di lavori spesso di breve durata e riguardanti persone diverse.

Nello stesso periodo ci sono state anche consistenti cessazioni, segno della notevole variabilità del sistema economico, che non è per niente statico.

Le molte cessazioni sono connesse sia a semplici ricorsi a licenziamenti individuali, sia alla conclusione dei periodi di politiche del lavoro di natura passiva per licenziamenti collettivi (chiusura degli impianti produttivi senza il ricorso alle forme di sostegno passivo della CIG e CIGS o alla maggiore rigidità dei criteri adottati negli anni per l'applicazione degli ammortizzatori sociali in deroga).

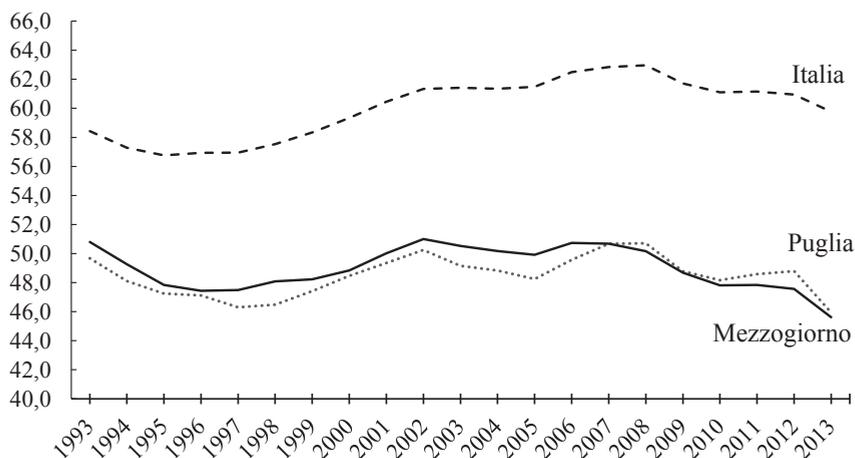
Il saldo tra lavoratori avviati e lavoratori cessati (lato sinistro della Fig. 4) evidenzia come dopo due anni di saldi positivi, con il picco del 2010 in cui si

registra un saldo positivo di circa 95.000 lavoratori avviati, nei successivi tre anni si hanno consistenti riduzioni del saldo fino a raggiungere valori negativi nel 2012, ma soprattutto nel 2013.

Pertanto, anche con riferimento all'analisi delle Comunicazioni Obbligatorie si osserva come dal secondo semestre del 2012 le condizioni del mercato del lavoro alle dipendenze peggiorino in modo significativo.

Un secondo aspetto concernente i cambiamenti strutturali nell'occupazione riguarda l'andamento per classe di età.

Fig. 5 - Tasso di occupazione 20-64 anni



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat RCFL

In primo luogo, considerando l'indicatore di riferimento per l'Agenda Europea 2020 – il tasso di occupazione 20-64 anni, si osserva come nel corso degli ultimi venti anni:

- il divario tra la Puglia e il valore medio del Paese cresce intorno al 2003 con un differenziale che passa da 9-10 punti percentuali del periodo precedente a circa 12-13 punti percentuali del periodo successivo;
- l'andamento del tasso di occupazione è sostanzialmente simile tra la Puglia e la ripartizione del Mezzogiorno con valori leggermente superiori a partire dal 2009; tale differenza si annulla nel 2013;
- all'inizio del nuovo ciclo di programmazione la distanza dal tasso obiettivo fissato dall'Agenda 2020 è di 24 punti percentuali per la Puglia e la ripartizione del Mezzogiorno.

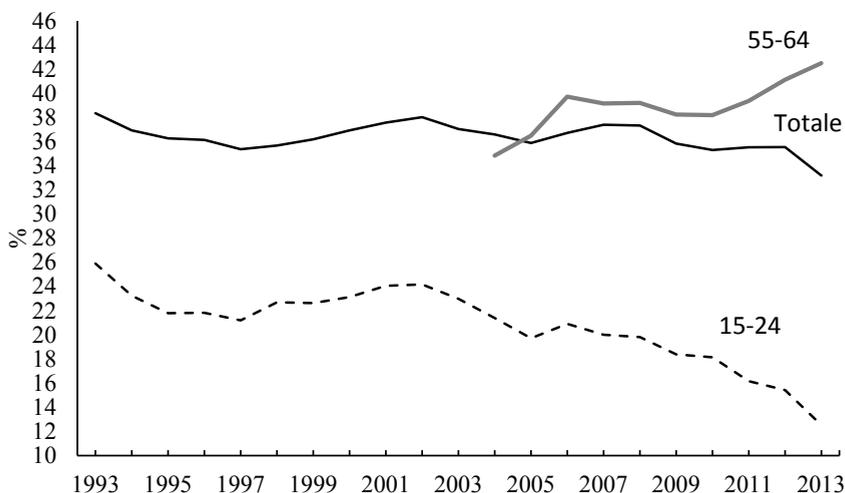
Quest'ultimo aspetto implica un forte orientamento delle politiche verso aumenti consistenti del tasso di occupazione 20-64 anni.

Tale incremento, mantenendo costante la popolazione attiva 20-64 anni (il denominatore del rapporto), può essere raggiunto attraverso⁶:

- un incremento significativo dell'occupazione anziana (55-64 anni);
- una inversione di tendenza dell'occupazione giovanile 20-24 anni e 25-29 anni, classi di età fortemente penalizzate nei cinque-sei anni della lunga crisi economica e occupazionale recente;
- un incremento significativo dell'occupazione 30-34 anni.

Confrontando i tassi di occupazione delle classi più anziane e più giovani si può osservare come i cambiamenti strutturali stiano modificando le caratteristiche del mercato del lavoro regionale.

Fig. 6 - Dinamica dei tassi di occupazione specifica per classe di età. Anni 2004-2013



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat RCFL.

È da osservare anzitutto che i giovani tra i 15 ed i 24 anni hanno trovato sempre grandi difficoltà nel trovare concrete occasioni di occupazione nel corso degli ultimi venti anni, la riduzione del tasso di occupazione, dopo una lunga fase di andamento tendenziale stazionario, inizia intorno al 2005 con una rapida discesa nel periodo recente di crisi economica ed occupazionale.

Il tasso di occupazione delle classi più anziane cresce a partire dal 2005, con una accelerazione a partire dal 2011, ben prima della entrata in vigore dei provvedimenti di riforma del mercato del lavoro introdotti dal governo Monti (cosiddetta riforma Fornero). Probabilmente hanno contribuito alla crescita di

⁶ Cfr. R.V. Santandrea (2011), par. 3.3

lavatori anziani le riforme del mercato del lavoro e previdenziali precedenti, ma anche l'effetto della crisi, che ha indotto ad una maggiore presenza nel mercato del lavoro delle donne delle classi più anziane sia per sopperire alla perdita di lavoro del principale percettore di reddito da lavoro (maschio) sia per aumentare il numero dei percettori di reddito all'interno del nucleo familiare al fine di prevenire situazioni di riduzioni significative di reddito e quindi di condizioni sociali.

Tab. 2. Puglia. Variazione dell'occupazione per classe di età

	Valori assoluti			Variazione %		
	2004	2008	2013	2008/2004	2013/2008	2013/2004
15-24	112	99	58	-12,3	-40,8	-48,0
25-34	321	332	235	3,6	-29,3	-26,8
35 e +	802	856	863	6,7	0,8	7,5
Totale	1.235	1.287	1.156	4,2	-10,2	-6,4

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat RCFL.

Limitando l'analisi all'ultimo decennio, si osserva come la dinamica dell'occupazione più giovane (15-24 anni) sia sempre negativa con una accentuazione notevole nel periodo di crisi: l'occupazione più giovane è passata da 112.000 occupati del 2004 a 58.000 occupati nel 2013, dimezzando l'occupazione di inizio del periodo considerato.

L'occupazione della classe di età successiva aumenta nel periodo pre-crisi, ma diminuisce in modo consistente nel periodo di crisi, passando da 321.000 occupati nel 2004 a 235.000 occupati nel 2013, con una riduzione di circa 86.000 persone. In questo secondo caso è stato il periodo di crisi a peggiorare la situazione occupazionale, con una contrazione del 29,3% tra il 2008 ed il 2013, ma inferiore nettamente alla percentuale di riduzione che ha interessato le classi più giovani.

L'occupazione delle classi più anziane, misurata a partire dalla classe di età dai 35 anni in su, cresce, invece, sia nel periodo pre-crisi, che negli anni di crisi economica, passando da 802.000 occupati nel 2004 a 863.000 occupati nel 2013, con un incremento di circa 61.000 occupati. Certo, la crescita è stata nettamente più consistente nel periodo pre-crisi, rispetto al periodo successivo, ma è significativo che anche in questo periodo l'occupazione per queste classi di età non diminuisce ma addirittura aumenta.

Ci sono diversi motivi che spiegano questa situazione: dall'efficacia degli strumenti di protezione del lavoro, come gli ammortizzatori sociali ordinari e straordinari, a quelli in deroga che hanno riguardato sostanzialmente queste fasce di età.

In questo caso le politiche attive e passive hanno mostrato una certa efficacia poiché hanno garantito interventi per queste fasce di lavoratori più anziane a scapito di quelle delle classi più giovani, evidenziano un dualismo anche nelle politiche di sostegno.

Una seconda spiegazione riguarda la maggiore presenza di classi più anziane sul mercato del lavoro con esperienza del funzionamento del mercato del lavoro, poiché in precedenza erano magari occupati e poi sono entrati nel ciclo di ingresso-uscita a breve nell'occupazione attraverso il ricorso a strumenti contrattuali "atipici".

Infine, come abbiamo visto in precedenza, l'aumento del lavoro autonomo sia come sbocco derivante dalla impossibilità di trovare un lavoro alle dipendenze, sia come sbocco derivante dalla necessità "impropria" di lavorare in forma autonoma con imprese, può aver contribuito a ridurre gli effetti negativi della crisi.

Le situazioni evidenziate sono concomitanti con una dinamica della popolazione in età da lavoro soggetta a profondi cambiamenti nel corso dell'ultimo ventennio. Se il denominatore del tasso di occupazione (la popolazione in età da lavoro) non cambia, notevoli sono le modificazioni della composizione delle classi di età.

Tab. 3 – Puglia. Dinamica della popolazione per classe di età

Classi di età	Quota %		Variazione 1993-2013	
	1994	2013	Assoluta	%
0-14	18,9	14,5	-181.208	-23,6
15-24	17,1	11,5	-226.785	-32,7
25-34	15,7	12,5	-129.993	-20,4
35-54	24,7	29,7	200.754	20,0
55 e più	23,5	31,8	338.384	35,6
Totale	100,0	100,0	1.152	0,0

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Popolazione residente.

Infatti nel periodo considerato la dimensione della popolazione non cambia, si modificano invece i pesi relativi alle classi di età. La maggiore contrazione riguarda la popolazione giovane tra 15 e 24 anni che si contrae di circa 227.000 unità, passando dal 17,1% del 1994 all'11,5% del 2013: in termini percentuali si tratta di una contrazione del 32,7% nel periodo.

Anche la popolazione in età tra 25 e 34 anni subisce una significativa contrazione, sia pure inferiore a quella della classe di età precedente. Complessivamente, sommando questa classe di età con quella precedente si osserva

una contrazione di circa 357.000 residenti e la quota complessiva è passata dal 32,8% del 1994 al 24% del 2013.

Una dinamica opposta si osserva per le classi di età da 35 anni in su. Complessivamente, la popolazione appartenente a queste classi di età aumenta di 558.000 residenti, passando dal 48,2 del 1994 al 60,5 del 2013.

Allora si può dire che nel corso degli ultimi venti anni diminuisce sia l'occupazione che la quota di popolazione più giovane; un processo dinamico opposto caratterizza le classi di età da 35 anni in su.

Ciò vuol dire un progressivo invecchiamento sia della popolazione che delle persone occupate.

Un *terzo* aspetto concernente i cambiamenti strutturali nell'occupazione riguarda l'andamento per classe di età.

Per l'analisi di dettaglio a livello di macrosettori economici si è fatto riferimento ai dati di lungo periodo relativi alle unità di lavoro standard derivanti dai conti economici regionali⁷. Il periodo considerato è simile a quello precedente, tra il 1995 ed il 2012 (ultimi dati disponibili a livello di macrosettori economici).

Fig. 7 - Puglia. Unità di lavoro per macrosettori (N. Indice 1995=100)

Servizi 1	Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli; trasporti e magazzinaggio; servizi di alloggio e di ristorazione; servizi di informazione e comunicazione
Servizi 2	Attività finanziarie e assicurative; attività immobiliari; attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrazione e servizi di supporto
Pa e altri servizi	Amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, istruzione, sanità e P.A, assistenza sociale; attività artistiche, di intrattenimento e divertimento; riparazione di beni per la casa e altri servizi

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat - Conti economici territoriali.

Ebbene, ponendo uguale a 100 il valore delle unità di lavoro per macrosetto del 1995 si osserva una dinamica strutturale molto diversa tra i sei macrosettori dell'economia regionale.

Il settore che mostra una continua caduta di unità di lavoro è l'agricoltura, che nel periodo considerato si riduce di circa il 30%.

L'altro settore che mostra una contrazione significativa è quello dell'industria in senso stretto (manifatturiera, estrattivo ed energetico). Tuttavia è da sottolineare che questo macro settore ha mantenuto i livelli di unità di lavoro del 1995 fino al 2007, per poi subire una brusca caduta nel triennio 2008-2010,

⁷ L'unità di lavoro a tempo pieno misura il volume di lavoro impiegato nella produzione di beni e servizi in un dato anno e rientrano nelle stime del Prodotto Interno Lordo.

con una leggera ripresa nel biennio 2011-2012, ma con un livello del 15% inferiore a quello del 1995. Probabilmente questo valore tenderà ad aumentare nel 2013, e quindi la “perdita” sarà maggiore, atteso quanto verificato attraverso l’analisi dell’occupazione in base alla rilevazione continua delle forze di lavoro.

Le unità di lavoro della Pubblica Amministrazione, dell’istruzione, della sanità, dei servizi socio-sanitari e delle attività connesse con i servizi alla famiglia e alle persone sono rimaste stabili nel periodo, con una leggera riduzione a partire dal 2008, soprattutto a causa della contrazione dell’occupazione nell’area del pubblico impiego (statale, regionale e degli Enti Locali).

Il contributo positivo alle unità di lavoro è da attribuire a tre macrosettori:

- servizi orientati al mercato e riguardanti il commercio, i servizi per il turismo, i trasporti e le comunicazioni;
- costruzioni;
- servizi orientati al mercato e riguardanti le attività bancarie, finanziarie e assicurative, le attività immobiliari, le attività professionali, scientifiche e tecniche, i servizi alle imprese.

Il contributo maggiore riguarda soprattutto quest’ultimo macrosettore.

Tab. 4 – Puglia. Unità di lavoro per macrosettori

Macrosettori	Media triennale (valori assoluti .000)		Variazione %	Quota % su totale	
	95-96-97	2010-11-2012		1996	2011
Agricoltura	180	127	-29,5	14,9	10,0
Industria in S.S	208	175	-16,1	16,5	14,2
Costruzioni	91	119	30,4	7,1	9,0
Servizi 1	312	336	7,7	24,6	27,0
Servizi 2	115	152	32,2	8,8	12,3
Pa e altri servizi	360	346	-4,0	28,1	27,4
Totale	1.266	1.254	-1,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

In base a questa analisi, nel periodo considerato si osservano significativi cambiamenti della composizione dell’occupazione, misurata in termini di unità di lavoro, tra i sei macrosettori dell’economia regionale con alcuni in crescita ed altri in contrazione pur in presenza di una contrazione complessiva.

Utilizzando le medie triennali, per ridurre l’effetto dell’anno di riferimento iniziale e finale nei calcoli dei dati, si osservano le significative modificazioni dei “pesi” dei diversi macrosettori dell’economia regionale: i servizi orientati al mercato passano da una quota del 33,4% del 1996 al 39,3% del 2011; l’industria in senso stretto diminuisce di 2,3 punti percentuali nello stesso periodo,

mentre l'agricoltura diminuisce di circa 5 punti percentuali. Le costruzioni evidenziano una quota in crescita di circa 2 punti percentuali, ma molto probabilmente tale valore risulterà minore nel corso del 2013, attesa la situazione nel mercato di riferimento.

Un approfondimento è stato realizzato con riferimento alle sezioni che compongono il settore manifatturiero. Questo settore è particolarmente rilevante nell'ambito dei settori produttivi per le importanti dimensioni di filiera che sono connessi agli altri comparti del manifatturiero (i comparti della subfornitura), dei servizi alle imprese, della tecnologia e delle innovazioni tecnologiche, dei processi di internazionalizzazione della produzione industriale.

La stessa Unione Europea ha assunto per il periodo di programmazione dei fondi strutturali che si è appena avviato (2014-2020) l'obiettivo di orientare le politiche di sviluppo alla crescita dell'industria manifatturiera al fine di recuperare la quota complessiva del 20% in termini di valore aggiunto, ma anche in termini di occupazione.

I dati disponibili in termini di unità di lavoro consentono di analizzare gli ultimi dodici anni, dal 2000 al 2011, mancano quindi i dati degli ultimi due anni, che hanno visto probabilmente una ulteriore contrazione delle unità di lavoro nell'industria manifatturiera.

Tuttavia i dati disponibili consentono di analizzare le dinamiche strutturali "di fondo" delle unità di lavoro.

L'industria manifatturiera registrava circa 200.000 unità di lavoro nel 2000, pari al 15,3% del totale delle unità di lavoro regionali. Nel 2011 le unità di lavoro ammontavano a 155 mila unità di lavoro, pari al 12,3% del totale delle unità di lavoro, 3 punti percentuali in meno rispetto al 2000.

Tab. 5 - Quota % industria manifatturiera su totale

	Unità di lavoro		Valore aggiunto*	
	2000	2011	2000	2011
Puglia	15,3	12,3	12,8	10,7
Mezzogiorno	12,7	10,5	11,2	9,4
Italia	20,3	17,0	19,2	17,0

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat - Conti economici territoriali. *Calcolati in volume (valori concatenati - anno di riferimento 2005).

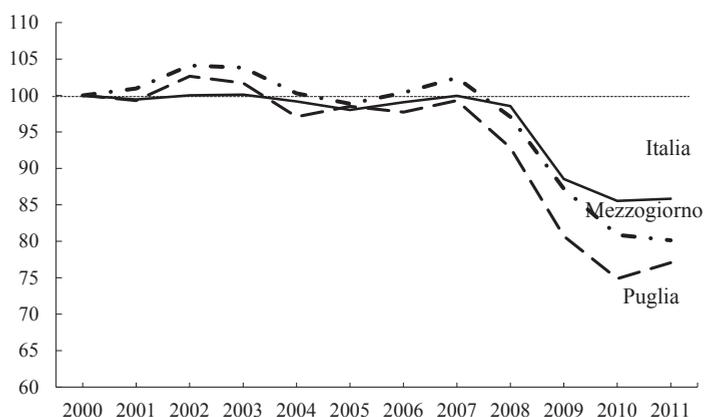
Anche un confronto del valore aggiunto in termini di volume evidenzia una importante riduzione in termini di "peso" nell'economia complessiva. Sia per le unità di lavoro sia per il valore aggiunto si è molto distanti dalla quota del 20%, posto come obiettivo della "politica industriale" a livello comunitario e di Paese⁸.

⁸ Il valore aggiunto in volume (valori concatenati con anno base il 2005) dell'industria manifatturiera nel 2011 ammontava a circa 6,1 miliardi di euro su un totale di 57,3 miliardi di euro in Puglia.

Pertanto, si è in presenza di una contrazione complessiva dell'industria manifatturiera in Puglia. Questo è un fenomeno comune anche a livello nazionale e del Mezzogiorno: nello stesso periodo si passa, rispettivamente, da una quota del 20,3% delle unità di lavoro del manifatturiero sul totale del 2000 al 17,0% del 2011 per l'intero Paese e dal 12,7% al 10,5% per il Mezzogiorno.

Tuttavia, in termini relativi mentre in Puglia si osserva una contrazione del 22,9% delle unità di lavoro nell'industria manifatturiera, a livello di intero Paese la contrazione è stata del 14,2%, pertanto il peso relativo dell'industria manifatturiera pugliese sul totale nazionale è passato dal 4,2% al 3,8%.

Fig. 8 – Unità di lavoro nell'industria manifatturiera (N. Indice 2000=100)

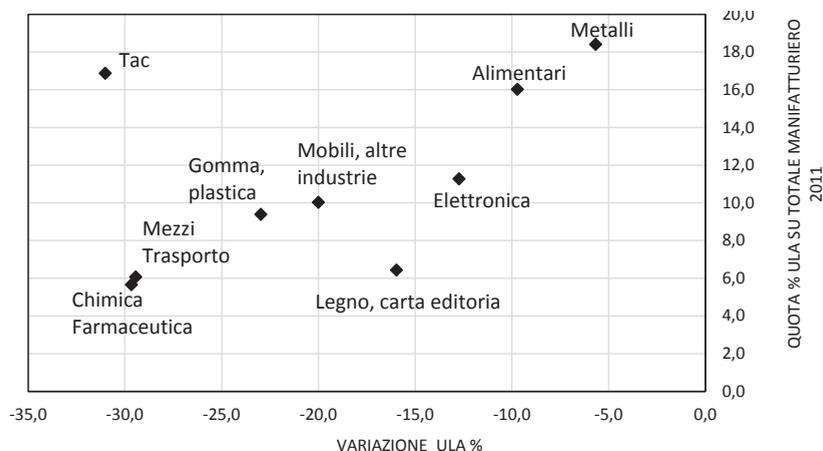


Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

È interessante osservare che tale situazione è stata determinata soprattutto a partire dal 2007 (un anno prima di quello di inizio della crisi finanziaria ed economica internazionale) che poi si è accentuata nel corso dei primi anni della crisi. Tuttavia, un recupero relativo rispetto al dato medio nazionale e del Mezzogiorno sembra manifestarsi nel 2011. Ciò evidenzia la capacità di recupero della Puglia nell'industria manifatturiera. Sarà importante l'analisi dei due anni successivi per verificare se questo andamento viene confermato o meno.

L'andamento complessivo delle unità di lavoro dell'industria manifatturiera è il risultato di comportamenti molto differenti dei diversi comparti che la compongono.

Fig. 9 - Puglia. Unità di lavoro nei comparti dell'industria manifatturiera (quota % e variazione %) Anno 2011



Le variazioni % sono state calcolate facendo riferimento alle medie triennali 2000-2002 e 2009-2011, Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat - Conti economici territoriali.

Infatti, considerando da un lato il peso di ciascun comparto sul totale delle unità di lavoro dell'industria manifatturiera nel 2011 (ultimo dato disponibile) e dall'altro la variazione percentuale, calcolata sulle medie triennali all'inizio (triennio 2000-2001-2002) ed alla fine del periodo considerato (2009-2010-2011) per eliminare l'effetto "arbitrario" della scelta dell'anno di riferimento, si possono avanzare alcune considerazioni importanti.

In primo luogo, tutti i comparti del manifatturiero mostrano una riduzione delle unità di lavoro nel periodo considerato, ma la dimensione di tale riduzione è molto differente da comparto a comparto: quelli con la maggiore contrazione concernono, nell'ordine decrescente: tessile, abbigliamento e calzaturiero (TAC), seguito da chimica e farmaceutica e mezzi di trasporto; quelli con la contrazione inferiore sono nell'ordine decrescente: elettronica, alimentari e fabbricazione di metalli.

In secondo luogo, ad esclusione del Tac, i comparti manifatturieri con un maggior peso in termini di unità di lavoro subiscono una minore contrazione delle unità di lavoro: elettronica, alimentari e fabbricazione di metalli.

5. Alcuni cambiamenti strutturali nell'occupazione

Per l'analisi dei cambiamenti strutturali dell'occupazione si è utilizzato il modello della Shift Share Analysis (SSA). Come è noto questo modello consente di scomporre la variazione complessiva di una data variabile in un dato

territorio (in genere vengono considerate l'occupazione, la produttività, il reddito) in tre componenti:

- componente nazionale (effetto nazionale), che indica di quanto sarebbe variata la variabile dell'area di riferimento se avesse simulato, a livello territoriale, il comportamento nazionale;
- componente del mix dei settori produttivi (effetto di composizione della struttura produttiva locale), che indica di quanto sarebbe variata la variabile dell'area di riferimento se avesse simulato, a livello territoriale, il mix produttivo nazionale;
- componente regionale (indicatore della competitività locale), indicatore di particolare interesse perché indica l'effetto residuo della condizioni di competitività dell'area di riferimento in relazione al comportamento dei settori produttivi nazionali.

Inoltre, tale tecnica di analisi consente di evidenziare anche i settori produttivi maggiormente competitivi in relazione alla rispettiva dimensione nazionale.

Tale tecnica di analisi è stata applicata in senso dinamico, anno per anno, per tener conto dei cambiamenti nel corso degli anni della struttura produttiva regionale. L'analisi è stata applicata a livello regionale⁹.

$$1. \quad VG=CN+CS+CR^{10}$$

VG= variazione generale nel periodo considerato

CN= Componente nazionale

CS= Componente mix produttivo

CR= Componente regionale

L'analisi è stata applicata alle unità di lavoro per tutti i settori produttivi dell'economia e per il settore manifatturiero. Gli anni di riferimento concernono il periodo 2000-2011.

I risultati finali dell'applicazione sono riportati nella tabella seguente.

⁹ Cfr: Barff, R. A., & Knight III, P. L. (1988); Dinc M., (2002); Shi and Yang (2008); Herat J., Gebremedhin T.G., Maumba B.M, (2011).

¹⁰ In termini matematici:

$$1. \quad CN=\sum_{it} ULP_{i(t-1)} * (ULIT_t/ULIT_{(t-1)} - 1)$$

$$2. \quad CS= \sum_{it} ULP_{i(t-1)} * [(ULIT_{it}/ULIT_{i(t-1)}) - (ULIT_t/ULIT_{(t-1)})]$$

$$3. \quad CR= \sum_{it} ULP_{i(t-1)} * [(ULP_{it}/ULP_{i(t-1)}) - (ULIT_{it}/ULIT_{i(t-1)})]$$

(t) tempo, (i) settore, (ULP) Unità Lavoro Puglia, (ULIT) Unità Lavoro Italia.

Tab. 5 – Puglia. Shift Share Analysis (variazioni assolute Unità di lavoro in migliaia). Anni 2000-2011

	CN	CS	CR	VG
Totale economia	33,9	-20,5	-63,8	-50,4
Manifatturiero	-26,8	-5,0	-14,2	-46,0

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

Come interpretare i risultati della tabella? Con riferimento all'intera economia, la variazione complessiva delle unità di lavoro 2000-2010 è negativa (-50.400) a livello regionale. Tale variazione è spiegabile nel seguente modo:

- la componente nazionale avrebbe avuto un impatto positivo di 33.900 unità di lavoro;
- la componente relativa al mix produttivo nazionale avrebbe avuto un impatto negativo di 20.500 unità di lavoro,
- la componente residuale di competitività regionale avrebbe avuto un impatto negativo di ben 63.800 unità di lavoro.

Con riferimento al settore manifatturiero è interessante osservare come la componente residuale di competitività regionale avrebbe avuto un impatto negativo nettamente inferiore alla componente nazionale. Questo dato può essere interpretato come una sostanziale tenuta del settore manifatturiero in termini di competitività rispetto alle condizioni nazionali del medesimo settore.

I comparti produttivi con la componente regionale positiva e quelli con il valore più basso e negativo sono indicati nella tabella seguente.

Tab. 6 – Settori con Componente regionale positiva e con i valori più bassi e negativi in ordine decrescente.

Settori con CR positivo	Costruzioni
	Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento
	Alberghi e ristorazione
	Pesca e acquacoltura
Settori con peggior CR	Fabbricazione di prodotti in metallo
	Servizi di informazione e comunicazione
	Attività amministrative e di servizi di supporto
	Istruzione
	Commercio ingrosso e dettaglio
	Agricoltura
	Servizi alle famiglie

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

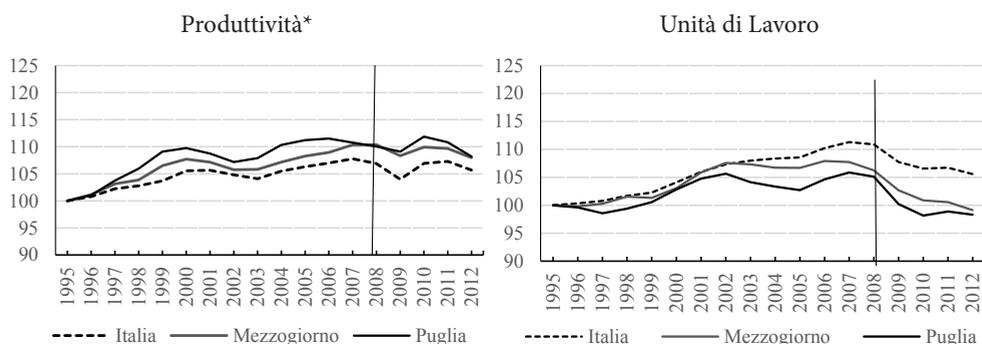
Tra i comparti con maggiore valore positivo nell'industria spicca quello delle "Costruzioni" seguito da quello delle "Utility" e dalla "Fabbricazione dei metalli"; ma nessun comparto dell'industria compare tra quelli con valori più bassi; questo costituisce comunque un fatto importante.

A cosa è dovuto questo comportamento strutturale dell'economia regionale e del settore manifatturiero in relazione con quello di riferimento dell'intero Paese?

Le motivazioni sono diverse: in questa sede prendiamo in considerazione alcune variabili di particolare rilevanza per la struttura delle economia territoriale.

In primo luogo prendiamo in considerazione il confronto tra andamento della produttività del lavoro e delle unità di lavoro.

Fig. 10 - Produttività e Unità di lavoro (N. indice 1995=100)



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat - Conti economici territoriali. *La produttività del lavoro è calcolata come rapporto tra valore aggiunto a valori concatenati con anno base 2005 e le unità di lavoro.

Nel confronto con l'intero Paese e la ripartizione del Mezzogiorno, si può osservare come la Puglia evidenzia sistematicamente nel corso degli ultimi due decenni una dinamica della produttività leggermente superiore a quella degli altri due ambiti territoriali.

Tuttavia è da osservare come la produttività del lavoro sia cresciuta di poco rispetto all'anno base assunto, il 1995; questo vale per tutte le aree territoriali considerate.

Ovviamente si osserva una caduta della produttività tra il 2008 ed il 2009 ma seguita da un rapido recupero nei tre anni successivi.

Il maggior aumento della produttività del lavoro della Puglia è stato a scapito delle unità di lavoro. Infatti, si può osservare come la Puglia evidenzia, negli stessi anni, un andamento delle unità di lavoro inferiore agli altri due ambiti territoriali.

Pertanto, il recupero di produttività del lavoro non è avvenuto attraverso incrementi positivi del valore aggiunto in termini reali, ma soprattutto attraverso una riduzione delle unità di lavoro. Questo comportamento è ipotizzabile anche per il 2013, attesa una ulteriore diminuzione del PIL regionale, leggermente superiore a quella media nazionale e in linea con quella del PIL del Mezzogiorno

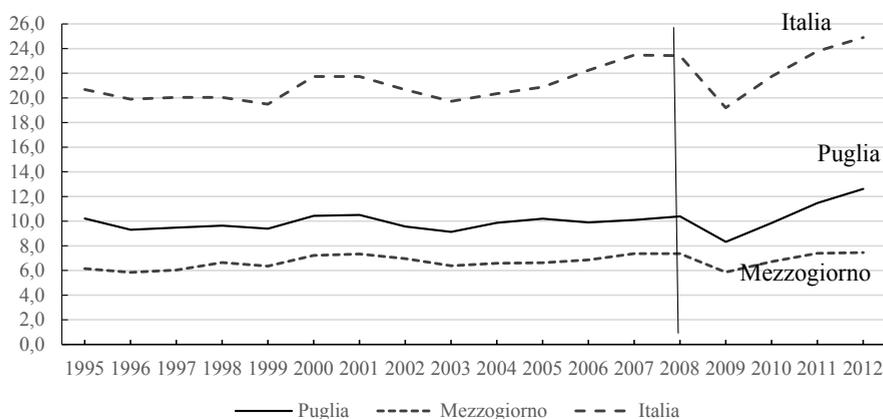
Tab. 7 – Tassi di variazione del PIL in volume*

	2012	2013**
Puglia	-3,0	-2,5
Mezzogiorno	-2,9	-2,5
Italia	-2,4	-1,9

*Valori concatenati anno di riferimento 2005; **Stime Unioncamere-Prometeia per la Puglia e il Mezzogiorno – 13 dicembre 2013. Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

Il recupero di produttività ha portato ad un sostenuto incremento delle esportazioni in percentuale sul Pil negli stessi anni della crisi, dopo un andamento sostanzialmente costante tra il 1995 ed il 2008. È da osservare come il comportamento della Puglia è simile a quello dell'Italia negli stessi anni della crisi, mentre è divergente rispetto a quello della ripartizione Mezzogiorno, che evidenzia un andamento inferiore in rapporto al suo PIL.

Fig. 11 – Export (quota % sul PIL). Anni 1995-2012



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Commercio estero e Conti economici territoriali.

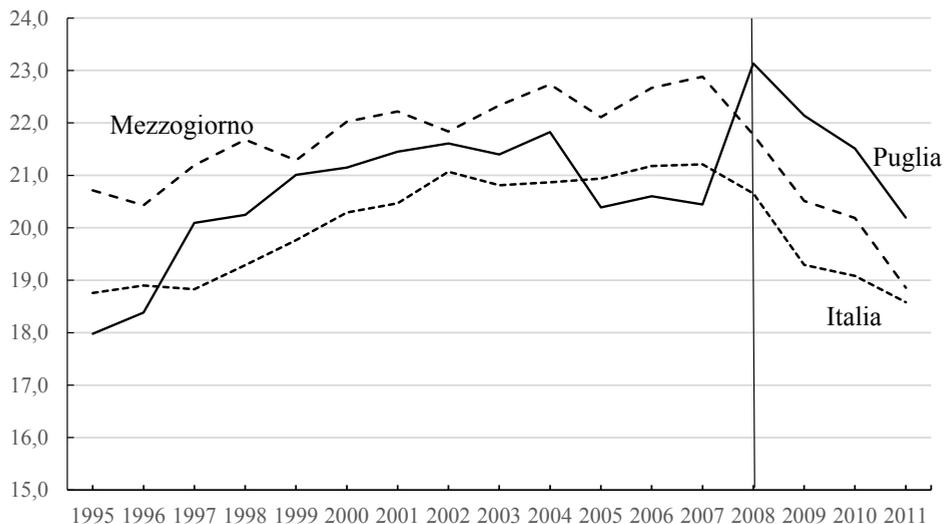
Anche con riferimento alla quota degli investimenti sul PIL la Puglia mostra un notevole incremento nel 2008, anno in cui raggiunge il 23% del PIL (circa 15,6 miliardi di euro), e si mantiene nettamente su valori maggiori ri-

petto alla media dell'intero Paese e della ripartizione del Mezzogiorno per il periodo della crisi economica. Tuttavia, dopo il picco raggiunto nel 2008 si osserva una contrazione della quota di investimenti sul PIL negli anni successivi, pur in presenza di un calo di quest'ultimo.

È da osservare che tra il 1995 ed il 2004 la quota di investimenti sul PIL della Puglia è inferiore a quella del Mezzogiorno, ma superiore a quella del Paese. Questa situazione si modifica in modo significativo a partire dagli anni della crisi economica: in questo cambiamento potrebbe aver influito la decisione del Governo regionale di aumentare in modo significativo le risorse per gli investimenti pubblici e per gli incentivi per gli investimenti delle imprese come azione anticiclica, nel 2008, e come sostegno alla produttività delle imprese nel periodo successivo.

Il sostegno agli investimenti delle imprese sembra aver avuto un effetto positivo sugli incrementi di produttività delle stesse, consentendo un aumento della quota dell'export su Pil ma senza alcun impatto sulle unità di lavoro, che come abbiamo visto si riducono negli stessi anni.

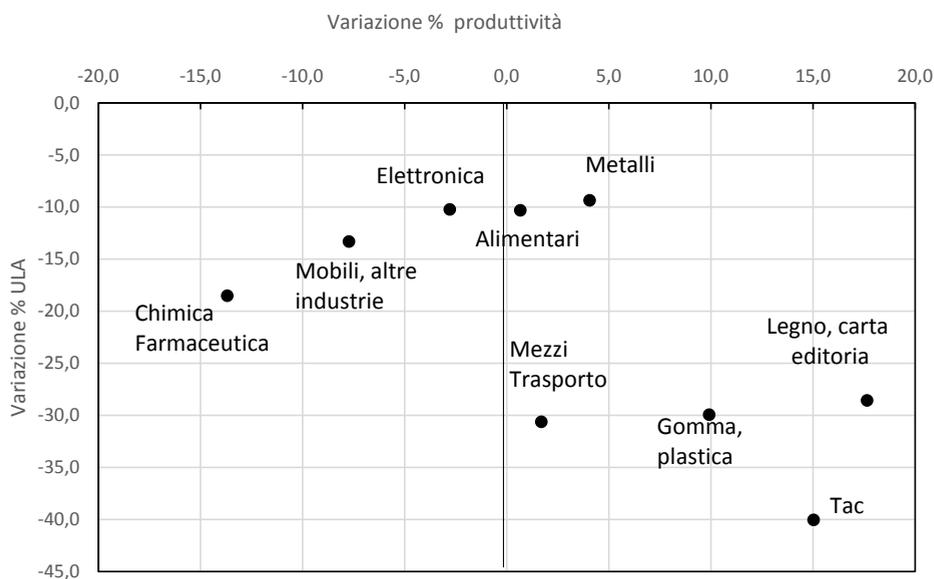
Fig. 12 - Investimenti (quota % sul PIL)



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

Per analizzare come la produttività del lavoro e le unità di lavoro si sono comportate nel corso degli ultimi dodici anni, si è operata una comparazione tra queste due variabili per i diversi comparti dell'industria manifatturiera.

Fig. 13 - Puglia. Unità di lavoro e produttività nei comparti dell'industria manifatturiera (variazioni %). Anni 2000-2011



Le variazioni % sono state calcolate facendo riferimento alle medie triennali 2000-2002 e 2009-2011. Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat - Conti economici territoriali.

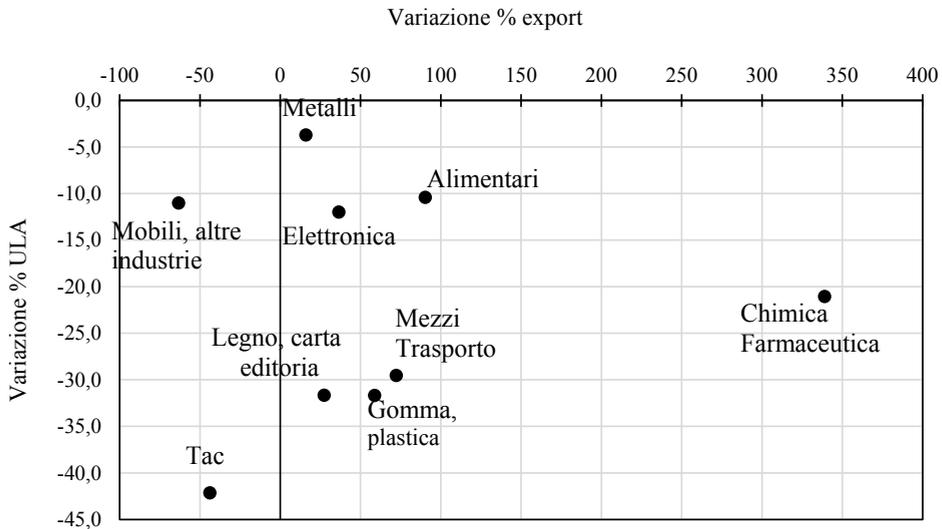
Dalla fig. 12 è possibile osservare come i comparti con maggior incremento della produttività evidenziano anche la maggiore riduzione delle unità di lavoro, in ordine crescente in termini di incremento della produttività del lavoro: Legno-editoria-carta, Tessile-abbigliamento-calzature, Gomma e plastica.

Altri comparti dell'industria manifatturiera mostrano una crescita positiva della produttività del lavoro, ma negativa delle unità di lavoro: Alimentari, Metalli, ma soprattutto i Mezzi di trasporto che evidenziano una riduzione del 30% delle unità di lavoro nel periodo considerato.

Infine, negli stessi anni ci sono alcuni comparti dell'industria manifatturiera mostrano una riduzione sia della produttività del lavoro che delle unità di lavoro. Tuttavia, la riduzione di questi ultimi superano in genere il 10% complessivo, con circa un -20% del comparto dell'industria Chimica e Farmaceutica.

Confrontando la variazione delle unità di lavoro con la variazione delle esportazioni per i medesimi comparti dell'industria manifatturiera si può rilevare come la maggior parte di questi evidenzia una buona performance sul lato dell'export ma non delle unità di lavoro.

Fig. 14 - Puglia. Unità di lavoro ed esportazioni nei comparti dell'industria manifatturiera (variazioni %). Anni 2000-2011 e 2000-2013



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati Istat – Conti economici territoriali.

Tra i nove comparti in cui abbiamo raggruppato l'insieme dell'industria manifatturiera ben sette hanno una performance positiva in termini di esportazioni e solo due hanno una riduzione: Tessile-abbigliamento-calzature e Mobili e altre industrie manifatturiere.

Tra i comparti con performance positiva vi è quello della Chimico-farmaceutica che aumenta di 3 volte e mezza negli ultimi 14 anni; una performance molto positiva ha riguardato anche il comparto dell'industria alimentare, che ha raddoppiato il valore dell'export negli stessi anni considerati.

In definitiva, l'analisi strutturale ha mostrato fattori di sviluppo importanti come la produttività del lavoro, la capacità di esportare all'estero e la dimensione dei sostegni agli investimenti produttivi non hanno avuto significativi effetti sull'occupazione. In alcuni casi le performance di queste variabili hanno consentito di "mantenere" l'occupazione nei settori aperti alla concorrenza internazionale e in qualche altro caso di aumentarla. Più di frequente è avvenuta una riduzione dell'occupazione nelle stesse imprese manifatturiere competitive attraverso l'eliminazione di quelle "marginali", ridimensionando l'apparato produttivo nel suo complesso: tra il 2000 ed il 2011 (ultimo dato disponibile) l'industria manifatturiera pugliese ha perso circa 1,4 miliardi di euro di valore aggiunto in termini reali (valori concatenati con anno di riferimento 2005).

6. Considerazioni finali

L'occupazione è un indicatore particolarmente importante per analizzare lo stato di salute di un sistema economico e sociale. Infatti, il lavoro ha una valenza multidimensionale: dignità di chi svolge un lavoro nell'economia e nella società, capacità di produrre reddito per sé e per gli altri, libertà, indipendenza, prevenzione delle condizioni di deprivazione sociale, realizzazione delle proprie *chance di vita*...solo per citarne alcuni. Non è un caso che nel corso degli ultimi anni il lavoro, soprattutto giovanile, è stato posto al centro delle politiche di sviluppo: uno sviluppo (inteso in modo riduttivo come "crescita") senza occupazione è la principale preoccupazione dei policy maker a livello internazionale e ancor di più a livello di Eurozona e dell'Italia, negli ultimi anni.

Tuttavia, le interrelazioni dei sistemi produttivi su scala internazionale e a maggior ragione a livello interregionale, soprattutto per le economie aperte all'interscambio, producono impatti incerti sulle dinamiche occupazionali.

Questa "incertezza" si traduce in importanti difficoltà a livello regionale di promuovere uno sviluppo con occupazione sostenuta.

Il contributo ha preso in considerazione la dinamica occupazionale nell'arco degli ultimi ventuno anni a livello regionale. Si tratta di un tempo sufficientemente lungo per poter analizzare come il sistema economico regionale abbia potuto esprimere una capacità di crescita o meno dell'occupazione.

La dimensione di lungo periodo consente di non affrontare un ragionamento di tipo congiunturale, che di per sé è di breve o brevissimo periodo, ma di tipo strutturale.

L'aspetto interessante è che questo lungo periodo coincide con tre cicli di programmazione delle politiche di utilizzo dei Fondi Strutturali e delle Politiche di Coesione nazionale, di cui due concluse nei loro rispettivi periodi di attuazione, il terzo ha consumato ormai buona parte del suo percorso attuativo, anche se vi è da spendere ancora poco meno del 50% delle risorse disponibili per il 2014 e il 2015, mentre si avvia un quarto ciclo di programmazione 2014-2020.

Infine, l'analisi prende in considerazione i valori assoluti della situazione occupazionale a livello regionale (con un confronto con il dato medio del Paese e della ripartizione del Mezzogiorno) e non si pone l'obiettivo di misurare i "divari", ma come il sistema economico e produttivo si sia comportato sotto il profilo strutturale in termini di livello e dinamica temporale dell'occupazione.

Ebbene i dati analizzati evidenziano che la struttura di fondo del sistema economico e produttivo negli ultimi due decenni oscilla attorno ad un valore medio tra 1.230.000-1.250.000 occupati, creando nuova occupazione in più o in meno di circa 100.000 unità: una cifra nettamente insufficiente per rag-

giungere sia condizioni sociali e di reddito sostenibili nel tempo sia i target del tasso di occupazione previsti dall'agenda europea 2020.

Sembra che la base produttiva, strutturalmente acquisita nel periodo della intensa industrializzazione degli anni della prima fase virtuosa della ex-Cassa per il Mezzogiorno (seconda metà degli anni '50 e '60 del secolo scorso), sia stata mantenuta ma non accresciuta dalle politiche nazionali e regionali: si manifestano situazioni di mantenimento della base produttiva di alcuni comparti dell'industria manifatturiera ma senza aumenti significativi dell'occupazione; vi sono sostituzioni di nuovi comparti produttivi, innovativi, con riduzione o eliminazione di comparti "obsoleti" e marginali sul mercato, ma il saldo in termini occupazionali certamente non è positivo e in diversi casi è nettamente negativo.

Le politiche di sviluppo e di coesione territoriale non sembrano aver avuto impatti significativi sulla crescita dell'occupazione. L'analisi consente di avanzare diverse ipotesi già analizzate nella letteratura recente: effetti di "spiazzamento" tra le diverse aree più o meno incentivate, la dimensione insufficiente delle risorse pubbliche impegnate nello sviluppo locale, la nuova geografia del lavoro derivante dalle formidabili innovazioni dell'economia della conoscenza che opera su scala internazionale i cui effetti di "*causazione cumulativa alla Myrdal*" possono neutralizzare/annullare le politiche pubbliche locali orientate alla crescita dell'occupazione; lo stesso si può dire a livello dei Paesi dell'Unione Europea e tra le regioni italiane.

La crisi degli ultimi cinque-sei anni ha aggravato questa situazione. Anzi, sembra che tra il 2008 ed il 2012 la Puglia sia riuscita a mantenere il livello di occupazione del periodo precedente, sia pure su valori leggermente più bassi e questo è certamente positivo. Tuttavia desta una certa preoccupazione che negli ultimi sei trimestri, a partire dal III trimestre del 2012 si è avuto un calo continuo dei livelli di occupazione. Si tratta di un periodo non certo breve.

Non è possibile dire ancora se è in atto un cambiamento strutturale del paradigma di sviluppo regionale e se questo nuovo paradigma sia a minore contenuto di creazione di nuova occupazione rispetto a quello precedente. L'analisi qui presentata ha affrontato alcuni aspetti della relazione tra struttura produttiva e dinamica occupazionale, ma per verificare questa ipotesi sono necessarie indagini più approfondite, di natura multidisciplinare e certamente non con uno spazio breve come è quello del presente contributo.

È opportuno sottolineare che il contesto regionale è fortemente segnato dalle condizioni complessive dell'economia e dell'occupazione a livello nazionale e dell'area euro. Soluzioni e politiche importanti spettano, in primo luogo, a questi livelli decisionali.

In secondo luogo, sono coinvolti i livelli decisionali del sistema regionale, atteso che il comportamento delle Regioni è stato ed è diverso nelle fasi di crisi e nelle fasi successive di recupero della base occupazionale.

L'obiettivo principale è che le riflessioni avanzate possano suscitare un dibattito approfondito in relazione alle condizioni strutturali di sviluppo dell'occupazione regionale di lungo periodo sia nel contesto regionale sia nel contesto delle politiche regionali a livello nazionale e dell'Unione Europea.

Bibliografia

- Accetturo A., de Blasio G. (2011) Policies for local development: An evaluation of Italy's "Patti Territoriali, *Regional Science and Urban Economics* 42(1-2): 15-26;
- Andini M., de Blasio G. (2013) Local development that money can't buy: Italy's *Contratti di Programma, Working Paper*, n.915, June;
- Banca d'Italia (2009) Mezzogiorno e politiche regionali – Seminari e conferenze, n. 2, novembre;
- Barff, R. A., & Knight III, P. L. (1988). Dynamic Shift Share Analysis. *Growth and Change*, 19(2), 1-10;
- Carlucci C., Pellegrini G., (2003), Gli effetti della legge 488/92: una valutazione dell'impatto occupazionale delle imprese agevolate", *Rivista Italiana degli Economisti*, n. 3, pp. 267-285;
- Dinc M., (2002) Regional and Local Economic Analysis Tools, *The World Bank*, January;
- Herat J., Gebremedhin T.G., Maumbe B.M, (2011) A Dynamic Shift-Share Analysis of Economic Growth in West Virginia, *Journal of Rural and Community Development*, 6, 2 (2011) 155-169.
- International Labour Organization (2013) Global employment trends for youth – 2013, Ginevra;
- International Labour Organization (2014) Global employment trends– 2014, Ginevra;
- IPRES (2013) Valutazione delle politiche di riorganizzazione dei servizi pubblici per l'impiego, Bari;
- Lagravinese R. (2014) Crisi economiche e resilienza regionale" in *EyesReg – Giornale di Scienze Regionali*, Volume 4, n.2; pag. 48-55;
- Moretti E. (2012) La nuova Geografia del Lavoro; Mondadori, Milano;
- Muccigrosso T., (2011) *Gli effetti degli incentivi della legge 488/92 sulla durata di vita delle nuove imprese nel Mezzogiorno*, paper presentato alla XXXII AISRe, Torino 15-17 settembre;
- Santandrea R.V. (2011) Lavoro, in Puglia in Cifre 2010, pag 87-114;
- Shi and Yang (2008) A Review of Shift-Share Analysis and its Application in Tourism", *International Journal of Management Perspectives*, 1(1), 21-30.

11.

La povertà in Puglia: possibili strategie di intervento

Gianfranco Gadaleta

Sommario: 1. Introduzione; 2. Il contesto comunitario; 3. Il contesto nazionale; 4. I dati reddituali in Puglia; 5. Le politiche possibili; Bibliografia.

1. Introduzione

La povertà sta assumendo rilevanza in Italia sia come aspetto quantitativo sia come studi. Da oltre venti anni nel nostro Paese opera una commissione di indagine sui temi della povertà, che ha contribuito a elevare il livello di attenzione su tale problematica. Gli studi realizzati per identificare e quantificare i livelli di povertà sono, ormai, diversi e si basano su diverse impostazioni metodologiche: in alcuni si sottolinea come la povertà sia un fenomeno di natura multidimensionale, sebbene solo in pochissime ricerche sia formulata in maniera compiuta a livello teorico o sia tradotta in un completo e coerente tentativo di misurazione empirica. In molti casi reddito e consumo restano gli indicatori principali di povertà a cui si affiancano – al massimo – altri indicatori relativi, quali ad esempio le condizioni di salute e di istruzione, ecc.. Al fine di meglio contestualizzare il lavoro appare utile effettuare una rapida, ma esaustiva, rassegna della pluralità di concetti e approcci disponibili. Una prima distinzione ricorrente in letteratura è tra definizioni assolute e relative: la povertà assoluta viene intesa come concetto di deprivazione rispetto ai bisogni primari; in questa ottica, si considera povero chi non ha il modo di soddisfare un fabbisogno nutrizionale minimo, chi non ha di che coprirsi, chi non dispone di un riparo. Tale concetto, evidentemente, se applicabile in determinati contesti del mondo, difficilmente appare adeguato a contesti economici avanzati e complessi quale quello nazionale. In alternativa a tale approccio è stato sviluppato un nuovo schema di analisi che vede la povertà come un fenomeno sociale strettamente connesso al momento storico, geografico e culturale in cui si effettua l'analisi. Tale approccio viene definito relativo.

Altra distinzione presente riguarda quella tra unidimensionale e multidimensionale: vi sono schemi teorici che intenzionalmente guardano solo ad un unico "spazio" a cui far riferimento per formulare valutazioni sulla condizione di povertà, qualità della vita, ecc. Altri, invece, pongono la multidimensio-

nalità come punto di partenza e di forza, anche se – ai fini della misurazione empirica – tale complessità viene poi ad essere drasticamente ridimensionata.

In letteratura è presente una terza dicotomia tra l'approccio oggettivo e quello soggettivo. L'idea su cui si fondano tali approcci è che difficilmente si è in grado di giudicare la condizione di vita delle persone meglio di quanto possano fare i diretti interessati: il presupposto, quindi, è che è povero chi si sente tale. Tale approccio (soggettivo) è un metodo di analisi più che un concetto di povertà compatibile con tutte le altre distinzioni fin qui esaminate. Appare ovvio che, da un punto di vista strettamente operativo, l'approccio soggettivo offre diversi vantaggi: a) supera completamente, ove ve ne fosse bisogno, la dicotomia tra posizioni assolutistiche e relativistiche; b) non fissa a priori la soglia di povertà ma la ricava a posteriori sulla base delle risposte fornite. Si deve aggiungere, per completezza, che un tentativo di rendere complementari gli approcci oggettivi e soggettivi è stato realizzato dalla Banca Mondiale, che nel 2000 accanto alla classica pubblicazione "World Development Report", ha pubblicato un altro rapporto intitolato "Voices of the Poor". In tale rapporto si sono riportate le voci – così come cita il titolo – di oltre 60.000 persone di sessanta Paesi; tali testimonianze raccontano le loro esperienze, identificano le priorità di intervento, formulano suggerimenti su come agire per garantire il benessere sociale ed economico. Ovviamente il quadro emergente da una lettura critica di entrambe le pubblicazioni è estremamente complesso ed articolato, ma può fornire una idea chiara sulle difficoltà che si possono incontrare sia nell'inquadramento del problema, sia nelle possibili policy da adottare per contrastare il fenomeno.

Ulteriore distinzione riguarda gli approcci quantitativi e quelli qualitativi. Ad una prima lettura le differenze possono apparire abbastanza nette e delineate: l'approccio quantitativo si riferisce a variabili espresse in forma numerica, mentre il qualitativo riguarda indicatori espressi in termini di categorie che si associano a qualificazioni verbali. Tale quadro si complica notevolmente, rispetto a quanto può apparire ad una prima lettura, in quanto un ruolo non marginale viene ricoperto dalla natura delle variabili di riferimento, dall'estensione e dal rigore delle analisi, dal ruolo ricoperto dall'intervistato, dal metodo d'indagine, dal tipo di inferenza impiegato. Tutto ciò è presente in entrambi gli approcci, è evidente – quindi – che per ottenere una chiara distinzione tra gli approcci si deve andare oltre la semplice natura delle variabili.

Appare molto chiaro, quindi, che sia l'identificazione del concetto di povertà sia la quantificazione dei poveri è sufficientemente ardua e varia a seconda dell'approccio preso in considerazione. Tutte le dicotomie su menzionate tendono a combinarsi e a sovrapporsi tra loro dando vita ad una gamma molto estesa di definizioni quali povertà, vulnerabilità, marginalizzazione o esclusione sociale. Se si considera l'approccio standard – metodologia dominante nell'ambito degli studi sulla povertà – ovvero la povertà di reddito, non può

non emergere la parzialità e la sostanziale unidimensionalità. Un unico spazio valutativo e una sola variabile (per giunta che non può tener conto dei redditi sommersi), un solo individuo (il c.d. elemento rappresentativo), un solo contesto indistinto e anonimo cui riferirsi per individuare uno standard comune. Una stima corretta deve tener conto di una serie di elementi oltre il reddito, quali ad esempio: i consumi, la proprietà / possesso di determinati beni non fondamentali, la struttura famigliare del territorio in esame, il livello di tenore di vita presente nel medesimo territorio, le dinamiche del lavoro, il tessuto imprenditoriale, la capacità di disporre di beni e servizi reputati essenziali, ecc. Il concetto di multidimensionalità, si deve dire in questa sede, è stato anche accolto a livello nazionale in quanto è rimarcato all'interno del Piano d'Azione Nazionale (PAN) povertà ed esclusione sociale 2003 / 2005.

Partendo da tale considerazione prende avvio il nostro lavoro di approfondimento su tale tematica in un'area riguardante la regione Puglia. Le dinamiche, i consumi, gli aspetti reddituali e di potenziale esclusione rilevabili in Puglia saranno considerati come degli elementi che potranno fornire un quadro d'insieme del fenomeno ai fini conoscitivi e di identificazione di possibili strategie di intervento per il contrasto del fenomeno.

La finalità di tale approfondimento è duplice:

- A. incrementare gli aspetti conoscitivi del territorio nell'ottica della programmazione sociale: si è provveduto a reperire gli ultimi dati disponibili (anno fiscale 2012) inerenti le dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per ogni comune presente sul territorio regionale; tali dati sono stati accorpati per i 45 Ambiti Territoriali Sociali della Puglia in modo da poter fornire delle informazioni utili ai fini programmatori e riprogrammatori in ambito sociale;
- B. partecipare al dibattito, oggi ancora in corso, in termini propositivi sulla programmazione degli interventi a valere sulle risorse dei fondi strutturali comunitari.

2. Il contesto comunitario

In data 1 gennaio 2013, la popolazione residente nei 28 Paesi dell'Unione Europea ammonta a circa 505,7 milioni di persone. Di queste, quasi 125,4 milioni, pari al 24,8% della popolazione totale, sono persone a rischio di povertà¹. In generale, possiamo affermare che in Europea una persona su quattro è a rischio di povertà o di esclusione sociale. Un livello così elevato di persone che vivono ai margini della società mina alla base la coesione sociale e limita fortemente le potenzialità europee.

¹ EUROSTAT 2014

Tab. 1 – Popolazione Europea a rischio povertà o esclusione sociale (valori percentuali). Anni 2004-2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>EU (28 Nazioni)</i>	:	:	:	:	:	:	23,7	24,3	24,8
<i>EU (27 Nazioni)</i>	:	25,7	25,3	24,4	23,7	23,2	23,7	24,3	24,7
<i>Euro area (18 Nazioni)</i>	:	21,7	22	21,8	21,7	21,4	21,9	22,9	23,3
<i>Euro area (17 Nazioni)</i>	:	21,5	21,8	21,7	21,6	21,3	21,8	22,8	23,2
<i>Belgio</i>	21,6	22,6	21,5	21,6	20,8	20,2	20,8	21,0	21,6
<i>Bulgaria</i>	:	:	61,3	60,7	44,8	46,2	49,2	49,1	49,3
<i>Repubblica Ceca</i>	:	19,6	18,0	15,8	15,3	14,0	14,4	15,3	15,4
<i>Danimarca</i>	16,5	17,2	16,7	16,8	16,3	17,6	18,3	18,9	19,0
<i>Germania</i>	:	18,4	20,2	20,6	20,1	20	19,7	19,9	19,6
<i>Estonia</i>	26,3	25,9	22	22,0	21,8	23,4	21,7	23,1	23,4
<i>Irlanda</i>	24,8	25	23,3	23,1	23,7	25,7	27,3	29,4	:
<i>Grecia</i>	30,9	29,4	29,3	28,3	28,1	27,6	27,7	31,0	34,6
<i>Spagna</i>	25	24,3	24,0	23,3	24,5	24,5	26,7	27,7	28,2
<i>Francia</i>	19,8	18,9	18,8	19,0	18,5	18,5	19,2	19,3	19,1
<i>Croazia</i>	:	:	:	:	:	:	30,7	32,3	32,3
<i>Italia</i>	26,4	25,0	25,9	26,0	25,3	24,7	24,5	28,2	29,9
<i>Cipro</i>	:	25,3	25,4	25,2	23,3	23,5	24,6	24,6	27,1
<i>Lettonia</i>	:	46,3	42,2	35,1	34,2	37,9	38,2	40,1	36,2
<i>Lituania</i>	:	41,0	35,9	28,7	27,6	29,6	34,0	33,1	32,5
<i>Lussemburgo</i>	16,1	17,3	16,5	15,9	15,5	17,8	17,1	16,8	18,4
<i>Ungheria</i>	:	32,1	31,4	29,4	28,2	29,6	29,9	31,0	32,4
<i>Malta</i>	:	20,5	19,5	19,7	20,1	20,3	21,2	22,1	23,1
<i>Olanda</i>	:	16,7	16,0	15,7	14,9	15,1	15,1	15,7	15,0
<i>Austria</i>	17,5	16,8	17,8	16,7	18,6	17,0	16,6	16,9	18,5
<i>Polonia</i>	:	45,3	39,5	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2	26,7
<i>Portogallo</i>	27,5	26,1	25,0	25,0	26,0	24,9	25,3	24,4	25,3
<i>Romania</i>	:	:	:	45,9	44,2	43,1	41,4	40,3	41,7
<i>Slovenia</i>	:	18,5	17,1	17,1	18,5	17,1	18,3	19,3	19,6
<i>Slovacchia</i>	:	32,0	26,7	21,3	20,6	19,6	20,6	20,6	20,5
<i>Fillandia</i>	17,2	17,2	17,1	17,4	17,4	16,9	16,9	17,9	17,2
<i>Svezia</i>	16,9	14,4	16,3	13,9	14,9	15,9	15,0	16,1	15,6
<i>Gran Bretagna</i>	:	24,8	23,7	22,6	23,2	22,0	23,2	22,7	24,1
<i>Islanda</i>	13,7	13,3	12,5	13,0	11,8	11,6	13,7	13,7	12,7
<i>Norvegia</i>	15,8	16,2	16,9	16,5	15,0	15,2	14,9	14,5	13,8
<i>Svizzera</i>	:	:	:	17,9	18,1	17,9	17,2	17,2	17,5

Fonte: EUROSTAT.

È possibile verificare come, sia pur con leggere oscillazioni, la percentuale di popolazione in Europa a rischio di povertà o di esclusione sociale sia pari ad un quarto della popolazione residente (per l'UE a 28 Paesi). Tale situazione

è certamente abbastanza allarmante. Si deve aggiungere che l'Unione Europea è impegnata da diversi anni nel contrasto alla povertà e all'esclusione sociale: la prima raccomandazione del Consiglio Europeo sulla definizione di criteri comuni per garantire assistenza e risorse sufficienti nei sistemi europei di welfare, assicurando a tutti un livello dignitoso di sussistenza e l'accesso ad un paniere essenziale di beni e servizi pubblici risale al 1992².

La Strategia Europea 2020 ha, inoltre, identificato cinque obiettivi prioritari, tra cui la lotta alla povertà e all'emarginazione. È stata realizzata una Piattaforma Europea contro la povertà e l'emarginazione che prevede i seguenti cinque ambiti di intervento:

1. **misure trasversali** in un'ampia gamma di settori, come il mercato del lavoro, il reddito minimo, l'assistenza sanitaria, l'istruzione, gli alloggi e l'accesso a conti bancari di base;
2. **un migliore uso dei fondi europei** per sostenere l'integrazione. La Commissione propone che il 20% delle risorse del Fondo sociale europeo venga destinato alla lotta contro la povertà e l'emarginazione;
3. **un'accurata verifica di quali innovazioni funzionano nel campo della politica sociale**, per prevederne una più ampia attuazione;
4. **la collaborazione con la società civile** per sostenere in modo più efficace l'attuazione delle riforme sociali. Si è visto che la partecipazione delle persone colpite dalla povertà può dare un valido contributo alle strategie a favore dell'integrazione;
5. **un maggiore coordinamento tra i paesi dell'UE**, grazie al ricorso al metodo aperto di coordinamento per la protezione sociale e l'integrazione e, in particolare, al comitato per la protezione sociale.

Oltre alla Piattaforma Europea sono state avviate altre due iniziative prioritarie: "Youth on the move" e "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione". Specificatamente:

1. **"Youth on the move"**, mira ad aumentare le opportunità di lavoro dei giovani, aiutando studenti e apprendisti ad acquisire un'esperienza professionale in altri Paesi e migliorando la qualità e attrattività dell'istruzione e della formazione in Europa. Si tratta di un pacchetto completo di iniziative condotte nel campo dell'istruzione e del lavoro, rivolte ai giovani europei, che, lanciato nel 2010, rientra nella Strategia Europa 2020. "Youth on the Move" si pone l'obiettivo di migliorare il livello d'istruzione e le prospettive professionali dei giovani e di ridurre la diffusa disoccupazione giovanile, in linea con l'obiettivo più generale dell'UE di raggiungere un tasso di occupazione del 75% per la popolazione in età lavorativa (20-64 anni) entro il 2020.

² Cfr. Criteria Concerning Sufficient Resources and Social Assistance in Social Protection System, O.J. NO L 245/1992.

A tal fine si propone di:

- adeguare maggiormente l'istruzione e la formazione alle esigenze dei giovani;
- incoraggiare i giovani a utilizzare le borse di studio o formazione all'estero;
- incoraggiare i Paesi dell'UE ad adottare provvedimenti per semplificare la transizione dal mondo della scuola/università a quello del lavoro.

Per far questo, "Youth on the Move" effettuerà un coordinamento delle politiche per individuare e stimolare iniziative a livello europeo e nazionale e, soprattutto, attiverà azioni specifiche destinate ai giovani, come l'azione preparatoria EURES e un maggiore sostegno ai giovani imprenditori attraverso il nuovo strumento europeo di micro-finanziamento Progress. Tale strumento, istituito nel 2010, accresce la disponibilità di microcrediti – prestiti di importo inferiore a 25.000 euro – per la costituzione o lo sviluppo di piccole imprese.

Progress Microfinance non finanzia direttamente gli imprenditori, ma permette a una serie di intermediari di microcredito dell'UE di aumentare il volume dei prestiti emettendo garanzie per coprire il rischio di eventuali perdite e mettendo a disposizione ulteriori fondi per la concessione di micro-finanziamenti. Le condizioni di erogazione dei micro-finanziamenti – importo, durata, tasso d'interesse e commissioni, tempo necessario per ottenere un prestito – dipendono dall'istituto che li concede.

2. **"Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione"**, intende dare nuovo impulso alle riforme del mercato del lavoro, aiutando le persone ad acquisire le competenze necessarie per le future professioni, creando nuovi posti di lavoro e ritoccando il diritto del lavoro europeo. Con questa iniziativa la Commissione si propone di aiutare l'UE a raggiungere entro il 2020 gli obiettivi che si è posta nel campo dell'occupazione e dell'istruzione: far sì che il 75% della popolazione in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 20-64 anni) abbia un impiego, ridurre al di sotto del 10% il tasso di abbandono scolastico, portare ad almeno il 40% il numero dei giovani con un'istruzione universitaria o equivalente, ridurre di almeno 20 milioni il numero delle persone a rischio o in stato di povertà o emarginazione sociale. Per far ciò, l'agenda presenta una serie di azioni concrete intese a:
 - accelerare le riforme per migliorare la flessibilità e sicurezza del mercato del lavoro ("flessicurezza");
 - dotare le persone delle qualifiche necessarie per le professioni di oggi e domani;
 - migliorare la qualità degli impieghi garantendo migliori condizioni di lavoro;
 - migliorare i presupposti per la creazione di posti di lavoro.

È necessario, inoltre, ricordare che la Commissione Europea, per la programmazione degli interventi nel periodo 2014 – 2020, ha posto undici obiettivi tematici. Il nono, che riguarda “Inclusione Sociale e Lotta alla Povertà” impone, quindi, a tutti i Paesi Membri la realizzazione di azioni ed attività coerenti con tale obiettivo.

3. Il contesto nazionale

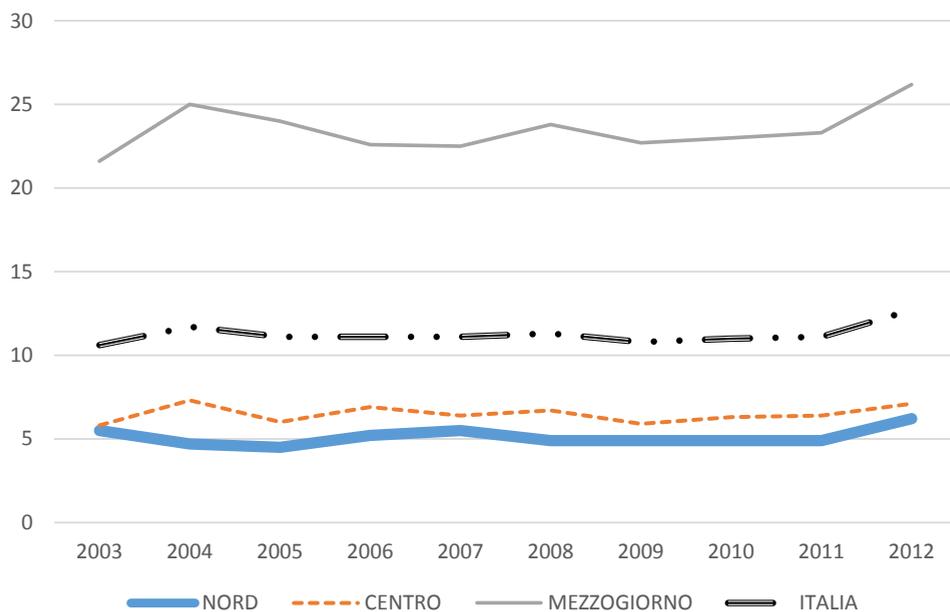
Sino a pochi anni fa, il tema della povertà e degli interventi per contrastarla erano tradizionalmente classificati tra le politiche pubbliche statali. Gli strumenti principali di redistribuzione della ricchezza si basavano, infatti, su trasferimenti monetari e strumenti di *tax benefit* disciplinati e attuati a livello statale. Recentemente, anche alla luce della riforma costituzionale del 2001, si sono sviluppati sistemi di welfare regionale e locale sempre più articolati. La dimensione sussidiaria ed il principio di autonomia caratterizzano sempre di più le politiche di welfare e di welfare to work con particolare riferimento al contrasto alla povertà. In particolare, per ciò che concerne la povertà, è possibile affermare che, a livello nazionale, la situazione è caratterizzata da alcune peculiarità. I rapporti elaborati sia dall'EUROSTAT sia dall'European Observatory on the Social Situation evidenziano alcune caratteristiche del fenomeno povertà in Italia. Il nostro Paese ha una incidenza minore della povertà nelle fasce della popolazione superiore ai 65 anni, rispetto ad altre Nazioni aderenti alla UE, ma si registra una crescita dei livelli di povertà nei giovani, giovanissimi e nelle famiglie in particolar modo in quelle numerose (oltre 3 figli). Per ciò che concerne i minori il dato non può non destare preoccupazione in quanto in Italia³ risulta esserci il tasso più elevato di minori poveri in tutta l'UE.

In Italia le famiglie che nel 2010 si trovano in condizioni di povertà relativa⁴ sono due milioni e 734mila pari a circa all'11,0% delle famiglie presenti sul territorio del nostro Paese. In globale è possibile affermare che le persone povere sono pari a otto milioni e 272mila ovvero il 13,8% circa di tutta la popolazione residente in Italia. Tale dato, però, non è omogeneo su tutto il territorio. Nel Sud Italia si registra la maggior presenza di famiglie povere. Nel 2012, infatti, le famiglie povere presenti sono pari al 26,2% circa di tutti i nuclei famigliari residenti nel Mezzogiorno. Tale dato desta certamente preoccupazione, in quanto è quasi il doppio del valore medio nazionale.

³ Fonte: EUROSTAT.

⁴ Fonte: ISTAT.

Fig. 1 - Incidenza povertà relativi per ripartizione geografica (valori percentuali). Anni 2003-2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Dal grafico è possibile evincere come nell'area del Mezzogiorno la presenza di nuclei familiari poveri sia costantemente superiore alla media nazionale. Nel periodo preso in considerazione possiamo notare come a livello nazionale l'incidenza della povertà sia sostanzialmente stabile, mentre per il Sud Italia notiamo un andamento differente. Si registra, infatti, un picco nell'anno 2004 con una lieve ma costante diminuzione fino al 2007, una piccola risalita nel 2008 ed una sostanziale stabilità nel biennio successivo. Si deve aggiungere, comunque, che rispetto al primo anno preso in considerazione (2003) nel 2012 si registra un incremento del 2,3% circa di famiglie povere residenti nel Mezzogiorno.

Ulteriore elemento di analisi, finalizzato all'individuazione del contesto nazionale, è l'esame dell'incidenza della povertà tra le famiglie. Tale dato si ottiene dal rapporto tra il numero di famiglie con spesa per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà e il totale delle famiglie residenti

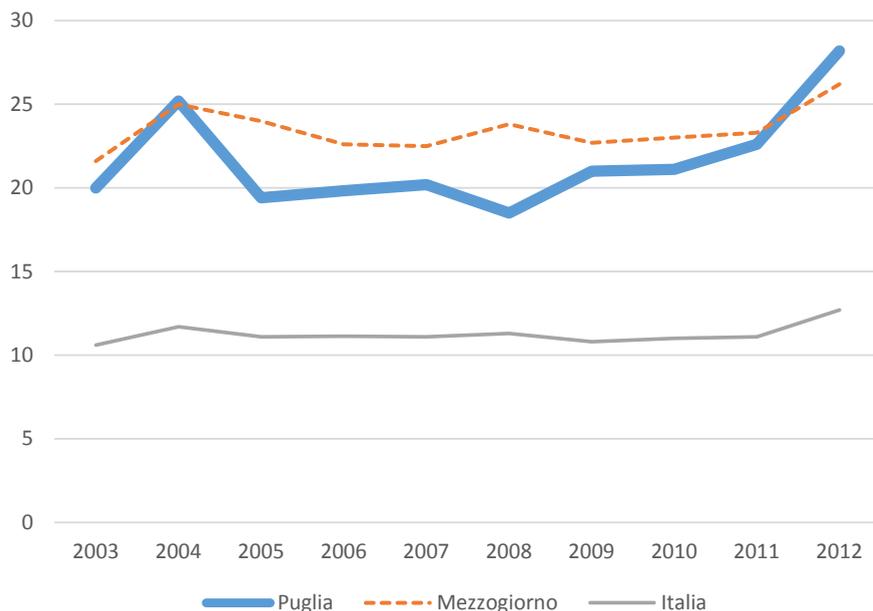
Tab. 2 - Incidenza di povertà relativa tra le famiglie (valori percentuali). Anni 2003 - 2012

Regioni / Prov. Aut.	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Piemonte	6,9	6,4	7,1	6,4	6,6	6,1	5,9	5,3	5,9	7,3
Valle D'Aosta	7,4	6,0	6,8	8,5	6,5	7,6	6,1	7,5	4,3	8,7
Lombardia	4,5	3,7	3,7	4,7	4,8	4,4	4,4	4,0	4,2	6,0
Trentino Alto Adige	8,7	7,4	5,1	6,2	5,2	5,7	8,5	7,6	6,7	6,0
<i>Bolzano - Bozen</i>	<i>11,1</i>	<i>9,9</i>	<i>4,0</i>	<i>7,1</i>	<i>5,9</i>	<i>5,7</i>	<i>7,1</i>	<i>9,5</i>	<i>10,4</i>	<i>7,8</i>
<i>Trento</i>	<i>6,6</i>	<i>4,6</i>	<i>6,1</i>	<i>5,3</i>	<i>4,5</i>	<i>5,8</i>	<i>9,7</i>	<i>5,9</i>	<i>3,4</i>	<i>4,4</i>
Veneto	4,0	4,6	4,5	5,1	3,3	4,5	4,4	5,3	4,3	5,8
Friuli Venezia Giulia	9,2	5,3	7,2	8,2	6,6	6,4	7,8	5,6	5,4	6,1
Liguria	6,2	5,8	5,2	6,1	9,5	6,4	4,8	6,9	6,2	8,1
Emilia Romagna	4,3	3,6	2,5	3,9	6,2	3,9	4,1	4,5	5,2	5,1
NORD	5,5	4,7	4,5	5,2	5,5	4,9	4,9	4,9	4,9	6,2
Toscana	4,1	5,5	4,6	6,8	4,0	5,3	5,5	5,3	5,2	6,8
Umbria	8,4	9,1	7,3	7,3	7,3	6,2	5,3	4,9	8,9	11,0
Marche	5,7	7,7	5,4	5,9	6,3	5,4	7,0	8,5	5,2	8,6
Lazio	6,4	8,1	6,8	7,0	7,9	8,0	6,0	6,6	7,1	6,3
CENTRO	5,7	7,3	6,0	6,9	6,4	6,7	5,9	6,3	6,4	7,1
Abruzzo	15,4	16,6	11,8	12,2	13,3	15,4	Nd	14,3	13,4	16,5
Molise	23,0	22,4	21,5	18,6	13,6	24,4	17,8	16,0	18,2	20,5
Campania	20,7	24,9	27,0	21,2	21,3	25,3	25,1	23,2	22,4	25,8
Puglia	20,0	25,2	19,4	19,8	20,2	18,5	21,0	21,1	22,6	28,2
Basilicata	25,1	28,5	24,5	23,0	26,3	28,8	25,1	28,3	23,3	24,5
Calabria	24,0	25,0	23,3	27,8	22,9	25,0	27,4	26,0	26,2	27,4
Sicilia	25,5	29,9	30,8	28,9	27,6	28,8	24,2	27,0	27,3	29,6
Sardegna	13,1	15,4	15,9	16,9	22,9	19,4	21,4	18,5	21,1	20,7
MEZZOGIORNO	21,6	25,0	24,0	22,6	22,5	23,8	22,7	23,0	23,3	26,2
Italia	10,6	11,7	11,1	11,1	11,1	11,3	10,8	11,0	11,1	12,7

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine sui consumi delle famiglie.

A livello nazionale, negli ultimi dieci anni, il livello di povertà è aumentato di 2 punti percentuali. Tale incremento è – così come già precedentemente detto – molto più visibile nell'area meridionale. A livello regionale possiamo notare come si registri un picco verso l'alto nell'anno 2004 per poi scendere nel biennio 2005 – 2006; nel 2007 si registra un certo incremento, con una certa contrazione nell'anno successivo, e una crescita nell'ultimo triennio preso in considerazione. Si deve aggiungere che al 2012 la quota di famiglie povere, pari al 28,2% circa di tutte le famiglie residenti nel territorio, è maggiore rispetto al primo anno preso in considerazione. È necessario aggiungere che la Puglia, fino al 2010, ha sempre fatto registrare valori inferiori rispetto alla media di ripartizione, mentre a partire dal 2011 la media regionale risulta essere più elevata rispetto alla media del Mezzogiorno.

Fig. 2 - Incidenza povertà relativa (valori percentuali). Anni 2003-2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine sui consumi delle famiglie

Si deve aggiungere, per completezza, che la linea della povertà relativa si sposta di anno in anno a causa delle variazioni sia dei prezzi al consumo sia degli atteggiamenti delle famiglie verso i consumi. Nell'analizzare la variazione della stima della povertà si è tenuto conto di entrambi questi aspetti. Nel 2012 la linea di povertà relativa nazionale è pari a 990,88 euro⁵.

Tab. 3 – Valore linea di povertà, incidenza per ripartizione geografica ed intensità della povertà relativa

ANNI	Linea di povertà (b) (in euro correnti)	Incidenza della povertà (c) (per 100)				Intensità della povertà Italia (d) (e) (per 100)
		Nord	Centro	Mezzogiorno	Italia	
2002	823,45	5,0	6,7	22,4	11,0	21,4
2003	869,50	5,5	5,8	21,6	10,6	21,3
2004	919,98	4,7	7,3	25,0	11,7	21,9
2005	936,58	4,5	6,0	24,0	11,1	21,3
2006	970,34	5,2	6,9	22,6	11,1	20,8

segue >>>

⁵ Fonte: ISTAT.

ANNI	Linea di povertà (b) (in euro correnti)	Incidenza della povertà (c) (per 100)				Intensità della povertà Italia (d) (e) (per 100)
		Nord	Centro	Mezzogiorno	Italia	
2007	986,35	5,5	6,4	22,5	11,1	20,5
2008	999,67	4,9	6,7	23,8	11,3	21,5
2009	983,01	4,9	5,9	22,7	10,8	20,8
2010	992,46	4,9	6,3	23,0	11,0	20,7
2011	1.011,03	4,9	6,4	23,3	11,1	19,9
2012	990,88	6,2	7,1	26,2	12,7	21,1

Fonte: ISTAT, indagine sui consumi delle famiglie.

La povertà relativa risulta essere diffusa in maniera diversa sul territorio nazionale con alcune differenze regionali. Nel 2012 l'Emilia Romagna è la regione con la più bassa incidenza di povertà con il 5,1% circa di famiglie residenti povere, seguono il Veneto (5,8%), la Lombardia ed il Trentino Alto Adige (entrambe al 6,0% circa). Nelle altre Regioni del Nord e del Centro la percentuale di famiglie povere residenti oscilla tra il 6,1% circa del Friuli Venezia Giulia e l'11% circa dell'Umbria. Tra le Regioni del Mezzogiorno rinveniamo delle situazioni abbastanza gravi in Sicilia, Puglia e Calabria, nelle quali rispettivamente il 29,6%, il 28,2% ed il 27,4% di tutte le famiglie residenti in queste regioni soffre la povertà. È possibile affermare, comunque, che la situazione è allarmante in tutta l'area meridionale, con la sola eccezione dell'Abruzzo (16,5% circa), del Molise (20,5%) e della Sardegna (20,7%), che risultano avere tassi significativamente più bassi rispetto alla media della ripartizione Mezzogiorno.

Al fine di ottenere un profilo delle famiglie povere appare opportuno esaminare le caratteristiche delle stesse.

Tab. 4 – Incidenza di povertà relativa per ampiezza del nucleo familiare per ripartizione geografica (valori percentuali). Anni 2011-2012.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
1 componente	3,2	3,4	3,3	3,1	16,2	15,6	6,7	6,8
2 componenti	4,6	5,6	5,9	5,5	20,1	24,5	9,4	10,8
3 componenti	5,9	7,9	7,1	9,4	22,8	30,8	11,7	15,9
4 componenti	6,2	8,9	8,0	10,1	28,7	31,8	15,6	18,1
5 comp. e oltre	12,9	17,4	19,5	23,7	45,2	42,9	28,5	30,2

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Alla luce dei dati su esposti è possibile affermare che poco meno di un terzo (30,2%) delle famiglie presenti su tutto il territorio nazionale con cinque o più componenti si trova in condizione di povertà relativa. Tale proporzione si eleva di molto (42,9%) per le famiglie numerose residenti nel Mezzogiorno.

Tab. 5 – Incidenza di povertà relativa per tipologia familiare (valori percentuali). Anni 2011-2012

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Persona sola con meno di 65 anni	1,2	2,6	nd	nd	10,6	11,7	3,6	4,9
Persona sola con 65 anni e oltre	5,4	4,2	5,8	3,4	21,1	18,9	10,1	8,6
Coppia con 1 figlio	4,8	7,4	7,3	8,2	20,5	31,3	10,4	15,4
Coppia con 2 figli	5,7	8,4	7,0	8,8	27,5	30,9	14,8	17,4
Coppia con 3 o più figli	10,0	13,6	17,9	21,6	43,0	43,3	27,2	29,8
Monogenitore	7,8	7,8	6,8	10,0	24,3	27,6	13,2	14,8
Altre tipologie	11,9	16,3	13,8	17,2	42,6	34,3	22,0	22,3

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

Appare abbastanza evidente che la povertà è certamente meno diffusa tra i single (persona sola con meno di 65 anni) e le coppie con un solo figlio (questo è vero a livello nazionale ma molto meno a livello di ripartizione meridionale).

La presenza di più figli, soprattutto se minori, all'interno del nucleo familiare spesso si associa ad un disagio economico evidente: l'incidenza della povertà – soprattutto nel Sud Italia – sale di molto già nelle coppie con due figli per crescere ancor più in quelle con tre o più figli.

Si deve aggiungere, inoltre, per quanto riguarda gli anziani (persone con 65 anni e più) che nel Nord e nel Centro il disagio è molto al di sotto della media nazionale. Il dato preoccupante riguarda il Sud Italia dove nel 2012 il 18,9 % circa degli anziani residenti in tale ripartizione geografica versa in stato di povertà relativa. Andamenti analoghi rispetto a quelli osservati per gli anziani, si ritrovano, inoltre, per quanto riguarda i nuclei con un solo genitore di riferimento. Non appaiono preoccupanti i dati rilevati nelle ripartizioni centrali e settentrionali, mentre desta non poco allarme rinvenire un valore quasi doppio rispetto alla media nazionale per il Sud: il 27,6% dei nuclei monogenitoriali residenti nel Mezzogiorno ha, infatti, delle difficoltà di carattere economico a fronte di un dato degli omologhi a livello nazionale che è pari al 14,8%.

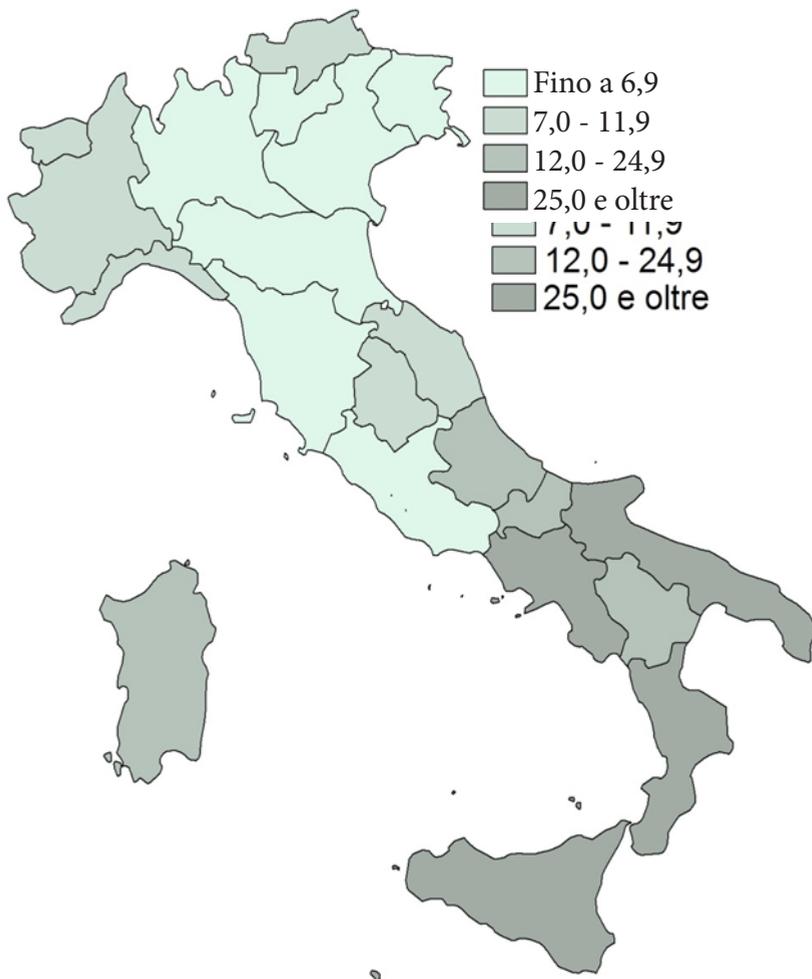
Tab. 6 - Incidenza di povertà relativa per età della persona di riferimento e ripartizione geografica (valori percentuali). Anni 2011-2012

Età	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
fino a 34 anni	3,9	7,5	6,1	11,0	24,0	27,5	10,8	14,7
da 35 a 44 anni	5,1	7,0	6,0	7,8	23,9	28,1	11,0	13,6
da 45 a 54 anni	5,1	6,5	7,1	5,6	23,8	26,9	11,4	12,8
da 55 a 64 anni	2,7	5,5	3,7	6,6	20,3	23,9	8,5	11,6
65 anni e oltre	6,2	5,7	7,8	7,2	24,0	25,7	12,2	12,4

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT.

L'analisi per classi di età dell'incidenza della povertà relativa rende evidente e fa comprendere la drammaticità della situazione nel Mezzogiorno, dove i valori osservati per ciascuna classe sono il doppio rispetto alla media nazionale.

Fig. 3 - Famiglie in povertà relativa per regione. Anno 2012 (per 100 famiglie residenti)



Fonte: Istat, Indagine sui consumi delle famiglie.

Alla luce di quanto fin ora detto è possibile già tracciare un primo profilo di “rischio” povertà:

- nuclei famigliari con tre o più figli;
- persone sole con 65 anni e oltre;
- nuclei famigliari monoparentali.

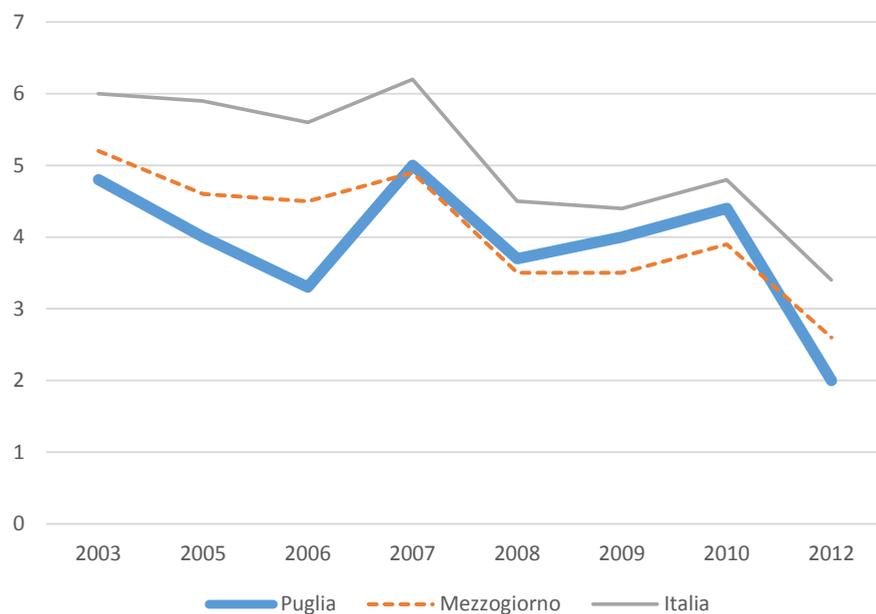
Ulteriore aspetto da esaminare riguarda il giudizio sulla situazione economica familiare. Tale analisi ci può permettere di comprendere, tra l'altro, le aspettative, gli umori ed il sentire delle famiglie italiane, che generalmente confrontano e giudicano la loro situazione economica rispetto all'anno precedente. Tale giudizio, ovviamente, è influenzato non solo da quanto è avvenuto ma anche dalle aspettative per il futuro.

Tab. 7 - Famiglie che giudicano la propria situazione economica molto o un po' migliorata per 100 famiglie. Anni 2003-2012

Regioni	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Piemonte	5,5	5,8	6,8	5,8	4,7	4,4	4,1	3,6
Valle D'Aosta	5,1	4,3	4,6	7,7	4,7	6,6	6,2	4,0
Lombardia	7,1	7,2	7,0	8,7	4,8	6,1	5,5	4,3
Liguria	5,5	4,4	4,9	5,9	4,9	3,7	3,6	2,5
Trentino Alto Adige	6,2	6,9	6,2	7,2	6,6	6,5	5,9	3,9
Veneto	6,4	7,1	7,6	6,1	5,0	5,6	6,3	3,5
Friuli Venezia Giulia	6,6	7,1	8,1	5,4	5,4	6,1	5,8	4,7
Emilia Romagna	7,7	6,2	4,5	8,4	5,4	4,1	6,2	5,4
Toscana	6,5	6,4	4,9	6,3	5,4	3,5	4,3	2,3
Umbria	6,2	4,0	4,7	6,8	6,7	3,6	2,8	3,4
Marche	5,9	7,2	5,8	5,9	2,7	2,8	4,8	2,6
Lazio	4,5	6,4	5,5	4,9	4,3	4,7	5,5	3,5
Abruzzo	6,2	4,3	5,2	4,8	2,9	3,7	4,9	3,4
Molise	5,9	4,7	4,0	6,2	5,2	2,3	5,3	3,1
Campania	4,7	5,3	4,6	5,0	3,6	2,5	4,3	2,6
Puglia	4,8	4,0	3,3	5,0	3,7	4,0	4,4	2,0
Basilicata	7,7	6,6	5,1	5,6	4,4	4,9	4,6	1,6
Calabria	5,5	6,1	5,1	4,6	2,5	3,1	3,8	2,6
Sicilia	5,5	2,8	4,9	4,7	3,7	3,2	2,7	2,8
Sardegna	6,2	7,1	4,6	4,6	3,5	6,0	4,0	2,7
Nord	6,6	6,6	7,3	7,3	5,0	5,3	5,4	4,1
Centro	5,4	6,3	5,3	5,6	4,7	4,0	4,8	3,0
Mezzogiorno	5,2	4,6	4,5	4,9	3,5	3,5	3,9	2,6
Italia	6,0	5,9	5,6	6,2	4,5	4,4	4,8	3,4

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie.

Fig. 4 - Famiglie che reputano la loro situazione economica migliorata. Confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia. Anni 2002 - 2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie.

Tab. 8 - Famiglie che giudicano la propria situazione economica invariata rispetto all'anno precedente per 100 famiglie (valori percentuali). Anni 2003-2012

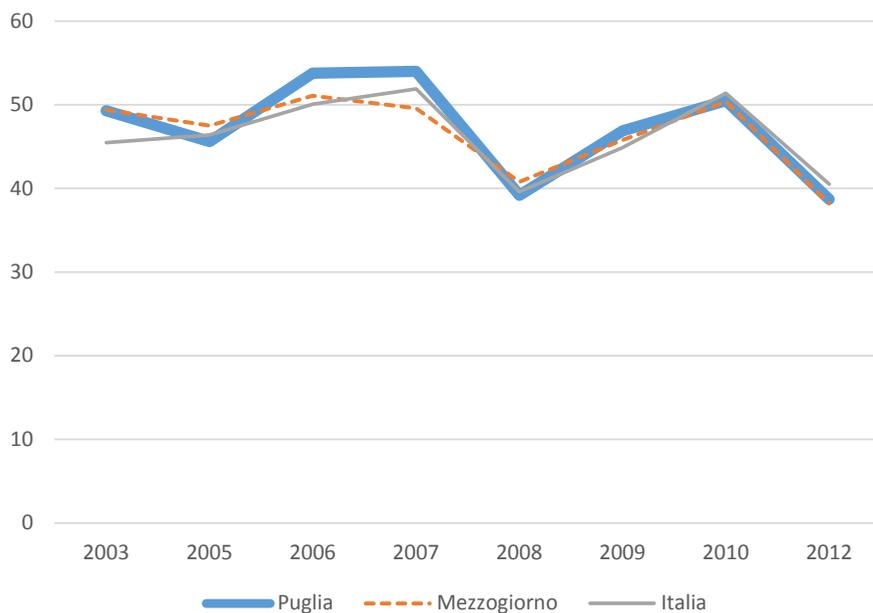
Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Piemonte	48,9	50,4	50,4	53,5	39,1	42,3	51,4	42,5
Valle D'Aosta	62,2	63,4	60,3	60,1	44,9	55,3	60,4	49,2
Lombardia	41,9	46,7	55,0	54,5	40,2	46,0	51,4	41,6
Liguria	46,7	48,1	51,2	54,8	44,9	49,6	57,3	50,7
Trentino Alto Adige	51,2	53,3	59,4	62,5	51,6	56,1	63,8	50,7
Veneto	34,7	38,2	44,0	49,4	34,1	38,1	47,4	35,3
Friuli Venezia Giulia	44,6	44,3	47,8	53,1	35,0	48,3	51,2	39,2
Emilia Romagna	41,4	46,9	49,3	51,0	39,5	40,5	48,0	44,9
Toscana	43,5	45,6	46,9	50,1	42,6	42,4	48,8	35,8
Umbria	38,8	41,9	49,5	51,5	40,0	44,1	58,7	42,2
Marche	51,1	48,3	48,5	52,3	38,7	45,2	50,1	39,9
Lazio	49,1	45,1	50,1	54,6	40,7	53,5	57,0	43,5
Abruzzo	49,1	47,7	57,7	53,7	43,9	47,4	58,0	43,4
Molise	55,6	60,3	58,1	57,4	44,8	53,3	56,2	49,3
Campania	49,6	48,1	47,5	49,6	39,3	44,3	48,6	39,6
Puglia	49,3	45,6	53,8	54,0	39,2	46,9	50,5	38,7
Basilicata	55,1	54,2	51,8	47,4	50,3	43,7	54,9	40,7

segue >>>

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Calabria	46,2	45,9	49,3	54,6	42,2	46,0	52,0	39,5
Sicilia	49,9	48,0	45,0	44,1	35,3	39,6	48,8	33,8
Sardegna	37,1	40,6	48,6	46,0	35,3	44,2	49,4	37,8
Nord	42,7	46,3	51,1	53,2	39,4	43,9	51,0	42,1
Centro	46,8	45,4	48,8	52,6	41,0	48,3	53,7	40,5
Mezzogiorno	49,4	47,5	51,1	49,6	40,8	45,8	50,4	38,2
Italia	45,5	46,4	50,1	51,9	39,6	44,9	51,4	40,5

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie.

Fig. 5 - Famiglie che giudicano la loro situazione economica invariata. Confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia. Anni 2003 - 2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie.

Tab. 9 - Famiglie che giudicano la propria situazione economica rispetto all'anno precedente molto o un po' peggiorata per 100 famiglie (valori percentuali). Anni 2003-2012

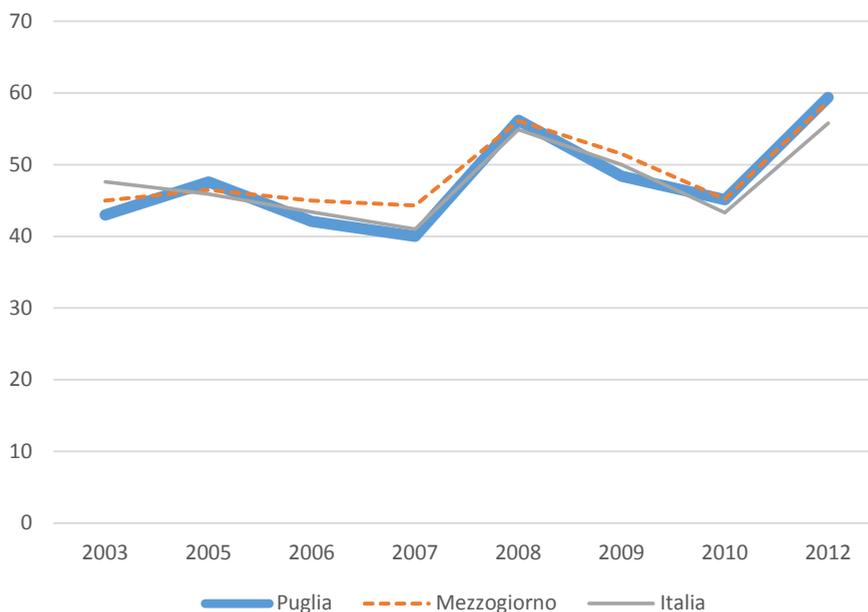
Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Piemonte	45,0	42,8	41,6	40,2	54,9	52,8	44,1	53,8
Valle D'Aosta	32,5	31,4	34,5	32,3	46,8	37,1	33,0	46,5
Lombardia	49,9	43,6	37,7	36,0	54,2	47,3	42,6	53,7
Liguria	47,8	47,1	43,4	38,6	49,5	46,0	38,2	46,6

segue >>>

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Trentino Alto Adige	41,8	38,4	33,9	29,7	41,2	36,8	29,8	44,7
Veneto	58,6	53,7	47,9	44,1	60,5	55,9	45,6	61,2
Friuli Venezia Giulia	48,3	48,1	43,6	40,9	59,4	45,2	42,7	56,0
Emilia Romagna	50,8	46,3	45,8	40,5	54,4	55,1	45,4	49,7
Toscana	46,2	46,2	47,4	43,2	50,8	53,4	46,5	61,1
Umbria	54,7	53,5	45,4	40,8	51,9	51,0	37,8	54,1
Marche	42,7	44,1	44,4	40,1	58,0	51,0	44,6	57,3
Lazio	45,6	43,4	43,0	39,1	53,4	40,7	36,7	52,9
Abruzzo	43,5	46,9	36,5	40,5	52,6	48,6	36,4	52,8
Molise	38,2	34,5	37,3	36,1	48,8	43,0	37,6	47,1
Campania	44,9	45,7	45,4	43,9	56,2	51,8	46,4	57,2
Puglia	43,0	47,6	42,1	40,0	56,2	48,4	45,1	59,4
Basilicata	35,9	36,7	42,1	45,8	44,6	50,3	40,2	57,1
Calabria	47,2	45,8	45,1	39,3	54,1	50,2	43,7	57,5
Sicilia	44,4	47,4	49,7	49,6	59,3	56,3	47,6	63,0
Sardegna	55,6	51,2	46,5	48,8	56,5	49,4	46,0	59,5
Nord	50,1	45,7	41,9	39,0	54,9	50,3	43,1	53,6
Centro	46,1	45,2	44,8	40,7	53,1	46,8	40,9	56,2
Mezzogiorno	45,0	46,5	45,0	44,3	56,1	51,5	45,2	58,8
Italia	47,6	45,9	43,4	41,0	54,9	50,0	43,3	55,8

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT – Indagine multiscope sulle famiglie.

Fig. 6 - Famiglie che giudicano la loro situazione economica molto o un po' peggiorata. Confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia. Anni 2003 - 2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT – Indagine multiscope sulle famiglie.

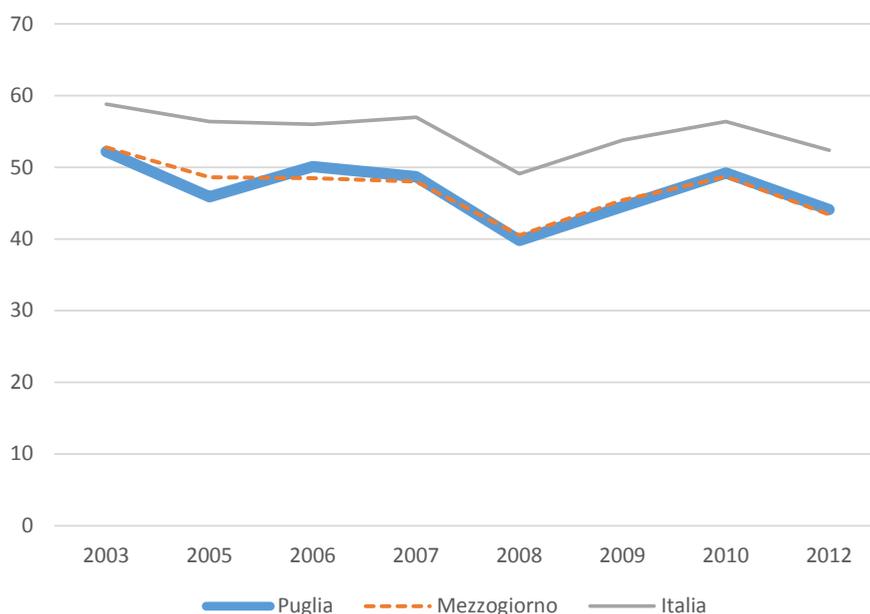
A livello nazionale è possibile notare come, dopo il rallentamento registrato tra il 2003 ed il 2007, nel 2008 riprende a crescere la quota dei nuclei familiari che esprimono un giudizio negativo sulle proprie risorse economiche rispetto all'anno precedente, per poi ridiscendere sino al 2010 e crescere in maniera non irrilevante nell'ultimo anno preso in considerazione. La quota di famiglie che giudica la propria situazione peggiorata a livello nazionale passa dal 43,4 % circa del 2006 al 55,8 % circa del 2012. I dati su esposti sono abbastanza eloquenti e appare ultroneo esprimere commenti. È possibile aggiungere, comunque, che a livello territoriale – come mostrano i grafici – la Puglia segue il trend nazionale. Ulteriore elemento di valutazione riguarda il giudizio che esprimono le famiglie sull'adeguatezza o meno delle risorse economiche a loro disposizione. Tale elemento ci può aiutare a comprendere molto la reale situazione delle famiglie italiane.

Tab. 10 - Famiglie che giudicano le proprie risorse economiche ottime o adeguate per 100 famiglie. Anni 2003 - 2012

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Piemonte	61,7	60,0	57,1	59,6	52,9	56,6	55,6	56,0
Valle D'Aosta	73,7	63,4	68,6	72,2	57,9	65,7	68,1	63,2
Lombardia	63,9	63,0	65,8	64,7	56,4	61,9	62,2	58,5
Liguria	60,0	59,4	60,5	59,8	57,4	58,6	62,5	59,1
Trentino Alto Adige	75,2	70,7	74,0	73,1	66,6	71,0	71,2	69,8
Veneto	59,9	55,5	57,7	59,9	50,6	55,6	58,1	57,5
Friuli Venezia Giulia	62,0	64,1	61,3	64,5	54,1	60,7	63,3	59,8
Emilia Romagna	61,5	61,7	56,9	62,0	54,5	55,4	61,5	59,1
Toscana	58,3	61,4	57,6	57,7	49,7	54,4	58,4	52,6
Umbria	60,5	56,4	59,8	62,5	55,5	51,5	59,8	57,4
Marche	64,0	60,2	60,1	58,2	47,2	53,4	55,1	53,7
Lazio	58,8	54,7	52,8	57,7	49,3	55,9	59,0	51,4
Abruzzo	62,0	53,7	58,2	53,3	46,3	55,1	56,9	56,6
Molise	66,9	61,7	59,0	58,3	53,8	52,1	57,6	53,7
Campania	54,4	46,6	46,4	46,5	40,9	45,5	47,8	39,9
Puglia	52,2	45,9	50,1	48,7	39,8	44,5	49,2	44,1
Basilicata	60,6	52,4	60,1	49,5	49,1	46,7	53,5	45,6
Calabria	55,1	46,7	48,8	49,1	39,5	47,3	54,3	44,2
Sicilia	47,6	49,1	42,0	43,9	35,5	39,5	42,5	38,4
Sardegna	49,0	53,8	53,1	55,5	43,7	51,8	50,7	54,6
Nord	62,6	61,1	61,2	62,5	54,9	59,0	60,7	58,5
Centro	59,4	57,7	55,8	58,1	49,5	54,7	58,4	52,6
Mezzogiorno	52,8	48,6	48,5	48,0	40,5	45,4	48,7	43,4
Italia	58,8	56,4	56,0	57,0	49,1	53,8	56,4	52,4

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT – Indagine multiscopo sulle famiglie.

Fig. 7 - Famiglie che reputano le loro risorse economiche ottime o adeguate. Confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia. Anni 2003 - 2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie.

Anche in questo caso dobbiamo rimarcare la dicotomia presente nelle ripartizioni geografiche. Nel Nord le famiglie che reputano le loro risorse ottime o adeguate, il 58,5% al 2012, risultano essere al di sopra della media nazionale (52,4%); leggermente al di sopra della media risulta essere anche il dato del Centro Italia (52,6%), mentre molto al di sotto è la quota delle famiglie meridionali (il 43,4% circa). Per quanto riguarda l'analisi temporale a livello regionale possiamo agevolmente verificare che il dato pugliese è pienamente in linea con la media della ripartizione Meridionale e l'andamento delle oscillazioni presenti nei diversi anni è uniforme alla media della ripartizione e molto simile all'andamento nazionale.

Tab. 11 - Famiglie che giudicano le proprie risorse economiche scarse per 100 famiglie. Anni 2003 - 2012

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Piemonte	33,5	35,3	37,1	36,2	39,0	37,7	37,6	37,6
Valle D'Aosta	24,5	32,9	27,8	23,3	33,4	27,9	29,0	32,4
Lombardia	30,8	31,4	31,1	30,5	37,2	32,5	32,8	35,6
Liguria	34,9	36,2	35,5	35,8	37,3	37,4	33,6	36,9
Trentino Alto Adige	21,4	25,9	22,8	24,2	29,3	26,2	26,5	26,9

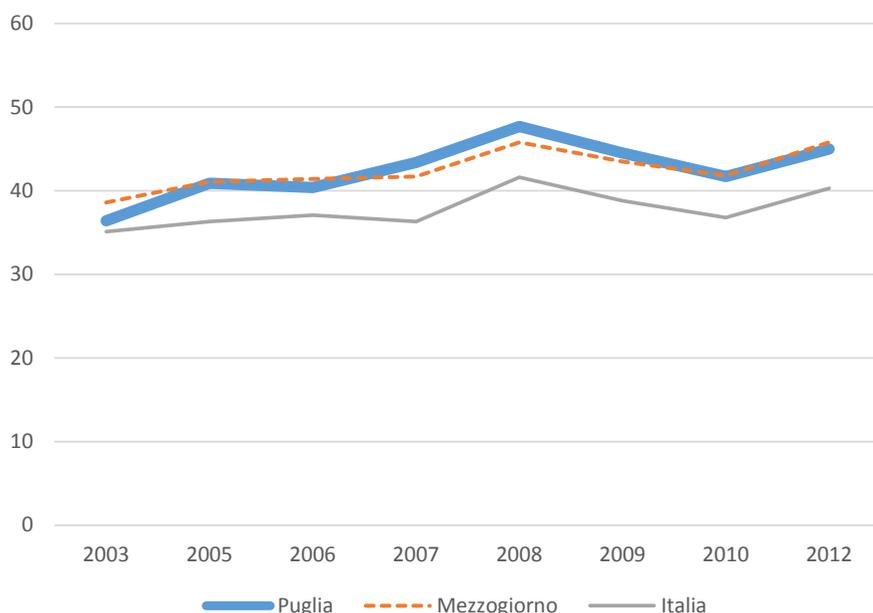
segue >>>

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Veneto	36,0	38,2	37,4	35,2	42,5	37,2	36,2	37,1
Friuli Venezia Giulia	34,6	32,7	35,5	32,7	37,0	35,1	31,7	36,0
Emilia Romagna	34,5	33,5	38,0	33,0	38,4	38,7	31,8	36,7
Toscana	34,2	34,1	36,7	37,5	42,4	39,9	36,9	40,8
Umbria	35,0	38,3	35,1	32,9	37,1	39,1	34,9	35,6
Marche	33,0	35,0	34,8	35,6	46,5	40,1	37,9	39,9
Lazio	35,7	34,0	37,3	35,0	42,4	38,7	35,0	43,0
Abruzzo	33,1	39,5	36,4	40,4	45,1	37,7	37,3	36,9
Molise	28,6	33,4	36,4	36,4	40,9	41,9	36,9	40,4
Campania	36,6	42,9	40,3	41,6	43,4	42,0	40,3	47,7
Puglia	36,4	40,9	40,4	43,4	47,7	44,5	41,7	45,0
Basilicata	34,3	37,7	33,0	42,1	42,0	46,6	39,7	44,5
Calabria	36,6	41,4	43,4	41,9	48,0	41,9	37,5	45,3
Sicilia	44,9	42,2	46,2	43,8	48,7	47,9	47,8	50,9
Sardegna	41,3	36,2	37,9	33,1	40,7	39,2	38,9	35,8
Nord	32,8	33,7	34,4	32,9	38,3	35,3	33,8	36,1
Centro	34,8	34,5	36,6	35,7	42,5	39,3	36,0	41,4
Mezzogiorno	38,6	41,1	41,4	41,7	45,8	43,5	41,8	45,8
Italia	35,1	36,3	37,1	36,3	41,6	38,8	36,8	40,3

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT – Indagine multiscopo sulle famiglie

Dai dati su esposti è possibile verificare come, negli anni presi in considerazione, le famiglie italiane che considerano le loro risorse economiche scarse, risultano essere in costante aumento dal 2003 al 2006; si registra un decremento nel 2007 ed un picco “verso l’alto” nel 2008; un successivo decremento nel biennio 2009 – 2010 ed un nuovo incremento nel 2012, che non supera, comunque, quanto registrato nel 2008. In Puglia rileviamo un costante incremento nel periodo 2006 – 2008, mentre nel biennio 2009 – 2010 osserviamo un minor numero di famiglie, rispetto agli anni precedenti, che giudica le proprie risorse scarse. L’ultimo anno preso in considerazione evidenzia un deciso incremento rispetto all’anno precedente ma non raggiunge il valore massimo presente nel 2008. Per ciò che concerne il trend, è possibile notare come la Puglia mostri un andamento praticamente identico alla ripartizione Meridionale ed alla media nazionale, sebbene fino al 2006 la regione evidenzi dati inferiori rispetto alla media del Mezzogiorno. A partire dal 2007 e fino al 2009 verifico la presenza di valori superiori rispetto alla ripartizione, mentre nel biennio 2010 – 2012 si osservano valori inferiori.

Fig. 8 - Famiglie che reputano le loro risorse economiche scarse. Confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia. Anni 2003 - 2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie.

Tab. 12 - Famiglie che giudicano le proprie risorse economiche assolutamente insufficienti per 100 famiglie. Anni 2003 - 2010

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Piemonte	3,7	3,7	4,2	3,8	7,2	5,3	6,1	6,1
Valle D'Aosta	0,9	2,6	3,1	4,5	5,1	5,3	2,5	4,4
Lombardia	3,9	3,1	2,9	3,8	5,5	5,0	4,3	5,3
Liguria	4,7	4,0	3,1	3,0	4,5	3,4	3,1	3,8
Trentino Alto Adige	2,0	1,9	2,0	2,1	3,2	2,1	1,9	2,5
Veneto	3,5	4,8	4,1	4,4	6,3	6,9	4,5	5,3
Friuli Venezia Giulia	2,6	2,4	2,0	2,4	8,0	3,7	4,8	4,2
Emilia Romagna	3,9	3,9	4,9	4,9	6,3	5,3	5,7	4,0
Toscana	3,3	2,2	4,7	4,3	7,0	4,9	4,3	5,6
Umbria	4,2	4,8	4,7	3,5	5,6	8,4	4,6	6,6
Marche	2,3	4,3	3,7	4,2	5,8	5,7	6,5	5,9
Lazio	4,4	5,9	8,3	5,4	6,5	4,2	4,7	5,3
Abruzzo	3,1	5,8	4,6	4,8	8,1	6,8	5,0	7,6
Molise	3,9	4,6	4,2	4,5	4,5	4,3	4,6	5,3
Campania	7,9	9,0	10,3	9,8	14,4	11,3	11,2	11,7
Puglia	8,7	10,4	8,6	6,6	11,4	10,4	8,9	10,9

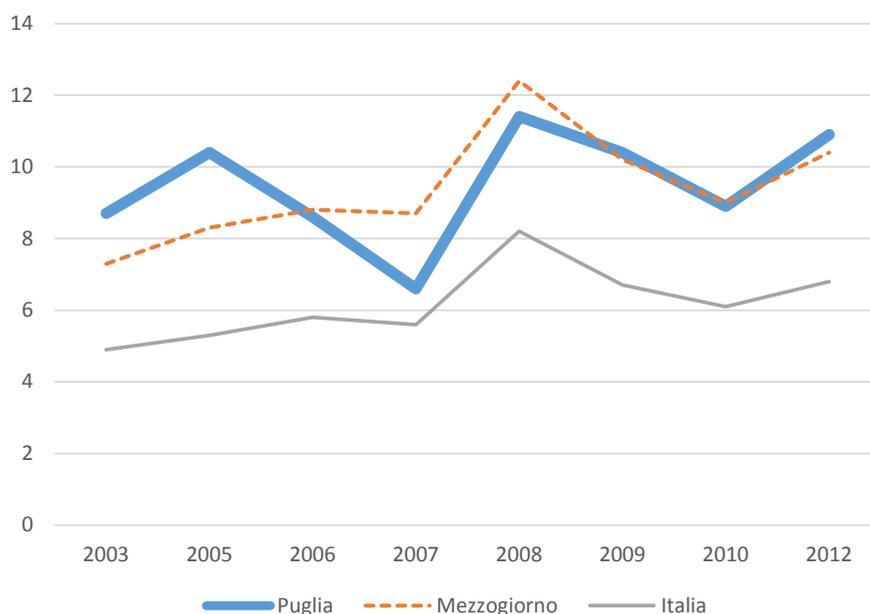
segue >>>

Regione	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012
Basilicata	3,4	7,1	6,0	6,8	8,1	6,2	5,9	9,0
Calabria	7,1	9,5	7,3	7,3	11,3	9,8	7,7	9,7
Sicilia	7,0	6,4	10,2	10,7	14,1	11,6	9,0	10,5
Sardegna	8,6	8,9	7,9	10,6	11,1	8,3	8,8	9,5
Nord	3,7	3,6	3,6	3,9	6,0	5,2	4,7	5,0
Centro	3,8	4,4	6,3	4,7	6,5	4,9	4,8	5,6
Mezzogiorno	7,3	8,3	8,8	8,7	12,4	10,2	9,0	10,4
Italia	4,9	5,3	5,8	5,6	8,2	6,7	6,1	6,8

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT – Indagine multiscopo sulle famiglie

Per ciò che concerne le famiglie che dichiarano di avere delle risorse economiche insufficienti – ovvero coloro che certamente sono a rischio povertà – possiamo notare come si registri un picco nel loro numero nell'anno 2008, che poi tende a decrescere in maniera lenta negli anni successivi ed incrementare nuovamente nel 2012. In particolare per quanto riguarda la Puglia è possibile verificare – attraverso l'analisi temporale – che, fino al 2005, la quota di famiglie che reputano le loro risorse economiche insufficienti è superiore rispetto alla media della ripartizione Meridionale di circa due punti percentuali. Tale situazione si modifica nell'anno 2006, quando la Puglia emerge per una sostanziale diminuzione di tali nuclei, presentando una parità rispetto alla media del Mezzogiorno, per poi crescere nel 2008 seguendo il trend nazionale e ripartizionale. Nel periodo 2009 – 2010 è possibile verificare un deciso decremento di famiglie che giudicano la loro situazione critica, mentre nell'ultimo anno preso in considerazione si evidenzia un deciso incremento con cui la Puglia supera, sia pur di pochi decimi di punto percentuale, la media ripartizionale.

Fig. 9 - Famiglie che reputano le loro risorse economiche insufficienti. Confronto Puglia, Mezzogiorno e Italia. Anni 2003 - 2012



Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT - Indagine multiscopo sulle famiglie

Alla luce di quanto esposto possiamo affermare che a livello nazionale si verifica una sostanziale stabilità, tra il 2006 ed il 2007, una certa crescita nell'anno 2008, un lento decrescere nel biennio successivo ed un deciso incremento nel 2012. Ciò è altrettanto vero per diverse regioni italiane, tra cui anche la Puglia. Oltre all'aspetto territoriale possiamo analizzare alcuni aspetti specifici dei sottogruppi di famiglie. Dall'analisi di tali dati emerge chiaramente un peggioramento a livello nazionale della situazione per le famiglie che hanno più di due figli. Si può aggiungere, infine, che a fronte di bassi livelli di povertà a livello nazionale per gli anziani (persone di 65 anni e oltre), nel Mezzogiorno ed in Puglia tale evidenza viene smentita.

4. I dati reddituali in Puglia

I dati riguardanti la condizione reddituale delle famiglie sono ricavati direttamente dalle dichiarazioni redatte a fini fiscali. L'utilizzo di tali dati comporta una serie di vantaggi e di svantaggi: tra i primi si rilevano la possibilità di rappresentare l'universo dei contribuenti per un determinato anno, descrivendo la capacità contributiva della popolazione e fornendo in tal modo un chiaro segnale di benessere o di malessere. Per quanto riguarda gli svantaggi,

occorre considerare la scarsa rappresentatività con riferimento ai bisogni reali, a causa del fenomeno – diffuso sul territorio italiano – dell'evasione fiscale, l'impossibilità a verificare il reddito a livello familiare, poiché nei dati resi disponibili a fini statistici non sono contenute informazioni quali-quantitative sul nucleo familiare del dichiarante, ed infine la scarsa comparabilità di tali dati nei diversi anni a causa delle continue oscillazioni e modifiche negli scaglioni di reddito.

Come già detto precedentemente l'approccio utilizzato in questo approfondimento è quello multidimensionale: il reddito, quindi, è tra gli elementi che viene considerato, ma, rendendoci perfettamente conto dei limiti presenti nelle applicazioni di studio in ambito della povertà di tale strumento, tale elemento non sarà l'unico ad essere preso in considerazione.

Tab. 13 – Redditi imponibili in Puglia (valori assoluti). Ammontare espresso in euro. Anno fiscale 2011

CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO IN EURO	REDDITO IMPONIBILE	
	FREQUENZA	AMMONTARE
fino a 1.000	38.928	17.407.808
da 1.000 a 2.000	29.729	34.942.351
da 2.000 a 3.000	19.592	43.292.938
da 3.000 a 4.000	14.234	45.064.471
da 4.000 a 5.000	13.516	55.843.657
da 5.000 a 6.000	13.488	68.391.822
da 6.000 a 7.500	34.755	225.440.169
da 7.500 a 10.000	151.631	1.291.790.299
da 10.000 a 15.000	350.770	4.148.133.090
da 15.000 a 20.000	318.456	5.277.700.222
da 20.000 a 26.000	276.210	6.012.283.376
da 26.000 a 33.500	198.081	5.550.229.316
da 33.500 a 40.000	76.118	2.631.107.792
da 40.000 a 50.000	43.331	1.802.826.434
da 50.000 a 60.000	20.016	1.015.593.066
da 60.000 a 70.000	12.809	761.236.892
da 70.000 a 100.000	20.419	1.561.817.155
oltre 100.000	12.800	1.812.339.225
TOTALE	1.644.883	32.355.440.083

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati del Dipartimento delle Finanze - MEF.

Nell'anno fiscale 2011 (ultimo dato disponibile a livello comunale) sono state presentate 1.644.883 dichiarazioni da parte dei cittadini residenti in Puglia, pari al 40,6% circa della popolazione residente in Puglia al 31 dicembre 2011.

Come è possibile notare, nell'anno fiscale 2011, la frequenza maggiore di dichiarazioni si ritrova nella classe di reddito compresa tra 10.000 euro e 15.000 euro con 350.770 dichiaranti. Il reddito medio è pari a 19.670,36 euro ed è presente una mediana pari ad 17.445,85 euro.

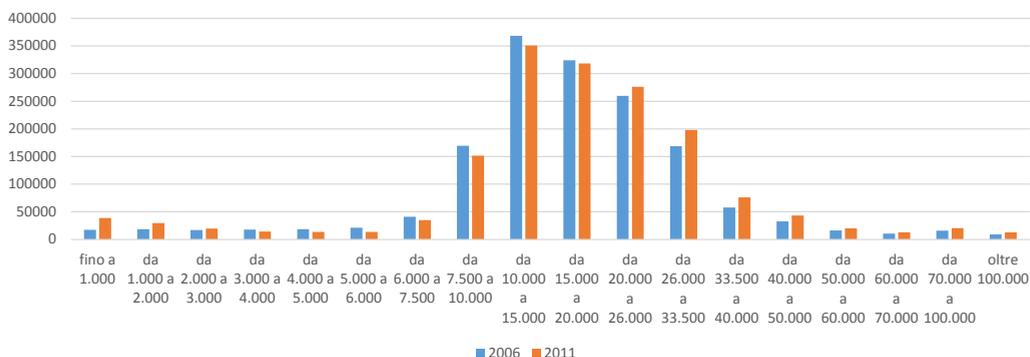
Nell'anno fiscale 2006, la frequenza maggiore si rinviene nella medesima classe di reddito (tra 10.000 euro e 15.000 euro); il reddito medio era pari ad 17.477,10 euro e la mediana era pari a 16.589,75 euro.

Tab. 14 – Redditi imponibili in Puglia (valori assoluti). Ammontare espresso in Euro. Anno fiscale 2006

CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO IN EURO	REDDITO IMPONIBILE	
	FREQUENZA	AMMONTARE
fino a 1.000	17.559	8.790.731
da 1.000 a 2.000	18.366	25.627.207
da 2.000 a 3.000	17.182	40.890.426
da 3.000 a 4.000	17.647	58.844.169
da 4.000 a 5.000	18.454	80.438.725
da 5.000 a 6.000	21.044	110.446.387
da 6.000 a 7.500	40.977	266.878.970
da 7.500 a 10.000	169.346	1.410.087.845
da 10.000 a 15.000	368.291	4.082.394.990
da 15.000 a 20.000	324.242	4.733.839.598
da 20.000 a 26.000	259.722	5.137.491.509
da 26.000 a 33.500	168.855	4.372.525.352
da 33.500 a 40.000	57.918	1.882.614.620
da 40.000 a 50.000	32.664	1.327.620.053
da 50.000 a 60.000	16.126	821.517.962
da 60.000 a 70.000	10.621	651.054.547
da 70.000 a 100.000	15.738	1.234.558.074
oltre 100.000	9.166	1.436.673.744
TOTALE	1.583.918	27.682.294.909

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati del Dipartimento delle Finanze - MEF.

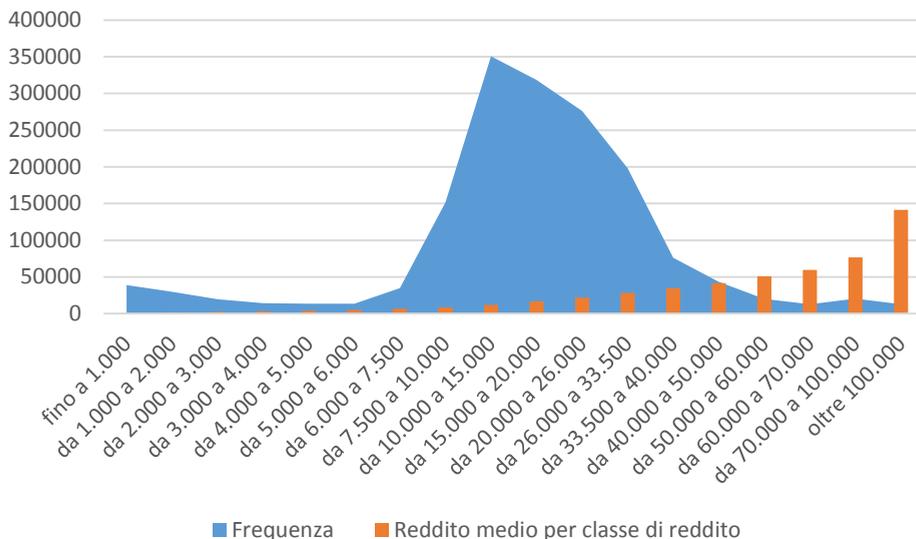
Fig. 10 – Dichiarazioni presentate in Puglia (confronto frequenze per classi di reddito dichiarato). Anni 2006 e 2011



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati del Dipartimento delle Finanze - MEF.

La figura che segue mostra la distribuzione del reddito medio per classe: il maggior numero di dichiaranti si concentra nelle classi di reddito intermedio, con una estrema concentrazione in tre classi (da 10.000 a 26.000 euro).

Fig. 11 – Dichiarazioni presentate in Puglia (frequenze e reddito medio per classe di reddito). Anno fiscale 2011



Fonte: Elaborazioni IPRES su dati del Dipartimento delle Finanze - MEF.

I dati a nostra disposizione contengono il dettaglio comunale. È stato possibile, quindi, identificare le dichiarazioni per ciascuno dei 45 Ambiti Territoriali Sociali presenti in Puglia e per ogni provincia.

Tab. 15 – Medie e Mediane dei redditi imponibili per Ambito Territoriale Sociale, province e regione Puglia (valori assoluti, ammontare espresso in euro, ordine per mediana). Anno fiscale 2011

	Media	Mediana
1 Taranto	€ 23.549,70	€ 21.354,20
2 Bari	€ 25.877,99	€ 21.279,74
3 Foggia	€ 22.803,15	€ 20.176,11
4 Brindisi	€ 22.255,71	€ 19.654,56
5 Lecce	€ 23.818,77	€ 19.606,14
6 Molfetta	€ 21.539,26	€ 19.273,16
7 Modugno	€ 20.581,59	€ 19.126,01
8 Triggiano	€ 20.865,40	€ 18.791,36
9 Provincia di Taranto	€ 20.513,43	€ 18.735,30
10 Provincia di Bari	€ 21.505,16	€ 18.568,35
11 Grottaglie	€ 19.506,86	€ 18.490,77
12 Grumo Appula	€ 19.900,83	€ 18.242,15
13 Bitonto	€ 19.799,88	€ 18.177,21
14 Gioia del Colle	€ 20.248,54	€ 18.025,85
15 San Marco in Lamis	€ 20.160,41	€ 17.852,35
16 Corato	€ 19.771,60	€ 17.840,66
17 Trani	€ 20.570,67	€ 17.814,67
18 Massafra	€ 19.026,59	€ 17.712,37
19 Martina Franca	€ 19.449,80	€ 17.507,50
20 Regione Puglia	€ 19.670,36	€ 17.445,85
21 Manfredonia	€ 19.437,67	€ 17.237,45
22 Barletta	€ 19.643,99	€ 17.222,55
23 Provincia di Foggia	€ 19.047,39	€ 17.047,39
24 Galatina	€ 19.378,17	€ 16.878,95
25 Putignano	€ 19.222,58	€ 16.769,65
26 Provincia di Lecce	€ 19.746,80	€ 16.765,14
27 Maglie	€ 19.695,82	€ 16.691,08
28 Provincia di Brindisi	€ 18.236,63	€ 16.648,13
29 Conversano	€ 19.271,54	€ 16.639,92
30 Provincia BAT	€ 18.978,41	€ 16.623,20
31 Altamura	€ 18.172,88	€ 16.601,89
32 Mola di Bari	€ 19.689,84	€ 16.582,94
33 Ginosa	€ 18.164,93	€ 16.575,92
34 Canosa	€ 18.387,48	€ 16.486,49
35 Lucera	€ 18.628,13	€ 16.402,67
36 Martano	€ 18.670,48	€ 16.327,42
37 Manduria	€ 17.716,02	€ 16.147,80
38 Poggiardo	€ 18.481,42	€ 16.146,82
39 San Severo	€ 18.520,23	€ 16.068,71

segue >>>

	Media	Mediana
40 Campi Salentina	€ 18.251,14	€ 15.892,47
41 Mesagne	€ 17.927,05	€ 15.852,17
42 Nardò	€ 18.362,15	€ 15.726,52
43 Gagliano del Capo	€ 18.279,92	€ 15.699,12
44 Andria	€ 17.350,17	€ 15.546,38
45 Gallipoli	€ 18.521,72	€ 15.502,97
46 Fasano	€ 13.804,25	€ 15.452,20
47 Francavilla Fontana	€ 17.412,17	€ 15.354,81
48 Troia	€ 16.858,19	€ 15.002,72
49 Casarano	€ 17.008,24	€ 14.781,69
50 Margherita di Savoia	€ 17.484,96	€ 14.647,70
51 Cerignola	€ 16.693,93	€ 14.426,84
52 Vico del Gargano	€ 16.210,50	€ 14.029,37

Fonte: Elaborazioni IPRES su dati del Dipartimento delle Finanze - MEF.

È interessante notare come le prime cinque posizioni siano occupate dagli Ambiti Sociali dei Capoluoghi di provincia “storici”, ovvero Taranto, Bari, Foggia, Brindisi e Lecce. Per quanto concerne la BAT, il primo Ambito di tale territorio è quello di Trani (17° posto). Ulteriore considerazione deve essere effettuata per la posizione che occupa la mediana regionale: essa è al 20° posto, posizione sufficientemente distante rispetto alla posizione centrale della nostra “classifica” (il 26° posto). Ciò significa che nel territorio regionale si registrano notevoli differenze di reddito. Gli Ambiti di Taranto e Bari hanno una mediana con importi superiori ai ventunomila euro; gli Ambiti di Cerignola e Vico del Gargano hanno mediane pari a poco più di 14.000 euro. La differenza percentuale tra l’Ambito di Taranto (primo) e l’Ambito di Vico del Gargano (ultimo) è del 34,3%, valore che costituisce una differenza notevole. Ulteriore riflessione si deve dedicare all’Ambito di Fasano, in quanto è l’unico che fa registrare un valore mediano superiore al valore della media: ciò vuol dire che il numero delle dichiarazioni con redditi superiori alla media è maggiore rispetto al numero delle dichiarazioni con redditi inferiori alla media rilevata.

Nelle ricerche sulla povertà uno dei metodi di calcolo per stabilire la linea della povertà richiede di fissare la soglia al livello di reddito medio o mediano o di loro multipli. Nella presente ricerca, la linea della povertà relativa è stata determinata come quota della mediana della distribuzione dei redditi sia nella misura del 50% sia del 60%.

Determinata tale linea è possibile stimare il numero delle persone povere. Al tal fine gli indici di povertà maggiormente utilizzati sono:

1. la diffusione, attraverso cui è possibile misurare la quota della popolazione il cui reddito è inferiore o pari alla soglia di povertà;
2. l’intensità, calcolata come la percentuale che misura di quanto le persone sono al di sotto della linea di povertà.

Tab. 16 – La povertà in Puglia utilizzando la soglia regionale (50% e 60% del reddito mediano) su base dichiarazioni anno fiscale 2011

	Soglia al 50% mediana (8.722,92)			Soglia al 60% mediana (10.467,51)		
	Pop. povera	Diffusione	Intensità	Pop. povera	Diffusione	Intensità
Puglia	238.415	14,5%	40,0%	348.671	21,2%	26,8%

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Dipartimento delle Finanze - MEF.

Per ciò che concerne i dati che rivengono dalle elaborazioni sui dati reddituali delle dichiarazioni fiscali è possibile verificare che, nella prima soglia (50% della mediana), l'indice di diffusione è sufficientemente contenuto (14,5% circa) ma ha un elevato grado di intensità (pari al 40,0% circa). Tale dato consente di affermare che, in Puglia, la numerosità di coloro che possiedono un buon reddito rende marginali (come numero) coloro che hanno scarsi mezzi economici a disposizione, sebbene la situazione di indigenza di questi sia molto critica.

Nella seconda soglia possiamo verificare un andamento non dissimile rispetto alla prima; troviamo, infatti, un indice di diffusione meno contenuto rispetto alla prima soglia (il 21,2% circa) ed un indice di intensità ancora abbastanza elevato (26,8% circa). Da notare come l'intensità nella seconda soglia sia inferiore rispetto alla prima.

Gli indicatori appena analizzati consentono di ottenere una stima del fenomeno povertà abbastanza netta e chiara. Chiunque studi determinati aspetti sa bene che tali condizioni non sono ben nette, precise o determinate. Appare utile, quindi, inserire un ulteriore elemento di analisi che permetta una valutazione graduale della situazione attraverso delle soglie "fuzzy"; le stesse permettono di identificare quattro categorie:

1. persone sicuramente povere: coloro che risultano avere un reddito inferiore all'80% della soglia di povertà;
2. persone appena povere: coloro che hanno a loro disposizione risorse economiche in un intervallo compreso tra l'80% ed il 100% della linea di povertà;
3. persone a rischio povertà: coloro che hanno un reddito compreso tra il 101% ed il 120% delle linea di povertà;
4. persone sicuramente non povere: coloro che hanno a loro disposizione un reddito superiore al 120% della linea di povertà.

La linea di povertà è stata definita al 60% della mediana del reddito dei dichiaranti residenti in Puglia.

Tab. 17 – La povertà in Puglia misurata con le soglie fuzzy. Linea di povertà di riferimento linea standard regionale del 60% del reddito mediano delle dichiarazioni dell'anno fiscale 2011

	Pop. sicuramente povera		Pop. appena povera		Pop. a rischio povertà		Pop. sicuramente non povera	
	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%
Puglia	217.253	13,2	131.418	8,0	146.867	8,9	1.149.345	69,9

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Dipartimento delle Finanze - MEF.

Alla luce di quanto esposto, ciò che non può essere chiarito è se il fenomeno – inteso sia nei livelli quantitativi sia qualitativi – si presenti omogeneamente sul territorio regionale o meno. Appare opportuno, allora, identificare le medie, le mediane e le soglie “fuzzy” sui quarantacinque Ambiti Sociali presenti a livello regionale in modo da avere una dimensione territoriale del fenomeno.

Tab. 18 – Medie e mediane dei redditi imponibili per Ambito Territoriale Sociale. Dichiarazioni anno fiscale 2011.

Ambito Territoriale Sociale	Media	Mediana
Altamura	18.172,88	16.601,89
Andria	17.350,17	15.546,38
Bari	25.877,99	21.279,74
Barletta	19.643,99	17.222,55
Bitonto	19.799,88	18.177,21
Brindisi	22.255,71	19.654,56
Campi Salentina	18.251,14	15.892,47
Canosa	18.387,48	16.486,49
Casarano	17.008,24	14.781,69
Cerignola	16.693,93	14.426,84
Conversano	19.271,54	16.639,92
Corato	19.771,60	17.840,66
Fasano	13.804,25	15.452,20
Foggia	22.803,15	20.176,11
Franravilla Fontana	17.412,17	15.354,81
Gagliano del Capo	18.279,92	15.699,12
Galatina	19.378,17	16.878,95
Gallipoli	18.521,72	15.502,97
Ginosa	18.164,93	16.575,92
Gioia del Colle	20.248,54	18.025,85
Grottaglie	19.506,86	18.490,77
Grumo Appula	19.900,83	18.242,15

segue >>>

Lecce	23.818,77	19.606,14
Lucera	18.628,13	16.402,67
Maglie	19.695,82	16.691,08
Manduria	17.716,02	16.147,80
Manfredonia	19.437,67	17.237,45
Margherita di Savoia	17.484,96	14.647,70
Martano	18.670,48	16.327,42
Martina Franca	19.449,80	17.507,50
Massafra	19.026,59	17.712,37
Mesagne	17.927,05	15.852,17
Modugno	20.581,59	19.126,01
Molfetta	21.539,26	19.273,16
Mola di Bari	19.689,84	16.582,94
Nardò	18.362,15	15.726,52
Poggiardo	18.481,42	16.146,82
Putignano	19.222,58	16.769,65
San Marco in Lamis	20.160,41	17.852,35
San Severo	18.520,23	16.068,71
Taranto	23.549,70	21.354,20
Trani	20.570,67	17.814,67
Triggiano	20.865,40	18.791,36
Troia	16.858,19	15.002,72
Vico del Gargano	16.210,50	14.029,37
REGIONE PUGLIA	19.670,36	17.445,85

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Dipartimento delle Finanze - MEF.

Rispetto alla media regionale, possiamo notare come si distinguono gli Ambiti Capoluogo di provincia (Bari, Lecce, Taranto, Foggia e Brindisi) per i valori decisamente più elevati, mentre per quanto riguarda la provincia BAT è l'Ambito di Trani a presentare la media più elevata, seguito da quello di Barletta. Gli Ambiti di Molfetta, Triggiano, Modugno e Gioia del Colle sono caratterizzati da una media elevata rispetto a quanto registrato a livello regionale. Si deve aggiungere, inoltre, che solo quindici Ambiti Sociali superano quest'ultimo valore, e di questi ben nove appartengono alla provincia di Bari (Bari, Molfetta, Triggiano, Modugno, Gioia del Colle, Grumo Appula, Bitonto, Corato e Mola di Bari). Gli Ambiti di Troia, Cerignola, Vico del Gargano e Fasano risultano essere gli Ambiti con la media più bassa.

L'andamento delle mediane, ovviamente, non è dissimile da quello delle medie: le più basse le registriamo negli Ambiti di Casarano, Margherita di Savoia, Cerignola e Vico del Gargano.

Tab. 19 – La povertà in Puglia per Ambito Territoriale Sociale utilizzando la soglia di Ambito (50% e 60% del reddito mediano) su base dichiarazioni anno fiscale 2011

Ambito Territoriale Sociale	Soglia al 50% mediana			Soglia al 60% mediana		
	Pop. povera	Diffu- sione (valori percen- tuali)	Intensità (valori percen- tuali)	Pop. povera	Diffu- sione (valori percen- tuali)	Intensità (valori percen- tuali)
PROVINCIA DI BARI						
Altamura	7.937	14,9	63,5	11.054	20,7	38,1
Bari	22.854	15,0	34,2	32.173	21,0	31,2
Bitonto	4.322	15,2	48,9	6.018	21,1	32,3
Conversano	5.298	12,7	44,4	7.925	19,0	25,5
Corato	5.944	15,6	56,5	8.304	21,7	32,1
Gioia del Colle	4.165	14,0	37,9	6.171	20,7	26,8
Grumo Appula	3.971	14,2	45,8	5.757	20,6	28,7
Modugno	3.732	14,1	46,3	5.572	21,1	29,6
Mola di Bari	4.009	14,1	53,9	5.842	20,6	29,2
Molfetta	5.677	16,1	52,8	8.003	22,8	32,4
Putignano	5.261	11,9	43,9	8.023	18,1	24,3
Triggiano	5.103	14,6	40,8	7.325	21,0	16,2
PROVINCIA BAT						
Andria	5.236	15,2	75,0	7.048	20,5	60,9
Barletta	5.573	16,9	62,3	7.377	22,4	49,6
Canosa	2.154	13,2	55,1	3.196	19,6	28,2
Margherita di Savoia	1.637	11,8	61,2	2.543	18,4	30,7
Trani	6.146	15,2	52,7	8.590	21,2	32,8
PROVINCIA DI BRINDISI						
Brindisi	6.928	14,9	35,4	9.992	21,6	29,4
Fasano	5.144	16,8	55,4	6.968	22,7	43,6
Francavilla Fontana	4.522	10,3	56,8	7.820	17,9	21,8
Mesagne	4.806	10,4	32,5	8.062	17,5	20,6
PROVINCIA DI FOGGIA						
Cerignola	3.857	12,9	64,3	5.844	19,6	29,9
Foggia	10.202	15,4	40,1	14.410	21,7	32,1
Lucera	2.886	13,7	65,9	4.360	20,6	27,6
Manfredonia	4.257	14,2	51,1	6.148	20,6	27,9
S. Marco in Lamis	3.210	14,7	51,5	4.628	21,2	28,5
San Severo	5.583	15,4	68,0	7.867	21,7	39,6
Troia	1.732	9,9	73,6	3.078	17,6	25,1
Vico del Gargano	2.059	11,7	57,7	3.265	18,6	26,4

segue >>>

Ambito Territoriale Sociale	Soglia al 50% mediana			Soglia al 60% mediana		
	Pop. povera	Diffu- sione (valori percen- tuali)	Intensità (valori percen- tuali)	Pop. povera	Diffu- sione (valori percen- tuali)	Intensità (valori percen- tuali)
PROVINCIA DI LECCE						
Campi Salentina	3.622	10,1	43,1	6.415	17,8	19,1
Casarano	1.870	7,9	57,2	3.664	15,4	18,0
Gagliano del Capo	3.230	11,0	48,4	5.621	19,1	19,6
Galatina	2.852	12,3	33,6	4.553	19,6	22,3
Gallipoli	3.124	11,2	48,5	5.244	18,7	22,8
Lecce	11.705	15,0	28,0	17.080	21,9	28,0
Maglie	2.595	11,0	26,0	4.388	18,6	20,4
Martano	2.384	11,0	25,4	4.120	19,1	19,8
Nardò	4.068	11,4	42,1	7.045	19,7	19,7
Poggiardo	1.253	9,0	23,3	2.389	17,1	17,5
PROVINCIA DI TARANTO						
Ginosa	3.486	13,4	44,8	5.333	20,5	24,1
Grottaglie	6.275	14,6	30,0	9.163	21,3	27,0
Manduria	3.967	12,2	56,1	6.185	19,0	24,3
Martina Franca	4.093	14,3	53,8	5.808	20,2	30,2
Massafra	4.566	13,8	30,5	6.847	20,7	25,4
Taranto	11.498	12,7	43,7	18.266	20,2	31,1

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Dipartimento delle Finanze - MEF.

Osservando entrambe le soglie, possiamo notare come in quasi tutti gli Ambiti Territoriali Sociali della Puglia, l'indice di diffusione sia abbastanza contenuto; per quanto concerne l'indice di intensità del fenomeno notiamo valori abbastanza elevati in quasi tutti gli ambiti, con valori estremi negli Ambiti di Andria e Barletta nella provincia BAT, Altamura, Corato e Molfetta nella provincia di Bari, Troia e Cerignola nella Daunia, Casarano in terra di Lecce, Fasano nel brindisino, Manduria e Martina Franca nel tarantino.

Interessanti appaiono i risultati delle soglie "fuzzy" applicati ai diversi Ambiti Territoriali Sociali.

Tab. 20 – La povertà in Puglia per Ambito Territoriale Sociale misurata con le soglie fuzzy. Linea di povertà di riferimento linea standard di Ambito 60% del reddito mediano delle dichiarazioni dell'anno fiscale 2011

Ambito Territoriale Sociale	Pop. sicuramente povera		Pop. appena povera		Pop. a rischio povertà		Pop. sicuramente non povera	
	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%
Provincia di Bari								
Altamura	7.313	13,7	3.741	7,0	4.436	8,7	37.663	70,7
Bari	20.990	13,8	11.183	7,3	11.586	7,6	108.600	71,3
Bitonto	4.054	14,2	1.964	6,9	2.315	8,1	20.166	70,8
Conversano	4.772	11,4	3.155	7,5	4.053	9,7	29.819	71,3
Corato	5.521	14,5	2.783	7,3	3.294	8,6	26.599	69,6
Gioia del Colle	3.811	12,8	2.364	7,9	2.767	9,3	20.849	70,0
Grumo Appula	3.668	13,1	2.089	7,5	2.446	8,7	19.769	70,7
Modugno	3.489	13,2	1.819	6,9	2.019	7,6	19.128	72,3
Mola di Bari	3.642	12,8	2.200	7,8	2.676	9,4	19.834	70,0
Molfetta	5.322	15,1	2.681	7,6	2.947	8,4	24.217	68,9
Putignano	4.714	10,6	3.309	7,5	4.346	9,8	31.947	72,1
Triggiano	4.747	13,6	2.578	7,4	2.919	8,4	24.685	70,7
Provincia BAT								
Andria	4.902	14,2	2.146	6,2	2.827	8,2	24.573	71,4
Barletta	5.233	15,9	2.144	6,5	2.684	8,2	22.861	69,4
Canosa	1.945	11,9	1.251	7,7	1.517	9,3	11.567	71,1
Margherita di Savoia	1.536	11,1	1.007	7,3	1.226	8,9	10.055	72,7
Trani	5.715	14,2	2.875	7,0	3.480	8,6	28.403	70,2
Provincia di Brindisi								
Brindisi	6.424	13,9	3.568	7,7	3.739	8,1	32.619	70,3
Fasano	4.822	15,7	2.146	7,0	2.436	7,9	21.265	69,4
FrancaVilla Fontana	4.038	9,2	3.782	8,6	4.166	9,5	31.765	72,7
Mesagne	4.155	9,0	3.907	8,5	4.491	9,7	33.562	72,8
Provincia di Foggia								
Cerignola	3.621	12,2	2.223	7,5	2.651	8,9	21.293	71,5
Foggia	9.519	14,4	4.891	7,4	5.051	7,6	46.860	70,7
Lucera	2.591	12,3	1.769	8,4	1.898	9,0	14.873	70,4
Manfredonia	3.897	13,0	2.251	7,5	2.717	9,1	21.052	70,4
S. Marco in Lamis	2.957	13,6	1.671	7,7	1.982	9,1	15.169	69,6
San Severo	5.127	14,2	2.740	7,6	3.126	8,6	25.182	69,6
Troia	1.656	9,5	1.422	8,1	1.660	9,5	12.749	72,9
Vico del Gargano	1.913	10,9	1.352	7,7	1.740	9,9	12.549	71,5

segue >>>

Ambito Territoriale Sociale	Pop. sicuramente povera		Pop. appena povera		Pop. a rischio povertà		Pop. sicuramente non povera	
	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%
Provincia di Lecce								
Campi Salentina	3.064	8,5	3.351	9,3	3.551	9,9	26.060	72,3
Casarano	1.773	7,4	1.891	8,0	2.362	9,9	17.742	74,6
Gagliano del Capo	2.750	11,8	2.871	9,8	2.839	9,7	20.856	71,1
Galatina	2.514	10,8	2.039	8,8	2.227	9,6	16.486	70,9
Gallipoli	2.751	9,8	2.493	8,9	2.655	9,5	20.173	71,9
Lecce	10.776	13,8	6.304	8,1	6.546	8,4	54.295	69,7
Maglie	2.237	9,5	2.151	9,1	2.343	9,9	16.826	71,4
Martano	2.036	9,4	2.084	9,7	1.854	8,6	15.354	71,2
Nardò	3.471	9,7	3.574	10,0	3.394	9,5	25.266	70,8
Poggiardo	1.026	7,4	1.363	9,7	1.434	10,3	10.124	72,6
Provincia di Taranto								
Ginosa	3.118	12,0	2.215	8,5	2.368	9,1	18.255	70,3
Grottaglie	5.729	13,3	3.434	8,0	3.598	8,3	30.334	70,4
Manduria	3.523	10,8	2.662	8,2	3.084	9,5	23.294	71,5
Martina Franca	3.777	13,1	2.031	7,1	2.460	8,6	20.429	71,2
Massafra	4.127	12,5	2.720	8,2	2.939	8,9	23.213	70,3
Taranto	11.770	13,0	6.496	7,2	6.814	7,5	65.497	72,3

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Dipartimento delle Finanze - MEF.

Dai dati presentati nella tabella su esposta possiamo notare come i valori percentuali presenti nella “popolazione sicuramente povera” sono generalmente al di sopra del 10% con l’eccezione di dieci Ambiti: Francavilla Fontana e Mesagne nel brindisino, Troia in provincia di Foggia, Campi Salentina, Casarano, Gallipoli, Maglie, Martano, Nardò e Poggiardo in provincia di Lecce. Notiamo, quindi, che tra questi dieci ambiti, ben sette sono della provincia di Lecce; sintomo della presenza, in tale area di una certa ricchezza diffusa sul territorio. Oltre ciò si deve rimarcare come in quasi tutti gli Ambiti Sociali la percentuale della “popolazione sicuramente non povera” è pari o superiore al 70%. Solo in sette Ambiti tale percentuale risulta inferiore: Corato e Molfetta in provincia di Bari, Barletta nella BAT, Fasano in provincia di Brindisi, San Marco in Lamis e San Severo in provincia di Foggia, Lecce nel Salento.

Destano preoccupazione le situazioni rilevate negli Ambiti di Corato, Molfetta, Barletta e Fasano, nei quali si registra una bassa percentuale di popolazione sicuramente non povera ed una elevata intensità del fenomeno (in entrambe le soglie applicate). Nell’Ambito di Molfetta, inoltre, dobbiamo anche registrare la presenza di una media e di una mediana abbastanza elevate rispetto ai corrispondenti valori regionali. È evidente che si tratta di un territorio in cui sono presenti forti disparità di condizioni economiche, con

numerose persone che hanno a loro disposizione ingenti risorse economiche e diverse unità che sono al di sotto della soglia di povertà.

Al fine di ottenere un quadro completo ed esaustivo è necessario calcolare la presenza, la diffusione e l'intensità della povertà applicando la soglia del 60% della mediana regionale, in modo da poter comparare pienamente i territori della nostra regione.

Tab. 21 – La povertà in Puglia per Ambito Territoriale Sociale utilizzando la soglia regionale (60% del reddito mediano) su base dichiarazioni anno fiscale 2011.

Ambito Territoriale Sociale	Soglia al 60% mediana (€ 10.467,51)		
	Pop. povera	Diffusione (valori percentuali)	Intensità (valori percentuali)
PROVINCIA DI BARI			
Altamura	12.219	22,9	32,9
Bari	22.099	14,5	35,8
Bitonto	5.552	19,5	36,7
Conversano	8.903	21,3	25,6
Corato	7.940	20,8	34,2
Gioia del Colle	5.728	19,2	26,6
Grumo Appula	5.223	18,7	28,7
Modugno	4.421	16,7	36,3
Mola di Bari	6.529	23,0	27,2
Molfetta	6.607	18,8	39,8
Putignano	8.900	20,1	24,7
Triggiano	6.279	18,0	32,2
PROVINCIA BAT			
Andria	8.632	25,1	42,0
Barletta	7.551	22,9	43,2
Canosa	3.626	22,3	26,4
Margherita di Savoia	3.708	26,8	26,1
Trani	8.230	20,3	35,0
PROVINCIA DI BRINDISI			
Brindisi	7.891	17,0	28,3
Fasano	8.482	27,7	37,4
Francavilla F.	10.607	24,2	23,2
Mesagne	10.219	22,2	22,9
PROVINCIA DI FOGGIA			
Cerignola	8.622	28,9	27,0
Foggia	10.993	16,6	30,6
Lucera	4.955	23,4	26,3
Manfredonia	6.312	21,1	27,7
S. Marco in Lamis	4.402	21,2	28,3
San Severo	9.156	25,3	32,6
Troia	4.419	25,3	23,3
Vico del Gargano	5.357	30,5	25,0

segue >>>

Ambito Territoriale Sociale	Soglia al 60% mediana (€ 10.467,51)		
	Pop. povera	Diffusione (valori percentuali)	Intensità (valori percentuali)
PROVINCIA DI LECCE			
Campi Salen.	8.117	22,5	21,7
Casarano	5.778	24,3	21,0
Gagliano del Capo	7.211	24,6	22,7
Galatina	4.927	21,2	23,1
Gallipoli	6.883	24,5	23,7
Lecce	13.473	17,3	26,4
Maglie	4.918	20,9	21,5
Martano	4.837	22,4	21,7
Nardò	8.935	25,0	22,9
Poggiardo	2.958	21,2	19,8
PROVINCIA DI TARANTO			
Ginosa	5.948	22,9	25,2
Grottaglie	8.147	18,9	25,9
Manduria	7.376	22,7	24,8
Martina Franca	5.764	20,1	30,6
Massafra	6.626	20,1	25,1
Taranto	12.321	13,6	37,3

Fonte: elaborazioni IPRES su dati Dipartimento delle Finanze - MEF.

Utilizzando la soglia regionale su tutti gli Ambiti Territoriali Sociali presenti in Puglia possiamo notare come permangono alcune criticità negli Ambiti di Corato, Molfetta, Barletta e Fasano. L'utilizzo della soglia regionale ha anche evidenziato una situazione critica negli Ambiti di Andria e Taranto. In particolare dobbiamo evidenziare che:

- negli Ambiti di Andria, Barletta, Corato e Fasano si evidenziano indici di diffusione e di intensità molto elevati. Inoltre, poiché ad Andria e Barletta il territorio coperto dall'Ambito è composto da un unico Comune, il fenomeno è circoscritto ai residenti nei due Comuni;
- per ciò che concerne gli Ambiti di Molfetta e Taranto possiamo notare che la diffusione è abbastanza contenuta, mentre l'intensità è elevata: ciò significa che nel territorio vi sono numerose persone che hanno a loro disposizione un buon reddito. Tale numerosità rende marginali (solo da un punto di vista numerico ovviamente) coloro che hanno scarsi mezzi economici, la cui situazione di indigenza risulta, però, molto critica.

Per ciò che concerne il reddito, si deve aggiungere che le risorse economiche a disposizione dei diversi individui derivano, nella maggioranza dei casi, dalle attività lavorative che gli stessi o i componenti del nucleo familiare di appartenenza svolgono. Appare, quindi, rilevante verificare gli aspetti del mercato del lavoro con un particolare riguardo ai tassi di disoccupazione presenti in Puglia.

Tab. 21 – Tassi di disoccupazione in Italia, Mezzogiorno e Puglia. Anni 2006-2011

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Italia	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	8,4
Mezzogiorno	12,2	11,0	12,0	12,5	13,4	13,6
Puglia	12,8	11,2	11,6	12,6	13,5	13,1

Fonte: elaborazioni IPRES su micro dati rilevazione forze di lavoro ISTAT.

Notiamo come nel periodo preso in considerazione si registri un tendenziale incremento del tasso in tutte le aree prese in considerazione. L'approccio multidimensionale ci induce, inoltre, a verificare – nei limiti dei dati a disposizione – la presenza o l'assenza di unità lavorative all'interno dei nuclei famigliari.

Tab. 22 – Persone che vivono in famiglie dove nessun componente lavora o percepisce una pensione da lavoro in Italia, Mezzogiorno e Puglia (valori percentuali). Anni 2006-2011

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Italia	5,0	5,1	5,6	6,3	6,9	7,2
Mezzogiorno	9,4	9,9	11,0	11,7	13,0	13,5
Puglia	7,2	7,3	7,9	9,6	10,7	11,0

Fonte: elaborazioni IPRES su micro dati rilevazione forze di lavoro ISTAT.

La tabella che precede identifica le persone che vivono in una famiglia in cui nessun componente è occupato o non percepisce alcuna pensione da lavoro. Anche in questo caso, così come verificato per i tassi di disoccupazione, notiamo il progressivo incremento dei valori in tutte le aree geografiche prese in considerazione. Si sottolinea, comunque, come i valori presenti in Puglia siano inferiori in tutti gli anni presi in considerazione rispetto ai valori medi per il Mezzogiorno.

Alla luce dei dati su esposti – che sono un'ulteriore componente del nostro sistema di stima della povertà in Puglia – è possibile affermare che nella nostra regione ci troviamo di fronte ad una situazione abbastanza diversa rispetto alla media di ripartizione per quanto riguarda gli aspetti lavorativi. Come già detto precedentemente, però, tali dati nulla dicono sul livello di reddito che consegue dalla condizione occupazionale.

In tal senso, un indicatore utile è costituito dalle ore di cassa integrazione effettuate.

Tab. 23 - Ore autorizzate in Puglia di Cassa Integrazione Ordinaria, Straordinaria ed in Deroga (valori assoluti e variazioni percentuali). Anni 2006 e 2011

	2006	2011	Variazione percentuale 2006 / 2011
Ordinaria	8.114.283	12.678.753	+ 56,3
Straordinaria	5.249.746	17.636.124	+ 235,9
Deroga	2.349.977	26.651.131	+ 906,4
Totale	15.714.006	56.966.008	+ 256,5

Fonte: elaborazioni IPRES su dati INPS.

I dati sono certamente allarmanti: rispetto al primo anno preso in considerazione (2006) il ricorso alla cassa integrazione in Puglia è aumentato quasi del 260%.

Ulteriore aspetto da esaminare riguarda il possesso di determinati beni, da cui è possibile evincere il tenore ed il livello di vita delle famiglie residenti sul territorio regionale.

I beni presi in considerazione possono essere divisi in tre categorie:

1. elettrodomestici e attrezzature per la casa (lavastoviglie, lavatrice e condizionatori);
2. beni elettronici durevoli ad uso ludico delle famiglie (videoregistratore, televisore a colori, videocamera, impianti hi-fi);
3. mezzi di trasporto personali (auto e moto).

Tab. 24 - Famiglie che posseggono la lavastoviglie (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	37,3	39,1	39,9	42,2	43,6	44,3	44,4
Sud	24,7	25,4	26,5	30,8	31,2	31,1	31,7
Puglia	25,7	23,3	22,2	26,8	29,5	28,4	28,9

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Tab. 25 - Famiglie che posseggono la lavatrice (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	96,8	97,0	96,8	97,4	97,5	97,5	97,5
Sud	95,4	96,5	96,5	97,0	97,4	96,8	97,1
Puglia	97,3	96,9	98,2	97,1	98,0	97,7	97,9

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Tab. 26 – Famiglie che posseggono condizionatori o climatizzatori (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	22,8	25,4	28,5	30,8	30,4	32,9	32,3
Sud	18,0	19,3	25,5	28,6	27,9	31,2	29,3
Puglia	24,0	27,2	36,3	36,4	35,8	41,1	39,7

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Per ciò che concerne la prima categoria (elettrodomestici ed attrezzatura per la casa) possiamo notare come i pugliesi facciano registrare valori superiori alla media nazionale e della ripartizione Sud per il possesso di lavatrici e di condizionatori; mentre fanno registrare valori più bassi per il possesso di lavastoviglie.

La tendenza verificata per gli elettrodomestici per la casa viene confermata anche per gli strumenti elettronici ad uso ludico per la famiglia. Tendenzialmente è possibile affermare che i pugliesi fanno registrare valori leggermente superiori rispetto alla media nazionale ma leggermente inferiori rispetto alla media di ripartizione Sud, per ciò che concerne le videocamere. Appare interessante quest'ultimo dato, in quanto trattasi di un bene che a tutt'oggi ha un costo abbastanza elevato.

È possibile riscontrare valori inferiori alla media nazionale per ciò che concerne gli impianti hi-fi e le famiglie che posseggono più di un televisore a colori in casa.

Tab. 27 – Famiglie che posseggono la videocamera (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	25,3	26,1	26,8	28,3	28,5	28,3	25,2
Sud	24,3	25,8	26,9	29,4	28,0	30,8	26,6
Puglia	27,3	25,8	26,4	28,4	27,6	27,4	25,4

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Tab. 28 – Famiglie che posseggono l'impianto hi-fi (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	57,1	56,4	53,9	53,8	52,4	51,7	46,3
Sud	54,9	54,9	51,6	51,7	50,1	47,1	43,8
Puglia	54,6	52,2	47,2	47,3	50,0	43,7	41,2

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Tab. 29 – Famiglie che posseggono più di un televisore a colori (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	50,0	48,0	46,6	49,0	51,6	50,2	44,8
Sud	45,4	47,3	46,8	47,4	51,3	48,3	44,5
Puglia	43,7	44,4	43,8	46,9	46,6	45,2	42,3

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Alla luce dei dati su esposti è possibile certamente affermare che vi è una tendenza tra i cittadini pugliesi ad avere una certa familiarità con le tecnologie, in particolar modo le tecnologie che coadiuvano nella vita di ogni giorno (gli elettrodomestici per la casa) o che possono rendere più divertente lo stare in casa (televisioni, hi-fi). Approfondimento diverso va effettuato per quanto riguarda le videocamere, sia per il loro costo sia perché non sono di uso comune, al contrario di quanto rilevabile per le altre attrezzature che possono essere considerate, vista la loro diffusione ed il loro effettivo utilizzo quotidiano, come parte integrante del nostro stile di vita. La presenza di un valore di poco superiore alla media nazionale è certamente un indizio di un certo benessere presente in Puglia.

Tab. 30 – Famiglie che posseggono motociclette (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	23,8	22,6	22,5	22,3	22,8	22,1	20,7
Sud	19,0	17,4	17,8	18,0	18,2	18,0	16,2
Puglia	18,8	14,9	16,1	17,3	16,2	16,6	14,3

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Per ciò che concerne i motoveicoli possiamo notare come i dati per la Puglia facciano registrare una tendenza al decremento. Nel 2012, ultimo anno preso in considerazione, notiamo come il valore rilevato sia inferiore di oltre 4 punti percentuali rispetto al 2006 (primo anno analizzato). Il dato regionale è anche inferiore alla media nazionale e di ripartizione.

Tab. 31 – Famiglie che posseggono più di un'automobile (per 100 famiglie). Anni 2006-2012

Territorio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	33,7	33,4	33,6	33,3	33,4	32,1	30,6
Sud	27,0	28,7	29,9	29,7	30,0	26,8	25,9
Puglia	27,6	27,1	27,1	30,0	29,0	27,7	25,1

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT "Aspetti della vita quotidiana".

Dato interessante è quello che riguarda il numero di famiglie che hanno nella loro disponibilità più di un'automobile, che al 2012 raggiunge il 25,1%. Anche in questo caso vengono confermati la tendenza al decremento rispetto al primo anno preso in considerazione (- 2,5 punti percentuali) e valori inferiori rispetto alla media nazionale e di ripartizione.

Ulteriore elemento da prendere in considerazione riguarda i provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione, sfratti eseguiti nella nostra regione. Tale aspetto è certamente di nostro interesse, in quanto appare chiaro che l'esecuzione di uno sfratto porta in una condizione di "disagio" il nucleo familiare che lo subisce. Ulteriore elemento di grande interesse è la motivazione per cui il decreto di sfratto viene emesso dall'Autorità Giudiziaria.

Tab. 32 – *Provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione, sfratti eseguiti in Puglia (valori assoluti e variazioni percentuali rispetto all'anno precedente). Anni 2007-2011*

Provvedimenti sfratto emessi									
	Necessità locatore	Finita locazione	Morosità / altre cause	TOTALE	Var. %	Richieste di esecuzione	Var. %	Sfratti eseguiti	Var. %
2007	102	530	1.456	2.088	10,2	2.427	93,1	578	47,8
2008	73	562	2.237	2.872	37,6	2.982	22,9	1.163	101,2
2009	170	528	2.218	2.916	1,5	4.400	47,6	1.381	18,7
2010	142	551	2.467	3.160	8,4	3.707	- 15,8	1.297	- 6,1
2011	74	402	2.207	2.683	- 17,6	3.850	3,9	1.270	- 2,8

Fonte: elaborazioni IPRES su dati ISTAT e Ministero dell'Interno.

Dai dati disponibili è possibile notare come i provvedimenti di sfratto per "morosità / altre cause" siano in costante aumento fino al 2010, per poi diminuire nel corso del 2011, ultimo anno rilevato. Occorre, comunque, sottolineare che nel periodo 2007 - 2011 si registra un incremento di provvedimenti di sfratto per morosità pari a 751 unità, ovvero il 51,6%.

Un ulteriore elemento da prendere in considerazione riguarda l'indicatore EUROSTAT di deprivazione materiale, rilevato nel corso dell'indagine EU-SILC (European Statistics on Income and Living Conditions survey), eseguita per la prima volta dall'Istat nell'anno 2004 e inserita in un contesto internazionale.

L'indagine EU-SILC è stata progettata ed è eseguita al fine di ottenere la produzione sistematica di statistiche sul reddito e le condizioni di vita, sulla povertà e l'esclusione sociale degli individui e delle loro famiglie, a livello nazionale ed europeo.

Gli indicatori di deprivazione di EU-SILC analizzano, in particolare, i seguenti elementi:

1. percentuale di famiglie non in grado di far fronte ad una spesa imprevista di euro 750;
2. percentuale di famiglie che non possono permettersi almeno una settimana di ferie l'anno lontano da casa;
3. percentuale di famiglie che non possono permettersi di riscaldare adeguatamente l'abitazione;
4. percentuale di famiglie che non possono permettersi un pasto completo almeno una volta ogni due giorni;
5. percentuale di famiglie che non riescono a pagare regolarmente le bollette;
6. percentuale di famiglie che non riescono a pagare regolarmente il mutuo;
7. percentuale di famiglie che non riescono a pagare regolarmente l'affitto;
8. percentuale di famiglie che non riescono a pagare regolarmente debiti / prestiti diversi dal mutuo;
9. percentuale di famiglie che non possono permettersi la lavatrice;
10. percentuale di famiglie che non possono permettersi la televisione;
11. percentuale di famiglie che non possono permettersi il telefono incluso il telefono cellulare;
12. percentuale di famiglie che non possono permettersi l'automobile.

Secondo tale indagine si definisce deprivata una famiglia che presenta almeno tre dei dodici elementi su indicati.

Tab. 33 – Famiglie deprivate secondo l'indicatore EUROSTAT per ripartizione geografica e regione (valori percentuali). Anni 2004-2011

Regioni / Prov. Aut.	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Piemonte	7,6	7,3	9,9	12,1	12,3	10,7	11,7	17,5
Valle D'Aosta	7,0	5,9	4,8	4,4	7,4	nd	nd	7,2
Lombardia	7,0	6,0	6,7	7,2	8,2	8,7	9,0	13,8
Trentino Alto Adige	6,3	4,9	5,5	5,5	6,4	6,0	7,0	8,0
<i>Bolzano - Bozen</i>	8,5	6,7	6,5	5,2	7,5	6,0	4,6	8,4
<i>Trento</i>	nd	nd	nd	5,7	5,4	6,1	9,2	7,6
Veneto	10,3	10,6	9,1	9,8	9,9	9,0	10,1	11,2
Friuli Venezia Giulia	9,5	8,8	9,1	9,2	10,3	11,3	11,0	16,3
Liguria	9,6	9,6	9,5	9,6	10,2	7,1	7,3	17,2
Emilia Romagna	6,2	7,3	7,9	9,4	9,5	9,5	10,1	13,0
NORD	7,8	7,5	8,1	9,0	9,5	9,1	9,7	13,9
Toscana	7,7	8,1	7,7	9,6	10,7	10,1	12,0	16,8
Umbria	10,0	10,6	9,8	9,2	12,1	14,3	13,4	14,1
Marche	10,0	10,1	10,6	11,0	12,0	10,7	12,5	23,8

segue >>>

Regioni / Prov. Aut.	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lazio	12,9	12,3	11,2	14,3	15,8	16,7	15,4	18,5
CENTRO	10,6	10,5	9,9	11,9	13,4	13,6	13,8	18,3
Abruzzo	11,7	14,9	11,5	12,4	13,4	14,7	16,0	22,3
Molise	16,2	12,0	14,2	14,4	10,6	15,0	12,7	25,9
Campania	30,1	28,5	26,2	24,6	27,4	24,6	29,5	35,0
Puglia	25,4	25,3	24,6	28,1	25,3	22,9	22,9	40,4
Basilicata	17,7	18,7	19,4	20,2	23,3	22,7	20,3	40,1
Calabria	29,7	31,0	25,3	25,3	26,1	22,7	23,1	35,6
Sicilia	31,6	34,1	32,0	30,8	32,9	32,5	31,8	47,7
Sardegna	20,4	18,8	19,1	21,0	24,2	22,5	18,6	25,2
MEZZOGIORNO	26,9	27,3	25,3	25,5	26,6	25,0	25,8	37,6
Italia	14,5	14,5	14,0	14,8	15,8	15,1	15,7	22,3

Fonte: ISTAT.

Osservando i dati, emerge come nell'ultimo anno preso in considerazione (2011) vi sia un notevole incremento su tutto il territorio nazionale delle famiglie deprivate, a conferma che a partire dal 2011 gli effetti della crisi economica sono stati più intensi.

Alla luce di tutti i dati su analizzati è possibile giungere ad una stima quantitativa dei poveri presenti in Puglia, assegnando un "peso statistico" ad ogni elemento considerato, incrociando i diversi elementi e standardizzando i risultati ottenuti. In particolare, si ritiene che un "peso" determinante sia ricoperto dai valori inerenti al possesso di auto, videocamere, da quanto emerso attraverso l'indicatore EUROSTAT di deprivazione e – ovviamente – dal reddito dichiarato.

L'elaborazione di tali dati ci consente di calcolare tre ipotesi – bassa, media e alta – entro cui oscillano gli indici di "povertà" e "forte rischio povertà".

Sulle base delle stime effettuate, si può affermare che in Puglia sono presenti non meno di 109.987 e non più di 141.745 nuclei famigliari in seria difficoltà economica, equivalenti ad un intervallo chiuso che oscilla tra 286.406 e 369.910 persone.

5. Le politiche possibili

In Italia la famiglia è storicamente un pilastro del sistema di welfare. Tuttavia, come si è potuto osservare dai dati, svolge il suo tradizionale ruolo di cura con crescenti difficoltà, soprattutto laddove manca un adeguato supporto da parte dei servizi e si è in presenza di condizioni di grave precarietà economica. Gli Enti Locali sono il naturale, primo punto di riferimento istituzionale per le famiglie che affrontano condizioni di difficoltà. È stato calcolato, nel solo

2011, un aumento del 35% (dati ANCI) delle domande di sostegno di carattere sociale rivolte ai Comuni capoluogo di provincia, mentre diversi Comuni italiani si sono impegnati nel varare pacchetti contro la crisi dedicati in modo particolare alle famiglie. Tuttavia, ancora oggi, molte politiche locali non offrono spazi adeguati a promuovere un ruolo attivo delle famiglie nella rete del welfare locale. Questo è stato osservato anche nel più recente Rapporto sulla povertà in Italia curato dalla Caritas e dalla Fondazione Zancan, nel quale si parla, a tal proposito, di “cittadinanza incompiuta” della famiglia. È importante dunque analizzare quali politiche di lotta alla povertà possono avere per protagonista, in modo diretto ed esplicito, il nucleo familiare e non suoi singoli componenti. Se è evidente, infatti, che ogni tipo di intervento rivolto a persone che vivono in condizioni di povertà ha un impatto sull'intero nucleo familiare, dall'altro lato si vanno scoprendo in molte esperienze territoriali le potenzialità di un approccio che fa leva sul coinvolgimento attivo del nucleo familiare nel suo complesso.

Si è cercato qui di seguito di classificare, per macro-aree, quelle politiche di contrasto alla povertà che hanno come soggetto protagonista la famiglia in quanto tale.

Si propone, dunque, la seguente classificazione.

Definizione	Azione	Esempi
Politiche di sostegno economico e redistributive	Riequilibrio delle spese per i servizi a favore delle famiglie e sostegno economico per le famiglie in via di formazione, le famiglie numerose e quelle con particolari responsabilità di cura	<ul style="list-style-type: none"> • introduzione di nuovi coefficienti per il calcolo dell'ISEE • facilitazioni tariffarie per l'accesso ai servizi e per il costo delle utenze • sostegno economico per l'acquisto di generi e prodotti di prima necessità • sostegno economico per le spese scolastiche • definizione di scontistica con esercizi commerciali • Family Card • prestiti d'onore per le giovani coppie • sostegno ai nuclei monogenitoriali e ai genitori separati
Politiche di empowerment	Rafforzamento delle capacità e delle competenze del nucleo familiare, e sostegno alla genitorialità	<ul style="list-style-type: none"> • centri per la famiglia e consultori familiari • servizi di mediazione familiare • servizi di home-visiting per le neomamme • promozione e sostegno alle reti di auto-aiuto • servizi di sostegno alle famiglie per la cura di bambini, persone disabili, anziani
Politiche di coesione	Rafforzamento del ruolo delle comunità locali nell'inclusione e nel sostegno alle famiglie in condizioni di povertà	<ul style="list-style-type: none"> • programmi di integrazione delle famiglie straniere • promozione di ambienti urbani “family friendly” • partecipazione attiva delle famiglie ai progetti di riqualificazione urbana • consulte familiari e altri organismi partecipativi • definizione dei tempi e degli orari della città
Azioni di sistema	Dispositivi, risorse e servizi a sostegno della programmazione, della realizzazione e della valutazione degli interventi	<ul style="list-style-type: none"> • Agenzie provinciali / comunali per la famiglia • Osservatori locali • Strumenti di pianificazione (Piani di Zona, Piani Regolatori Sociali, Piani per l'infanzia e l'adolescenza, ecc.)

Oltre quanto su esposto appare necessario, in considerazione della congiuntura internazionale e nazionale non favorevole, avviare dei percorsi, in coerenza con le competenze istituzionali del sistema delle autonomie locali:

- A. di “tamponamento” dell'emergenza: dove i Comuni e la Regione potrebbero favorire l'avvio di iniziative per il rafforzamento di attività di aiuto ai soggetti in difficoltà (es. promozione di banchi alimentari, mense sociali, ecc);
- B. di inclusione lavorativa per le c.d. fasce deboli del mercato del lavoro (donne, adulti disoccupati o che stanno per perdere il lavoro over 45, minori provenienti da famiglie a rischio, minori che hanno assolto all'obbligo scolastico ma non hanno conseguito il diploma di scuola media superiore, immigrati).

Ad integrazione di quanto detto si sottolinea che, per ciò che concerne gli aspetti programmatori, diverse indicazioni sono fornite nel “position paper” dei servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in Italia per il periodo 2014 - 2020⁶. In particolare nelle priorità che l'Italia deve dare alla nuova programmazione si identificano l'incremento della partecipazione al mercato del lavoro, la promozione dell'inclusione sociale e il miglioramento della qualità del capitale umano⁷ attraverso:

- la lotta alla disoccupazione giovanile attraverso l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, anche sostenendo la transizione tra istruzione e occupazione;
- l'integrazione delle persone più vulnerabili (donne, lavoratori anziani, immigrati e persone a rischio d'esclusione sociale e povertà) nel mercato del lavoro;
- il miglioramento della qualità dei sistemi di istruzione e formazione;
- la promozione della mobilità dei lavoratori;
- l'ammodernamento e il rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro;
- il contrasto al lavoro sommerso.

Tali priorità di finanziamento sono meglio estrinsecate nell'allegato al medesimo documento, nel quale si collegano gli obiettivi tematici “Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori”, “Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà” e “Investire in istruzione, competenze e apprendimento permanente” alle citate priorità d'investimento. La Commissione, quindi, considera fortemente connessi gli interventi per l'inclusione sociale e per il contrasto alle povertà con quelli destinati al mercato del lavoro, partendo dal presupposto che l'inclusione lavorativa costituisce uno degli

⁶ Rif. Ares (2012) 1326063 - 09/11/2012.

⁷ Vedi nota precedente pag. 21 e segg.

strumenti – se non il primo – per l'avvio di percorsi virtuosi per l'inclusione sociale. È necessario, allora, strutturare gli interventi con un approccio innovativo che coniughi contemporaneamente le politiche attive del lavoro, il sostegno al reddito e le politiche dello sviluppo territoriale, in modo che tali azioni possano pienamente rispondere ai fabbisogni locali e, soprattutto, avviare dei percorsi che consentano il reimpiego e l'incremento dell'occupabilità delle categorie svantaggiate.

In particolare, rispetto al problema della disoccupazione e/o reimpiego dei soggetti svantaggiati, è necessario implementare una nuova metodologia che tenga particolarmente conto dei seguenti fattori:

- presa in carico del soggetto nella sua globalità, evitando in questo modo la percezione della frammentarietà degli interventi;
- interventi che responsabilizzano i soggetti verso un approccio proattivo nella ricerca del lavoro;
- predisposizione di progetti individuali per realizzare percorsi di reimpiego che meglio si adattino alle differenti esigenze dei cittadini e delle imprese e che quindi risultino quanto più efficaci possibile;
- responsabilizzazione di ciascun operatore della rete nella presa in carico dei soggetti, sin dalla costruzione del progetto individuale, con particolare riferimento al segmento di servizi finali legato all'inserimento al lavoro ed al rapporto con le imprese fino alla ricollocazione professionale.

Per rendere più agevole la comprensione di questo approccio intendiamo, a mero titolo esemplificativo, identificare alcuni interventi in fase di programmazione e/o realizzazione nel Comune capoluogo di Regione.

A. Cantiere di cittadinanza finalizzato all'inclusione lavorativa

La bibliografia e le diverse esperienze sul reddito di cittadinanza realizzate in Italia⁸ hanno estrinsecato una serie di schemi e di approcci che possono essere così sintetizzati come un insieme eterogeneo di politiche atte a garantire una rete di sostegno. Tale rete nasce dall'idea di trasferire un minimo di risorse necessarie per la sopravvivenza, finalizzate al superamento delle condizioni di disagio, e tentare di rendere meno probabile la dipendenza dall'assistenza. L'intervento che qui si propone, già programmato a livello sperimentale dal Comune di Bari nell'ambito del Piano Sociale di zona 2014 – 2016, intende porre l'accento sulla c.d. fase di attivazione, approccio attraverso cui si enfatizza la necessità di promuovere un'assunzione di responsabilità nei destinatari delle politiche di contrasto alle povertà, nella ricerca di soluzioni autonome e indipendenti sul mercato del lavoro e/o in altri ambiti della vita sociale ed eco-

⁸ Cfr. in proposito Amaturò E., Gambardella D., Morlicchio E. (a cura di), *“In ultima istanza. Riflessioni sul Reddito di Cittadinanza a Napoli”*, Libreria Dante e Descartes, Napoli, 2007.

nomica, in risposta alle difficoltà di sussistenza e integrazione sociale. Trattasi, quindi, di un'azione che tende a ridurre il numero di individui in carico al welfare, utilizzando la leva dell'inserimento lavorativo; tali interventi vengono normalmente riassunti con l'etichetta del *welfare to work* o *workfare*.

L'intervento ipotizzato, quindi, prevede le seguenti fasi:

1. identificazione dei potenziali beneficiari da parte della Pubblica Amministrazione;
2. convocazione dei beneficiari e stipula di un patto "per il lavoro" in cui le parti si impegnano ad incrementare le opportunità di inserimento occupazionale attraverso programmi personalizzati. Attraverso tale patto la Pubblica Amministrazione si impegna a mettere a disposizione figure professionali, che dovranno effettuare il bilancio delle competenze del beneficiario, costruire con lui un piano individualizzato di formazione (eventuale) e/o di percorso di inclusione lavorativa. Il beneficiario si deve impegnare a seguire tale percorso;
3. avvio delle attività di sostegno.

Il percorso dovrà essere concluso entro 12 mesi dalla identificazione dei beneficiari.

In particolare, quanto programmato con il Comune di Bari prevede un contributo economico per le famiglie con minori in stato di povertà o povertà estrema. Il contributo è previsto per un importo massimo di € 400,00 mensili per un periodo massimo di dodici mesi. Durante il periodo di aiuto economico gli adulti del nucleo familiare supportato dovranno rivolgersi allo sportello lavoro del Comune di Bari per effettuare delle attività di ricerca lavoro, formazione, bilancio delle competenze e quanto altro possibile per realizzare positivamente un percorso di inclusione lavorativa.

B. Percorso di inclusione per giovani adulti dell'area dello svantaggio

Trattasi di un intervento che prevede la collaborazione sinergica tra diversi uffici della Pubblica Amministrazione: servizi sociali, politiche del lavoro, centri per l'impiego, attività produttive.

Le finalità perseguite sono, quindi, quelle di indirizzare e sostenere il giovane adulto svantaggiato nel processo di qualificazione / riqualificazione e, nel contempo, creare le migliori condizioni per il superamento del mismatching (mancato incontro) domanda/offerta e facilitarne quindi la ricollocazione.

Gli interventi che si possono prevedere sono di seguito elencati:

- a. azioni di orientamento informativo;
- b. azioni di formazione;
- c. accompagnamento all'inserimento lavorativo;
- d. interventi di partecipazione al programma;
- e. incentivi economici alle imprese.

a) Azioni di orientamento informativo

Le azioni hanno lo scopo di motivare o rimotivare la persona svantaggiata in cerca di occupazione alla scelta di un adeguato percorso formativo o lavorativo, attraverso l'esplicitazione delle aspettative e dei bisogni individuali, rispetto al mondo del lavoro.

Sul piano operativo si prevede un colloquio individuale, nel quale si acquisirà la disponibilità mediante atto di adesione e si raccoglieranno le informazioni funzionali alla composizione o integrazione del profilo professionale. Nella realizzazione di tali azioni gli operatori adotteranno una logica centrata sul soggetto nella sua globalità e finalizzata a porre la persona in cerca di lavoro al centro dell'attenzione, per individuarne i reali bisogni, motivazioni, aspettative ed interessi, al fine di poter predisporre un percorso personalizzato di orientamento e formazione, a sostegno di una nuova occupazione. Verranno erogate azioni d'informazione, al maggior livello di dettaglio possibile, sui metodi di ricerca attiva del lavoro e sulle opportunità occupazionali che il territorio offre; le azioni saranno volte all'acquisizione di strumenti di definizione delle capacità e competenze possedute o da acquisire per meglio inserirsi nel mondo del lavoro. Il servizio di consulenza orientativa si configura come combinazione di "bilancio attitudinale e di esperienze" e di "portafoglio di competenze" e si realizza sia attraverso attività di gruppo, sia attraverso il colloquio individuale di orientamento, il cui obiettivo è accompagnare e sostenere l'utente nell'approfondimento della coscienza di sé e delle proprie risorse, per la scelta di un idoneo percorso di reinserimento lavorativo. Le principali finalità dei servizi di consulenza orientativa sono quindi:

- sostenere l'analisi della propria storia personale e professionale attraverso l'identificazione delle competenze, delle risorse e degli interessi professionali ed extra professionali;
- sostenere l'utente nell'acquisizione di informazioni sulle opportunità professionali, lavorative e formative offerte dal contesto di riferimento;
- sostenere l'utente nella definizione di un progetto personale professionale e/o formativo e nella formulazione di un piano concreto per attuarlo.

b) Azioni di formazione

Sulla base delle necessità emerse, per i singoli soggetti è prevista l'opportunità di accedere a percorsi formativi o a interventi personalizzati e modulari, volti a colmare le lacune emerse dalle analisi delle azioni orientative svolte in precedenza. Tali percorsi hanno lo scopo di far acquisire nuove competenze e strumenti efficaci al reinserimento lavorativo in azienda. Gli interventi di formazione saranno organizzati tenendo in considerazione i profili maggiormente richiesti e segnalati dalle associazioni di categoria e sulla base delle indicazioni fornite dalle aziende. I corsi dovranno rispondere alle concrete necessità di inserimento del lavoratore, anche a fronte di un contesto lavorativo già individuato.

In generale, gli interventi di formazione dovranno perseguire il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- fornire, migliorare e aggiornare le competenze tecniche di settore;
- rafforzare le competenze trasversali;
- introdurre e consolidare competenze pre-professionali (sicurezza sul lavoro, pari opportunità, organizzazione aziendale).

Potranno essere promosse altresì azioni di formazione rivolte a gruppi omogenei per necessità, manifestate in determinate aziende, distretti o settori.

Tali azioni dovranno essere oggetto di specifici accordi tra l'istituzione di riferimento e le parti sociali, quali attori propositivi nella programmazione ed eventualmente corresponsabili nell'attuazione.

c) Accompagnamento all'inserimento lavorativo

È fondamentale prevedere la gestione di un servizio di accompagnamento al reinserimento lavorativo da parte dell'operatore, in grado di costituire un'interfaccia tra la persona e il suo contesto sociale e lavorativo mediante la definizione di progetti individuali. Tale servizio può avvalersi di strumenti quali: il tirocinio formativo in azienda, le azioni di ricerca attiva e di accompagnamento e gli interventi di tutoraggio.

La realizzazione del servizio sarà strutturata in diverse fasi:

- individuazione delle aziende disponibili ad eventuali assunzioni;
- presentazione del lavoratore all'azienda interessata anche mediante il curriculum predisposto;
- definizione del progetto di tirocinio formativo finalizzato all'assunzione sulla base delle competenze possedute rispetto a quelle richieste dall'azienda;
- accompagnamento della persona in azienda, anche con il supporto di un tutor che sostenga lo sviluppo di abilità favorevoli a fronteggiare eventuali difficoltà;
- valutazione del tirocinio finalizzato all'assunzione e ricollocazione.

d) Interventi di partecipazione al programma

Incentivi destinati ai lavoratori per sostenere eventuali spese accessorie (rimborsi spese viaggio, pranzi, eccetera) necessarie alla partecipazione alle diverse azioni previste dal piano individuale.

e) Incentivi economici alle imprese

Al fine di favorire il maggior numero di reinserimenti lavorativi è prevista l'erogazione di un incentivo economico alle imprese, per ogni lavoratore svantaggiato assunto. Poiché l'obiettivo è quello di perseguire la creazione di posizioni di lavoro stabili, l'incentivo sarà diversificato a seconda che i contratti avviati siano a tempo indeterminato o tempo determinato (la durata non dovrebbe comunque essere inferiore a 12 mesi).

Bibliografia

- Amaturo E., Gambardella D., Morlicchio E. (2007), *In ultima istanza. Riflessioni sul reddito di cittadinanza a Napoli*, Libreria Dante e Descartes, Napoli.
- Appadurai A. (2011), *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, Et. Al. edizioni, Milano.
- Ascoli U. (a cura di) (2011), *Il welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Ascoli U. Pasquinelli S. (a cura di) (1993), *Il welfare mix. Stato sociale e terzo settore*, Franco Angeli, Milano.
- Baldini M., Toso S. (2004), *Diseguaglianza, povertà e politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna.
- Biancotti C. (2004), *I bilanci delle famiglie italiane*, Banca d'Italia, Roma.
- Brandolini A. (2004), *La misurazione della povertà, note preparatorie per la Scuola Sis*, Roma.
- Brandolini A., Saraceno C. (a cura di) (2007), *Povertà e benessere. Una geografia delle disuguaglianze in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Bruschi A. (2007), *L'intervento sociale. Dalla progettazione alla realizzazione*, Carrocci, Roma.
- Buffardi A. (2005), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale*, Commissione d'indagine sulla Esclusione sociale, Roma.
- Butera F., Dente B. (2009), *Change management nelle pubbliche amministrazioni: una proposta*, Franco Angeli, Milano.
- Calza Bini P., Nicolaus P., Turco S. (2003), *Reddito minimo di inserimento. Che fare?*, Donzelli, Roma.
- Capano G., Giuliani M. (a cura di) (1996), *Dizionario di politiche pubbliche*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Castiello C. (2006), *La valutazione degli esiti del Reddito Minimo di Inserimento a Napoli*, Aracne, Napoli.
- Caritas Italia, Fondazione Zancan (2007), *Rassegnarsi alla povertà? Rapporto 2007 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Cimagalli F. (2003), *Valutazione e ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Ciucci F. (2008), *Valutazione delle politiche e dei servizi sociali*, Franco Angeli, Milano.
- Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale (2002), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 1997 - 2001*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.
- Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale (2003), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 2003*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.
- Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale (2006), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 2005*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.

- Commissione Europea (2003), *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: revisione intermedia dell'agenda per la politica sociale*, COM (2003), Bruxelles.
- Commissione Europea (2003), *Relazione comune sull'integrazione sociale contenente una sintesi dei risultati dell'esame dei piani di azione nazionale per l'integrazione sociale*, COM (2003), Bruxelles.
- Commissione Europea (2012), *"Position Paper" dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020*, Ares (2012) 1326063, Bruxelles.
- Corbetta P. (2006), *Metodologie e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Corbusiero F. (2005), *Le trame della povertà*, Franco Angeli, Milano.
- Crosta P.L. (1998), *Politiche. Quale conoscenza per l'Azione territoriale*, Franco Angeli, Milano.
- De Ambrogio U. (2003), *Valutare gli interventi e la politiche sociali*, Carocci, Roma.
- Eardley T., Bradshaw J., Ditch J., Gough I., Witheford P. (1996), *Social Assistance Schemes in OECD Countries*, Volume I, Synthesis Report, Department of Social Security, London.
- Ferri E. (2002), *Regioni e servizi sociali. Dal decentramento senza principi ai principi senza attuazione*, Studi Zancan, 2, pp 35-75.
- Ferrera M. (2006), *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M. (1998), *Le trappole del welfare*, Il Mulino, Bologna.
- Florio M. (1990), *Valutazione degli investimenti pubblici e programmazione regionale*, Franco Angeli, Milano.
- Gadaleta G. (a cura di) (2007), *I migranti in terra di Bari: integrazione e fabbisogni di servizi*, Arti Grafiche Favia, Bari.
- Gadaleta G. (2013), *La valutazione dei livelli di sussidiarietà attraverso un approccio multidimensionale: una prima applicazione*, in IPRES Progetto APR – Apulia Policy Research, Cacucci Editore, Bari.
- Gambardella D. (2012), *La valutazione del reddito di cittadinanza a Napoli*, Franco Angeli, Milano.
- Gioncada M. (2009), *Diritto dei servizi sociali*, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna (Rn).
- Gori C. (2003), *Applicare i livelli di assistenza nel sociale*, in Prospettive sociali e sanitarie, 15-17, pp 1-8.
- IRPET (2004), *Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie toscane*, IRPET, Firenze.
- ISTAT (2006), *Parentela e reti di solidarietà. Indagine multiscopio sulle famiglie, "Famiglie e soggetti sociali". Anno 2003*, ISTAT Roma.
- ISTAT (2012), *Indagine Aspetti di vita quotidiana*, Istat, Roma.

- ISTAT, CNEL (2014), *BES 2013. Il benessere equo e sostenibile in Italia*, Istat e CNEL, Roma.
- Iorio G. (a cura di) (2001), *Il povero*, Armando Editore, Roma.
- Leone L., Prezza M. (1999), *Costruire e valutare i progetti nel sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Lodigiani R. (2008), *Welfare attivo. Apprendimento continuo e nuove politiche del lavoro in Europa*, edizioni Erikson, Trento.
- Lumino R. (2013), *Valutazione e teorie del cambiamento. Le politiche locali di contrasto alla povertà*, Franco Angeli, Milano.
- Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali (2008), *Libro verde sul futuro del modello sociale*, Roma.
- Morlicchio E. (2012), *Sociologia della povertà*, Il Mulino, Bologna.
- Neve E. (2008), *Il servizio sociale. Fondamenti e cultura di una professione*, Carocci, Roma.
- Paci M. (2005), *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, Bologna.
- Pasquini G. (1997), *Le politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna.
- Pavolini E. (2003), *Le nuove politiche sociali. I sistemi di welfare fra istituzioni e società civile*, Il Mulino, Bologna.
- Peragine V. (2008), *Povertà e politiche di inclusione sociale in provincia di Bari*, Arti Grafiche Favia, Bari.
- Perali F. (1999), *Stima delle scale di equivalenza utilizzando i bilanci familiari ISTAT 1985 - 1994*, in Rivista internazionale di studi sociali n° 107, pp 481-541.
- Ricci P. (2006), *Metodologie e strumenti per la riduzione della spesa nelle amministrazioni pubbliche*, Franco Angeli, Milano.
- Rovati G. (a cura di) (2006), *Le dimensioni della povertà. Strumenti di misura e politiche*, Carocci, Roma.
- Ruspini E. (1998), *Da Rowentree alle indagini panel: un itinerario che ha trasformato il concetto di povertà*, Collana di Studi e Ricerca Sociale, 55, pp. 93-123.
- Saraceno C. (2005), *I livelli essenziali di assistenza nell'assetto federale italiano*, Reforme associazione, Milano.
- Sen A. (2001), *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano.
- Viganò G., *Famiglie, bisogni, strategie di fronteggiamento*, Marsilio, Venezia.
- Villa M. (2007), *Dalla protezione all'attivazione*, Franco Angeli, Milano.
- World Bank (2000), *World Development Report*, Oxford University Press, New York.

12.

Analisi del livello di imprenditorialità straniera in Puglia

Nunzio Mastrorocco, Iary I.P. Goffredo

Sommario: 1. Premessa; 2. Imprenditoria straniera: fattore d'integrazione?; 3. Fonti ed aspetti metodologici; 4. Il contesto nazionale; 5. La presenza straniera in Puglia: un quadro di contesto; 6. Caratteri qualitativi e quantitativi della imprenditoria straniera in Puglia; 7. Considerazioni conclusive; Bibliografia.

1. Premessa

Dopo una tumultuosa crescita della presenza straniera che aveva caratterizzato il panorama migratorio italiano dall'avvio del nuovo secolo, i segnali di stagnazione, forse anche di regresso, accertati in questi ultimi due anni, aprono nuovi scenari e inducono a riflettere sulle cause e sulle prospettive di tale cambiamento. D'altra parte, se è vero che i dati più recenti sugli ingressi di cittadini non comunitari sono in calo, non è marginale il fatto che tale diminuzione si sia manifestata con particolare intensità proprio in corrispondenza degli ingressi per lavoro, verosimilmente condizionati dalle crescenti difficoltà di ordine economico e occupazionale.

Tuttavia, sebbene, sia prematuro affermare che è finito un ciclo e che si sta andando in via definitiva verso un modello di immigrazione meno "d'assalto" e più conseguente a progetti di vita "maturi e consapevoli", è innegabile che la pausa di riflessione che stiamo vivendo potrà contribuire ad attenuare talune problematiche del panorama migratorio italiano e forse potrà anche aiutare a rendere più sostenibile un'efficace azione volta a favorire i processi di integrazione dei lavoratori stranieri e, soprattutto, dei loro familiari.

Con uno sguardo al futuro, l'Istat stima, a livello nazionale, un aumento di circa 6 milioni di residenti stranieri (dagli attuali 4,4 milioni di unità circa) tra il 2012 e il 2041, con un'incidenza sul totale dei residenti che, dall'attuale 8%, salirebbe costantemente sino a raggiungere il 18%. Altresì, ciò che emerge dai dati delle previsioni non è solo la crescita del numero di residenti stranieri (che per altro procede per inerzia e con evidenti fattori di decelerazione), ma sono soprattutto le trasformazioni strutturali che la accompagnano. Tra queste, ancor più che lo spostamento del peso della potenziale forza lavoro su

fasce di età più matura, assume un particolare rilievo la straordinaria crescita della componente anziana¹.

Il rallentamento della crescita della presenza straniera in Italia, osservato negli ultimi due anni, tuttavia, non pare possa mettere in discussione il fatto che il nostro Paese continuerà ad essere un'importante realtà immigratoria.

Fortemente significativo è, a tal proposito, il fatto che tale decelerazione la si possa rilevare maggiormente in corrispondenza di soggetti in età da lavoro (il cui ammontare è calato del 65%) proprio in funzione della contingente crisi economica ed occupazionale.

In effetti, si percepisce un vero e proprio passaggio verso un modello migratorio più maturo, stabile e consapevole; la famiglia diviene per gli immigrati la cellula fondamentale per un efficace processo di integrazione nella società ospite².

2. Imprenditoria straniera: fattore d'integrazione?

Nell'ambito degli studi sulla dimensione economica dell'immigrazione in Italia, un ruolo di primo piano è opportuno assegnarlo all'analisi dell'imprenditoria straniera. Lo sviluppo delle imprese gestite da immigrati, infatti, ricalca le trame del tessuto imprenditoriale nazionale, caratterizzato dalla prevalenza di PMI spesso a carattere familiare.

La piena integrazione del collettivo degli immigrati passa per il loro completo radicamento nel tessuto socio-economico del Paese ospitante. Se la piena consapevolezza dei propri diritti-doveri e del ruolo che, all'interno della società, tali soggetti vanno a ricoprire rappresenta la base per poter parlare di tali soggetti come di "nuovi cittadini" dello Stato ospitante, la loro capacità di generare reddito, ricchezza e lavoro attraverso la creazione e la gestione d'impresa, rappresenta senza dubbio uno step più avanzato lungo tale percorso di cui potranno beneficiare non solo gli stranieri stessi, ma anche l'intera collettività.

Di pari passo con la crescente rilevanza che i flussi migratori assumono nella società contemporanea, e nel nostro Paese in particolare, dunque, emerge con chiarezza l'opportunità di prevedere una nuova rilevazione che focalizzi l'attenzione specificamente sull'imprenditoria degli stranieri in Italia.

¹ Una crescita che potrà avere importanti riflessi sugli equilibri del sistema previdenziale, nel cui ambito il fenomeno dell'invecchiamento importato - ossia l'ingresso nelle età anziane di soggetti nati altrove (e che hanno alle spalle una carriera lavorativa e contributiva generalmente ridotta) - si preannuncia quantitativamente rilevante e indubbiamente difficile da gestire, coniugando i vincoli dell'efficienza contabile con gli irrinunciabili principi della solidarietà.

² Si veda: Blangiardo G., Mastroiocco N., (2013), *L'immigrazione al tempo della crisi: dinamica, caratteristiche e prospettive* in "Puglia in Cifre 2012", Cacucci Editore, Bari, ISBN 978-88-6611-277-8.

La conformazione del tessuto imprenditoriale italiano si rivela un fattore determinante nell'agevolare e stimolare la scelta imprenditoriale degli stranieri (Fondazione Moressa, 2013). Tuttavia, oltre a dipendere dal contesto economico di inserimento, la presenza di attività economiche condotte da stranieri è sostenuta anche dal loro forte radicamento alla comunità di appartenenza, ovvero, dalla capacità di sfruttare il sostegno e l'impulso fornito dalle reti di relazioni familiari ed etniche.

Una delle principali peculiarità delle imprese gestite da stranieri è riconducibile alla preferenza degli immigrati a svolgere un'attività imprenditoriale insieme a connazionali (oppure avviando direttamente imprese individuali) piuttosto che mettendosi in società con italiani.

Per quanto concerne l'intero territorio nazionale, recenti dati concernenti le aziende condotte da stranieri o in cui gli stessi occupano posizioni apicali, mostrano, nonostante la contingente crisi economica, una realtà vivace ed in continua evoluzione. In effetti, su 6 milioni di imprese operanti in Italia nel 2011, 454mila sono condotte da stranieri: il 7,4% del totale.

Altresì, nonostante l'attuale periodo critico che attanaglia il sistema produttivo del Paese, l'ammontare delle imprese straniere ha fatto registrare un saldo positivo a fronte di quello delle aziende italiane che, invece, mostrano una flessione di decine di migliaia di unità.

Il presente studio intende osservare il contesto segnato da imprese iscritte alle Camere di Commercio di Puglia, classificando come "aziende straniere" le imprese che vedono persone non nate in Italia ricoprire cariche amministrative a seconda della tipologia d'impresa. Nella fattispecie si procede ad un'analisi dell'imprenditoria straniera nel nostro contesto regionale, con rimando ad una specificazione territoriale (di livello provinciale) ed economico-settoriale.

Notevoli sono, a tale proposito, le difficoltà legate alla possibilità di monitorare e quantificare il fenomeno dell'imprenditoria straniera nel nostro Paese. Le fonti ufficiali delle statistiche nazionali, anzitutto, non prevedono rilevazioni ad-hoc a riguardo, ragion per cui è possibile desumerne l'andamento esclusivamente attraverso opportune estrapolazioni dai dati relativi all'intero contesto imprenditoriale nazionale.

Nello specifico, come verrà meglio approfondito nel seguito, le problematiche definitorie riguardano essenzialmente due aspetti. Il primo è quello della corretta individuazione dell'"impresa straniera", aspetto in merito al quale ConfArtigianato e Fondazione Leone Moressa, ovvero, due delle principali istituzioni attualmente impegnate nell'osservazione e nello studio del fenomeno dell'imprenditoria straniera in Italia, propongono una classificazione determinata in funzione dei vari livelli di presenza straniera nella gestione d'impresa (maggioritaria, forte ed esclusiva). Il secondo aspetto critico, invece, è quello della corretta identificazione del soggetto "straniero", tenendo distinti il luogo di nascita e la cittadinanza effettiva che, ove sovrapposti, come

verrà meglio illustrato nel seguito, possono portare ugualmente a sottostimare così come a sovrastimare l'entità del fenomeno.

3. Fonti ed aspetti metodologici

La presente ricerca si basa su dati Infocamere, messi a disposizione dalla Camera di Commercio di Bari³. I filtri adottati per l'estrazione dei dati hanno riguardato gli individui nati all'estero aventi una carica apicale nel mondo dell'imprenditoria pugliese (titolare, socio, amministratore, altre cariche).

In effetti, tale gruppo di individui comprenderebbe anche quei soggetti stranieri che pur facendo parte dei CdA di imprese pugliesi potrebbero non essere fisicamente presenti in Puglia e/o partecipare direttamente all'attività imprenditoriale/gestionale.

Oltre a tale criticità, un rischio di sovrastima del fenomeno potrebbe essere dovuto al fatto che un medesimo soggetto sia, contemporaneamente, titolare di più cariche in più imprese. Ed ancora, una efficace ricostruzione del dato dovrebbe tenere in debito conto sia il fatto che soggetti nati all'estero potrebbero aver acquisito la cittadinanza italiana successivamente alla iscrizione camerale, sia che cittadini italiani nati all'estero potrebbero – rientrati in Italia – decidere di avviare una propria attività d'impresa.

Altresì, la condizione per cui un soggetto (per essere incluso nell'analisi) debba far registrare uno *stato di nascita* estero, comporta di lasciar fuori dal computo anche i soggetti nati in Italia ma non cittadini italiani in quanto stranieri di seconda generazione ma a tutti gli effetti imprenditori nel nostro Paese. Non in ultimo, la questione legata ai lavoratori autonomi ed imprenditori rimarca ancora di più la complessità di misurare un fenomeno sempre più articolato e complesso come, appunto, è quello dell'imprenditoria straniera.

4. Il contesto nazionale

La capacità degli immigrati di inserirsi non solo nel contesto sociale ma anche nel tessuto economico di un territorio assume notevole rilevanza anche in funzione di *come* e *quanto* tali flussi corroborino l'attività imprenditoriale dell'intero sistema produttivo di un Paese.

Le peculiarità del tessuto economico nazionale italiano, inoltre, caratterizzato, come è noto, dalla prevalenza di attività imprenditoriali di piccola o piccolissima dimensione, in molti casi a carattere familiare, favoriscono l'in-

³ A tale proposito si ringrazia Antonio Fiore (Ufficio statistico – CCIAA di Bari) per la disponibilità dimostrata.

sediamento di attività economiche gestite da stranieri, che solitamente non si discostano eccessivamente da tale conformazione. Ciò, oltre a spiegare la vivacità recentemente mostrata dagli imprenditori stranieri in Italia, fornisce ulteriore impulso e motivazione ad investigare il fenomeno in maniera più approfondita, obiettivo che questo contributo si propone di iniziare a perseguire.

In termini assoluti, la stima⁴ del fenomeno dell'imprenditoria straniera in Italia, nel 2011, è di 454.029 imprese⁵, il 94% delle quali risultano ad esclusiva conduzione straniera; per il restante 6% la presenza straniera è comunque prevalente nella gestione aziendale. La Puglia, in particolare, assorbe il 3,3% del totale complessivo dell'imprenditoria estera in Italia (15.115 unità).

In termini di numero di imprenditori, invece, i soggetti stranieri dediti alla gestione di attività economiche in Italia, sempre nel 2011, è risultato essere pari a circa 570mila unità, con una crescita, registrata nell'anno successivo, del 3,9%. Di questi, il 10,1% gestisce aziende nel settore del commercio all'ingrosso o al dettaglio, il 20,8% opera in Lombardia ed il 73,3% è di nazionalità extra-comunitaria, con una prevalenza particolare per la nazionalità marocchina (che assorbe il 15,3% del totale dell'imprenditoria).

Specificamente al 2012, la Puglia ha fatto registrare un incremento dell'1,5% del numero di imprenditori stranieri a fronte di una riduzione di quelli italiani dell'1,7%. Con riferimento alla loro nazionalità, invece, la quota di quelli extra-comunitari è all'incirca pari all'incidenza osservata a livello nazionale (72,7%).

Sebbene tra il 2011 e il 2012, a seguito della recessione economica, si sia registrata - per la prima volta dopo 6 anni - una riduzione del numero (-17mila unità) delle imprese attive in Italia aventi titolare straniero, a partire dal 2006 tale numero è cresciuto complessivamente del 39,2%, passando da circa 140mila unità a quasi 233mila.

Un aspetto interessante che l'osservazione dei dati relativi all'imprenditorialità straniera permette di far emergere, è certamente quello riconducibile ad una loro migliore dinamica della nati-mortalità rispetto a quanto si osserva per le aziende gestite da italiani. Nel 2011, a fronte di un calo complessivo del numero di imprese attive in Italia pari a quasi 29mila unità (come differenza fra nuove iscrizioni e cancellazioni), si è potuto osservare un aumento del numero di quelle gestite da stranieri pari a circa 26,5mila unità. Tale vantaggio, inoltre, si conferma in tutte le regioni, fra cui la Puglia, dove a fronte di un

⁴ Fondazione Leone Moressa (2012), *Le Imprese condotte da stranieri: il grado di imprenditorialità degli stranieri nelle aziende*.

⁵ Considerando la distinzione fra imprese ad esclusiva conduzione straniera, imprese a conduzione straniera maggioritaria e imprese con all'interno del consiglio di amministrazione uno straniero, la Confartigianato (*L'Imprenditoria straniera in Italia nel 2012*) arriva a stimare, per la fine dell'anno 2012 uno stock di imprese straniere pari a 232.668 unità.

saldo negativo di 2,7mila unità di imprese nel complesso, la componente straniera fa registrare un attivo di circa mille unità; ciò si evince in tutti i settori economici ad eccezione di quello dei servizi in cui, sebbene le imprese straniere confermino una performance positiva (+14mila unità circa), quella delle imprese italiane si mostra ampiamente superiore (+83,5mila unità circa).

Nell'ambito dello studio dell'imprenditoria straniera è certamente significativo anche l'aspetto inerente la ricchezza che tali aziende producono rispetto a quella nazionale complessiva, anche considerando gli effetti positivi generati a livello occupazionale. A tale proposito si può rilevare come, le suddette 454mila aziende gestite da stranieri contribuiscano complessivamente alla ricchezza nazionale con 76 miliardi di €, pari a circa il 5,5% di quella complessiva. In particolare, con riferimento ai settori economici, è l'edilizia quello che produce una quota maggiore di tale ricchezza (il 13,8%), mentre fra le regioni è la Toscana quella in cui se ne concentra la maggior quota (7,7%).

Tab. 1 – Imprese attive con 3 e più addetti per settore economico di attività e nazionalità del socio principale (valori assoluti e incidenza %). Anno 2011

Settori economici	Nazionalità del socio principale			Incidenza imprenditoria straniera
	Italiana	Straniera	Totale	
	Puglia			
Industria	19.561	70	19.631	0,36%
<i>Industria in senso stretto</i>	10.455	46	10.501	0,44%
<i>Costruzioni</i>	9.106	24	9.130	0,26%
Servizi	35.919	133	36.052	0,37%
<i>Commercio</i>	16.638	58	16.696	0,35%
<i>Altri servizi non commerciali</i>	19.281	75	19.356	0,39%
Totale	55.480	203	55.683	0,36%
	Mezzogiorno			
Industria	85.418	561	85.979	0,65%
<i>Industria in senso stretto</i>	43.120	371	43.491	0,85%
<i>Costruzioni</i>	42.298	190	42.488	0,45%
Servizi	172.796	1.061	173.858	0,61%
<i>Commercio</i>	77.383	470	77.853	0,60%
<i>Altri servizi non commerciali</i>	95.413	591	96.005	0,62%
Totale	258.213	1.623	259.837	0,62%
	Italia			
Industria	350.897	9.533	360.430	2,64%
<i>Industria in senso stretto</i>	210.477	5.934	216.411	2,74%
<i>Costruzioni</i>	140.420	3.599	144.019	2,50%
Servizi	668.294	18.311	686.605	2,67%
<i>Commercio</i>	257.576	7.503	265.079	2,83%
<i>Altri servizi non commerciali</i>	410.718	10.808	421.526	2,56%
Totale	1.019.191	27.844	1.047.035	2,66%

Fonte: ISTAT – Censimento Industria e Servizi 2011. Elaborazioni IPRES (2014).

Osservando i dati concernenti l'ultimo *Censimento dell'Industria e Servizi* (Istat, 2011) e relativi al numero di imprese attive (con 3 e più addetti) in cui il socio principale ha una nazionalità straniera, emerge - per la Puglia - una quota pari a 203, ovvero, il 12,5% della omologa consistenza registrata nel Mezzogiorno (1.623 imprese) e meno dell'1% dell'ammontare complessivo rilevato in tutto il Paese (27.844 imprese).

Specificamente al settore economico, circa un terzo dei soggetti censiti si concentra nel comparto industriale (70 imprese) a fronte di 153 nel settore dei servizi. Tali proporzioni rimangono, pressappoco, confermate a livello nazionale e circoscrizionale.

Interessante è il dato che misura l'incidenza imprenditoriale straniera. Nel dettaglio regionale, infatti, il peso delle imprese con tre e più addetti il cui socio principale è di nazionalità straniera è pari a 0,36%, ovvero, circa la metà della quota osservata per il Mezzogiorno, ove, la presenza straniera tra i titolari d'impresa (con 3 o più addetti) è pari a 0,62%. nettamente superiore è l'omologo valore nel contesto nazionale che registra 2,66 imprese - con socio principale straniero - ogni 100 unità osservate.

5. La presenza straniera in Puglia: un quadro di contesto

La lettura degli ultimi dati censuari assegna alla Regione Puglia 4.050.803 abitanti, nel suo complesso; tra di essi, la componente straniera è indicata in 96.131 unità, ovvero, circa il 2,4% del totale dei residenti, a fronte di una corrispondente incidenza a livello nazionale che, di contro, risulta essere pari al 7,4%⁶.

La piramide per età illustrerebbe, a livello regionale, una chiara struttura a 'salvadanaio'; il processo di invecchiamento in atto, da un lato, e un contenimento della fecondità, dall'altro (ancorché se ne inizi a registrare una lieve ripresa proprio grazie al contributo alle nascite da parte della compagine straniera femminile), spiegano i maggiori ingrossamenti delle età centrali; processo, questo, anche direttamente correlato alle consistenze straniere maggiormente concentrate proprio nelle fasce in età da lavoro.

Una contestualizzazione dell'ultimo decennio consente di confermare come le classi di età più significative, ovvero, quelle più 'pesanti' divengano via via quelle più mature. Se, infatti, nel 2001 la Puglia rappresentava ancora una realtà di passaggio per diverse migliaia di stranieri in cerca di condizioni e opportunità più allettanti, nell'ultimo anno i 25-44enni ascendono da circa 15 mila a circa 43mila unità. In assoluto sono i 30-34enni a identificare la

⁶ Mentre il volume è in corso di stampa, l'ISTAT pubblica gli ultimi dati demografici: al 1° gennaio 2014 la popolazione pugliese residente ammonta a 4.090.266, di cui 110.338 stranieri residenti.

maggiore entità (quasi 12mila); la medesima classe deteneva il primato anche nel 2001 (4.266).

I dati in questione illustrano chiaramente come il progetto migratorio degli stranieri presenti in Puglia si stia sempre più 'normalizzando' e stabilizzando, rimarcando un processo che - seppur ancora lento e graduale - è chiaramente destinato a ripercorrere il trend delle realtà centro-settentrionali del Paese.

Lo scenario immigratorio pugliese, in prospettiva, è quello di una regione che vedrà crescere nei prossimi decenni la presenza straniera al suo interno. Relativamente al periodo 2011-2041, infatti, le stime Istat prevedono un incremento relativo del 150% rispetto alla consistenza straniera attuale facendo assestare il dato assoluto ad oltre 237 mila unità. Aumento che, anche in Puglia scunterebbe - come osservato per il complesso del Paese - l'uscita dalla popolazione straniera per effetto delle acquisizioni di cittadinanza.

Con riferimento allo scenario possibile, nei prossimi trent'anni la regione vedrà un'evoluzione strutturale della popolazione straniera che non potrà non dar luogo a rilevanti ripercussioni sull'intero tessuto sociale, economico e lavorativo ponendo con forza il dibattito su quelle che sono e saranno le ricadute di natura previdenziale sull'intero sistema pensionistico.

L'aggregato 0-17 anni, infatti, segnerà un incremento relativo di stranieri pari a circa 140 punti rispetto ad un +118% registrato per l'Italia. E se, di contro, la fascia giovane adulta (18-44) registrerà un sostanziale allineamento tra le due realtà in questione, il differenziale tornerà ad essere favorevole al contesto regionale per la classe di età 45-64 anni allorquando si osserverà un delta positivo di 258 punti, a fronte dell'omologo valore 'Italia' pari a +219%. Ma certamente degno di nota è il dato relativo agli stranieri anziani: gli immigrati over 65enni, infatti, cresceranno, in Puglia, di oltre 13 volte.

Nel complesso, diversamente dal contesto italiano, l'apporto migratorio in Puglia al cosiddetto 'invecchiamento importato' pare debba - nel breve-medio periodo - scontare gli effetti di un percorso non ancora pienamente consolidato.

Tale scenario, unito alla necessità di fornire adeguate risposte alle istanze di integrazione che provengono da una popolazione sempre più radicata nella realtà pugliese, spiega agevolmente le iniziative sul fronte della *governance* regionale andate via via accrescendosi in questi ultimi anni.

Ed è in questo cono di luce che risulta fondamentale implementare con continuità il processo di integrazione culturale e socio-sanitaria degli immigrati in Puglia - nell'ambito della programmazione regionale - onde favorire nei cittadini la conoscenza e la consapevolezza di un fenomeno quale quello migratorio, poliedrico e assai complesso; aumentare la sensibilità culturale verso l'interazione e l'integrazione degli stranieri; consolidare massicciamente l'inserimento degli immigrati e delle loro famiglie non solo nel contesto pugliese ma anche nell'intero tessuto socio-economico italiano.

6. Caratteri qualitativi e quantitativi della imprenditoria straniera in Puglia

Per fornire una misura del fenomeno dell'imprenditoria straniera in Puglia si è ritenuto opportuno attingere ai dati dell'archivio del Sistema Camerale delle province della Puglia: da tali archivi è stato possibile estrapolare i dati, aggiornati al 31 dicembre 2013, relativi alle persone che ricoprono una carica di primo piano nella gestione di un'impresa attiva in Puglia, distinti per luogo di nascita, facendo riferimento, in questo caso specifico, a coloro che sono nati all'estero. Tali dati hanno portato a stimare il numero di questi soggetti in quasi 19mila unità (18.825), tenuto conto delle già citate problematiche metodologiche che comportano la possibilità di sovrastimare il fenomeno conteggiando più volte i soggetti che ricoprono più cariche in diverse società, oltre alla difficoltà di inquadrare l'effettivo concetto di "cittadino straniero" che, in questo caso, non è inteso appunto in riferimento alla sua effettiva nazionalità, ma al suo luogo di nascita, il che porta, da una parte, a sovrastimare il fenomeno includendovi anche i cittadini italiani nati all'estero e di contro, a sottostimarli escludendo, invece, i cittadini stranieri nati in Italia.

La maggior parte dei soggetti così individuati opera nella provincia di Lecce (quasi 7mila unità) e, in misura leggermente inferiore, in quella di Bari (poco più di 6mila). Quasi 10mila sono nati in altri Stati europei e per i due terzi sono uomini (circa 13mila e 600). La maggiore concentrazione nella provincia di Lecce, in particolare, è determinata dall'affluenza massiccia di soggetti nati in altri Stati in Europei (circa 4mila e 200 unità contro 2mila e 500) e in Africa (mille e 800 unità contro circa mille e 450), mentre i soggetti provenienti dagli altri continenti si concentrano in prevalenza nella provincia di Bari.

Tab. 2 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per provincia, sesso e continente di nascita (valori assoluti al 31.12.2013)

Provincia	Continente di nascita						Totale
	Africa	Asia	Europa	Nord America	Oceania	Sud America	
Bari	1.452	1.127	2.519	407	47	621	6.173
F	250	315	812	133	13	222	1.745
M	1.202	812	1.707	274	34	399	4.428
Brindisi	344	113	968	18	4	41	1.488
F	47	46	304	5	2	23	427
M	297	67	664	13	2	18	1.061
Foggia	867	442	1.295	78	23	90	2.795
F	112	115	493	34	4	38	796
M	755	327	802	44	19	52	1.999
Lecce	1.800	753	4.167	37	14	128	6.899
F	235	141	1.330	21	1	61	1.789

segue >>>

Provincia	Continente di nascita						Totale
	Africa	Asia	Europa	Nord America	Oceania	Sud America	
<i>M</i>	1.565	612	2.837	16	13	67	5.110
Taranto	376	244	743	35	6	66	1.470
<i>F</i>	47	92	246	12	2	33	432
<i>M</i>	329	152	497	23	4	33	1.038
Totale Puglia	4.839	2.679	9.692	575	94	946	18.825
<i>F</i>	691	709	3.185	205	22	377	5.189
<i>M</i>	4.148	1.970	6.507	370	72	569	13.636

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Il fenomeno dell'imprenditoria straniera, così come è stato individuato, si estende, in Puglia, a tutti i settori economici e riguarda soggetti che coprono diverse cariche sociali all'interno delle aziende in cui operano. In particolare, quasi la metà dei soggetti individuati (circa 9mila unità), risulta essere titolare di aziende del settore del commercio. La carica di titolare, inoltre, è quella di gran lunga più diffusa con circa 14mila casi complessivamente, seguita da quelle di amministratore (3,4mila) e di socio (poco più di mille), con l'aggiunta di ulteriori 400 soggetti circa che ricoprono cariche differenti. Il commercio al dettaglio e all'ingrosso, invece, con poco più di 10mila soggetti coinvolti, è il settore a cui essi maggiormente si dedicano, seguito, a grande distanza, da quello delle costruzioni (poco più di 2mila) e da quelli delle attività manifatturiere e dei servizi di alloggio e ristorazione (poco più di mille ciascuno).

Una situazione pressoché speculare a quella osservata a livello regionale si rileva anche nella provincia di Bari, dove la maggior parte dei soggetti nati all'estero e a capo di un'impresa attiva, appartiene al settore del commercio all'ingrosso o al dettaglio (3mila e 200 soggetti circa, di cui quasi 2mila e 800 con la carica di titolare).

Tav. 3 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per settore economico e carica sociale (valori assoluti e percentuali al 31.12.2013)

Settore economico	Carica sociale						Totale			
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	Totale	Titolare		Amministratore	Socio	Altre cariche
A Agricoltura, silvicoltura pesca	776	113	33	20	942	82,4	12,0	3,5	2,1	100,0
B Estraz. minerali da cave e miniere	2	3	0	0	5	40,0	60,0	0,0	0,0	100,0
C Attività manifatturiere	726	528	156	63	1.473	49,3	35,8	10,6	4,3	100,0
D Forn. energia, gas, vapore, aria cond.	2	79	1	6	88	2,3	89,8	1,1	6,8	100,0
E Acqua, reti fogn., gest. rif., risanam.	8	13	4	2	27	29,6	48,1	14,8	7,4	100,0
F Costruzioni	1.282	539	109	95	2.025	63,3	26,6	5,4	4,7	100,0
G Comm. ingr. e dett.; rip. autov.moto	8.957	840	286	68	10.151	88,2	8,3	2,8	0,7	100,0
H Trasporto e magazzinaggio	126	137	22	17	302	41,7	45,4	7,3	5,6	100,0
I Servizi di alloggio e di ristorazione	710	377	223	14	1.324	53,6	28,5	16,8	1,1	100,0
J Servizi di informazione e comunicaz.	110	76	17	5	208	52,9	36,5	8,2	2,4	100,0
K Attività finanziarie e assicurative	88	29	8	6	131	67,2	22,1	6,1	4,6	100,0
L Attività immobiliari	36	89	31	9	165	21,8	53,9	18,8	5,5	100,0
M Attività profess., scientif. e tecn.	142	179	33	23	377	37,7	47,5	8,8	6,1	100,0
N Nol., ag. viaggio, serv. supp. impr.	246	133	35	17	431	57,1	30,9	8,1	3,9	100,0
P Istruzione	24	42	10	2	78	30,8	53,8	12,8	2,6	100,0
Q Sanità e assistenza sociale	20	77	12	9	118	16,9	65,3	10,2	7,6	100,0
R Att. Artist., sport, intr. e divertim.	69	79	25	6	179	38,5	44,1	14,0	3,4	100,0
S Altre attività di servizi	666	76	33	20	795	83,8	9,6	4,2	2,5	100,0
X Imprese non classificate	4	2	0	0	6	66,7	33,3	0,0	0,0	100,0
Totale Puglia	13.994	3.411	1.038	382	18.825	74,3	18,1	5,5	2,0	100,0

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Tab. 4 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva nella provincia di Bari, per settore economico e carica sociale (valori assoluti e percentuali al 31.12.2013)

Settore economico	Carica sociale				Totale	Altre cariche	Socio	Amministratore	Titolare	
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche						
A Agricoltura, silvicoltura pesca	213	26	13	1	253	84,2	10,3	5,1	0,4	100,0
B Estraz. minerali da cave e miniere	0	1	0	0	1	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0
C Attività manifatturiere	255	194	48	41	538	47,4	36,1	8,9	7,6	100,0
D Forn. energia, gas, vapore, aria cond.	1	20	0	3	24	4,2	83,3	0,0	12,5	100,0
E Acqua, reti fogn., gest. rif., risanam.	3	2	1	1	7	42,9	28,6	14,3	14,3	100,0
F Costruzioni	405	191	40	40	676	59,9	28,3	5,9	5,9	100,0
G Comm. ingr. e dett.; rip. autov.moto	2.762	336	101	25	3.224	85,7	10,4	3,1	0,8	100,0
H Trasporto e magazzinaggio	41	53	7	10	111	36,9	47,7	6,3	9,0	100,0
I Servizi di alloggio e di ristorazione	189	133	74	4	400	47,3	33,3	18,5	1,0	100,0
J Servizi di informazione e comunicaz.	51	34	7	2	94	54,3	36,2	7,4	2,1	100,0
K Attività finanziarie e assicurative	25	11	4	2	42	59,5	26,2	9,5	4,8	100,0
L Attività immobiliari	16	47	11	4	78	20,5	60,3	14,1	5,1	100,0
M Attività profess., scientif. e tecn.	54	69	12	12	147	36,7	46,9	8,2	8,2	100,0
N Nol., ag. viaggio, serv. supp. impr.	112	54	17	10	193	58,0	28,0	8,8	5,2	100,0
P Istruzione	13	14	6	2	35	37,1	40,0	17,1	5,7	100,0
Q Sanità e assistenza sociale	4	24	2	4	34	11,8	70,6	5,9	11,8	100,0
R Att. Artist., sport, intr. e divertim.	15	35	11	3	64	23,4	54,7	17,2	4,7	100,0
S Altre attività di servizi	201	31	12	7	251	80,1	12,4	4,8	2,8	100,0
X Imprese non classificate	1	0	0	0	1	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Totale Provincia di Bari	4.361	1.275	366	171	6.173	70,6	20,7	5,9	2,8	100,0

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Tab. 5 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva nella province di Brindisi e Foggia, per settore economico e carica sociale (valori assoluti al 31.12.2013)

Settore economico	Carica sociale				Totale					
	Brindisi		Foggia							
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche						
A Agricoltura, silvicoltura pesca	74	13	2	1	90	212	33	4	7	256
B Estraz. minerali da cave e miniere	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
C Attività manifatturiere	57	37	15	5	114	53	48	19	4	124
D Forn. energia, gas, vapore, aria cond.	0	4	0	0	4	0	0	1	2	9
E Acqua, reti fogn., gest. rif., risanam.	2	1	0	0	3	0	4	1	0	5
F Costruzioni	160	41	13	5	219	112	98	18	13	241
G Comm. ingr. e dett.; rip. autov.moto	604	64	21	6	695	1.504	106	38	6	1.654
H Trasporto e magazzinaggio	12	8	0	2	22	18	37	8	0	63
I Servizi di alloggio e di ristorazione	70	37	18	2	127	115	42	30	2	189
J Servizi di informazione e comunicaz.	10	8	2	0	20	14	11	1	0	26
K Attività finanziarie e assicurative	9	0	0	0	9	5	4	0	0	9
L Attività immobiliari	4	5	6	0	15	1	4	2	0	7
M Attività profess., scientif. e tecn.	11	20	7	0	38	11	35	1	1	48
N Nol., ag. viaggio, serv. supp. impr.	18	14	1	1	34	29	16	2	1	48
P Istruzione	1	4	1	0	6	4	4	0	0	8
Q Sanità e assistenza sociale	3	11	1	0	15	0	9	0	1	10
R Att. Artist., sport, intr. e divertim.	1	10	1	1	13	11	10	2	1	24
S Altre attività di servizi	48	7	3	5	63	60	7	4	1	72
X Imprese non classificate	0	1	0	0	1	1	0	0	0	1
Totale provinciale	1.084	285	91	28	1.488	2.151	474	131	39	2.795

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Tab. 6 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva nella province di Lecce e Taranto, per settore economico e carica sociale (valori assoluti al 31.12.2013)

Settore economico	Carica sociale						Totale			
	Lecce			Taranto						
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	Totale	Titolare		Amministratore	Socio	Altre cariche
A Agricoltura, silvicoltura pesca	214	28	9	11	262	63	13	5	0	81
B Estraz. minerali da cave e miniere	1	1	0	0	2	0	1	0	0	1
C Attività manifatturiere	298	199	62	10	569	63	50	12	3	128
D Forn. energia, gas, vapore, aria cond.	1	43	0	0	44	0	6	0	1	7
E Acqua, reti fogn., gest. rif., risanam.	3	4	2	0	9	0	2	0	1	3
F Costruzioni	527	172	33	27	759	78	37	5	10	130
G Comm. ingr. e dett.; rip. autov.moto	3.389	266	106	27	3.788	698	68	20	4	790
H Trasporto e magazzinaggio	51	27	5	4	87	4	12	2	1	19
I Servizi di alloggio e di ristorazione	290	136	85	6	517	46	29	16	0	91
J Servizi di informazione e comunicaz.	24	21	7	2	54	11	2	0	1	14
K Attività finanziarie e assicurative	37	9	2	4	52	12	5	2	0	19
L Attività immobiliari	15	24	11	4	54	0	9	1	1	11
M Attività profess., scientif. e tecn.	49	38	10	7	104	17	17	3	3	40
N NoL, ag. viaggio, serv. supp. impr.	58	38	14	4	114	29	11	1	1	42
P Istruzione	3	18	3	0	24	3	2	0	0	5
Q Sanità e assistenza sociale	13	24	6	3	46	0	9	3	1	13
R Att. Artist., sport, intr. e divertim.	38	19	10	1	68	4	5	1	0	10
S Altre attività di servizi	310	23	9	2	344	47	8	5	5	65
X Imprese non classificate	1	1	0	0	2	1	0	0	0	1
Totale provinciale	5.322	1.091	374	112	6.899	1.076	286	76	32	1.470

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Tab. 7 – *Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per settore economico e continente di nascita (valori assoluti al 31.12.2013)*

Settore economico	Continente di nascita						Totale complessivo
	Africa	Asia	Europa	Nord America	Oceania	Sud America	
A Agricoltura, silvicoltura pesca	39	15	737	76	8	67	942
B Estrazione di minerali da cave e miniere	0	0	4	0	1	0	5
C Attività manifatturiere	53	130	1.110	55	11	114	1.473
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1	6	64	3	9	5	88
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	1	1	24	1	0	0	27
F Costruzioni	86	20	1.732	65	14	108	2.025
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	4.424	2.269	2.937	164	23	334	10.151
H Trasporto e magazzinaggio	12	9	240	12	5	24	302
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	54	128	1.003	53	7	79	1324
J Servizi di informazione e comunicazione	28	20	130	11	2	17	208
K Attività finanziarie e assicurative	8	4	93	7	0	19	131
L Attività immobiliari	8	5	104	20	4	24	165
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	25	12	271	27	1	41	377
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	40	18	327	18	1	27	431
P Istruzione	3	4	53	10	1	7	78
Q Sanità e assistenza sociale	4	2	89	6	3	14	118
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	7	4	131	15	1	21	179
S Altre attività di servizi	45	32	638	32	3	45	795
X Imprese non classificate	1	0	5	0	0	0	6
Totale Puglia	4.839	2.679	9.692	575	94	946	18.825

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Tab. 8 – *Personae nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per settore economico e continente di nascita (quote percentuali fatto 100 il settore economico e fatto 100 il continente di nascita al 31.12.2013)*

Settore economico	Continente di nascita													
	Africa	Asia	Europa	Nord America	Oceania	Sud America	Totale	Africa	Asia	Europa	Nord America	Oceania	Sud America	Totale
A Agricoltura, silvicoltura pesca	4,1	1,6	78,2	8,1	0,8	7,1	100,0	0,8	0,6	7,6	13,2	8,5	7,1	5,0
B Estraz. minerali da cave e miniere	0,0	0,0	80,0	0,0	20,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,0	0,0
C Attività manifatturiere	3,6	8,8	75,4	3,7	0,7	7,7	100,0	1,1	4,9	11,5	9,6	11,7	12,1	7,8
D Forn. energia, gas, vapore, aia cond.	1,1	6,8	72,7	3,4	10,2	5,7	100,0	0,0	0,2	0,7	0,5	9,6	0,5	0,5
E Acqua, reti fogn., gest. rif., risanam.	3,7	3,7	88,9	3,7	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,1
F Costruzioni	4,2	1,0	85,5	3,2	0,7	5,3	100,0	1,8	0,7	17,9	11,3	14,9	11,4	10,8
G Comm. ingr. e dett.; rip. autov.moto	43,6	22,3	28,9	1,6	0,2	3,3	100,0	91,4	84,7	30,3	28,5	24,5	35,3	53,9
H Trasporto e magazzinaggio	4,0	3,0	79,5	4,0	1,7	7,9	100,0	0,2	0,3	2,5	2,1	5,3	2,5	1,6
I Servizi di alloggio e di ristorazione	4,1	9,7	75,8	4,0	0,5	6,0	100,0	1,1	4,8	10,3	9,2	7,4	8,4	7,0
J Servizi di informazione e comunicaz.	13,5	9,6	62,5	5,3	1,0	8,2	100,0	0,6	0,7	1,3	1,9	2,1	1,8	1,1
K Attività finanziarie e assicurative	6,1	3,1	71,0	5,3	0,0	14,5	100,0	0,2	0,1	1,0	1,2	0,0	2,0	0,7
L Attività immobiliari	4,8	3,0	63,0	12,1	2,4	14,5	100,0	0,2	0,2	1,1	3,5	4,3	2,5	0,9
M Attività profess., scientif. e tecn.	6,6	3,2	71,9	7,2	0,3	10,9	100,0	0,5	0,4	2,8	4,7	1,1	4,3	2,0
N Nol., ag. viaggio, serv. supp. impr.	9,3	4,2	75,9	4,2	0,2	6,3	100,0	0,8	0,7	3,4	3,1	1,1	2,9	2,3
P Istruzione	3,8	5,1	67,9	12,8	1,3	9,0	100,0	0,1	0,1	0,5	1,7	1,1	0,7	0,4
Q Sanità e assistenza sociale	3,4	1,7	75,4	5,1	2,5	11,9	100,0	0,1	0,1	0,9	1,0	3,2	1,5	0,6
R Att. Artist., sport, intr. e divertim.	3,9	2,2	73,2	8,4	0,6	11,7	100,0	0,1	0,1	1,4	2,6	1,1	2,2	1,0
S Altre attività di servizi	5,7	4,0	80,3	4,0	0,4	5,7	100,0	0,9	1,2	6,6	5,6	3,2	4,8	4,2
X Imprese non classificate	16,7	0,0	83,3	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale Puglia	25,7	14,2	51,5	3,1	0,5	5,0	100,0							

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Anche le altre province della Puglia non fanno registrare situazioni estremamente differenti: in ognuna di esse, infatti, vi è una netta prevalenza del settore del commercio e della carica di titolare fra quelle assunte dai soggetti che vi si dedicano, e gli altri Stati europei sono quelli in cui più frequentemente tali soggetti sono nati. I nati in Sud America che operano nella provincia di Brindisi (23 donne e 18 uomini) rappresentano, invece, l'unica eccezione alla situazione di prevalenza numerica degli uomini rispetto alle donne che si conferma, invece, per tutte le altre province e per tutti gli altri continenti di nascita.

Delle 18.825 imprese oggetto del presente studio, interessante appare una specifica lettura concernente il contemporaneo incrocio tra *carica sociale* ricoperta e *continente di nascita*. In generale, circa un soggetto su quattro proviene dall'Africa, due su quattro dall'Europa; di contro, come già detto, quasi 14 mila individui sono *titolari d'impresa*, 3.400 sono *amministratori* e poco più di mille sono coloro che ricoprono la carica di *socio*. (Tav. 9).

Con specifico riferimento al ruolo ricoperto in tali imprese, si evince che circa un terzo dell'universo investigato risulta *titolare* d'impresa con nazionalità europea; circa 7 mila *titolari* nati all'estero registrano, invece, una nazione di nascita africana o asiatica.

Nel complesso - posto pari a 100 il totale regionale per carica sociale - il 74,3% dei casi osservati evidenzia uno status di *titolare* d'impresa; per circa un caso su cinque il ruolo ricoperto è di *amministratore*. Solo nel 5,5% dei casi il ruolo ricoperto all'interno dell'impresa è quello di *socio*. In effetti, appare interessante constatare che l'analisi di questa informazione subisce delle variazioni non indifferenti se osservata singolarmente per specifico continente di nascita; la quasi totalità dei soggetti osservati provenienti dall'Africa è *titolare* d'impresa (Fig. 2). Tale incidenza scende a circa il 40% per i soggetti nati in uno Stato dell'Oceania, i quali, inoltre, per il 35% svolgono un ruolo di *amministratore*. Il continente che, di contro, fa registrare la più alta incidenza di soggetti col ruolo di *socio* è il Sud America (11,3%). (Tav. 10).

Tali indicazioni possono essere ulteriormente arricchite da una lettura differenziata per continente di nascita, posto pari a 100 il rispettivo totale regionale. In tal senso, infatti, la carica distribuita in maniera più omogenea tra i continenti di nascita dei soggetti osservati è quella di *titolare*. Maggiormente concentrate sono, invece, quelle di *amministrare* e *socio*: in entrambi i casi, infatti, l'Europa fa segnare una quota pari a circa il 75% dei rispettivi totali. (Tav. 10).

Tab. 9 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per carica sociale e continente di nascita (valori assoluti al 31.12.2013)

Continente di nascita	Carica sociale				Totale
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	
Africa	4.650	153	25	11	4.839
Asia	2.400	201	68	10	2.679
Europa	6.086	2.535	782	289	9.692
Nord America	320	185	49	21	575
Oceania	38	33	7	16	94
Sud America	500	304	107	35	946
Totale	13.994	3.411	1.038	382	18.825

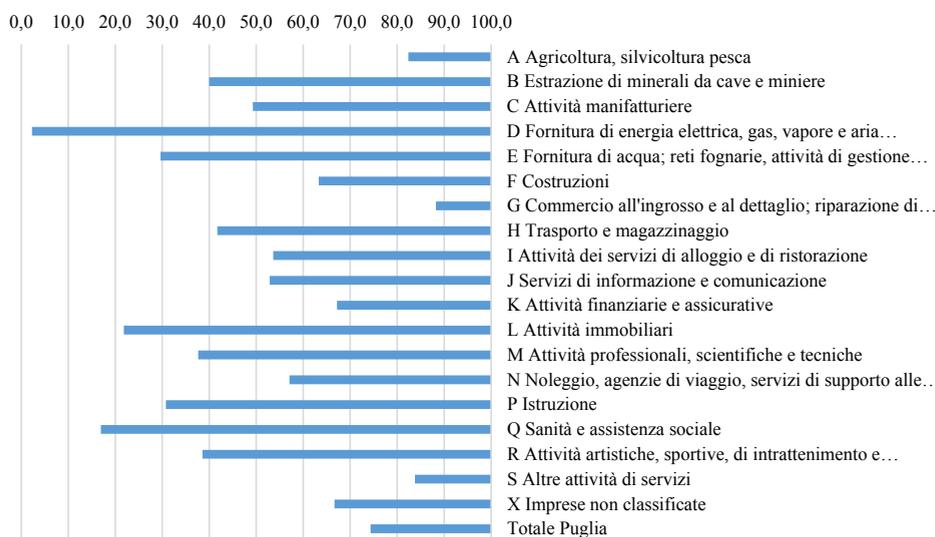
Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Tab. 10 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per carica sociale e continente di nascita (valori percentuali al 31.12.2013)

Continente di nascita	Carica sociale				Totale
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	
Africa	96,1	3,2	0,5	0,2	100,0
Asia	89,6	7,5	2,5	0,4	100,0
Europa	62,8	26,2	8,1	3,0	100,0
Nord America	55,7	32,2	8,5	3,7	100,0
Oceania	40,4	35,1	7,4	17,0	100,0
Sud America	52,9	32,1	11,3	3,7	100,0
Totale	74,3	18,1	5,5	2,0	100,0
Africa	33,2	4,5	2,4	2,9	25,7
Asia	17,1	5,9	6,6	2,6	14,2
Europa	43,5	74,3	75,3	75,7	51,5
Nord America	2,3	5,4	4,7	5,5	3,1
Oceania	0,3	1,0	0,7	4,2	0,5
Sud America	3,6	8,9	10,3	9,2	5,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Fig. 1 – Titolari di un'impresa attiva in Puglia nati all'estero (percentuali, fatto 100 il settore economico, rispetto al totale delle persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia). Dati al 31.12.2013

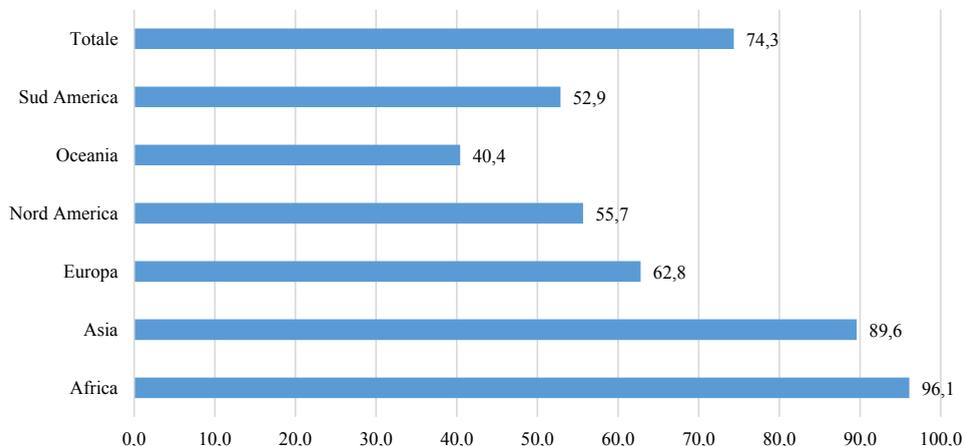


Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

In massima parte i soggetti nati all'estero e che in Puglia occupano una posizione di primo piano nell'ambito della gestione di un'azienda, come si è visto, lo fanno in veste di titolari. Nel complesso tale quota è pari al 74,3%, tuttavia è facile notare una certa variabilità sia a seconda del settore economico dell'azienda in questione che del luogo di nascita del soggetto.

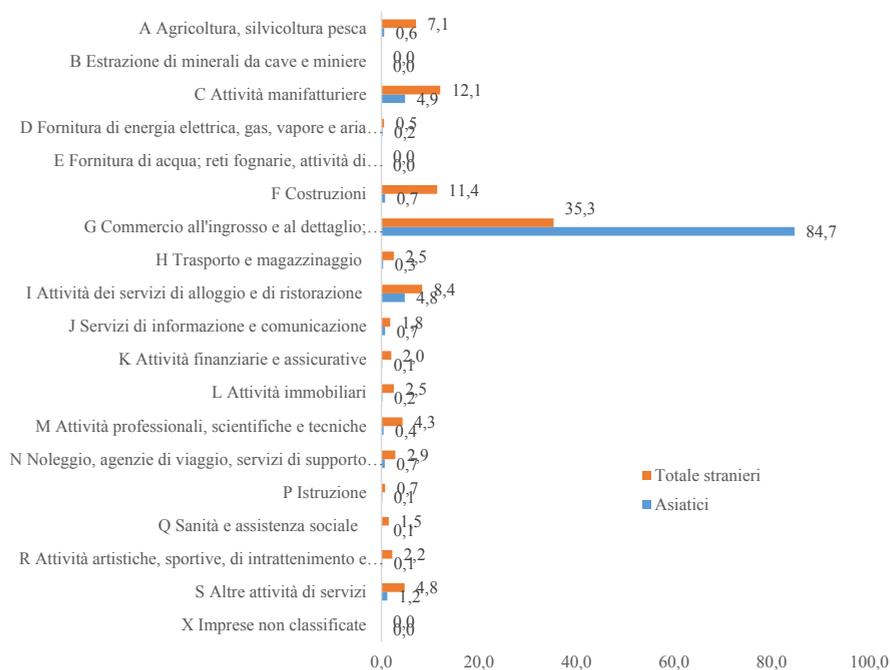
Con riferimento al settore economico, la carica di titolare è più diffusa nei settori del Commercio (88,2%), degli Altri servizi (83,2%) e dell'Agricoltura (82,4%) e molto meno in settori quali Attività immobiliari (21,8%), Assistenza sanitaria e sociale (16,9%) e Fornitura di energia elettrica e gas (2,3%), mentre rispetto al luogo di nascita si va dal 96,1% fatto registrare dai nati in Africa, si riduce, per i nati in Asia, all'89,6%, per i nati in altri Stati europei si riduce al 62,8% attestandosi al 40,4% per i nati in Oceania.

Fig. 2 – Titolari di un'impresa attiva in Puglia nati all'estero per continente di nascita, rispetto al totale delle persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia (valori percentuali al 31.12.2013)



Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Fig. 3 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per settore economico. Asiatici rispetto al complesso degli stranieri (valori percentuali al 31.12.2013)



Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Il settore del commercio, come si è detto, è quello che assorbe la maggior quota dei soggetti dediti ad attività d'impresa fra quelli nati all'estero (il che, in parte, si conferma anche fra coloro che sono nati in Italia), tuttavia, è facile osservare come tale tendenza sia particolarmente accentuata fra gli asiatici: se, infatti, nel complesso la quota dei soggetti nati all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia nel settore del commercio è del 35,3%, fra gli asiatici tale quota raggiunge addirittura l'84,7%.

7. Considerazioni conclusive

La componente straniera rappresenta, per l'imprenditoria pugliese nel suo complesso, un'incidenza del 4,5%. A fronte delle quasi 19mila persone nate all'estero che ricoprono un ruolo di primo piano nella gestione di un'impresa attiva in Puglia al 31.12.2013, di cui si è detto in precedenza, senza distinzione di nascita, tale numero è pari a poco più di 418mila unità.

L'incidenza più elevata si osserva in corrispondenza della provincia di Lecce (8,8%) e, rispetto alla carica sociale ricoperta, per le altre cariche diverse da quelle di titolare, amministratore e socio (5,7%). Tali cariche, inoltre, nella provincia di Lecce sono ricoperte per l'11,1% da soggetti nati all'estero. Di contro, la provincia di Taranto (2,9%) è quella in cui si riscontra la minore incidenza in tal senso, in particolare in riferimento alla carica di titolare (1,1%) che è quella in corrispondenza della quale, anche nel complesso, si osserva l'incidenza più bassa (1,7% a livello regionale).

Tab. 11 – Persone a capo di un'impresa attiva in Puglia, per provincia, carica sociale e luogo di nascita (valori assoluti e incidenze percentuali al 31.12.2013)

Carica sociale	Nazionalità di nascita				Totale	Incidenza stranieri %
	UE	Extra-UE	Italiana	Non classificata		
Bari						
<i>Titolare</i>	66	105	9.637	41	9.849	1,7
<i>Amministratore</i>	504	771	49.367	877	51.519	2,5
<i>Socio</i>	113	253	14.628	336	15.330	2,4
<i>Altre cariche</i>	821	3.540	88.228	1	92.590	4,7
Totale provincia di Bari	1.504	4.669	161.860	1.255	169.288	3,6
Brindisi						
<i>Titolare</i>	16	12	2.257	16	2.301	1,2
<i>Amministratore</i>	162	123	9.898	26	10.209	2,8
<i>Socio</i>	50	41	2.789	12	2.892	3,1
<i>Altre cariche</i>	394	690	23.132	0	24.216	4,5

segue >>>

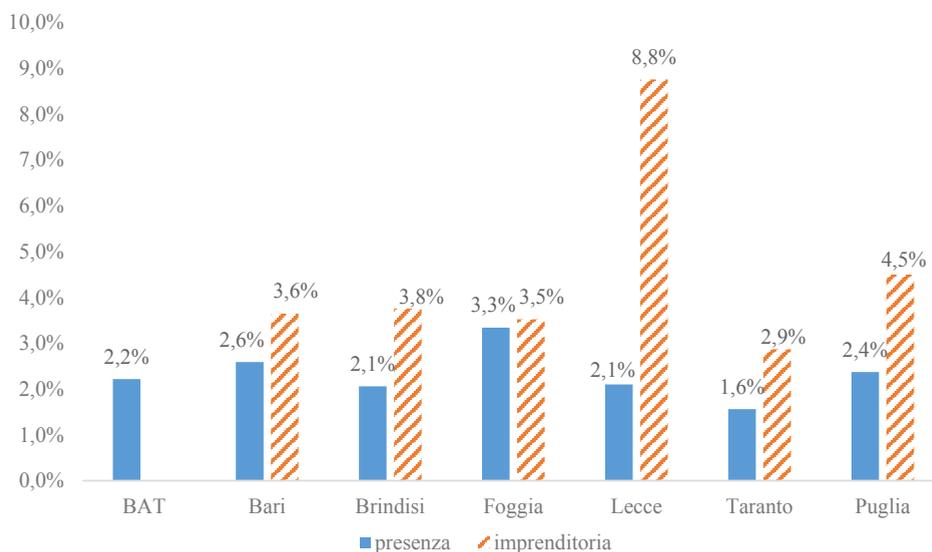
Carica sociale	Nazionalità di nascita				Totale	Incidenza stranieri %
	UE	Extra-UE	Italiana	Non classificata		
Totale provincia di Brindisi	622	866	38.076	54	39.618	3,8
Foggia						
<i>Titolare</i>	26	13	3.306	10	3.355	1,2
<i>Amministratore</i>	282	192	19.233	27	19.734	2,4
<i>Socio</i>	80	51	5.662	26	5.819	2,2
<i>Altre cariche</i>	602	1.549	48.291	1	50.443	4,3
Totale provincia di Foggia	990	1.805	76.492	64	79.351	3,5
Lecce						
<i>Titolare</i>	41	71	3.465	15	3.592	3,1
<i>Amministratore</i>	395	696	19.558	109	20.758	5,3
<i>Socio</i>	129	245	6.251	86	6.711	5,6
<i>Altre cariche</i>	977	4.345	42.391	20	47.733	11,1
Totale provincia di Lecce	1.542	5.357	71.665	230	78.794	8,8
Taranto						
<i>Titolare</i>	18	14	2.994	5	3.031	1,1
<i>Amministratore</i>	133	153	13.880	33	14.199	2,0
<i>Socio</i>	22	54	3.547	16	3.639	2,1
<i>Altre cariche</i>	237	839	29.249	0	30.325	3,5
Totale provincia di Taranto	410	1.060	49.670	54	51.194	2,9
Puglia						
<i>Titolare</i>	167	215	21.659	87	22.128	1,7
<i>Amministratore</i>	1.476	1.935	111.936	1.072	116.419	2,9
<i>Socio</i>	394	644	32.877	476	34.391	3,0
<i>Altre cariche</i>	3.031	10.963	231.291	22	245.307	5,7
Totale regione Puglia	5.068	13.757	397.763	1.657	418.245	4,5

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

L'incidenza dell'imprenditoria straniera così osservata (ribadendo che in questo caso si parla di nascita in altri Stati e non di nazionalità) è pari quasi al doppio di quella straniera in termini demografici (4,5% contro 2,4%).

La provincia in cui appare maggiormente significativa la differenza fra l'incidenza della presenza straniera e quella dell'imprenditorialità, è ancora quella di Lecce, dove la percentuale dei nati all'estero dediti all'impresa è pari ad oltre il quadruplo rispetto a quella dei residenti di cittadinanza straniera (8,8% contro 2,1%). La provincia di Foggia, invece, è quella in cui tale differenziale è maggiormente ridotto (3,5% contro 3,3%).

Fig. 4 – Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia al 31.12.2013 e popolazione straniera residente per provincia al 1.1.2013 (valori percentuali)



Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

Alla luce di quanto fin qui esposto appare, dunque, evidente l'importanza dell'apporto della componente imprenditoriale straniera all'economia regionale: ciò è vero non soltanto in riferimento alle ricadute occupazionali sul mercato del lavoro, ma anche in termini di indotto sulla produzione di ricchezza che tale contributo è capace di generare.

È quanto mai opportuno, altresì, essere in grado di sfruttare al meglio l'apporto delle competenze e delle capacità imprenditoriali dei cittadini stranieri all'economia interna, anche considerando che in molti casi tali competenze si configurano come peculiarità rispetto a quelle possedute dagli imprenditori autoctoni e, quindi, in grado di ingenerare significativi elementi di novità e differenziazione al complessivo apparato economico-produttivo regionale.

In effetti, il tema trattato è certamente di grande attualità e di fortissimo impatto sociale ed economico sull'intero sistema socio-produttivo dell'Italia. In una chiave di lettura non molto spesso affrontata, non vi è alcun dubbio su *come* e *quanto* importante sia la correlazione esistente tra gli immigrati nel nostro Paese ed il complessivo sistema produttivo e del mercato del lavoro.

Altresì, parlare di integrazione sociale significa anche concepire l'integrazione imprenditoriale come un fenomeno di lungo respiro che attraverso varie generazioni possa giungere ad una piena cittadinanza sociale basata sul rispetto reciproco tra culture diverse e sulla possibilità reale, per l'immigrato,

di partecipare e contribuire attivamente alla vita della società ed alla ricchezza della comunità, in condizioni di totale parità rispetto agli autoctoni. Cosicché in un Paese con tassi di invecchiamento demografico tra i più alti al mondo, come l'Italia, non si può prescindere dal considerare con attenzione il paventato rischio di implosione sociale; ne discende la peculiarità del ruolo che l'imprenditore straniero riveste sempre di più nel nuovo contesto demo-socio-economico in cui si colloca e del proprio contributo al sistema pensionistico e contributivo nazionale.

Bibliografia

- Blangiardo, G.C. – Mastrorocco N. (2013), *L'immigrazione al tempo della crisi*, Puglia in Cifre 2012, Cacucci Editore.
- Fondazione Leone Moressa, (2013), *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione*, Edizione Il Mulino.
- Fondazione Leone Moressa, (2012), *Le imprese condotte da stranieri: il grado di imprenditorialità degli stranieri nelle aziende*, <http://www.fondazioneleonemoressa.org>
- Fondazione Leone Moressa, (2011), *Gli imprenditori stranieri in Italia, 2011*, <http://www.fondazioneleonemoressa.org>
- Fondazione Leone Moressa, (2011), *Il 5,5% del valore aggiunto nazionale è prodotto dalle imprese condotte da stranieri*, <http://www.fondazioneleonemoressa.org>
- Manconi, L. – Brinis, V. (2013), *Accogliamoli tutti. Una ragionevole proposta per salvare l'Italia, gli italiani e gli immigrati*. Il Saggiatore.
www.istat.it
- Unioncamere, *Sistema camerale delle province pugliesi*.

Appendice

Persone nate all'estero a capo di un'impresa attiva in Puglia, per carica sociale e Stato di nascita. Valori assoluti al 31.12.2013.

Stato di nascita	Carica sociale				Totale
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	
Afghanistan	9	1	0	0	10
Albania	626	119	40	4	789
Algeria	112	4	0	0	116
Angola	1	0	1	0	2
Arabia Saudita	1	2	0	0	3
Argentina	67	45	13	4	129
Armenia	1	1	0	0	2
Australia	37	33	7	16	93
Austria	16	12	3	3	34
Bangladesh	362	30	15	0	407
Belgio	281	128	34	21	464
Bielorussia	4	1	4	0	9
Birmania	1	0	0	0	1
Bolivia	4	2	3	0	9
Bosnia ed Erzegovina	6	2	0	0	8
Brasile	81	39	19	1	140
Bulgaria	20	18	1	1	40
Burkina	1	1	0	0	2
Burundi	0	1	0	0	1
Camerun	6	1	0	0	7
Canada	148	86	20	8	262
Capo verde	2	0	1	0	3
Ceca rep.	2	12	2	0	16
Cecoslovacchia	1	3	1	0	5
Centrafricana rep.	1	0	0	0	1
Ciad	1	0	0	0	1
Cile	8	6	1	0	15
Cina	1.251	78	34	3	1.366
Cipro	1	0	0	0	1

segue >>>

Stato di nascita	Carica sociale				Totale
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	
Colombia	19	6	2	1	28
Congo rep. Dem.	3	2	0	0	5
Congo rep. Pop.	0	1	0	0	1
Corea del sud	1	5	0	0	6
Costa d'avorio	17	4	0	0	21
Costa Rica	0	0	0	0	0
Croazia	14	12	1	0	27
Cuba	15	8	3	0	26
Danimarca	0	6	3	0	9
Dominicana rep.	6	1	0	0	7
Ecuador	34	4	1	0	39
Egitto	41	23	5	2	71
Eritrea	7	2	1	0	10
Estonia	1	1	0	0	2
Etiopia	14	27	2	3	46
Filippine	6	2	1	0	9
Finlandia	2	8	1	0	11
Francia	349	198	61	36	644
Gabon	1	0	0	0	1
Gambia	9	0	0	0	9
Gaza	0	0	0	0	0
Georgia	14	6	0	1	21
Germania	1.618	707	197	80	2.602
Germania Est	4	3	2	0	9
Ghana	7	1	0	0	8
Giamaica	1	0	0	0	1
Giappone	5	3	1	1	10
Giordania	2	5	1	0	8
Gran Bretagna	124	84	16	6	230
Grecia	28	25	9	7	69
Guatemala	0	1	0	0	1
Guinea	17	0	0	0	17
Haiti	0	1	0	0	1
India	282	10	2	0	294
Indonesia	1	1	1	0	3
Iran	29	15	1	1	46
Iraq	3	1	0	2	6
Irlanda	1	0	0	0	1
Israele	9	5	2	0	16
Kazakistan	1	0	1	0	2

segue >>>

Stato di nascita	Carica sociale				Totale
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	
Kenya	12	3	0	0	15
Kirghizistan	1	1	0	0	2
Kossovo	2	2	0	0	4
Lettonia	4	0	1	0	5
Libano	6	4	1	1	12
Liberia	2	0	0	0	2
Libia	24	16	1	4	45
Liechtenstein	0	1	0	0	1
Lituania	5	1	0	0	6
Lussemburgo	74	36	13	3	126
Macedonia	32	6	1	0	39
Madagascar	1	0	0	0	1
Malaysia	1	2	0	0	3
Mali	0	1	0	0	1
Malta	0	2	0	0	2
Marocco	2.615	25	6	0	2.646
Martinica	0	0	0	0	0
Maurizio	24	4	1	0	29
Messico	2	2	0	1	5
Moldavia	12	4	0	0	16
Monaco	0	1	0	0	1
Montenegro	2	0	0	0	2
Mozambico	1	0	0	0	1
Namibia	0	0	0	0	0
Nepal	0	1	0	0	1
Nicaragua	0	1	0	0	1
Niger	3	0	0	0	3
Nigeria	146	2	0	0	148
Norvegia	1	0	1	0	2
Nuova Zelanda	1	0	0	0	1
Paesi bassi	10	9	3	2	24
Pakistan	357	16	7	0	380
Panama	2	1	0	0	3
Paraguay	1	0	0	0	1
Perù	9	8	3	2	22
Polonia	87	31	11	2	131
Portogallo	9	3	2	1	15
Romania	334	124	28	4	490
Russia (federazione)	20	16	4	0	40
San marino	2	0	0	0	2

segue >>>

Stato di nascita	Carica sociale				Totale
	Titolare	Amministratore	Socio	Altre cariche	
Senegal	1.427	3	0	0	1.430
Serbia	3	1	1	0	5
Serbia e Montenegro	142	18	8	1	169
Sierra leone	2	1	0	0	3
Singapore	0	1	1	0	2
Siria	12	5	0	0	17
Slovacchia	7	3	1	0	11
Slovenia	0	0	0	0	0
Somalia	9	3	0	0	12
Spagna	23	39	1	1	64
Sri Lanka	46	5	0	2	53
Stati Uniti d'America	165	98	29	13	305
Sudafricana rep.	12	11	0	0	23
Sudan	2	2	1	0	5
Svezia	7	6	1	0	14
Svizzera	2.132	843	315	112	3.402
Taiwan	3	2	0	0	5
Tanzania	2	0	0	0	2
Territori palestinesi	1	0	0	0	1
Thailandia	7	0	0	0	7
Togo	1	0	0	0	1
Trinidad e Tobago	1	0	0	0	1
Tunisia	127	16	6	0	149
Turchia	20	23	4	0	47
Ucraina	33	14	8	4	59
Uganda	1	0	0	0	1
Ungheria	7	5	2	0	14
Unione rep. Soc. sovietiche	6	2	2	0	10
Uruguay	4	1	0	0	5
Uzbekistan	0	2	0	0	2
Venezuela	253	179	62	26	520
Vietnam	0	1	0	0	1
Yemen	0	1	0	0	1
Yemen rep. Dem. Pop.	0	0	0	0	0
Zimbabwe	1	0	0	2	3
Totale complessivo	13.994	3.411	1.038	382	18.825

Fonte: Unioncamere – Sistema camerale delle province pugliesi. Elaborazioni IPRES (2014).

LE PRINCIPALI PUBBLICAZIONI DELL'IPRES

Emittenti locali e differenze di genere: la parola alle donne, Collana editoriale I quaderni regionali di parità, Volume VIII, Bari, 2014.

Rapporto sulla situazione del personale femminile e maschile nelle aziende con più di 100 dipendenti della Puglia per il biennio 2012-2013, Collana editoriale I quaderni regionali di parità, Volume IX, Bari, 2014.

“La spesa pubblica per investimenti: un’analisi territoriale e funzionale attraverso i CPT”, in *La Finanza territoriale in Italia. Rapporto 2013*, Franco Angeli, Milano 2013.

Relazione sociale 2012 Ambito di Bari, Quaderni IPRES 10, Cacucci Editore, Bari, 2013.

Progetto APR – Apulian Policy Research Rapporto finale, Cacucci Editore, Bari, 2013.

Puglia in cifre 2012, Cacucci Editore, Bari, 2013.

“La distribuzione funzionale della spesa delle amministrazioni locali e regionali: un’analisi attraverso i Conti Pubblici Territoriali”, in *La Finanza territoriale in Italia. Rapporto 2012*, Franco Angeli, Milano 2012.

Rapporto sulla situazione del personale femminile e maschile nelle aziende con più di 100 dipendenti della Puglia per il biennio 2010-2011, Collana editoriale I quaderni regionali di parità, Volume V, Cacucci Editore, Bari, 2012.

La Giornata del Mezzogiorno 2011 “Verso Europa 2020: crisi e politiche di coesione”, Atti IPRES 3, Cacucci Editore, Bari, 2012.

Le Giornate del Mezzogiorno 2010 “Un nuovo Patto per l’Italia”, Atti IPRES 2, Cacucci Editore, Bari, 2012.

La Giornata del Mezzogiorno 2009 “Un disegno strutturale macro-regionale per l’insieme del Sud”, Atti IPRES 1, Cacucci Editore, Bari 2012.

Relazione sociale–Ambito di Putignano, Quaderni IPRES 9, Cacucci Editore, Bari, 2012.

Relazione sociale–Ambito di Bari, Quaderni IPRES 8, Cacucci Editore, Bari, 2012.

Puglia in cifre 2011, Cacucci Editore, Bari, 2012.

“La distribuzione funzionale della spesa delle amministrazioni locali e regionali: un’analisi attraverso i Conti Pubblici Territoriali”, in *La finanza locale in Italia. Rapporto 2011*, FrancoAngeli, Milano, 2012.

Giovani diplomati e lavoro in Puglia: una generazione precaria e indebitata, Quaderni IPRES 7, Cacucci Editore, Bari, 2011.

Rapporto sulla condizione femminile in Puglia – anno 2010. Le donne e l’occupazione, Quaderni IPRES 6, Cacucci Editore, Bari, 2011.

Rapporto sulla condizione femminile in Puglia – anno 2009. Condizione delle donne in Puglia e servizi di conciliazione, Quaderni IPRES 5, Cacucci Editore, Bari, 2011.

Relazione sociale 2010 – Ambito di Bari, Quaderni IPRES 4, Cacucci Editore, Bari, 2011.

Puglia in cifre 2010, Cacucci Editore, Bari, 2011.

“Rapporto demo-socio-economico sulla Puglia”, in *InPuglia*, Cacucci Editore, Bari, 2011.

“La distribuzione funzionale della spesa delle amministrazioni locali: un’analisi attraverso i conti pubblici territoriali”, in *La finanza locale in Italia. Rapporto 2010*, FrancoAngeli, Milano, 2011.

Prospettive del federalismo fiscale in Puglia e nel Mezzogiorno, Quaderni IPRES 3, Cacucci Editore, Bari, 2010.

Puglia in cifre 2009, Cacucci Editore, Bari, 2010.

Capitale umano qualificato, mercato del lavoro e mobilità territoriale, Quaderni IPRES 2, Cacucci Editore, Bari, 2010.

“Gli impatti dei fondi strutturali sulle dinamiche finanziarie degli Enti Locali: il caso del Comune di Lecce”, in *La finanza locale in Italia. Rapporto 2009*, FrancoAngeli, Milano, 2010.

Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione. Aspetti istituzionali e prime simulazioni degli impatti della riforma sulla Regione Puglia, Quaderni IPRES 1, Cacucci Editore, Bari, 2009.

Puglia in cifre 2008, Cacucci Editore, Bari, 2009.

Puglia, Regione di frontiera. I percorsi scientifici e l’impegno istituzionale di Salvatore Distaso, Cacucci Editore, Bari, 2009.

La Puglia all’inizio del XXI secolo. Uno skyline demosociale, Suma Editore, Sammichele di Bari, 2008.

Analisi statistica della struttura demografica e familiare della popolazione straniera residente nella città di Bari, Suma Editore, Sammichele di Bari, 2008.

La statistica come componente nella costruzione di sistemi informativi territoriali, Sedit, Bari, 2007.

Puglia in cifre 2007, Sedit, Bari, 2008.

I migranti in Terra di Bari: integrazione e fabbisogni di servizi, Edizioni Arti Grafiche Favia, Bari, 2007.

Puglia in cifre 2006, Sedit, Bari, 2007.

Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Tre approfondimenti regionali: Campania, Puglia e Sicilia, FrancoAngeli, Milano, 2006.

Il volontariato in Terra di Bari, Edizioni di Pagina, Bari, 2006.

Puglia in cifre 2005, Sedit, Bari, 2006.

La famiglia in Puglia tra cambiamenti e innovazioni, Sedit, Bari, 2006.

Istituzioni non profit e welfare regionale. Il ruolo del terzo settore nel sistema integrato di interventi e servizi sociali in Puglia, Puglia grafica sud, Bari, 2005.

Puglia in cifre 2004, Progedit, Bari, 2005.

Rapporto su alcuni aspetti territoriali, demografici e sociali del comune di Bari, Puglia grafica sud, Bari, 2005.

Il volontariato in Puglia, Essegraf, Roma, 2004.

Puglia in cifre 2003, Progedit, Bari, 2004.

Donne e violenza. Rapporto sulla città di Brindisi, Progedit, Bari, 2003.

Donne e mercato del lavoro. Il caso Puglia in Italia e in Europa, Progedit, Bari, 2003.

Puglia in cifre 2002, Progedit, Bari, 2003.

Puglia in cifre 2001, Progedit, Bari, 2002.

Personalità violate. Rapporto sulla violenza alle donne nella città di Foggia, Edigraf, Foggia, 2002.

Valutazione dei consumi idrici industriali in Puglia, Stampato in proprio, Bari, 2001.

Il mercato del Lavoro in Puglia, Stampato in proprio, Bari, 1999.

Puglia in cifre 2000, Levante editori, Bari, 2001.

Puglia in cifre 1999, Levante editori, Bari, 2000.

Puglia in cifre 1998, Levante editori, Bari, 1999.

Disagio ed esclusione. Il malessere giovanile nella scuola superiore della provincia di Bari, Levante editore, Bari, 1997.

Puglia in cifre 1997, Levante editori, Bari, 1997.

Il disagio socio culturale dei giovani nella scuola superiore della città di Taranto, Levante editori, Bari, 1997.

Una città per crescere. Potenziale sociale, progettualità e rete giovanile, in una grande città del Mezzogiorno, Levante editori, Bari, 1994.

La città invisibile. 1° rapporto sulla condizione giovanile nella città di Bari, Levante editori, Bari, 1993.

Rapporto sull'economia e sul territorio della Puglia, Ecumenica editrice, Bari, 1991.

I conti economici delle province pugliesi. 1961-72, F.lli Zonno, Bari, 1975.

Programmazione economica ed assetto territoriale, F.lli Zonno, Bari, 1975.

Politica del territorio. Corso di aggiornamento sulla legislazione urbanistica e dei lavori pubblici, Edizioni Levante, Bari, 1975.

Riforma della finanza locale e sviluppo economico regionale, F.lli Zonno, Bari, 1974.

Ragusa Print&Multimedia - Modugno (BA)
Tel. 0809645420 - info@ragusaservice.it



Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

L'Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali (IPRES), fondato nel 1968, è un'associazione tra enti pubblici espressioni del sistema delle Autonomie locali e funzionali della regione Puglia. Sono Soci fondatori la Regione Puglia, le Province di Bari, Brindisi, Foggia, Lecce e Taranto, i Comuni di Bari, Brindisi, Foggia, Lecce e Taranto, il Politecnico di Bari, l'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro", l'Università degli Studi di Foggia e l'Università del Salento, le Camere di Commercio di Bari, Brindisi e Taranto e l'ISPE (A.S.P.).

Le finalità dell'Istituto sono rivolte principalmente ad assicurare, attraverso attività di studio e ricerca, la definizione, l'attuazione e la valutazione delle politiche regionali di sviluppo.

L'Istituto è un ente senza scopi di lucro, persegue finalità di interesse generale ed è dotato di personalità giuridica (Decreto del Presidente della Regione Puglia n. 1284 del 15 ottobre 1998). La Regione Puglia "si avvale dell'IPRES per la promozione e la realizzazione di attività di studio, ricerca, programmazione e accrescimento professionale della pubblica amministrazione in materia di sviluppo sociale ed economico" (L.R. 12 gennaio 2005 n. 1 - Titolo I, Capo V, art. 57, 1° comma).

L'Istituto possiede i requisiti degli "organismi di diritto pubblico", fissati all'art. 3, comma 26, del D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163. Tale norma individua quegli enti che perseguono finalità di interesse generale e sono perciò chiamati ad applicare i principi fondamentali dell'ordinamento comunitario, particolarmente quelli della concorrenza, della trasparenza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

L'IPRES, inoltre, per la sua qualità di istituzione senza scopo di lucro, controllata e finanziata in prevalenza da amministrazioni pubbliche, è inserito nell'elenco delle unità istituzionali del settore delle "Amministrazioni pubbliche" (art. 1, comma 5 della legge 30 dicembre 2004 n. 311 - "Legge finanziaria 2005") pubblicato annualmente dall'ISTAT.

Volume in PDF:

<http://goo.gl/nDVbdm>



Annuario statistico:

<http://goo.gl/fC2z6V>



€ 45,00

ISBN 978-88-6611-400-0



9 788866 114000