

PUGLIA

L'ECONOMIA DELLA REGIONE E I RAPPORTI TRA LE AMMINISTRAZIONI TERRITORIALI E LE IMPRESE



powered by **icom**
istituto per la competitività



PUGLIA
L'ECONOMIA DELLA
REGIONE E I RAPPORTI
TRA LE AMMINISTRAZIONI
TERRITORIALI E LE IMPRESE

CURATORI

Stefano da Empoli

Gianluca Sgueo

AUTORI

Maria Rosaria Della Porta

Andrea Diamanti

Giusy Massaro

Michele Masulli

Eleonora Mazzoni

SI RINGRAZIANO

Alessandra Bianchi, Laura Gagliarducci ed Emanuele Rosa

EXECUTIVE SUMMARY	5		
1. ECONOMIA DELLA PUGLIA: CONGIUNTURA, INNOVAZIONE, RETI	13		
1.1. Il quadro macroeconomico	13		
1.2. Struttura produttiva e territorio	18		
1.2.1. Un quadro d'insieme	18		
1.2.2. Il tessuto produttivo nella Regione: le imprese e il mercato del lavoro	20		
1.2.3. La crisi di impresa	27		
1.2.4. Distretti e poli tecnologici	32		
1.3. L'attrattività della Regione	42		
1.3.1. Le imprese a partecipazione estera	42		
1.3.2. I flussi turistici	44		
1.4. L'innovazione in Puglia	53		
1.4.1. L'attività innovativa in Puglia	53		
1.4.2. Le start-up innovative	54		
1.4.3. SME Instrument: i fondi europei elargiti alle PMI	58		
1.5. Le infrastrutture	61		
1.5.1. La banda larga e ultra-larga	61		
1.5.2. Il settore energetico	64		
1.5.3. I settore dei trasporti	80		
2. IL "SISTEMA PUGLIA" – METODOLOGIA E GRIGLIA DI VALUTAZIONE	87		
2.1. Profilo Chiave No. 1 – La costruzione del programma elettorale	88		
2.1.1. Il programma di Nichi Vendola del 2005 – I cittadini	88		
2.1.2. Il programma di Nichi Vendola del 2005 – Le imprese	91		
2.1.3. Il programma di Nichi Vendola del 2010 – I cittadini	92		
2.1.4. Il programma di Nichi Vendola del 2010 – Le imprese	93		
2.1.5. Il programma di Michele Emiliano del 2015 – I cittadini	94		
2.1.6. Il programma di Michele Emiliano del 2015 – Le imprese	96		
2.1.7. La griglia di valutazione sui programmi politici	98		
2.2. Profilo Chiave No. 2 - Il quadro normativo			100
2.2.1. La Normazione primaria in tema di imprese			101
2.2.2. La Normazione secondaria in tema di imprese			104
2.2.3. La Normazione primaria per i cittadini			106
2.2.4. La normazione secondaria per la partecipazione, trasparenza e semplificazione			108
2.2.5. I disegni di legge in fase di approvazione			109
2.2.6. La griglia di valutazione sul quadro normativo			111
2.3. La 'macchina amministrativa'			112
2.3.1. L'assetto amministrativo. Gli Assessorati competenti in tema di attività di impresa			113
2.3.2. L'assetto amministrativo. I Dipartimenti competenti in tema di attività di impresa			114
2.3.3. L'assetto amministrativo. Le Agenzie competenti in tema di attività di impresa			116
2.3.4. L'assetto amministrativo. L'Assessorato alla Cittadinanza Attiva			116
2.3.5. L'assetto amministrativo. I Dipartimenti competenti in tema di partecipazione dei cittadini			117
2.3.6. La griglia di valutazione sulla macchina amministrativa			119
2.4. La gestione dei fondi europei			120
2.4.1. Analisi dei fondi europei a beneficio delle imprese			125
2.4.2. Analisi dei fondi europei a favore della partecipazione			127
2.4.3. Uno sguardo sulla programmazione 2014-2020			129
2.4.4. La griglia di valutazione sulla gestione dei fondi europei			131
2.5. La digitalizzazione della PA a vantaggio delle imprese e dei cittadini			133
2.6. Il fenomeno dei ritardi di pagamento della PA			143

Executive Summary

A distanza di un anno, questo lavoro vuole offrire un aggiornamento sulle principali dinamiche economiche e produttive della Puglia, rispetto alla media nazionale e alle altre regioni del Mezzogiorno, e sul ruolo delle istituzioni territoriali nel promuovere una collaborazione virtuosa con le imprese che operano dentro al territorio della Regione.

Il rapporto si suddivide in due capitoli.

Nel primo capitolo si introduce il quadro macroeconomico (paragrafo 1.1) e si analizza la struttura produttiva del territorio (paragrafo 1.2) e la sua recente evoluzione, con un approfondimento sul fenomeno della crisi di impresa, sulle realtà distrettuali e i poli tecnologici e sull'imprenditoria femminile. Nel paragrafo 1.3 ci si concentra sull'attrattività della Regione analizzandone da un lato la capacità di "ospitare" imprese a partecipazione estera e, dall'altro, la capacità di attrarre flussi turistici. Successivamente, si descrive la capacità innovativa del tessuto produttivo, con particolare attenzione alla popolazione delle start-up (paragrafo 1.4). A chiudere il capitolo, il paragrafo 1.5 è dedicato alle infrastrutture: diffusione e penetrazione della banda larga e ultra larga, settore energetico e trasporti.

Il secondo capitolo si presenta nei primi quattro paragrafi in una versione rinnovata rispetto a quella della scorsa edizione, con l'introduzione di un sistema di valutazione completamente rinnovato, attento a identificare gli elementi chiave che spiegano le relazioni tra l'amministrazione territoriale, le imprese e i cittadini, e la creazione di una 'griglia di valutazione', che vuole monitorare lo stato di avanzamento dell'azione dell'amministrazione regionale e, ove possibile, individuarne i margini di miglioramento. Completano il capitolo un focus sulle ricadute dei fondi europei sulle province e sui comuni pugliesi, un'analisi della digitalizzazione delle amministrazioni territoriali (par. 2.5) e il consueto monitoraggio dei tempi di pagamento delle amministrazioni territoriali verso le imprese (par. 2.6).

Capitolo 1 – ECONOMIA DELLA PUGLIA: CONGIUTURA, INNOVAZIONE, RETI

L'economia della Puglia mostra segnali di miglioramento, con una crescita al di sopra della media del Mezzogiorno e pari all'1,2%. La Regione, insieme all'area di appartenenza, aggancia finalmente la dinamica dell'economia italiana che nel 2015 cresce dello 0,7% e nel terzo trimestre 2016 dello 0,9% su base tendenziale. La spesa delle famiglie contribuisce alla maggior parte della crescita del Pil della Regione (+0,8%)

dopo aver dato per sette anni di seguito un contributo negativo all'andamento dell'attività economica. La perdita di benessere che l'economia del Mezzogiorno ha subito rispetto al periodo pre-crisi è però profonda e il gap rispetto ai livelli del 2007 non è stato ancora colmato: il Mezzogiorno ha perso il 12,7% del Pil pro-capite del 2007 e la Puglia il 9,7%. Il saldo commerciale della Regione con l'estero continua a migliorare anche se il grado di apertura internazionale della Puglia resta basso e inferiore alla media nazionale.

Il valore aggiunto delle attività economiche della Puglia conferma le difficoltà di recupero del tessuto produttivo rispetto agli anni prima della crisi, anche se la performance della Puglia è migliore rispetto al Mezzogiorno, dove complessivamente il valore aggiunto delle attività economiche si è ridotto senza soluzione di continuità fino al 2014. Nella Regione si è ridotto principalmente il valore aggiunto del comparto manifatturiero, che dal 2007 al 2014 ha perso il 22%. Ancora non è disponibile il dato 2015, ma un modesto miglioramento in termini di recupero rispetto al livello pre-crisi è visibile dal 2013 al 2014. Il valore aggiunto dei servizi ha invece guadagnato il 7% in termini cumulati nel 2015 rispetto al livello pre-crisi. Tra i comparti della manifattura, tuttavia, si evidenzia una forte specializzazione produttiva nella fabbricazione di mezzi di trasporto che rappresenta anche il principale settore di esportazione della Puglia verso l'Unione Europea. Inoltre, anche se le attività manifatturiere rappresentano solo l'8,6% delle imprese attive nella Regione, queste occupano il 16,3% degli addetti.

Le imprese pugliesi, come quelle italiane, sono prevalentemente di piccole dimensioni ma il numero di addetti medi per impresa in Puglia è inferiore alla media italiana (2,8 addetti per impresa rispetto a 3,7). Tra le province pugliesi è Lecce ad avere la maggiore densità di imprese attive sul territorio (67 imprese ogni 1000 abitanti), seguita da Bari e Barletta-Andria-Trani. È però Bari la provincia dove le imprese impiegano più forza lavoro rispetto alla popolazione residente: qui sono 212 gli addetti delle imprese su 1000 abitanti, con una maggiore dimensione media di impresa rispetto alle altre province. La produttività del lavoro è nel Mezzogiorno ancora la più bassa d'Italia mentre al Nord e al Centro è superiore alla media. In Puglia la produttività del lavoro è inferiore sia alla media italiana che alla media del Mezzogiorno, e pari a circa 48 mila euro di valore aggiunto per unità di lavoro. Tuttavia, rispetto al periodo pre-crisi si assiste ad un miglioramento della produttività sia in Italia che nelle sue diverse ripartizioni geografiche. Anche in Puglia nel 2014 la produttività del lavoro è aumentata del 9% rispetto al 2007. Questo miglioramento sembra però essere legato più ad un aumento delle ore lavorate che non al, seppur presente, aumento del valore aggiunto. Secondo dati più aggiornati il tasso di occupazione ha iniziato

a risalire in tutte le aree nel biennio 2013-2015, ma in nessuna parte d'Italia si sono recuperati i livelli di occupazione del periodo pre-crisi. Nel 2015 il tasso di occupazione in Italia è pari al 43,1%. Nelle regioni del Nord e del Centro la situazione è migliore della media mentre nel Mezzogiorno il tasso di occupazione è pari al 35,2% ed in Puglia è a sua volta inferiore (33,4%). La maggior parte delle assunzioni previste dalle imprese nel 2016 provengono da imprese di piccolissime dimensioni (1-9 dipendenti) a riflettere le caratteristiche del tessuto produttivo della Regione che è prevalentemente formato da PMI. Aumentano però le assunzioni considerate di difficile reperimento da parte delle imprese che arrivano a valere il 5,9% del totale, in aumento rispetto al 2013, anno in cui si erano di molto ridotte. Ci si preoccupa spesso della capacità degli atenei universitari delle regioni di formare la forza lavoro che potrà essere disponibile per le imprese sul territorio.

La crisi economica degli ultimi anni ha colpito duramente il tessuto industriale italiano. Non fa eccezione la Puglia, che ha visto una quota non trascurabile del suo sistema produttivo vivere situazioni di crisi d'impresa. Nonostante ciò, le imprese pugliesi hanno dovuto far ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni ed altri sussidi da politiche passive del lavoro meno delle altre regioni del Mezzogiorno e in percentuale inferiore rispetto alla media italiana.

Relativamente all'export dei distretti industriali, il 2016 – contrariamente al 2015 – non è contrassegnato da ottimi risultati: infatti, subiscono un ridimensionamento le vendite estere dei distretti pugliesi, agganciando così l'intera dinamica del Mezzogiorno. Fa eccezione il polo aeronautico pugliese che riesce, invece, ad avere una performance migliore sui mercati internazionali rispetto a quanto osservato per i distretti tradizionali.

Negli ultimi anni, la Puglia ha conosciuto una crescita importante delle imprese a partecipazione estera presenti sul suo territorio. Dal 2008 al 2014, infatti, il numero di multinazionali in Puglia è aumentato da 74 a 117, un balzo del 58%. Nonostante ciò, i margini di apertura agli investimenti internazionali sono ancora ampi. La Puglia, invero, conta 0,5 multinazionali ogni 1000 imprese attive in Regione: un dato, questo, in linea e di poco superiore se comparato a quello delle altre regioni dell'Obiettivo Convergenza, ma di molto inferiore rispetto alla media italiana, che si attesta su 2,9 multinazionali ogni 1000 imprese.

Pur nel quadro delineato da un calo della domanda interna, la Puglia riuscita a mantenere una dinamica dei flussi turistici in aumento. Infatti, nonostante il caso delle presenze italiane, la **crescita significativa dei flussi dall'estero** (+45% delle presenze e +59% degli arrivi nel periodo 2010-2015) ha fatto sì che, nel complesso, le presenze

turistiche siano passate dalle 12.982.987 del 2010 alle 13.525.402 del 2015, con un aumento del 4%, e gli arrivi siano cresciuti del 10%, balzando da un dato pari a 3.112.906 nel 2010 a 3.434.839 nel 2015. Il contributo dei turisti stranieri consente anche una maggiore stagionalizzazione del turismo pugliese, che risulta molto concentrato nei 3 mesi estivi. Nel periodo considerato, inoltre, si nota un aumento dei flussi su tutte le province della Regione, che ha comportato una crescita diffusa del numero delle strutture ricettive e dei posti letto disponibili. **L'aumento di pervasività dei flussi turistici pugliesi risulta anche dai dati Airbnb. La principale piattaforma di home-sharing a livello mondiale, infatti, segnala una crescita importante del numero di annunci (23mila nel 2015), di cui gran parte riguarda comuni piccoli e dell'entroterra.** In questo modo si dimostra il grande potenziale turistico di un'area vasta, non limitata alla fascia costiera, che sta conoscendo i vantaggi della ricettività sostenibile: da un lato si mette a valore un patrimonio di prime e seconde case, ad integrazione del reddito familiare, dall'altro si crea sviluppo per il proprio territorio.

Il mondo delle start-up – con un totale di imprese registrate pari a 256, il 4% circa delle start-up complessivamente presenti sul territorio nazionale – ha registrato un incalzante processo di costituzione di nuove imprese, in particolare dopo il 2012 (anno di emanazione della legge n. 212 istitutiva della start-up innovativa), con un tasso di sopravvivenza nel lungo periodo superiore rispetto al Nord e Centro Italia, **sebbene più contenuto rispetto alla maggior parte delle altre regioni del Mezzogiorno.** Sul piano della capacità di accaparrarsi fondi europei nell'ambito del c.d. SME Instrument – ossia quei fondi rivolti a PMI innovative con forti prospettive di sviluppo, di crescita ed internazionalizzazione – la Puglia è la Regione del Mezzogiorno col maggior numero di PMI beneficiarie (9), per un valore finanziato complessivo pari ad oltre 1,5 milioni di euro.

Riguardo all'aspetto infrastrutturale, sono tre i settori esaminati.

Rispetto al **settore TLC**, la Puglia appare in una situazione di vantaggio rispetto ad altre regioni, con addirittura la migliore copertura in banda ultra-larga a 30 Mbps di velocità a livello nazionale, mentre resta scarsa, in Puglia come nelle altre regioni del Mezzogiorno (ad eccezione della Campania), la copertura della rete veloce a 100 Mbps.

Relativamente al **settore energetico**, la Puglia, tra le regioni del Sud, si conferma prima in quanto a produzione di energia elettrica sia termoelettrica che rinnovabile (15% e 9% del totale nazionale, rispettivamente), registrando infatti anche il saldo positivo più elevato (17,8 TWh) e non paragonabile in alcun modo a nessuna delle altre regioni del Sud. Interessante appare anche il dato sullo sviluppo delle infrastrutture di ricarica delle auto

elettriche – tema che riscuote di recente grande attenzione – dove la Puglia si afferma come la Regione più all'avanguardia, con una copertura di poco più di 300 kmq medi per ciascuna colonnina presente sul territorio.

Con riguardo al **settore dei trasporti**, è necessario un distinguo: se, infatti, il trasporto autostradale e ferroviario appare decisamente meno sviluppato che in altre regioni, dall'altro appare migliore (o quantomeno in linea con la rilevanza demografica ed economica della Regione) la situazione del trasporto aereo – dove la Puglia, coprendo circa il 4% dei transiti nazionali, è quarta tra le regioni del Mezzogiorno – e del trasporto portuale, in particolare per il trasporto merci, di cui copre oltre il 9% del totale nazionale.

Capitolo 2 – RAPPORTI TRA IMPRESE E AMMINISTRAZIONI IN PUGLIA

Innovazione delle politiche pubbliche, ascolto delle istanze della società civile, e rafforzamento della rete di imprese operanti sul territorio pugliese: sono questi i punti centrali delle politiche regionali degli ultimi 12 anni. Dal 2005, anno di insediamento della prima giunta Vendola, continuando nel 2010 con la seconda giunta Vendola, fino al 2017, con il governo di Michele Emiliano, la Puglia si conferma regione all'avanguardia nella gestione delle relazioni con le imprese e i cittadini.

Il rapporto ORTI 2017 introduce in questa parte, tradizionalmente dedicata ai rapporti tra le imprese e le amministrazioni che gravitano nella Regione, novità importanti rispetto alla prima edizione. Prima, e più importante, è l'introduzione di **un sistema di valutazione completamente rinnovato**, attento a identificare gli elementi chiave che spiegano le relazioni tra l'amministrazione territoriale, le imprese e i cittadini. Seconda novità è la **creazione di una 'griglia di valutazione'**. Lo scopo, naturalmente, non è quello di esprimere un giudizio fine a sé stesso. La griglia vuole invece fotografare lo stato di avanzamento dell'azione dell'amministrazione e, ove possibile, individuarne i margini di miglioramento.

Il dato che emerge è, come annunciato, confortante. Sul **primo dei quattro profili chiave esaminati**, ossia la **costruzione dei programmi elettorali**, tanto le campagne che portarono alle due vittorie consecutive di Nichi Vendola, nel 2005 e nel 2010, e quella che nel 2015 ha consegnato la guida della Regione Puglia a Michele Emiliano mostrano attenzione e lungimiranza. Due i dati fondamentali. Primo, l'ascolto nella costruzione dei programmi elettorali. Nel 2010, ad esempio, nascono le "Fabbriche di Nichi" – associazioni o circoli il cui obiettivo principale era incentivare la partecipazione dei cittadini – che in poco tempo raggiungono le oltre 200 unità, con una base di adesioni pari a circa ottantamila persone. Nel 2015 Emiliano inventa le "Sagre di Programma". Sei appuntamenti in tutto, la

cui gestione fu esternalizzata a un soggetto terzo, che raccolsero le proposte degli abitanti, le tradussero in politiche territoriali e, infine, le inclusero nel programma elettorale. Secondo dato, altrettanto interessante, l'attenzione alle imprese. Emblematico il caso dei distretti territoriali. A fronte dell'estrema frammentazione del tessuto imprenditoriale pugliese, Vendola dapprima introduce, e poi rafforza i distretti produttivi. Emiliano invece pone l'attenzione su competitività e innovazione, stanziando nuovi fondi ma, soprattutto, semplificando l'accesso alle opportunità di finanziamento già esistenti.

Le buone premesse evidenziate nei programmi elettorali trovano conferma nell'azione normativa condotta dalle tre amministrazioni esaminate nel secondo capitolo del rapporto. Il quadro normativo – secondo dei quattro punti chiave – ci offre alcune informazioni preziose. *Primo:* dal 2005 al mese di marzo 2017, la Regione Puglia ha emanato 733 atti aventi forza di legge (suddivisi in 456 leggi regionali e 277 regolamenti) aventi a oggetto i seguenti temi: l'attività imprenditoriale, la semplificazione amministrativa, la trasparenza e la partecipazione civica. *Secondo:* il turismo, l'artigianato e l'agricoltura sono i settori nei quali le amministrazioni regionali pugliesi degli ultimi 12 anni hanno legiferato con maggiore intensità, con oltre il 60% del totale sia per quanto riguarda atti di normazione primaria che secondaria. *Terzo:* su semplificazione, trasparenza e partecipazione, al netto di un'azione costante da parte di tutte e tre le giunte regionali, si segnala soprattutto lo sforzo della giunta in carica, che è in dirittura di arrivo per l'approvazione di una legge regionale sull'esercizio di attività lobbistica e di una sulla partecipazione diffusa allo sviluppo delle politiche pubbliche.

Il terzo punto chiave esaminato nel secondo capitolo – la cd. 'macchina amministrativa', ossia l'analisi degli assetti strutturali della regione e delle modifiche subite nel lasso temporale esaminato dal rapporto – ci dice che la Puglia, quanto ad ascolto e ricezione delle istanze provenienti dal territorio, è tra le regioni più innovative d'Italia. È del 2005 la creazione del primo assessorato alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva del nostro Paese. A ciò si aggiungano, per un verso, l'attribuzione, dal 2016, di funzioni strategiche all'Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione, e per altro verso il progressivo potenziamento dell'Assessorato allo Sviluppo Economico. Il risultato è quello di una macchina amministrativa dinamica, capace di assecondare le priorità dei vertici politici rimanendo funzionale alle esigenze espresse dal tessuto imprenditoriale.

Ultimo punto chiave cui fa cenno il secondo capitolo del rapporto riguarda la gestione dei fondi europei. Il tema è complesso e la mole di dati corposa. Nell'ambito del ciclo di programmazione 2007-2013, in Puglia sono stati finanziati 72.583 progetti, per un

ammontare di 18,3 miliardi di euro. Di questi, al 31 ottobre 2016, sono stati effettivamente pagati 10,9 miliardi di euro, pari al 59,6%. La provincia pugliese che ha più beneficiato della programmazione europea è Bari, seguita da Foggia e Lecce.

Sul totale prima ricordato, circa 3,89 miliardi sono stati erogati sotto forma di incentivi alle imprese, soprattutto per quanto riguarda il sostegno alla ricerca e innovazione (50%), l'occupazione (17,5%) e il rafforzamento della competitività (14%). Delle imprese pugliesi beneficiarie di tali incentivi si registra una particolare attenzione nei confronti del settore manifatturiero, il quale ha ottenuto circa un terzo dei finanziamenti totali. Seguono il settore delle industrie alimentari e bevande e quello delle costruzioni.

Un altro tema centrale di questo capitolo è lo stato della digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni pugliesi a vantaggio delle imprese e dei cittadini. In un'ottica di efficientamento e semplificazione dei processi, importante appare per i cittadini e, forse ancora di più, per le imprese la possibilità di ottenere servizi e svolgere adempimenti completamente per via telematica. In particolare, emerge un dato molto interessante, ossia, **la relazione positiva esistente tra la capacità dei Comuni di offrire servizi per via telematica ed il numero di nuove realtà imprenditoriali innovative.** Relativamente alla Puglia, affiora la necessità per la Regione di investire maggiormente nella digitalizzazione del proprio apparato amministrativo nel tentativo di stimolare la nascita di realtà imprenditoriali innovative, nonché di accrescere la propria ricchezza.

Ad influire – negativamente – sulla competitività delle imprese è, invece, il fenomeno del ritardo dei pagamenti della PA, a cui anche quest'anno è stato dedicato un paragrafo con l'intento di dare – laddove possibile – un aggiornamento sulla situazione attuale.

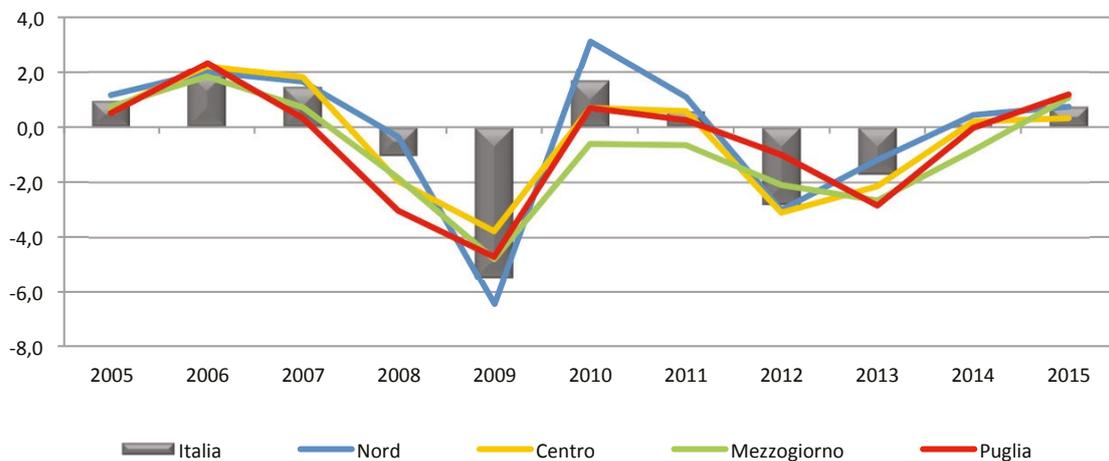
L'analisi dell'indicatore di tempestività di alcune amministrazioni pubbliche pugliesi mostra che **la Regione Puglia è la più virtuosa tra le Regioni del Mezzogiorno, lo stesso vale per il Comune di Bari rispetto al confronto con gli altri Comuni capoluogo di Regione del Sud Italia.** Il dato, invece, sulle province pugliesi è meno positivo e mostra che tutte pagano in ritardo i propri fornitori, così come le ASL della Regione (anche se il miglioramento della performance media nell'ultimo anno di rilevazione è stato significativo).

1. ECONOMIA DELLA PUGLIA: CONGIUNTURA, INNOVAZIONE, RETI

1.1. Il quadro macroeconomico

L'economia italiana prosegue a piccoli passi la sua ripresa: il Pil reale che nel 2014 cresceva solo dello 0,1%, nel 2015 è in aumento dello 0,7% rispetto all'anno precedente e, secondo le stime preliminari dell'Istat, nel terzo trimestre 2016 cresce su base tendenziale dello 0,9%. Finalmente anche l'economia del Mezzogiorno aggancia la dinamica nazionale e, dopo sette anni di cali ininterrotti, nel 2015 cresce dell'1,1%. Anche il Nord e il Centro proseguono sulla stessa strada con un tasso di crescita del Pil reale pari rispettivamente allo 0,8% e allo 0,3%, in aumento rispetto alla crescita registrata in entrambe le aree nel 2014 (Fig. 1.1). In questo contesto l'economia della Puglia migliora, con una crescita al di sopra della media del Mezzogiorno (+1,2% nel 2015), con un incremento decisivo rispetto all'anno precedente in cui la variazione del Pil era ancora negativa e molto vicina allo 0.

Fig. 1.1: PIL reale per ripartizione territoriale, tassi di crescita

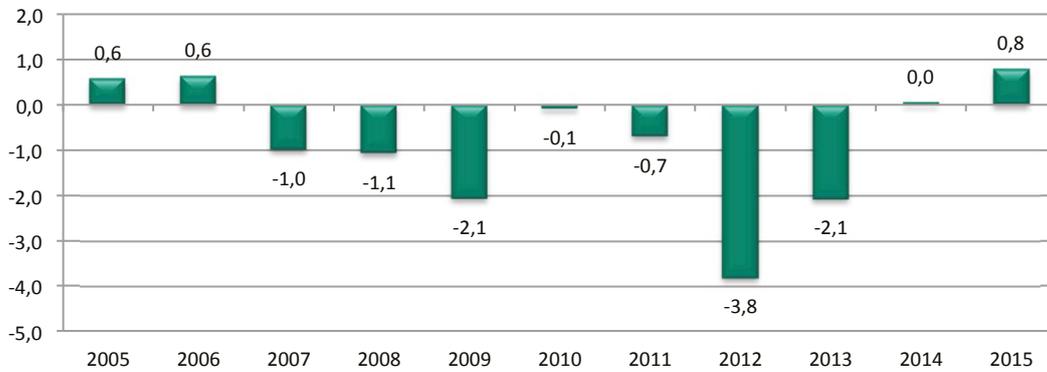


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Sono segnali positivi per l'area geografica che sinora ha pagato più pesantemente gli effetti della (doppia) recessione, vedendo aumentare il divario con le regioni del Centro-Nord. Nel 2015 la spesa delle famiglie, componente importante della domanda interna, contribuisce alla maggior parte della crescita del Pil della Regione (+0,8% sull'1,2% di crescita del Pil). Dopo sette anni di contributo negativo all'andamento dell'attività economica, questa voce

aveva per la prima volta recuperato un segno positivo e di poco superiore allo 0 nel 2014 (Fig. 1.2).

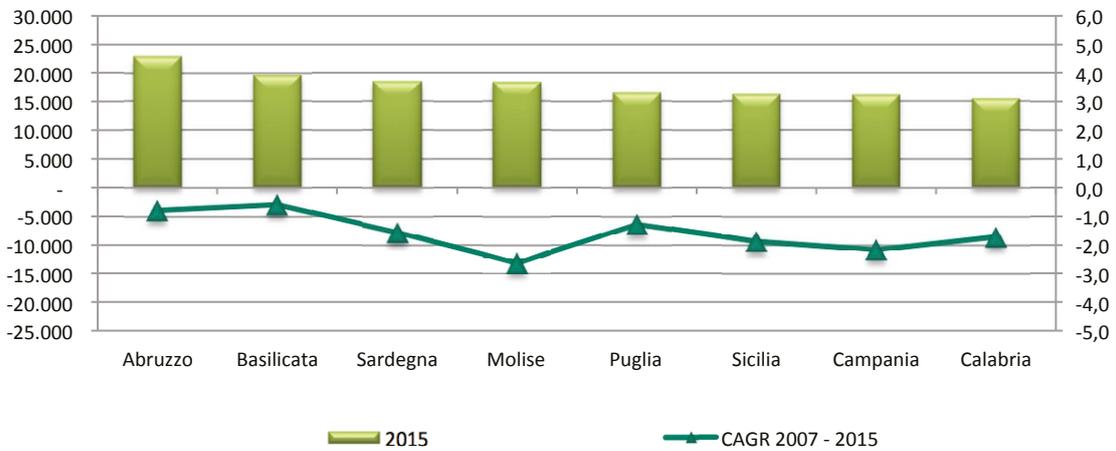
Fig. 1.2: Contributo della spesa delle famiglie alla crescita della Puglia



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Il Pil pro capite ci aiuta a dare un'indicazione dello stato di benessere della popolazione delle diverse regioni del Mezzogiorno, controllando per la densità abitativa e dunque per le differenze tra territori. Nel 2015 la Regione del Sud con il Pil pro capite più alto è l'Abruzzo (22 mila euro), seguito da Basilicata e Sardegna. L'ultima è la Calabria (15 mila euro). La Puglia è nella media, quinta in classifica, con un Pil pro capite di circa 16 mila euro. Rispetto ai livelli pre-crisi il miglioramento però ancora non c'è: la ricchezza pro capite della regioni del Mezzogiorno registra in tutti i casi tassi di crescita medi annui ponderati negativi dal 2007 al 2015. Si conferma il Molise la Regione con la perdita maggiore (CAGR -2,6%), mentre la Puglia è tra le regioni che hanno perso meno in questo periodo di tempo (CAGR -1,3%) (Fig. 1.3).

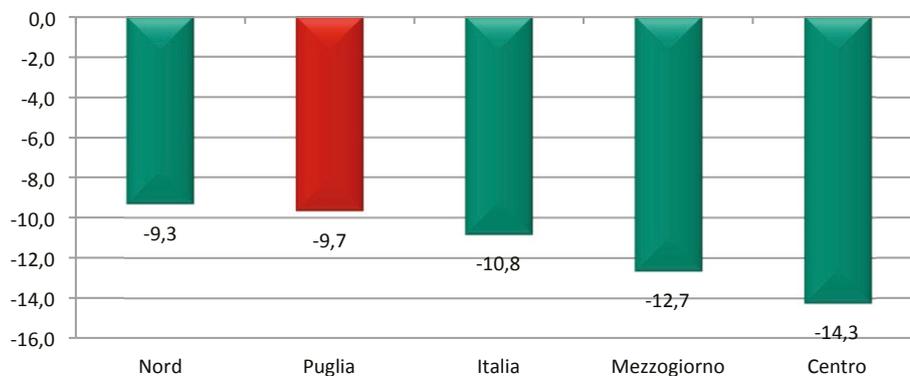
Fig. 1.3: Pil pro-capite (valori reali 2015, asse di sinistra, e CAGR 2007 – 2015, asse di destra)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Tra le ripartizioni geografiche d'Italia, è il Centro ad aver perso di più **in termini di Pil pro-capite dal 2007** (anno selezionato ad indicare il periodo pre-crisi): la perdita complessiva in 8 anni vale il 14,3% del suo livello iniziale. Il Mezzogiorno ha perso invece il 12,7% del Pil pro capite del 2007, il Nord il 9,3%. In media l'Italia ha perso il 10,8% del suo Pil pro-capite pre-crisi. **La Puglia ha perso molto meno della media del Mezzogiorno e meno della media italiana: la perdita cumulata di Pil pro capite al 2015 vale il 9,7% del suo livello del 2007** (Fig. 1.4).

Fig. 1.4: Chi ha perso di più dal 2007?
(variazione cumulata 2007 - 2015 del Pil pro - capite in % del dato iniziale)

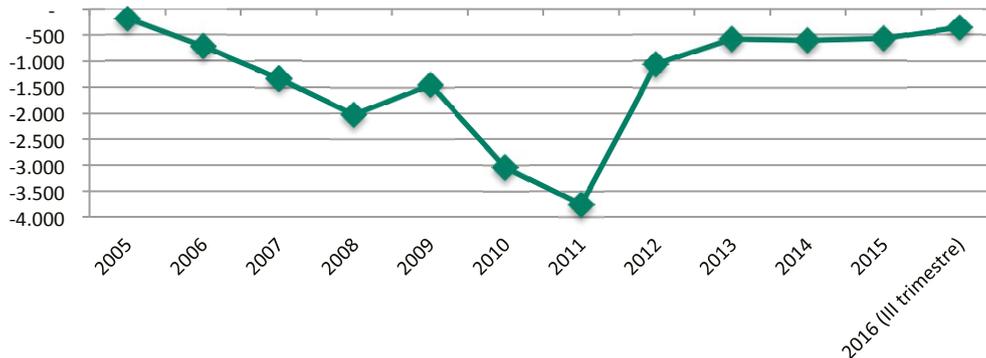


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Il saldo commerciale della Regione con l'estero continua a migliorare anche se resta di segno negativo (-563 milioni di euro nel 2015), sebbene negli ultimi anni il trend positivo

sia stato legato principalmente ad una rapida e intensa riduzione delle importazioni più che ad un aumento delle esportazioni. L'aumento del saldo commerciale si nota già nei primi tre trimestri del 2016, arrivando a -365 milioni di euro, quasi la metà rispetto ai primi tre trimestri 2015 (-715 milioni di euro) (Fig. 1.5).

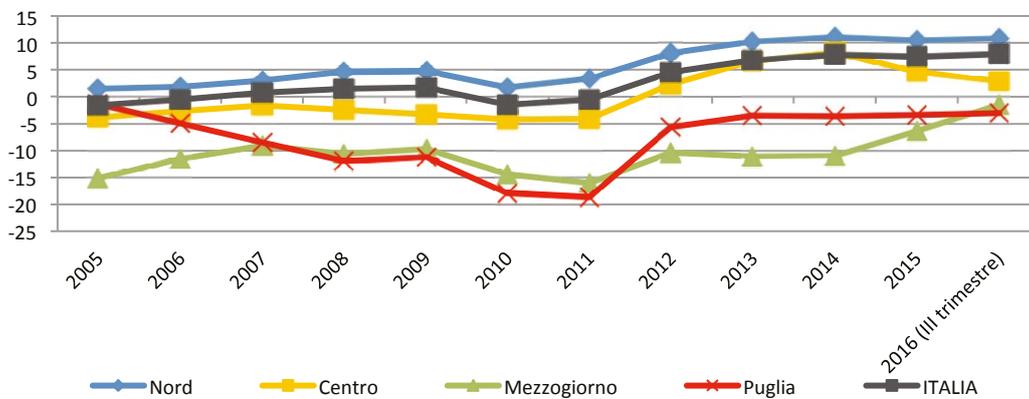
Fig. 1.5: Saldo Commerciale della Puglia (milioni di euro)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

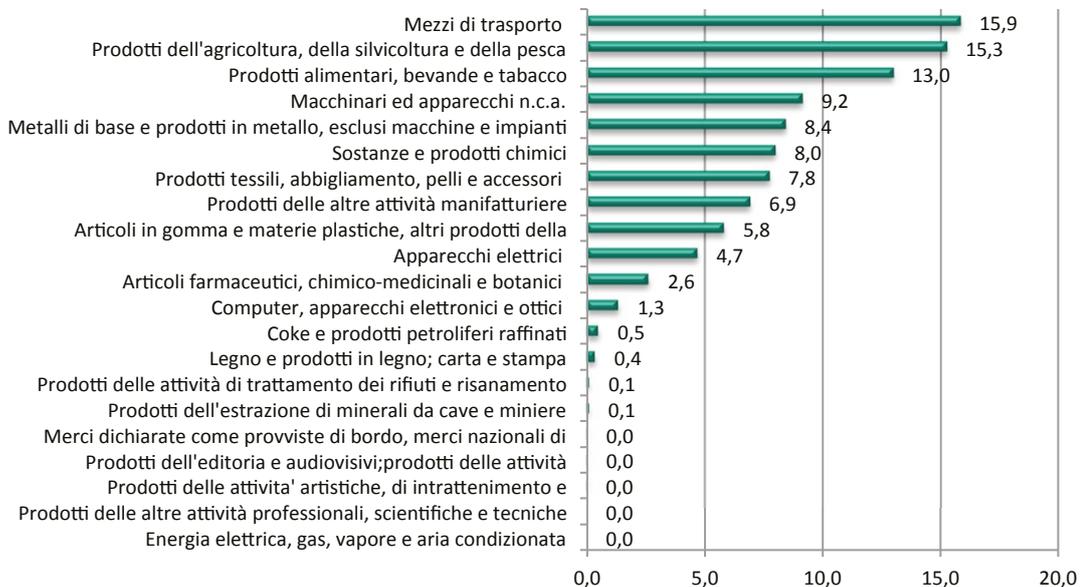
Il grado di apertura internazionale della Puglia resta comunque basso e inferiore alla media nazionale, in linea con il Mezzogiorno, sebbene entrambe tendano a migliorare negli ultimi due anni. Il saldo commerciale normalizzato, indicatore che consente di confrontare la performance commerciale delle diverse ripartizioni territoriali, è positivo dal 2005 sia per l'Italia nel suo complesso che per il Nord. Questo indica una buona apertura verso l'estero e soprattutto una buona performance commerciale che è andata chiaramente aumentando a partire dal 2009, a riflettere la crescita del contributo della domanda estera nell'assorbimento della produzione nazionale. Nel Centro e nel Mezzogiorno il saldo normalizzato è invece tipicamente negativo, a indicare una peggiore performance commerciale e una minore apertura internazionale. **Mentre però il Centro Italia è passato da un saldo normalizzato di segno negativo a uno di segno positivo tra il 2011 e il 2012, in risposta alla seconda ricaduta recessiva, il Mezzogiorno e in particolare la Puglia continuano a registrare un saldo normalizzato di segno negativo nel 2015 e nel III trimestre del 2016 (Fig. 1.6).**

Fig. 1.6: Saldo commerciale normalizzato per ripartizione (milioni di euro)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Fig. 1.7: Peso dei settori sull'export della Puglia verso l'UE 28 (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

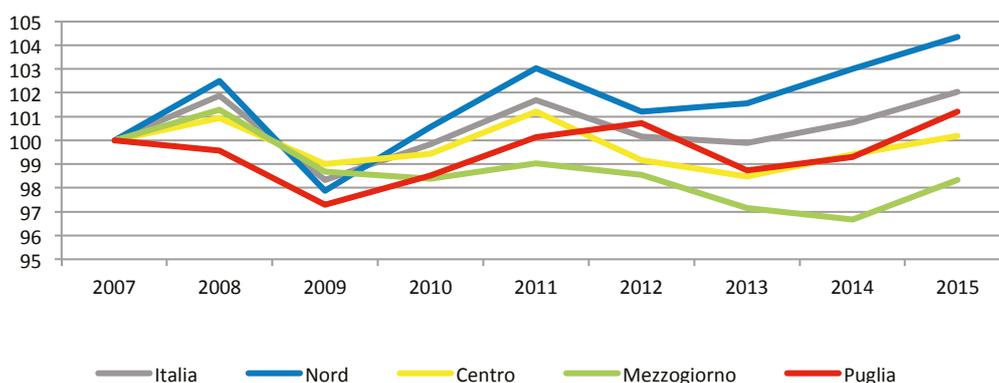
Le esportazioni verso i paesi dell'UE 28 rappresentano più della metà delle esportazioni pugliesi (il 65%). Queste ultime sono costituite per il 15,9% dalle esportazioni del comparto manifatturiero dei Mezzi di trasporto, per il 15,3% da Prodotti agricoli e per il 13% da Prodotti alimentari. L'agroalimentare è dunque nel complesso il settore che pesa di più sulle esportazioni della Puglia verso l'UE 28, rappresentando più del 28% del totale (Fig. 1.7).

1.2. Struttura produttiva e territorio

1.2.1. Un quadro d'insieme

Il valore aggiunto delle attività economiche della Puglia conferma le difficoltà di recupero del tessuto produttivo rispetto agli anni prima della crisi. Dal 2007 il valore aggiunto è stato stagnante ed ha poi subito una riduzione profonda nel biennio 2012-2014. Solo nel 2015 si registra un primo segnale di miglioramento con un recupero del livello pre-crisi del valore aggiunto delle attività economiche (+1 punto base rispetto al 2007). Nota positiva che conferma l'avvio della ripresa a livello macroeconomico (Fig. 1.8). **La performance della Puglia è migliore rispetto al Mezzogiorno (e nell'ultimo anno di rilevazione stacca anche il Centro)**, dove complessivamente il valore aggiunto delle attività economiche si è ridotto senza soluzione di continuità fino al 2014. Anche qui nel 2015 si registra un primo segno positivo di ripresa, ma il livello del valore aggiunto è comunque ancora al di sotto del valore del 2007. In Italia, e al Nord il valore aggiunto delle attività economiche ha recuperato il livello del 2007 già dal 2011, mentre al Centro solo nel 2015.

Fig. 1.8: Valore aggiunto delle attività economiche (prezzi correnti, indice 2007=100)

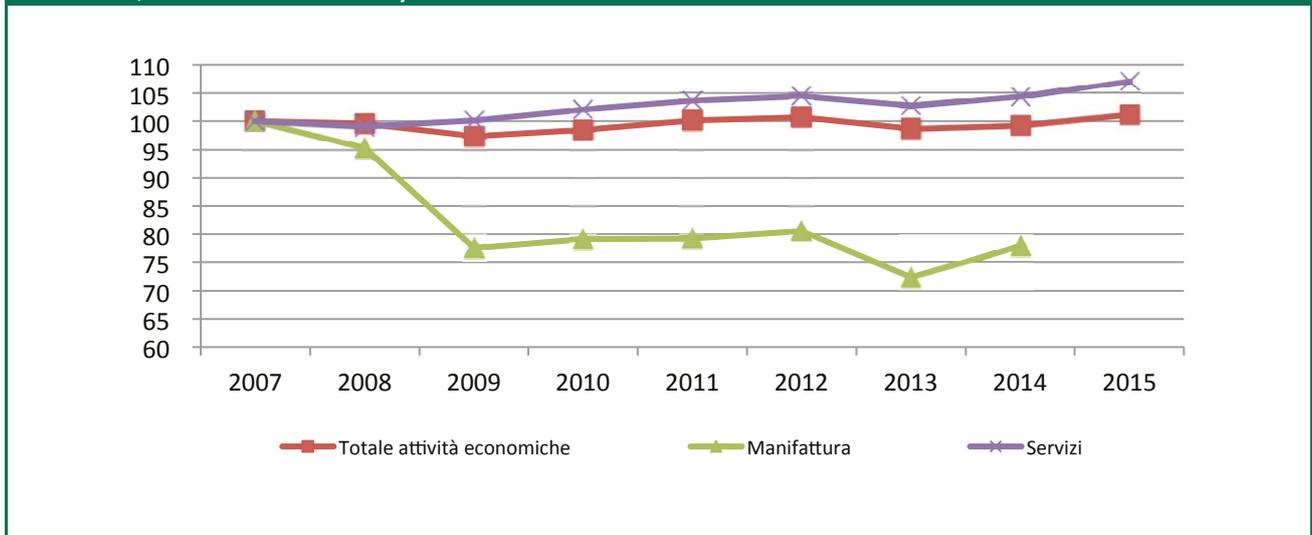


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Il valore aggiunto delle attività economiche della Regione si è ridotto principalmente nel comparto manifatturiero, dove dal 2007 al 2014 ha perso 22 punti base. Ancora non è disponibile il dato 2015, ma un modesto miglioramento in termini di recupero rispetto al livello pre-crisi è già visibile dal 2013 al 2014. Il valore aggiunto dei servizi è invece aumentato rispetto al livello del 2007, guadagnando 7 punti base in termini cumulati

nel 2015. Il dato è in parte preoccupante: una crescita dei servizi senza una contestuale crescita del settore manifatturiero può difficilmente essere sostenibile nel lungo periodo (Fig. 1.9).

Fig. 1.9: Valore aggiunto della manifattura e dei servizi a confronto (prezzi correnti, indice 2007=100)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Anche se occorre ricordare che la vocazione della Regione non è tradizionalmente manifatturiera. Tra tutti i settori dell'economia, infatti, la Puglia risulta avere una specializzazione produttiva nel settore dell'agricoltura, silvicoltura e pesca, nel settore delle costruzioni e dei servizi, nel commercio e nel settore dei servizi di alloggio e ristorazione (Tab. 1.1).

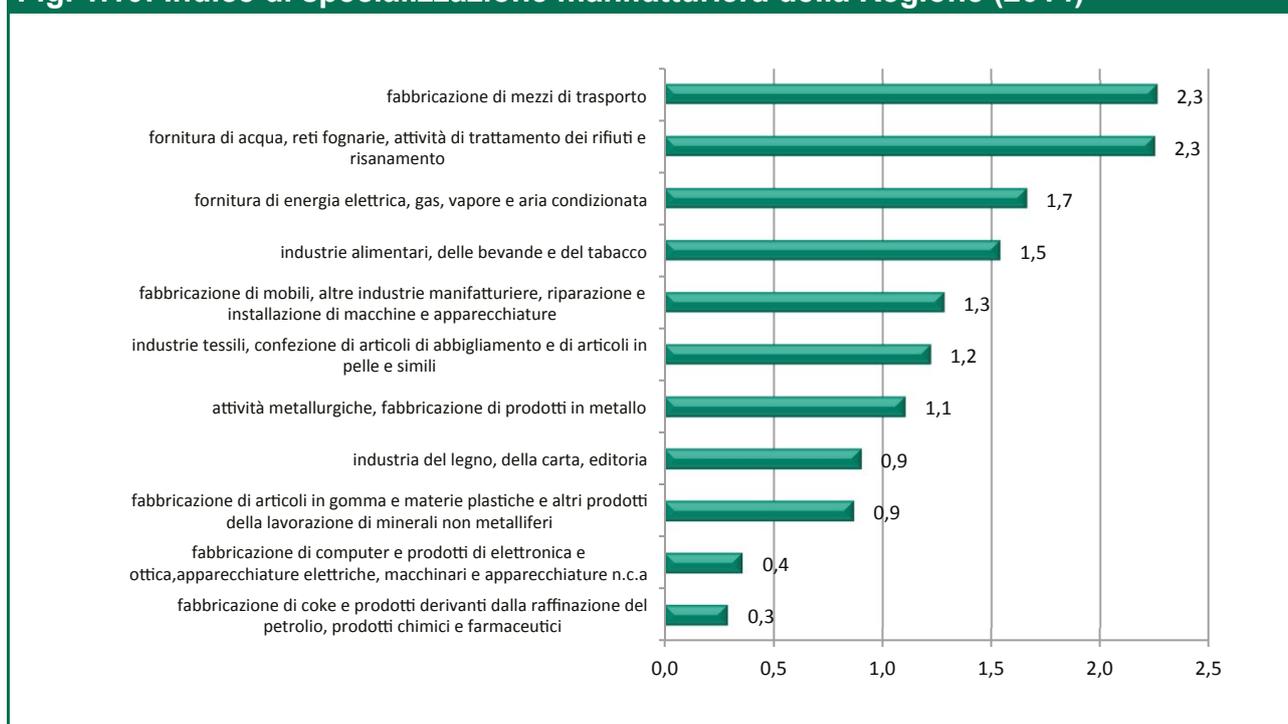
Tra i comparti della manifattura, tuttavia, si evidenzia una forte specializzazione produttiva (con un indice¹ pari a 2,3) nella fabbricazione di mezzi di trasporto che infatti, come si è visto nel paragrafo precedente, rappresentano il principale settore di esportazione della Puglia verso l'Unione Europea. Lo stesso grado di specializzazione si registra per la fornitura di acqua e reti fognarie e attività di trattamento dei rifiuti e risanamento (Fig. 1.10). Meno intensa seppur presente la specializzazione nelle industrie tessili, metallurgiche e del mobile.

¹ L'indice di specializzazione produttiva per i settori manifatturieri della Puglia è calcolato come $\frac{V_{iT}/V_{mT}}{V_{iI}/V_{mI}}$; dove V_{iT} e V_{mT} sono rispettivamente il valore aggiunto del settore i in Puglia e il valore aggiunto delle attività manifatturiere in Puglia; mentre V_{iI} e V_{mI} sono rispettivamente il valore aggiunto del settore i in Italia e il valore aggiunto della attività manifatturiere in Italia. Valori superiori ad 1 dell'indice sottendono una specializzazione produttiva della regione nel settore i relativamente alle attività manifatturiere.

Tab. 1.1: Indice di specializzazione delle attività economiche della Puglia

Ultimo dato disponibile	Settori di attività economica	Indice di specializzazione
2015	agricoltura, silvicoltura e pesca	2,0
2014	industria estrattiva	0,4
2014	industria manifatturiera	0,6
2015	costruzioni	1,2
2015	servizi	1,1
2014	commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	1,1
2014	trasporti e magazzinaggio	0,9
2014	servizi di alloggio e di ristorazione	1,0
2014	servizi di informazione e comunicazione	0,6
2015	attività finanziarie e assicurative, immobiliari, professionali, scientifiche e tecniche, amministrazione e supporto	0,9

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Fig. 1.10: Indice di specializzazione manifatturiera della Regione (2014)

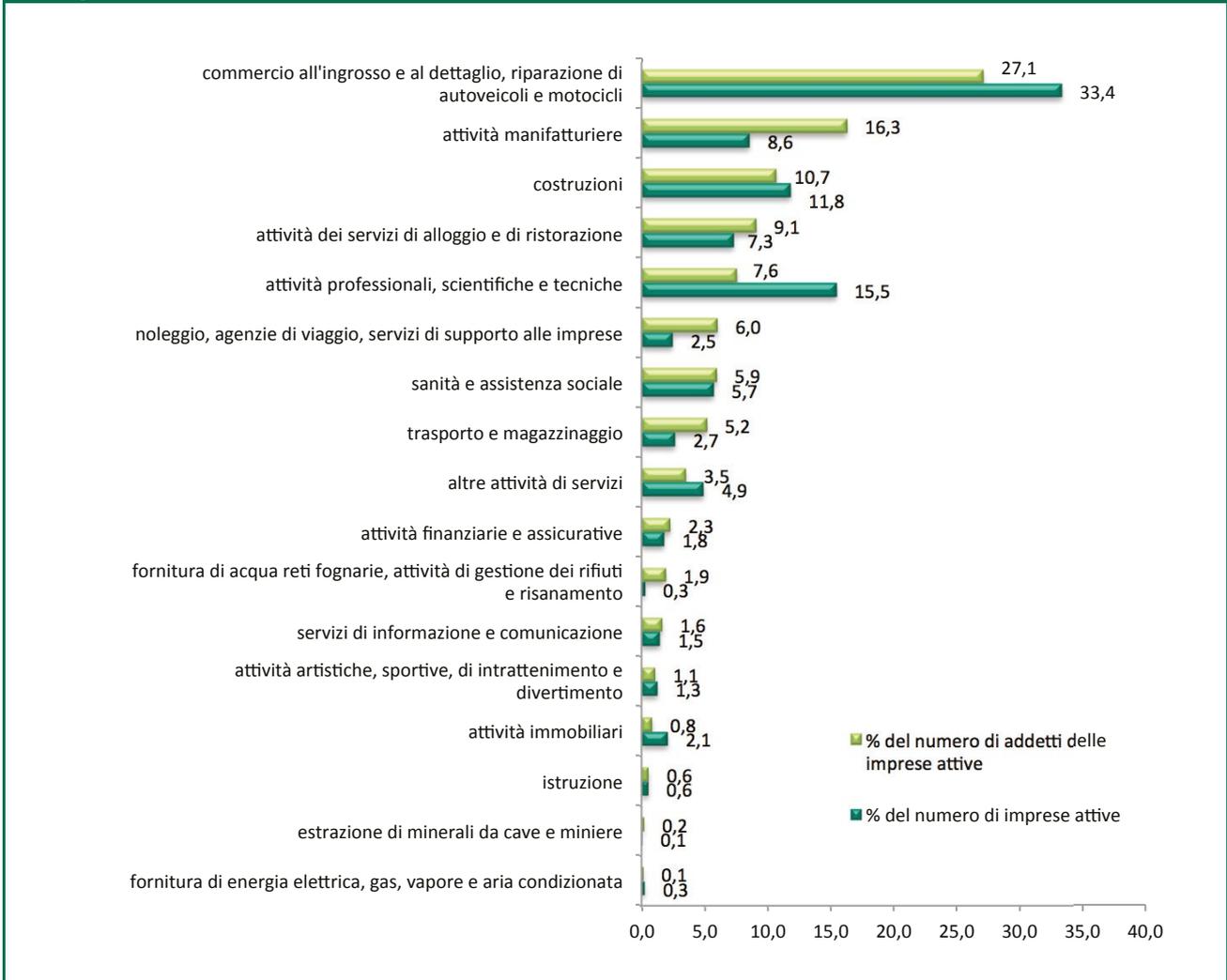
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

1.2.2. Il tessuto produttivo nella Regione: le imprese e il mercato del lavoro

La struttura delle imprese nella Regione riflette in parte la sua specializzazione produttiva. Nel 2014 sono più di 250 mila le imprese attive in Puglia, con una modesta riduzione rispetto all'anno precedente in cui erano attive circa 252 mila imprese. La maggior parte di queste fa parte del settore del commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli (il 27,1% nel 2014), che è anche il settore che occupa la percentuale

più alta di addetti delle imprese (il 33,4%). Le attività manifatturiere, anche se rappresentano solo l'8,6% delle imprese attive nella Regione, occupano il 16,3% degli addetti, mentre le attività professionali, scientifiche e tecniche, seconde per numero di imprese attive sul totale (il 15,5%) occupano solo il 7,6% degli addetti della Regione (Fig. 1.11).

Fig. 1.11: Imprese attive e addetti delle imprese attive in Puglia (composizione %, 2014)

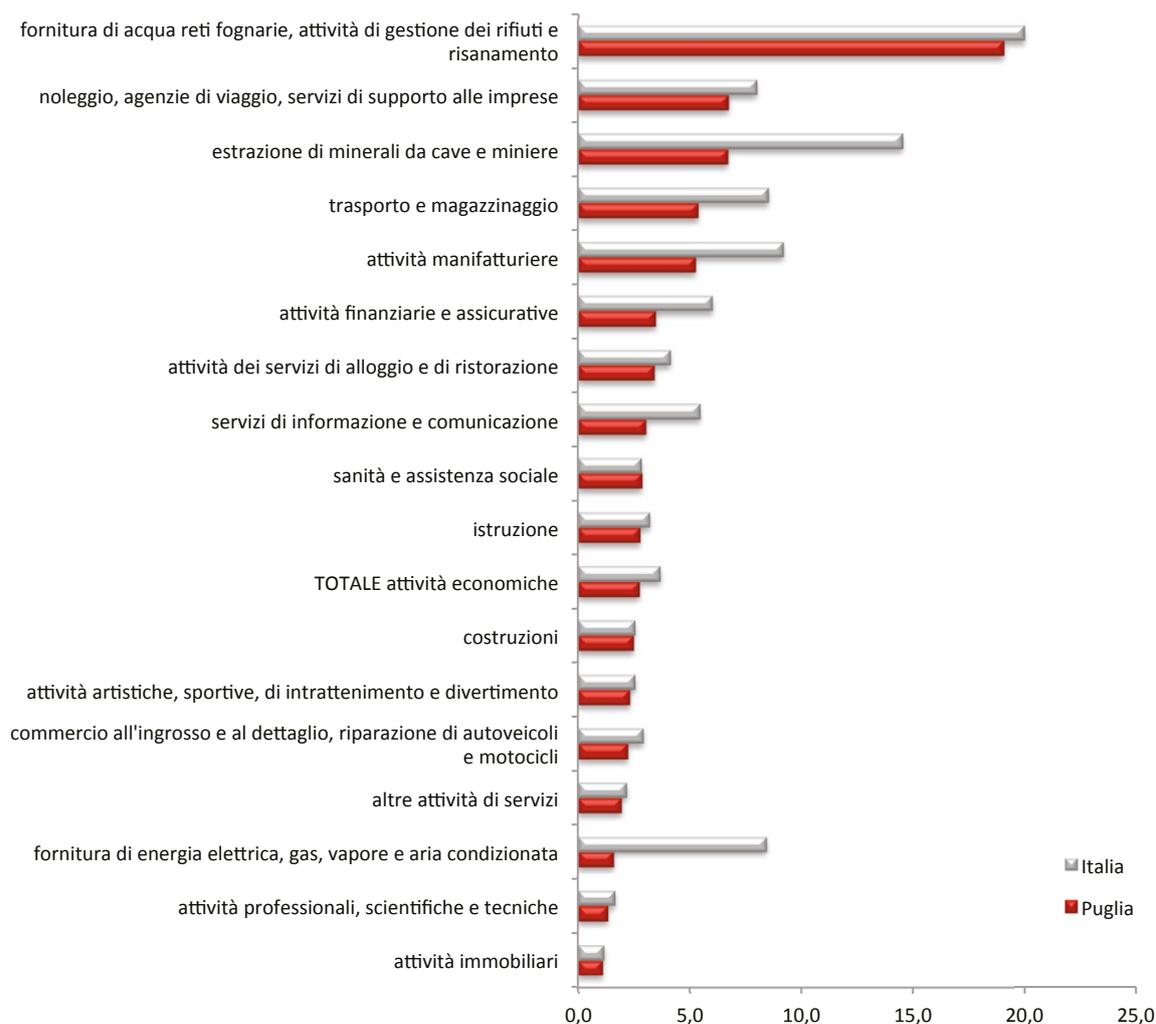


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Le imprese pugliesi, come quelle italiane, sono prevalentemente di piccole dimensioni. Il numero di addetti medi per impresa in Puglia è pari a 2,8, inferiore alla media italiana di 3,7. Questo è vero per tutte le attività economiche, ma la differenza più rilevante si evidenzia per il settore della fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata dove il numero medio di addetti per impresa nella Regione è pari a 1,6, mentre in Italia ammonta a 8,5. Anche la dimensione delle imprese manifatturiere della Regione è inferiore alla media italiana e pari a 5,3 addetti per impresa. Le imprese di

dimensione media più elevata, in termini occupazionali, sono quelle del settore della fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento. Queste ultime, con 19,1 addetti in media per impresa, sono più vicine alla media delle imprese attive in Italia, che presentano per questo settore una media di 20 addetti per impresa (Fig.1.12).

Fig. 1.12: Dimensione media di impresa in Puglia e in Italia per settore (2014)

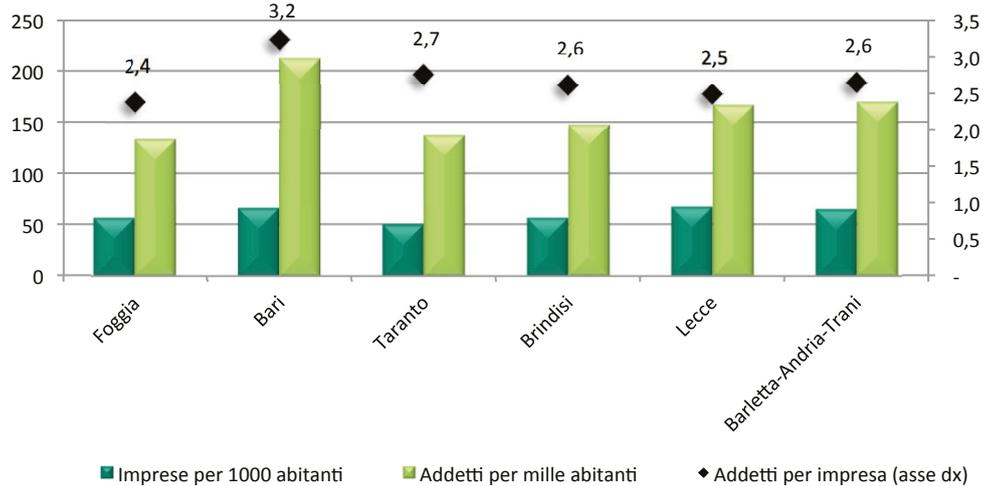


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat, numero medio di addetti per impresa in ogni settore

Tra le province pugliesi è Lecce ad avere la maggiore densità di imprese attive sul territorio (67 imprese ogni 1000 abitanti), seguita da Bari (65 imprese ogni 1000 abitanti) e Barletta- Andria-Trani (64,4 imprese ogni mille abitanti). La provincia con la minore densità di imprese attive è invece Taranto, con 49,9 imprese attive ogni 1000 abitanti. È però Bari la provincia dove le imprese impiegano più forza lavoro rispetto alla popolazione residente: qui sono infatti 212 gli addetti delle imprese su 1000 abitanti, con una maggiore dimensione media di impresa (3,2 addetti per ogni

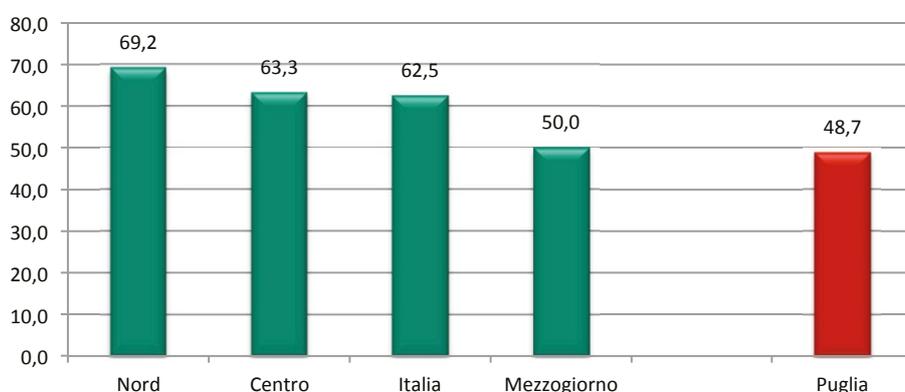
impresa attiva) rispetto alle altre province della Regione. Barletta-Andria-Trani è seconda per impiego della forza lavoro rispetto alla popolazione residente, sono infatti circa 170 gli addetti delle imprese ogni mille abitanti. Tuttavia è Taranto la seconda provincia per dimensione media di impresa, con 2,7 addetti in media per ogni impresa attiva (Fig. 1.13).

Fig. 1.13: Le imprese nelle province pugliesi



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

La produttività del lavoro espressa in termini di valore aggiunto per unità di lavoro è nel Mezzogiorno la più bassa d'Italia (50 mila euro di valore aggiunto per ogni unità di lavoro). È al Nord che la produttività del lavoro è più alta (69 mila euro di valore aggiunto per unità di lavoro contro una media italiana di 62 mila euro), e anche al Centro è superiore alla media italiana e pari a 63 mila euro. In Puglia la produttività del lavoro è inferiore sia alla media italiana che alla media del Mezzogiorno, pari a circa 48 mila euro di valore aggiunto per unità di lavoro (Fig. 1.14).

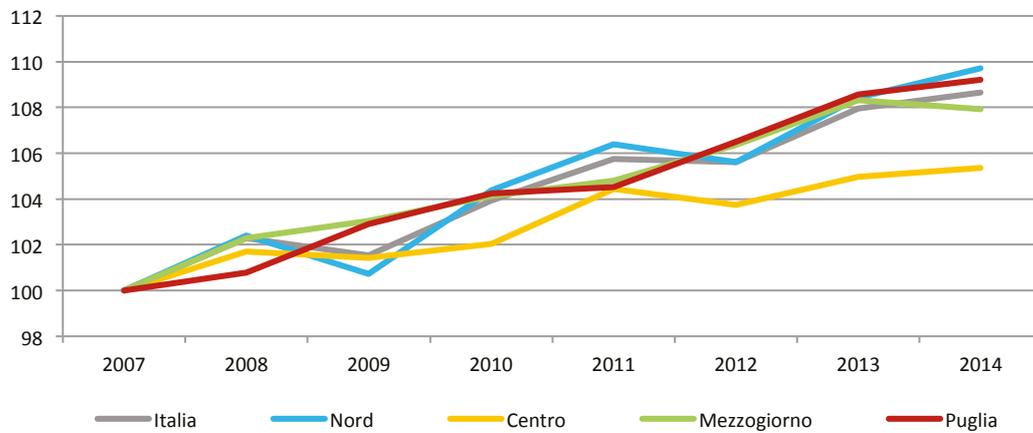
Fig. 1.14: Produttività del lavoro (valore aggiunto per unità di lavoro in migliaia di €, 2014)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Tuttavia rispetto al periodo pre-crisi la produttività del lavoro è aumentata sia in Italia che in tutte le sue ripartizioni geografiche. Facendo 100 il valore della produttività del lavoro nel 2007, si nota come quest'ultima sia aumentata in Italia, seppur a fasi alterne, fino a raggiungere nel 2014 un valore più elevato di 8 punti base rispetto all'anno iniziale. L'aumento è stato più significativo al Nord, dove in sette anni la produttività del lavoro è aumentata di 9 punti base, inferiore nel Mezzogiorno (+7 punti base in sette anni) e al Centro (+5 punti base in sette anni). In Puglia l'andamento è stato più simile al Nord che al Mezzogiorno, con un aumento della produttività del lavoro di 9 punti base in sette anni. Questo miglioramento, soprattutto negli ultimi anni, sembra essere però legato più ad un aumento delle ore lavorate che non al, seppur presente, aumento del valore aggiunto (Fig. 1.15).

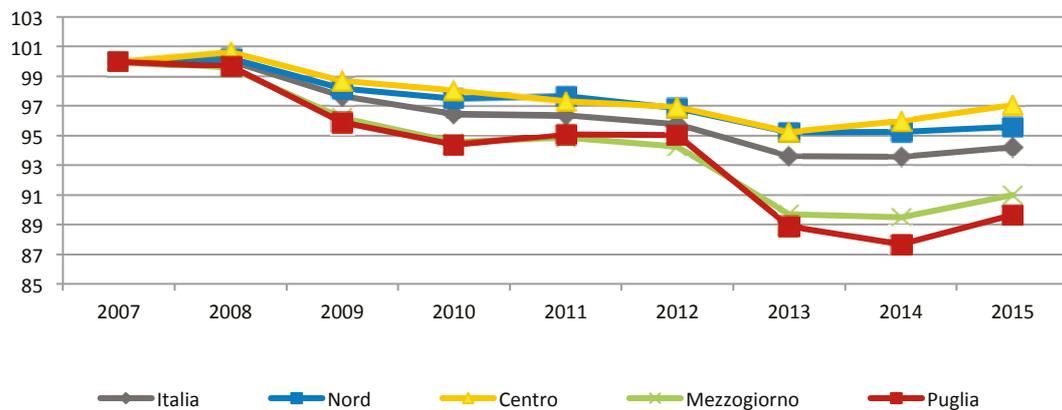
Sul mercato del lavoro si conferma il divario tra le diverse aree in Italia. Il tasso di occupazione ha subito una drammatica riduzione in tutto il paese rispetto al periodo pre-crisi, ma la caduta è stata ben più profonda nelle regioni del Mezzogiorno (Fig. 1.16). Il tasso di occupazione ha iniziato a risalire in tutte le aree nel biennio 2013-2015, ma l'aumento è ancora modesto e in nessuna parte d'Italia si sono recuperati i livelli di occupazione del periodo pre-crisi.

Fig. 1.15: Produttività del lavoro (valore aggiunto per unità di lavoro in migliaia di €)



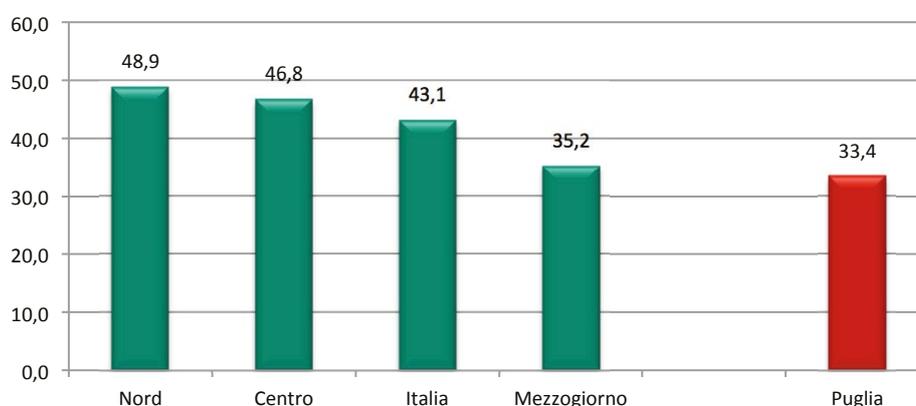
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Fig. 1.16: Tasso di occupazione per ripartizione territoriale (Indice 2007=100)



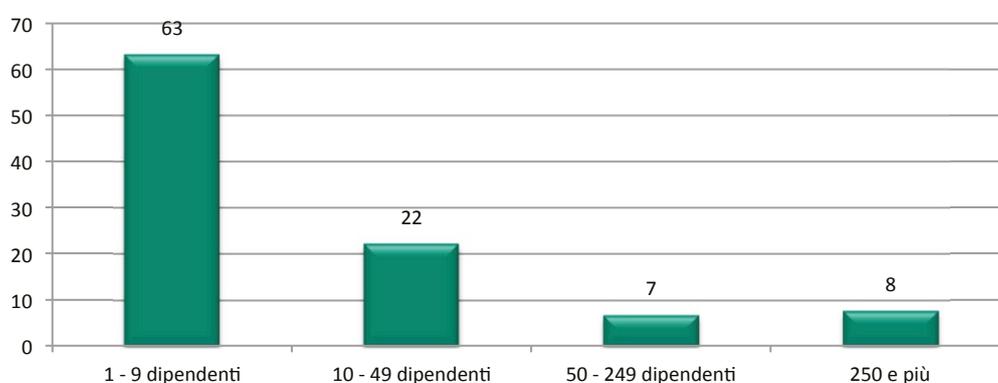
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Nel 2015 il tasso di occupazione in Italia è pari al 43,1%. Nelle regioni del Nord e del Centro la situazione è migliore della media italiana e il tasso di occupazione è rispettivamente pari al 48,9% e al 46,8%. Il tasso di occupazione nel Mezzogiorno è invece significativamente inferiore alla media e pari al 35,2%. In Puglia è a sua volta inferiore e pari al 33,4% (Fig. 1.17).

Fig. 1.17: Tasso di occupazione per ripartizione territoriale (valori %, 2015)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

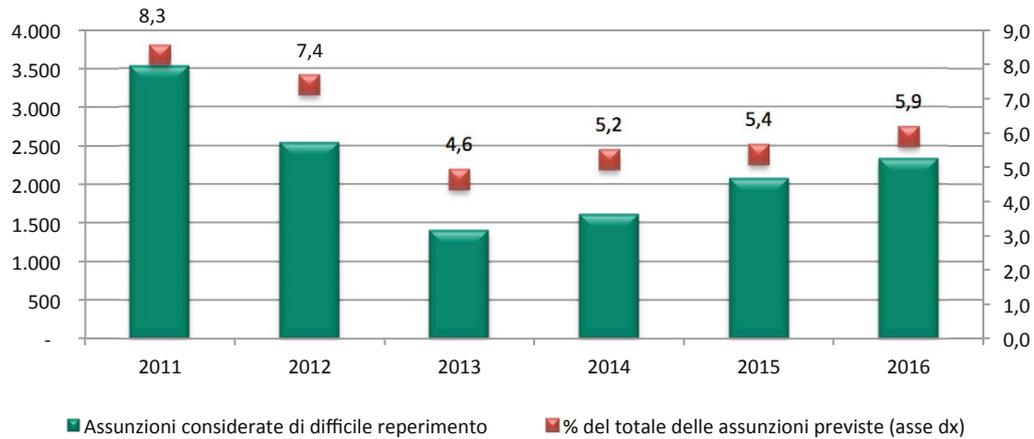
Gli ultimi dati provenienti dal campione di imprese monitorato da Unioncamere (database Excelsior), evidenziano come **in Puglia la maggior parte delle assunzioni previste dalle imprese nel 2016 provenga da imprese di piccolissime dimensioni (1-9 dipendenti)**. Queste ultime hanno programmato nell'anno il 65% del totale delle assunzioni. Anche le imprese di dimensione piccola/media (10-49 dipendenti) hanno contribuito a una quota importante del totale delle assunzioni (il 22%), mentre le imprese con 50 e più dipendenti complessivamente per il 15%. Questo riflette le caratteristiche del tessuto produttivo della Regione che è prevalentemente formato da imprese di piccole e medie dimensioni (Fig. 1.18).

Fig. 1.18: Imprese che prevedono assunzioni in Puglia (composizione % 2016)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Excelsior Unioncamere

Aumentano però le assunzioni considerate di difficile reperimento sia in valore assoluto che in percentuale del totale. Nel 2016 le assunzioni di difficile reperimento sono arrivate a 2.340, il 5,9% del totale, in aumento di 930 unità rispetto al 2013, anno in cui si erano di molto ridotte, e di 260 unità rispetto all'anno precedente (Fig. 1.19).

Fig. 1.19: Assunzioni considerate di difficile reperimento in Puglia



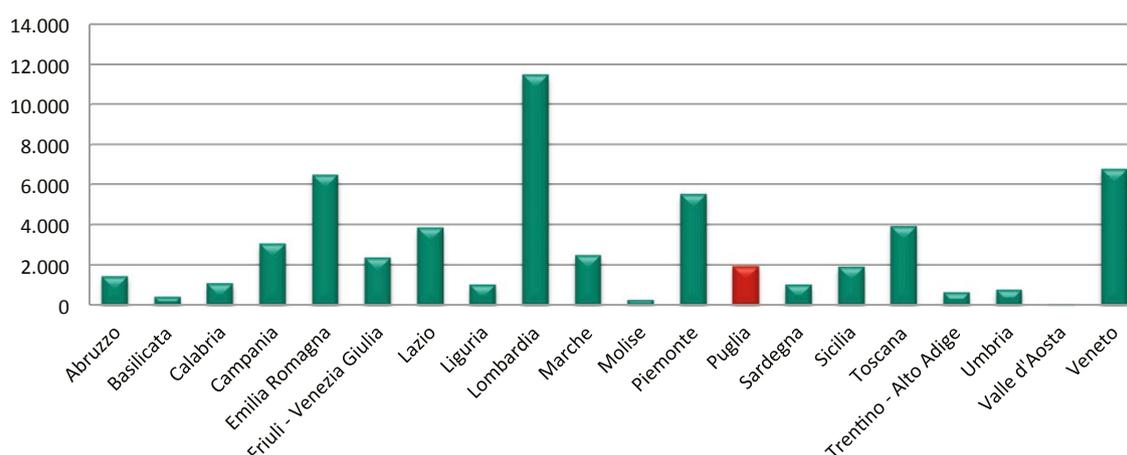
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Excelsior Unioncamere

1.2.3. La crisi di impresa

Il tessuto produttivo italiano è stato duramente provato dalla crisi economica degli ultimi anni. Non fa eccezione il sistema industriale pugliese. Secondo i dati dell'Unità per la Gestione delle Vertenze per le imprese in crisi, **nel giugno 2016 in Italia erano aperti 145 tavoli di confronto per crisi aziendali sul territorio nazionale, di cui 13 riguardanti la Puglia.** Dai dati dell'Osservatorio Statisticheimpresa realizzato dal Mise, risulta che **dal 2008 al 2015 sono state erogate in Italia 5.150 milioni di ore di Cassa Integrazione Guadagni, di cui 295,6 in Puglia, pari al 5,7% del totale italiano e al 32,6% del Mezzogiorno, con un picco nell'anno 2010 sia per l'Italia (857,6 milioni di ore) che per la Puglia (53,5).** Distinguendo tra Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria, Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria e Cassa Integrazione Guadagni in deroga, si vede come la maggior parte delle ore sia a valere sulla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS), che ammonta al 52% del totale italiano per il periodo 200-2015 e al 49% del totale pugliese per lo stesso lasso di tempo. La CIGS è la prestazione economica erogata dall'Inps per integrare o sostituire la retribuzione dei lavoratori al fine di

fronteggiare le crisi dell'azienda o per consentire alla stessa di affrontare processi di ristrutturazione /riorganizzazione/ riconversione. È l'ammortizzatore destinato ai lavoratori vittima di crisi di impresa più diffuso in Italia ed è dunque un buon indice della sofferenza del tessuto industriale. Per la CIGS, si ricorre a dati tratti da OpenCrisimpresa, un database in cloud sulle aziende in crisi, elaborato dal Ministero dello Sviluppo Economico, che riporta dati di sintesi sul programma di cassa integrazione straordinaria (di seguito CIGS) in corso nelle singole unità locali o negli stabilimenti. **Nel periodo compreso tra il gennaio 2011 (primo dato disponibile) e il gennaio 2016 (ultimo dato disponibile), sono stati complessivamente 1.939 gli stabilimenti pugliesi che hanno usufruito della CIGS (Fig. 1.20). Si tratta del 17,3% degli stabilimenti del Mezzogiorno in CIGS nello stesso lasso di tempo e del 3,4% del totale italiano.**

Fig. 1.20: Numero di stabilimenti in CIGS gen 2011-gen 2016

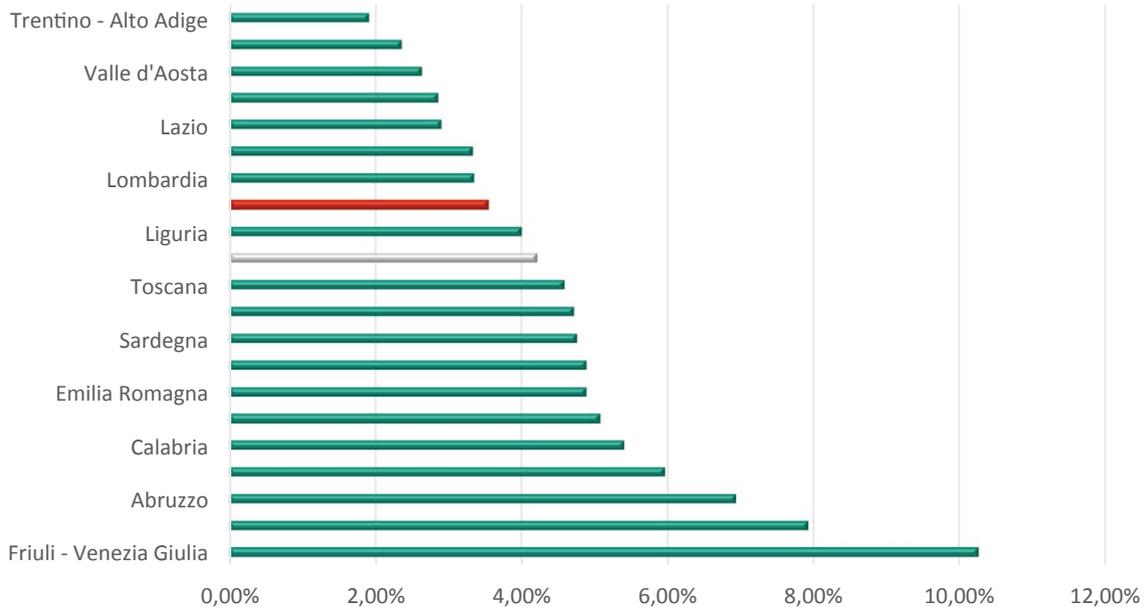


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCrisimpresa

Nella graduatoria delle regioni italiane che più hanno fatto ricorso alla CIGS, la Puglia si posiziona al 10° posto, dopo il Friuli-Venezia Giulia e poco prima della Sicilia. L'andamento delle crisi aziendali in Puglia ripete quello italiano, che presenta un picco negativo nell'anno 2013. Tuttavia, in misura percentuale, la Puglia risulta meno colpita dalle crisi aziendali rispetto alla media italiana. Infatti, se si considera il numero di stabilimenti in CIGS e lo si rapporta al numero di imprese attive nello stesso arco di tempo, si ottiene un **indice di sofferenza industriale**. Per quanto riguarda il numero di imprese attive, nello specifico, si attinge al database Aida e si prende in considerazione il numero di imprese con valore totale della produzione superiore ad 1 milione di euro, stimandolo come una buona *proxy* del numero delle imprese potenzialmente beneficiarie di CIGS. **Nel 2015,**

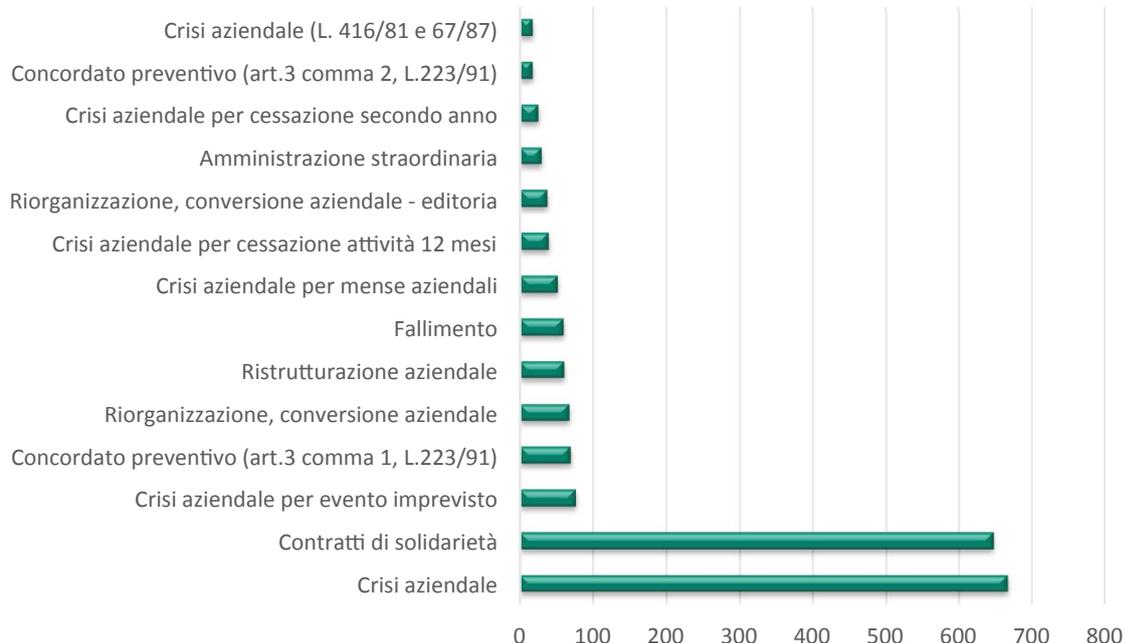
l'indice di sofferenza di impresa è pari al 3,55% per la Puglia, inferiore alla media italiana, che si attesta al 4,21% (Fig. 1.21).

Fig. 1.21: L'indice di sofferenza di impresa – 2015



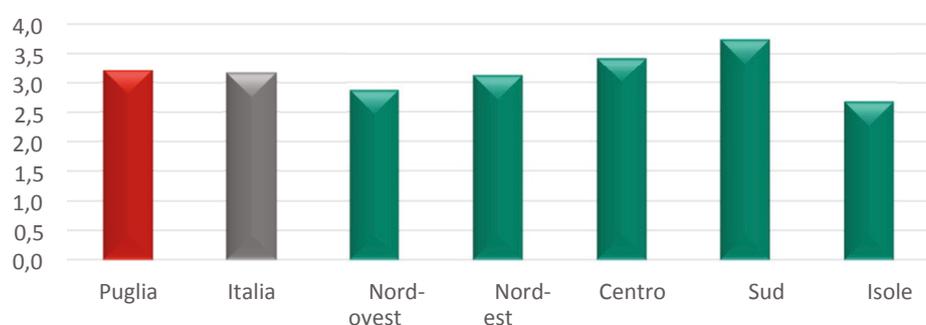
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Opencrisimpresa ed Aida

Dei 1.939 stabilimenti pugliesi in CIGS dal gennaio 2011 al gennaio 2016, nessuno rientra nel comparto agricolo, mentre se ne contano 1.181 nell'industria e 758 nei servizi. 1.030 sono gli stabilimenti del settore manifatturiero, di cui 793 del manifatturiero low tech e 237 del manifatturiero high tech. I 5 settori manifatturieri che hanno fatto più intensamente uso della CIGS nel periodo gennaio 2011-gen 2016 sono: lavorazione materiali non metalliferi (173 stabilimenti), prodotti in metallo (121), editoria e stampa (113), abbigliamento (90) e mobili e altre manifatture (82). Più nello specifico, hanno fatto ampio ricorso alla CIGS i settori di produzione di calcestruzzo (111 stabilimenti), commercio al dettaglio in esercizi non specializzati con prevalenza di prodotti non alimentari (75), trasporti ferroviari (74), edizioni di giornali (61), confezione di abbigliamento esterno (60). Verificando, invece, le causali di intervento (Fig. 1.22) a cui si deve la CIGS, si comprende che grande parte degli stabilimenti pugliesi ha fatto ricorso al sussidio per crisi aziendale (667 stabilimenti) o ha sperimentato contratti di solidarietà (647).

Fig. 1.22: Numero di stabilimenti in CIGS per causale di intervento (2011-2016)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Opencrisimpresa

In Puglia la percentuale di lavoratori che percepiscono cassa integrazione e contratti di solidarietà sul totale delle posizioni lavorative per l'anno 2014 (Fig. 1.23) è pari al 3,2%. Questa risulta pari alla percentuale nazionale e di poco inferiore alla quota che si registra nel Mezzogiorno e nelle regioni meno sviluppate secondo i criteri della programmazione europea, che presentano valori rispettivamente pari al 3,4% e al 3,3%.

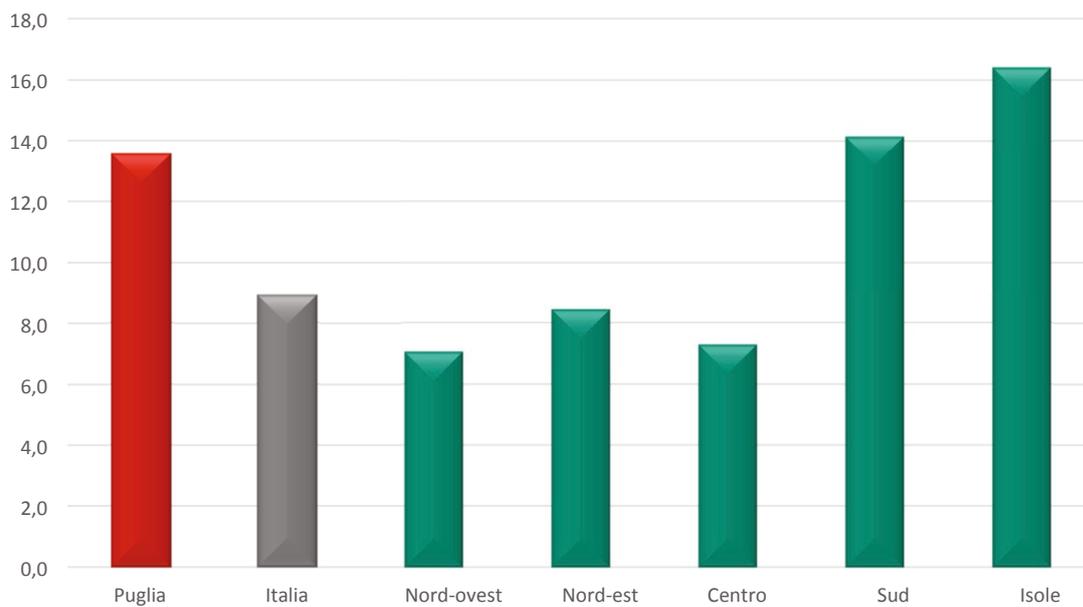
Fig. 1.23: Percentuale di lavoratori che percepiscono Cassa integrazione e Contratti di solidarietà (2014)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Inps

Se si considerano, invece, i lavoratori che percepiscono Indennità di disoccupazione e Assicurazione sociale per l'impiego, la Puglia si discosta dalla media nazionale (Fig. 1.24).

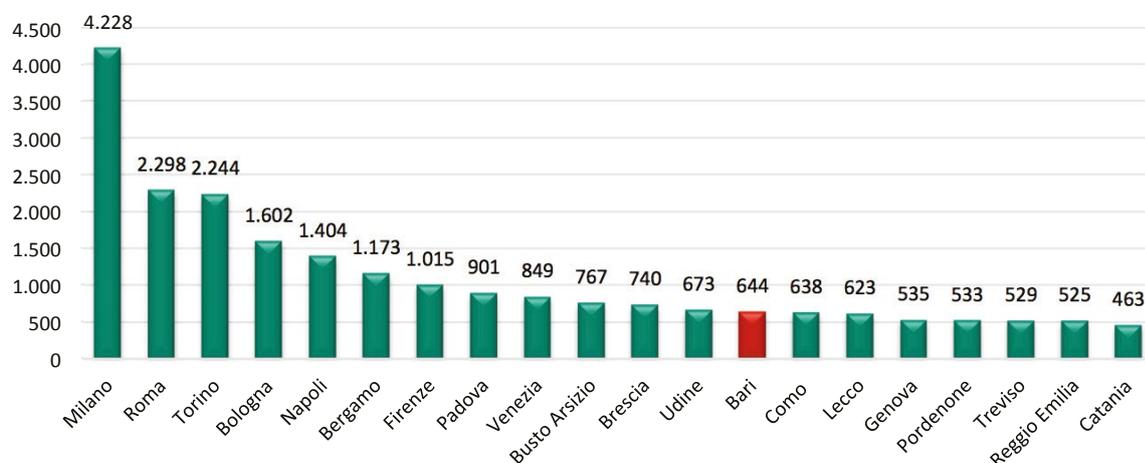
Essa, infatti, presenta una percentuale di lavoratori che percepiscono i suddetti sussidi pari al 13,6% delle posizioni lavorative regionali, a fronte di un dato italiano che si attesta all'8,9%. La Puglia, tuttavia, non si discosta dalle percentuali del Mezzogiorno e delle regioni meno sviluppate, pari rispettivamente al 14,2% e al 14,6%.

Fig. 1.24: Percentuale di lavoratori che percepiscono Indennità di disoccupazione e Assicurazione sociale per l'impiego (2014)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Inps

È possibile, inoltre, verificare come la CIGS abbia riguardato i **611 Sistemi Locali del Lavoro (SLL)**, come definiti dall'Istat. I primi 20 SLL per numero di stabilimenti in CIGS comprendono 22.384 stabilimenti che hanno fatto ricorso a questo strumento tra il 2011 e il gennaio 2016, il 39,5% del dato nazionale nello stesso periodo. **Tra questi, riscontriamo la presenza di un solo SLL pugliese. Il SLL di Bari, infatti, ha avuto 644 stabilimenti in CIGS e si posiziona al 13° posto**, dopo gli SLL di Udine ed a breve distanza e Como (Fig. 1.25).

Fig. 1.25: CIGS per Sistema Locale del Lavoro (2011-2016)

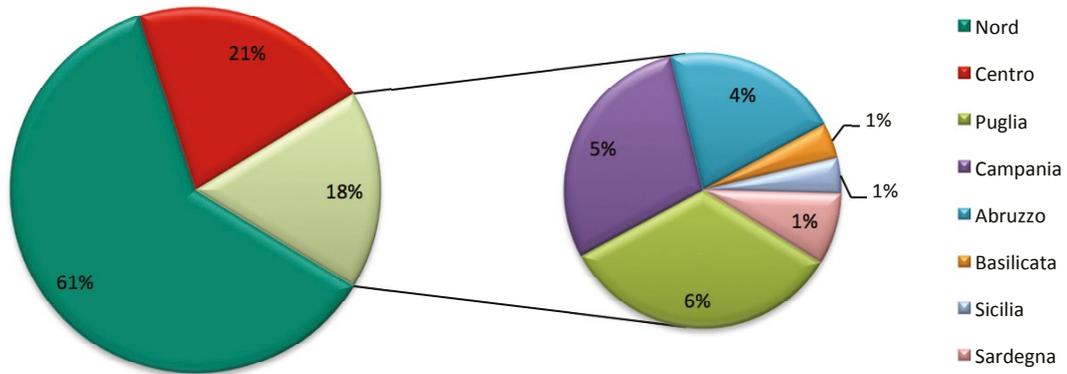
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Opencrisimpresa

1.2.4. Distretti e poli tecnologici

I distretti industriali rappresentano, sicuramente, una peculiarità e un cardine del sistema economico italiano e sono strettamente legati al cosiddetto “Made in Italy”: infatti, i settori in cui si registra una preponderante presenza di agglomerati di imprese sono quelli della meccanica, del tessile-abbigliamento, dei beni per la casa e della lavorazione di pelli, cuoio e calzature². Elementi fondanti dei distretti italiani sono senza dubbio il dinamismo delle piccole e medie imprese, che li costituiscono e che si contraddistinguono per una imprenditorialità vivace e diffusa, la loro presenza capillare su tutto il territorio nazionale – prevalentemente nell’Italia settentrionale e centrale ma anche in alcune regioni del Mezzogiorno (in particolare in Puglia, Campania e Abruzzo) (Fig. 1.26) – e le loro specificità territoriali.

² Istat.

Fig. 1.26: Numerosità dei distretti industriali italiani

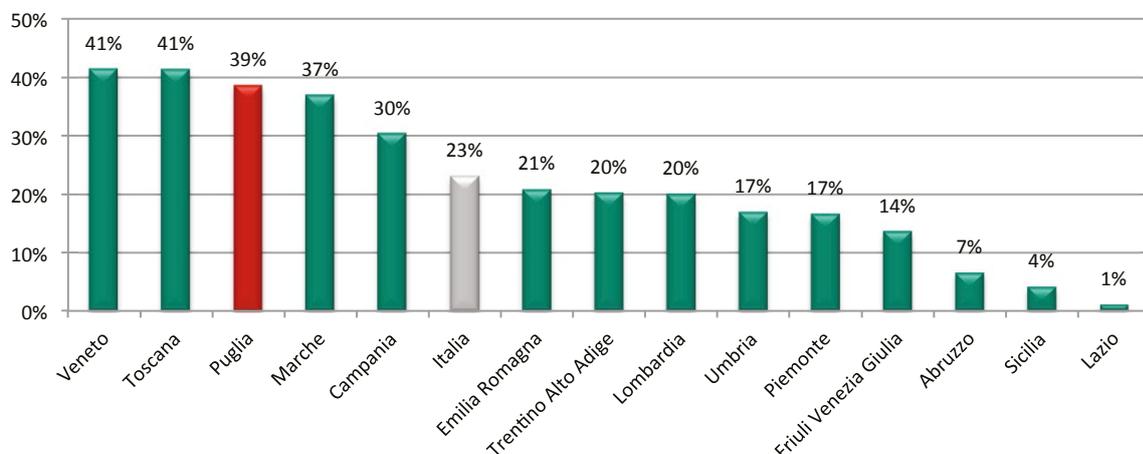


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo, 2015

Un'ulteriore caratteristica delle imprese distrettuali è la spiccata propensione all'export; infatti, le performance sui mercati internazionali continuano ad essere il vero pilastro sul quale si regge gran parte dell'impalcatura dei distretti e, per esteso, dell'intero tessuto manifatturiero italiano³.

L'export distrettuale ha, infatti, un peso rilevante rispetto all'export totale, soprattutto in determinate regioni, tra cui Puglia e Campania dove ne costituisce rispettivamente il 39% e il 30% (rispetto a una media nazionale del 23%) (Fig. 1.27).

Fig. 1.27: Export distrettuale (in % dell'export totale, 2015)



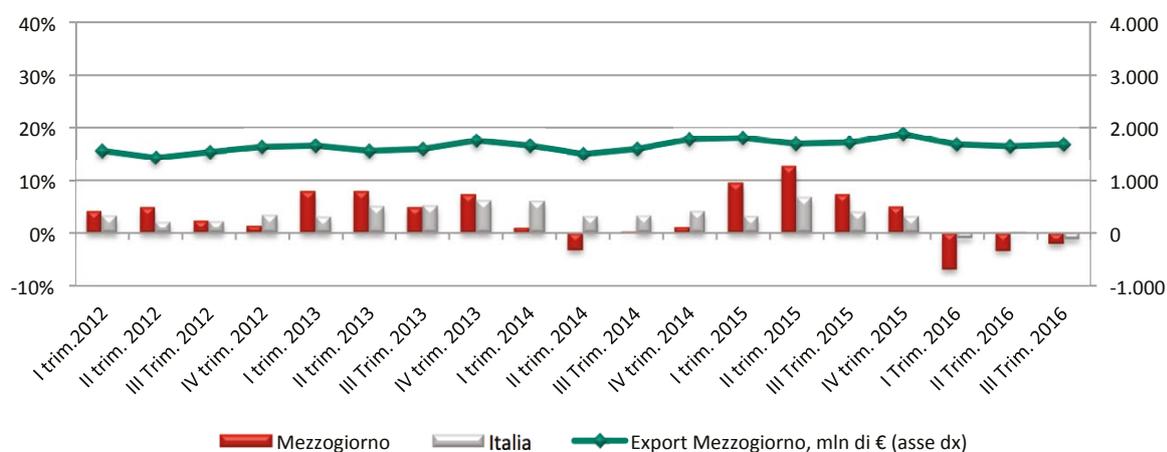
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo e Istat

³ Unioncamere, Osservatorio nazionale distretti italiani, Rapporto 2014.

A tal proposito risulta interessante soffermarsi con maggior attenzione sui dati del commercio estero e verificarne l'andamento negli ultimi anni. Il 2015 – come evidenziato anche nel rapporto Orti Puglia 2016 – è stato un vero e proprio anno record: l'export distrettuale, in crescita per il sesto anno consecutivo, ha raggiunto la cifra di € 94,6 miliardi (+4,2% rispetto al 2014), più del doppio rispetto ai valori minimi toccati nel 2009, e superato le aree non distrettuali. Il Mezzogiorno, pur avendo una limitata presenza distrettuale rispetto alle altre aree del Paese, si è presentato – insieme al Triveneto – come il territorio più dinamico, con un aumento tendenziale delle esportazioni pari all'8,3%, circa il doppio della media italiana. Puglia e Campania – le due regioni meridionali con la più alta presenza distrettuale – sono state trainanti, riportando un progresso del 10,8% e del 6,9% rispettivamente⁴.

Il 2016 pare, invece, non essere contrassegnato da ottimi risultati: infatti, subisce un ridimensionamento l'export in diverse aree del Paese, tra cui il Mezzogiorno, che chiude i primi tre trimestri in negativo rispetto all'anno precedente (rispettivamente, -6,9%, -3,3%, -2,1%), mostrando una delle peggiori performance dal 2012. Anche il dato nazionale, relativamente al primo e al terzo trimestre, è lievemente negativo (rispettivamente -0,9% e -1,2% tendenziale); il secondo trimestre 2016 mostra, invece, una crescita su base nazionale dell'0,2%, di intensità, però, minore rispetto a quanto registrato negli ultimi anni (Fig. 1.28).

Fig. 1.28: Evoluzione trimestrale dei distretti del Mezzogiorno (var.% tendenziale)

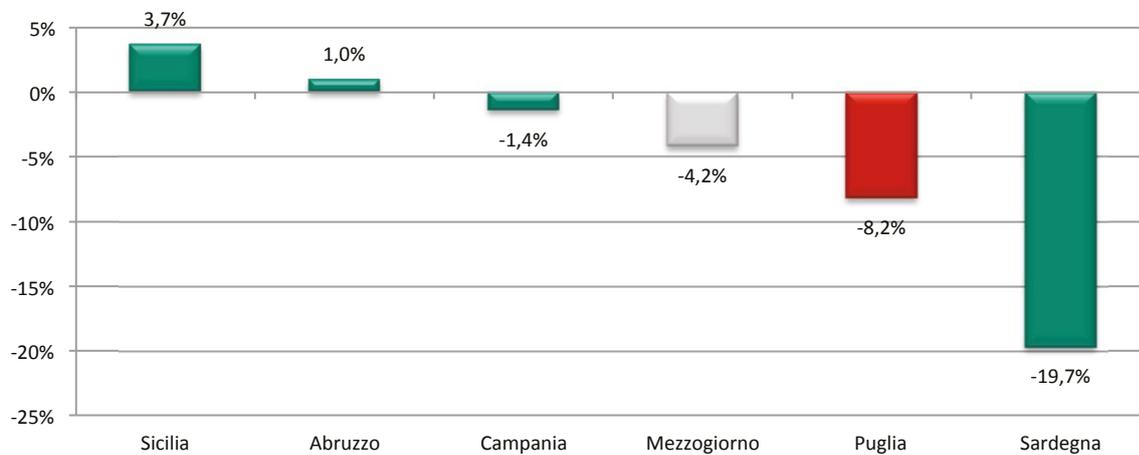


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo

⁴ Intesa Sanpaolo (Direzione Studi e Ricerche), Monitor dei distretti, marzo 2016.

Complessivamente nei primi nove mesi dell'anno i distretti del Mezzogiorno conseguono un risultato negativo pari a -4,2%, in linea con l'andamento lievemente negativo registrato su base nazionale (-0,6%). Grava sul risultato dell'intera area, principalmente, il ridimensionamento delle esportazioni delle imprese distrettuali pugliesi che chiudono i primi nove mesi del 2016 con un calo tendenziale dell'8,2%. In forte regresso rispetto all'anno scorso anche i distretti della Sardegna che registrano una riduzione dell'export pari a 19,7% (Fig. 1.29)⁵.

Fig. 1.29: Le esportazioni distrettuali nelle regioni del Mezzogiorno nei primi nove mesi del 2016 (var.% tendenziale)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo

In termini assoluti, i distretti della Puglia ottengono nei primi nove mesi del 2016 un valore delle vendite inferiore di circa € 187 milioni rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente (Tab. 1.2)⁶.

Tab. 1.2: Le esportazioni distrettuali in Puglia

Export	2015 (mln €)	2016 (mln €)	Var. assoluta (mln €)
I trimestre	746	693	-53
II trimestre	737	659	-78
III trimestre	795	739	-56
Totale	2.278	2.091	-187

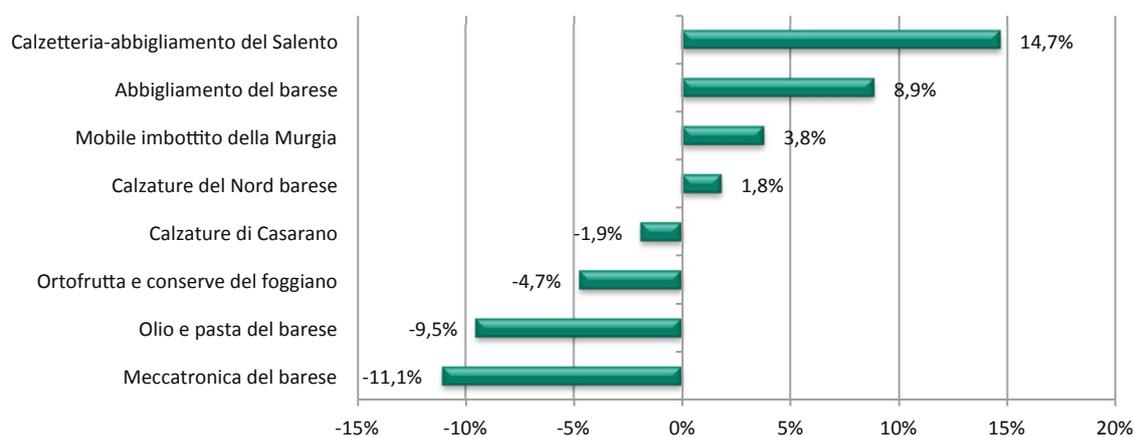
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo

⁵ Le elaborazioni fanno riferimento alla somma dei dati contenuti nel Monitor dei distretti del Triveneto, luglio 2016 relativamente ai valori delle regioni del Mezzogiorno nel primo trimestre; per gli altri due trimestri si considerano i Monitor dei distretti del Mezzogiorno di settembre 2016 e gennaio 2017.

⁶ Per il calcolo del valore relativo al primo trimestre 2016 si tiene conto delle variazioni assolute e percentuali contenute nel Monitor dei distretti del Mezzogiorno di giugno 2016.

Sul risultato negativo conseguito complessivamente dai distretti pugliesi influiscono soprattutto le performance delle imprese distrettuali della meccatronica barese (-11,1%) e dell'olio e pasta del barese (-9,5%), che chiudono in flessione i primi nove mesi del 2016, a cui si aggiunge il regresso del distretto dell'ortofrutta e conserve del foggiano (Fig. 1.30). I cali di export subiti da tali distretti non sono controbilanciati dai buoni risultati conseguiti dal sistema moda, in particolare dal distretto dell'abbigliamento barese che chiude in rialzo i primi nove mesi dell'anno (+8,9%) e della calzetteria-abbigliamento del Salento (+14,7%). Infine, il distretto del mobile imbottito della Murgia chiude i primi nove mesi del 2016 con un +3,8%⁷.

Fig. 1.30: L'export dei distretti pugliesi nei primi nove mesi del 2016 (var.% tendenziale)



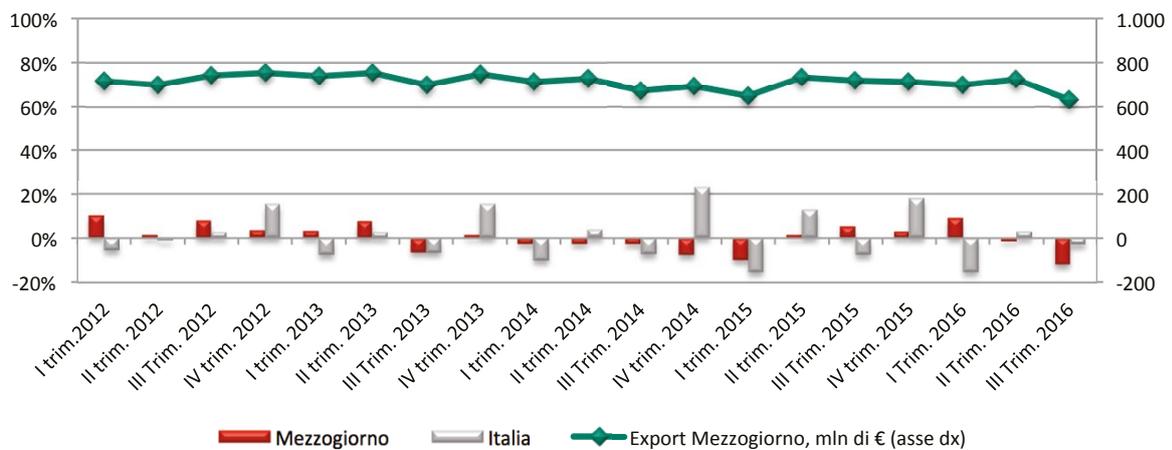
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo

Oltre che sui distretti industriali, è interessante focalizzare l'attenzione anche sui poli tecnologici del Mezzogiorno, che nel corso del primo trimestre del 2016, contrariamente a quanto osservato per i distretti tradizionali, incrementano le vendite sui mercati esteri dell'8,8%, in controtendenza con il risultato registrato a livello nazionale. Nonostante la tendenza positiva del primo trimestre 2016 non venga confermata nel corso del secondo trimestre, in cui si ha una lieve flessione dell'export (-1,4%), le esportazioni dei poli high tech del Sud Italia nella prima metà dell'anno seguono complessivamente un profilo di crescita. Tra luglio e settembre 2016 il calo dell'export dei poli tecnologici del Mezzogiorno si fa più consistente (-12,1%) (Fig. 1.31).

⁷ In Puglia, oltre ai distretti rappresentati, è localizzato anche il distretto agricolo dell'ortofrutta del barese, che ha chiuso i primi tre trimestri dell'anno rispettivamente con un -20,4%, -53,5% e +1,4% delle vendite sui mercati internazionali.

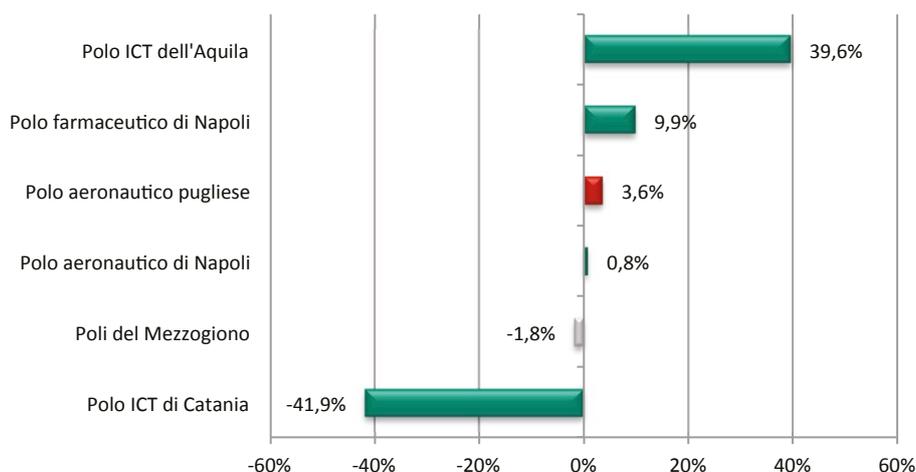
Complessivamente nei primi nove mesi dell'anno i Poli tecnologici del Mezzogiorno conseguono un risultato lievemente negativo (-1,8%). A compromettere il risultato è il Polo ICT di Catania che registra una variazione tendenziale negativa del 41,9%. Il polo aeronautico pugliese, invece, riesce a mettere a segno un risultato positivo – come del resto tutti gli altri poli – del 3,6% (Fig. 1.32).

Fig. 1.31: Evoluzione trimestrale dei poli tecnologici del Mezzogiorno (var.% tendenziale)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo

Fig. 1.32: Le esportazioni dei poli tecnologici del Mezzogiorno nei primi nove mesi del 2016 (var. % tendenziale)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Intesa Sanpaolo

Box 1.1: L'imprenditoria femminile

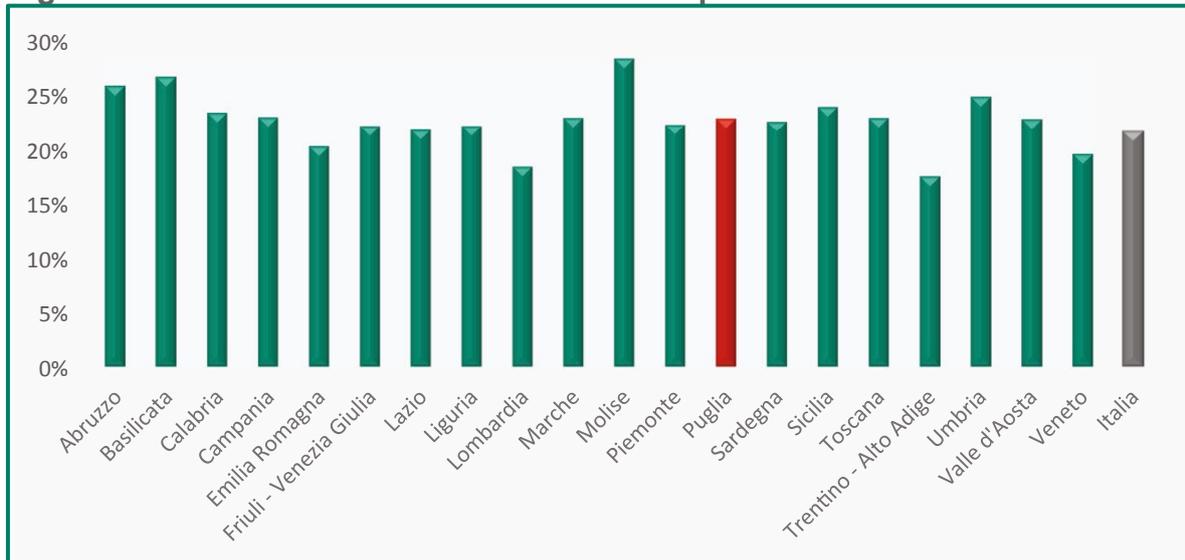
L'empowerment femminile e la partecipazione delle donne all'impresa, così come più in generale il ruolo della donna nel sistema economico, sono indicatori importanti del dinamismo dei settori produttivi.

Si fa riferimento ai dati prodotti negli anni dall'Osservatorio dell'imprenditoria femminile di Unioncamere che nel 2008 ha elaborato un algoritmo per la definizione di impresa femminile all'interno del Registro delle imprese delle Camere di commercio. Secondo questo algoritmo, si definisce femminile un'impresa la cui partecipazione di genere risulta superiore al 50%, mediando la composizione delle quote di partecipazione e le cariche attribuite. In particolare, l'algoritmo formulato prevede che siano qualificate come femminili:

- le imprese individuali di cui siano titolari donne ovvero gestite da donne;
- le società di persone in cui la maggioranza dei soci è di genere femminile;
- le società di capitali in cui la maggioranza delle quote di partecipazione sia nella titolarità di donne, ovvero in cui la maggioranza delle cariche sia attribuita a donne, ovvero le imprese in cui la media tra le quote di partecipazione nella titolarità di donne e le quote delle cariche attribuite a donne risulti superiore al 50%;
- le imprese cooperative in cui la maggioranza dei soci sia di genere femminile.

Al dicembre 2015 risultano registrate in Italia più di 1,3 milione imprese femminili su un totale di più 6 milioni di imprese registrate. Il tasso di femminilizzazione, quindi, cioè il rapporto tra imprese femminili e imprese totali, si attesta al 21,67%. La Puglia presenta 86.544 imprese femminili e 379.518 imprese totali. Il tasso di femminilizzazione pugliese, quindi, è di poco superiore alla media nazionale ed è pari al 22,8% (Fig. 1.33). Nel complesso, la Puglia presenta una performance molto valida. Infatti, si colloca nona per valore assoluto delle imprese registrate, a distanza ridotta da Emilia Romagna, Toscana, Veneto e Piemonte, ed è decima per tasso di femminilizzazione, poco dopo Toscana, Marche e Campania.

Fig. 1.33: Tasso di femminilizzazione delle imprese italiane – dicembre 2015



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Osservatorio dell'imprenditoria femminile Unioncamere

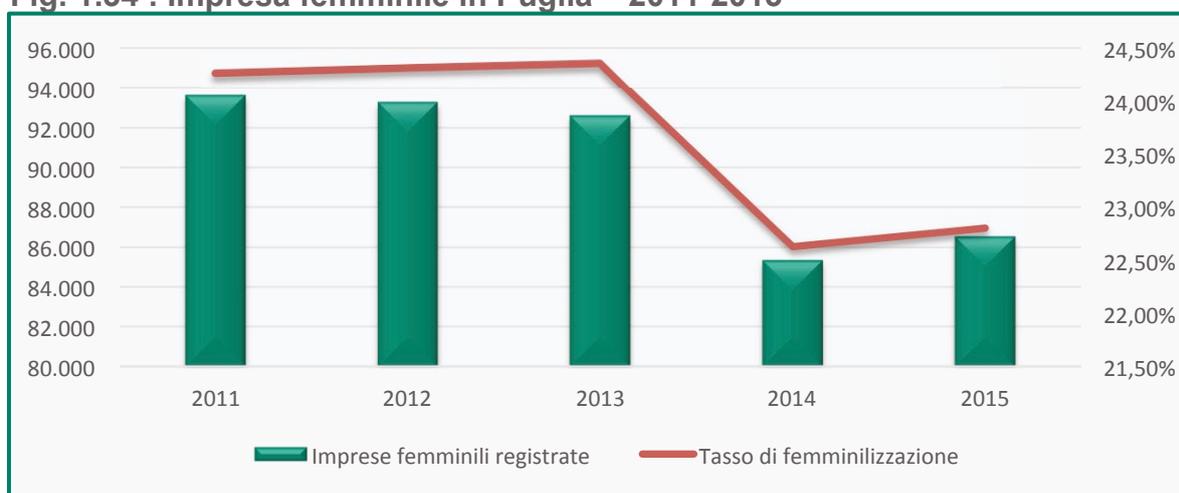
Se si guarda, inoltre, alla quota di imprese femminili under35 sulle imprese femminili totali, e quindi alla capacità del tessuto imprenditoriale femminile di rigenerarsi e coinvolgere nuove energie e competenze, la Puglia, con un valore del 15,7%, si colloca sopra alla media nazionale, pari al 13,6%. Per questo parametro, la Puglia si posiziona quinta in valore assoluto tra le regioni italiane, con 13.431 imprese femminili under35 registrate, e quarta in valore percentuale, dietro le altre regioni dell'Obiettivo Convergenza, Calabria, Campania e Sicilia. La Puglia, invece, si presenta decisamente al di sotto della media nazionale per la quota di imprese femminili straniere sul totale di imprese femminili registrate. Essa, infatti, mostra una percentuale del 5,2% di fronte a un valore italiano del 9,3%. Per valori percentuali, si colloca pertanto penultima tra le regioni italiane, davanti solo alla Basilicata e dietro alla Valle d'Aosta. In valori assoluti, invece, è nona con 4.512 imprese femminili straniere registrate.

La crisi economica ha colpito duramente il tessuto imprenditoriale di genere. In tutte le regioni si è ridotto il numero di imprese femminili nel periodo 2011-2015, in un range che va dal -15,6% del Trentino-Alto Adige al -3,4% del Lazio con una media italiana del -8,5%. In Puglia si sono ridotte del 7,6%. L'impresa femminile è stata danneggiata di più rispetto al tessuto imprenditoriale nel suo complesso. **Il tasso di femminilizzazione in Italia, infatti, si è abbassato dal 23,47% al 21,67%, un calo del 7,7%. In Puglia, si registra una diminuzione inferiore, pari al 6%: il tasso di femminilizzazione è passato dal 24,3% al 22,8%.** La regione

più danneggiata è stata il Trentino-Alto Adige (-15,3%), quella meno coinvolta l'Emilia Romagna (-1,9%).

Guardando con più attenzione all'andamento della presenza delle imprese femminili in Puglia, si nota un calo graduale dal 2011 al 2013 e un calo più marcato tra il 2013 e il 2014, quando il numero delle imprese femminili registrate passa da 92.604 a 85.362 (Fig. 1.34). Dal 2014 al 2015, si assiste ad una breve ripresa. Lo stesso andamento segue il tasso di femminilizzazione del tessuto imprenditoriale pugliese.

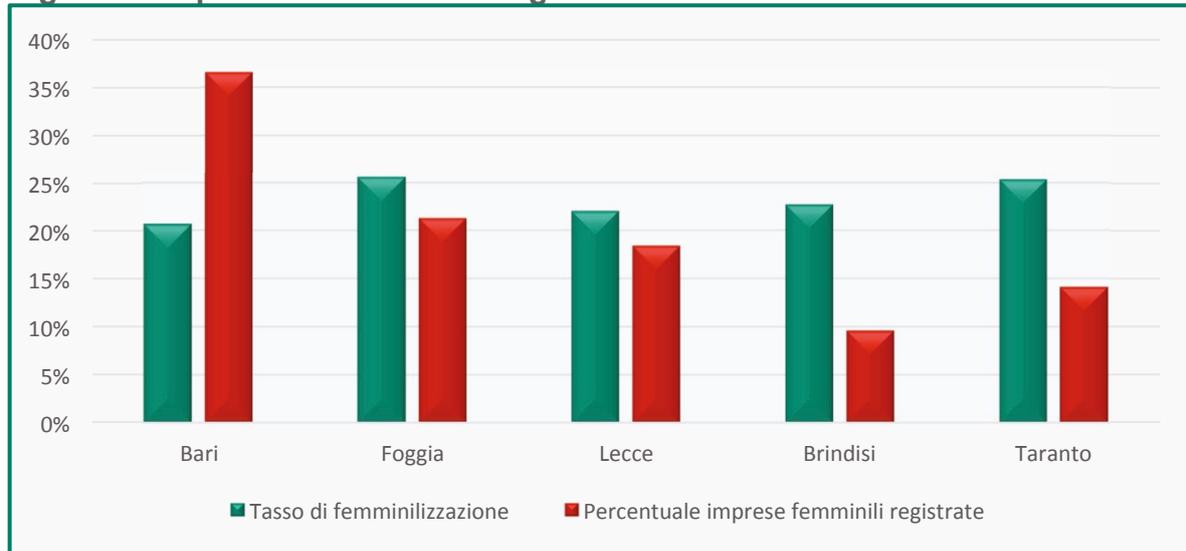
Fig. 1.34 : Impresa femminile in Puglia – 2011-2015



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Osservatorio dell'imprenditoria femminile Unioncamere

Tra le province pugliesi, Bari (che include Barletta-Andria-Trani in questa statistica) registra la presenza del 37% delle imprese femminili pugliesi (Fig. 1.35). Seguono Foggia e Lecce, con rispettivamente il 21% e il 18%. Chiudono Taranto e Brindisi con il 14% e il 10%. Con le sue 31.194 imprese femminili, inoltre, Bari è quinta nella classifica italiana delle province con più elevata presenza di imprese di genere e rappresenta il 2,4% sul totale italiano; dietro a Roma, Milano, Napoli e Torino, e prima di Salerno, Brescia, Catania e Firenze. Tuttavia, se si rapporta il numero di imprese femminili al totale delle imprese registrate, la gerarchia tra le province pugliesi cambia. Infatti, per tasso di femminilizzazione, Foggia primeggia con il 25,6%, tallonata da Taranto con il 25,3%. Di seguito troviamo Brindisi (22,7%) e Lecce (22%). Chiude Bari, con BAT, al 20,7%.

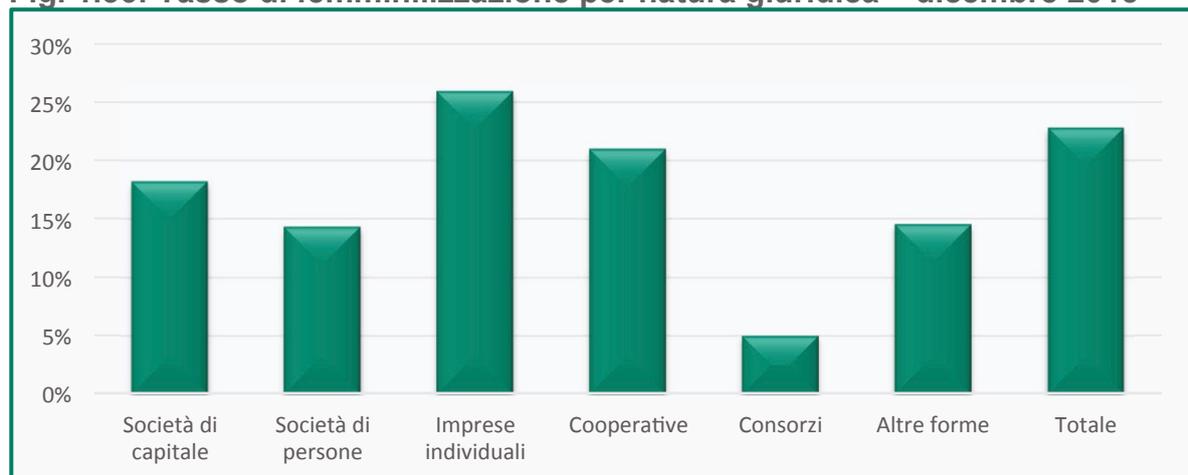
Fig. 1.35: Impresa femminile in Puglia – dicembre 2015



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Osservatorio dell'imprenditoria femminile Unioncamere

In conclusione, **andando a verificare il tasso di femminilizzazione delle imprese pugliesi a seconda della loro natura giuridica, è possibile evidenziare che, rispetto a una media complessiva del 22,8%, le imprese individuali presentano un tasso del 25,9%. Esse costituiscono anche il 73% delle imprese femminili pugliesi.** Su 86.544 imprese femminili registrate, infatti, 63.488 sono imprese individuali (Fig. 1.36).

Fig. 1.36: Tasso di femminilizzazione per natura giuridica – dicembre 2015



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Osservatorio dell'imprenditoria femminile Unioncamere

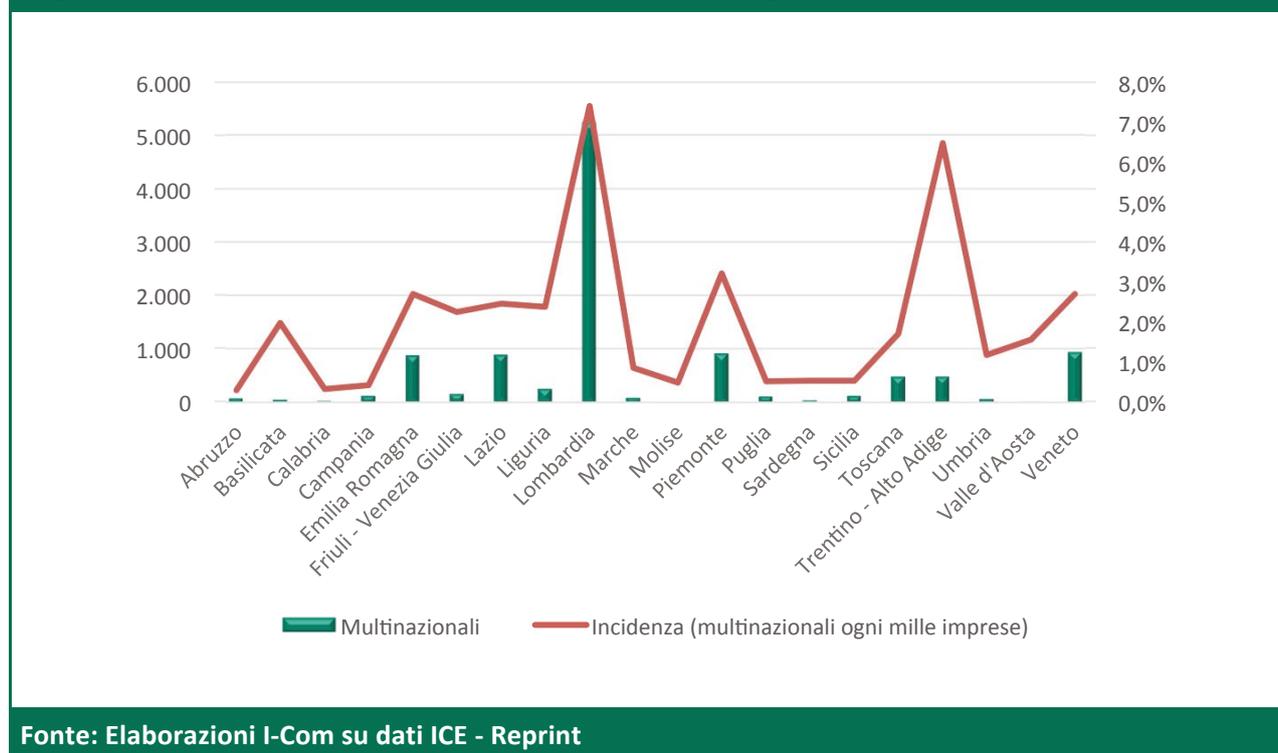
Tutte le altre forme societarie mostrano un tasso di femminilizzazione sotto la media: cooperative al 21%, società di capitale al 18,2%, consorzi al 5%.

1.3. L'attrattività della Regione

1.3.1. Le imprese a partecipazione estera

La Puglia ha registrato una crescita importante delle imprese a partecipazione estera presenti nella Regione. Dal 2008 al 2014, il numero di multinazionali in Puglia è cresciuto da 74 a 117, un aumento del 58%. Nonostante ciò, i margini di apertura agli investimenti internazionali sono ancora ampi. Se si considera l'incidenza delle multinazionali in Regione, calcolata come il rapporto tra il numero di imprese a partecipazione estera e il numero di imprese attive in Regione, **la Puglia presenta un dato pari a 0,5 multinazionali ogni 1000 imprese**: un dato, questo, in linea e di poco superiore se comparato a quello delle altre regioni dell'Obiettivo Convergenza, ma **di molto inferiore rispetto alla media italiana, che si attesta su 2,9 multinazionali ogni 1000 imprese** (Fig. 1.37).

Fig. 1.37: Imprese a partecipazione estera per Regione (2014)

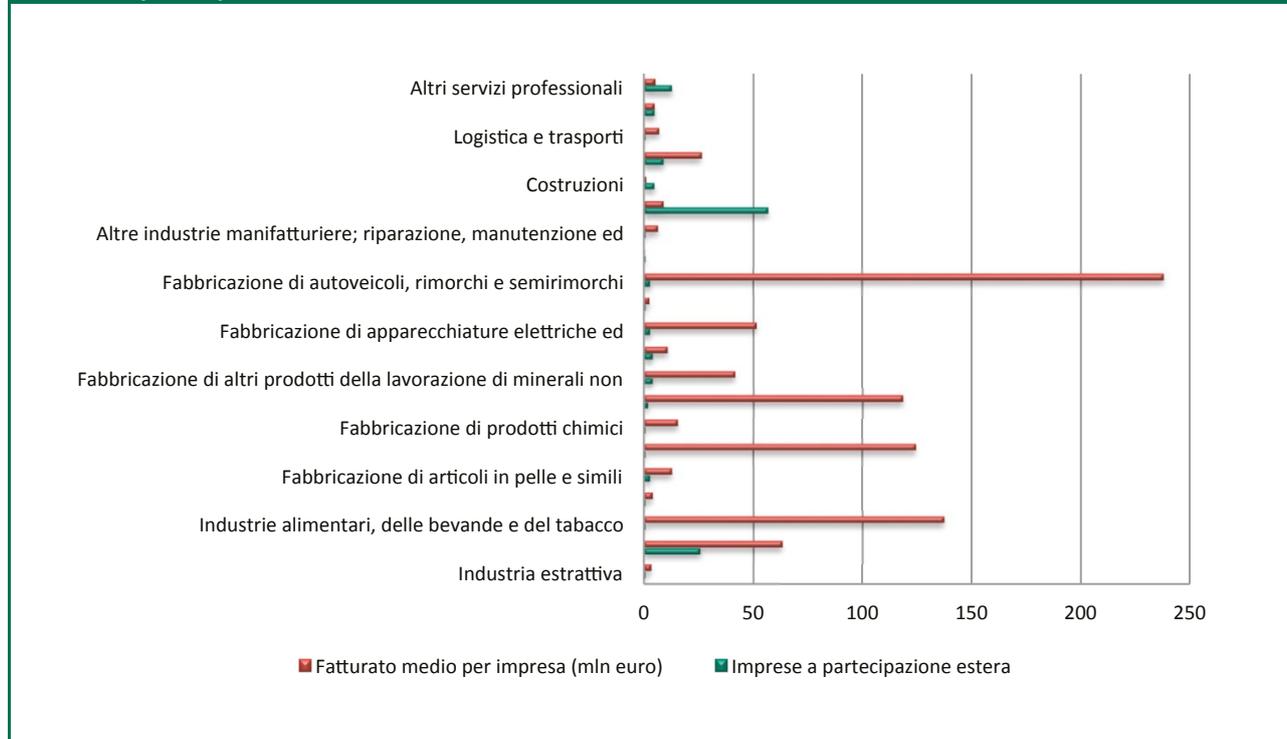


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati ICE - Reprint

Le multinazionali pugliesi sono concentrate soprattutto nei settori di energia, gas e acqua (57 su 117), nell'industria manifatturiera (26) e nei servizi professionali (13). (Fig. 1.38). Il fatturato maggiore, invece, viene registrato dalle imprese produttrici di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi, che in media fatturano 238 milioni di euro l'anno, dalle industrie alimentari, delle bevande e del tabacco (137 mln), dalle industrie di fabbricazione

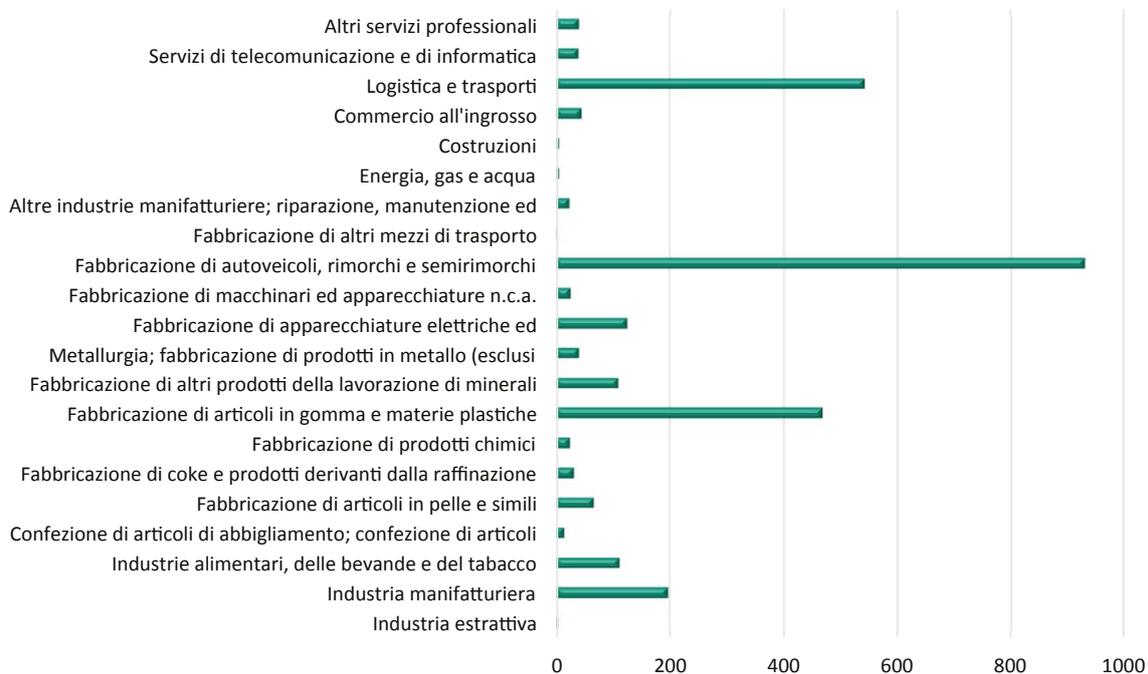
di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio (124 mln) e di fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche (118 mln).

Fig. 1.38: Fatturato medio delle imprese a partecipazione estera in Puglia per settore (2014)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati ICE – Reprint

Similmente, se prendiamo in considerazione il numero medio dei dipendenti per multinazionale (Fig. 1.39), si nota come le imprese maggiormente *labour-intensive* siano quelle impegnate nella fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi (930 dipendenti), nella logistica e trasporti (542), nella fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche (469) e nell'industria manifatturiera (198).

Fig. 1.39: Numero medio di dipendenti delle impresa a partecipazione estera per in Puglia per settore (2014)


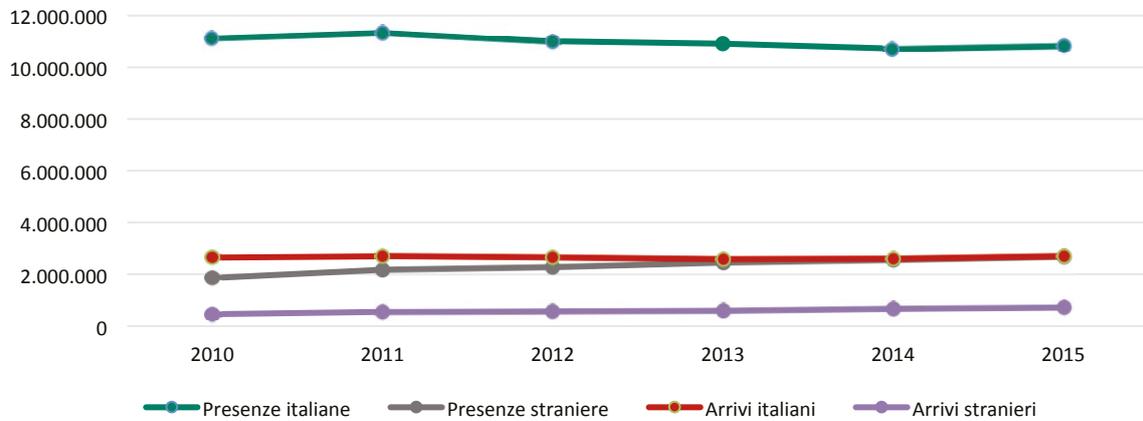
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati ICE – Reprint

1.3.2. I flussi turistici

Anche nel quadro di una battuta d'arresto dovuto al calo della domanda interna, la Puglia è riuscita a mantenere una dinamica dei flussi turistici in aumento. Nel complesso, infatti, le presenze turistiche⁸ nella Regione sono passate dalle 12.982.987 del 2010 alle 13.525.402 del 2015, con un aumento del 4%. Gli arrivi, invece, sono cresciuti del 10%, da 3.112.906 nel 2010 a 3.434.839 nel 2015. Come si può vedere (Fig. 1.40), le presenze di turisti italiani sono diminuite dal 2010 al 2015, toccando il punto più basso nel 2014 (10.726.874). Le presenze straniere, al contrario, sono aumentate a passo costante dal 2010 con una crescita cumulata del 45%. Ugualmente gli arrivi stranieri sono passati da 459.063 nel 2010 a 730.122 nel 2015, in aumento del 59%.

⁸ Le presenze turistiche sono calcolate come numero di notti trascorse dai turisti nelle strutture ricettive; gli arrivi sono invece calcolati come numero di clienti ospitati dalle strutture nella regione.

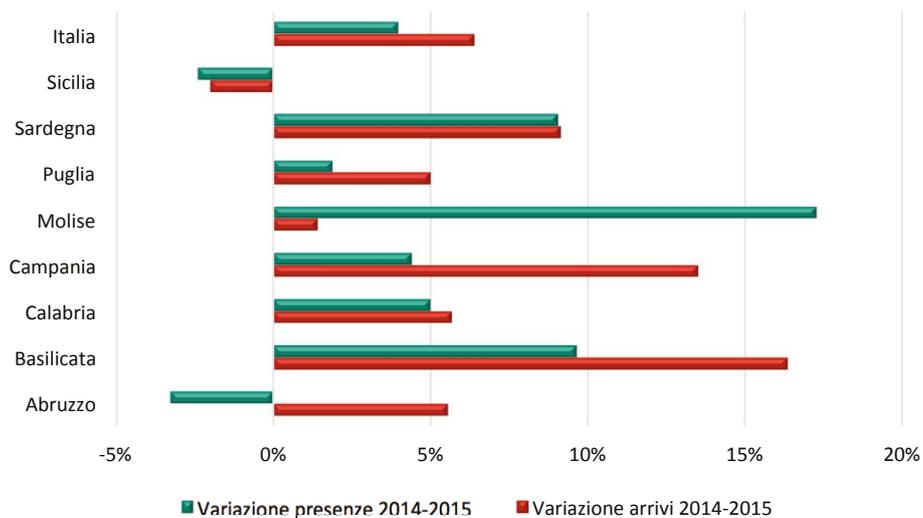
Fig. 1.40: Flussi turistici in Puglia 2010-2015 (presenze e arrivi)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Sistema Puglia per l'Osservatorio Turistico

Tra il 2014 e il 2015, si è registrata una crescita di arrivi e presenze in quasi tutta Italia. La media italiana si attesta sul +6% di arrivi e il +4% di presenze (Fig.1.41). La Puglia si posiziona poco sotto il valore nazionale, con il +5% di arrivi e il +2% di presenze. Guardando alle altre regioni del Sud e alle Isole, si nota come si sia verificato un aumento diffuso, ad eccezione di Abruzzo e Sicilia che hanno subito un calo.

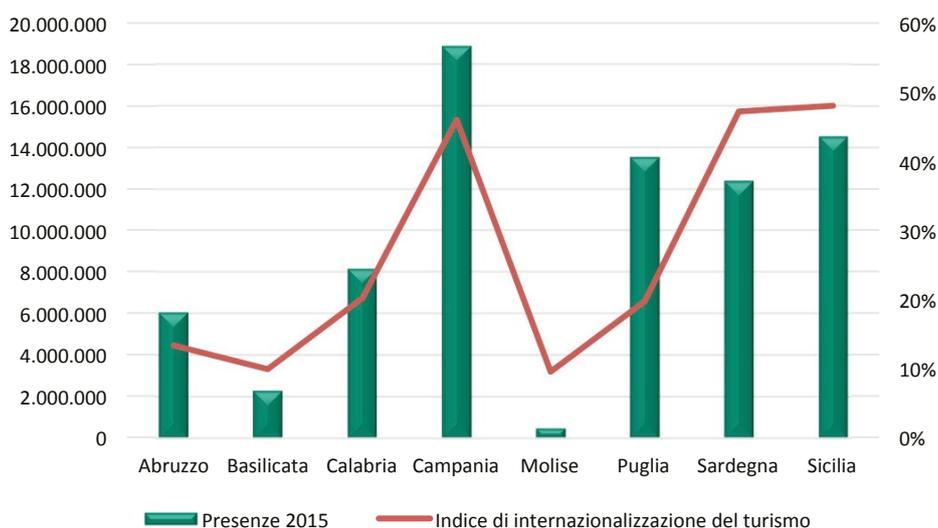
Fig. 1.41: Variazione presenze ed arrivi (valori %, 2014-2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

L'aumento dei flussi dall'estero, congiuntamente alla diminuzione di quelli interregionali, ha comportato la crescita della quota delle presenze e degli arrivi stranieri che si attestano circa al 20% del totale. La Puglia presenta comunque margini di miglioramento molto ampi per l'internazionalizzazione del suo turismo. È facile verificarlo rapportando la quota di presenze estere nel 2015 al totale di presenze per lo stesso anno. A fronte del 20% pugliese, la media italiana di internazionalizzazione del turismo è pari al 49%; regioni del Sud e le Isole si posizionano poco sotto quel valore. In particolare, per la Campania il 46% di presenze è di provenienza straniera, per la Sardegna il 47% e per la Sicilia il 48% (Fig.1.42).

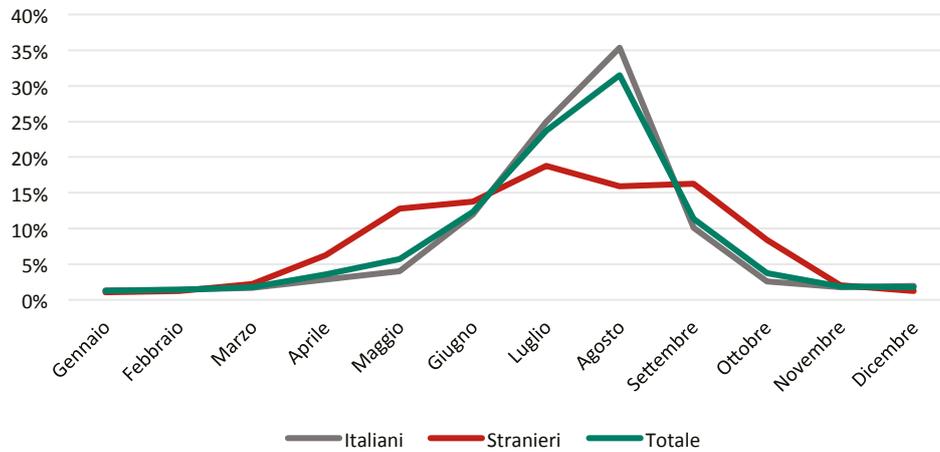
Fig. 1.42: Internazionalizzazione dei flussi turistici (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

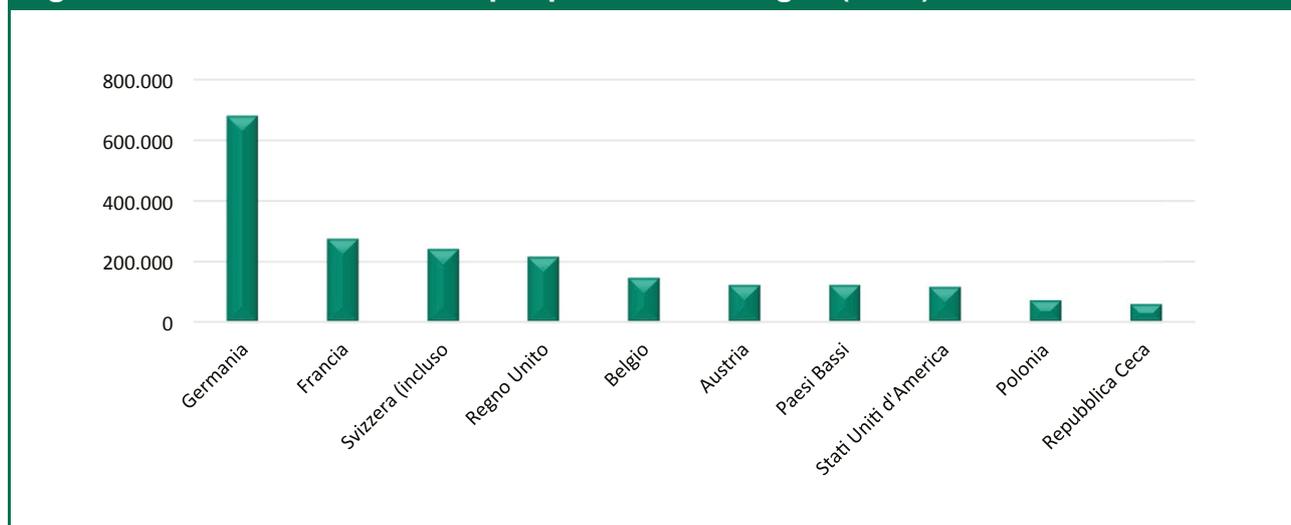
Inoltre, è evidente il contributo che l'arrivo degli stranieri dà alla destagionalizzazione dei flussi turistici (Fig. 1.43). Gli italiani, infatti, risultano presenti in Puglia con un picco nella stagione estiva. Gli stranieri, al contrario, vi soggiornano per un periodo più lungo, approssimativamente da maggio a ottobre.

Fig. 1.43: Composizione delle presenze per mese (valori %, 2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Sistema Puglia per l'Osservatorio Turistico

La maggior parte dei turisti stranieri in Puglia provengono dalla Germania (Fig. 1.44). Infatti, su 2,7 milioni di presenze estere nel 2015, circa 680 mila sono di origine tedesca. Seguono Francia, Svizzera (compreso Liechtenstein) e Regno Unito, con una presenza tra le 200 mila e le 300 mila persone. Successivamente troviamo Belgio, Austria, Paesi Bassi e Stati Uniti, mentre chiudono la Top Ten Polonia e Repubblica Ceca. Verificando, invece, quali sono stati i Paesi dove si sono concentrati i maggiori aumenti di presenze in Puglia, salta agli occhi il dato di Israele, che dal 2014 al 2015 passa da 11.400 a 26.865 presenze, con una crescita del 136%. Segnaliamo anche Paesi Bassi (+36%), Regno Unito (+25%), Francia (+21%), Spagna (+20%) e Canada (+18%). Evidenziamo, inoltre, un aumento del 22% dagli Stati minori dell'Asia (si escludono cioè Cina, Giappone ed India). Si registrano, invece, cali pesanti di Romania (-37%), Russia (-31%), Giappone (-23%).

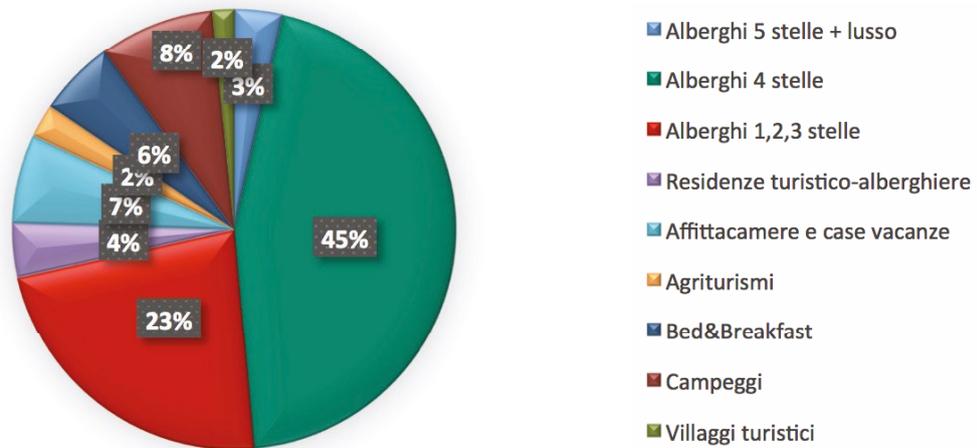
Fig. 1.44: Primi 10 Paesi esteri per presenze in Puglia (2015)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Sistema Puglia per l'Osservatorio Turistico

A guardare, invece, ai flussi turistici dall'Italia, è subito chiaro che buona parte delle presenze turistiche vengono dalla stessa Puglia (più di 2 milioni di presenze su quasi 11 milioni nel 2015). Seguono Lombardia, Campania e Lazio. Con riguardo ai flussi interregionali, le regioni che hanno più visto aumentare le presenze di propri residenti in Puglia dal 2014 al 2015 sono state Veneto (+10%) e Friuli-Venezia Giulia (+9%); a vederle diminuire in modo più marcato è stata invece la Sardegna (-7%).

Nella Regione gli alberghi a 4 stelle contribuiscono al 45% dell'accoglienza (circa 4 milioni e mezzo di presenze su quasi 11 milioni). Gli alberghi di livello inferiore coprono il 23% e i campeggi l'8%. Affittacamere e case vacanze si attestano sul 7%, seguite dai B&B al 6%. **Nel complesso, la quota di presenze in esercizi alberghieri (alberghi e Residenze Turistiche Alberghiere) ammonta al 60% del totale;** gli esercizi extra-alberghieri (affittacamere, agriturismi, B&B, campeggi, case vacanza, ostelli e villaggi turistici), coprono il 40% dei soggiorni (Fig.1.45).

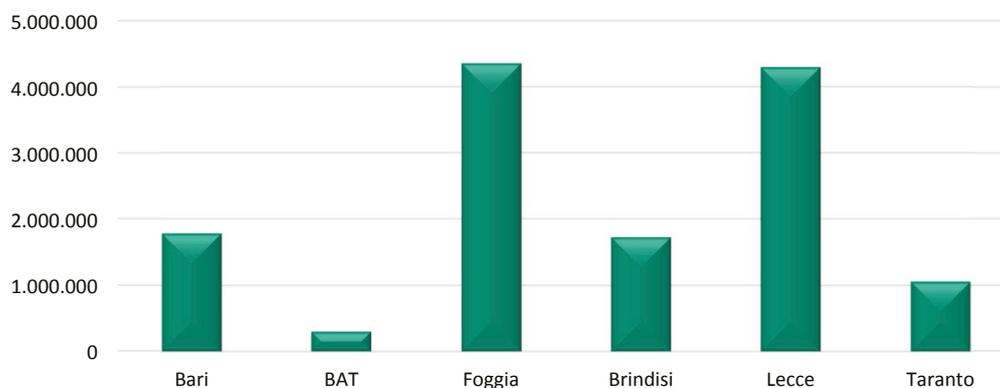
Fig. 1.45: Presenze per tipologia di struttura ricettiva (valori %, 2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Sistema Puglia per l'Osservatorio Turistico

A livello provinciale, gran parte dei flussi turistici si concentra nelle province di **Foggia e Lecce (Fig. 1.46)**. Esse, infatti, segnano nel 2015 rispettivamente 4.341.931 e 4.287.181 presenze. Seguono la provincia di Bari (1.782.788) e quella di Brindisi (1.726.099). Più distanziata Taranto (1.058.445) ed ultima la BAT (294.759). **Se, invece delle presenze, consideriamo gli arrivi, il quadro varia parzialmente: Lecce è prima con il 27% del totale, seguita da Foggia con il 26%.** A breve distanza troviamo poi Bari con il 23%, seguita da Brindisi e Taranto, rispettivamente con il 12% e l'8%. Chiude la BAT con il 4%.

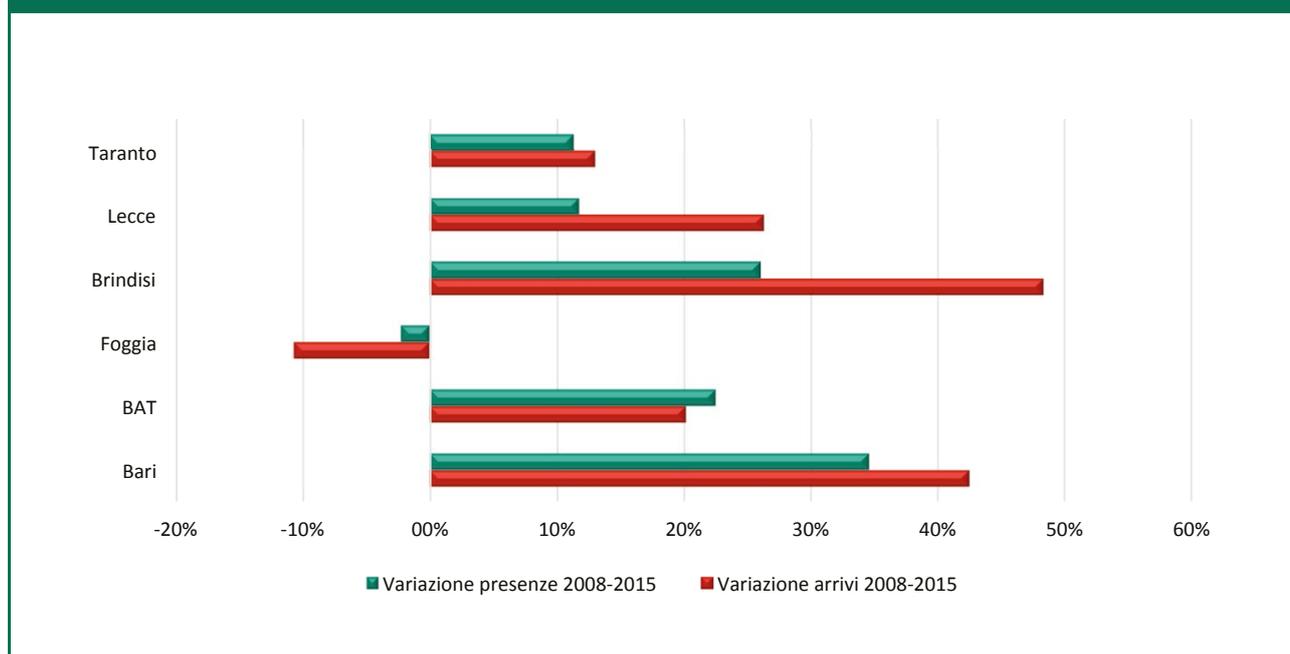
Fig. 1.46: Presenze per provincia (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Confcommercio Foggia

Come si può vedere dalla Figura 1.47, **Foggia**, pur mantenendo il primato di presenze, è l'unica provincia ad aver subito un calo nel numero di presenze ed arrivi dal 2008 al 2015. Notevoli, invece, sono le percentuali di crescita che i flussi turistici hanno registrato in 7 anni nelle altre province pugliesi, in particolare a Bari, Brindisi e nella BAT.

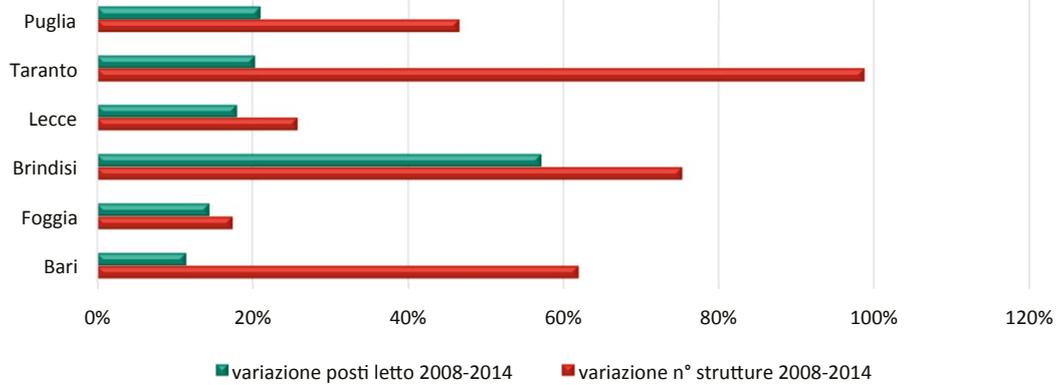
Fig. 1.47: Variazione presenze ed arrivi per provincia (2008-2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Confcommercio Foggia

L'aumento di arrivi e soggiorni diffuso su tutto il territorio pugliese si riflette anche nella crescita delle strutture turistiche disponibili. Infatti, nonostante Lecce e Foggia continuino a detenere la quota più grande di strutture ricettive e posti letto sul totale regionale, risulta significativo l'ampliamento di strutture e posti letto disponibili anche nelle altre province. Nello specifico, **nel periodo 2008-2014, la Puglia ha accresciuto il numero di posti letto del 21% e il numero delle strutture del 47% (Fig. 1.48)**. Di rilievo le performance di Taranto (+20% posti letto, +99% strutture), Brindisi (+57% posti letto, +75% strutture) e Bari (+11% posti letto, +62% strutture).

Fig. 1.48: Variazione n° strutture ricettive e posti letto per provincia (2008-2014)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Confcommercio Foggia

Box 1.2: Il ruolo di Airbnb per una maggiore attrattività turistica della Puglia

Airbnb, la principale piattaforma digitale di condivisione della casa a livello mondiale (home-sharing), ha trovato terreno particolarmente fertile in Italia, dove conta più di 270.000 annunci ed è stata utilizzata da oltre 3.6 milioni di visitatori solo nel 2015.

La Puglia non fa eccezione a questo straordinario trend positivo. Anzi, la regione è uno dei mercati vacanzieri a più alta crescita a livello europeo per Airbnb, con oltre 23.000 annunci presenti sul portale e un tasso di crescita annua molto rapida.

È la conferma che anche qui, come nel resto del paese, l’home-sharing si sposa perfettamente con la grande cultura dell’ospitalità italiana e con la possibilità per i proprietari di mettere a reddito le loro prime e seconde case, ottenendo un’integrazione al proprio reddito per far quadrare i conti in un momento di forte crisi economica.

Se è infatti vero che l’home-sharing non è un fenomeno nuovo, con i cittadini pugliesi che hanno aperto le proprie case ai viaggiatori per decenni, tuttavia lo sviluppo di piattaforme digitali come Airbnb ha dato nuove garanzie e possibilità per ospiti e proprietari (host), divenendo così una risorsa fondamentale per centinaia di migliaia di famiglie della classe media e trasformando l’Italia nel terzo mercato a livello mondiale in termini di offerta.

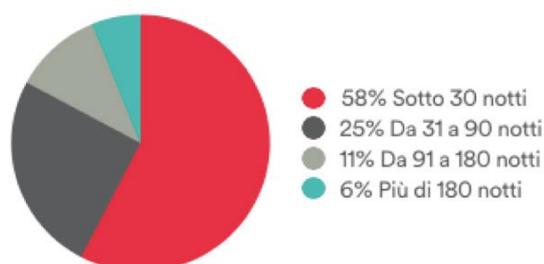
Airbnb si è inoltre imposta nel panorama nazionale come vettore di crescita turistica nei piccoli centri cittadini e come strumento preferito dai turisti internazionali: le prenotazioni nei borghi italiani crescono infatti del 42% in più rispetto a quelle nelle grandi città e oltre il 70% degli arrivi in Italia attraverso il portale proviene dall'estero.

La Puglia sembra essere campione di questi dati: solo 8.000 annunci riguardano proprietà costiere, cioè distanti in linea d'aria meno di 5 km dal mare, con una diffusione che tocca anche i paesi più piccoli e meno penetrati dell'entroterra, allargando quindi i benefici di una ricettività sostenibile al di fuori dei principali centri. **Uno su quattro degli annunci, inoltre, è localizzato fuori dalle aree di maggior presenza di hotel:** un vasto territorio con un grande potenziale turistico che può molto crescere ancora andando oltre i punti maggiormente noti e turistici.

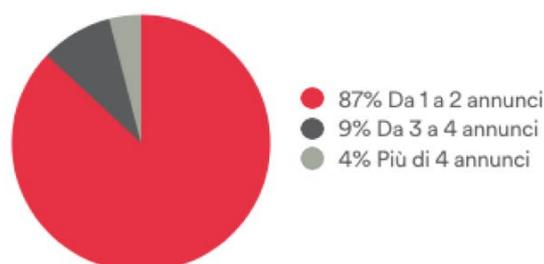
Sono sempre gli utenti stranieri che apprezzano di più la regione. Dei 140 mila visitatori che hanno raggiunto la Puglia con Airbnb nel 2016, registrando un tasso di crescita annuo del 88%, il 91% dei visitatori è stato di provenienza europea (di cui meno della metà Italiani). Un sintomo di internazionalizzazione che risulta ben più alto della media di chi alloggia in strutture tradizionali. Riprova di come l'utilizzo di Airbnb permetta anche alle aree meno note agli stranieri di entrare nel circuito internazionale del turismo, pur mantenendo e rispettando il proprio carattere autentico e originale.

La crescita esponenziale di Airbnb ha inoltre permesso agli host pugliesi di guadagnare in media 1400 euro nel 2016. Un sostegno economico moderato per quanto importante, trattandosi di persone che, nel 50% dei casi, hanno un reddito familiare inferiore alla media italiana, e che nell'89% dei casi condividono uno o due annunci.

NOTTI AFFITTATE PER ANNUNCIO



NUMERO DI ANNUNCI PER HOST

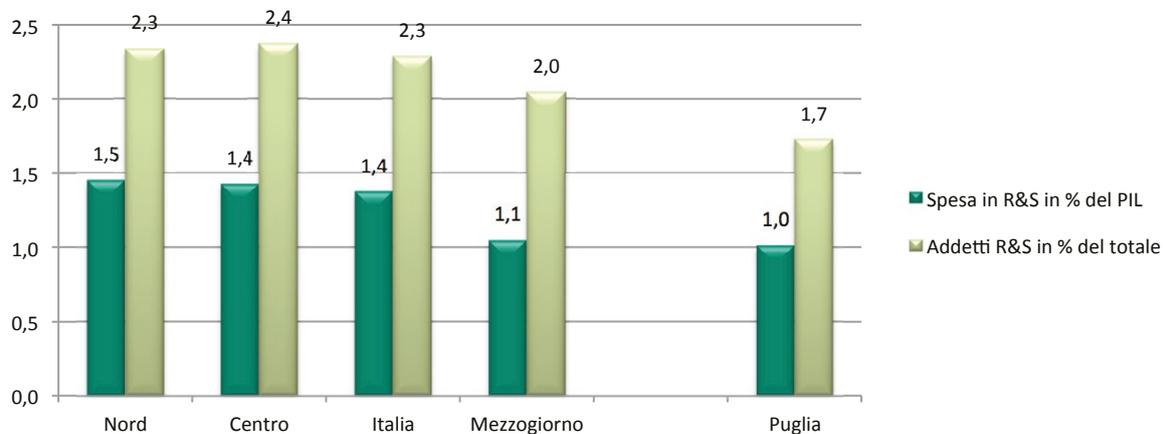


1.4. L'innovazione in Puglia

1.4.1. L'attività innovativa in Puglia

Complessivamente la spesa in Ricerca e Sviluppo vale in Italia l'1,4% del Pil nel 2014, con un modesto aumento rispetto all'anno precedente (1,3%). In media le regioni del Centro sono in linea con il dato nazionale mentre le regioni del Nord lo superano con una spesa in R&S che vale l'1,5% del Pil dell'area. Il Mezzogiorno è invece al di sotto della media nazionale con l'1,1% del Pil dedicato alle spese di R&S, in aumento però dello 0,1% rispetto al 2013. In questo quadro **la Puglia è nella media dell'area di appartenenza con l'1% del PIL speso in R&S**. Gli addetti alle attività di ricerca e sviluppo sono in Italia il 2,3% del totale. Il dato del Mezzogiorno è al di sotto della media nazionale: gli addetti alle attività di R&S sono il 2% del totale. **In Puglia gli addetti alle attività di ricerca e sviluppo sono l'1,7% del totale ed è ancora la regione del Mezzogiorno con la più bassa incidenza di addetti alla ricerca** (Fig. 1.49).

Fig. 1.49: Spesa e addetti in R&S per ripartizione territoriale (2014)

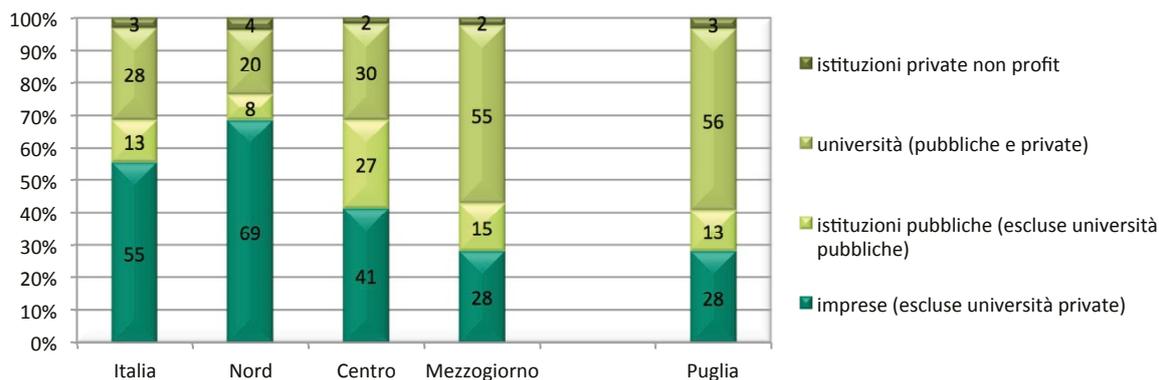


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Nella Regione la maggior parte della spesa in Ricerca e Sviluppo è sostenuta dalle università (pubbliche e private) che partecipano per il 56% alla spesa in ricerca e sviluppo della Regione. Seguono le imprese con il 28%, le istituzioni pubbliche (escluse le università) con il 13%, e le istituzioni private no profit con il 3%. In Italia si riscontra in media una composizione diversa della spesa in R&S: la quota maggiore della spesa è sostenuta dalle imprese (il 55%), mentre circa il 28% dalle università pubbliche e private.

Nel Mezzogiorno invece la composizione della spesa in R&S è simile a quella che si rileva in Puglia. Il 55% della spesa in R&S dell'area è sostenuta dalle università (pubbliche e private), il 28% dalle imprese, il 15% dalle istituzioni pubbliche (escluse le università) e il 2% dalle istituzioni private non profit (Fig. 1.50).

Fig. 1.50: Composizione % della spesa in R&S per ripartizione territoriale e settore istituzionale (2014)

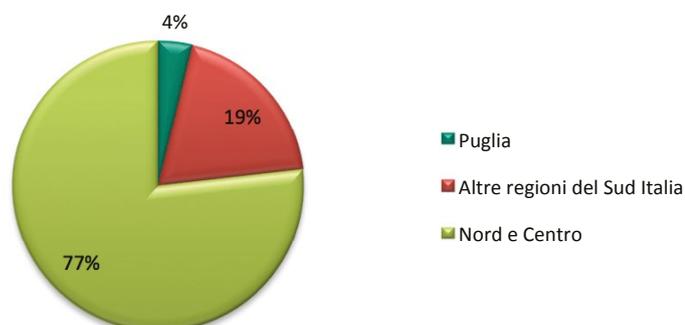


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

1.4.2 Le start-up innovative

Secondo il dato fornito da InfoCamere risalente al 6 febbraio 2017, le start-up pugliesi registrate nell'apposito registro sono 256, il 4% circa delle start-up complessivamente presenti sul territorio italiano e circa un sesto di quelle attive nel solo Sud Italia (Fig. 1.51).

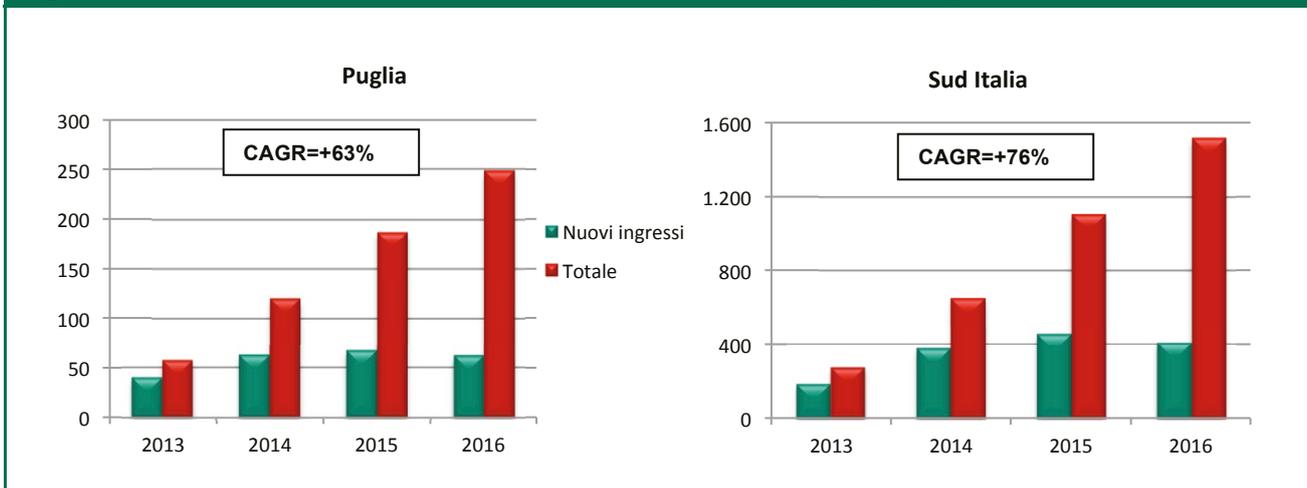
Fig. 1.51: Distribuzione geografica delle start-up (2017)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati InfoCamere (aggiornati al 6 febbraio 2017)

Se si guarda all'andamento nel tempo dei nuovi ingressi si nota quanto sia stato costante il processo di costituzione di nuove start-up. Va sottolineato che il dato sull'anno di costituzione della società è presente per oltre il 98% del campione, dunque per un totale di 252 start-up, un numero significativo e rappresentativo dell'andamento nel tempo dei nuovi ingressi. **Dal 2013, quando risultavano esistenti appena 57 start-up in Puglia, si è giunti a ben 249 imprese complessive nel 2016, un numero quadruplicato nel giro di soli tre anni** (Fig. 1.52). La situazione per le regioni del Sud Italia appare sostanzialmente speculare, sebbene ulteriormente accentuata: le 276 start-up innovative del 2013 sono diventate 1.516⁹ nel 2016, registrando un CAGR nel periodo pari al 78%, superiore – ma non di troppo – a quello registrato dalle start-up pugliesi (63%).

Fig. 1.52: Evoluzione storica della nascita delle start-up (2017)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati InfoCamere (aggiornati al 6 febbraio 2017)

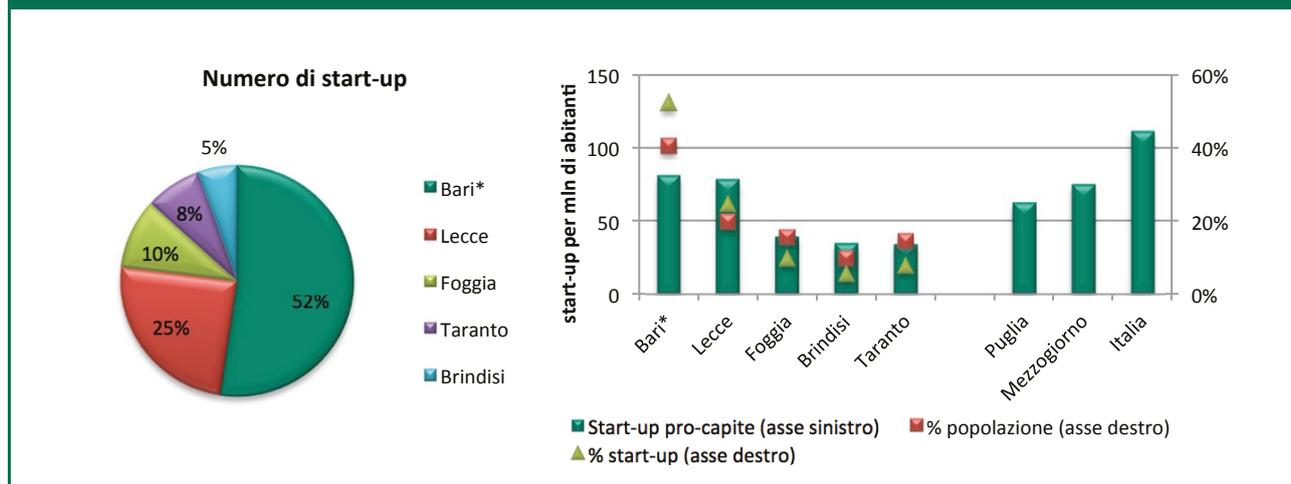
Considerando, invece, le province con il maggior numero di start-up (Fig. 1.53), si evince che **Bari è di gran lunga quella con il maggior numero di nuove imprese all'attivo, ospitandone sul proprio territorio 134, oltre la metà del totale.**

Se incrociamo la distribuzione per provincia ai dati sulla popolazione, apprezziamo la rilevanza di fattori ecosistemici. Contano naturalmente sia il grado di imprenditorialità diffusa che il contesto socio-economico ottimale ma ha certamente un ruolo significativo la presenza di università e centri di ricerca: **indicativo a questo proposito il dato di Bari e Lecce, dove si registra un dato pro capite (81 e 78 start-up ogni milione di abitanti, rispettivamente) ben superiore rispetto alle altre province, e superiore non solo rispetto al dato medio regionale ma anche alla media del Mezzogiorno (75) – anche se**

⁹Anche in questo caso, il dato sull'anno di costituzione della società non è presente per tutte le start-up, ma è comunque disponibile per quasi il 98% del campione. Si consideri, inoltre, che a queste vanno aggiunte ulteriori 12 imprese nate nel corso del mese di gennaio 2016, di cui 3 in Puglia.

più basso del dato medio nazionale che risulta invece ben più alto e pari a 111 start-up per ogni milione di abitanti. **Non a caso si tratta anche delle uniche due province in cui l'incidenza delle start-up** – definita come percentuale di start-up presenti nella provincia rispetto al totale delle start-up presenti nella Regione – **è superiore all'incidenza relativa della popolazione.**

Fig. 1.53: Distribuzione del numero di start-up per provincia (2017)

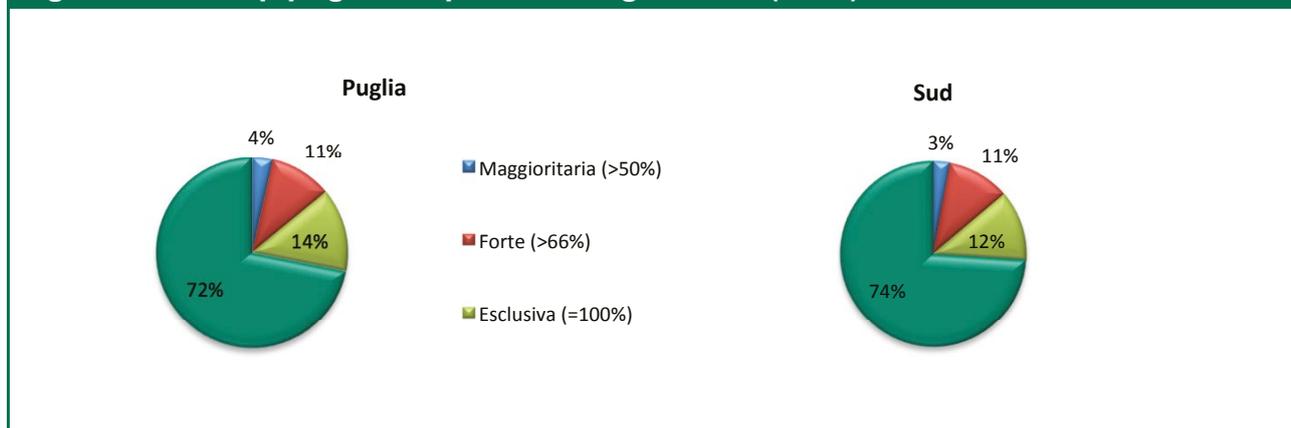


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati InfoCamere (aggiornati al 6 febbraio 2017)

* La provincia di Bari include anche quella di Barletta-Andri-Trani (BAT)

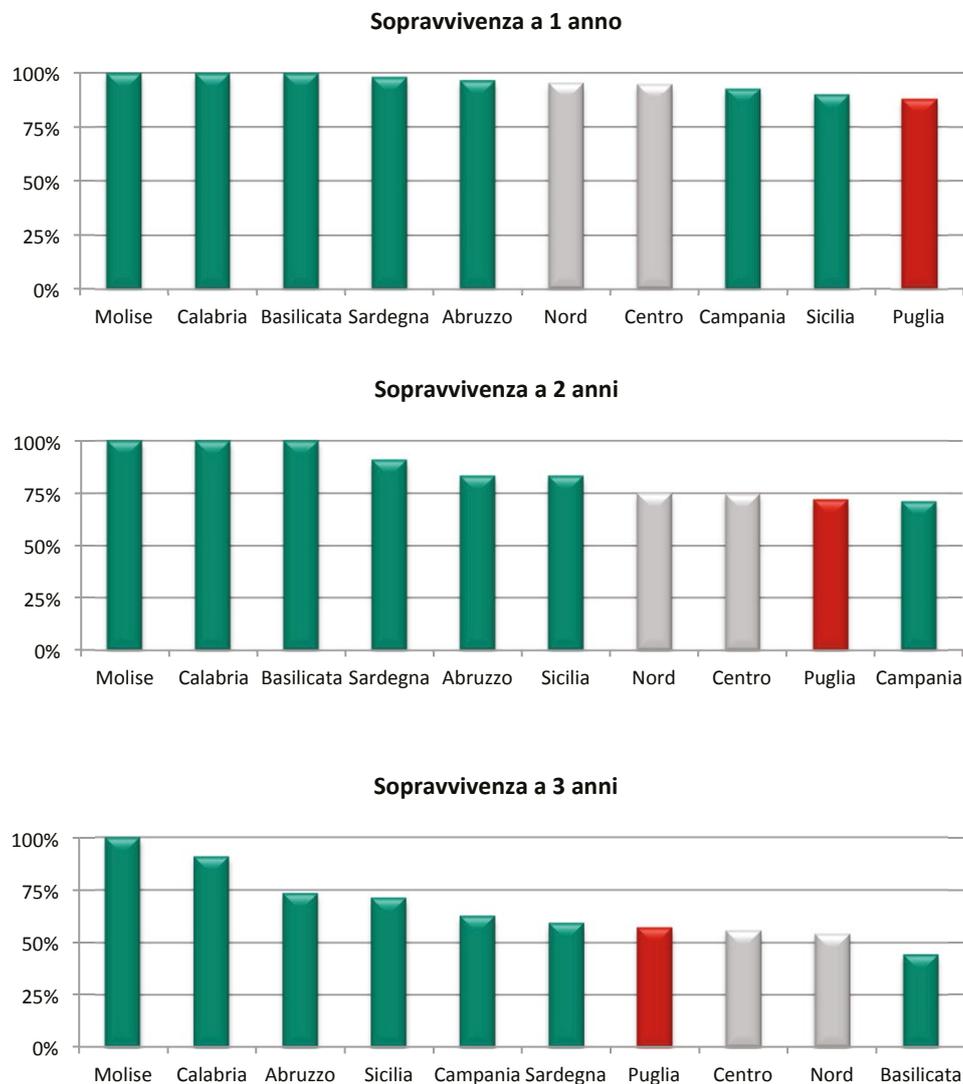
Interessante è anche il dato sulla presenza giovanile all'interno della compagine sociale delle start-up fondate: il 28% delle start-up pugliesi sono caratterizzate da una prevalenza giovanile all'interno dell'assetto societario, di cui la metà con una prevalenza assoluta, ossia pari al 100%. Relativamente più contenuta (seppur di poco) l'iniziativa giovanile in altre regioni del Mezzogiorno, soprattutto con riguardo alle start-up fondate e gestite esclusivamente da giovani (Fig. 1.54).

Fig. 1.54: Startup pugliesi a prevalenza giovanile (2017)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati InfoCamere (aggiornati al 6 febbraio 2017)

Fig. 1.55: Capacità di sopravvivenza delle start-up pugliesi (2017)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati InfoCamere (aggiornati al 6 febbraio 2017)

Un aspetto di fondamentale rilevanza quando si analizza l'ecosistema delle start-up è la loro capacità di sopravvivenza. Analizzando gli elenchi delle start-up innovative registrate, estratti con cadenza annuale, si è potuto osservare la capacità di sopravvivenza nel tempo di queste neo-imprese.

Il tasso di sopravvivenza è definito come il rapporto tra il numero di start-up che nel periodo esaminato risultano ancora presenti sul mercato ed il numero di start-up esistenti all'inizio del periodo.

La Figura 1.55 mostra la percentuale di start-up che, a gennaio 2017, risultano ancora attive da 1, 2 o 3 anni. In Puglia, l'88% delle start-up esistenti a gennaio 2016 sono ancora

presenti sul mercato un anno dopo. Sebbene sia una percentuale abbastanza elevata, la Regione si classifica ultima tra le regioni del Mezzogiorno.

È tuttavia interessante notare che, se si allarga l'orizzonte temporale e si guarda ad una sopravvivenza più duratura, la Puglia guadagna una posizione, indicando quindi una migliore tenuta a lungo termine delle start-up pugliesi, se non altro rispetto ad alcune regioni – quali Campania e Basilicata – e soprattutto con una performance migliore anche rispetto al Centro e Nord Italia. Nel resto d'Italia, infatti, solo poco più di una start-up su due di quelle attive a gennaio 2014 sono ancora presenti sul mercato a gennaio 2017. **Le start-up meridionali mostrano invece una capacità di sopravvivenza nettamente superiore, che va dal 57,3% della Puglia al 100% del Molise, unica regione in cui, seppur poche in valore assoluto, le neo-imprese sembrano tutte avere un'ottima resistenza nel tempo.**

1.4.3. SME Instrument: i fondi europei elargiti alle PMI

Il cosiddetto SME Instrument è lo strumento ideato dalla Commissione Europea, introdotto appositamente per il settennato 2014-2020, e destinato specificamente alle piccole e medie imprese allo scopo di andare a colmare il gap di finanziamento durante le fasi iniziali del ciclo di vita dell'innovazione, e dunque la fase di R&S dell'innovazione stessa. Lo SME Instrument si rivolge a tutti i tipi di PMI innovative che mostrano una forte ambizione a svilupparsi, crescere ed internazionalizzarsi ed è caratterizzato da open calls organizzate in tre fasi: **1. Lump sum** (somma forfettaria) per esplorare la fattibilità ed il potenziale commerciale dell'idea progettuale; **2. Grant** (sovvenzione) per attività di R&D con focus sulle attività dimostrative; **3. Misure di supporto e attività di networking per lo sfruttamento dei risultati.**

In particolare, di seguito si descrivono le tre fasi più nel dettaglio:

a) **SME instrument phase 1 - proof of concept:** sviluppare uno Studio di fattibilità che verifica la fattibilità tecnologica/pratica oltre che economica di una idea/concept considerevolmente innovativa per il settore industriale in cui viene presentato (nuovi prodotti, processi, progettazione, servizi e tecnologie o nuove applicazioni di mercato delle tecnologie esistenti). Le attività potrebbero, ad esempio, comprendere la valutazione dei rischi, studi di mercato, coinvolgimento degli utenti, la gestione della proprietà intellettuale, sviluppo della strategia di innovazione, ricerca di partner, la fattibilità del concept per stabilire un solido progetto di innovazione ad alto potenziale allineato alla strategia aziendale e con una dimensione europea. La proposta dovrebbe contenere un business

plan iniziale basato sull'idea/concetto proposta, con le specifiche dei risultati del progetto e dei criteri per il successo. In questa fase vengono finanziati tutti i costi eleggibili (costi diretti e indiretti) che possono essere ricondotti alle attività per il Feasibility study dell'idea progettuale (se propriamente implementate) e che corrispondono alla somma forfettaria stabilita come importo finanziabile dalla Commissione Europea. Il finanziamento ammonta comunque a € 50.000.

b) **SME instrument phase 2 - development and demonstration:** sviluppare progetti di innovazione che affrontano una specifica sfida e dimostrano un elevato potenziale in termini di competitività e di crescita sostenuta da un business plan strategico. Le attività dovrebbero concentrarsi sulle attività di innovazione come dimostrazione, sperimentazione, prototipazione, impianti pilota, scaling-up, miniaturizzazione, design, market replication e simili con l'obiettivo di portare un'idea innovativa (di prodotto, di processo, di servizio, ecc.) alla prontezza industriale e alla maturità per l'introduzione sul mercato, ma può anche includere qualche ricerca. Le proposte si basano su di un business plan sia sviluppato attraverso la fase 1 che sviluppato in altro modo. Particolare attenzione deve essere rivolta alla protezione della Proprietà Intellettuale (PI); i partecipanti dovranno presentare misure convincenti per assicurare la possibilità di sfruttamento commerciale .

Le proposte devono contenere una specifica per l'esito del progetto, tra cui un primo piano per la commercializzazione ed i criteri per il successo. Il piano di commercializzazione deve dimostrare un percorso credibile per il mercato anche dimostrando la capacità di andare dallo sviluppo alla fase di produzione.

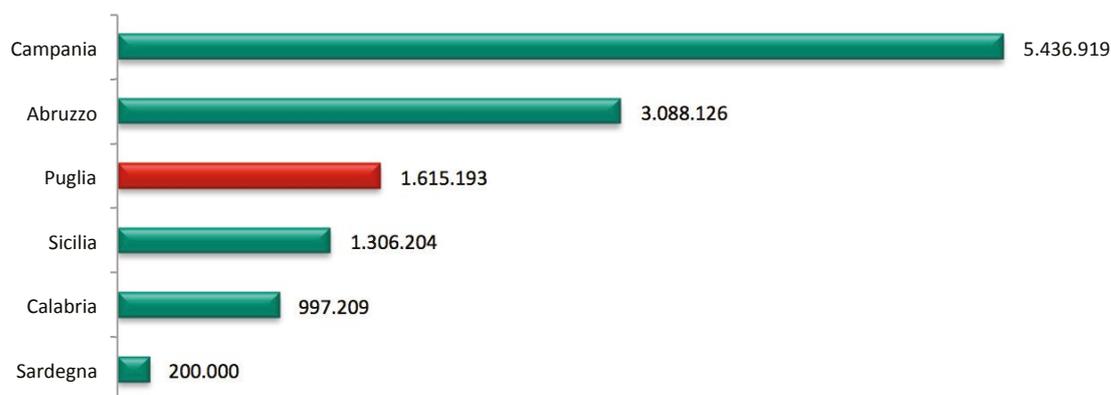
In questa seconda fase viene rimborsato il 70% dei costi eleggibili per l'azione. I costi ammissibili devono essere dichiarati nelle seguenti forme di costo: costi di personale diretti, costi diretti di subappalto, costi diretti di fornitura supporto finanziario a terze parti, altri costi diretti (es. viaggi, attrezzature, materiali di consumo); costi indiretti sulla base di una flat-rate del 25% dei costi diretti ammissibili. L'ammontare del finanziamento va da € 500.000 a € 2,5 milioni

c) **SME instrument phase 3 - go-to-market:** il sostegno alla commercializzazione promuove la più ampia attuazione di soluzioni innovative e supporta il finanziamento della crescita facilitando l'accesso al capitale di rischio pubblico e privato. Questa fase non prevede finanziamenti diretti, ma le PMI possono beneficiare di misure e servizi di sostegno indiretti, come l'accesso ai servizi finanziari sostenuti nell'ambito di Horizon 2020.

La Puglia è la terza regione per ammontare di fondi europei elargiti alle piccole e medie imprese innovative, pari a complessivi 1,6 milioni di euro (Fig. 1.56), solo un

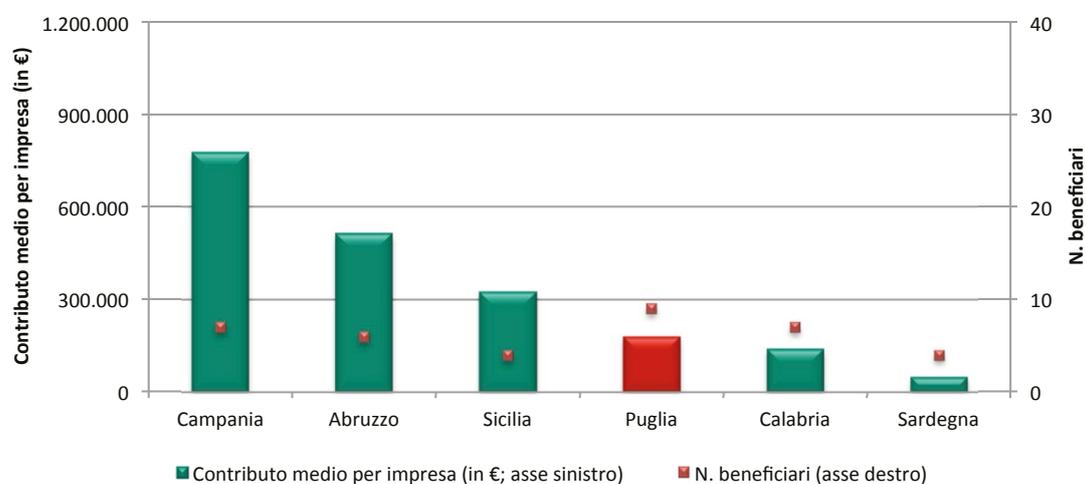
terzo di quanto ottenuto dalle PMI campane, circa la metà dei fondi impiegati da quelle abruzzesi e di poco superiore ai fondi raccolti da quelle siciliane.

Fig. 1.56: I fondi europei alle PMI innovative (2016; in €)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Aster

Fig. 1.57: I fondi europei alle PMI pugliesi: contributo medio e beneficiari (2016)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Aster

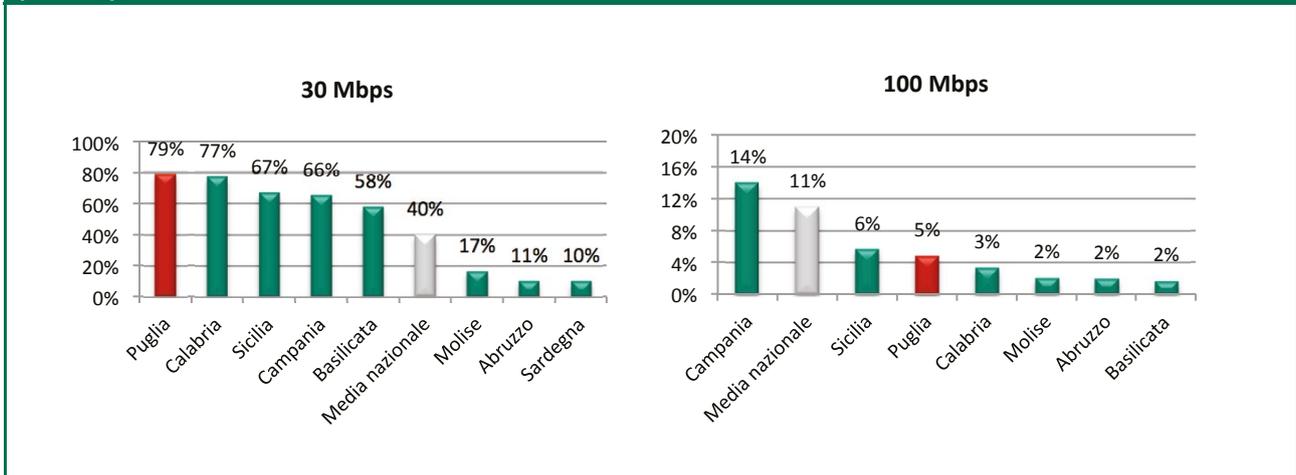
La Puglia vanta il maggior numero di imprese beneficiarie (9), tuttavia il contributo medio per impresa finanziata rimane contenuto (180.000€ circa) e molto inferiore rispetto a Campania (777.000€), Abruzzo (515.000€) e Sicilia (327.000€), superiore solo a Calabria e Sardegna (Fig. 1.57). Molise e Basilicata sono le uniche due regioni in cui non ci sono imprese che abbiano preso parte al programma di finanziamento europeo.

1.5. Le infrastrutture

1.5.1. La banda larga e ultra-larga

Con riguardo allo sviluppo delle infrastrutture TLC, ad oggi la Puglia risulta essere la regione col grado di copertura della banda ultra larga più elevato, pari al 79% della popolazione, per la rete a 30 Mbps di velocità, con una copertura praticamente doppia della media nazionale. È pari invece a solo il 5% il grado di copertura per la rete in fibra a 100 Mbps, quella più performante, ampiamente al di sotto del dato nazionale, come del resto tutte le regioni meridionali, fatta eccezione per la Campania (Fig. 1.58).

Fig. 1.58: Grado di copertura della banda ultra larga nelle regioni meridionali (2017*)



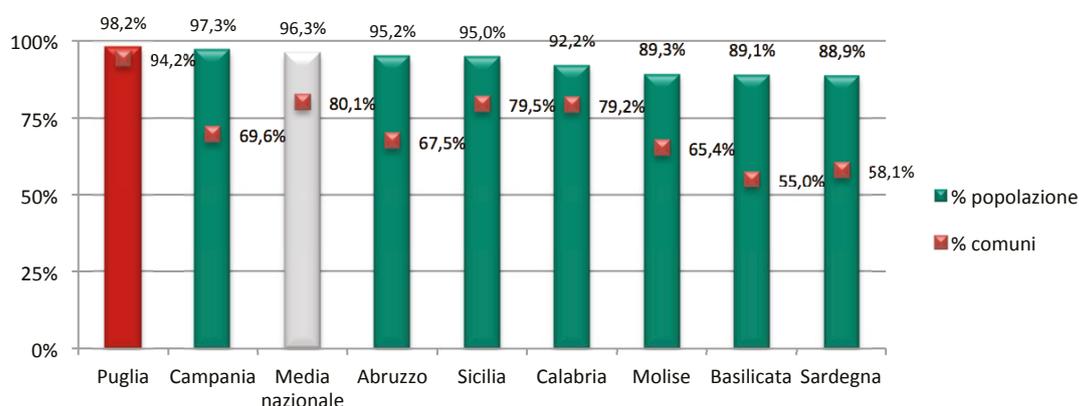
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati <http://bandaultralarga.italia.it/>

*Dati estrapolati in data 2 marzo 2017

Nel grafico che segue, si mostra, invece, il grado di copertura della rete 4G¹⁰. La figura 1.59 mostra come il grado di copertura in termini di popolazione sia in generale piuttosto elevato, con percentuali superiori al 90% in tutte le regioni meridionali ad eccezione di Molise, Sardegna e Basilicata, dove la copertura ha comunque raggiunto l'89%, colmando parzialmente anche il ritardo registrato rispetto al resto d'Italia (pari a circa 7 p.p.).

Nonostante il livello di copertura tendenzialmente elevato in termini di popolazione, la copertura in termini di numero di comuni raggiunti appare molto più contenuta. Sono infatti soprattutto i comuni di piccole dimensioni e spesso in zone orograficamente svantaggiate ad essere meno connessi.

¹⁰ Si fa presente che i dati presentati potrebbero essere parzialmente sottostimati in quanto le coperture fornite da un operatore sono aggiornate al 30 settembre, mentre quelle fornite dall'altro sono aggiornate al 30 giugno e potrebbero dunque aver subito variazioni positive nel corso dell'ultimo trimestre.

Fig. 1.59: Copertura regionale nel Mezzogiorno della rete 4G (settembre 2016)


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati operatori

Box 1.3: Il contributo di Vodafone Italia alla connettività della Puglia

Profilo d'impresa

Vodafone Italia fa parte del Gruppo Vodafone, uno dei maggiori gruppi di telecomunicazioni al mondo che offre un'ampia gamma di servizi che comprendono le comunicazioni mobili, la messaggistica, il traffico dati e la telefonia fissa. **Il Gruppo Vodafone opera nel mercato della rete mobile in 26 paesi** ed è presente con accordi di partnership in altri 49. **Il Gruppo è attivo in 17 mercati con i propri servizi di rete fissa.** **Al 31 dicembre 2016, Vodafone contava 470 milioni di clienti di rete mobile e 14,3 milioni di rete fissa.**

Grazie al piano Spring da 3,6 miliardi, con cui Vodafone Italia ha raddoppiato gli investimenti nello sviluppo della banda ultralarga mobile e fissa negli ultimi due anni, la rete 4G di Vodafone ha raggiunto il 97% della popolazione (6.736 comuni, di cui 1000 con rete 4G+ a 225 Mbps). I servizi in fibra sono disponibili in 444 città e raggiungono 11 milioni di famiglie e imprese. Vodafone ha recentemente lanciato la prima offerta commerciale in fibra in Italia fino a 1 Gigabit al secondo a Milano, Bologna, Torino e Perugia, grazie alla partnership con Enel Open Fiber per portare la fibra fino alla casa dei clienti in 250 città. Ha inoltre portato la fibra a 1 Gigabit al secondo nei distretti industriali italiani di Moncalieri (TO), Cologno Monzese (MI), Carpi (MO), Modena, Forlì Ospedaletto (FC), Modugno (BA), Surbo (LE) e Arzano (NA).

Vodafone in Puglia

Nel triennio 2014-2017 Vodafone ha investito in Puglia 209,5 milioni per lo sviluppo delle reti di nuova generazione, fisse e mobili, ed il potenziamento delle infrastrutture esistenti.

La rete 4G ha superato il 98% della popolazione con 254 comuni coperti, di cui 56 in 4G+ (*) con particolare attenzione alle aree a forte vocazione turistica (il 4G+ è la funzione evoluta della rete mobile di ultima generazione, che permette di aumentare la capacità e la velocità di connessione attraverso le potenzialità combinate di due bande di frequenza fra quelle utilizzate per l'LTE - 800, 1800 e 2600 MHz).

Inoltre, grazie al progetto "1000 Comuni" lanciato a fine 2010, Vodafone è stato il primo gestore privato a connettere in banda larga mobile le comunità locali in digital divide geografico e Faeto, nel Sub Appennino Dauno, è stato tra i primi 5 dei Comuni connessi su tutto il territorio nazionale.

Vodafone offre servizi in fibra con diverse tecnologie in 58 comuni della regione. In particolare sono 4 le città pugliesi raggiunte dalla fibra FTTC di Vodafone e, grazie alla partnership con Enel Open Fiber, Bari è tra le prime 5 città in Italia, insieme con Perugia, Catania, Venezia e Cagliari, in cui si sono avviati i lavori di cablaggio di una rete in fibra ottica in FTTH (Fiber to the Home), in grado di supportare velocità di trasmissione di 1 Gigabit al secondo sia in download che in upload.

Nelle aree industriali con maggiore potenziale competitivo, Vodafone ha lanciato ad ottobre scorso un piano di connettività grazie al quale 8 distretti, di cui 2 in Puglia, Bari/Modugno e Surbo, beneficiano di collegamenti in fibra. Con la tecnologia Fiber to the Enterprise è possibile portare collegamenti ad altissima velocità direttamente alle sedi delle aziende sfruttando tutti i punti di accesso e la capillarità della rete Vodafone, sia mobile che fissa, fino a una velocità di connessione, anche in upload, a 10 Gbps.

A conferma della qualità della sua rete, Vodafone si è aggiudicata una parte dei contratti per servizi di connettività del Sistema Pubblico di Connettività ed in Puglia è aggiudicataria della gara per la Community Network RUPAR Puglia, offrendo servizi di Posta Certificata, Protocollo Informatico, Cooperazione Applicativa e Identity.

Vodafone si è aggiudicata altresì la gara per la realizzazione dell'infrastruttura di telecomunicazione a supporto delle Smart Grids nell'ambito del progetto Puglia Active Network di e-distribuzione, sostenuto dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Ambiente, del Territorio e della Tutela del Mare. Il progetto punta a migliorare la performance della rete elettrica pugliese, realizzando una rete intelligente che gestisce il servizio attraverso l'energia generata dagli impianti distribuiti sul territorio regionale. A Grumo Appula (Ba) il 7 dic 2016 si è tenuta l'inaugurazione della prima cabina intelligente in Europa relativa a questo progetto. Le Smart Grids vedono l'utilizzo di tecnologie tradizionali con soluzioni digitali innovative, anche di telecomunicazione, come in questo caso; le cabine di Enel sono infatti collegate grazie al 4G di Vodafone, mentre con fibra ottica da 1 Gigabit sono collegati i centri di controllo ENEL di Bari e Palermo.

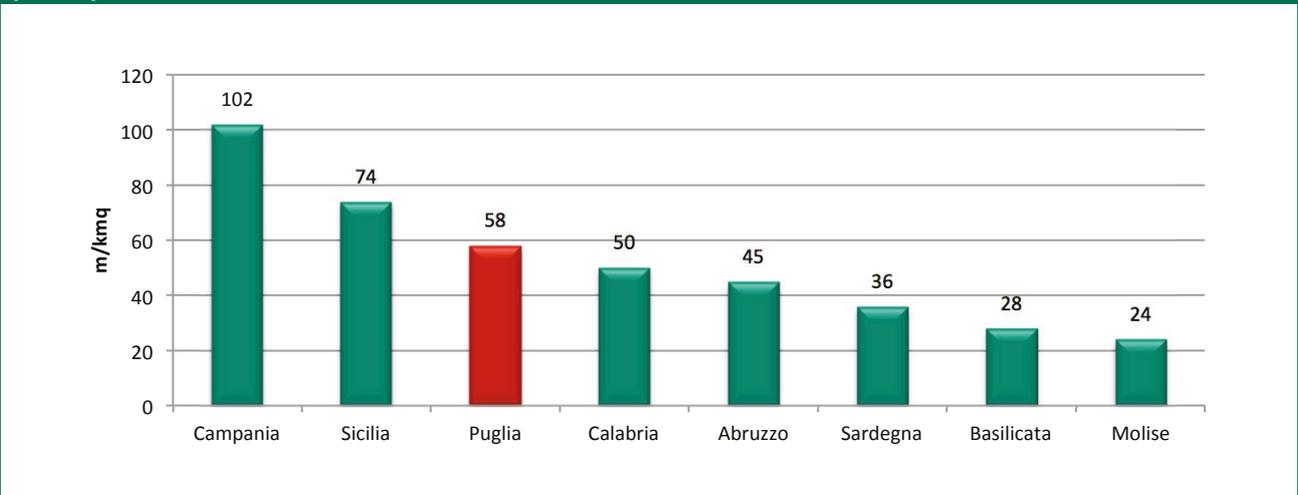
(*) dati al 31/01/2017

1.5.2. Il settore energetico

Rispetto alle infrastrutture energetiche, la Puglia è, dopo Campania e Sicilia, la Regione con la più elevata densità della rete di trasmissione elettrica (Fig. 1.60) tra le regioni meridionali: sono presenti, infatti, circa 58 metri di rete per ogni kmq di superficie territoriale, quasi la metà rispetto alla Campania ma oltre il doppio rispetto a Basilicata e Molise.

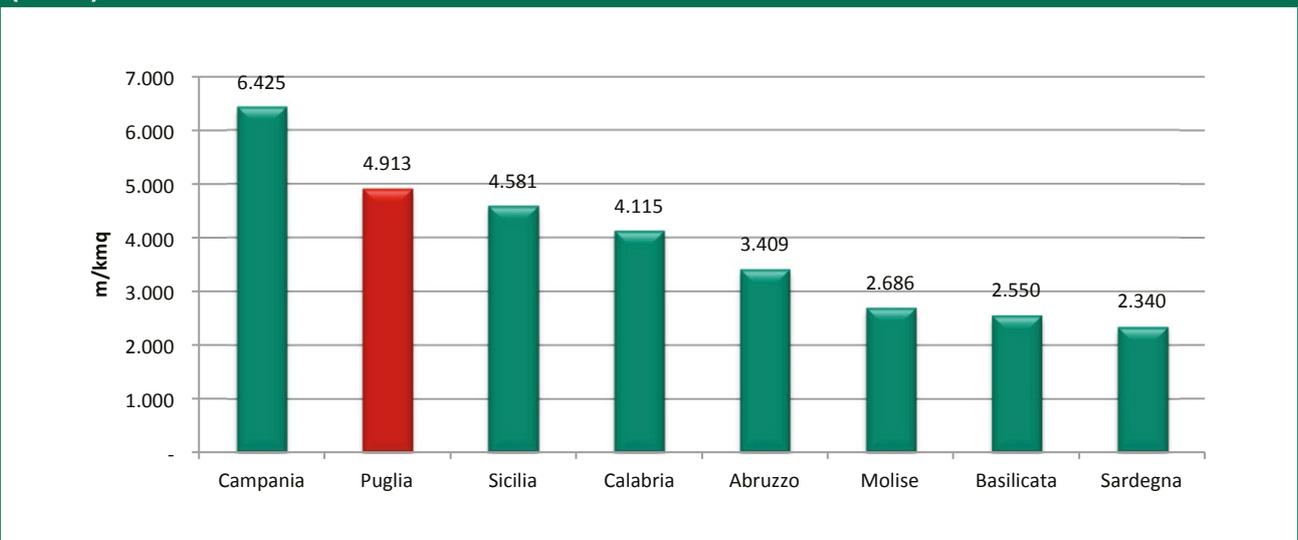
Passa, invece, al secondo posto in quanto a rete di distribuzione, dove i circa 4.900 m/kmq sono secondi solo ai quasi 6.500 campani (Fig. 1.61).

Fig. 1.60: Densità della rete di trasmissione dell'energia elettrica nel Mezzogiorno (2015)



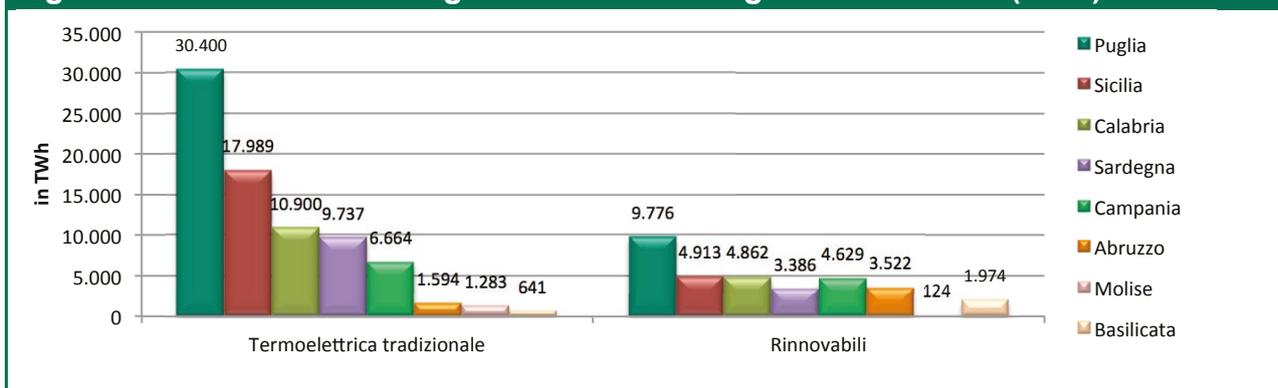
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

Fig. 1.61: Densità della rete di distribuzione dell'energia elettrica nel Mezzogiorno (2015)

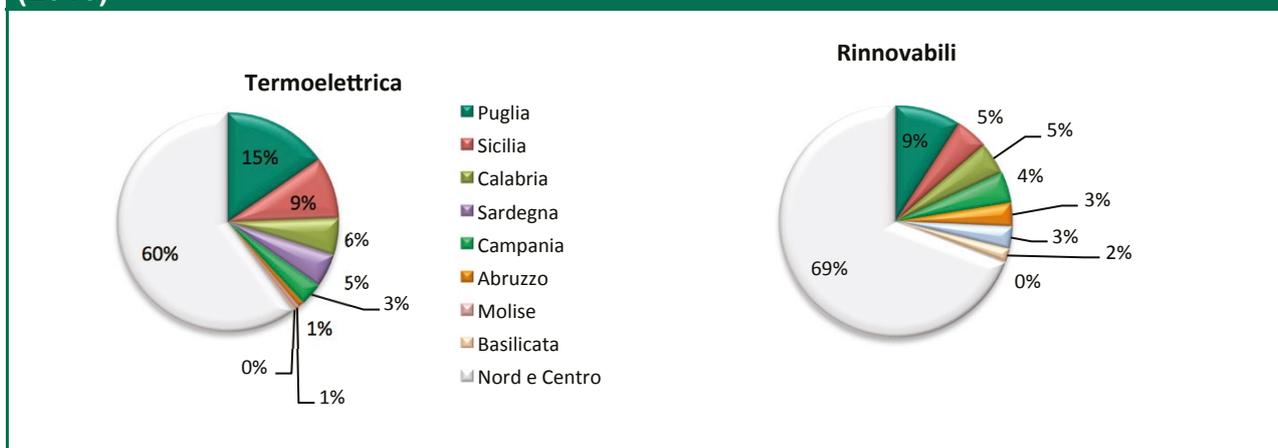


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

Con riguardo alla produzione di energia elettrica, la Puglia è di gran lunga la prima regione per produzione di energia sia termoelettrica che rinnovabile (Fig. 1.62), con una produzione quasi doppia rispetto alla Sicilia, che è la seconda maggiore produttrice di energia. In generale, la produzione al Sud Italia rappresenta il 40% del totale nazionale, per quanto riguarda la produzione termoelettrica, e circa il 31% –il 9% proveniente dalla sola Puglia – per quanto riguarda la generazione da fonti rinnovabili (Fig. 1.63).

Fig. 1.62 Produzione di energia elettrica nelle regioni meridionali (2015)


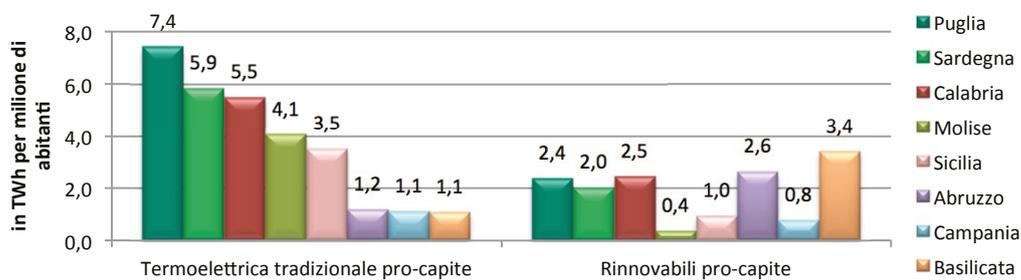
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

Fig. 1.63: Il contributo % delle regioni meridionali alla generazione nazionale (2015)


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

Se guardiamo i dati in termini pro-capite, la Puglia mantiene il primato per quanto riguarda la produzione termoelettrica, mentre sono diverse le regioni che la superano in quanto a produzione pro-capite di energia da fonte rinnovabile, in primis la Basilicata, ma anche Abruzzo e Calabria (Fig. 1.64).

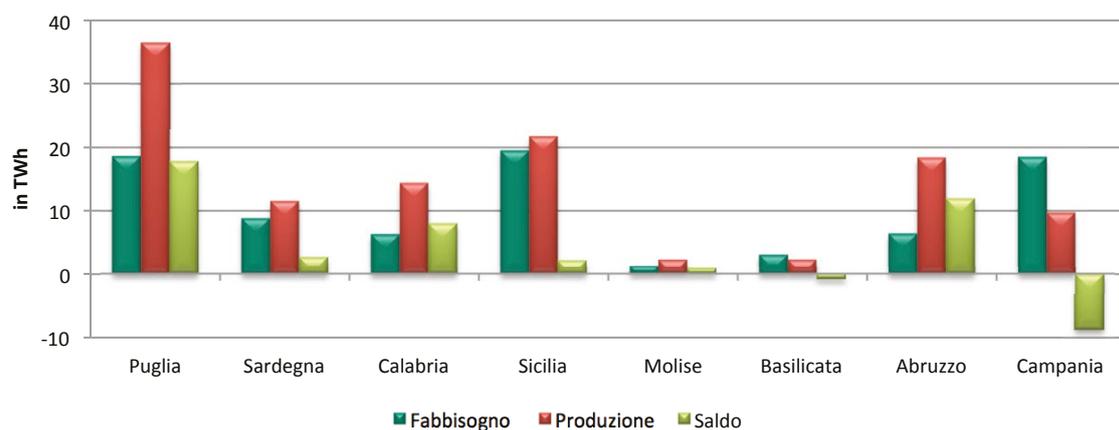
Fig. 1.64: Produzione pro-capite nelle regioni meridionali (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

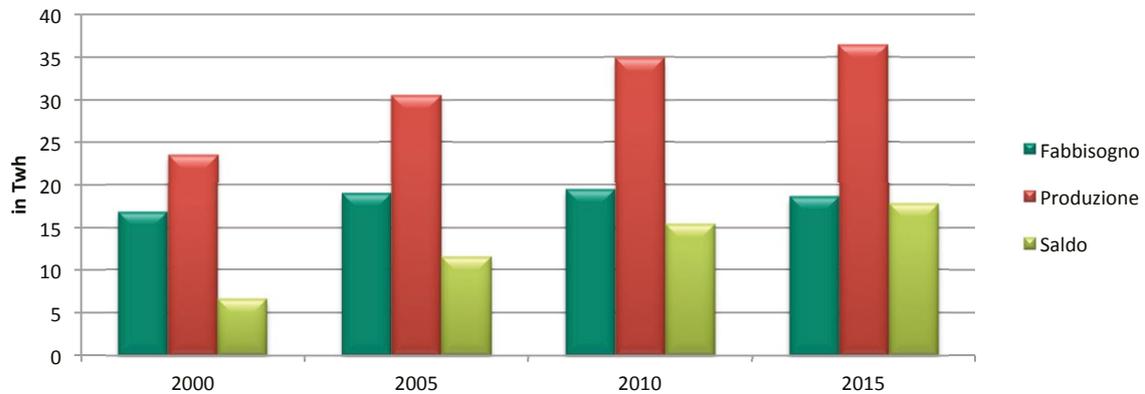
Non a caso la Puglia resta la regione col più elevato saldo energetico positivo (Fig. 1.65), grazie agli oltre 36.000 GWh complessivamente prodotti sul suo territorio, a fronte di un fabbisogno pari a solo la metà di quanto prodotto. Il saldo energetico pugliese continua a crescere nel tempo – passando da 7 TWh a 18 TWh nel giro di tre lustri – non solo grazie alla crescita costante dei livelli di produzione ma, nell’ultimo anno, anche a seguito di una lieve contrazione dei consumi (Fig. 1.66).

Fig. 1.65: Bilancio elettrico (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

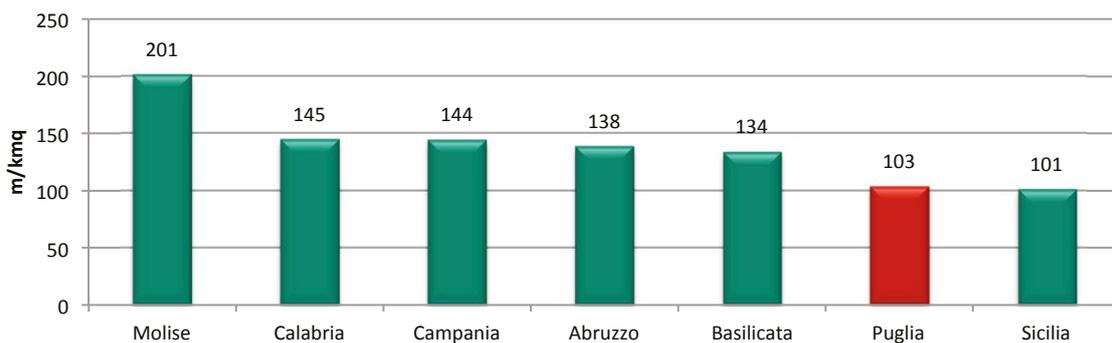
Fig. 1.66: Bilancio elettrico in Puglia (2000-2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

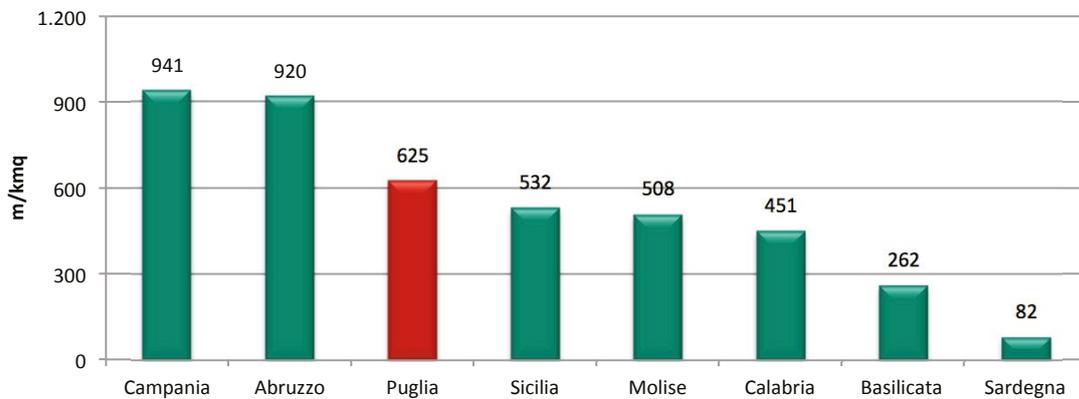
Passando alle infrastrutture per il trasporto del gas, la Puglia è penultima tra le regioni meridionali, con una densità di rete di 103 m per ogni kmq di superficie territoriale, circa la metà del primo classificato Molise, e superiore solo alla Sicilia (e alla Sardegna, dove la rete di trasporto è assente) (Fig. 1.67). È terza invece per densità della rete di distribuzione (625 m/kmq), dopo Campania (941) e Abruzzo (920) (Fig. 1.68).

Fig. 1.67: Densità della rete di trasporto del gas nel Mezzogiorno (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati AEEGSI

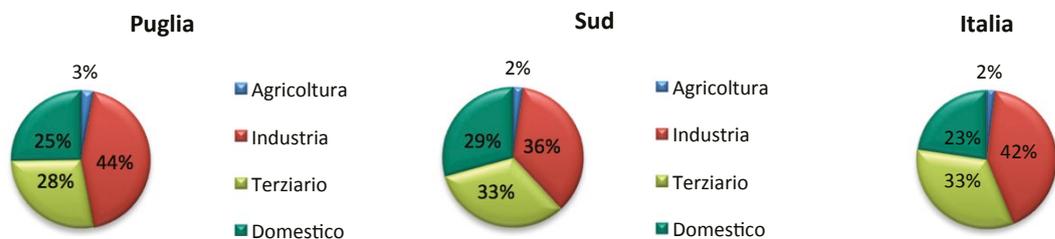
Fig. 1.68: Densità della rete di distribuzione del gas nel Mezzogiorno (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati AEEGSI

Una buona parte dell'energia consumata è destinata al settore industriale (44%), in maniera più accentuata sia rispetto alle altre regioni meridionali che rispetto al dato nazionale, indice di una maggiore presenza di stabilimenti energivori, ILVA di Taranto in testa (Fig. 1.69).

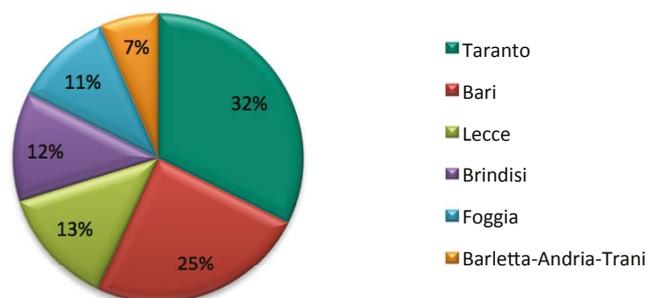
Fig. 1.69: Consumi di energia elettrica per provincia (2015)



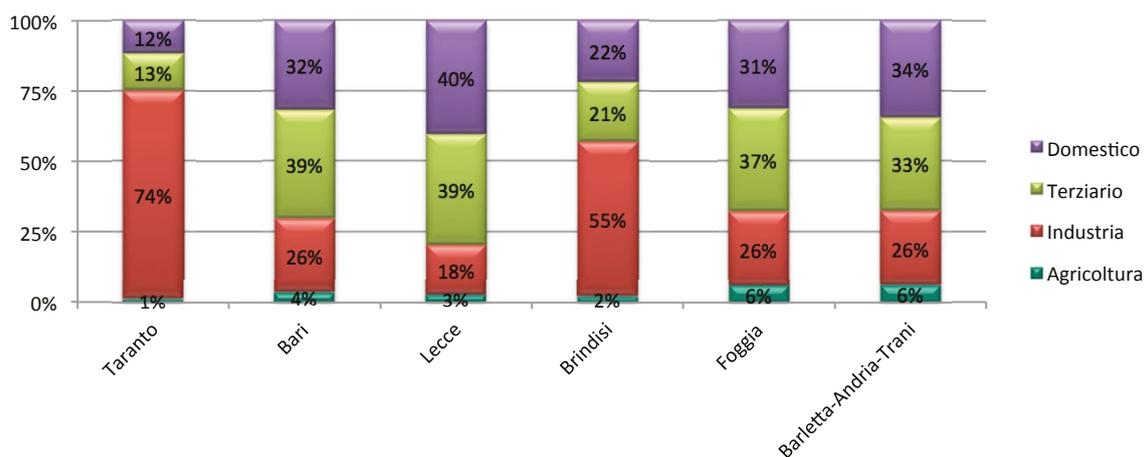
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

Non a caso è la provincia di Taranto a guidare i consumi di energia elettrica (con il 32% del totale regionale), seguita da quella di Bari, con il 25% (Fig. 1.70).

In particolare, i consumi di natura industriale sono assorbiti dalle province di Taranto e Brindisi: il settore industriale assorbe, infatti, i tre quarti dei consumi energetici complessivamente consumati nella provincia di Taranto, ed oltre la metà in quella di Brindisi. In tutte le province i consumi domestici, in termini relativi, variano dal 12% della provincia di Taranto al 40% di Lecce (Fig. 1.71).

Fig. 1.70: Consumi di energia elettrica per provincia (2015)


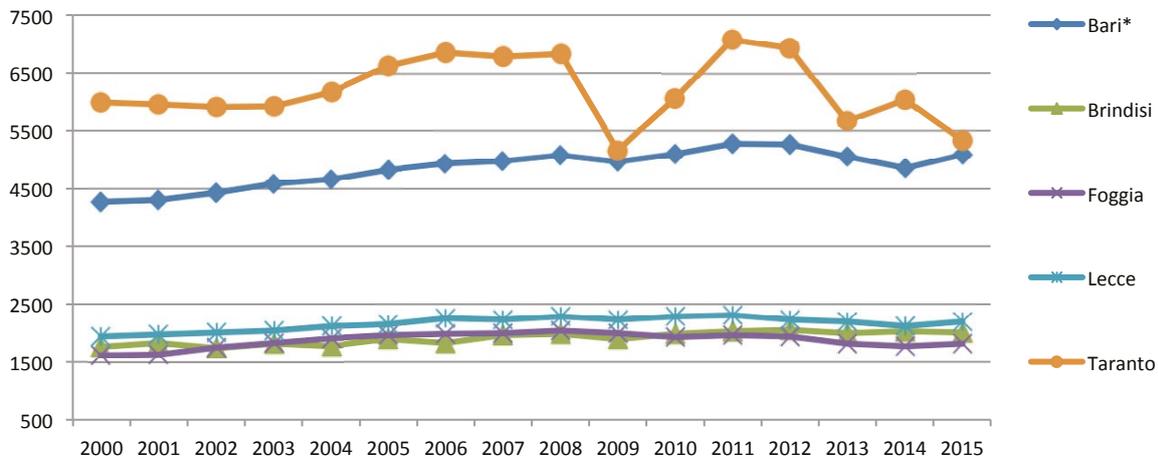
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

Fig. 1.71: Consumi di energia elettrica, per provincia e settore (2015)


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

I dati storici mostrano come solo le province di Bari e Taranto abbiano sperimentato un reale processo di contenimento dei consumi—sebbene altalenante negli anni—attestandosi, nel 2015, su un livello di consumi inferiore del 5,9%, la prima, e di ben l'11,1%, la seconda, rispetto all'inizio del secolo (Fig. 1.72). Le altre province hanno invece registrato un sostanziale aumento.

Fig. 1.72: Consumi energetici provinciali (2000-2015)



	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto
Var. 2000-2015	19,2%	14,2%	12,6%	13,5%	-11,1%

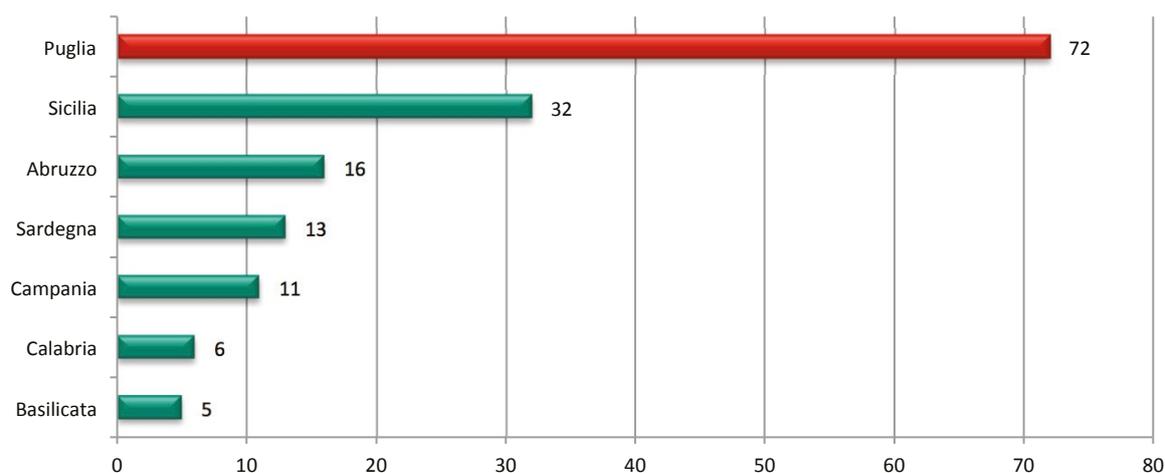
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Terna

*Per una questione di confrontabilità del dato con gli anni precedenti, i consumi relativi alla provincia di Barletta-Andria-Trani, costituita nel 2010, sono stati inclusi in quelli della provincia di Bari, per l'intero periodo di osservazione

La diffusione delle auto elettriche sta sempre più spingendo alla creazione di una capillare infrastruttura di ricarica.

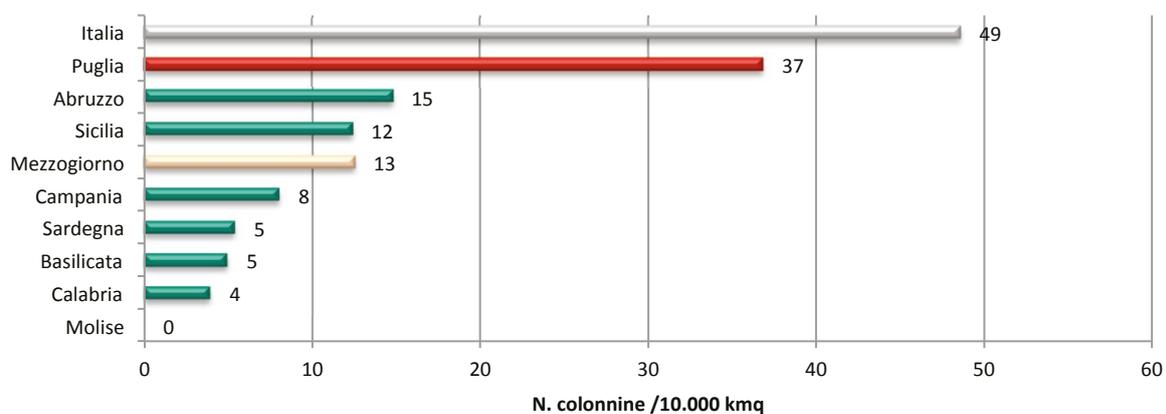
Dall'esame delle colonnine di ricarica¹¹ attualmente presenti sul territorio nazionale, la Puglia si afferma come la regione più all'avanguardia del Mezzogiorno (Fig. 1.73), con ben 72 colonnine – più del doppio della Sicilia che la segue – il che equivale a dire che, in media, per ogni 10.000 kmq sono presenti sul territorio circa 37 stazioni di ricarica, un ottimo risultato se si pensa che in Calabria e Basilicata la stessa estensione territoriale è servita da sole 6 e 5 colonnine elettriche, rispettivamente (Fig. 1.74), segno evidente di una rete non in grado al momento di sostenere un reale ed efficace sviluppo del segmento delle auto elettriche. Il dato pugliese risulta, infatti, nettamente superiore a quello medio del Mezzogiorno (13), sebbene più basso del dato medio nazionale, pari a 49 colonnine per ogni 10.000 kmq.

¹¹ Si precisa che sono state prese in esame esclusivamente le colonnine pubbliche presenti sul territorio.

Fig. 1.73: Colonnine per la ricarica delle auto elettriche (2017*)


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati <http://www.colonnineelettriche.it/> e Eneldrive

* Dati risalenti all'ultima consultazione dei due portali, avvenuta in data 22 febbraio 2017

Fig. 1.74: Densità delle stazioni di ricarica (2017*)


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati <http://www.colonnineelettriche.it/> e Eneldrive

* Dati risalenti all'ultima consultazione dei due portali, avvenuta in data 22 febbraio 2017

Box 1.4: Enel

PUGLIA ACTIVE NETWORK ED EVA+ PER LA MOBILITÀ ELETTRICA

Dal 2010 Enel ha avviato in Italia una serie di progetti pilota per lo sviluppo della mobilità elettrica investendo nella continua ricerca di tecnologie e standard e definendo partnership strategiche con le case automobilistiche, gli operatori del settore e le istituzioni.

In tale scenario e-distribuzione (la società del gruppo Enel che gestisce la rete di distribuzione dell'energia elettrica) ha avviato in Puglia l'installazione di 74 infrastrutture di ricarica pubbliche distribuite su tutto il territorio regionale grazie al progetto "Puglia Active Network" (PAN), co-finanziato dalla Commissione Europea mediante il programma NER300, che consiste nella realizzazione di un dimostrativo su larga scala di interventi e tecnologie innovative Smart Grids. **Le nuove stazioni di ricarica saranno dislocate nei comuni, nei pressi delle tangenziali e delle vie di adduzione ai principali centri urbani della regione.** La dislocazione ipotizzata permette di massimizzare l'efficienza delle infrastrutture di ricarica già presenti sul territorio regionale (in particolare a Bari, Lecce e Brindisi) e garantire la continuità territoriale con le limitrofe regioni Campania e Basilicata. La diversa tipologia di infrastrutture che si intende installare andrà a servire i vari ambiti individuati dal Piano Nazionale Infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica (PNIRE) quali la sosta medio/lunga (ad esempio nei centri urbani, presso parcheggi, strutture commerciali, ecc.) e la sosta breve (in particolar modo presso i distributori di carburante).

In linea con i suddetti criteri è prevista l'installazione di due tipi di infrastrutture di ricarica:

- a) **58 colonnine *Pole Station*: in grado di gestire due ricariche contemporaneamente e garantire la ricarica della quasi totalità della batteria del veicolo in circa 2 ore.** Queste colonnine saranno dislocate presso circa 20 Comuni pugliesi individuati sulla base di diverse caratteristiche quali la vicinanza di punti o aree di interesse, la viabilità e previa la verifica della fattibilità tecnica legata alla reale capacità della rete elettrica presente in quelle aree.
- b) **16 colonnine *Multifast Recharge*: in grado di gestire 3 ricariche contemporaneamente, garantire la ricarica della maggior parte dei veicoli**

elettrici in circa 20/30 minuti e da dislocare lungo le vie a percorrenza veloce.

Gli interventi previsti sono stati concepiti in relazione alle esigenze attuali ma anche in vista delle funzioni urbane nel medio e lungo periodo, oltre a tener conto dei progetti italiani ed europei che potenzialmente si svilupperanno sul territorio regionale in modo da supportare una politica dei trasporti regionale sostenibile.

Accanto al PAN, che è maggiormente incentrato su una mobilità pensata per i centri a piccola e media densità abitativa e gli spostamenti tra un centro e l'altro della Puglia, si inserisce il progetto EVA+. Enel si è recentemente aggiudicata il bando di gara europeo EVA+ per installare in Italia 180 stazioni di ricarica multi-standard lungo le principali strade a lunga percorrenza, all'interno dei corridoi TEN-T definiti dal regolamento europeo 1316/2013 ("Scandinavo-Mediterraneo", "Rhone-Alpino", "Baltico-Adriatico" e "Mediterraneo"). L'installazione di una prima rete di stazioni di ricarica veloce servirà pertanto come base essenziale per i piani di sviluppo della mobilità elettrica su larga scala in Italia. In particolare in Puglia il progetto EVA+ prevede l'installazione di 8 stazioni di ricarica ultra veloci che saranno dislocate sulle vie a percorrenza veloce ed andranno ad integrare le 16 già previste con il progetto Puglia Active Network.

Box 1.5: Terna

INVESTIMENTI IN PUGLIA PER ADEGUAMENTI TECNOLOGICI DELLA RETE ELETTRICA

Nei prossimi anni Terna farà importanti investimenti in Puglia, con l'obiettivo di rendere più sicuro ed efficiente il sistema elettrico regionale. La Puglia ha registrato in questi ultimi anni un considerevole aumento della produzione elettrica da fonte rinnovabile (con prevalenza da parte del fotovoltaico e dell'eolico), che ha raggiunto valori superiori a 8.000 GWh (dati relativi all'annualità 2015). Tale energia viene costantemente trasportata verso Nord (lungo la dorsale adriatica) e verso Ovest (verso la dorsale tirrenica).

La realizzazione di nuove reti elettriche efficienti e moderne, programmate da Terna, contribuirà a rendere il sistema elettrico più sicuro, eliminando i cosiddetti 'colli di bottiglia' e riducendo le congestioni attualmente presenti nell'area, generando risparmi in bolletta per cittadini e imprese. Le future

infrastrutture verranno realizzate con tecnologie all'avanguardia, in grado di garantire una sempre maggiore attenzione agli aspetti ambientali e di sostenibilità.

Principali interventi di sviluppo in Puglia

**Elettrodotto a 380 kV Gissi-Larino-Foggia
in autorizzazione**

**Stazioni a 380 kV di raccolta di impianti eolici nell'area tra Foggia e Benevento e collegamento a 380 kV Bisaccia-Deliceto
in realizzazione/autorizzazione**

**Stazione a 380/150 kV Palo del Colle e collegamento a 150 kV Corato-Bari
in realizzazione/autorizzazione**



I principali interventi che Terna ha in progetto di realizzare in Puglia sono denominati:

- "Elettrodotto a 380 kV Gissi-Larino-Foggia",
- "Stazioni a 380 kV di raccolta di impianti eolici nell'area tra Foggia e Benevento e collegamento a 380 kV Bisaccia-Deliceto",
- "Stazione a 380/150 kV Palo del Colle e collegamento a 150 kV Corato-Bari".

Le infrastrutture costituiscono un elemento di crescita economica e di benessere per il territorio. L'impegno di Terna in Puglia è in linea con tale obiettivo; **solo per i principali interventi che vedono coinvolto il territorio regionale pugliese sono previste spese ancora da sostenere superiori ai 250 milioni di euro.**

Elettrodotto 380 kV Gissi-Larino-Foggia

La rete in Altissima Tensione dell'area Centro Italia, impegnata già oggi costantemente dal trasporto del surplus di generazione proveniente dalle regioni del Sud in direzione delle regioni centrali, risulta carente, soprattutto sulla dorsale adriatica, costituita da una unica direttrice 380 kV che collega gli impianti di Foggia e Gissi (in Abruzzo). Tale infrastruttura non è più sufficiente a garantire il passaggio, con adeguati margini di sicurezza, dei transiti di potenza, aumentati notevolmente negli ultimi anni. Al fine di superare tali vincoli è previsto il raddoppio ed il potenziamento della dorsale medio adriatica, mediante la realizzazione di un secondo elettrodotto a 380 kV in doppia terna tra le esistenti stazioni di Foggia e Gissi.

L'Elettrodotto 380 kV, anche grazie al contributo portato dalla recente realizzazione ed entrata in esercizio dell'Elettrodotto a 380 kV Villanova-Gissi, porterà da un lato all'incremento dell'utilizzo della capacità produttiva già disponibile (con conseguente aumento della capacità di scambio fra le zone Sud (Foggia) e Centro Sud (Villanova) e dell'affidabilità del sistema elettrico, dall'altro alla diminuzione della probabilità di energia non fornita per circa 6.680 MWh/anno, delle perdite di rete per circa 205 GWh/anno e all'integrazione delle rinnovabili per circa 176 GWh (*).

L'opera, per la quale è prevista una spesa di circa 80 milioni di euro e l'attraversamento delle Regioni Puglia, Molise e Abruzzo (140 km totali di cui 56 in Puglia) è attualmente in fase di Valutazione di Impatto Ambientale in capo al Ministero dell'Ambiente.

() i benefici riportati nel presente documento si riferiscono allo scenario Vision 1 e all'anno studio 2025; da Piano di Sviluppo 2017 (pubblicato sul sito www.terna.it).*

Stazioni a 380 kV di raccolta di impianti eolici nell'area tra Foggia e Benevento e collegamento a 380 kV Bisaccia-Deliceto

Al fine di aumentare la capacità di trasporto sulla sezione Sud-CentroSud e ridurre le limitazioni alla produzione nell'area di Foggia, in aggiunta agli altri interventi previsti sulla rete in Altissima Tensione del Sud, è in programma la realizzazione di un nuovo elettrodotto 380 kV tra le Stazioni Elettriche 380/150 kV di Deliceto e Bisaccia (che si svilupperà per 16 km in Puglia e 19 km in Campania). Con la realizzazione del nuovo elettrodotto a 380 kV, nella stazione di Bisaccia sarà inoltre possibile prevedere l'adeguamento delle trasformazioni e l'installazione di dispositivi per il controllo dei flussi sulle linee «Matera – Bisaccia – S. Sofia» e «Bisaccia – Deliceto – Foggia», al fine di massimizzare l'utilizzo degli asset di trasmissione.

Inoltre, è prevista la realizzazione di raccordi a 150 kV alla stazione di Troia 380 kV, collegata in entra-esce alla linea 380 kV "Foggia – Benevento II", necessaria a raccogliere la produzione dei numerosi parchi eolici previsti nell'area della provincia di Foggia. In particolare, la stazione di Troia sarà collegata alla rete 150 kV mediante nuovi raccordi agli impianti di Celle S. Vito, Roseto, CP Troia ed Eos 1 Troia.

Complessivamente, sono previsti investimenti per circa 30 milioni di euro. Le suddette opere contribuiranno a ridurre le previste congestioni sulla rete 380 kV e 150 kV, «liberando» nuova capacità produttiva in Puglia e sul versante adriatico, compresa quella da fonte eolica prevista nell'area.

Le opere previste consentiranno una diminuzione della probabilità di energia non fornita per circa 60 MWh/anno e all'integrazione delle rinnovabili per circa 464 GWh. Per l'Elettrodotto Deliceto-Bisaccia è stata chiusa la Conferenza di Servizi e si è in attesa dell'emanazione del Decreto di autorizzazione. Per i raccordi 150 kV alla stazione di Troia, i procedimenti sono in fase di Valutazione di Impatto Ambientale.

Stazione a 380/150 kV Palo del Colle e collegamento a 150 kV Corato-Bari

La rete di trasmissione a 380 kV in Puglia è caratterizzata da un alto impiego dei trasformatori presenti nelle stazioni, in particolare nella provincia di Bari. Al fine di superare le suddette criticità, è prevista la realizzazione, presso la stazione a 380 kV di Palo del Colle, dello stadio di trasformazione 380/150 kV e di una sezione a 150 kV, da collegare alla locale rete in Alta Tensione. Al riguardo, è prevista la realizzazione di un nuovo collegamento a 150 kV in cavo verso la Stazione Elettrica

150 kV di Bari Termica e di brevi raccordi a 150 kV in entrata – uscita alla linea Rete elettrica di Trasmissione Nazionale (RTN) Bari Ind.2 – Corato e alla linea Modugno – Bitonto. La stazione permetterà non solo di alimentare in sicurezza la rete a 150 kV, migliorando i profili di tensione e l'esercizio delle stazioni di trasformazione limitrofe, ma anche di superare gli attuali problemi di trasporto sulla rete in Alta Tensione tra Brindisi e Bari delle ingenti potenze prodotte nell'area di Brindisi.

In correlazione con gli interventi descritti e al fine di garantire i necessari livelli di sicurezza, flessibilità e affidabilità di esercizio, è previsto anche l'ampliamento ed il rifacimento della sezione a 150 kV della stazione di Bari Termica, che riveste una importante funzione di smistamento delle potenze sul carico cittadino di Bari. Inoltre sarà prevista la ricostruzione della linea a 150 kV Corato – Bari Termica, necessaria per garantire il funzionamento in condizioni di sicurezza della rete a 150 kV nell'area a nord di Bari in presenza della nuova stazione di trasformazione. Saranno, quindi, previsti interventi puntuali volti a rimuovere le limitazioni di quei collegamenti a 150 kV, in uscita dalla stazione di Bari Ovest e interni all'area urbana, imprescindibili per garantire la continuità e la sicurezza dell'alimentazione della città.

Per le opere descritte sono stati previsti complessivamente investimenti pari a 30 milioni di euro che porteranno alla diminuzione della probabilità di energia non fornita per circa 506 MWh/anno e delle perdite di rete per circa 5 MW.

Per le trasformazioni 380/150 kV e per le sezioni a 150 kV presso la stazione di Palo del Colle, nonché per l'elettrodotto 150 kV in cavo "Palo del Colle - Bari Termica" le opere sono in corso di realizzazione. La ricostruzione della linea a 150 kV Corato – Bari TE (per la tratta Corato – Bari Ind.2) è attualmente in fase di VIA, in attesa del parere della Commissione Tecnica.

Box 1.6: Trans Adriatic Pipeline

IL PROGETTO TAP – TRANS ADRIATIC PIPELINE: L'ATTENZIONE PER IL TERRITORIO

TAP (Trans Adriatic Pipeline) è il nome del gasdotto che, a partire dal 2020, trasporterà in Italia (e attraverso l'Italia in Europa) il gas dei giacimenti dell'**Azerbaijan**. Dopo aver attraversato tutto il Nord della Grecia e l'Albania ed aver superato il Mare Adriatico con un tratto marino di circa 105 chilometri, TAP concluderà la sua corsa di 878 km in Puglia, nel centro salentino di Melendugno.

TAP è la parte europea del Corridoio Meridionale del gas voluto dall'Unione Europea. Questo corridoio è uno dei più importanti investimenti nel campo dell'energia in Europa. Un'opera che partendo dai pozzi in corso di perforazione nel giacimento Shah Deniz nel Mar Caspio in Azerbaijan, raggiunge la Georgia con il South Caucasus Pipeline (SCPX), quindi la Turchia con il gasdotto TANAP, ed infine Grecia e Albania e fino al terminale di ricezione di Melendugno con TAP. **Il valore stimato dell'investimento è di circa 40 miliardi di dollari per realizzare un fondamentale asset per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico del Vecchio continente.**

La società è attiva in Puglia ormai da quasi dieci anni, quando sono iniziati i primi studi e indagini sulla localizzazione dell'approdo. La Società ha quindi ottenuto il **Decreto favorevole di compatibilità ambientale del Ministero dell'Ambiente** che contiene al suo interno 65 prescrizioni, in corso di ottemperanza da parte di TAP. Successivamente al Decreto di VIA, TAP ha ottenuto **l'Autorizzazione Unica per la costruzione e l'esercizio dell'opera** e l'avvio dei lavori è avvenuto lo scorso maggio 2016. Il rispetto dei più alti standard internazionali e dei complessi percorsi autorizzativi, attraverso i quali sono stati ottenuti il Decreto di VIA e il Decreto di Autorizzazione Unica, dimostrano come l'attenzione all'ambiente e alle specificità del territorio siano e saranno, nel rispetto delle prescrizioni della Valutazione di Impatto Ambientale, i punti di riferimento nella realizzazione del gasdotto TAP.

Il progetto è stato accolto dal sistema produttivo e dalle imprese del territorio come una opportunità di sviluppo, evidenziando così una capacità di pensare al di là dei propri confini, contribuendo allo sviluppo del sistema paese. I grandi stakeholder economici del territorio hanno quindi svolto fin dall'inizio un'azione di supporto al progetto. **L'entrata in esercizio del gasdotto è prevista al 1 gennaio 2020 e la sua vita operativa ha un orizzonte temporale che supererà il mezzo secolo. TAP sarà quindi parte del territorio salentino per molti anni e per questo ha avviato, a partire dal 2016, un programma di investimento sociale e ambientale nel comune di Melendugno e nella provincia di Lecce.** Gli obiettivi del programma di Investimento Socio – ambientale di TAP sono lo Sviluppo economico locale; il miglioramento della qualità della vita; lo sviluppo delle competenze e la tutela dell'ambiente.

Grazie al rapporto dialettico con il territorio, con le sue istituzioni e i suoi cittadini, il primo intervento nell'ambito degli investimenti sociali ed ambientali è stato il progetto

TAP Start. Avviato nel luglio 2016, questo è stato il primo di una serie di bandi per il sostegno di progetti sociali, culturali e ambientali a Melendugno. I soggetti titolati a presentare domanda sono associazioni ed enti senza fine di lucro con sede legale nel Comune di Melendugno.

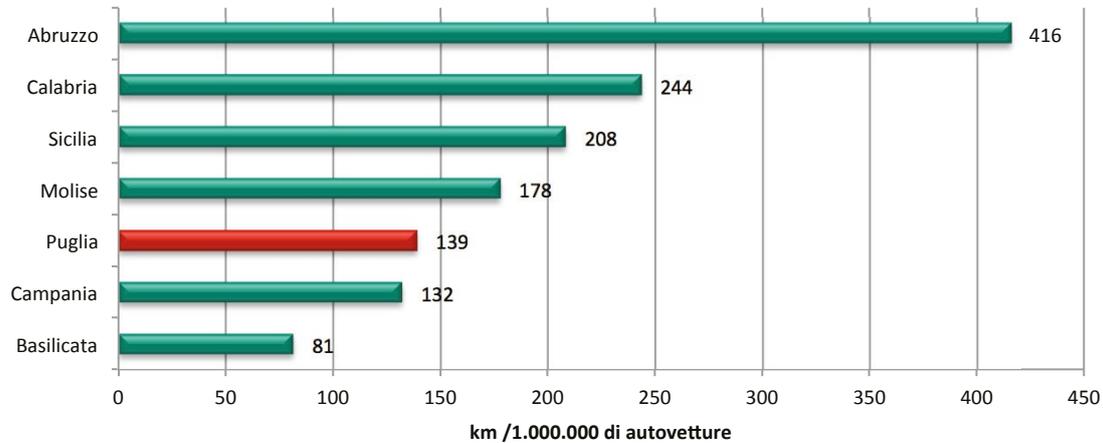
Il secondo intervento è il progetto **MENA, Master d'Eccellenza per la Nuova Alimentazione.** Questa è la seconda azione lanciata da TAP a sostegno delle vocazioni e dell'economia del territorio di Melendugno e del Salento. L'iniziativa, dedicata ai ristoratori dell'area più vicina al percorso di TAP in Italia, è un'occasione di alta formazione e approfondimento professionale, costruita con esperti del settore enogastronomico e numerosi partner di rilievo regionale e nazionale. Partecipano al corso, che è iniziato a gennaio 2017, come formatori e partner, Slow Food Puglia, ONAV Puglia, Fondazione Italiana Sommelier - Puglia, la delegazione Puglia dell'Associazione Nazionale Le Donne del Vino, Bar Project Academy e H.Q.F. High Quality Food. La partecipazione al corso di formazione è totalmente gratuita. Tra gli altri progetti in corso di realizzazione, ricordiamo "Libera il Mare", un progetto per la pulizia delle spiagge e la diffusione di buone pratiche ambientali, realizzato in collaborazione con l'unità locale salentina del Consorzio Nazionale per Le Scienze del Mare.

TAP sarà per molti anni ancora parte e partner del territorio e per questo guarda al futuro sviluppo dell'area di interesse, sicura del fatto che la collaborazione con tutte le realtà del territorio non potrà far altro che massimizzare e condividere i benefici che l'opera porterà.

1.5.3. Il settore dei trasporti

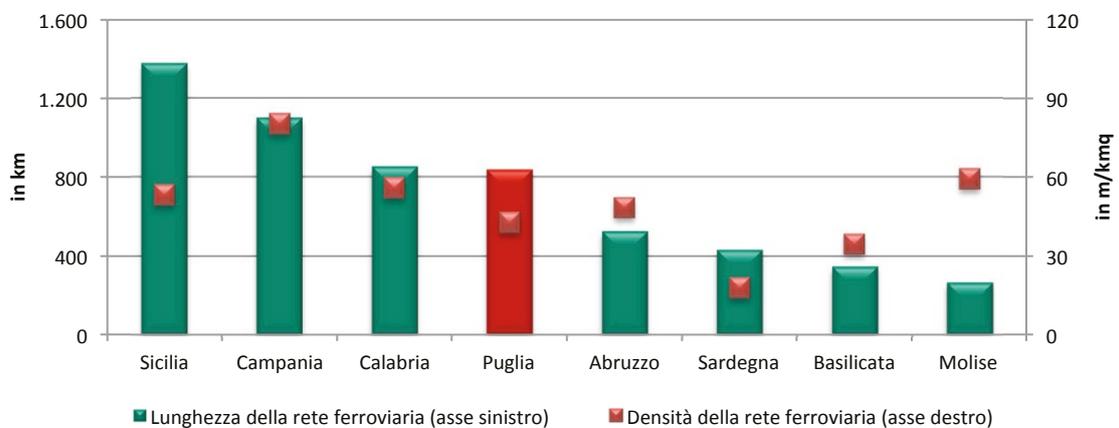
La rete autostradale pugliese, in termini relativi, risulta meno estesa di Abruzzo, Campania, Sicilia e Molise: per ogni milioni di autovetture immatricolate sul territorio, sono solo 139 i km di rete autostradale, un terzo in meno rispetto ai 416 km dell'Abruzzo (Fig.1.75).

Fig. 1.75: Densità della rete autostradale (2013)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Fig. 1.76: Rete ferroviaria (2014)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Situazione simile per quanto riguarda la rete ferroviaria (Fig. 1.76), che risulta essere meno estesa rispetto a Sicilia, Campania e Calabria, in termini assoluti. In termini di densità della rete, la Puglia – con i suoi circa 43 m di linea ferroviaria per ogni kmq di superficie territoriale – si può dire superiore solo a Basilicata e Sardegna, due regioni particolarmente svantaggiate dal punto di vista infrastrutturale.

Passando al trasporto aereo (Fig. 1.77), la Puglia mostra di avere un buon livello di traffico aereo nei propri aeroporti: se si considera, infatti, che oltre il 50% del traffico nazionale avviene tra Lazio e Lombardia, il 4% della Puglia (oltre 6,6 milioni di passeggeri e

oltre 49mila voli nell'ultimo anno) è un dato di un certo livello, tuttavia inferiore a Sicilia, Sardegna e Campania (tra le regioni meridionali). Considerevole la differenza con la sola Sicilia, rispetto alla quale la Puglia effettua un numero di voli inferiore del 58% (-57% in termini di passeggeri), mentre nettamente più contenuta è la differenza con Sardegna e Campania.

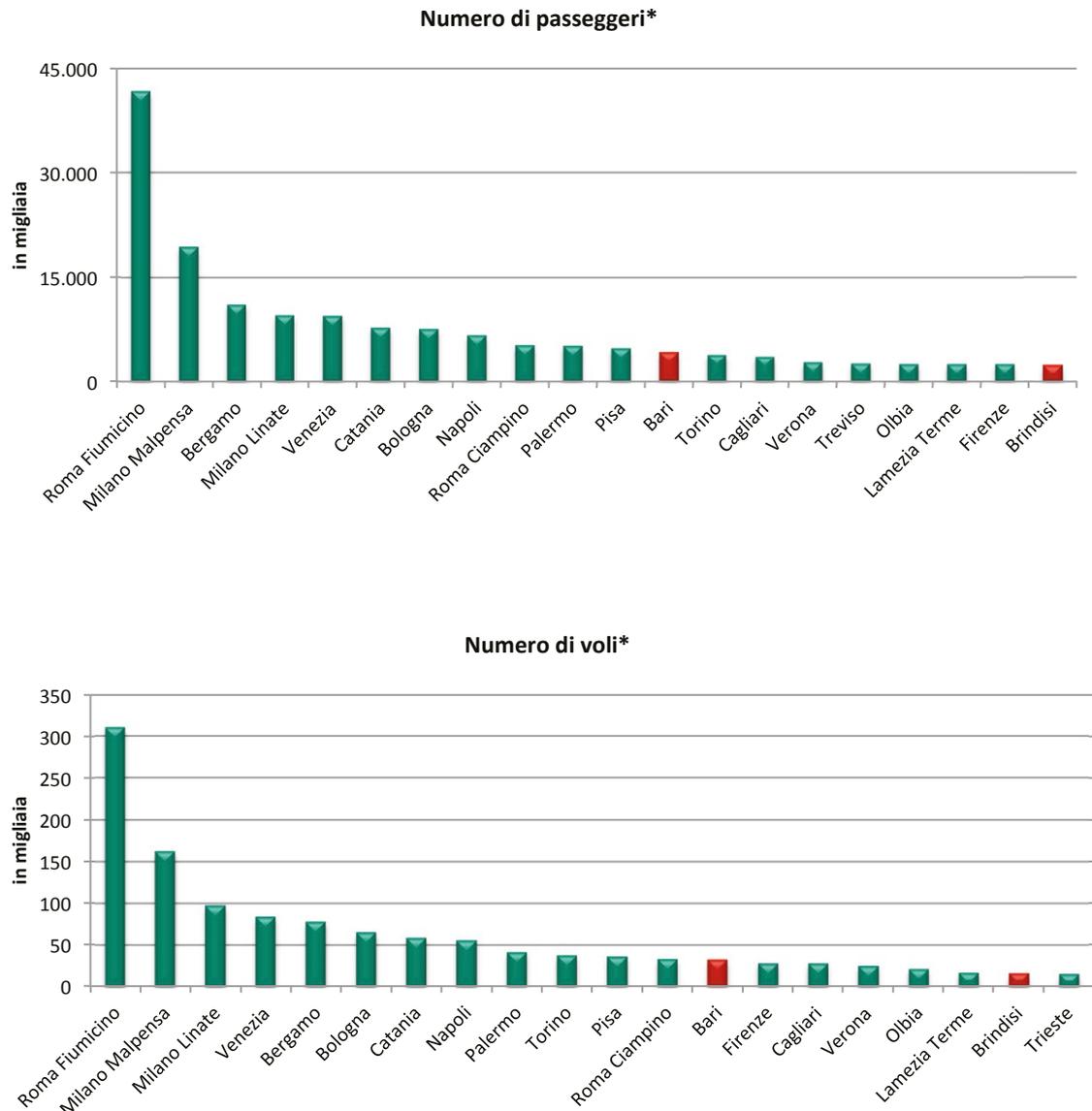
Fig. 1.77: Passeggeri arrivati e partiti negli aeroporti (2016)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assaeroporti
*esclusi movimenti aviazione

La Figura 1.78 mostra la classifica dei primi 20 aeroporti italiani, per numero di passeggeri: dei tre aeroporti pugliesi, Bari registra il maggior numero di passeggeri transitati (con quasi 4,3 milioni di passeggeri nel 2015), che la posizionano al 12° posto – in salita di una posizione rispetto allo scorso anno – seguita da Brindisi al 20° (con oltre 2,3 milioni di passeggeri) – che invece perde il 19° posto guadagnato un anno fa. In termini di numero di voli, Bari è 13°, appena dopo Roma Ciampino, mentre Brindisi, con i suoi poco più di 16mila voli nell'anno, occupa la 19° posizione in classifica.

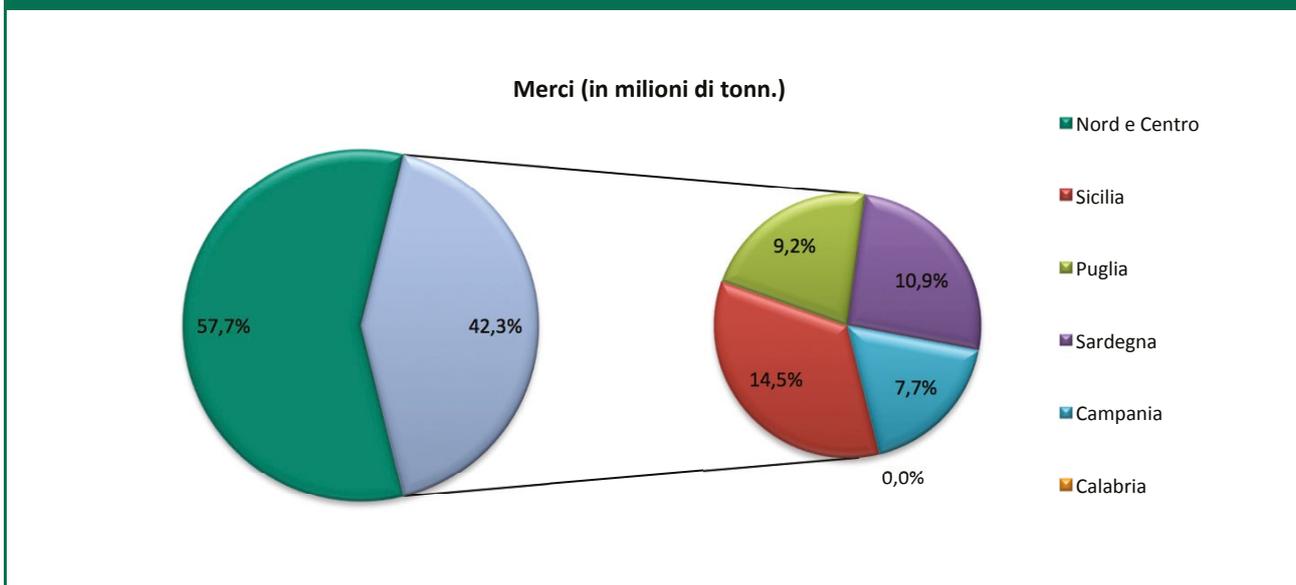
Fig. 1.78: Passeggeri arrivati e partiti per aeroporto (2016)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assaeroporti
*esclusi movimenti aviazione

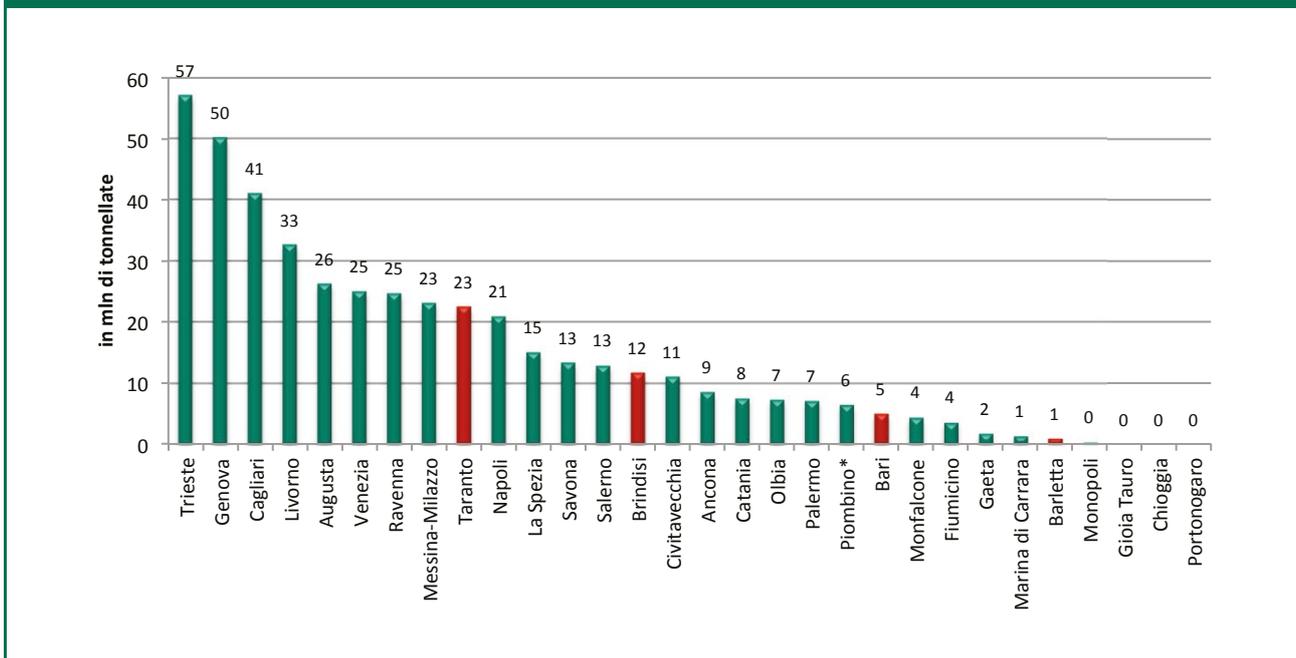
Il trasporto merci rimane l'attività prevalente dei porti pugliesi: con i suoi quasi 41 milioni di tonnellate trasportate nel solo 2015 – sebbene in contrazione rispetto al 2014 – la Puglia rimane una delle principali regioni del Mezzogiorno per trasporto merci (Fig. 1.79), seconda solo alla Sicilia (circa 64 milioni di tonnellate) e con un traffico pari ad oltre il 9% del totale nazionale. In particolare, sono i porti di Taranto e Brindisi a registrare il transito di merci più elevato tra i porti pugliesi, coprendo oltre l'84% del totale della Regione (Fig. 1.80).

Fig. 1.79: Trasporto marittimo - merci (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assoport

Fig. 1.80: Trasporto merci per porto (2015)



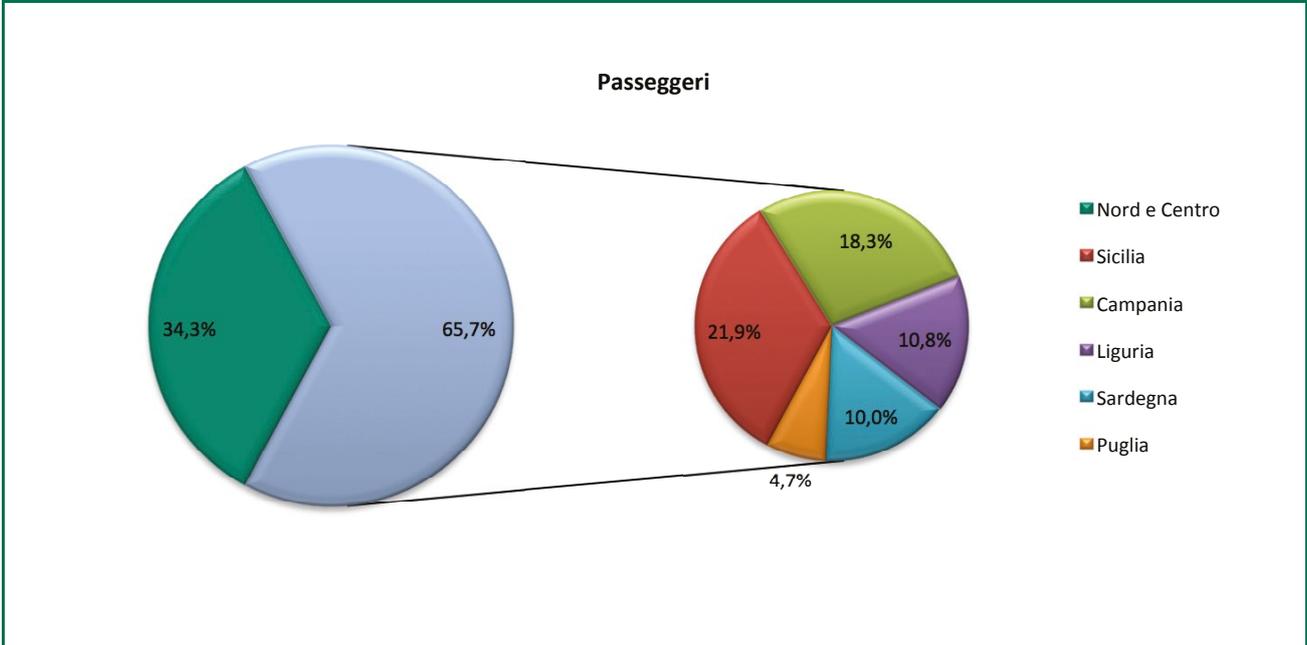
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assoport

*Comprende i porti di Porto Ferraio, Rio Marina e Cavo

Bari è invece il principale porto per trasporto passeggeri (10° nel ranking nazionale) (Fig. 1.81) che, con circa 1,5 milioni passeggeri in transito nel corso del 2015, contribuisce in maniera prevalente ai 2,1 milioni di passeggeri complessivamente in transito nella Regione (anche questi in lieve diminuzione rispetto all'anno precedente), che tuttavia lasciano la Puglia in ultima posizione tra le regioni meridionali, per ragioni in gran parte

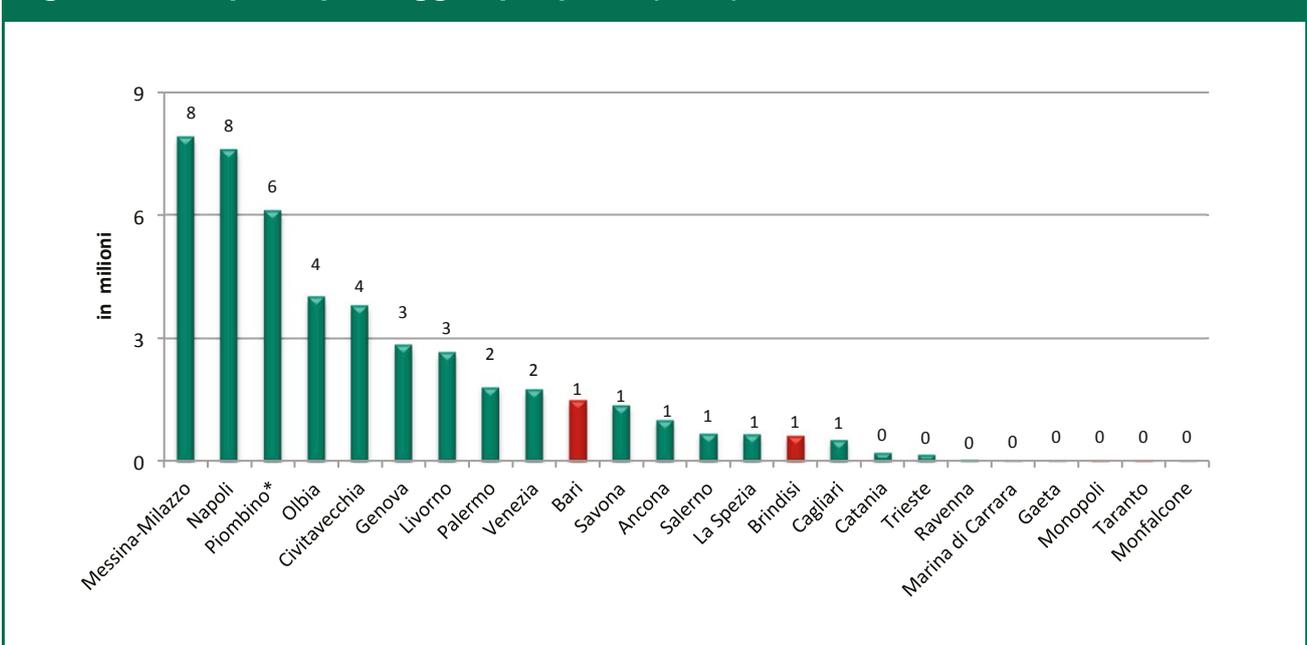
legate alla diversa geografia, con numeri ben lontani dalle prime classificate Sicilia e Campania (rispettivamente, 9,9 e 8,3 milioni di passeggeri) (Fig. 1.82).

Fig. 1.81: Trasporto marittimo - passeggeri (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assoporti

Fig. 1.82: Trasporto passeggeri per porto (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assoporti

*Comprende i porti di Porto Ferraio, Rio Marina e Cavo

2. IL “SISTEMA PUGLIA” – METODOLOGIA E GRIGLIA DI VALUTAZIONE

Il secondo capitolo del Rapporto ORTI analizza e pone a confronto le soluzioni politiche, strutturali e normative ideate e applicate dagli amministratori locali della Regione Puglia per rendere più trasparenti e inclusivi i processi decisionali, consentendo a cittadini di contribuire alla formazione delle decisioni pubbliche, e per favorire l’attività imprenditoriale sul territorio, promuovendone l’innovazione e sostenendo l’aggregazione di poli produttivi.

L’arco temporale preso in considerazione dallo studio include i 12 anni che intercorrono dal 2005 al 2017, ossia il lasso di tempo intercorso dalla prima giunta regionale guidata da Nichi Vendola, passando per il secondo governo Vendola (2010-2015), fino al governo attuale di Michele Emiliano, entrato in carica due anni fa. Il campione selezionato consente di operare un confronto tra approcci politici e regolatori a tratti molto diversi, evidenziando sia le discontinuità che gli elementi comuni, e consentendo così di tracciare il **‘percorso’ seguito dall’amministrazione regionale nella gestione delle relazioni con la società civile e le imprese operanti sul territorio**.

L’analisi seleziona **quattro profili chiave** relativi ai rapporti tra amministratori regionali e portatori di interessi civici e imprenditoriali. Si tratta, nell’ordine, di: (1) costruzione dei programmi elettorali dei futuri governi regionali; (2) assetto normativo; (3) assetto strutturale dell’amministrazione; (4) gestione dei fondi comunitari.

Il gruppo di ricerca I-Com ha ritenuto che **la combinazione tra l’analisi di questi elementi** potesse offrire informazioni utili: (1) alla definizione dell’approccio seguito dall’amministrazione regionale sul tema della partecipazione di cittadini e imprese; (2) alla individuazione delle variazioni strategiche intervenute lungo l’arco temporale preso in esame dal gruppo di ricerca.

A ciascuno dei profili chiave, inoltre, è associata una **griglia di valutazione**. Lo scopo principale della griglia è quello di indicare lo stato di avanzamento dell’azione dell’amministrazione relativamente al settore di riferimento. La griglia di valutazione ha quindi due obiettivi: anzitutto, e principalmente, fare il punto sullo stato dell’arte delle politiche pubbliche in tema di partecipazione ed esercizio di attività d’impresa; inoltre, ove possibile, la griglia consente di individuare i margini di miglioramento dell’azione delle amministrazioni territoriali.

Il capitolo si conclude con un’analisi approfondita di due aspetti cruciali del rapporto territorio-imprese: **l’innovazione del settore pubblico e dell’intera società attraverso lo sviluppo dei servizi pubblici digitali e il fenomeno dei ritardi dei pagamenti**. È bene

precisare, al riguardo, che quest'ultima parte, seppure complementare all'analisi svolta nel corso delle pagine precedenti, è da questa separata per struttura e metodologia. Essa, pertanto, non rientra nella valutazione complessiva operata dalla griglia, né è contemplata tra i fattori chiave analizzati dal rapporto. Offre invece una serie di dati preziosi che, in parte, completano le sezioni della prima parte del capitolo (in particolare quelle sull'innovazione promossa dai governi regionali) e, in parte, utili ad ampliare lo spettro dell'analisi alle strutture amministrative operanti sul territorio pugliese ma diverse da quelle della regione.

2.1. Profilo Chiave No. 1 – La costruzione del programma elettorale

Il primo profilo selezionato dal gruppo di ricerca riguarda la costruzione del programma elettorale. Sono stati presi in esame i programmi elettorali degli ultimi tre candidati al governo della regione (ossia dalla prima giunta Vendola del 2005 fino alla giunta formatasi a seguito della vittoria elettorale di Michele Emiliano nel 2015). Di questi programmi si sono esaminati esclusivamente i due temi portanti del capitolo: ossia lo sviluppo delle attività d'impresa e la partecipazione della società civile ai processi decisionali (e, in subordine, la trasparenza e la semplificazione delle procedure).

Iniziamo da alcune **riflessioni generali**. La prima riguarda il confronto tra i due programmi elettorali di Nichi Vendola. Sussiste, com'è logico, una sostanziale continuità nei temi e nell'approccio, soprattutto per quanto concerne l'attenzione posta nei confronti dei distretti produttivi, sull'innovazione del tessuto produttivo pugliese, sull'internazionalizzazione, sul programma "Bollenti Spiriti" e sulla trasparenza dell'azione amministrativa. Al contrario, ed è la seconda riflessione introduttiva, il programma elettorale di Michele Emiliano è più ricco di spunti per quanto riguarda il tema della cittadinanza attiva, in particolare in merito all'approvazione della legge sulla partecipazione e quella sulla disciplina dell'attività di lobbying. Maggiore continuità, invece, si riscontra tra il programma politico di Emiliano e quello di Vendola per quanto riguarda le azioni a favore dell'attività di impresa. Anche nel programma di Emiliano, infatti, si pone grande attenzione all'innovazione tecnologica e all'internazionalizzazione.

2.1.1. Il programma di Nichi Vendola del 2005 – I cittadini

Iniziamo l'analisi dal primo programma elettorale di Nichi Vendola, prendendo in considerazione prima le azioni relative all'attività di impresa e poi quelle in merito a partecipazione dei cittadini.

Prima di procedere all'analisi, tuttavia, è utile una breve disamina del **contesto politico degli anni immediatamente precedenti**. Tra il 2002 e il 2004, infatti, la Puglia è stata al centro di una forte protesta popolare rivolta nei confronti della classe dirigente del territorio.¹² Tali proteste veicolavano l'insoddisfazione diffusa di larga parte della cittadinanza pugliese in merito a temi cruciali per il buon funzionamento del sistema regionale. Si pensi, a titolo di esempio, alla sanità,¹³ al lavoro e all'ambiente. In questo periodo, infatti, si susseguono numerose le manifestazioni di piazza, sostenute da associazioni di categoria e da rappresentanti degli enti locali. In questo contesto, che colse impreparata la classe politica di allora, Nichi Vendola riuscì ad intercettare – e capitalizzare – le istanze manifestate dai cittadini pugliesi. Per questo motivo, fin dalla campagna elettorale per le primarie del centrosinistra, **Vendola individuò nel coinvolgimento e l'ascolto dei cittadini e di tutti gli attori economici e sociali il fulcro della sua agenda politica**, dedicando molta attenzione al tema dei partenariati inter-istituzionali e della concertazione territoriale. Le primarie della Puglia, come ha scritto Gianfranco Pasquino, *"meritano più che un semplice onore di cronaca giornaliera. Sono state un significativo esercizio di partecipazione politica effettiva ed efficace"*.¹⁴ Vendola, ribaltando i pronostici della vigilia, vinse le primarie, e poi le elezioni regionali del 3 e 4 aprile 2005, con il **49,8%** delle preferenze.¹⁵

Peraltro, negli incontri svolti durante la campagna elettorale, Vendola scelse come interlocutori privilegiati i cittadini, i comitati ambientalisti e le associazioni giovanili. Insieme a costoro vennero dibattute le soluzioni ai punti cruciali per lo sviluppo del territorio pugliese, tra cui la riforma sanitaria o la costruzione della discarica di Panni.¹⁶ **I principi ispiratori del programma di Vendola furono quindi l'ascolto, il dialogo e la trasparenza**. L'idea era quella di far intervenire il più possibile i cittadini all'interno dei processi decisionali, attraverso l'ascolto di tutte le realtà sociali, culturali ed economiche presenti sul territorio. A tal fine, nel programma elettorale fu prevista l'istituzione di due organi già previsti a

¹² Si tratta di proteste popolari e rivendicazioni di cambiamento rispetto al passato che hanno prodotto un notevole effetto mediatico tale da sorprendere la classe politica. In particolare si fa riferimento alla protesta avvenuta all'esterno della sede del Consiglio Regionale nel mese di agosto 2002, relativa al Piano di riordino ospedaliero volto alla razionalizzazione dei servizi sanitari regionali secondo gli obblighi di legge a livello nazionale derivati dal DL n. 299 del 1999. Per approfondire si veda "Politiche pubbliche e pratiche di cittadinanza attiva in Italia" di Francesca Gelli (2011)

¹³ Basti pensare al Piano di riordino ospedaliero (DL n° 299 del 1999), che prevedeva una netta razionalizzazione della spesa regionale per la gestione dei servizi sanitari.

¹⁴ Gianfranco Pasquino, "Modello Puglia" da esportare, Il Sole 24 Ore del 20/01/2005

¹⁵ Già nel 2004 fu avanzata la proposta delle primarie come metodo democratico per la selezione dei candidati per la carica di sindaco di Bari dall'Associazione "Città Plurale", allo scopo di venire incontro alle esigenze manifestate della cittadinanza attiva, in risposta all'autoreferenzialità della politica.

¹⁶ Per approfondire si veda <http://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/news/puglia/35934/discarica-tra-puglia-e-campania-al-via-protesta-gandhiana.html>

seguito della riforma dello Statuto regionale avvenuta nel 2004, rispettivamente agli articoli 45 e 46. Il primo era il **Consiglio delle autonomie locali**,¹⁷ organo di rappresentanza e di partecipazione delle autonomie locali (previsto dall'articolo 123 della Costituzione italiana), che avrebbe esercitato una funzione di raccordo e consultazione permanente tra Regione ed enti locali e si sarebbe occupato di monitorare l'attuazione del principio di sussidiarietà nell'esercizio delle funzioni regionali. Il consiglio delle autonomie regionali trovò disciplina nella legge regionale n. 29 del 2006. Il secondo organo previsto in programma era la **Conferenza regionale permanente per la programmazione economica, territoriale e sociale**. Questo era l'organo predisposto alla formulazione di proposte, indirizzi e pareri sui documenti generali di programmazione della Regione. In base al programma, la Conferenza sarebbe stata composta dai delegati delle autonomie funzionali, delle formazioni sociali e del terzo settore, secondo criteri di effettiva rappresentatività. In questo caso, tuttavia, il regolamento di attuazione non è stato approvato, impedendo che, su questo punto, il programma potesse essere portato a compimento.

Infine, sempre nel primo programma di Vendola, si programmava la sperimentazione di strumenti come il **"bilancio partecipato"** per favorire il coinvolgimento della società civile nelle scelte strategiche dell'amministrazione.¹⁸

La Tabella 2.1 elenca le principali azioni previste dal programma elettorale del 2005 in tema di partecipazione dei cittadini.

Tab. 2.1: Azioni previste all'interno del programma 2005 per i cittadini

Numero	Azione
1	Emanazione di regolamenti regionali volti a disciplinare l'attività del Consiglio delle Autonomie Locali e della Conferenza regionale permanente per la programmazione economica, territoriale e sociale
2	"Bilancio partecipato"
3	Emanazione di una legge regionale volta a disciplinare la trasparenza
4	Convocazione periodica degli "Stati generali dell'agricoltura" per mantenere un confronto permanente sullo sviluppo del settore agricolo con tutti gli attori del mondo economico/sociale regionale

Fonte: Programma Vendola 2005

¹⁷ Per approfondire si veda la legge regionale n. 29 del 2006 <http://www.regione.puglia.it/web/files/enti/autonomie.pdf>

¹⁸ Strumento volto a promuovere la partecipazione dei cittadini alle politiche pubbliche locali, e in particolare, al bilancio preventivo dell'ente cioè alla previsione di spesa e agli investimenti pianificati dall'amministrazione. In Puglia tale strumento è stato utilizzato dal Comune di Bari, e da altri due Comuni: Troja e Polignano a Mare. Per approfondire si veda il report I-COM "Il sistema economico pugliese e i rapporti tra le amministrazioni del territorio e le imprese", Maggio 2016, pag. 104.

2.1.2. Il programma di Nichi Vendola del 2005 – Le imprese

Per quanto riguarda le imprese, considerata la fase di depressione economica che il Meridione viveva negli anni in cui nasceva il progetto politico di Nichi Vendola, il primo programma elettorale individuava come **principale fattore di sviluppo la "mobilitazione" di tutte le risorse umane della regione (donne, uomini, giovani) mediante la quale ampliare la base produttiva.**

Gli elementi cruciali per il raggiungimento di tale obiettivo, stando al programma di Vendola, erano **maggiori investimenti a favore dell'innovazione delle imprese** e una **progressiva riqualificazione professionale e tecnologica dell'amministrazione regionale**, al fine di aumentare la velocità e l'efficienza della programmazione delle politiche pubbliche. A tale proposito, il programma menzionava la necessità di accelerare la rendicontazione dei programmi POR 2000-2006 (attuati sino ad allora soltanto in misura minima); inoltre, considerava prioritario porre al centro della programmazione europea 2007-2013 le attività e gli incentivi a favore dello sviluppo economico e della competitività delle imprese pugliesi.

Un secondo elemento cruciale citato dal programma per agevolare lo sviluppo delle imprese era la costituzione dei **distretti produttivi**.¹⁹ Questi sarebbero divenuti lo strumento principale per favorire lo sviluppo su base locale del tessuto produttivo, e accelerare l'internazionalizzazione delle imprese, soprattutto nell'area balcanica.

La Tabella 2.2 elenca le principali azioni previste dal programma elettorale del 2005 in tema di sviluppo delle imprese.

Tab. 2.2: Azioni previste all'interno del programma 2005 per le imprese

Numero	Azione
1	Sviluppo e competitività delle imprese al centro del nuovo Piano strategico 2007-2013
2	Recupero dei ritardi nella rendicontazione dei programmi POR 2000-2006
3	Costituzione dei distretti produttivi
4	Incremento degli investimenti a favore dell'internazionalizzazione e dell'autoimprenditorialità
5	Il riconoscimento dello spettacolo quale fattore centrale per promozione e sviluppo culturale, economico e sociale (sviluppando soprattutto imprese di produzione)

Fonte: Programma Vendola 2005

¹⁹ Poi realizzati mediante la legge regionale n. 23 del 2007

2.1.3. Il programma di Nichi Vendola del 2010 – I cittadini

Nei cinque anni del primo governo regionale di Vendola, in linea con il programma elettorale, **la Regione Puglia ha intrapreso diverse iniziative finalizzate a “ridurre la distanza” tra i cittadini e l’amministrazione regionale.** Tra queste: l’approvazione di una legge regionale sulla trasparenza e l’attuazione di politiche a forte componente partecipativa, come ad esempio il programma “Bollenti Spiriti”,²⁰ all’interno del quale erano previste le iniziative dei “Laboratori urbani”²¹ e “Principi Attivi”.²²

Le politiche attuate dal primo governo Vendola beneficiarono la seconda candidatura al governo regionale. La mobilitazione dei giovani a sostegno della campagna elettorale del 2010, infatti, si rivelò determinante per la seconda elezione di Vendola e funzionò da volano per la partecipazione e la cittadinanza attiva. Tale mobilitazione culminò con la nascita delle “**Fabbriche di Nichi**”, associazioni sul territorio o circoli il cui obiettivo era incentivare la partecipazione dei cittadini. **L’iniziativa raccolse circa 80.000 iscritti e nacquero circa 200 fabbriche diffuse lungo tutto il territorio regionale,** che aggregarono cittadini, associazioni iscritti e simpatizzanti dei partiti di centrosinistra. Le “Fabbriche di Nichi” contribuirono anche alla costruzione del programma elettorale, rappresentando luoghi di discussione aperti e partecipati in grado di elaborare delle proposte che successivamente vennero inserite nel programma elettorale.

Il programma elettorale di Nichi Vendola del 2010 rilanciava anche il programma “**Bollenti Spiriti**”, con l’intenzione di comporre a sistema tutti gli interventi realizzati nell’arco dei cinque anni precedenti e allargare la fascia di giovani già coinvolta. Il programma prevedeva **5 azioni principali, nell’ambito delle quali sono stati avviati 42 progetti.**²³ Inoltre, nel programma si prevedeva la messa in rete di tutti i **Laboratori Urbani** creati durante l’amministrazione precedente, facendoli diventare spazi e servizi per l’arte, la cultura e la sperimentazione. Tale iniziativa ha permesso di recuperare **151 immobili in disuso e ha visto il coinvolgimento di 169 comuni pugliesi.**²⁴

²⁰ Programma regionale nato nel 2005 volto a favorire l’inventiva e il talento dei giovani pugliesi come principale risorsa del rinnovamento sociale, economico e culturale. Con un investimento di oltre 100 milioni di Euro rappresenta il più imponente intervento mai realizzato da una regione italiana in favore dei giovani.

²¹ Iniziativa prevista all’interno del programma Bollenti Spiriti volta a riqualificare immobili in disuso trasformandoli in spazi per i giovani.

²² Principi Attivi è una iniziativa all’interno del programma Bollenti Spiriti per favorire la partecipazione dei giovani pugliesi alla vita attiva e allo sviluppo del territorio attraverso il finanziamento di progetti ideati e realizzati dai giovani stessi

²³ Per approfondire si veda il report I-COM “Il sistema economico pugliese e i rapporti tra le amministrazioni del territorio e le imprese”, Maggio 2016

²⁴ Fonte: www.bollentispiriti.regione.puglia.it

Il progetto politico finalizzato alla seconda elezione di Vendola poneva rinnovato impegno nei confronti della **trasparenza della Pubblica Amministrazione** attraverso l'informatizzazione delle procedure sugli appalti pubblici e il miglioramento dei controlli delle aggiudicazioni. A tal proposito, già nella prima amministrazione di Nichi Vendola venne creata **EmPulia (Centrale di Acquisto della Regione Puglia)** con l'obiettivo di aggregare i fabbisogni di spesa della pubblica amministrazione e di promuovere l'utilizzo della tecnologia nell'ambito di tale attività. Nel programma del 2010 venne così previsto il prolungamento delle attività di sperimentazione di EmPulia al fine di informatizzare tutte le procedure relative agli appalti. Successivamente, il regolamento regionale n. 25 del 15 novembre 2011 ha stabilito l'obbligo di pubblicazione sul sito web di EmPulia di tutte le procedure di acquisizioni in economia di lavori, beni e servizi effettuate dalla Regione Puglia.

La **Tabella 2.3** elenca le principali azioni previste dal programma elettorale del 2010 in tema di partecipazione dei cittadini.

Tab. 2.3: Azioni previste all'interno del programma 2010 per i cittadini

Numero	Azione
1	Sostenere i progetti "Principi Attivi" e i "Laboratori Urbani"
2	Messa in rete dei "Laboratori Urbani"
3	Approvazione di un regolamento regionale sugli appalti pubblici

Fonte: Programma Vendola 2010

2.1.4. Il programma di Nichi Vendola del 2010 – Le imprese

Il programma elettorale del 2010 aveva come obiettivo principale in tema di attività di impresa quello di **arginare la frammentazione del sistema produttivo**. Nel 2010, infatti, in Puglia erano registrate circa 340.000 imprese attive, con una netta prevalenza di imprese medio-piccole (dimensione media di 5 addetti per impresa).²⁵ Il problema della frammentazione del sistema produttivo, in realtà, era presente in tutto il Mezzogiorno. Basti pensare che nel 2010 nelle regioni meridionali erano attive circa 1,739 milioni di imprese, 700.000 in più rispetto alle regioni dell'Italia Centrale. Per intervenire sul problema, il

²⁵ Per approfondire si veda il rapporto IPRES "Natimortalità delle imprese in Puglia 2016"

programma elettorale del 2010 manifestava l'intenzione di **rafforzare e sviluppare i distretti produttivi**.

Al termine della prima amministrazione capeggiata da Nichi Vendola i distretti produttivi riconosciuti a livello regionale erano 15, composti da 2.638 imprese. I settori interessati erano l'aerospaziale, l'edilizia sostenibile, l'ambiente, l'informatica, la nautica da diporto e la meccanica.

Inoltre, come nel precedente programma, veniva confermato il sostegno alle imprese mediante **incentivi a favore dell'innovazione e dell'internazionalizzazione** erogati a favore delle imprese mediante i fondi europei del PO FESR 2007-2013. In merito a questo profilo si rimanda alle pagine successive del rapporto, in cui si analizza il tema dei fondi europei.

Nella **Tabella 2.4** sono elencate le azioni previste dal programma elettorale del 2010 in tema di sviluppo delle imprese.

Tab. 2.4: Azioni previste all'interno del programma 2010 per le imprese

Numero	Azione
1	Sostenere i progetti "Principi Attivi" e i "Laboratori Urbani"
2	Messa in rete dei "Laboratori Urbani"
3	Approvazione di un regolamento regionale sugli appalti pubblici
4	Accordo con i Comuni per lo sviluppo dei SUAP (Sportello Unico delle Attività Produttive)
5	Approvazione di una legge regionale per lo sviluppo del sistema cooperativo agricolo
6	Approvazione di una legge regionale per l'artigianato
7	Semplificazione delle procedure amministrative per accedere alle attività economiche

Fonte: Programma Vendola 2010

2.1.5. Il programma di Michele Emiliano del 2015 - I cittadini

Con le elezioni regionali del 2015 il fenomeno della partecipazione attiva nell'ambito della costruzione del programma elettorale subisce un'ulteriore evoluzione, assumendo una conformazione più scientifica e lineare. Analizzando il programma elettorale di Michele Emiliano, infatti, si identificano diversi passaggi in cui si fa leva sui principi della sussidiarietà e della partecipazione attiva dei cittadini, a partire dalle modalità per la

costruzione del programma stesso, e si ribadisce la priorità dell'approvazione di una legge regionale sulla partecipazione.²⁶

Il processo partecipativo di Michele Emiliano volto alla costruzione del programma elettorale fu chiamato "**La Sagra del Programma**" e venne sviluppato nell'arco di sei appuntamenti provinciali (le cd. "sagre provinciali"). Il coordinamento del processo fu affidato a un soggetto terzo, il Town Team Meeting (TTM) di Bologna.²⁷ Nell'ambito di ciascuna Sagra provinciale venne pubblicato un report contenente tutte le considerazioni e le proposte scaturite dal processo partecipativo. Queste proposte furono poi rielaborate dal TTM, che redasse un documento programmatico, trasmesso poi al candidato Presidente ai fini dell'inserimento nel programma definitivo.

Il programma elettorale di Emiliano insisteva inoltre sulla realizzazione **di una attività di governo del territorio condivisa fra istituzioni, società civile, terzo settore**, impresa allo scopo di progettare insieme interventi, servizi e investimenti. A tal fine, il programma annunciava l'approvazione di due leggi: quella sulla partecipazione e quella sulla disciplina dell'attività di lobbying nei confronti del decisore pubblico.²⁸

Nella **Tabella 2.5** sono elencate le principali azioni previste dal programma elettorale del 2015 in tema di partecipazione dei cittadini.

²⁶ La legge, attualmente in fase di approvazione, all'articolo 1 dovrà recitare: "La Regione Puglia è una comunità aperta, costituita da tutti coloro che, come individui singoli o associati, partecipano alla sua vita democratica".

²⁷ Spin off di ricerca del Laboratorio Urbano di Bologna - <http://www.laboratoriourbano.info/>

²⁸ Per una descrizione più dettagliata dei due disegni di legge si veda il paragrafo 2.2.3

Tab. 2.5: Azioni previste all'interno del programma 2015 per i cittadini

Numero	Azione
1	Legge sulla partecipazione e stanziamento di fondi regionali ed europei per attivare procedure partecipative a disposizione di enti locali, cittadini, associazioni, partiti
2	Sessione annuale del Consiglio Regionale sulla partecipazione (al pari del bilancio e della sessione comunitaria), per valutare i risultati dei processi partecipativi e motivarne l'accoglimento o meno
3	Town Meeting annuale: un incontro per verificare lo stato di attuazione del programma e per far emergere punti critici ed eventuali migliorie della legislazione e dell'amministrazione regionale
4	Citizen Meeting con relativi tavoli tematici: un incontro tra cittadini, stakeholder, amministratori, soggettività sociali interessate, convertendo il modello "sagra" in piattaforma stabile di partecipazione al governo del territorio
5	Potenziamento e rete degli URP di Regione e Comuni della Puglia per trasformarli nello sportello unico del cittadino
6	Riforma del Consiglio delle autonomie locali per valorizzare ulteriormente il ruolo di questo organismo nell'attività di concertazione e confronto tra Stato, Regioni ed autonomie sui temi di comune interesse, operando una revisione della L.R. 29/2006
7	Struttura di audit interno per la verifica di conformità nella esecuzione dei contratti di tutte le acquisizioni di beni e servizi (non solo quelli finanziati dalla UE)
8	Implementazione e rafforzamento del Network dei responsabili della corruzione
9	Adozione di un Codice Etico dei dipendenti pubblici e la legge sul lobbying (attualmente esiste il codice di comportamento regionale, che adegua alle esigenze regionali il contenuto del DPR 62/2012)
10	Piano di rotazione degli incarichi della dirigenza regionale e altre misure complementari relative al modello organizzativo
11	Trasmissione video delle sedute delle Commissioni e di quelle del Consiglio

Fonte: Programma Emiliano 2015

2.1.6. Il programma di Michele Emiliano del 2015 – Le imprese

Il programma elettorale di Emiliano pone l'accento sulla necessità di **migliorare ulteriormente l'innovazione e la competitività delle imprese**. Il nuovo Programma Operativo 2014/2020 (relativo alla gestione dei fondi europei della Puglia) viene individuato come la principale occasione per rilanciare il sistema produttivo pugliese e far ripartire la

crescita mediante incentivi alla ricerca, alla formazione di qualità e alla competitività. A tal riguardo, nella nuova programmazione 2014-2020 **vengono stanziati € 2.062.142.884 a favore dello sviluppo della competitività e dell’innovazione tecnologica delle imprese**, circa il 20% in più rispetto alla programmazione precedente. Inoltre, tra gli obiettivi specifici dell’Asse III si nota una particolare attenzione nei confronti dell’incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi pugliesi, nonostante la percentuale di export delle imprese pugliesi abbia fatto registrare un +9,4% rispetto al 2013.

Il programma sottolinea inoltre la necessità di **rendere più accessibili i bandi regionali di finanziamento**, snellendo le procedure e attivando misure di sostegno al credito. L’obiettivo era investire nei settori con le migliori potenzialità di sviluppo, sostenendo soprattutto quelli già incardinati nei distretti produttivi. Nella precedente programmazione dei fondi europei 2007-2013, infatti, i settori che avevano ottenuto maggiori finanziamenti erano stati il manifatturiero e l’industria alimentare. Il programma elettorale di Michele Emiliano dichiara di voler investire su altri comparti industriali che manifestano condizioni di difficoltà che si ripercuotono anche sull’occupazione, come quello relativo al settore aerospaziale, l’arredamento, e il tessile.

Il programma di Emiliano sollecita poi il miglioramento della tecnologia digitale a sostegno delle imprese, attraverso la pubblicazione di nuovi bandi e il rafforzamento di “**Sistema Puglia**”,²⁹ ossa il portale per lo sviluppo e la promozione del territorio realizzato nell’ambito del POR Puglia 2000-2006. Nato inizialmente come semplice portale informativo per le imprese, il portale Sistema Puglia si è evoluto nel tempo, diventando il centro di servizi telematico dell’assessorato per lo Sviluppo Economico della Regione Puglia. Il Portale fornisce alle imprese del territorio e alle associazioni di categoria un quadro completo e aggiornato di informazioni sull’attività istituzionale regionale, oltre a coordinare e monitorare la presentazione delle domande di finanziamento da parte delle imprese. Il potenziamento del portale – stando al programma – prevede l’utilizzo di nuove tecnologie come le applicazioni per smartphone al fine di veicolare informazioni in tempo reale sul monitoraggio e la prevenzione del territorio e dell’ambiente.

La **tabella 2.6** illustra le azioni volte a promuovere lo sviluppo economico regionale menzionate all’interno del programma.

²⁹ Per approfondire si veda www.sistema.puglia.it

Tab. 2.6: Azioni previste all'interno del programma 2015 per le imprese

Numero	Azione
1	Governance pubblica dei settori dell'economia, attraverso un Authority delle partecipate pubbliche in multi-utilities. In questo senso vanno capitalizzati i flussi di dati (in particolare gli open data) trattandoli a partire dal valore economico del loro riutilizzo
2	Nuovi bandi di finanziamento alle start-up che mettono a disposizione supporti manageriali, utilizzo di tecnologie digitali, favorendo cooperazione e autoimprenditorialità
3	Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese
4	Potenziamento della piattaforma Sistema Puglia
5	Sostegno ai giovani imprenditori attraverso un piano di formazione sui progetti finanziati
6	Riqualificazione delle aree industriali dismesse a supporto dei settori strategici dell'economia pugliese

Fonte: Programma Emiliano 2015

2.1.7 La griglia di valutazione sui programmi politici

In conclusione dell'analisi sui programmi politici è utile operare un raffronto tra i punti principali di convergenza e divergenza tra i due governi Vendola e quello attuale di Michele Emiliano, e attribuire poi una valutazione di insieme.

Iniziamo dalla comparazione tra i programmi elettorali. La **Tabella 2.7** offre una selezione di sei categorie di azioni, le più importanti, e ne verifica la presenza all'interno dei tre programmi elettorali esaminati in questo paragrafo.

Tab. 2.7: Azioni previste all'interno dei tre programmi elettorali

Azioni	2005	2010	2015
Distretti produttivi	X	X	
Innovazione tecnologica	X	X	X
Internazionalizzazione delle imprese	X	X	X
Regolamento sul Consiglio delle Autonomie Locali	X		X
Sperimentazione di strumenti volti ad incrementare la partecipazione	X	X	X
Leggi sulla partecipazione e disciplina dell'attività di lobbying			X

Fonte: Programmi dei candidati eletti Presidente

La tabella di comparazione ci consegna alcune informazioni preziose. Anzitutto, per quanto riguarda il tema delle imprese, si può dire che **tutti i programmi elettorali esaminati hanno dato importanza all'innovazione tecnologica e all'internazionalizzazione**, considerate fondamentali per lo sviluppo del sistema produttivo pugliese. In seconda battuta, a seguito dell'approvazione della legge regionale sulla creazione dei **distretti produttivi** avvenuta nel 2007, notiamo che anche nel programma elettorale della seconda giunta Vendola il tema è ripreso con l'intenzione di rafforzare e sviluppare ulteriormente tali aggregazioni di imprese. Invece al riguardo il programma di Michele Emiliano manifesta la volontà di **sostenere lo sviluppo di alcuni settori produttivi mediante un investimento mirato nei confronti dei comparti in maggiore sofferenza**. La spiegazione di questa scelta è da rinvenire nel fatto che nel 2015 l'azione legislativa relativa ai distretti produttivi era giunta al completamento del proprio ciclo. Diveniva quindi possibile identificare nuove priorità e, appunto, spostare l'attenzione sul sostegno ai settori industriali più fragili.

Per quanto concerne le azioni volte a incrementare la partecipazione dei cittadini, si segnala innanzitutto il riferimento, nel programma elettorale di Michele Emiliano consistente, **all'approvazione di due leggi regionali: una sulla partecipazione e una sulla disciplina dell'attività di lobbying**. A entrambe le leggi il programma attribuisce rilevanza prioritaria. Un altro aspetto che si nota è che in tutte e tre le amministrazioni si sono sperimentati **nuovi strumenti per favorire la partecipazione dei cittadini**: l'introduzione del bilancio partecipato nel 2005; il rafforzamento del programma Bollenti Spiriti nel 2010; i Town meeting e i Citizen meeting nel 2015. Infine, il programma di Emiliano mira a valorizzare ulteriormente il ruolo del Consiglio delle Autonomie Locali, disciplinato con la legge regionale n. 29 del 2006.

Passiamo alla griglia di valutazione dei tre programmi elettorali. **La griglia di valutazione, raffigurata nella tabella 2.8, analizza i programmi accorpando, per semplicità, le informazioni su imprese e cittadini**. Al primo programma elettorale di Vendola la griglia attribuisce BUONO, in quanto fortemente innovativo, soprattutto per quanto riguarda la creazione dei distretti produttivi. Infine, il programma rafforza la partecipazione introducendo lo strumento del bilancio partecipato e impegnandosi all'approvazione della legge regionale n. 15 del 2008 sulla trasparenza.

Tab. 2.8 Griglia di valutazione dei programmi elettorali

Vendola 1	migliorabile	sufficiente	buono
Vendola 2	migliorabile	sufficiente	buono
Emiliano	migliorabile	sufficiente	buono

Fonte: Elaborazioni I-Com

Al secondo programma elettorale di Vendola si può attribuire il giudizio SUFFICIENTE. Il programma, infatti, pur avendo una portata meno innovativa rispetto al precedente, prevede un rafforzamento dei distretti produttivi e del programma Bollenti Spiriti. Vengono inoltre annunciate delle misure a favore dell'innovazione delle imprese e per la creazione di nuove start-up.

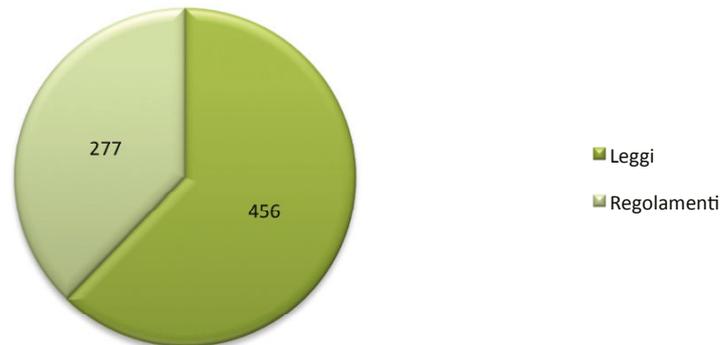
All'ultimo programma elettorale, quello di Michele Emiliano, la griglia attribuisce BUONO. Una valutazione giustificata dalla costruzione concertata del programma, dalla proposta di due interventi legislativi importanti per la partecipazione civica e per la regolazione della rappresentanza di interessi e il rinnovato impegno per sostenere l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese.

2.2. Profilo Chiave No. 2 - Il quadro normativo

Il secondo aspetto chiave esaminato dal rapporto riguarda l'assetto normativo e, più precisamente, **il numero e l'oggetto degli atti normativi** relativi agli incentivi all'attività imprenditoriale, la partecipazione, la trasparenza, e la semplificazione, emanati ed entrati in vigore dal 2005 al 2017. Il censimento degli atti normativi è stato svolto attraverso la consultazione della banca dati legislativa presente sul sito istituzionale della Regione Puglia.

Da un primo sguardo alla totalità degli atti normativi prodotti nel lasso di tempo considerato dal rapporto, emerge che, dal 2005 al mese di marzo 2017, la Regione Puglia ha emanato **733 atti aventi forza di legge, suddivisi in 456 leggi regionali e 277 regolamenti** (Fig. 2.1).

Fig. 2.1. Leggi e Regolamenti regionali prodotti dalla Regione Puglia dal 2005



Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

Qui abbiamo una prima informazione interessante. Il rapporto percentuale tra leggi e regolamenti (pari, rispettivamente, a 62% e 38% del totale) indica che la differenza del numero di atti emanati tra normazione primaria e secondaria è dovuta soprattutto all'elevato numero di leggi regionali che riguardano il bilancio della Regione, consistenti le leggi riguardanti l'approvazione dei bilanci di previsione, variazioni e assestamenti al bilancio e rendiconti. Lo dimostra il fatto che le leggi regionali che hanno a oggetto la materia del bilancio rappresentano circa un quarto delle leggi totali approvate.

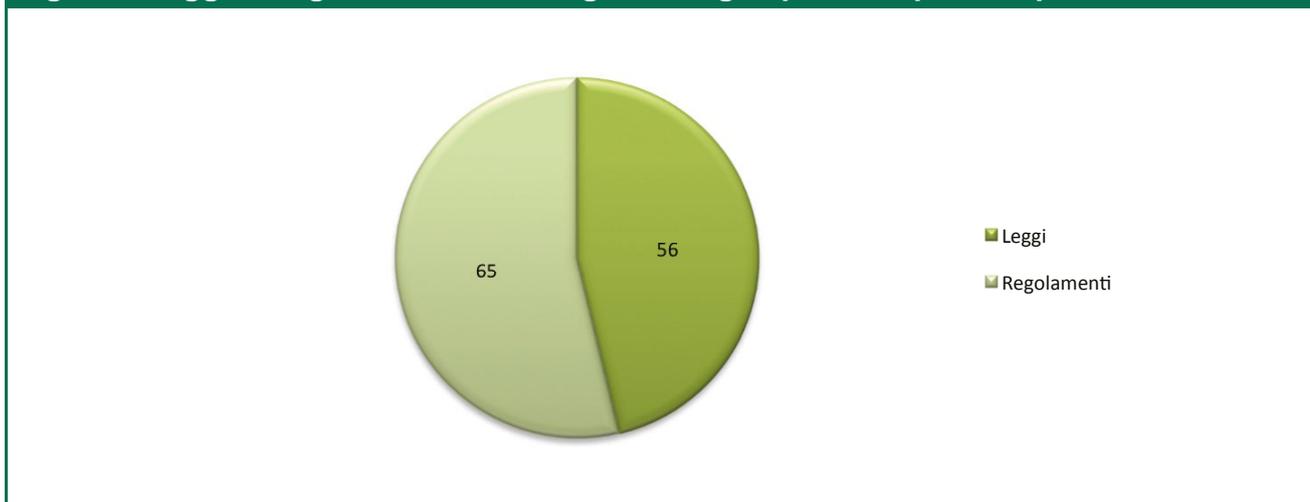
È utile, in seconda battuta, **esaminare questi volumi numerici in prospettiva comparata, iniziando dalle leggi**. La produzione normativa delle regioni italiane tra il 2005 e il 2017 è stata, in media, di 670 atti legislativi per ogni anno.³⁰ Non si tratta però di una media costante. La produzione è aumentata a seguito della crisi economica. L'attività normativa regionale raggiunge il picco nel 2012, con 790 atti normativi. Ora, se guardiamo alla Regione Puglia, ritroviamo la medesima dinamica. Il 2012 e il 2013 sono gli anni durante i quali l'amministrazione regionale produce il maggior numero di leggi: 45 in tutto. Per quanto riguarda, invece, la **normazione secondaria**, l'informazione più interessante emerge osservando la media nazionale dei regolamenti regionali in rapporto alle leggi regionali, pari al 35,9%. La Puglia, con il 38% regolamenti emanati rispetto alla totalità della produzione normativa, è dunque 2 punti percentuali al di sopra della media nazionale.

³⁰ Fonte: Osservatorio sulla Legislazione della Camera dei Deputati – www.camera.it

2.2.1 La Normazione primaria in tema di imprese

In questo paragrafo si esamina la normazione primaria in tema di imprese; quello successivo, invece, prende in considerazione la normazione secondaria. Dal 2005 fino al mese di marzo 2017 sono stati emanati in Puglia complessivamente **121 atti normativi**, suddivisi in **56 leggi regionali e 65 regolamenti (Fig.2.2)**.

Fig. 2.2. Leggi e Regolamenti della regione Puglia per le imprese a partire dal 2005



Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

Tra le leggi regionali più importanti in materia di imprese, particolare attenzione merita soprattutto la **legge sui distretti produttivi**³¹ (legge regionale n. 23/2007). Tale legge ha stabilito un percorso per l'individuazione dei distretti produttivi basato sulle trasformazioni e sulle necessità del tessuto produttivo locale. Il distretto produttivo viene cioè concepito come uno strumento in grado di esprimere i bisogni collettivi delle imprese al fine di individuare delle azioni che possano migliorare la competitività del sistema. Dall'emanazione di questa legge a oggi in Puglia si contano ben **18 distretti produttivi**, all'interno dei quali sono presenti **3.323 imprese (Tabella 2.9)**.

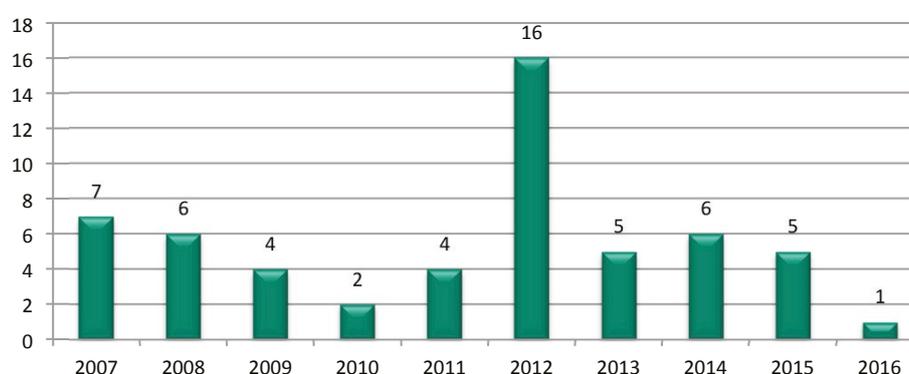
³¹ Tale legge è andata a colmare la lacuna dovuta alla mancata applicazione della legge n. 317 del 1991 che dava la possibilità alle regioni di individuare dei distretti produttivi regionali. Per approfondire si veda il Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 112 Suppl. del 3/08/2007 http://beta.regione.puglia.it/documents/10192/7080119/L_23_03_08_2007.pdf

Tab. 2.9: Distretti produttivi pugliesi e imprese presenti

Distretto	Numero di imprese
Aerospaziale Pugliese	42
Edilizia sostenibile Pugliese	181
Fiera Moda Puglia	230
Nuova Energia	263
Ambiente e Riutilizzo	141
Informatica Pugliese	94
Agroalimentare di Qualità Terre Federiciane	683
Dialogoi - Comunicazione, Editoria, Industria Grafica e Cartotecnica	127
Puglia Creativa	207
Legno e Arredo Pugliese	84
Nautica da Diporto in Puglia	108
Logistico Pugliese	111
Lapideo Pugliese	201
Meccanica Pugliese	101
Agroalimentare di Qualità Jonico Salentino	187
Florovivaistico	227
Pesca e Acquicoltura Pugliese	107
Turismo Pugliese	229

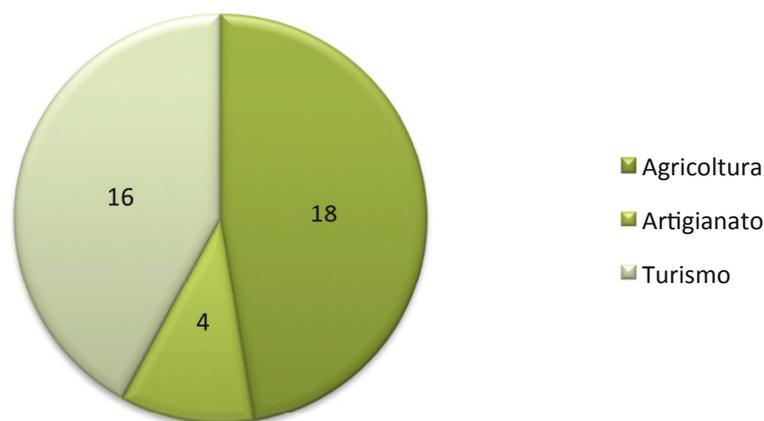
Fonte: Portale Sistema Puglia

Proviamo a osservare la cronologia dell'approvazione delle leggi regionali in tema di imprese. Il dato più interessante, al riguardo, è che **il numero delle leggi prodotte in tema di imprese è concentrato soprattutto nel periodo centrale dei dieci anni di presidenza di Nichi Vendola**. Particolarmente importante il 2012, anno in cui sono state approvate 12 leggi regionali che hanno avuto ad oggetto lo sviluppo economico. La spiegazione, oltre che nei motivi spiegati in precedenza sulla crisi economica, potrebbe risiedere anche nel fatto che al 2012 coincide il periodo centrale del secondo governo Vendola. Considerato, infatti, che l'amministrazione regionale stava entrando nel periodo finale della legislatura, è plausibile che la giunta tentasse un'accelerazione della propria azione per portare a compimento il programma elettorale. Nella Figura 2.3 si visualizza il numero di leggi emanate in materia di impresa per anno.

Fig. 2.3: Leggi approvate dalla Regione Puglia in tema di imprese per anno


Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

Il turismo, l'artigianato e l'agricoltura sono i settori nei quali l'amministrazione regionale ha legiferato con maggiore intensità. Come si evince dalla Figura 2.4, infatti, delle 56 leggi regionali totali prodotte in tema di sviluppo economico, 38 – pari al 67% – hanno avuto ad oggetto il settore del turismo, dell'artigianato e dell'agricoltura.

Fig. 2.4: Leggi regionali destinate ai maggiori settori produttivi


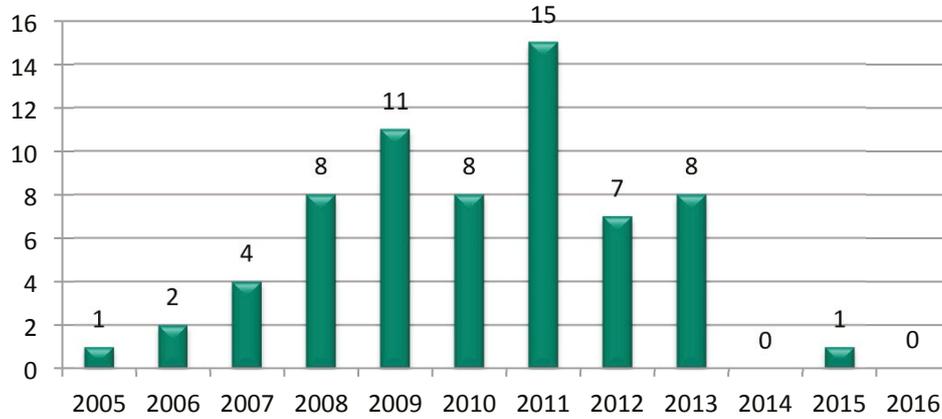
Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

2.2.2 La Normazione secondaria in tema di imprese

Per quanto riguarda i regolamenti regionali, la **Figura 2.5** evidenzia che **57 dei 65 regolamenti – 87% del totale – prodotti in tema di imprese sono stati emanati nel periodo 2008-2013**. Anche qui il dato può trovare una spiegazione nel fatto che in quegli anni il governo regionale entrava nella fase centrale dell'attività, godeva del

consolidamento dell'amministrazione seguito alla seconda vittoria elettorale, e tentava quindi di intensificare l'azione amministrativa in tema di impresa.

Fig. 2.5: Regolamenti emanati dalla Regione Puglia in tema di imprese per anno

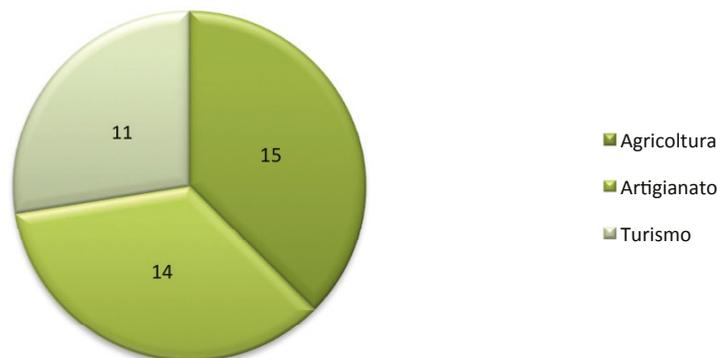


Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

Come per la produzione legislativa, anche qui i settori maggiormente interessati dalla normazione secondaria sono turismo, artigianato e agricoltura. La **Figura 2.6** mostra che, **su un totale di 65 regolamenti regionali in tema di imprese, 40 – pari al 61,5% –** hanno avuto ad oggetto il settore del turismo, dell'artigianato e dell'agricoltura.

Se poniamo questi dati a confronto con quelli dei paragrafi successivi, ad esempio, emerge la centralità del settore agricolo. Lo dimostra ulteriormente il fatto che, a presidio del settore agricolo le tre amministrazioni regionali hanno sempre avuto, oltre all'assessorato, dedicato, anche un apposito Dipartimento.

Fig. 2.6: Regolamenti regionali destinati ai maggiori settori produttivi



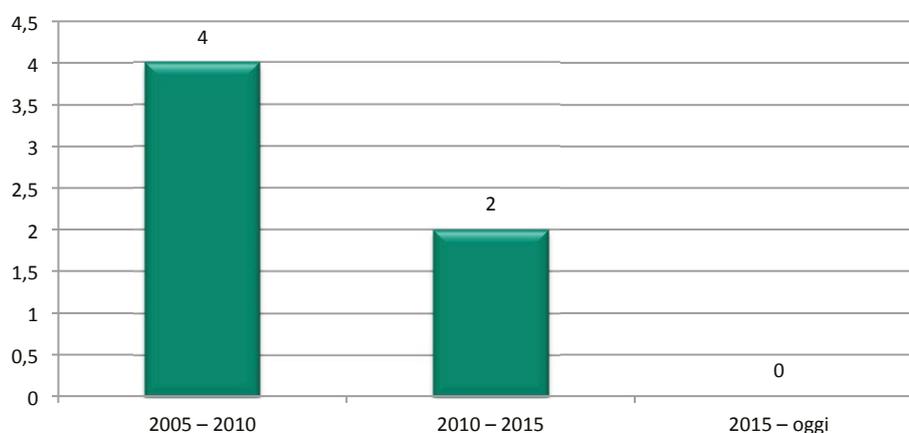
Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

2.2.3. La Normazione primaria per i cittadini

Passiamo all'esame della normazione in tema di semplificazione, trasparenza e partecipazione della società civile ai processi decisionali. Dal 2005 fino al mese di marzo 2017 gli atti normativi prodotti sul tema della partecipazione, trasparenza e semplificazione sono stati in **totale 11 (6 leggi regionali e 5 regolamenti)**.

Se facciamo riferimento al periodo di approvazione delle leggi regionali, nella **Figura 2.7** emerge chiaramente che **i due terzi delle leggi prese in esame sono state prodotte dall'amministrazione in carica tra il 2005 e il 2010**. Quest'ultima, dunque, è quella che, almeno dal punto di vista legislativo, ha dedicato maggior attenzione alla partecipazione, trasparenza e semplificazione. Se è vero che nessuna legge è stata ancora emanata dall'amministrazione in carica, è giusto ricordare che sono passati solamente due anni dall'insediamento della nuova giunta, per cui il dato in questione è parziale.

Fig. 2.7: Leggi regionali in materia di partecipazione, trasparenza e semplificazione approvate dalle ultime tre amministrazioni regionali



Fonte: Elaborazione I-Com su dati sito web Regione Puglia/ Normativa

Per spiegare la produzione legislativa consistente in tema di partecipazione, trasparenza e semplificazione della prima giunta Vendola, si può fare riferimento al movimento di protesta popolare, di cui si accenna all'inizio di questo capitolo, sviluppatosi in Puglia tra il 2002 e il 2004. I cittadini pugliesi si erano organizzati con l'intento di richiedere un maggior coinvolgimento da parte dei rappresentanti politici, colpevoli, a loro dire, di amministrare la Regione senza considerare gli interessi della società civile. È dunque ipotizzabile che le politiche pubbliche sulla riduzione della distanza tra cittadini e amministrazione fossero motivate dall'esigenza di offrire una risposta immediata alle proteste dei cittadini.

Tra le leggi regionali approvate tra il 2005 e il 2010 un cenno particolare lo merita la **legge regionale sulla trasparenza n. 15 del 2 giugno 2008**.³² Quest'ultima ha riconosciuto il diritto di accesso a tutte le informazioni relative all'attività dell'amministrazione pubblica. A tal proposito, mediante questa legge la Regione Puglia si è impegnata a promuovere tutte le opportune iniziative al fine di assicurare la trasparenza dei procedimenti amministrativi, favorendo la circolazione, la diffusione, la conoscibilità e l'accesso alle informazioni concernenti le pubbliche amministrazioni, anche mediante l'utilizzo integrato della tecnologia.

Nella **Tabella 2.10** vengono elencate in ordine cronologico tutte le leggi regionali approvate dalla Regione Puglia dal 2005 fino al mese di marzo 2017 in materia di partecipazione dei cittadini.

Tab. 2.10: Elenco delle leggi regionali approvate in materia di partecipazione, trasparenza e semplificazione

Legge	Titolo
L.R. n. 12/2006	Norme per l'attuazione delle politiche in favore dei consumatori e degli utenti [1]
L.R. n. 29/2006	Disciplina del Consiglio delle Autonomie locali
L.R. n. 15/2008	Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia
L.R. n. 21/2008	Norme per la rigenerazione urbana [2]
L.R. n. 29/2011	Semplificazione e qualità della normazione
L.R. n. 4/2014	Semplificazioni del procedimento amministrativo. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 12 aprile 2001, n. 11 (Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale), alla legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica) e alla legge regionale 19 luglio 2013, n. 19 (Norme in materia di riordino degli organismi collegiali operanti a livello tecnico-amministrativo e consultivo e di semplificazione dei procedimenti amministrativi).

Fonte: Sito web Regione Puglia/ Normativa

Note:

1 Con tale legge è stata istituita la CRCU (Consulta regionale dei consumatori e degli utenti) con l'obiettivo di formulare proposte per migliorare la qualità dei servizi e garantire i diritti dei consumatori. La CRCU doveva essere composta da un rappresentante per ciascuna delle associazioni dei consumatori iscritte nel registro regionale e riconosciute dal Consiglio nazionale dei consumatori e utenti (CNCU), da un rappresentante dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNIONCAMERE e dell'Ufficio scolastico regionale.

2 L'obiettivo della legge regionale è quello di promuovere la rigenerazione di parti di città e sistemi urbani in coerenza con strategie comunali e intercomunali finalizzate al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani e mediante strumenti di intervento elaborati con il coinvolgimento degli abitanti e di soggetti pubblici e privati interessati.

³² Per approfondire si veda la Legge regionale n. 15 del 2 giugno 2008 - http://www.regione.puglia.it/web/files/legge_trasparenza/legge_trasparenza.pdf

2.2.4. La normazione secondaria per la partecipazione, trasparenza e semplificazione

Passiamo ai regolamenti regionali: nel periodo preso in esame dal rapporto sono stati emanati **5 regolamenti regionali che disciplinano aspetti relativi alla partecipazione dei cittadini, come la trasparenza e la semplificazione.**

Tra i regolamenti esaminati particolarmente interessante è quello relativo **all'attuazione dei principi contenuti nella legge regionale n. 15 del 2008 "Principi e linee guida in materia di trasparenza nell'attività amministrativa nella Regione Puglia"**. Con questo regolamento sono state dettate disposizioni allo scopo di assicurare a tutti i cittadini la più ampia conoscibilità dell'azione amministrativa e dell'utilizzo delle risorse pubbliche a disposizione della Regione attraverso la definizione delle modalità e dei tempi con i quali viene assicurato il diritto di accesso agli atti. A tal riguardo è stata prevista la **creazione di un'apposita area denominata "trasparenza" all'interno di tutti i portali e i siti istituzionali**, in cui dovevano essere pubblicate tutte le informazioni a rilevanza esterna e le tempistiche relative alla loro pubblicazione.

Altro regolamento interessante è quello volto a disciplinare le procedure di acquisto in economia di lavori beni e servizi della Regione Puglia. Mediante l'emanazione di questo regolamento è stato stabilito che **tutte le procedute in economia dovevano avvenire attraverso una procedura telematica prevista dal portale EmPulia** che prevedeva l'invito a partecipare di tutti gli operatori economici iscritti nell'albo dei fornitori della Regione, disciplinando le modalità e i tempi della presentazione delle offerte in via telematica.

Nella **Tabella 2.11** vengono riportati in ordine cronologico tutti i regolamenti regionali approvati dalla Regione Puglia dal 2005 fino al mese di marzo 2017 concernenti il rafforzamento della partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione regionale.

Tab. 2.11: Elenco dei regolamenti regionali approvati in materia di partecipazione, trasparenza e semplificazione

Regolamento	Titolo
Reg. n. 20/2009	Regolamento attuativo della Legge Regionale n. 15 del 20 giugno 2008 "Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia"
Reg. n. 25/2011	Regolamento per la disciplina delle procedure di acquisto in economia della Regione Puglia
Reg. n. 13/2015	Regolamento per la disciplina del procedimento amministrativo
Reg. n. 11/2016	L.R. 2.11.2011 n. 29 "Semplificazione e qualità della normazione ". Artt. 6 e 10. Regolamento di attuazione dell'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR)
Reg. n. 12/2016	L.R. 2.11.2011 n. 29 "Semplificazione e qualità della normazione " Artt. 8 e 10. Regolamento di attuazione della Verifica di Impatto della Regolamentazione (VIR)

Fonte: Sito web Regione Puglia/ Normativa

2.2.5. I disegni di legge in fase di approvazione

Due disegni di legge che sono attualmente in fase di approvazione sono quelli relativi alla partecipazione e alla disciplina dell'attività di lobbying presso i decisori pubblici.³³

DDL sulla partecipazione:

L'iter per l'approvazione del **ddl n. 145 del 4 agosto 2016**³⁴ è stato avviato con la presentazione delle linee guida nel mese di febbraio 2016, è proseguito con la discussione in VII Commissione nella seduta del 24 novembre 2016,³⁵ e la successiva approvazione da tutti i membri della maggioranza facenti parte della Commissione nella seduta del 23 febbraio 2017. All'interno del documento si legge che **l'obiettivo principale della legge è creare un nuovo modello di governance locale** incentrato sull'informazione, la trasparenza, la consultazione, l'ascolto, il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, fissando nello stesso tempo delle procedure apposite riguardanti la partecipazione. Il documento registra la crescente diffusione di fenomeni di "cittadinanza attiva" e tenta di coniugarli con gli strumenti chiave della governance istituzionale (partenariato, sussidiarietà, orizzontalità). Altrettanto importante è, negli obiettivi del documento, la

³³ Per approfondire si veda il testo del ddl n. 145 del 4 agosto 2016 [http://www5.consiglio.puglia.it/GissX/XSagArchivio.nsf/\(InLinea\)/proposta-292A-X/\\$File/ddl%20145.pdf?OpenElement](http://www5.consiglio.puglia.it/GissX/XSagArchivio.nsf/(InLinea)/proposta-292A-X/$File/ddl%20145.pdf?OpenElement)

³⁴ Per approfondire si veda il testo del ddl n. 145 del 4 agosto 2016 [http://www5.consiglio.puglia.it/GissX/XSagArchivio.nsf/\(InLinea\)/proposta-292A-X/\\$File/ddl%20145.pdf?OpenElement](http://www5.consiglio.puglia.it/GissX/XSagArchivio.nsf/(InLinea)/proposta-292A-X/$File/ddl%20145.pdf?OpenElement)

³⁵ Per approfondire si veda il verbale della seduta della VII Commissione del 24/11/2016 - <http://www5.consiglio.puglia.it/GissX/XSagArchivio.nsf/b7053e69bd246dbfc125690b0035d07d/0609e597e71993d6c12580aa003fc715?OpenDocument>

necessità di accelerare il processo decisionale, evitando che la partecipazione dei portatori di interesse rallenti le procedure decisionali. Il ddl sulla partecipazione, infine, introduce diversi strumenti volti all'istituzione di alcuni percorsi partecipativi (dibattiti pubblici, Town Meeting, Citizen Meeting, sessione annuale del Consiglio regionale appositamente dedicata) attraverso cui garantire un ruolo centrale alla partecipazione, prevedendo anche l'utilizzo della tecnologia digitale. Tali strumenti sono elencati nella **Tabella 2.12**.

Tab. 2.12: Strumenti a sostegno della partecipazione presenti nel ddl

Numero	Azione
1	Istituzione del dibattito pubblico obbligatorio per le decisioni concernenti le grandi opere o interventi di rilevante impatto territoriale, ambientale, urbanistico, paesaggistico, socio-economico
2	Programma annuale/biennale dei processi partecipativi a cui accedere tramite avviso pubblico.
3	Spazio web dedicato e istituzione dell'Ufficio della partecipazione che farà da riferimento per i cittadini, le amministrazioni, il partenariato, le imprese e stakeholders in generale.
4	Percorsi partecipativi con una durata massima di 12 mesi. Eventuali decisioni difformi dagli esiti della partecipazione, da parte di organismi regionali, dovranno essere dettagliatamente motivate.
5	Introduzione di sistemi per il monitoraggio, valutazione e verifica: Town Meeting rivolti a sindaci, amministratori locali, cittadini, nella forma di incontri tematici su base territoriale a cui parteciperanno associazioni, stakeholders, esponenti della comunità scientifica, partenariato economico e sociale.
6	Istituzione dell'Albo regionale per la partecipazione, a cui dovranno registrarsi tutte le associazioni che vogliono proporre progetti.
7	Una sessione annuale del Consiglio regionale appositamente dedicata alla Partecipazione
8	Introduzione di una clausola di premialità nell'erogazione dei contributi regionali a favore dei soggetti che praticano la partecipazione
9	Introduzione del Bilancio sociale di genere, come strumento di programmazione partecipata.
10	Introduzione del Diritto di tribuna a beneficio di un esponente delle liste che non hanno eletto propri rappresentanti in Consiglio regionale.
11	Introduzione di un sistema di "sorveglianza civica" allo scopo di monitorare il funzionamento dei servizi pubblici ed individuare proposte di risparmio di risorse pubbliche.

Fonte: Testo Ddl sulla Partecipazione

DDL sul lobbying:

Con il **disegno di legge n. 101 del 15 giugno 2016**,³⁶ la Regione Puglia tenta di disciplinare l'attività di lobbying nel contesto regionale. La legge ha diversi obiettivi. Anzitutto, rafforzare le difese della Pubblica Amministrazione contro la corruzione; inoltre, rendere trasparente l'attività di rappresentanza degli interessi. I punti salienti di tale legge sono, in primo luogo l'ambito di applicazione, che, oltre alla Giunta Regionale, viene esteso anche ai direttori dei dipartimenti e ai direttori delle Agenzie Regionali. In secondo luogo, l'istituzione obbligatoria da parte dei lobbisti all'interno di un apposito registro, nonché l'introduzione di un'Agenda pubblica contenente tutti gli incontri svolti dai decisori pubblici con i gruppi di interesse. L'istituzione di tale agenda pubblica rappresenta una novità

³⁶ Per approfondire si veda il testo del ddl n. 101 del 15 giugno 2016 <https://www.riparteilfuturo.it/assets/articles/images/DDL%20Puglia.pdf>

assoluta per quanto concerne il panorama italiano, offrendo al cittadino la possibilità di essere sempre informato.

Il ddl sull'attività di lobbying presso i decisori pubblici è stato già illustrato nella II Commissione dal Presidente Emiliano nel mese di novembre 2016. Il 15 febbraio 2017 è arrivata anche l'approvazione da parte della stessa Commissione, mentre il 23 febbraio scorso è stato approvato anche dalla VII Commissione (Affari Istituzionali).

2.2.6. La griglia di valutazione sul quadro normativo

Al termine dell'analisi sul quadro normativo procediamo alla **comparazione dell'attività normativa in tema di imprese e partecipazione dei cittadini dei tre governi regionali esaminati in questo capitolo**. Come affermato in precedenza, a causa della crisi economica che ha investito il Paese, dal 2008 al 2012 gli atti normativi regionali dedicati alle imprese, soprattutto al settore agricolo, l'artigianato e il turismo, nonché quelli volti al riconoscimento dei singoli distretti produttivi, sono particolarmente numerosi.

Sul tema della partecipazione dei cittadini, invece, il picco della produzione normativa si registra durante la prima amministrazione Vendola. Merito, anche, della presenza dello specifico assessorato alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva (se ne parlerà in maniera più approfondita nei paragrafi successivi).

In secondo luogo, occorre ricordare che sono in fase di approvazione due leggi regionali molto importanti per la partecipazione dei cittadini: la legge sulla partecipazione e quella volta a disciplinare l'attività di lobbying presso il legislatore regionale previste all'interno del programma elettorale di Michele Emiliano del 2015.

Passiamo ora alla **valutazione dell'attività legislativa delle tre amministrazioni (Tabella 2.13)** Anche qui ovviamente si tiene conto del fatto che, ai fini della valutazione, si tiene conto del fatto che la giunta regionale attualmente in carica ha ancora parte del mandato da svolgere.

Il primo governo regionale presieduto da Nichi Vendola riceve una buona valutazione, collocandosi sul BUONO nella griglia. Gli anni 2005-2010, infatti, sono quelli più prolifici dal punto di vista normativo per la partecipazione e la cittadinanza attiva, soprattutto grazie alla creazione del primo assessorato sulla Cittadinanza Attiva in Italia. In questo periodo, peraltro, vengono approvate la legge sulla trasparenza dell'attività amministrativa (e il corrispondente regolamento regionale) e la legge che disciplina il Consiglio delle Autonomie Locali (già previsto dall'articolo 45 dello Statuto Regionale). Dal lato delle imprese, al primo governo Vendola si deve il merito di aver approvato la legge sulla

creazione dei distretti produttivi, per risolvere il problema della frammentazione delle imprese nel territorio regionale.

Tab. 2.13: Griglia di valutazione sul quadro normativo

Vendola 1	Migliorabile	Sufficiente	Buono
Vendola 2	Migliorabile	Sufficiente	Buono
Emiliano	Migliorabile	Sufficiente	Buono

Fonte: Elaborazioni I-Com

Il **secondo governo Vendola** si attesta invece su un giudizio SUFFICIENTE. È tra il 2010-2015 che vengono emanate la maggior parte delle leggi regionali per il riconoscimento dei singoli distretti produttivi. Inoltre, si ricordi che il 2012 è anche l'anno che ha fatto registrare la più alta quantità di norme prodotte sul settore imprenditoriale. Dal punto di vista della partecipazione, invece, il secondo governo Vendola tende a consolidare l'attività svolta nei cinque anni precedenti, ma senza produrre una quantità rilevante di atti normativi in materia.

La valutazione che la griglia attribuisce alla produzione normativa del governo del Presidente Emiliano è MIGLIORABILE. Come spiegato in precedenza, tale giudizio è da ritenersi parziale in quanto tale amministrazione regionale è in carica soltanto da due anni. Lo stesso giudizio che dovesse considerare la legge sulla partecipazione e quella volta a disciplinare l'attività di lobbying sarebbe sostanzialmente migliore.

2.3. La 'macchina amministrativa'

Il terzo aspetto chiave esaminato dal rapporto prende in esame **l'assetto strutturale della pubblica amministrazione regionale** – in sintesi: la 'macchina amministrativa' – e ne studia le trasformazioni subite nel corso degli ultimi dodici anni, in particolare quelle finalizzate a migliorare la qualità dei rapporti con le imprese e la società civile.

Il campione esaminato include tre strutture amministrative: gli Assessorati, i Dipartimenti e le Agenzie regionali titolari di funzioni relative all'attività imprenditoriale e alla società civile. Le informazioni sul campione d'analisi sono state estratte dal sito istituzionale della Regione Puglia, dai siti web dell'Agenzia Regionale per la

Tecnologia e l'Innovazione (ARTI) e dell'Agenda Regionale per il Turismo – Promozione Puglia.

Dalle informazioni ricavate si ottiene un quadro esaustivo dell'assetto amministrativo che, relativamente alle aree di interesse del presente rapporto, ha guidato la Regione Puglia nell'arco degli ultimi dodici anni. Sempre grazie a queste informazioni è stato possibile ricavare un **quadro analitico dei mutamenti intercorsi nell'assetto strutturale regionale** e identificare l'attenzione che i governi regionali hanno dedicato allo sviluppo economico e alla partecipazione dei cittadini. In sintesi, si può dire che, dal punto di vista della cittadinanza attiva, la Puglia è tra le Regioni più innovative d'Italia, in virtù del fatto che nel 2005 viene creato il primo assessorato alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva del Paese. Per quanto riguarda invece la struttura amministrativa in tema di imprese, non si rilevano particolari divergenze tra le tre amministrazioni succedutesi al governo della regione, con la principale eccezione rappresentata dall'accorpamento dell'assessorato per il Turismo a quello per lo Sviluppo Economico operato nel 2015.

2.3.1. L'assetto amministrativo. Gli Assessorati competenti in tema di attività di impresa

Iniziamo dalla mappatura degli Assessorati con funzioni relative all'esercizio **dell'attività di impresa** a partire dal 2005 fino al mese di marzo 2017. **Nel primo governo Vendola, erano presenti tre assessorati con funzioni esplicitamente dedicate all'attività imprenditoriale:** (1) quello dedicato allo Sviluppo Economico (che comprendeva le attività produttive, l'industria, l'artigianato, il commercio, l'innovazione tecnologica, fiere e mercati); (2) quello dedicato al Turismo e all'Industria alberghiera; e quello (3) dell'Agricoltura.

Il secondo governo Vendola si pone in continuità rispetto al precedente. **Il numero degli assessorati competenti in tema di attività imprenditoriale rimane infatti invariato, sebbene con alcune modifiche per quanto riguarda le deleghe.** All'assessorato allo Sviluppo Economico venne affidata la delega alle attività estrattive,³⁷ l'assessorato al Turismo venne accorpato a quello alla Cultura; l'assessorato all'Agricoltura mantenne invece le stesse funzioni.

Cambiamenti importanti, invece, si registrano a seguito della vittoria elettorale di Michele Emiliano nel 2015. **Nell'attuale governo regionale gli assessorati con funzioni direttamente dedicate alle imprese sono solamente due.** La delega all'industria

³⁷ Attività di estrazione di minerali dal suolo

turistica, infatti, viene attribuita all'assessorato allo Sviluppo Economico, che dunque esercita un ruolo cruciale nella gestione delle relazioni con ampi settori produttivi dell'economia regionale. A quest'ultimo, peraltro, viene affidata anche la delega all'industria culturale. L'assessorato all'Agricoltura, invece, continua ad avere una struttura sostanzialmente identica a quella delle due amministrazioni precedenti.

La **Tabella 2.14** mostra gli assessorati con funzioni per le imprese dal 2005 fino a marzo 2017.

Tab. 2.14: Assessorati dedicati ai settori industriali dal 2005 ad oggi

AMMINISTRAZIONE	ASSESSORATI
2005-2010	1. Sviluppo Economico - Attività produttive, Industria, Industria energetica, Artigianato, Commercio, Innovazione tecnologica, Fiere e mercati
	2. Turismo e industria alberghiera
	3. Risorse agroalimentari - Agricoltura, Alimentazione, Acquacoltura, Foreste, Caccia e pesca
2010-2015	1. Sviluppo economico - Ricerca e competitività, Attività economiche e consumatori, Industria, Energia, Reti e Infrastrutture materiali per lo sviluppo, Attività estrattive, Cooperazione
	2. Mediterraneo, cultura, turismo - Attività culturali, Mediterraneo, Relazioni internazionali e Pace, Promozione turistica
	3. Risorse agroalimentari - Agricoltura, Alimentazione, Riforma Fondiaria, Caccia e pesca
2015-oggi	1. Sviluppo economico - Competitività, Attività economiche e consumatori, Energia, Reti e Infrastrutture materiali per lo sviluppo, Ricerca Industriale e Innovazione - Industria Turistica e Culturale, Gestione e Valorizzazione dei Beni Culturali
	2. Agricoltura - Risorse agroalimentari - Alimentazione, Riforma fondiaria, Caccia e pesca, Foreste

Fonte: Sito web Regione Puglia / Giunta

2.3.2 L'assetto amministrativo. I Dipartimenti competenti in tema di attività di impresa

Analizziamo ora i dipartimenti della giunta regionale, con particolare attenzione alla struttura delle rispettive sezioni di cui si compongono.³⁸ **I dipartimenti regionali sono l'elemento portante della macchina amministrativa**, poiché lavorano a stretto contatto con i rispettivi assessorati. Le loro competenze vengono stabilite in base alle politiche strategiche riconosciute sia a livello nazionale che nell'ambito della programmazione europea.

³⁸ La sezione corrisponde a una specifica struttura di cui è articolato il dipartimento. Prima della modifica strutturale avvenuta nel 2015, la composizione dei dipartimenti veniva suddivisa in settori.

Nel 2005, per quanto concerne la struttura dipartimentale della Regione Puglia, i dipartimenti direttamente competenti in tema di imprese sono: (1) quello per lo Sviluppo Economico, (2) quello per il Turismo e l'industria alberghiera, (3) e quello per le Risorse Agroalimentari. **All'interno del dipartimento per lo Sviluppo Economico erano presenti undici settori, suddivisi in tre distinte categorie:** Commercio; Industria e Industria Energetica; Artigianato, PMI e Internazionalizzazione. Il dipartimento per il Turismo e l'industria alberghiera disponeva di un unico settore. L'agricoltura, invece, costituiva una sezione del dipartimento per le Risorse Agroalimentari.

Nel secondo governo Vendola il numero dei settori dipartimentali dedicati alle imprese rimane lo stesso. Per cui, quelli previsti all'interno dell'area per lo Sviluppo Economico sono undici, tra i quali viene introdotto il servizio competente per le politiche giovanili e la cittadinanza sociale (che invece nell'amministrazione precedente era un dipartimento). Il Turismo, invece, viene trasformato in un servizio interno all'area delle Politiche per la promozione del territorio, dei Saperi e dei Talenti. Tale modifica viene effettuata in coerenza con la scelta di accorpate l'assessorato per il Turismo con quello per la Cultura operata a seguito delle elezioni regionali del 2010.

Nel 2015, con la giunta Emiliano, viene creato di nuovo il dipartimento dedicato esclusivamente alla materia del Turismo, nonostante la delega corrispondente, come visto nel paragrafo precedente, sia stata accorpata all'assessorato per lo Sviluppo Economico. Inoltre, in continuità con le precedenti amministrazioni regionali, all'interno del dipartimento allo Sviluppo Economico l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese figurano come sezioni dipartimentali. Ciò anche a testimonianza dell'importanza rivolta a tali tematiche all'interno dei programmi elettorali dei candidati. La **Tabella 2.15** riporta l'elenco dei dipartimenti con funzioni per le imprese dal 2005 fino a marzo 2017.

Tab. 2.15: Dipartimenti dedicati ai settori industriali dal 2005 ad oggi

AMMINISTRAZIONE	DIPARTIMENTI	SEZIONI
2005-2010	1. Sviluppo Economico	3
	2. Turismo e industria alberghiera	1
	3. Risorse agroalimentari	5
2010-2015	1. Politiche per lo Sviluppo economico, Lavoro e Innovazione	10
	2. Politiche per lo Sviluppo Rurale	5
2015-oggi	1. Sviluppo economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro	11
	2. Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio	3
	3. Agricoltura, Sviluppo rurale e ambientale	6

Fonte: Sito web Regione Puglia / Strutture regionali

2.3.3. L'assetto amministrativo. Le Agenzie competenti in tema di attività di impresa

Chiudiamo l'analisi con le Agenzie Regionali. Da questo punto di vista **la struttura amministrativa presenta una sostanziale continuità dal 2005 fino al 2017**. Difatti, per quanto riguarda il settore dello sviluppo economico, l'Agenzia Regionale attiva in tale ambito rimane l'ARTI (Agenzia Regionale per la tecnologia e l'innovazione).

L'ARTI è stata istituita nel 2004 con la funzione di realizzare gli obiettivi stabiliti con la strategia di innovazione regionale, che pone la ricerca e l'innovazione al centro della crescita economica della Regione. L'obiettivo strategico dell'agenzia è la promozione dell'innovazione nelle politiche regionali mediante l'elaborazione di azioni che favoriscano il trasferimento tecnologico dalla ricerca all'industria e la qualificazione del capitale umano. **A partire dal 2016, peraltro, l'ARTI è diventata una Agenzia Regionale "strategica"**, a seguito dell'adozione del nuovo modello dell'organizzazione regionale denominato "MAIA".³⁹ Tale fatto ha comportato un aumento delle competenze, rendendo l'agenzia uno strumento di supporto del Presidente della Giunta Regionale per quanto concerne la definizione della politica industriale pugliese.

La dotazione organica dell'Agenzia consta di 15 risorse (2 Dirigenti e 13 Funzionari), per un costo annuale pari a € 526.391,56.⁴⁰ In base all'analisi svolta la dotazione organica dell'Agenzia è rimasta la stessa nel corso degli anni presi in esame.

Invece **il budget complessivo a disposizione dell'Agenzia per il 2017 è di € 3.114.537**. Questo viene impiegato per la realizzazione di progetti nell'ambito dell'innovazione tecnologica e dell'internazionalizzazione⁴¹ a favore delle imprese pugliesi, con particolare riguardo nei confronti delle start-up.

2.3.4. L'assetto amministrativo. L'Assessorato alla Cittadinanza Attiva

Passiamo all'analisi delle strutture amministrative (assessorati, dipartimenti e Agenzie) competenti in tema di partecipazione, trasparenza e semplificazione. Dall'analisi dei tre governi regionali emergono diversi punti interessanti. In particolare: la Regione Puglia è la prima regione italiana ad introdurre un apposito assessorato alla trasparenza e alla cittadinanza attiva. Tale assessorato viene inoltre affiancato da un'area dipartimentale della struttura di giunta esclusivamente dedicata alle stesse tematiche. Come vedremo di

³⁹ Modello ambidestro per l'innovazione della macchina amministrativa regionale, con contestuale approvazione dell'atto di alta organizzazione

⁴⁰ Fonte: www.arti.puglia.it

⁴¹ Per approfondire si veda www.arti.puglia.it

seguito, questa composizione viene modificata con l'avvicinarsi delle successive giunte regionali.

A partire dal 2005, infatti, la partecipazione diventa un elemento prioritario nella costruzione e nella programmazione delle politiche pubbliche. **Fu la prima giunta Vendola a creare l'assessorato regionale per la cittadinanza attiva in Italia**, chiamando Guglielmo Minervini, già sindaco di Molfetta, a ricoprire l'incarico. L'assessorato, primo in Italia, aveva diverse funzioni, ossia: promuovere la creazione di nuovi percorsi partecipativi, con particolare attenzione nei confronti dei giovani e sviluppare nuovi processi volti a promuovere la trasparenza della pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini.

La decisione di istituire un apposito assessorato fu un segnale importante in direzione della valorizzazione delle forme di partecipazione attiva. In questo modo si è deciso di investire in percorsi di partecipazione per coinvolgere i cittadini attraverso la realizzazione di programmi condivisi. **Fu creato anche un dipartimento per la Trasparenza e la Cittadinanza attiva**, con la funzione di promuovere la trasparenza della Regione mediante l'utilizzo di tecnologie digitali. A tal riguardo, come riportato in precedenza, si arrivò all'approvazione della legge regionale n. 15 del 2008 sui "Principi e linee-guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella regione Puglia".

Nel 2010 l'assessorato venne denominato alla Trasparenza e alla cittadinanza sociale, con l'obiettivo di dare continuità all'attività svolta nei cinque anni precedenti, sviluppando e rafforzando le azioni iniziate dalla precedente amministrazione regionale. Viene infatti prevista una nuova versione del programma Bollenti Spiriti, prevedendo peraltro la messa in rete di tutte le buone pratiche realizzate durante la prima esperienza dell'assessorato per la Trasparenza e la Cittadinanza Attiva.

Con l'elezione di Emiliano nel 2015 viene creato un unico assessorato che accorpa deleghe diverse, in particolare la delega alle politiche giovanili, la cittadinanza sociale, il bilancio e le finanze. Questa scelta sembra apparentemente in contrasto con i contenuti fortemente concentrati sulla partecipazione del programma elettorale del Presidente Emiliano, in quanto al suo interno vengono previste numerose azioni a favore della cittadinanza attiva e la legge sulla partecipazione viene definita prioritaria.

2.3.5. L'assetto amministrativo. I Dipartimenti competenti in tema di partecipazione dei cittadini

Per quanto concerne le aree dipartimentali dedicate al tema della partecipazione dei cittadini, a seguito della prima elezione a Presidente della Regione di Nichi Vendola, nel

2005, alla trasparenza e alla cittadinanza attiva viene dedicata un'intera area all'interno delle strutture della giunta regionale. È il segno della centralità del tema nell'ambito delle politiche strategiche dell'amministrazione, in sintonia con i contenuti del programma elettorale.

Con la seconda elezione a Presidente di Vendola nel 2010, a seguito di una modifica della struttura regionale, la specifica area dedicata alla trasparenza e alla cittadinanza attiva viene eliminata. Nei cinque anni precedenti gli strumenti creati nell'ambito della partecipazione avevano rappresentato un'opportunità per la creazione di nuova occupazione, come avvenuto ad esempio con l'iniziativa denominata "Laboratori Urbani". Per questo motivo, a seguito dell'accorpamento dell'assessorato al Lavoro a quello per lo Sviluppo Economico, le politiche giovanili e la cittadinanza sociale diventano settori operanti all'interno dell'area Politiche per lo Sviluppo Economico, Lavoro e Innovazione.

Nel 2015, a seguito della vittoria elettorale di Michele Emiliano e della corrispondente modifica strutturale, vengono create due sezioni dedicate alla partecipazione dei cittadini, entrambe collocate all'interno del dipartimento Sviluppo Economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro. Si tratta della sezione "Politiche giovanili e innovazione sociale", che ha la funzione di promuovere la partecipazione dei giovani e il riuso di immobili abbandonati per attività sociali e culturali mediante attività di partecipazione collettiva; e della sezione "Ricerca, Innovazione e Capacità Istituzionale", che ha l'obiettivo di coordinare la progettazione delle politiche regionali di ricerca, innovazione e crescita digitale, anche attraverso percorsi partecipativi e di rafforzamento della capacità istituzionale.

La **Tabella 2.16** ha lo scopo di riportare analiticamente la struttura della macchina amministrativa con funzioni per la partecipazione dei cittadini dal 2005 fino a marzo 2017.

Tab. 2.16: Struttura amministrativa per quanto riguarda la cittadinanza attiva

AMMINISTRAZIONE	ASSESSORATO	DIPARTIMENTO	SERVIZIO/SEZIONE
2005-2010	x	x	
2010-2015	x		x
2015-oggi	x		x

Fonte: Sito web Regione Puglia

2.3.6. La griglia di valutazione sulla macchina amministrativa

Dopo aver analizzato la struttura della macchina amministrativa procediamo ad evidenziare quali sono i maggiori punti di convergenza e divergenza delle tre amministrazioni regionali prese in esame.

Per quanto riguarda le imprese, **l'assessorato allo sviluppo economico è di gran lunga quello che accorpa più deleghe concernenti l'attività delle imprese**. Come abbiamo visto, a differenza delle amministrazioni precedenti, nel 2015 addirittura vanno ad aggiungersi la delega al turismo e quella alle attività culturali, che prima erano parti di un assessorato apposito.

In tema di partecipazione dei cittadini, invece, l'aspetto più interessante è rappresentato da quello alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva del 2005. Dallo stesso anno è sempre stata rilevata la presenza di un assessorato dedicato al tema della partecipazione dei cittadini, anche se dal 2010 non dispone più del dipartimento dedicato.

Veniamo alla valutazione. Per quanto riguarda il primo governo Vendola, la griglia attribuisce BUONO. Il motivo risiede soprattutto nella assoluta novità a livello nazionale dell'introduzione di un assessorato specificatamente dedicato alla trasparenza e alla cittadinanza attiva. Mentre dal punto di vista delle strutture dedicate alle imprese non si registrano particolari innovazioni.

Tab. 2.17: Griglia di valutazione sulla macchina amministrativa

Vendola 1	Migliorabile	Sufficiente	Buono
Vendola 2	Migliorabile	Sufficiente	Buono
Emiliano	Migliorabile	Sufficiente	Buono

Fonte: Elaborazioni I-Com

Al secondo governo Vendola si può attribuire la valutazione di SUFFICIENTE. Il leggero passo indietro rispetto al quinquennio precedente dipende dalla scelta di accorpare l'assessorato al Turismo con quello alla Cultura, e dalla eliminazione del dipartimento competente in materia di industria alberghiera. Inoltre, sempre nel 2010 è stata trasformata la struttura regionale specifica dedicata alla trasparenza e alla cittadinanza attiva, trasformandola in un settore dell'area delle politiche per lo sviluppo economico.

Il giudizio relativo alla struttura amministrativa guidata da Michele Emiliano è SUFFICIENTE. L'amministrazione in carica procede all'accorpamento dell'assessorato al turismo a quello per lo sviluppo economico, mantenendo l'assessorato all'agricoltura. Per

quanto concerne invece il tema della partecipazione dei cittadini, vengono create due distinte sezioni, entrambe collocate all'interno del dipartimento Sviluppo Economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro.

2.4. La gestione dei fondi europei

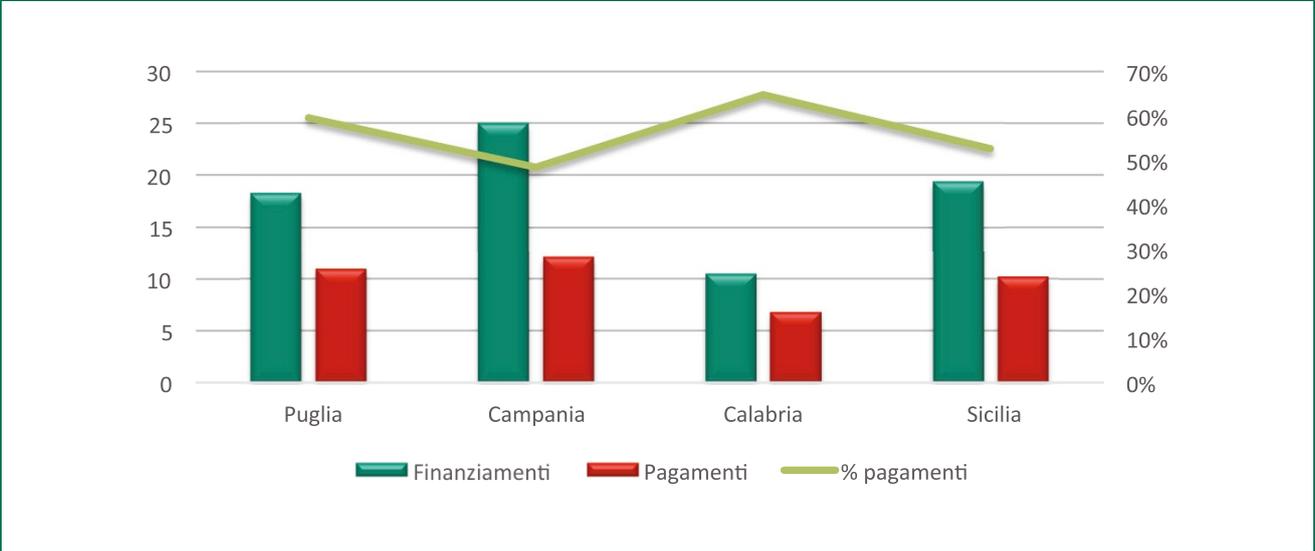
L'ultimo aspetto chiave esaminato in questo capitolo riguarda **la gestione dei fondi europei funzionali all'attività imprenditoriale e alla promozione della partecipazione attiva dei cittadini** nell'ambito della programmazione PO FESR 2007-2013. Questo programma riserva attenzione particolare alle specificità territoriali. La sua azione, infatti, mira a ridurre i problemi economici, ambientali e sociali che affliggono le aree urbane, investendo principalmente nello sviluppo urbano sostenibile.⁴²

Prima di procedere all'analisi vera e propria sono utili alcune considerazioni generali sulla posizione della Puglia nel contesto dei fondi europei. La prima riguarda, in generale, il ciclo 2007-2013. Le regioni che più hanno beneficiato dei fondi disponibili sono state quelle dell'Obiettivo europeo "Convergenza", e cioè Calabria, Campania, Sicilia e, appunto, Puglia, con la Basilicata in fase di sostegno transitorio. **In Puglia sono stati finanziati 72.583 progetti, per un ammontare di 18,3 miliardi di euro. Di questi, al 31 ottobre 2016, sono stati effettivamente pagati 10,9 miliardi di euro, pari al 59,6%.**

Tra le regioni dell'Obiettivo Convergenza, la Puglia è terza per ammontare di finanziamenti ricevuti, dopo la Campania (25 miliardi) e a breve distanza dalla Sicilia (19,4), mentre è seconda per percentuale di pagamenti sui finanziamenti dopo la Calabria, che si attesta al 64,8% (Fig. 2.8).

⁴² Per approfondire si veda http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/it/funding/erdf/

Fig. 2.8: Programmazione 2007-2013 per le regioni "Convergenza" (miliardi di euro)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCoesione

Se si considera, invece, il numero dei progetti finanziati, la Puglia si colloca davanti a tutti con 72.583 iniziative approvate, segue la Campania con 52.466. Data la numerosità dei progetti, in Puglia il finanziamento medio per progetto è il più basso, a indicare la dispersione nell'impiego dei finanziamenti. Il finanziamento medio per progetto nella Regione è infatti pari a 252.125 euro, mentre la regione dove i finanziamenti sono più concentrati è la Campania, con 476.499 euro per progetto (Figura 2.9).

Fig. 2.9: Numero progetti e finanziamento medio per progetto (euro) - ciclo 2007-2013

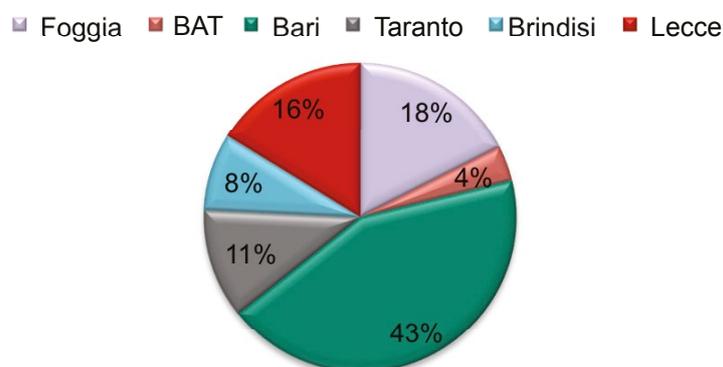


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCoesione

Box 2.1: L'allocazione dei fondi 2007-2013 nelle province e nei comuni pugliesi

La provincia pugliese che ha più beneficiato della programmazione europea è Bari con 6,4 miliardi di euro, pari al 43% dei finanziamenti regionali (Fig. 2.10). Seguono Foggia (2,6 miliardi di euro) e Lecce (2,4 miliardi di euro). Su un ammontare più ridotto si attestano Taranto (1,7 miliardi di euro), Brindisi (1,2 miliardi di euro) e Barletta-Andria-Trani (circa 548 milioni di euro).

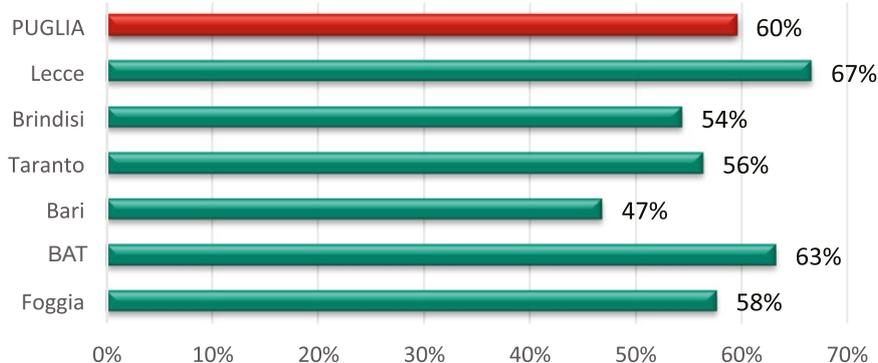
Fig. 2.10: Finanziamenti per province pugliesi – ciclo 2007-2013



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCoesione

La graduatoria delle province non cambia se si esamina il numero di progetti approvati, mentre la gerarchia tra province si ribalta considerando la percentuale di pagamenti sui finanziamenti ricevuti (Figura 2.11).

Fig. 2.11: Percentuale dei pagamenti sui finanziamenti ricevuti per provincia - ciclo 2007-2013

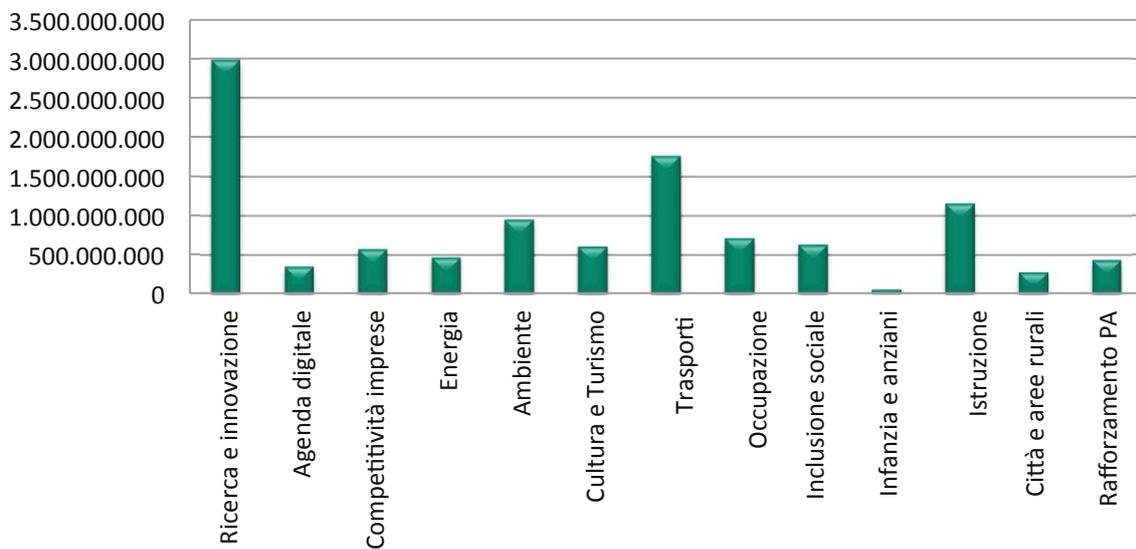


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCoesione

Prima si afferma la provincia di Lecce con il 67% e seconda Barletta-Andria-Trani con il 63%. Seguono Foggia (58%), Taranto (56%) e Brindisi (54%). Ultima Bari con il 47%, a fronte di una media regionale di quasi il 60%.

Esaminando, invece, i temi relativi ai progetti per cui si è proceduto al pagamento, si verifica come quasi 3 miliardi di euro siano relativi al tema **Ricerca e innovazione** (Figura 2.12). Di seguito, Trasporti con 1,7 miliardi di euro circa ed Istruzione con 1,2 miliardi di euro. L’Ambiente si attesta a 946 milioni di euro, tutti gli altri temi a scendere.

Fig. 2.12 pagamenti in euro per tema del progetto – ciclo 2007-2013



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCoesione

Tra i primi dieci comuni pugliesi per ammontare del finanziamento in termini **pro capite**, troviamo in cima alla classifica Rocchetta Sant’Antonio con 103.778€, seguita da Panni e Candela. Si tratta per lo più di comuni di poche migliaia di abitanti, 9 di questi in provincia di Foggia e 1 in provincia di Bari. 9 su 10 hanno compiuto investimenti in infrastrutture, dedicandovi la quasi totalità dei progetti sul proprio territorio. Gli investimenti in infrastrutture, infatti, raggiungono percentuali tra il 98% e il 100% dei fondi spesi in questi comuni. Fa eccezione Faeto, l’ultimo dei comuni in graduatoria, che ha erogato il 52,3% dei fondi in incentivi alle imprese (Tabella 2.18).

Tab. 2.18: 10 comuni con maggiore finanziamento pro capite – ciclo 2007-2013

Comune	Provincia	Finanziamento pro-capite	Natura prevalente dell'investimento	% Natura prevalente	Tema prevalente dell'investimento	% Tema prevalente
Rocchetta Sant'Antonio	Foggia	103.778 €	Infrastrutture	99,8%	Trasporti	97,2%
Panni	Foggia	77.576 €	Infrastrutture	100%	Trasporti	84,9%
Candela	Foggia	77.225 €	Infrastrutture	98,6%	Trasporti	94,1%
Ordona	Foggia	75.106 €	Infrastrutture	99,7%	Trasporti	97,9%
Orsara di Puglia	Foggia	40.169 €	Infrastrutture	98,3%	Trasporti	92,7%
Celle di San Vito	Foggia	38.692 €	Infrastrutture	99,1%	Ambiente	71,2%
Ascoli Satriano	Foggia	34.171 €	Infrastrutture	95,9%	Trasporti	91,6%
Chieui	Foggia	32.701 €	Infrastrutture	98,2%	Trasporti	85,0%
Toritto	Bari	32.278 €	Infrastrutture	98,7%	Trasporti	96,3%
Faeto	Foggia	30.518 €	Incentivi alle imprese	52,3%	Ricerca e innovazione	51,6%

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati OpenCoesione

La maggior parte di questi comuni ha puntato su infrastrutture legate ai trasporti, in percentuali superiori all'80%. Questo non vale per Celle San Vito, che ha finanziato infrastrutture ambientali (depuratori, rete fognaria, sistemazione frane), e per Faeto, che ha destinato i suoi incentivi alle imprese in investimenti in ricerca ed innovazione.

Una seconda riflessione generale riguarda i 5 progetti che hanno goduto di maggiori finanziamenti. In cima, troviamo un Fondo di Garanzia destinato a favorire l'accesso a finanziamenti bancari finalizzati all'attività di impresa. Il Fondo ha messo a disposizione 871.500.000€, tutti pagati al dicembre 2015, a valere sul PON Ricerca e Competitività. Ne hanno beneficiato le Piccole e Medie Imprese con unità operative localizzate in una delle regioni dell'Obiettivo Convergenza (Puglia, Calabria, Campania e Sicilia). Il soggetto programmatore è stato il Ministero dello Sviluppo Economico, mentre la gestione dello strumento è stata affidata a Banca del Mezzogiorno-MedioCredito Centrale spa.

Al secondo posto riscontriamo la Bari Sud, variante della linea ferroviaria che collega Bari Centrale a Bari Torre a Mare, che ha beneficiato di un finanziamento di 391 milioni di euro sul Programma attuativo speciale FSC Diretrici ferroviarie del Piano di Azione e Coesione. Al 31 ottobre 2016, risultava pagato il 2% dell'importo finanziato.

Al terzo posto si trovano i Contratti di programma nel manifatturiero e nell'agroindustria per sostenere la competitività delle imprese in provincia di Bari. Questo è un progetto finanziato

con 230.630.000€, rivenienti dal Programma Regionale di Attuazione FSC Puglia, di cui tuttavia al 31 ottobre 2016 non risulta che si sia proceduto al pagamento in alcuna misura.

Al quarto posto si colloca l'adeguamento ferroviario dell'area metropolitana Nord Barese, che prevede la Regione Puglia come soggetto programmatore e la Ferrotramviaria Spa come soggetto attuatore. A questo progetto sono stati dedicati 180 milioni di euro, dal POR CONV FESR Puglia, pagati per una percentuale del 2% al 31 ottobre 2016.

All'ultimo posto della Top Five dei progetti maggiormente finanziati, troviamo il raddoppio della Bari-Taranto e il Controllo Centralizzato del Traffico per l'intera linea, finanziato con 153 milioni di euro rivenienti dal PON CONV FESR Reti e mobilità, tutti pagati già al giugno 2011.

Nelle pagine seguenti il primo paragrafo è dedicato al tema degli incentivi alle imprese e descrive in che misura e per quali settori produttivi tali incentivi sono stati erogati. Nel secondo paragrafo, invece, si analizzano i principali interventi a favore della partecipazione dei cittadini presenti nella programmazione PO FESR 2007-2013.

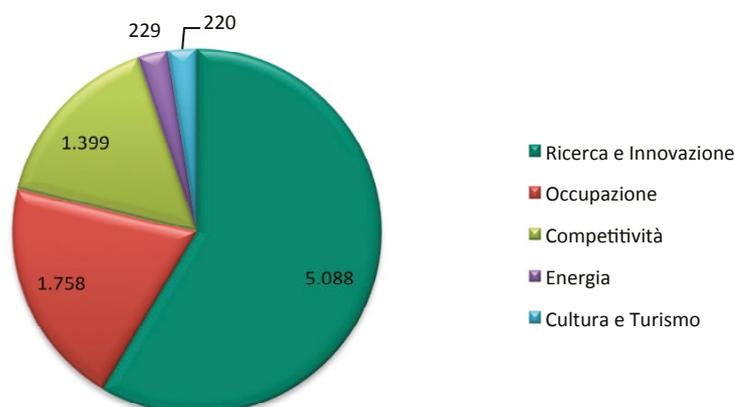
2.4.1. Analisi dei fondi europei a beneficio delle imprese

L'analisi relativa ai fondi europei erogati a favore delle imprese è stata effettuata monitorando i rapporti di attuazione annuali del PO FESR 2007-2013⁴³ della Regione Puglia, principalmente in relazione agli Assi I (Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività) e VI (Competitività dei sistemi produttivi e occupazione).

Dal monitoraggio svolto si evince che dei **18,2 miliardi di euro totali di finanziamenti europei, circa 3,89 miliardi sono stati erogati sotto forma di incentivi alle imprese⁴⁴**, soprattutto (Fig. 2.13) per quanto riguarda il sostegno alla ricerca e innovazione (50%), l'occupazione (17,5%) e il rafforzamento della competitività (14%).

⁴³ Documento di programmazione concernente la gestione dei fondi europei della Regione Puglia volto ad individuare le priorità strategiche e gli obiettivi che la Regione ha inteso perseguire nel periodo 2007-2013 per ridurre le disparità di sviluppo nel territorio. Per approfondire si veda www.fesr.regione.puglia.it

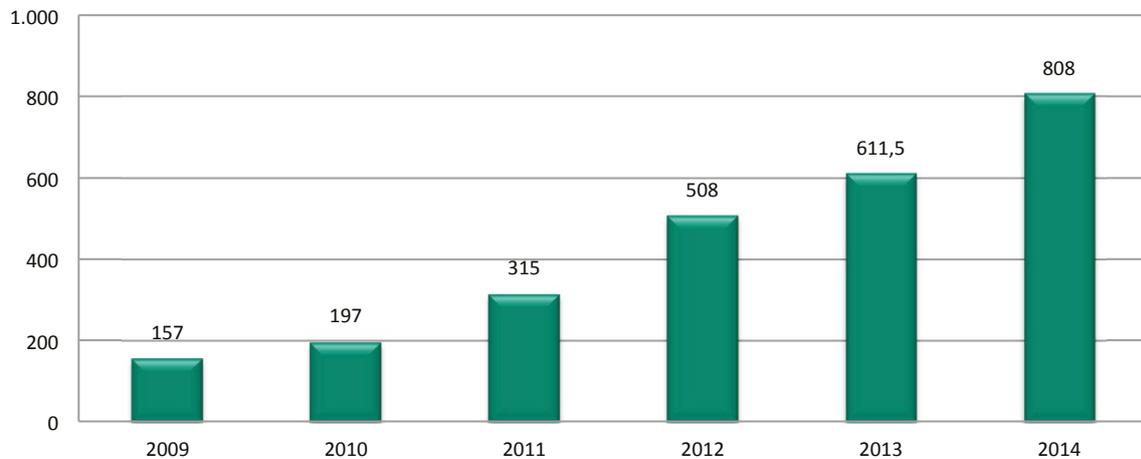
⁴⁴ Concessione di incentivi a unità produttive per incentivi al lavoro, riattivazione, riconversione e ammodernamento ma anche per formazione del personale e attività di ricerca

Fig. 2.13: Numero di progetti finanziati per categoria

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati www.opencoesione.gov.it

In particolare, il sostegno alla domanda di ricerca e innovazione da parte delle imprese concerne il finanziamento a queste ultime di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale oppure di servizi avanzati per l'innovazione, realizzati anche in collaborazione con università e centri di ricerca pubblici. Invece, nella categoria della competitività vengono inclusi accesso al credito, strumenti volti a favorire la creazione di nuove imprese, la realizzazione di nuovi impianti produttivi o l'ammodernamento di quelli già esistenti. Altre misure comprese in questa categoria sono i contratti di programma a supporto degli investimenti promossi da grandi imprese e i Pacchetti Integrati di Agevolazione (PIA), che possono includere investimenti produttivi e formazione aziendale.

Fin dall'inizio del Programma, nel 2007, il tema del sostegno agli investimenti alle imprese è stato considerato prioritario dall'Amministrazione regionale. Infatti, **a partire dal 2009, si può notare un progressivo incremento dei finanziamenti concessi alle imprese nella forma di incentivi (Fig. 2.14).**

Fig. 2.14: Incentivi alle imprese (in milioni di euro)


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Rapporti annuali di attuazione del PO FESR 2007-2013 della Regione Puglia

Delle imprese pugliesi beneficiarie di tali incentivi si registra una particolare attenzione nei confronti del **settore manifatturiero, il quale ha ottenuto circa un terzo dei finanziamenti totali**. Seguono il settore delle industrie alimentari e bevande e quello delle costruzioni. L'attenzione rivolta al settore manifatturiero è dovuta alla centralità di questo nell'economia regionale. **Il manifatturiero, infatti, fornisce occupazione a circa il 20% dei lavoratori pugliesi e si stimano circa 23.000 imprese manifatturiere presenti nella Regione**. Nel 2005 le imprese manifatturiere pugliesi presentavano un notevole ritardo nei confronti di quasi tutte le Regioni italiane per quanto concerne l'innovazione tecnologica, la competitività e predisposizione ai mercati esteri. Proprio per colmare tali lacune l'Ente regionale ha preso la decisione di concentrare una parte consistente dei fondi europei a disposizione delle imprese per questo settore produttivo.

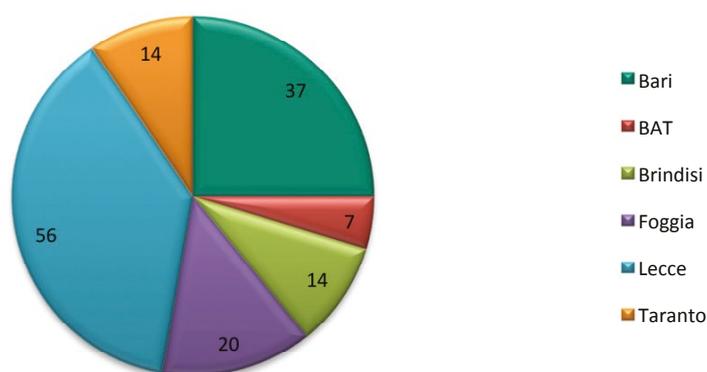
2.4.2 Analisi dei fondi europei a favore della partecipazione

In questo paragrafo si esaminano i fondi provenienti dalla programmazione europea PO FESR 2007-2013 che sono stati destinati alla creazione di nuovi processi partecipativi e allo sviluppo della cittadinanza attiva.

L'analisi è stata effettuata mediante un monitoraggio svolto sui rapporti annuali del PO FESR 2007-2013 della Regione Puglia, in particolare quelli relativi all'Asse VII, finalizzato a promuovere la rigenerazione delle città e dei sistemi urbani mediante progetti integrati ed un approccio partecipativo; nonché quelli dell'Asse VIII, azione 8.1 "Interventi a supporto della partecipazione nell'attuazione del Programma Operativo".

Per quanto concerne l'Asse VII, si segnala l'iniziativa denominata “**Laboratori urbani**”, volta al recupero di immobili dismessi di proprietà dei Comuni, come scuole, siti industriali, caserme, trasformandoli in nuovi spazi pubblici per i giovani da affidare, attraverso bando pubblico, ad imprese o associazioni, allo scopo di favorire l'autoimpiego e l'inclusione delle fasce giovanili. In tutto il territorio regionale sono stati recuperati **148 immobili in disuso per un finanziamento totale di 54 milioni di euro** distribuiti nell'arco del programma e pari a circa un terzo del budget totale dell'intero Asse.

Fig. 2.15: Distribuzione dei Laboratori Urbani per provincia



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati www.metticilemani.it

Passando invece all'Asse VIII, la dotazione finanziaria totale dell'intero Asse è stata di **€ 118.318.041,00**, dei quali soltanto **€ 2.508.180,00** sono stati utilizzati per supportare i processi partecipativi (Linea 8.1). La Linea 8.1 ha avuto l'obiettivo di definire e attuare strategie di sviluppo condivise all'interno del PO FESR 2007-2013 mediante la creazione di reti tra amministrazioni, partenariato economico sociale, associazioni e cittadini, ricorrendo anche a tecnologie avanzate.

I fondi utilizzati nell'ambito di tale linea di intervento sono stati impiegati per la realizzazione dei progetti indicati nella tabella seguente.

La **tabella 2.19** ha lo scopo di illustrare tutti gli interventi messi in atto nell'ambito della linea 8.1 del PO FESR 2007-2013.

Tab. 2.19.: Interventi svolti nell'ambito della linea 8.1

Progetto	Importo	Descrizione
Convenzione con Formez	€ 900.000	Officina delle idee del partenariato: laboratorio volto alla costruzione di un modello di governance efficace e condiviso all'interno del processo di programmazione regionale.
		Scuole di partecipazione – CAST, volte alla diffusione della cultura della cittadinanza attraverso la progettazione dei processi partecipativi e interazione costruttiva. Tali scuole sono state svolte in tutte le province pugliesi e hanno visto la partecipazione di associazioni, cittadini e amministratori.
		"LabPuglia": laboratori interattivi rivolti a funzionari regionali e dipendenti comunali finalizzati a favorire l'impiego qualificato e partecipato dei fondi strutturali.
Spazio WEB	€ 200.000	Progetto rivolto al Partenariato economico e sociale con l'obiettivo di scambiare informazioni e potenziare il rapporto con la Regione e gli Enti Locali per la definizione e l'attuazione delle politiche relative ai fondi strutturali.
FIRSTLAIF	€ 402.000	Piattaforma online basata sulle tecnologie collaborative del web.
Creative Camp	€ 511.180	Evento volto a favorire l'incontro e lo scambio tra le varie esperienze di attivazione giovanile in Puglia.
La Puglia che partecipa	€ 198.000	Fiera itinerante sulla partecipazione e cittadinanza attiva volta a diffondere le esperienze di partecipazione attuate e condividerne le metodologie e le tecnologie.
Processi partecipativi via web	€ 297.000	Progetto volto a rafforzare l'interazione tra le Amministrazioni pubbliche, le associazioni, le imprese, i cittadini mediante l'attivazione di gestione e valutazione condivisa delle politiche pubbliche.

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Rapporti annuali di attuazione del PO FESR 2007-2013 della Regione Puglia

2.4.3. Uno sguardo sulla programmazione 2014-2020

Il POR Puglia 2014-2020 ha ricevuto l'approvazione definitiva soltanto alla fine del 2015. Il Programma Operativo ha una dotazione finanziaria totale di € 7.120.958.992 e prevede tredici Assi. Gli obiettivi principali di tale programmazione risultano essere i seguenti:

- sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione in tutti gli ambiti della vita economica, sociale e culturale
- promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse (agendo su competitività, lotta al cambiamento climatico, energia pulita ed efficiente)
- promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione sociale e territoriale, la diffusione culturale e la costruzione di risorse civiche (puntando su occupazione, competenze, lotta alla povertà, maggiore accessibilità dei servizi alle persone e qualità della vita).

In questo paragrafo vengono individuati gli Assi e le azioni previste per quanto concerne l'erogazione di incentivi alle imprese, nonché quelli relativi a interventi volti a favorire nuove forme di partecipazione e di cittadinanza attiva. Inoltre, vengono riportati i primi Avvisi pubblici pubblicati in relazione a tali tipologie di interventi. Tale risultato è stato ottenuto mediante la consultazione della prima relazione annuale di attuazione relativa all'anno 2015.

Dall'analisi svolta si nota che **per quanto riguarda il miglioramento della competitività delle imprese è dedicato l'intero Asse III, con una dotazione finanziaria di € 1.117.999.069,51, oltre all'Asse I "Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione" con una dotazione di € 672.366.811,00; e l'Asse II "Migliorare l'accesso, l'impiego e la qualità delle TIC" con una dotazione di € 271.777.004,70.** Nonostante l'approvazione del POR Puglia 2014-2020, come accennato in precedenza, sia giunta solo a fine 2015, la Regione ha già provveduto ad emanare alcuni Avvisi Pubblici, soprattutto in materia di aiuti alle imprese.

L'ammontare dei fondi stanziati mediante tali Avvisi risulta attualmente di 297 milioni di euro, dei quali 120 milioni di euro provenienti dall'Asse I e 177 milioni dall'Asse III.

La **Tabella 2.20** ha la funzione di riassumere tutti gli avvisi pubblici pubblicati dalla Regione Puglia nell'ambito del POR FESR 2014-2020 a favore delle imprese.

Tab. 2.20: Avvisi Pubblici emanati dalla Regione Puglia nell'ambito del POR FESR 2014-2020 a favore delle imprese

Asse I	Avviso per la presentazione di progetti promossi da Grandi imprese	80 M
Asse I	InnoNetwork	30 M
Asse I	InnoLabs	10 M
Asse III	Avviso per la presentazione di progetti promossi da Piccole imprese	20 M
Asse III	Avviso per la presentazione di progetti promossi da Medie imprese	40 M
Asse III	Avviso per l'erogazione di Aiuti agli investimenti delle PMI nel settore turistico-alberghiero	15 M
Asse III	PIA Turismo	15 M
Asse III	Aiuti agli investimenti delle piccole e medie imprese	30 M
Asse III	NIDI (Nuove Iniziative d'Impresa)	54 M
Asse III	Sostegno alle produzioni audiovisive "Apulia Film Fund"	3 M
TOTALE		297 M

Fonte: www.por.regione.puglia.it

Per quanto concerne, invece, l'aspetto relativo allo sviluppo di nuovi processi partecipativi da parte della cittadinanza attiva, a differenza della precedente programmazione PO FESR 2007-2013, non se ne coglie un esplicito riferimento. Ciò nonostante, **nell'Asse XI (Capacità Istituzionale e Amministrativa), si registra la previsione di alcune azioni mirate alla riduzione degli oneri burocratici (semplificazione), al rafforzamento della trasparenza e al ricorso a modalità di intervento condivise.** A tali aspetti si riferiscono in particolare le Azioni 11.1 (Aumento della trasparenza e interoperabilità, e dell'accesso ai dati) e 11.2 (Qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori, degli stakeholders della pubblica amministrazione).

In merito a tale Asse, tuttavia, non si segnalano ancora Avvisi emanati. L'unica attività espletata in tal senso risulta essere la sottoscrizione di una Convenzione con l'IPRES (Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali), per un valore di 2,4 milioni di euro, finalizzata al rafforzamento delle competenze e della capacità amministrativa attraverso un metodo concertativo e di confronto che favorisca la partecipazione del Partenariato economico-sociale a tutte le fasi della programmazione 2014-2020.

2.4.4. La griglia di valutazione sulla gestione dei fondi europei

Arrivati alla fine dell'analisi relativa alla gestione dei fondi europei da parte delle amministrazioni prese in esame possiamo fare alcune riflessioni. Innanzitutto, per quanto

riguarda la prima giunta Vendola, merita attenzione il percorso partecipativo “Accorda le tue idee”, mediante il quale sono stati coinvolti circa 50.000 cittadini pugliesi nell’elaborazione dei contenuti del PO FESR 2007-2013.⁴⁵ Con l’inizio della seconda legislatura regionale di Nichi Vendola il programma operativo è entrato nel vivo. Dal 2010 fino al 2014 si è verificato un progressivo incremento degli incentivi erogati a favore delle imprese e le iniziative sul tema della partecipazione hanno ottenuto un successo maggiore.

Veniamo ora al giudizio sui tre governi regionali in merito alla gestione dei fondi europei (Tab. 2.21). Per quanto riguarda la prima amministrazione Vendola attribuiamo OTTIMO. Tale valutazione è dovuta soprattutto al percorso partecipativo “Accorda le tue idee”, che ha portato all’elaborazione del PO FESR 2007-2013 e predisposto numerose iniziative volte a sviluppare la partecipazione dei cittadini, oltre ai notevoli investimenti effettuati nel campo della competitività e dell’innovazione delle imprese.

Tab. 2.21 Griglia di valutazione della gestione dei fondi europei

Vendola 1	migliorabile	buono	ottimo
Vendola 2	migliorabile	buono	ottimo
Emiliano	migliorabile	buono	ottimo

Fonte: Elaborazioni I-Com

Alla seconda giunta Vendola la griglia di valutazione attribuisce invece il valore BUONO. Dal 2010 al 2015, infatti, la gestione dei fondi europei entra a pieno regime e si verifica un costante aumento degli investimenti a favore delle imprese e vengono rafforzati gli strumenti partecipativi avviati dalla precedente amministrazione.

Per quanto riguarda, infine, il giudizio nei confronti dell’amministrazione regionale nata nel 2015, attribuiamo il valore MIGLIORABILE. Tale giudizio deriva soprattutto dal fatto che l’approvazione definitiva al POR FESR 2014-2020 è arrivata soltanto nel mese di luglio 2015 e ancora non è possibile verificare in maniera concreta l’operato dell’amministrazione presieduta da Michele Emiliano.

⁴⁵ All’interno del Programma Operativo sono stati previsti due Assi concernenti la competitività e l’innovazione delle imprese per un totale di circa 1,6 miliardi di euro, mentre nella nuova programmazione europea 2014-2020, approvata dalla Commissione Europea soltanto nel mese di luglio 2015, vengono previsti tre Assi per le imprese per un totale di 2 miliardi di euro

2.5. La digitalizzazione della PA a vantaggio delle imprese e dei cittadini

Si conclude qui l'analisi dei quattro fattori chiave utili a giudicare il funzionamento dell'amministrazione pugliese. In questa ultima parte del capitolo si opera un'analisi complementare alla prima parte, ma da questa separata quanto a struttura, metodologia e campione. L'ultima sezione analizza infatti l'operato di tutte le Amministrazioni che ricadono nel territorio pugliese (e non solo, come nella parte precedente del capitolo, quella regionale) **in alcune aree chiave del rapporto con le imprese. In particolare due: l'innovazione del settore pubblico e dell'intera società attraverso lo sviluppo dei servizi pubblici digitali e il fenomeno dei ritardi dei pagamenti.**

La strategia del Governo prevede azioni infrastrutturali trasversali (Sistema pubblico di connettività-SPC, predisposizione wifi di tutti gli edifici pubblici, digital security per la PA, razionalizzazione del patrimonio ICT, consolidamento data center e cloud computing, Servizio pubblico d'identità digitale-SPID), piattaforme abilitanti (Anagrafe popolazione residente-ANPR, pagamenti elettronici, fatturazione elettronica nella PA, open data, sanità digitale: Fascicolo sanitario elettronico-FSE, Anagrafe nazionale degli assistiti-ANA, prescrizione elettronica, prenotazione on line, dematerializzazione dei referti medici e delle cartelle cliniche) e programmi di accelerazione (Italia login: la casa del cittadino, competenze digitali, smart cities & communities, scuola digitale e giustizia digitale).

Il modello del c.d. Open Government si fonda sull'idea che il potere pubblico debba essere esercitato in modo "aperto" e trasparente nei confronti degli utenti – siano essi cittadini o imprese – favorendo forme di c.d. "democrazia partecipata" o "collaborativa" e garantendo, nello stesso tempo, maggiori controlli sulla pubblica amministrazione.

I principi su cui si basa l'amministrazione aperta sono:

- **trasparenza**, per promuovere l'accountability dell'amministrazione attraverso la pubblicazione delle informazioni sull'attività di governo;
- **partecipazione**, che consente a chiunque di fornire idee e conoscenze per il miglioramento delle politiche pubbliche;
- **collaborazione**, che rafforza l'efficacia dell'azione amministrativa attraverso la cooperazione tra tutti i livelli di governo centrale e locale e le istituzioni private.

In questo contesto, un ruolo centrale lo assume la trasparenza intesa non solo come possibilità di accesso ai documenti e pubblicazione on line di essi ma anche come "open data", cioè come messa a disposizione di dati delle pubbliche amministrazioni e della previsione di una generalizzata licenza per il loro riutilizzo in favore di tutti gli operatori pubblici e privati.

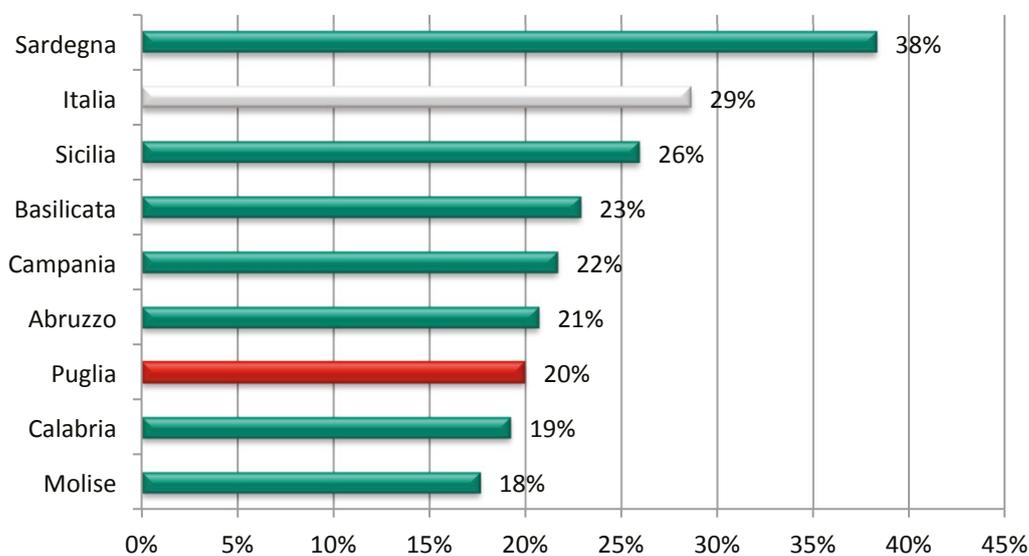
Il principio sotteso all'Open data Government è che, rendendo le loro banche dati disponibili al pubblico, le amministrazioni diventino più trasparenti e responsabili nei confronti dei cittadini e che, incoraggiando il loro uso, riuso e la loro libera distribuzione, i governi promuovano altresì creatività e innovatività imprenditoriale e nuovi servizi per i cittadini.

Gli open data sono definiti come dati che possono essere liberamente utilizzati, riutilizzati e redistribuiti, con la sola limitazione – al massimo – della richiesta di attribuzione dell'autore e della redistribuzione allo stesso modo (ossia senza che vengano effettuate modifiche). Questi rappresentano lo strumento utile ad attuare i sopra citati principi di trasparenza, partecipazione e collaborazione propri della dottrina dell'Open Government, secondo cui tutte le attività dei Governi e delle Amministrazioni dello Stato devono essere aperte e disponibili per favorire azioni efficaci e garantire un controllo diffuso sulla gestione della cosa pubblica, ridefinendo alla base il rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadino e spostandone il focus da un approccio orientato all'erogazione di servizi in cui il cittadino è fruitore di prestazioni erogate dall'Amministrazione ad uno basato su un processo di collaborazione reale, in cui il cittadino partecipa alle scelte di governo. È necessario, pertanto, mettere il cittadino nelle condizioni di disporre degli strumenti conoscitivi indispensabili per poter prendere decisioni o comunque valutare le decisioni prese dall'Amministrazione. Tali strumenti sono essenzialmente costituiti dai dati e dalle informazioni dei quali la Pubblica Amministrazione dispone e che le sono indispensabili per la gestione dei processi che gestisce nell'assolvimento dei suoi compiti istituzionali e di servizio.

Distribuire i dati pubblici in un formato aperto e libero da restrizioni sia dal punto di vista dell'accesso che dell'integrazione e del riutilizzo, rappresenta poi il presupposto di base affinché possa svilupparsi un vero e proprio processo di collaborazione tra le istituzioni e la comunità dei cittadini sulle scelte di governo, anche la rielaborazione in forma nuova e diversa dei dati messi a disposizione. Mediante strategie di apertura dei dati della Pubblica Amministrazione i cittadini non sono più soltanto consumatori passivi di informazioni messe a disposizione dalle Amministrazioni. Hanno invece l'opportunità, in forma singola o di impresa, di riutilizzare e integrare i dati messi loro a disposizione, fino a sviluppare servizi e applicazioni a vantaggio dell'intera comunità di utenti, che vanno ad affiancarsi a quelli creati centralmente dalle Istituzioni. In questo modo cittadini e imprese collaborano effettivamente con i soggetti istituzionali e partecipano attivamente alle azioni di governo della cosa pubblica.

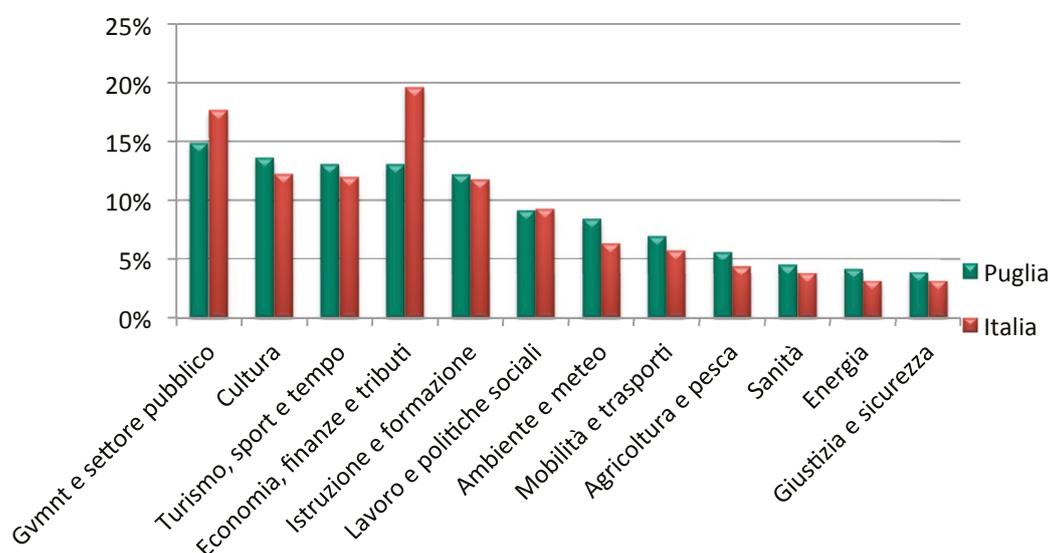
Da un'analisi territoriale dei dati resi disponibili dall'Istat, risulta che **solo una Amministrazione comunale su cinque rende disponibili open data (Fig. 2.16), una media inferiore rispetto al dato nazionale (29%), ma in linea con tutte le altre regioni del Mezzogiorno** (eccezion fatta per la Sardegna), a conferma del fatto che ancora troppo poco diffusa è, tra le Amministrazioni del Meridione, la cultura della trasparenza e della partecipazione della cittadinanza.

Fig. 2.16: Amministrazioni comunali che rendono disponibili gli open data, nel Mezzogiorno (2015)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

Tuttavia, se si guarda alle aree tematiche cui gli open data resi disponibili si riferiscono, si nota come in tutte le aree, il numero di Comuni pugliesi – in termini relativi – sia superiore che a livello nazionale, ad esclusione di pochi ambiti – Economico e finanza, Government e settore pubblico e, in misura molto più contenuta, lavoro e politiche sociali – dove l'incidenza media nazionale è invece superiore (Fig. 2.17). **Le aree tematiche dove meno diffusa è l'abitudine a fornire open data sono quelle relative a giustizia, energia e sanità**, dove solo il 4% delle Amministrazioni comunali pugliesi offre la disponibilità di open data; **mentre più attente sono alla trasparenza ed apertura nei confronti dei cittadini per le tematiche governative, economiche, culturali e relative al turismo o allo sport.**

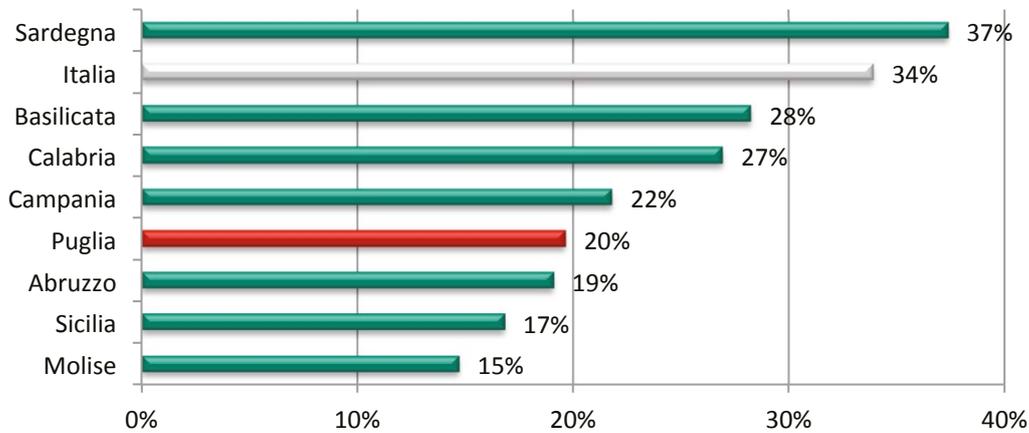
Fig. 2.17: Amministrazioni comunali che rendono disponibili gli open data, per area tematica (2015)

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

In un'ottica di efficientamento e semplificazione dei processi, importante appare per i cittadini e, forse ancor più, per le imprese anche la possibilità di ottenere servizi e svolgere adempimenti completamente per via telematica.

Poter beneficiare di una vasta gamma di servizi offerti on-line, poter concludere telematicamente gli adempimenti burocratici, poter comunicare in generale in modo più immediato, infatti, facilita e migliora di gran lunga i rapporti tra la Pubblica Amministrazione e le imprese. Solo il 20% delle Amministrazioni comunali pugliesi consente di avviare e concludere per via telematica un intero iter di servizio, mentre a livello nazionale una Amministrazione ogni tre è attrezzata per farlo (Fig. 2.18). Peggio della Puglia fanno Abruzzo, Sicilia e Molise, con percentuali ancora inferiori, mentre nelle altre regioni l'incidenza risulta – anche se di poco – più alta, con una certa sorpresa per la Sardegna, unica Regione del Mezzogiorno con un'incidenza (37%) superiore alla media nazionale.

Fig. 2.18: Comuni che consentono l'avvio e conclusione per via telematica dell'intero iter relativo al servizio richiesto⁴⁶



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat

È infine interessante notare la relazione positiva esistente tra la capacità dei Comuni di offrire servizi per via telematica ed il numero di nuove realtà imprenditoriali innovative. La Figura 2.19 che segue mostra un grafico a bolle che mette in relazione le due variabili, dando evidenza anche del PIL pro-capite di ciascuna Regione, rappresentato dalla dimensione della bolla. La rappresentazione grafica proposta mostra **l'esistenza di una correlazione positiva** – sebbene non fortissima, pari a 0,57 – **tra l'incidenza di Comuni in grado di offrire procedure completamente telematizzate** (per semplicità, di seguito "Comuni telematizzati") **ed il numero di start-up innovative attualmente attive sul territorio della Regione** – opportunamente pesato per la popolazione della stessa, così da tener conto della dimensione regionale.

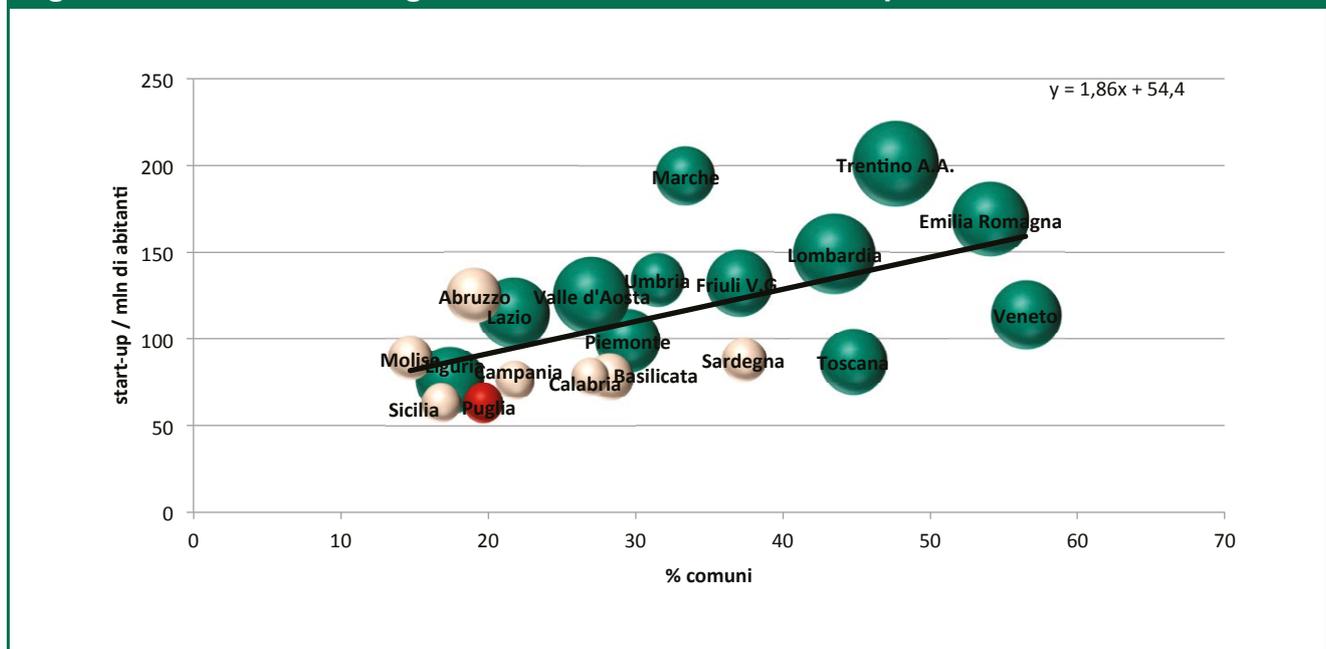
Dal risultato di una regressione lineare sui dati emerge che in regioni con una maggiore incidenza di "Comuni telematizzati" è maggiore la presenza di start-up innovative, oltre ad essere tendenzialmente anche le regioni più ricche. **In particolare, risulta che ad un aumento di un punto percentuale in più dell'incidenza di "Comuni telematizzati" corrisponderebbero circa 2 start-up per ogni milione di abitanti in più: in altre parole,**

⁴⁶ I servizi fanno riferimento all'universo di servizi che attengono alla sfera di competenza comunale. Tra questi vi sono diversi servizi che rilevano in particolar modo nell'ambito di operatività delle imprese, quali: permessi per costruire (es. SCIA, DIA); visure catastali; SUE – Sportello Unico per l'Edilizia; SUAP – Sportello Unico per le Attività Produttive; dichiarazione inizio attività produttiva (DIAP); bandi di gara; imposta comunale sugli immobili (ICI/IMU) tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (Ta.Ri); tassa Occupazione Spazi ed Aree Pubbliche (TOSAP) ; rilascio patentino fitosanitario.

stante la relazione emersa⁴⁷, se in una data Regione l'incidenza di “Comuni telematizzati” aumentasse dal 10% al 20%, per ogni milione di abitanti potrebbe aumentare il numero di start-up attive nella Regione di circa 20 unità.

La Puglia non appare ben posizionata in questo senso, non distante dalle altre regioni meridionali ma con una performance, anche rispetto a queste ultime, tutto sommato scarsa. Sono solo 63 le start-up innovative attive in Puglia per ogni milione di abitanti, al pari solo della Sicilia. Fermi restando i limiti statistici - sopra menzionati - relativi alla relazione individuata, non si può escludere che una maggiore digitalizzazione degli enti locali possa sensibilmente influenzare la capacità della Regione di stimolare la nascita di realtà imprenditoriali innovative, nonché di accrescere la propria ricchezza.

Fig. 2.19: Relazione tra digitalizzazione della PA e start-up innovative



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Istat (2015) e InfoCamere (aggiornati al 6 febbraio 2017)

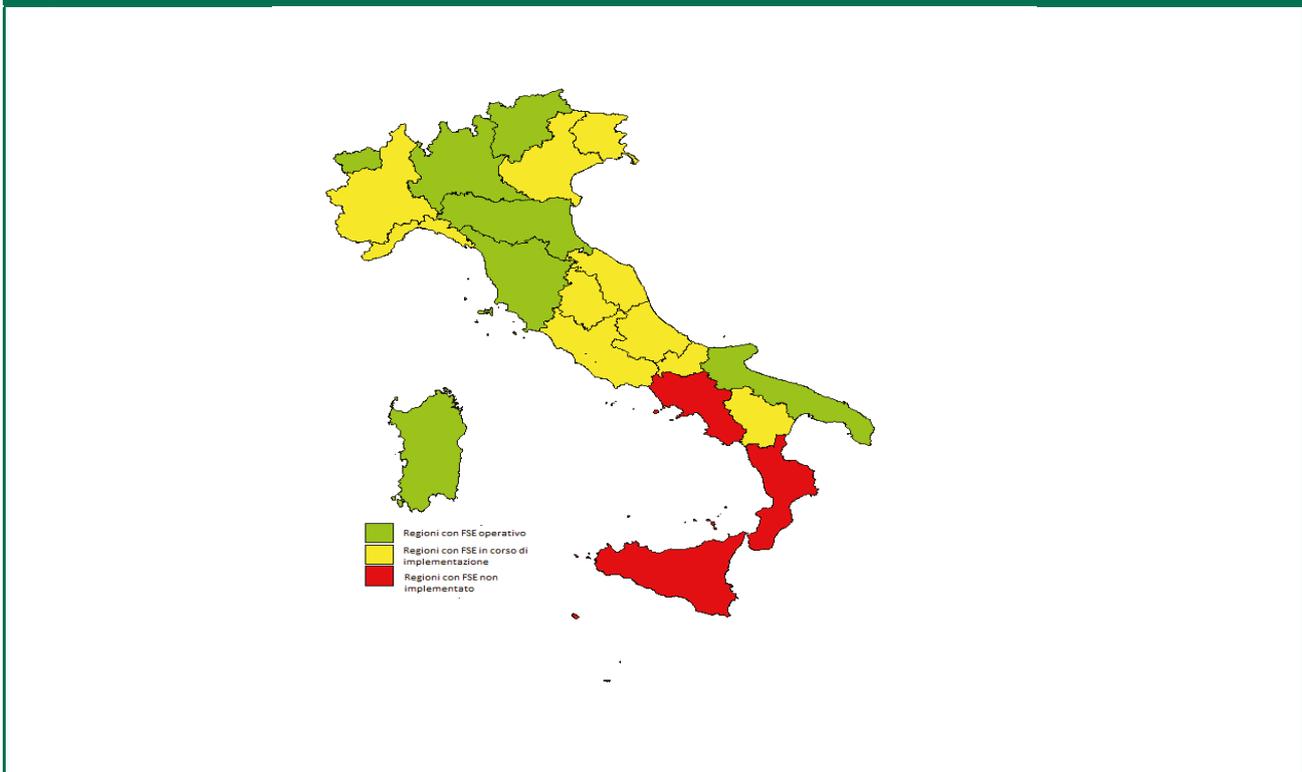
Come già sottolineato precedentemente nel testo la strategia digitale del Governo prevede azioni trasversali che interessano anche la sanità. Con “sanità digitale” si intendono gli interventi condivisi da tutte le Amministrazioni operanti a livello centrale, regionale e locale: la digitalizzazione del ciclo prescrittivo, la realizzazione di una soluzione federata di Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE) del cittadino, l'aumento del tasso di innovazione digitale nelle aziende sanitarie⁴⁸. In merito al Fascicolo Sanitario Elettronico, tutte le regioni stanno investendo nel suo sviluppo; la

⁴⁷ Si sottolinea che la relazione emersa risente sicuramente di un problema di significatività statistica, dato il numero esiguo di osservazioni (pari al numero di regioni), e risente altresì della mancanza di variabili di controllo che potrebbero plausibilmente contribuire a spiegare economicamente una relazione causale tra le due variabili considerate.

⁴⁸ Agid.

fotografia dell'Agid mostra, però, che solo in sette regioni esso è operativo, mentre in Sicilia, Calabria e Campania ancora non è stato implementato, e nelle restanti è in corso di implementazione. **Si noti che la Puglia è l'unica Regione del Mezzogiorno con il FSE operativo (Fig. 2.20).** Occorre, dunque, prevedere la definizione di un piano operativo per garantire l'adozione del FSE da parte di tutti gli operatori sanitari e la messa a disposizione dei relativi servizi ai cittadini con modalità uniforme sul territorio nazionale e valutare, inoltre, lo sviluppo di una piattaforma FSE sovra-regionale.

Fig. 2.20: Il Fascicolo Sanitario Elettronico nelle regioni italiane

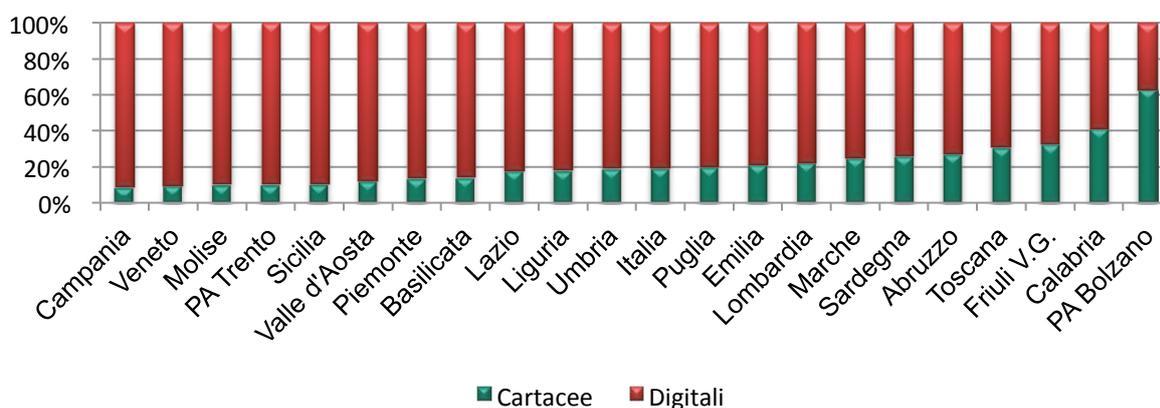


Fonte: Agid

Sul fronte della ricetta dematerializzata, su quasi 48 milioni di ricette prescritte a livello nazionale nel mese di novembre 2016 (ultimo dato disponibile), più dell'80% è ormai in forma digitale. Sono quattro le regioni (Campania, Veneto, Molise, PA di Trento) dove la quota di ricette digitali supera il traguardo del 90%, fissato a suo tempo dall'Agenda per l'Italia digitale come obiettivo ultimo della dematerializzazione. **Fanno meglio della media nazionale (80,88% del totale) undici regioni; la Puglia per uno scarto di 0,82 p.p. si colloca, invece, al di sotto della media, con l'80,06% di ricette dematerializzate (Fig. 2.21).** Comunque si tratta di un ottimo risultato complessivo, tenendo conto anche del balzo in avanti delle due regioni che occupano stabilmente il fondo della classifica per aver

avviato la dematerializzazione solo da pochi mesi (PA Bolzano – dove la quota di ricette cartacee supera ancora quella delle digitali – e Calabria).

Fig. 2.21: La ricetta digitale in Italia



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Promofarma (Società di servizi informatici di Federfarma)

Box 2.2: Exprivia, l'impresa digitale che cresce insieme al territorio pugliese

Profilo d'impresa

Exprivia è un gruppo internazionale, oggi composto da circa 1800 professionisti, in grado di abilitare i processi di trasformazione digitale attraverso soluzioni che coinvolgono l'intera catena del valore. Forte di un know-how e un'esperienza maturate in oltre 30 anni di presenza costante sul mercato, Exprivia dispone di un team di esperti specializzati nei diversi ambiti tecnologici, dai Big Data al Cloud, dall'IoT al Mobile, dal mondo SAP alla IT Security, distribuiti fra le diverse sedi in Italia e all'estero (Europa, America e Asia). Quotata in Borsa Italiana dal 2000, al segmento STAR MTA, Exprivia affianca i propri clienti nei settori banking&finance, energy&utilities, telco&media, manufacturing&distribution, aerospace&defense, pubblica amministrazione e healthcare.

Con un'offerta estremamente variegata, Exprivia offre le sue soluzioni a realtà private e pubbliche di ogni dimensione. Tra i principali clienti, ENI, Intesa San Paolo, Enel, Regione Puglia, European Space Agency, Huawei, UBIS, Acquirente Unico, Gruppo Villa Maria, Siemens e Natuzzi.

“Pensiero meridiano”- azione globale

Exprivia è una storia di successo cominciata nel Sud del Paese, in Puglia, dove è riuscita a coltivare competenze e utilizzare le tecnologie più innovative, grazie a numerosissimi giovani, che appena laureatisi nelle università locali, hanno lavorato al servizio di imprese nazionali di grandi dimensioni, esportando know how, ma anche acquisendo mentalità ed esperienze globali. Exprivia è così cresciuta anche integrando altre imprese su tutto il territorio nazionale e poi anche all'estero, diventando nel nuovo millennio una delle realtà di Information Technology di riferimento in Italia e all'estero.

Oggi Exprivia è presente con proprie società, propri professionisti e una rete di partner in tutto il territorio nazionale, con l'headquarter a Molfetta dove occupa 700 professionisti, e importanti sedi a Milano e Roma e in numerose altre città. All'estero è presente con proprie società in Spagna a Madrid, in America Centrale a Città del Messico, in Brasile a San Paolo, in Cina a Shanghai e Pechino.

Il contributo che Exprivia trasferisce continuamente al territorio di origine, dove mantiene la sede principale, a Molfetta in provincia di Bari, è certamente l'esempio possibile per tutti coloro, giovani professionisti o imprenditori che abbiano progetti ambiziosi di sviluppo oltre i confini e i vincoli di una regione non semplice.

L'attenzione verso il territorio si estende a trecentosessanta gradi coinvolgendo tutta la catena di creazione e sviluppo delle competenze specialistiche e manageriali. **Exprivia è attivamente presente nelle istituzioni formative, imprenditoriali e associative del territorio.** L'attenzione alla formazione dei giovani destinati a ricoprire funzioni di responsabilità importanti in numerosissime realtà nazionali e internazionali, oltre che nel gruppo, è confermata dalla partecipazione, anche al capitale, di storiche organizzazioni formative del territorio.

Exprivia è inoltre presente nelle maggiori aggregazioni distrettuali del territorio ed è fra i soggetti fondatori del Distretto Produttivo dell'Informatica Pugliese, che rappresenta oltre 100 imprese di ogni dimensione e le principali università pugliesi.

L'innovazione al servizio del cittadino e degli enti locali

Nella sua più che trentennale storia imprenditoriale, Exprivia ha saputo costruire con il territorio in cui opera rapporti di valore e di scambio reciproco, collaborando con le amministrazioni locali per innovare i servizi ai cittadini e semplificare la loro relazione con la PA.

Tanti gli esempi di collaborazione e scambio reciproco. Solo per citare i più recenti, il progetto egov.ba.it, nuova porta di accesso via web sviluppata da Exprivia nell'ambito del progetto "Area Vasta Metropoli Terra di Bari", grazie al quale quasi un milione di cittadini e imprese del territorio barese possono evitare le code negli uffici comunali per richiedere certificati, pagare tributi o eseguire pratiche amministrative. Questo grazie alla possibilità di utilizzare la nuova piattaforma che consente ai cittadini di fruire dei principali servizi comunali accedendo al portale egov.ba.it.

La competenza tecnologica di Exprivia sta contribuendo a rendere Bari una smart city, nello specifico con la soluzione BariDigitale, l' "Assistente Mobile" che i cittadini baresi possono utilizzare per pagare in autonomia, tramite smartphone, i servizi di trasporto urbano e la sosta nelle aree di parcheggio in città.

La tecnologia al servizio della sanità e della salute

È nel campo della Sanità che Exprivia ha percorso soluzioni di eccellenza sviluppate nel territorio per il mondo globalizzato.

Il sistema sanitario sta cambiando, influenzato dalla crescente attenzione alla cura e al benessere personale, dal progressivo invecchiamento della popolazione e dalla crescente diffusione delle malattie croniche; a questi fattori si aggiunge la necessità di razionalizzare sempre di più l'incremento progressivo della spesa sanitaria.

Con questa consapevolezza e grazie alla strategia di crescita, Exprivia è in grado di offrire soluzioni altamente innovative ha in ambito Healthcare.

Sviluppato e perfezionato continuamente negli anni, il **Sistema Informativo Sanitario Edotto di Exprivia**, attraverso una molteplicità di funzionalità offerte al cittadino e agli operatori sanitari a tutti i livelli, consente di condividere e gestire le informazioni, quali l'anagrafe degli assistiti, delle strutture sanitarie e del personale

sanitario. In Puglia attualmente fruiscono dei servizi di Edotto sei ASL, due aziende ospedaliere, due IRCCS pubblici, due IRCCS privati, settecento strutture private accreditate per un più di tredicimila operatori coinvolti che servono oltre quattro milioni di cittadini assistiti.

L'attenzione di Exprivia è rivolta anche ai pazienti più fragili attraverso soluzioni tecnologiche innovative come ActiveAgeing@Home che grazie allo sviluppo di soluzioni IT fisse e mobili, indossabili e non, consente alle persone anziane di essere monitorate e assistite all'interno delle proprie abitazioni.

Exprivia in questo modo coglie le recenti evoluzioni tecnologiche che consentono oggi enormi passi avanti nella cura dei pazienti a distanza, nell'ambito delle quali Exprivia ha recentemente lanciato l'innovativa **soluzione eLifeCare che rivoluziona completamente l'approccio alla cura domiciliare**, gestendo in maniera completa e integrata i processi e i servizi di assistenza, attraverso servizi per il monitoraggio remoto, telemedicina e teleconsulto, controllo dell'approvvigionamento dei farmaci, sistemi di refertazione e archiviazione, dossier sanitari e fascicoli elettronici che raccolgono la storia clinica del paziente.

Per la cultura e cultura d'impresa

Exprivia sostiene numerose iniziative culturali e sportive di portata locale e nazionale. In Puglia, è socio fondatore del Club della Cultura delle imprese di Confindustria Bari-BAT, sponsor di iniziative volte allo sviluppo della cultura dei suoi collaboratori e dipendenti oltre che dei cittadini dei territori in cui opera. Tra questi, le recenti 'Lezioni di Storia' promosse dagli editori Laterza nel Teatro Petruzzelli di Bari.

2.6 Il fenomeno dei ritardi di pagamento della PA

Il ritardo dei pagamenti della PA è divenuto un tema chiave per la competitività delle imprese italiane. Con la crisi economica, la combinazione del ritardo nei pagamenti della PA con fattori quali l'elevato livello di indebitamento delle imprese e l'incremento delle difficoltà nell'accesso al credito ha generato un concreto rischio di crisi di liquidità⁴⁹.

⁴⁹ MEF, Certificazione dei crediti nei confronti della Pubblica Amministrazione: gli interventi per fornire liquidità alle imprese, 2012.

Sebbene la legge⁵⁰ imponga, dunque, agli enti della pubblica amministrazione di pagare i propri fornitori nei termini di trenta o sessanta giorni, la maggior parte di questi continua a non rispettare tali scadenze e il mancato rispetto di tali termini pregiudica il buon funzionamento dell'economia nazionale.

Data l'importanza e l'attualità del tema anche questa edizione del rapporto, come la precedente⁵¹, dedica un paragrafo al fenomeno dei ritardi di pagamento della pubblica amministrazione, con l'intento di dare – laddove possibile – un aggiornamento sulla situazione attuale. Situazione, che si fa sempre più preoccupante, poiché l'Italia rischia un deferimento alla Corte di giustizia europea per i ritardi con cui la pubblica amministrazione paga i propri fornitori. La Commissione europea aveva aperto, nel giugno 2014, una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia a seguito della non corretta applicazione della direttiva UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Tale procedura era stata messa poi in “*attesa*”, in quanto il governo italiano aveva successivamente preso provvedimenti che avrebbero dovuto portare a miglioramenti dei tempi di pagamento. In realtà, passi in avanti negli ultimi periodi sono stati compiuti ma **il nostro Paese continua ad essere maglia nera tra i 28 comunitari con pagamenti a 131 giorni (dato 2016)⁵², ben al di sopra dei 30-60 previsti dalla direttiva comunitaria.** Ecco perché è scattata la seconda fase della procedura, che prevede l'invio di un parere motivato a cui l'Italia dovrà rispondere entro due mesi; altrimenti il rischio sarà il deferimento alla Corte di giustizia europea.

A preoccupare oltre ai lunghissimi tempi con cui la PA italiana paga i propri fornitori è anche l'ammontare dei debiti commerciali. Al 2008 la consistenza complessiva dei debiti commerciali della PA era pari a circa € 70 miliardi (4,2% del Pil). Negli anni successivi essa ha registrato un progressivo aumento, raggiungendo il picco massimo nel 2012⁵³, per poi ridursi nettamente fino a portarsi nel 2015 ad un livello inferiore rispetto a quello del 2008. Infatti, dall'ultima stima elaborata dalla Banca d'Italia, risalente a più di un anno fa, emerge che il debito della PA ammonta a € 65 miliardi (4,0% del Pil)⁵⁴. **Sebbene lo stock dei debiti commerciali sia lievemente diminuito rispetto agli anni precedenti,**

⁵⁰ In particolare il D.Lgs. 9 novembre 2012 n. 192 che recepisce la direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali impone agli enti della pubblica amministrazione di pagare le fatture inerenti alla fornitura di beni e servizi entro trenta giorni dalla data di emissione, con alcune eccezioni che consentono il pagamento entro sessanta giorni, come nel caso degli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine.

⁵¹ I-Com, Il sistema economico pugliese e i rapporti tra le amministrazioni del territorio e le imprese, 2016.

⁵² Intrum Iustitia, European payment report 2016.

⁵³ Banca d'Italia, I debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche italiane: un problema ancora irrisolto, (Questioni di Economia e Finanza n° 295), 2015.

⁵⁴ Banca d'Italia, Relazione Annuale 2015.

resta comunque notevolmente superiore a quello che dovrebbe essere il livello fisiologico, ossia coerente con i tempi di pagamento stabiliti contrattualmente dalle parti. Infatti, si ritiene che la gran parte dei debiti sia da imputare ai ritardi nei pagamenti, in quanto si tratta di importi non ancora liquidati nonostante siano trascorsi i 30-60 giorni dall'emissione della fattura.

Affinché si abbia una mappatura certa dei debiti a cui lo Stato deve far fronte, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso la piattaforma per la certificazione dei crediti, monitora le fatture trasmesse alle pubbliche amministrazioni e recepisce anche le informazioni sui pagamenti effettuati. Inoltre, ai sensi dell'art. 33 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, modificato dall'articolo 8, comma 1, del decreto legge n. 66/2014⁵⁵, le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato «*indicatore di tempestività dei pagamenti*⁵⁶».

L'indicatore di tempestività dei pagamenti è un indice definito in termini di ritardo medio di pagamento, ponderato in base all'importo delle fatture e attribuisce pertanto un peso maggiore ai casi in cui sono pagate in ritardo le fatture che prevedono l'esborso di somme più elevate. A decorrere dal 2015, tale indicatore è calcolato su base trimestrale e su base annuale e deve essere pubblicato, obbligatoriamente, sul sito internet istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente/Pagamenti dell'amministrazione". Ai fini, dunque, di comprendere la situazione attuale in merito al fenomeno dei ritardi di pagamento della PA, si illustra di seguito l'indicatore di tempestività dei pagamenti di alcune delle Amministrazioni pubbliche (Regioni, Comuni capoluogo, Province e ASL), con particolare attenzione a quelle della Regione Puglia, oggetto di trattazione del presente lavoro.

L'analisi dell'indicatore di tempestività delle Amministrazioni regionali⁵⁷ del Mezzogiorno (Fig. 2.22) mostra che l'ente Regione Puglia continua ad avere la performance migliore rispetto agli altri enti analizzati, pagando i propri fornitori con un anticipo, rispetto alla data di scadenza della fattura, di 17 giorni. Anche la Regione Sardegna riesce a mantenere uno standard virtuoso, pagando con un anticipo di 5 giorni.

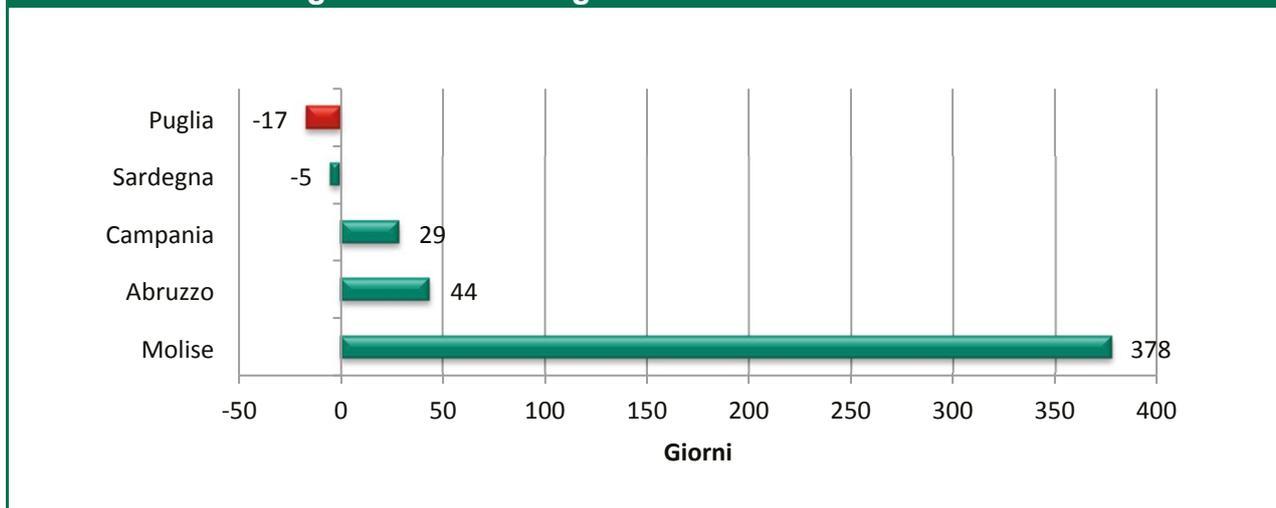
⁵⁵ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

⁵⁶ Il calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti prevede che il numeratore contenga la somma, per le transazioni commerciali pagate nell'anno solare, dell'importo di ciascuna fattura pagata moltiplicato per i giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura stessa e la data di pagamento ai fornitori; il denominatore contenga la somma degli importi pagati nell'anno solare. L'unità di misura è in giorni. (Fonte: Circolare n. 3 del 14 gennaio 2015 emessa dal MEF).

⁵⁷ Il dato della Campania si riferisce al II trimestre 2016 (ultimo dato disponibile). Il dato non è disponibile per Basilicata, Sicilia e Calabria.

Lo stesso non si può dire, invece, dell'Amministrazioni regionali dell'Abruzzo, della Campania e del Molise, con quest'ultima che si presenta come maglia nera indiscussa anche nel 2016, con addirittura 378 giorni di ritardo.

Fig. 2.22: Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle Amministrazioni regionali del Mezzogiorno – 2016



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati siti internet delle Amministrazioni regionali.

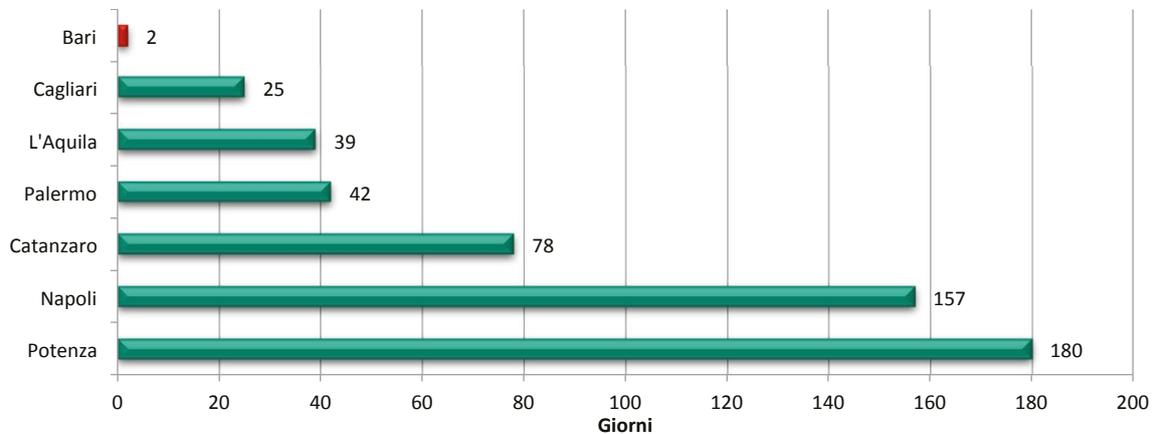
Nota: L'indicatore con segno negativo mostra che l'Amministrazione effettua i propri pagamenti in anticipo rispetto ai tempi di scadenza delle fatture.

Spostando l'analisi dagli enti regionali ai comuni capoluogo di regione⁵⁸, il Comune di Bari si riconferma il più virtuoso tra quelli del Mezzogiorno, con un indicatore di tempestività dei pagamenti annuale pari a 2 giorni (Fig. 2.23). Tale dato, se raffrontato con quello del precedente anno, mostra una riduzione dei tempi di pagamento superiore all'80%. Il raggiungimento di un tale risultato permette al Comune di Bari un progressivo allineamento con le disposizioni contenute nella Direttiva europea 2011/7/UE ma soprattutto manifesta la volontà dell'Amministrazione di riconoscere ai propri creditori, in tempi sempre più rapidi, quanto dovuto a seguito di transazioni commerciali.

Il primato di comune capoluogo di regione più ritardatario del Mezzogiorno è, invece, ancora di Potenza, che paga i propri fornitori con un ritardo considerevole di circa 180 giorni, dato però in continua diminuzione rispetto agli anni precedenti: infatti, nel 2015 i giorni di ritardo erano 225 mentre nel 2014 addirittura 340, ovvero pari quasi ad un anno. A peggiorare invece, rispetto al 2015, sono i Comuni di Catanzaro, Palermo e Napoli con quest'ultimo che presenta un aumento considerevole del ritardo con cui paga i propri fornitori, ovvero passa da 33 giorni a 157 giorni.

⁵⁸ Il dato dell'Aquila si riferisce al III trimestre (ultimo dato disponibile). Per il Comune di Campobasso non c'è aggiornamento dei dati rispetto al 2016.

Fig. 2.23: Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti nei Comuni capoluogo di Regione del Mezzogiorno – 2016

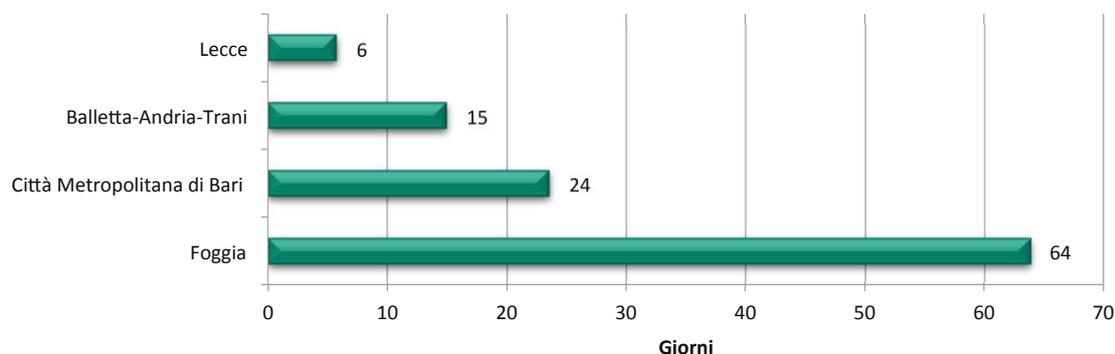


Fonte: Elaborazioni I-Com su dati siti internet dei Comuni.

Nota: L'indicatore con segno negativo mostra che l'Amministrazione effettua i propri pagamenti in anticipo rispetto ai tempi di scadenza delle fatture.

Alcune amministrazioni provinciali della Puglia⁵⁹ non hanno ancora pubblicato l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti. Per tale motivo si è deciso di basare il confronto sull'ultimo dato disponibile per la buona parte di esse, ovvero il quarto trimestre 2016. Dai dati esposti si nota che tutte le Province ritardano nel pagamento delle fatture. La Provincia di Foggia mostra il ritardo più rilevante (64 giorni) rispetto alle altre: la Città Metropolitana di Bari salda le fatture con 24 giorni di ritardo rispetto alla data di scadenza della fattura; Barletta-Andria-Trani e Lecce presentano uno sfioramento più moderato, rispettivamente, di 15 e 6 giorni (Fig. 2.24).

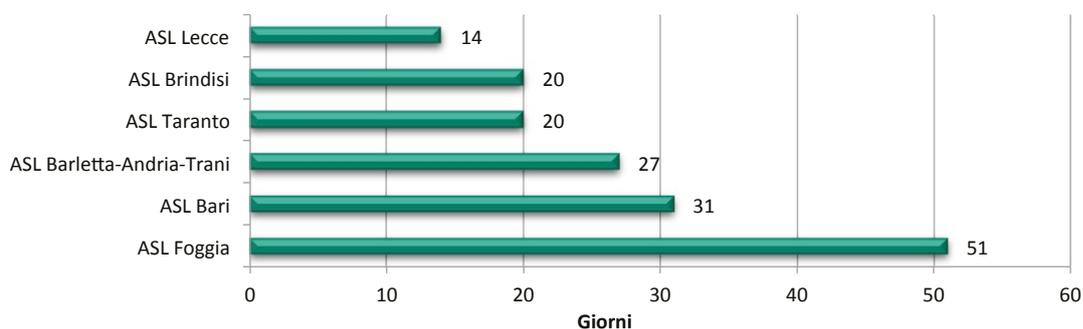
⁵⁹ Le Province Brindisi e Taranto non hanno pubblicato il dato.

Fig. 2.24: Indicatore di tempestività dei pagamenti delle Province della Puglia – 2016

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati siti internet delle Province.

Nota: L'indicatore con segno negativo mostra che l'Amministrazione effettua i propri pagamenti in anticipo rispetto ai tempi di scadenza delle fatture.

Relativamente all'indicatore di tempestività delle ASL della Puglia⁶⁰, si ha una situazione in netto miglioramento rispetto all'anno scorso. Infatti, la metà degli enti sanitari (ASL di Lecce, di Taranto e di Bari) riduce i tempi di ritardo di oltre il 50%. (Fig. 2.25). La situazione si fa meno critica anche per l'ASL di Brindisi (che passa da 36 giorni a 20), di Barletta-Andria-Trani (che da 44 giorno passa a 27) e, infine, per l'ASL di Foggia che riduce di 12 giorni il proprio ritardo.

Fig. 2.25: Indicatore di tempestività dei pagamenti delle ASL della Puglia – 2016

Fonte: Elaborazioni I-Com su dati siti internet delle ASL della Puglia.

Nota: L'indicatore con segno negativo mostra che l'Amministrazione effettua i propri pagamenti in anticipo rispetto ai tempi di scadenza delle fatture.

⁶⁰ Per l'ASL di Lecce si prende in riferimento il dato relativo al II trimestre (ultimo disponibile). Mentre negli altri casi si fa riferimento al dato relativo al IV trimestre, ad eccezione dell'ASL di Foggia per cui si considera il dato annuale (unico dato disponibile).

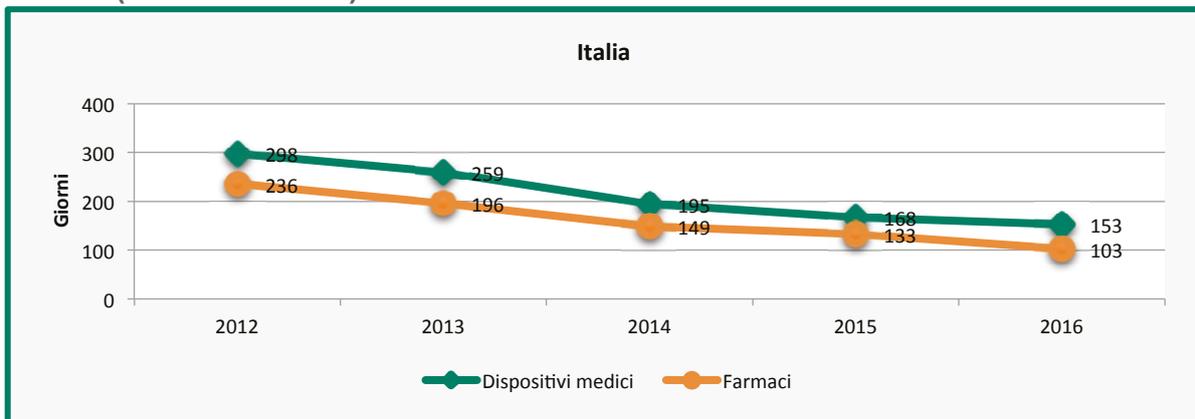
Box 2.3: I tempi di pagamento alle imprese di dispositivi medici e farmaceutiche

Il fenomeno dei ritardi di pagamento delle forniture di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni interessa indubbiamente le imprese che operano nei settori socio-sanitari ed in particolare le imprese farmaceutiche e dei dispositivi medici.

Come già constatato nell'edizione precedente del rapporto, nel corso degli ultimi anni ci sono stati dei miglioramenti relativamente ai tempi di rimborso ai fornitori di farmaci e di dispositivi medici da parte di ASL e di ospedali, frutto anche degli interventi normativi e dei fondi stanziati dal Ministero dell'Economie e delle Finanze per consentire agli enti pubblici di liquidare i propri debiti.

Nell'ultimo anno, i tempi di pagamento degli enti sanitari pubblici ai fornitori farmaceutici e dei dispositivi medici si accorciano rispettivamente del 23% ca e del 9% ca. Nel 2016, infatti, il tempo medio di pagamento nel settore farmaceutico è pari a 103 giorni, in calo rispetto al 2015 in cui era di 133. Tempi di pagamento più elevati ma sempre in calo nel settore biomedicale, in cui nel 2016 si sfiorano i 153 giorni rispetto ai 168 del 2015 (Fig. 2.26). Se confrontati con il 2012, i tempi di pagamento nel settore farmaceutico si riducono del 56% mentre nel settore dei dispositivi medici del 49%.

Fig. 2.26: Tempi di pagamento alle aziende farmaceutiche e dei dispositivi medici (media annuale)



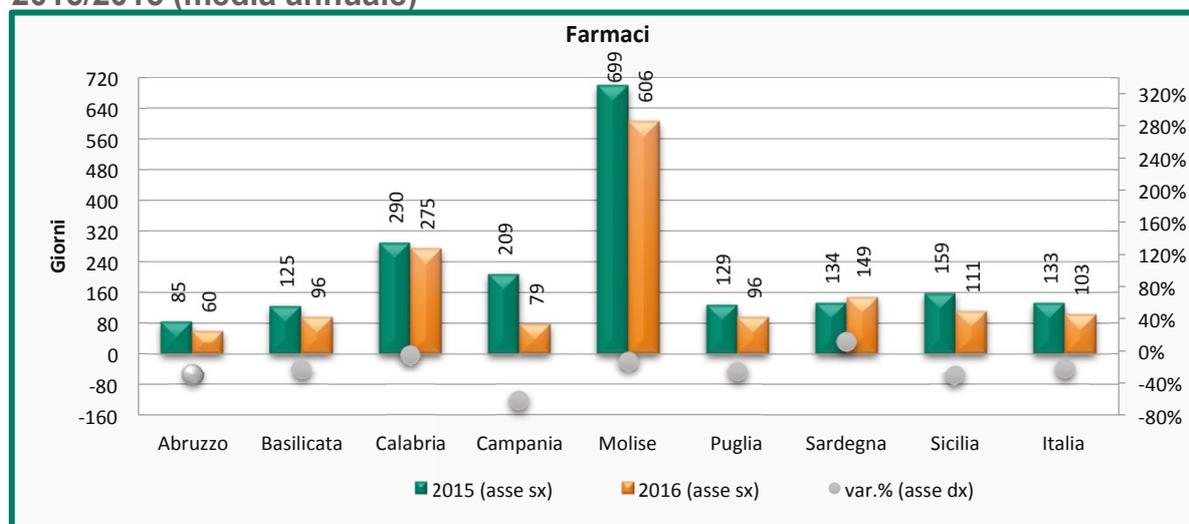
Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Farindustria e Assobiomedica

I pagamenti lenti delle aziende sanitarie restano, però, una realtà difficile soprattutto al Sud – che continua ad essere fanalino di coda – dove l'obiettivo dei 60 giorni indicato dalla direttiva europea, nella maggior parte dei casi, è solo una chimera.

È pur vero che nel 2016, anche nel Mezzogiorno, si evidenzia un'evoluzione positiva sia nel settore dei farmaci sia in quello dei dispositivi medici: in tutte le regioni (eccetto in Sardegna), i tempi di pagamento seguono, infatti, un trend in calo; purtroppo, però, ciò non basta ad accorciare le distanze dai tempi previsti dall'Europa. In molte regioni del Sud Italia il pagamento dei crediti ai fornitori da parte degli enti sanitari resta ancora una situazione molto critica.

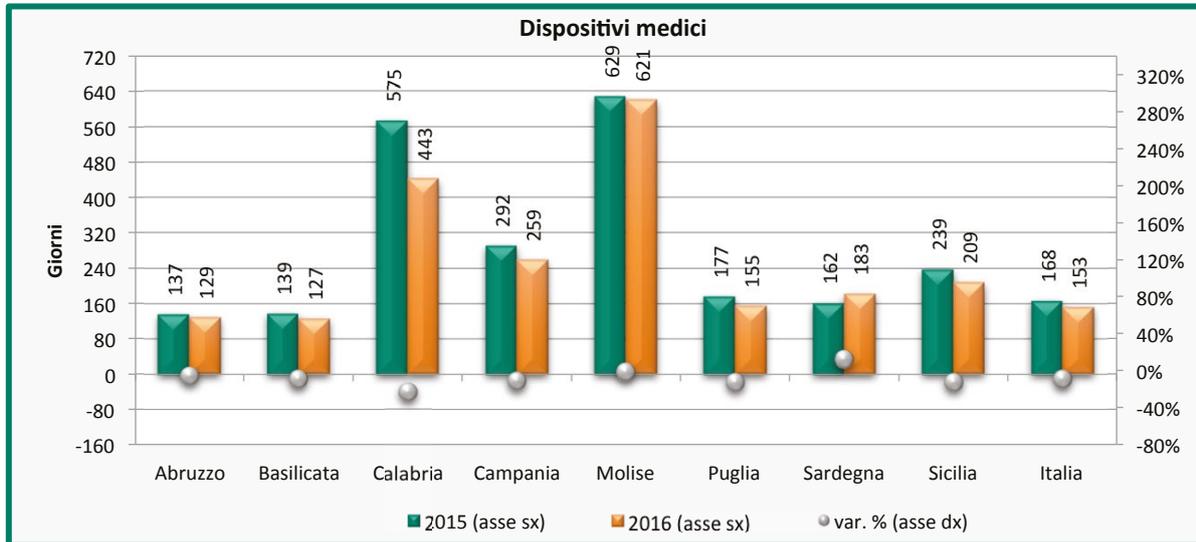
Maglia nera indiscussa il Molise, con 606 giorni per i rimborsi dei farmaci e 621 giorni per i dispositivi medici. Nel settore dei dispositivi medici, gravissimi ritardi si hanno anche in Calabria e Campania. **La Puglia, invece, pur essendo ancora indietro, mostra una situazione meno preoccupante, con un tempo medio di pagamento di 96 giorni per saldare le fatture inerenti la fornitura dei farmaci (in calo del 26% rispetto al 2015) e di 155 giorni nel caso dei dispositivi medici (in calo del 12% rispetto al 2015) (Fig. 2.27 e Fig. 2.28).**

Fig. 2.27: Tempi di pagamento alle aziende farmaceutiche - confronto 2016/2015 (media annuale)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Farmindustria

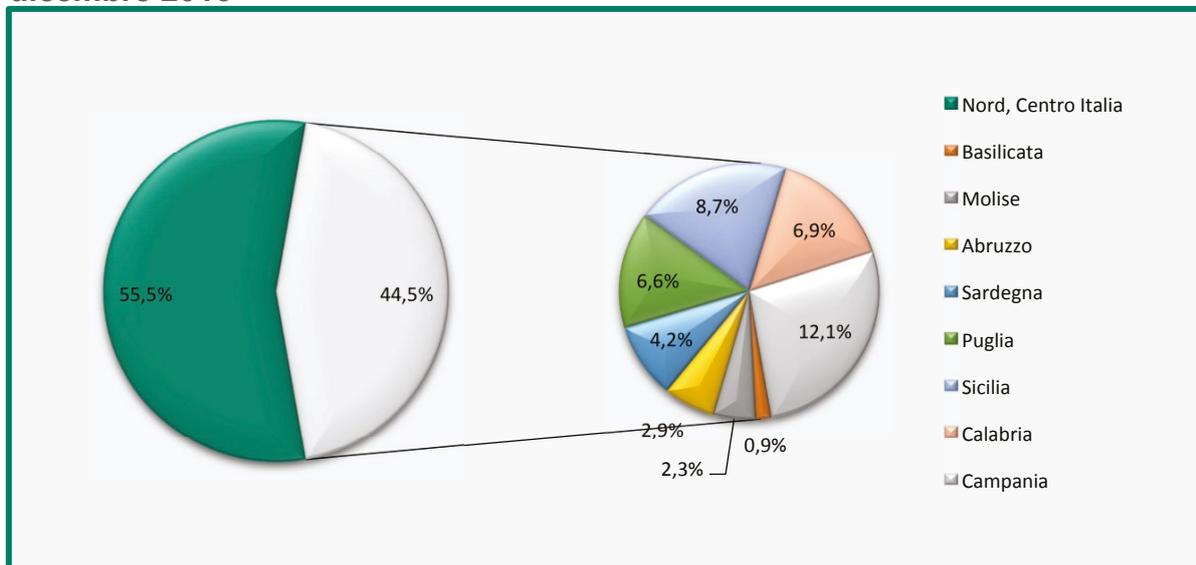
Fig. 2.28: Tempi di pagamento alle aziende di dispositivi medici - confronto 2016/2015 (media annuale)



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assobiomedica

Relativamente ai debiti rimasti insoluti nei confronti delle imprese di dispositivi medici, l'aggiornamento a dicembre 2016 stima uno scoperto nazionale pari a € 2,5 miliardi. Di questo scoperto, la quota imputata alla regioni del Mezzogiorno è pari a 44,5%. La percentuale di scoperto della Puglia è pari al 6,6% del totale nazionale (Fig. 2.29), inferiore a 5,6 punti percentuali rispetto alla Campania che, tra le regioni meridionali, presenta la percentuale di scoperto più elevata (12,1%).

Fig. 2.29: Scoperto nel settore dei dispositivi medici (% sul totale nazionale) – dicembre 2016



Fonte: Elaborazioni I-Com su dati Assobiomedica

Partner



Partner tecnico



Media Partner



Patrocini



powered by  **icom**
istituto per la competitività



Piazza dei Santi Apostoli, 66
00187 Roma
tel. +39 06 4740746
eventi@i-com.it
www.osservatoriorti.com
@Orti_ICom