

1. L'ANALISI DELLA SITUAZIONE DI PARTENZA

1.1 Considerazioni sull'economia della regione

1.1.1 Situazione economica e divari regionali

Le fasi di crescita e di rallentamento del ciclo economico in Puglia, sono state di intensità maggiore rispetto al resto del Paese. Ciò si è verificato sia durante i cicli recessivi dei primi anni Ottanta e Novanta, sia nelle fasi di forte crescita, come alla fine degli anni Ottanta. Tale forte variabilità nel ritmo di crescita denuncia una economia dinamica, ma anche “fragile”, che risente in maniera particolarmente intensa di fasi congiunturali negative, a causa di squilibri strutturali che amplificano il ciclo.

Nel periodo più recente, la debolezza strutturale della economia regionale sembra aver ostacolato la capacità della Puglia di agganciarsi alla ripresa economica nazionale, i cui primi cenni si sono manifestati nel 1997: il PIL pugliese evidenzia infatti segnali di ripresa solo a partire dal 1998. Sia pur in misura leggera, il PIL per abitante della regione tende a staccarsi da quello medio del Mezzogiorno, a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta. Tuttavia, il divario di ricchezza e di benessere economico rispetto all'Italia non cessa di aumentare a partire dal 1991-92, a testimonianza di una economia dipendente. Neanche la ripresa delle politiche per il Mezzogiorno, iniziata nel 1994 con la programmazione dei fondi strutturali, sembra aver inciso in maniera determinante nel recuperare il solco dello sviluppo rispetto al resto del Paese.

Dal punto di vista territoriale, la crescita del PIL nel periodo 1991-97 è stata trainata soprattutto dalle province di Taranto e di Bari, mentre quelle di Brindisi, Foggia e Lecce hanno messo a segno un tasso di crescita cumulato inferiore alla media regionale. Particolarmente bassa è stata la crescita della provincia di Lecce, che evidenzia un ritardo strutturale accentuato nei confronti del resto della Puglia, e - su scala maggiore - del resto del Paese.

Il processo di crescita dell'economia pugliese sembra essere stato trainato dall'andamento dei consumi privati (il coefficiente di correlazione fra andamento del PIL e dei consumi è infatti pari - nel periodo 1988-1995 - a 0,99, evidenziando un andamento sincrono fra le due variabili). Le previsioni di andamento di tale variabile in termini pro capite per il periodo 1998-2001 sono leggermente inferiori alla media del Mezzogiorno (+11,1%, a fronte di 12,5%) e sostanzialmente inferiori alla crescita nazionale (+13,9%), acuendo in tal modo il divario nel tenore di vita della popolazione, e fornendo un minor contributo alla crescita.

Il processo di accumulazione del capitale dopo la brusca battuta d'arresto del 1992 e la discesa degli anni successivi, si stabilizza nel 1996-97 e solo a partire dal 1998 sembra ritrovare una dinamica di crescita, superiore alla media nazionale (+4,4% a fronte del +3,4%) che spinge a formulare previsioni di un incremento, nel quadriennio 1999-2002, doppio rispetto all'Italia nel suo complesso. Dal punto di vista settoriale, un forte contributo a tale processo proviene dall'industria, che nel 1998 ha visto crescere i propri investimenti fissi lordi del 7,1%, mentre gli altri comparti crescono meno della media nazionale.

La presenza sui mercati esteri evidenzia un costante guadagno di competitività a partire dal 1991-92: le importazioni nette sono infatti in costante calo e - a partire dal 1993 - la bilancia commerciale regionale è in attivo. Fra il 1997 ed il 1998 il saldo migliora per circa 567 miliardi, grazie ad una crescita dell'export pari al 6,2% ed a una stabilità dei valori delle importazioni (-0,1%). Una attenzione particolare dovrà essere posta alla competitività dei sistemi produttivi provinciali, alla luce dell'impossibilità di utilizzare - ai fini della competitività di prezzo - la leva della svalutazione competitiva. Occorre puntare sul rafforzamento della qualità e dell'innovazione delle produzioni regionali, specie in quelle aree dove si verificano i maggiori problemi di presenza sui mercati esteri. Non tutte le province della regione, infatti, evidenziano dinamiche positive. La buona performance estera dell'economia regionale è quasi interamente sorretta dal fortissimo surplus della provincia di Bari, che ha però evidenziato fra il 1997 ed il 1998 una sensibile flessione. Per quanto attiene le altre province, l'unica ad evidenziare ancora un disavanzo, sia pur in

leggero recupero, è Brindisi, mentre Taranto, per la prima volta in tutti gli anni Novanta, chiude il 1998 con i conti in surplus, a ulteriore dimostrazione della ritrovata vitalità del sistema produttivo tarantino.

Un contributo importante alla crescita del PIL, tramite l'allargamento della base produttiva, nonché all'assorbimento di disoccupazione, è costituito dalla nascita di nuove imprese. Il tasso di nati mortalità delle imprese non agricole iscritte ai registri delle CCIAA, a fine 1999, evidenzia un risultato superiore sia alla media meridionale che nazionale (2,69%, contro rispettivamente il 2,56% ed il 2,07%), per un saldo di nuove imprese pari a 6.571. Sul medio periodo, tale tendenza all'ispessimento del tessuto produttivo trova ulteriore conferma: il tasso di crescita delle imprese regionali fra il 1997 ed il 1999 è infatti superiore sia alla media nazionale che a quella ripartizionale. In particolare, l'andamento decrescente dei tassi di mortalità extragricoli (passati dal 6,9% del 1997 al 5,1% del 1999) segnala un irrobustimento competitivo delle imprese regionali, dovuto anche ad un miglioramento nella capacità di "fare impresa" da parte dei tanti neo imprenditori che si avventurano sul mercato.

Dal punto di vista territoriale, le province registrano andamenti differenziati; quelle che hanno messo in luce le migliori dinamiche di nati - mortalità sono Taranto e Bari.

Tuttavia, nel medio periodo, tale trend di crescita e consolidamento può essere compromesso dalla fragilità delle imprese pugliesi, evidenziata da un sottodimensionamento (oltre il 92 % delle imprese regionali ha meno di 10 addetti) e dalla sottocapitalizzazione (solo il 19,1% delle imprese attive nella regione ha forma giuridica societaria) che – rendendo più difficile l'accesso al credito, riducendo le capacità di autofinanziamento, accorciando l'orizzonte del rischio per programmi di investimento – mina alla base le potenzialità di innovazione e di sviluppo delle produzioni regionali.

Un rilevante fattore di debolezza strutturale dell'economia pugliese che contribuisce a frenare lo sviluppo del PIL e dell'occupazione, è costituito dalla relativa sottodotazione di infrastrutture economiche di base.

A livello territoriale è possibile individuare i seguenti sistemi locali, caratterizzati dalle diverse dinamiche di sviluppo settoriale emerse nell'attuale decennio:

1. **Sistemi della Puglia centrale**, legati essenzialmente alle aree produttive presenti nella provincia di Bari.

In particolare risultano presenti:

- Il sistema murgiano-barese dell'imbottito, con particolare riferimento all'area della Murgia (Santeramo, Altamura), estesa a Bitonto, Modugno, Gravina e Matera (Basilicata), che manifesta nel contempo una presenza tradizionale sui mercati europei e statunitensi (circa 1300 miliardi di lire nel 1998), attualmente caratterizzato dalla necessità di potenziare l'industria del divano imbottito tramite il consolidamento della filiera produttiva e la rete delle subforniture indotte dalle aziende dell'area, nonché gli interventi di infrastrutturazione dei territori. Tale sistema appare costituito dalla presenza di alcune aziende leader e da numerose piccole imprese attive in proprio nella realizzazione di lavorazioni a ciclo completo, o di alcune fasi di lavorazione del divano (assemblaggio fusti, cucitura rivestimenti, taglio pelli, ecc.) in regime di subfornitura .
- Il sistema meccanico di Bari, concentrato nell'area di Bari città con estensioni a Gioia del Colle ed a Bisceglie, connotato dalla necessità di potenziare gli interventi di integrazione delle filiere produttive anche nella componentistica meccanica e automobilistica specializzata; di incrementare le produzioni ad alto valore aggiunto e contenuto tecnologico; di accrescere la promozione e commercializzazione presso i mercati esteri. Tale sistema è costituito dalla presenza nell'area di insediamenti di grandi aziende di precedente o recente localizzazione, che presentano un'elevata potenzialità di attrazione delle subforniture indotte dai grandi insediamenti (particolari meccanici lavorati su macchine di precisione; particolari in plastica

stampati; pezzi metallici stampati; getti fusi in lega leggera). A tali imprese si affianca la presenza di un cospicuo tessuto di PMI specializzate, prevalentemente attive su linee di produzione autonome rispetto ai grandi insediamenti (per esempio martelloni idraulici, attrezzature mediche, apparecchi per telecomunicazioni), con forte propensione all'export (nel 1998 pari a circa 600 miliardi di lire).

- Il sistema del tessile-abbigliamento del Nord Barese, localizzato presso le aree di Bari (Bari, Bitonto, Andria, Corato, Minervino, Ruvo, Terlizzi, Trani), Barletta, Bisceglie, Spinazzola, Gravina, con estensione al territorio di Melfi (Basilicata), specializzato nella produzione di abbigliamento con prevalenza di intimo e maglieria, attualmente caratterizzato dalla necessità di spostare la capacità competitiva verso fattori non di prezzo, sviluppando la commercializzazione diretta e il riallineamento delle imprese parzialmente o totalmente sommerse. Tale sistema appare costituito da un'elevata presenza di piccole imprese contoterziste e façoniste con produzioni di maglieria, biancheria e maglieria intima, abbigliamento sportivo e per il tempo libero, collegate sia ad imprese del medesimo territorio, sia ad imprese dislocate fuori della regione. Nel contempo risultano presenti imprese dotate di canali di commercializzazione all'interno della grande distribuzione, con mercati di sbocco sia in Italia che all'estero (prevalentemente in area comunitaria).
- Il sistema calzaturiero del Nord Barese, localizzato presso le aree di Barletta e alcuni comuni settentrionali (quali soprattutto Andria e Trani), attualmente in crisi a causa della crescente competitività proveniente dai paesi asiatici. Pressante risulta la necessità di riconvertire i prodotti/mercati tradizionali spostando la capacità competitiva verso fattori differenti dal prezzo. Tale sistema appare costituito da un elevato tessuto di PMI specializzate nei settori della calzatura iniettata sportiva e per il tempo libero, della calzatura anti-infortunistica, dell'applicato (scarpe da passeggio, sandali, ciabatte), del pronto moda. Continua a presentarsi rilevante il flusso di export indirizzato soprattutto in ambito comunitario, che nel 1998 è risultato pari a circa 700 miliardi di lire.
- Il sistema agroalimentare, localizzato in prevalenza nell'area di Bari (Rutigliano, Corato, Altamura, Santeramo) per quanto concerne la molitura grani, le paste alimentari, i prodotti di panetteria e pasticceria; Gioia del Colle, Acquaviva, Sammichele, Putignano ed Andria per i prodotti lattiero-caseari; Barletta, Bisceglie e Bari per la produzione di oli alimentari; Barletta, Bari, Gioia del Colle, Gravina, Locorotondo in particolare per i vini. I fabbisogni di tale sistema riguardano in particolare lo sviluppo delle vocazioni specifiche del sistema agroalimentare attraverso il potenziamento delle attività di trasformazione su larga scala e la valorizzazione di produzioni locali tipiche, con particolare riferimento ai problemi logistici di approvvigionamento di materia prima e di organizzazione della commercializzazione sia sui mercati internazionali che sui mercati domestici. La presenza di imprese da tempo conosciute sui mercati nazionali si accompagna ad una propensione all'export dell'industria alimentare e delle bevande risultata superiore ai 200 miliardi di lire nel 1998, con particolare riferimento ai settori delle paste alimentari e dell'olio d'oliva extravergine.
- Il sistema turistico della provincia di Bari, legato soprattutto all'area costiera presente tra Barletta e Ostuni (BR), con forti collegamenti ai comuni interni dell'itinerario romanico (Bitonto, Ruvo, Conversano e, in provincia di Foggia, Bovino e Troia) e dell'itinerario Federiciano (Andria, Castel del Monte, Gioia del Colle e Lucera in provincia di Foggia), nonché all'area dei trulli (Putignano, Alberobello, Locorotondo e Cisternino in provincia di Brindisi), e all'area carsica di Castellana Grotte e dell'Alta Murgia (Gravina, Altamura). I principali punti di debolezza di tale sistema sono legati alle difficoltà di riuscire a costituire un sistema integrato in grado di valorizzare le risorse naturali, culturali, storiche dell'area compresa tra la provincia di

Bari e la provincia di Brindisi, con un'offerta sempre più destagionalizzata di nuovi servizi di ospitalità con specifiche caratteristiche distintive del turismo culturale, religioso, sportivo-ricreativo, congressuale, d'affari, fieristico, scolastico e rurale.

2. **Sistemi del Brindisino**, legati essenzialmente alla presenza di alcuni poli già da tempo affermati e da altri in via di sviluppo, quali:

- L'aeronautico, meccanico, avio-motoristico, navale, chimico-farmaceutico ed energetico tradizionalmente presenti nell'area del capoluogo e dell'agglomerato industriale con estensioni alle limitrofe infrastrutture di supporto esistenti nell'area jonico – salentina, che potrà rivestire uno sviluppo significativo di nuove produzioni di componenti aeronautici, ad alto contenuto tecnologico e di centri di manutenzione di velivoli, tenuto conto della disponibilità di spazi attrezzati in prossimità dell'aeroporto, del porto e di professionalità consolidate, con notevoli ricadute occupazionali specialistiche e di formazione professionale eccellente;
- L'agroindustriale, che per condizioni climatiche e territoriali favorevoli, oltre che per le tradizioni culturali produttive e le recenti iniziative imprenditoriali nel comparto agro-alimentare del surgelato, della pasta fresca, della trasformazione e conservazione di preminenti prodotti ittico-agricoli, rappresenta uno dei settori determinanti per lo sviluppo diffuso dell'area e l'integrazione naturale con la agricoltura;
- Il turistico, legato alla valorizzazione di alcuni centri storici in relazione ai quali far confluire interventi di incentivazione nel turismo termale, congressuale, d'affari, culturale, sportivo e da diporto, nonché interventi di infrastrutturazione specifica legati alla realizzazione di campi da golf, di parchi tematici, etc. Il territorio di riferimento è costituito dall'area costiera che si estende da Monopoli a Fasano - Ostuni con integrazione delle zone panoramiche e climatiche della Valle d'Itria che si spingono fino a Brindisi. L'esigenza più diffusa risiede nella necessità di delineare un sistema turistico provinciale integrato che favorisca la valorizzazione dei centri storici, delle risorse naturali, culturali, archeologiche in un itinerario collocabile tra le provincie di Bari e Lecce, incidenti sul litorale adriatico e jonico e sulla Valle D'Itria e dei Trulli, e nel contempo di arricchire l'offerta di nuovi interventi nei servizi di ospitalità e del tempo libero, con una offerta sempre più destagionalizzata concentrata in aree più predisposte. Le principali caratteristiche dell'area risultano infatti le seguenti: notevoli e diffuse dotazioni di risorse ambientali - naturalistiche archeologiche, monumentali, di ampia dotazione di beni culturali e storici; significativa diffusione nel territorio di centri turistici e di imprenditoria privata impegnata in investimenti che concernono anche l'infrastrutturazione specifica di settore che riguarda l'incentivazione del turismo congressuale, di affari, da diporto e sulla riqualificazione urbana dei centri interessati;
- Il tessile - abbigliamento, in via di sviluppo in questi ultimi anni all'interno dell'area formata dai comuni della fascia interna della provincia confinante con le province limitrofe di Bari e Taranto, rappresenta un potenziale significativo in grado di generare ricadute positive in termini di reddito e di occupazione.

3. **Sistemi dell'area di Foggia**, legati alla presenza di attività:

- agricole ed agro-alimentari, soprattutto nell'area del Tavoliere, che risulta tra le maggiori produttrici in Italia di cereali (grano in particolare), pomodori, olive, uva da vino, ortaggi, ma che presenta indici elevati di produzione anche per quanto concerne gli oli vegetali, la lavorazione e conservazione di frutta ed ortaggi, la produzione di granaglie e di prodotti amidacei. L'agro-alimentare costituisce il perno del sistema economico dell'area e dell'intera provincia, così come confermato dalla marcata prevalenza delle imprese agricole sul totale provinciale, pari al 49% nel primo trimestre del '99, e dal ruolo dell'occupazione agricola sul

totale della provincia (19% a fronte del 12% a livello regionale e del 5,9% a livello nazionale). Nel 1997 la produzione lorda vendibile dell'area ha superato i 1.600 miliardi di lire, pari al 27% del totale regionale (delle quali oltre il 90% risulta connesso alle coltivazioni erbacee e legnose). Accanto all'attività primaria di coltivazione, si è negli ultimi decenni sviluppato un discreto indotto, soprattutto nel Basso Tavoliere, di piccole e medie imprese trasformatrici specializzate nella lavorazione dei principali prodotti locali

- del settore delle produzioni e manutenzioni di impianti industriali grazie alla presenza nel capoluogo provinciale di grandi aziende del settore metalmeccanico (Sofim, Alenia);
- industriali con nuove iniziative rivenienti dalla realizzazione del Contratto d'Area di Manfredonia che dovrebbe originare, a regime, circa 100 unità produttive di piccole e medie dimensioni operanti nel comparto dell'industria manifatturiera leggera;
- del comparto turistico, connotato da un crescente aumento dei flussi legati alle risorse naturali della costa Garganica da un lato, ed alla presenza di oltre sei milioni annui di pellegrini a San Giovanni Rotondo dall'altro, questi ultimi in deciso aumento già a partire dall'anno in corso.

4. Sistemi dell'area Salentina, legati a produzioni quali:

- il tessile-abbigliamento, in particolare la produzione di abbigliamento, di calze, camicie, cravatte e cappelli; più modesto sia per numero che per dimensione aziendale, è l'approdo delle imprese produttrici di filati, ricami, tessuti e tendaggi. Le aree di maggiore concentrazione sono quelle di Matino, Tuglie, Casarano, Supersano, Ruffano, Racale (calze), Corsano (cravatte), Maglie (cappelli), Ugento, Nardò, Monteroni e Campi Salentina per tessuti. A livello locale risalta la larga diffusione di laboratori artigianali, nonché di imprese di piccola dimensione, sviluppatesi anche grazie all'impiego nei vari processi produttivi di manodopera a costo contenuto, risultato il principale fattore competitivo sia sul mercato interno che su quello internazionale;
- il calzaturiero, particolarmente presente nell'area, grazie ad uno sviluppo iniziato negli anni '50 in una fase preindustriale in cui esistevano rudimentali catene distinte nelle quattro fasi (tranciatura, orlatura, montaggio e fissaggio). Il salto di qualità ha preso avvio dalle aree di Casarano (Matino, Supersano) e di Tricase (Patù, Specchia); in queste aree sono attualmente presenti alcune aziende leader di grandi dimensioni caratterizzate anch'esse dalla concorrenza crescente di paesi asiatici con costi della manodopera particolarmente bassi. L'export dell'area ha superato negli anni più recenti i 600 miliardi di lire;
- il turismo, presente nella quasi totalità della costa salentina sia sul versante adriatico che su quello ionico, in forte crescita anche per quanto concerne le presenze estere, alla quale ha fatto seguito una parallela evoluzione della struttura ricettiva risultata in lenta, ma costante progressione. Risulta tuttavia presente il problema della costruzione di un sistema turistico provinciale che non può rimanere confinato allo sfruttamento esclusivo delle ingenti risorse naturali ed ambientali presenti nell'area. In corrispondenza dell'incremento del mercato turistico della provincia non si è registrato, infatti, l'affermarsi di paralleli livelli di fruizione collegati con le altre risorse presenti sul territorio a livello storico-culturali, artigianali, gastronomiche e delle tipicità agro-alimentari;
- l'agricolo-alimentare, con significative specializzazioni nei cibi precotti, nelle farine, dolciumi, paste artigianali. Diffusa a livello provinciale risulta comunque la presenza di operatori legati alle produzioni più tipiche del vino, olio, confetture e produzioni lattiero-casearie.

5. I sistemi dell'area Ionica, legati alla presenza di attività quali:

- la lavorazione della ceramica, soprattutto per l'area di Grottaglie, che costituisce un sistema da valorizzare a pieno anche alla luce delle più recenti difficoltà legate all'evoluzione dei mercati;
- l'abbigliamento nell'area di Martina Franca, costituito da un sistema integrato di circa 300 imprese, attualmente alle prese con significativi processi di espansione e consolidamento dei mercati che si integra con l'area del Sud Est barese, di Putignano, Castellana e Noci;
- il turismo, legato soprattutto alle potenzialità ancora in gran parte da esplorare per quanto concerne la costa occidentale sede di un polo turistico moderno ed in espansione con centro a Castellaneta Marina;
- i poli siderurgico-meccanico e navalmeccanico concentrati nell'area del capoluogo, tradizionali settori trainanti del passato industriale tarantino, sono attualmente interessati da una ripresa degli investimenti dopo aver attraversato un periodo di profonda ristrutturazione;
- il sistema logistico-portuale di Taranto, legato alla presenza di un porto industriale tra i più attrezzati del Mediterraneo ed a un cospicuo nucleo di recenti investimenti nel settore della movimentazione di container, che si sta caratterizzando come una importante interfaccia per le esigenze di trasporto delle imprese pugliesi e lucane nonché un nuovo fattore di attrazione per investimenti esterni;
- l'agricoltura, con eccellenti produzioni di uva da tavola, agrumi, vino, olio di oliva extravergine ed ortaggi.

Per quanto riguarda le aree attrezzate, a livello regionale, con riferimento alla localizzazione dei nuclei/sistemi produttivi a scala territoriale, il Sistema Jonico-Salentino e quello della Capitanata registrano i maggiori ritardi (con la conseguente penalizzazione per le PMI locali) sul versante della infrastrutturazione e della consistenza effettiva delle aree destinate agli insediamenti produttivi.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

Le stime ufficiali indicano per l'economia pugliese un tasso medio annuo di crescita del PIL (Prodotto Interno Lordo), in termini reali, pari al 2,1% nel corso del periodo 1995-2002, un dato superiore sia a quello del Mezzogiorno (1,9%) che a quello medio italiano (1,8%). Questo elemento evidenzia un andamento macroeconomico abbastanza sostenuto che tuttavia non è risultato in grado di incidere positivamente sulle debolezze e sui nodi di carattere strutturale già evidenziati nell'analisi precedente e tutti in gran parte ancora confermati a fine 2003. La situazione complessiva al 31 dicembre 2003 in relazione agli aspetti strutturali dell'economia regionale non presenta pertanto mutamenti di rilievo alla luce dell'evoluzione congiunturale registratasi nella prima fase di attuazione del Programma.

Al processo di crescita regionale sembra aver contribuito in modo significativo anche la componente degli investimenti, che, tuttavia, appare legata in modo forse eccessivo alla dinamica degli interventi dei fondi strutturali. Infatti la variazione percentuale in termini reali degli investimenti è stata crescente nel periodo 1996/2000, in coincidenza con il completamento del ciclo 1994-1999 dei fondi strutturali, registrando, proprio nel 1999 il picco massimo (con una variazione del +10,1%). Nell'anno successivo l'incremento, pur inferiore a quello dell'anno precedente, è stato ancora molto sostenuto (+7,1%), mentre nel 2001 gli investimenti fissi lordi della regione hanno registrato un aumento ben più modesto, attestandosi intorno al +2,6% per poi tornare a crescere in modo consistente nel 2002 (+5,1%). Bisogna dire, tuttavia, che tale performance è comunque in

linea con quella media meridionale (+4,7%), ed addirittura superiore a quella media nazionale (0,8%). In questo periodo, il tasso di accumulazione (che viene calcolato come rapporto tra investimenti fissi lordi e valore aggiunto al costo dei fattori) ha avuto un andamento tendenzialmente crescente, passando dal 17,1% del 1995 al 22,2% del 2002, portandosi su valori sostanzialmente in linea con quelli presentati dalla macroripartizione meridionale (22,8%). Tra l'altro, la crescita presentata dalla regione Puglia (+5,1 punti percentuali nel periodo considerato) risulta essere uno degli incrementi maggiori fatti registrare dalle regioni italiane. La dinamica degli investimenti è stata sostenuta, in questo periodo, soprattutto dalle spese in "macchinari e impianti", che nel corso del quinquennio 1995-2000 hanno fatto registrare incrementi molto consistenti e sempre superiori a quelli registrati nel Mezzogiorno e a livello nazionale. In questo periodo tale aggregato è cresciuto, nel complesso, dell'86,7%, un incremento pari ad 1,9 volte quello registrato nella macroarea meridionale (+45,1%) e a 2,5 volte quello medio nazionale (+35,1%). Nel quinquennio 1995-2000 anche la spesa delle famiglie pugliesi fa registrare un sensibile incremento (+10,7% complessivo nel periodo considerato), tuttavia l'andamento di tale aggregato appare meno vivace sia di quello emerso a livello ripartizionale (+12,5% per il Mezzogiorno) sia di quello nazionale (+13%)¹.

Per quanto concerne il contributo dei diversi settori alla formazione del PIL regionale, i diversi modelli di sviluppo che hanno attraversato le varie economie territoriali, si riflettono nel contributo che i vari comparti produttivi della regione offrono alla formazione dei corrispondenti valori aggiunti settoriali sia del Mezzogiorno che dell'Italia nel suo complesso. In particolare, nel periodo in esame, ad una riduzione del peso della produzione agricola pugliese su quella del Mezzogiorno (26,54% nel 1995 contro il 22,88% nel 2002) e dell'Italia (10,45% nel 1995, contro l'8,88% nel 2002), si associa un aumento dell'incidenza del Pil dell'industria regionale sul corrispettivo valore del Mezzogiorno (19,88% nel 1995 contro il 20,71% nel 2002), mentre rimane pressoché stabile confrontato con il valore nazionale (3,5% nel 1995, contro il 3,65% nel 2002). Meno rilevanti, al contrario, sono i cambiamenti che hanno caratterizzato l'offerta dei servizi la cui incidenza sul corrispondente valore aggiunto sia regionale che nazionale, è rimasta sostanzialmente invariata. Nel complesso tale evoluzione conferma una creazione di ricchezza a livello regionale che si avvale relativamente poco della componente estera, condizionata nell'ultimo triennio anche e soprattutto dalla cattiva congiuntura internazionale. A tal proposito, negli ultimi anni la Puglia ha registrato una propensione all'export mediamente più bassa di circa 12 punti percentuali rispetto alla media nazionale, con valori minimi in provincia di Foggia e Lecce e troppo concentrata sui mercati europei ormai da considerare "interni". Non a caso, le due province che risultano le ultime per valori esportati in termini di PIL sono anche ultime nella graduatoria regionale relativa al PIL pro capite. Nel complesso l'evoluzione recente conferma la presenza di un livello di apertura estera dell'economia ancora fortemente inadeguato rispetto alle potenzialità presenti.

L'andamento del PIL pro capite delle singole province della Puglia nel periodo 1995-2002 (riportato nella tabella sottostante) conferma che la crescita, lenta ma costante degli ultimi anni, non è stata sufficiente a colmare il divario con il resto dell'Italia e che al proprio interno si è verificato un processo di "convergenza non lineare" fortemente concentrato in alcuni territori rispetto ad altri. In termini complessivi regionali, nel periodo considerato, il divario della Puglia con la media nazionale, pur rimanendo ancora su livelli molto accentuati, tende ad attenuarsi leggermente (dato Italia=100 si passa dal 64,5 del 1995 al 67,0 del 2002), con una crescita che inizia del 1998 e che appare sempre più marcata a partire dal 1999 in poi.

¹ Istat - Conti economici regionali.

Tab. 1 – Il PIL pro capite nelle province pugliesi (Italia=100)

| Anni | Foggia | Bari | Taranto | Brindisi | Lecce | Puglia | Mezzogiorno |
|------|--------|------|---------|----------|-------|--------|-------------|
| 1995 | 59,6 | 68,5 | 65,2 | 69,8 | 57,8 | 64,5 | 65,9 |
| 1996 | 60,6 | 68,7 | 65,1 | 70,1 | 58,6 | 64,9 | 65,8 |
| 1997 | 59,0 | 68,4 | 64,0 | 68,9 | 57,4 | 64,0 | 66,5 |
| 1998 | 60,1 | 67,8 | 64,5 | 70,0 | 58,0 | 64,3 | 66,5 |
| 1999 | 60,9 | 69,4 | 65,7 | 67,8 | 58,7 | 65,7 | 66,9 |
| 2000 | 61,9 | 70,2 | 67,3 | 65,9 | 59,3 | 66,3 | 67,0 |
| 2001 | 60,1 | 68,8 | 66,1 | 64,6 | 59,7 | 66,1 | 67,3 |
| 2002 | 58,1 | 68,9 | 67,0 | 66,6 | 60,0 | 67,0 | 67,9 |

La crescita del PIL pro capite continua a manifestarsi ancora troppo disomogenea sul territorio, con una alta variabilità dei tassi dal punto di vista sia temporale (da un anno all'altro) che spaziale (tra una provincia e l'altra), con una traiettoria dello sviluppo "sinusoidale" e abbastanza stabile tra i due estremi: Bari detiene il primato regionale per tutto il periodo 1995-2002 e Foggia, che nel 2002 registra il più basso Pil pro capite, si alterna con Lecce nelle ultime posizioni della regione. Nello stesso periodo il PIL pugliese è cresciuto del 29,1%, con punte del 32,5% a Lecce e un "pavimento" del 20,6% a Brindisi, con un differenziale di crescita superiore ai 10 punti percentuali. Una crescita provinciale, comunque, fortemente condizionata dalla sfavorevole fase congiunturale (più lunga del previsto) che non ha favorito la creazione di percorsi di sviluppo di tipo "equilibrato".

1.1.2 Andamenti demografici e mercato del lavoro

La consistenza demografica della regione (4.086.422 abitanti), al 31 dicembre 1998, è pari al 7,1% dell'intera popolazione italiana e al 19,5% di quella meridionale.

I dati ufficiali evidenziano che la popolazione pugliese si pone in una posizione intermedia tra il maggiore (e marcato) invecchiamento della struttura demografica a livello medio nazionale e quella assai più giovane del Mezzogiorno.

Per ciò che concerne la composizione per età e per sesso del bacino demografico regionale si ricava una maggiore longevità della componente femminile della popolazione – come del resto si verifica anche a livello nazionale, al contrario del Mezzogiorno nel suo insieme – e dall'altro una peculiarità significativa (proprio per il suo impatto futuro sul mercato del lavoro) della struttura demografica regionale connessa allo scarto (2 punti percentuali) tra la quota percentuale dei maschi e delle femmine con età tra 0 e 14 anni sui rispettivi raggruppamenti.

In Puglia tale scarto assume un valore significativo poiché è rappresentato dalla differenza tra il 18,9% dei maschi con non più di 14 anni ed il 16,9% delle femmine di pari età.

Anche, il processo di "concentrazione urbana" della popolazione raggiunge in Puglia i valori elevati in quanto nei Comuni con una dimensione demografica superiore ai 20.000 abitanti si concentra il 62,7% della popolazione pugliese, a fronte del 55,1% di quella meridionale e del 52,7% dell'analoga quota nazionale.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, secondo le rilevazioni campionarie effettuate dall'ISTAT, relative all'anno 1998, le forze di lavoro ammontano a 1.434 mila unità, pari al 43,6% della popolazione di riferimento costituita dalle persone in età di 15 anni ed oltre, di cui appena un terzo (32,6%) sono donne. Il tasso di attività regionale è pari al 43,6% di cui 61% maschi e solo 27,4% donne. Mentre il tasso di attività maschile è sostanzialmente allineato a quello medio nazionale, notevoli divari (circa 8 punti percentuali) esistono rispetto a quello femminile.

Le persone occupate nel 1998 ammontano a 1.135 mila, di cui appena il 28,8% sono donne, contro una media nazionale del 36,5%. Nel corso degli ultimi cinque anni mentre l'occupazione maschile è diminuita di circa il 5,9%, l'occupazione femminile è diminuita del 6,3%, in netta controtendenza

rispetto al dato medio nazionale che nello stesso periodo ha registrato una crescita dell'occupazione femminile di circa il 3,2%. In termini di tasso di occupazione si riscontra un valore del 50,9% per i maschi e solo il 19,2% delle donne.

Le persone in cerca di occupazione ammontano complessivamente a 299 mila unità. Di cui il 46,5 % è disoccupazione femminile, il 22 % si può stimare come disoccupazione a breve, il resto si può stimare come disoccupazione a lunga durata., il 39,1% sono giovani in età compresa tra 15-24 anni, 21% in età 25-29 anni, il resto in età di 30 e oltre.

Il livello di istruzione degli attivi circa il 20% raggiunge appena la licenza elementare, mentre appena il 10% ha il diploma di laurea o il diploma universitario. Con riferimento alle persone in cerca di occupazione il 58% è senza titolo di studio o è in possesso della licenza elementare e media, mentre il 5,3% ha il diploma di laurea o il diploma universitario.

Le prestazioni lavorative sono per il 93,3% a tempo pieno di cui il 72,4% è effettuato dai lavoratori maschi. La prevalenza femminile si riscontra, invece, nell'occupazione a tempo parziale ed in particolare nelle attività industriali manifatturiere e nelle attività agricole.

Per quanto riguarda il lavoro non regolare, si stima che circa il 30% dell'occupazione totale è costituita da occupazione irregolare. Pertanto, tale aggregato si aggirerebbe intorno alle 340 mila unità di cui ben oltre un quinto (la stima è di circa 70 mila unità) sarebbe rappresentato dai secondi lavori.

Per quanto riguarda le attività formative, per l'anno 1997-98 gli allievi iscritti delle categorie "Giovani, Adulti occupati e disoccupati" ammontano a circa 17.279.

Per quanto riguarda, invece, l'occupazione secondo forme contrattuali atipiche va evidenziato, in particolare, da un lato l'incremento del part time (il 32,4% nel 1998 rispetto all'anno precedente per gli avviati con contratti stipulati a tempo parziale) e dall'altro lato la crescita dell'apprendistato (il 12,5% nel 1998 rispetto all'anno precedente per gli apprendisti occupati nelle aziende in generale).

Significativa per la Puglia è la questione dell'immigrazione extracomunitaria. Ultimi dati ufficiali disponibili evidenziano una presenza di circa 26.000 persone, di cui il 60,8% per motivi di lavoro ed il 30% per ricongiungimenti familiari. In questo campo particolarmente attivi sono stati il ruolo delle Autonomie locali, delle ONG e della Regione per tutto quanto attiene le iniziative intese a facilitare l'inserimento sociale dei cittadini stranieri, nel rispetto e nel riconoscimento delle tipicità culturali e religiose.

Sono attualmente censite oltre 60 strutture di accoglienza, delle quali solo 6 tendopoli per l'accoglienza estiva di lavoratori stagionali.

Attenzione specifica viene posta alle possibilità di inserimento lavorativo, alla corretta informazione per l'accesso ai servizi sociali, sanitari e scolastici, alla tutela delle identità etniche, alla prevenzione di atteggiamenti discriminatori e xenofobi, nonché ad agevolare il rientro nei Paesi di origine in una condizione professionale più gratificante dal punto di vista sociale ed economico.

Tab. 1 – Indicatori del mercato del lavoro (000)

| <i>Condizione</i> | Popolazione per classi di età e condizione | | |
|---|---|----------|-----------|
| | M | F | MF |
| FORZA DI LAVORO | 967 | 467 | 1.434 |
| - occupati | 807 | 328 | 1.135 |
| - in cerca di 1° occupazione | 160 | 139 | 299 |
| Non forza lavoro | 616 | 1.241 | 1.857 |
| TOTALE | 1.584 | 1.707 | 3.291 |
| | Di cui: Popolazione dai 15 ai 25 anni di età | | |
| FORZA DI LAVORO | 142 | 98 | 240 |
| - occupati | 80 | 43 | 123 |
| - in cerca di 1° occupazione | 62 | 55 | 117 |
| Non forza lavoro | 202 | 240 | 442 |
| TOTALE | 345 | 337 | 682 |
| | Occupati secondo il tempo di lavoro | | |
| Occupati per durata della prest. Lavoro | | | |
| Tempo pieno | 797 | 292 | 1.059 |
| Tempo parziale | 50 | 27 | 76 |
| Occupazione permanente | 481 | 208 | 689 |
| Occupazione temporanea | 73 | 44 | 117 |
| | Persone in cerca di occupazione per tempo di ricerca e classe di età | | |
| Breve (meno di 6 mesi) | | | |
| 15-24 anni | 9 | 7 | 16 |
| 25-29 anni | 4 | 3 | 7 |
| 30 e più | 10 | 8 | 18 |
| TOTALE | 23 | 18 | 41 |
| Media (6-11 mesi) | | | |
| 15-24 anni | 6 | 6 | 12 |
| 25-29 anni | 3 | 2 | 5 |
| 30 e più | 6 | 4 | 10 |
| TOTALE | 15 | 12 | 27 |
| Lunga (da 12 mesi in poi) | | | |
| 15-24 anni | 48 | 41 | 89 |
| 25-29 anni | 26 | 25 | 51 |
| 30 e più | 47 | 44 | 91 |
| TOTALE | 121 | 110 | 231 |

Tab. 2. Tassi di attività, occupazione e disoccupazione per classe di età e provincia. Anno 1998 (percentuali)

| Classi di età (anni) | Tassi di attività, occupazione e disoccupazione per classe di età | | |
|-----------------------------|--|--------------------|-----------------------|
| | Attività | Occupazione | Disoccupazione |
| 15 – 19 | 21,0 | 11,4 | 45,7 |
| 20 – 24 | 48,7 | 24,4 | 50,0 |
| 25 – 29 | 58,8 | 40,3 | 31,5 |
| 30 – 39 | 66,8 | 55,6 | 16,7 |
| 40 – 49 | 65,0 | 58,7 | 9,7 |
| 50 e oltre | 23,4 | 21,6 | 7,6 |
| TOTALE | 43,6 | 34,5 | 20,8 |
| Province | Tassi di attività, occupazione e disoccupazione per provincia | | |
| | Attività | Occupazione | Disoccupazione |
| Foggia | 40,3 | 32,4 | 19,8 |
| Bari | 44,1 | 35,7 | 19,1 |
| Taranto | 44,5 | 33,8 | 24,0 |
| Brindisi | 46,4 | 38,6 | 16,9 |
| Lecce | 43,3 | 32,5 | 24,8 |
| PUGLIA | 43,6 | 34,5 | 20,9 |

Tab. 3. Popolazione attiva per titolo di studio – 1998 (migliaia)

| Titolo di studio | Forze di lavoro | | | Persone in cerca di occupazione | | | Persone in cerca di occupazione di 15-24 anni | | |
|--------------------------------------|-----------------|------------|------------|---------------------------------|------------|------------|---|-----------|-----------|
| | T | M | F | T | M | F | T | M | F |
| Dottorato/laurea | 131 | 80 | 51 | 14 | 6 | 8 | 1 | - | 1 |
| Diploma universitario o Laurea breve | 11 | 4 | 7 | 2 | 1 | 1 | - | - | - |
| Maturità | 381 | 228 | 153 | 95 | 41 | 54 | 47 | 21 | 26 |
| Qualifica senza accesso | 56 | 33 | 23 | 13 | 6 | 7 | 5 | 3 | 2 |
| Licenza media | 574 | 420 | 154 | 127 | 75 | 52 | 58 | 33 | 25 |
| Licenza elementare/Nessun titolo | 281 | 202 | 79 | 48 | 31 | 17 | 7 | 5 | 2 |
| TOTALE | 1.434 | 967 | 467 | 299 | 160 | 139 | 118 | 62 | 56 |

Tab.4 - Altre caratteristiche del mercato del lavoro

| a. Lavoro e atipicità contrattuale – | 1998 |
|--|--------------|
| Iscritti nelle liste di collocamento (disponibili 1^ classe) | 610.202 |
| Avviati al lavoro con contratti di formazione e lavoro | 18.564 |
| Part time: Avviati con contratti stipulati a tempo parziale | 17.874 |
| Part time: Lavoratori con contratto trasformato da tempo pieno (1997) | 1.473 |
| Apprendisti occupati nelle aziende artigiane e non artigiane | 21.851 |
| Iscritti nelle liste di mobilità | 36.045 |
| Lavoratori impegnati in lavori socialmente utili | 14.922 |
| b. Occupazione regolare ed irregolare. - Composizione percentuale | |
| TOTALE REGOLARI | 70,3 |
| TOTALE NON REGOLARI | 29,7 |
| - Irregolari in senso stretto | 18,9 |
| - Occupati non dichiarati | 1,6 |
| - Stranieri non residenti | 3,1 |
| - Secondi lavori | 6,1 |
| TOTALE GENERALE | 100,0 |

Fonte : IPRES, Piano Triennale del lavoro 1999-2001

Tab. 5. L'immigrazione al 1° gennaio 1998

| MODALITA' | Maschi | Femmine | Maschi e femmine |
|-------------------------------|------------------------------|---------------|------------------|
| Residenti | 16.406 | 10.373 | 26.779 |
| | Cittadini stranieri | | |
| | Permessi di soggiorno | | |
| Motivo della presenza: | | | |
| Lavoro | 12.393 | 3.341 | 15.734 |
| Famiglia | 1.507 | 6.463 | 7.970 |
| Religione | 99 | 273 | 372 |
| Residenza elettiva | 223 | 279 | 502 |
| Studio | 366 | 406 | 772 |
| Turismo | 11 | 43 | 54 |
| Asilo politico | 49 | 29 | 78 |
| Richiesta asilo pol. | 34 | 18 | 52 |
| Altro | 204 | 157 | 361 |
| T o t a l e | 14.886 | 11.009 | 25.895 |

Fonte ISTAT

Tab. 6. Istruzione e formazione. Anni 1996-97 e 1997-98

| Modalità | |
|--|-------|
| TASSO % DI SCOLARITA' DEI GIOVANI (14-18 anni: Scuole secondarie superiori). Anno Scolastico: 1996-97 | |
| Maschi | 75,3 |
| Femmine | 74,8 |
| Maschi e femmine | 75,1 |
| N°. ALLIEVI ISCRITTI PER CATEGORIE COMPONENTI L'UTENZA "GIOVANI". Anno Formativo: 1997-98 | |
| 1° livello | 3.729 |
| 2° livello | 5.247 |
| Raccordo formazione-istruzione | 14 |
| Apprendisti | - |
| T o t a l e | 8.990 |
| N°. ALLIEVI ISCRITTI PER CATEGORIE COMPONENTI L'UTENZA "ADULTI OCCUPATI". Anno Formativo: 1997-98 | |
| Contratti di formazione lavoro (Cfl) | - |
| Lavoratori occupati | 6.482 |
| Lavoratori autonomi | - |
| Dipendenti p. a. | - |
| T o t a l e | 6.482 |
| N°. ALLIEVI ISCRITTI PER CATEGORIE COMPONENTI L'UTENZA "ADULTI DISOCCUPATI". Anno Formativo: 1997-98 | |
| Soggetti a rischio di esclusione | 983 |
| Disoccupati | 27 |
| Donne | 671 |
| Lavoratori in mobilità | 126 |
| T o t a l e | 1.807 |

Fonti: ISTAT e ISFOL

Nel 2000 la consistenza demografica della regione è passata a 4.086.608 abitanti, costituendo il 7,1% dell'intera popolazione italiana ed il 19,6% di quella meridionale, evidenziando una dinamica, rispetto all'anno precedente, sostanzialmente simile a quelle ripartizionale ed italiana.

Di fatto, tra il 1991 ed il 2000, in Puglia la percentuale di popolazione con meno di 15 anni si riduce di oltre tre punti percentuali passando dal 20,3% del 1991, al 17% del 2000, superando il dato nazionale (14,4%), ma allineandosi a quello del Mezzogiorno (17,3%). Di contro, aumenta il peso della popolazione più anziana che, se nel 1991 si attestava attorno al 12% sia per la Puglia che per il Mezzogiorno ed al 15% per l'Italia, rappresenta circa il 15% della popolazione totale sia della Puglia che del Mezzogiorno ed il 18% di quella nazionale.

Ne consegue che la popolazione pugliese presenta, allo stato attuale, una struttura per età in linea con quella della ripartizione meridionale e sensibilmente più giovane rispetto a quella media italiana. Ponendo attenzione alla composizione per età e per sesso del bacino demografico regionale è, inoltre, possibile osservare una maggiore longevità della componente femminile della popolazione – come del resto si verifica anche a livello nazionale e ripartizionale – e, dall'altro, una peculiarità significativa, proprio per il suo impatto futuro sul mercato del lavoro, della struttura demografica regionale, connessa con una maggiore incidenza (rispetto alla media italiana) della popolazione da 0 a 14 anni (17% contro 14,4%), secondo una dinamica comune anche alle altre regioni del Mezzogiorno.

Soffermando l'attenzione sulla distribuzione per genere, è possibile osservare una leggera preponderanza della componente femminile rispetto a quella maschile, comune a tutte le realtà territoriali di riferimento, con quote che variano da un minimo del 50,9% di Bari, ad un massimo del 52,1% di Lecce. In tale scenario, le 2.096.715 donne che risiedono in Puglia rappresentano il 51,3% del corrispondente totale della popolazione di riferimento, in linea con il dato del Mezzogiorno (51,2%) e dell'Italia (51,4%).

L'evoluzione del mercato del lavoro pugliese durante la prima fase di attuazione del Programma non evidenzia mutamenti strutturali di rilievo rispetto alla situazione già delineata.

Con una presenza di forze di lavoro pari al 43,3% della popolazione in età lavorativa, nel 2002 la Puglia si colloca al sesto posto tra le regioni del Mezzogiorno, distanziandosi di cinque punti percentuali dal dato nazionale (48,8%).

L'analisi dell'articolazione territoriale della forza lavoro e delle sue componenti, in funzione della variabile sesso, continua ad evidenziare un forte squilibrio nella suddivisione tra generi del mercato del lavoro provinciale. Di fatto, costituita da circa 977 mila unità, la forza lavoro maschile della regione incide particolarmente (66,7% di forza lavoro maschile) rispetto alla presenza delle donne nel mondo del lavoro (33,3%).

Nell'ultimo biennio in esame, alla crescita del tasso di occupazione nazionale si associa la parallela ripresa di quello regionale. In particolare, con un tasso di occupazione pari al 37,3%, nel 2002, la Puglia occupa il quarto posto tra le regioni del Mezzogiorno anticipata dall'Abruzzo (43,1%), dal Molise (39,7%) e dalla Sardegna (38,8%), registrando tutte un valore dell'indicatore contenuto rispetto al risultato nazionale (44,4%).

E' comunque interessante notare come tra il 2001 e il 2002 la crescita del tasso di attività, pur se lieve, sia dovuta all'aumento della popolazione attiva (che sta al numeratore dell'indice considerato) e alla contestuale diminuzione della popolazione (che, invece, rappresenta il denominatore dell'indice).

L'andamento del tasso di disoccupazione in Puglia negli ultimi anni rileva una contrazione repentina, passando dal 17,1% del 2000 al 14% del 2002, con un sensibile miglioramento della situazione nel mercato del lavoro regionale che in parte segue il medesimo andamento registrato nel sud Italia. Di fatto, tra le regioni del Mezzogiorno, solamente l'Abruzzo (6,2%) e il Molise (12,6%) presentano dei tassi di disoccupazione inferiori a quello registrato in Puglia.

Dall'analisi del tasso di disoccupazione per provincia, emerge un quadro omogeneo riguardo alle province pugliesi, generato da una contrazione dell'indicatore tra il 1995 e il 2002, particolarmente sostenuta in provincia di Bari, Brindisi e Taranto. Nel corso del 2002, le province di Bari e Brindisi, con una disoccupazione che coinvolge rispettivamente il 10,8% e il 12,6% della forza lavoro, si mantengono al di sotto della media regionale (14%), sebbene tutte le province pugliesi siano ancora lontane dai risultati nazionali (9%).

La disaggregazione per sesso fa registrare in Puglia un tasso di disoccupazione maschile pari al 10,7%, circa la metà di quello femminile (che risulta del 20,6%), rispettando una proporzione non troppo dissimile da quella che emerge a livello nazionale (dove l'indicatore maschile e femminile è pari, rispettivamente, al 7,0% e al 12,2%). Confrontando i risultati con le altre regioni del Mezzogiorno, la Puglia mantiene, comunque, una buona posizione: nel 2002, infatti, il tasso di disoccupazione, sia maschile che femminile, posiziona la Puglia al sesto posto della graduatoria, seguita solo dal Molise e dall'Abruzzo, regioni, queste, considerate ad alto livello di sviluppo rispetto alle realtà territoriali del Sud.

Questi divari risultano ancora più evidenti se analizzati per fasce di età, facendo emergere le difficoltà connesse alle diverse probabilità che le donne hanno di entrare nel mondo del lavoro.

In questo scenario, in Puglia la disoccupazione femminile è un fenomeno che continua a concentrarsi maggiormente nella classe di età giovanile (15-24 anni), in cui l'indicatore si attesta al 47,1%, per poi decrescere fino ad arrivare al 12% registrato nell'ultimo intervallo dimensionale considerato (30-64 anni).

Pur seguendo lo stesso profilo di crescita di quello femminile, il tasso di disoccupazione maschile presenta, tuttavia, dei valori più contenuti in ogni classe di riferimento. In particolare, il tasso di disoccupazione maschile giovanile (15-24 anni) si attesta al 31,9% con un differenziale che si discosta di oltre 15 punti percentuali da quello femminile. Questo gap risulta ancora più accentuato nel passaggio alla classe di età successiva in cui il tasso maschile è pari al 24,9%, contro il 41,3% di

quello femminile; sembra, dunque, abbastanza chiaro che la disoccupazione giovanile costituisca una ulteriore emergenza all'interno della regione, anche in riferimento alle più ampie rispercussioni sulla popolazione femminile.

Come è possibile notare dai dati riportati, non si tratta tuttavia soltanto della fascia di popolazione in età immediatamente post-scolastica (15-24 anni), dove pure il differenziale rispetto al valore nazionale è di oltre 11 punti percentuali. Bisogna evidenziare, infatti, che i giovani che, terminato il ciclo universitario, entrano nel mercato del lavoro (tipicamente di età compresa fra i 25 ed i 29 anni) risultano disoccupati per il 31,2% del totale, con una percentuale ben al di sopra della media nazionale, e con situazioni di particolare gravità soprattutto nelle province di Taranto (39,8%) e Foggia (37,5%).

Un ulteriore aspetto che caratterizza il mercato del lavoro pugliese, come gran parte di quello meridionale e nazionale, è costituito dall'elevata presenza di manodopera irregolare. Secondo alcune stime condotte dall'Ipres (Ipres, Piano triennale del lavoro 1999-2001), il lavoro irregolare ammonta in Puglia al 30% circa del totale, a fronte di quasi il 34% nel Mezzogiorno. Al suo interno prevale la quota di lavoratori irregolari in senso stretto, rispetto alle altre voci costituite da occupati non dichiarati, dagli stranieri non residenti e dai secondi lavori.

La popolazione straniera in Puglia è costituita da oltre 35 mila persone, di cui ben il 94% sono extra-comunitari con permesso di soggiorno. Tale quota risulta abbastanza elevata se paragonata a quella espressa dal Mezzogiorno (93%) ed, in particolare, dall'Italia in cui gli extra-comunitari rappresentano l'89% del totale della popolazione straniera. Scendendo nel dettaglio territoriale, Lecce si configura come la provincia più 'densamente insediata' da extra-comunitari con regolare permesso di soggiorno (8.870 unità), mentre Bari registra la più elevata presenza di stranieri comunitari (858 presenze).

1.1.3 L'agricoltura e lo sviluppo rurale²

L'agricoltura

L'agricoltura rappresenta un settore di primaria importanza nell'economia pugliese. Essa, infatti, pur caratterizzata da una forte varietà di situazioni produttive - direttamente collegate a marcate differenziazioni territoriali - e da notevoli problemi strutturali, partecipa alla formazione del PIL regionale per l'8,1% e del valore aggiunto per l'8,3%, valori ben superiori a quelli riscontrabili sia nel Mezzogiorno che in Italia.

Egualmente di rilievo è il peso dell'agricoltura regionale su quella nazionale. Essa realizza il 9,3% della PV agricola italiana, pur utilizzando mezzi tecnici in misura contenuta, con una incidenza dei consumi intermedi regionali su quelli italiani pari ad appena il 6%, che determina una notevole partecipazione alla formazione del valore aggiunto agricolo nazionale (10,6%).

E' importante evidenziare la bassa incidenza degli investimenti fissi lordi sul VA agricolo regionale (18,7% nel 1995), inferiore sia alla media Mezzogiorno che italiana. Il fenomeno è principalmente determinato sia dalle difficoltà di ricorso al credito da parte delle aziende, sia dall'elevato indebitamento delle stesse e sia dalle ridotte risorse finanziarie pubbliche destinate al settore.

La disaggregazione della PV agricola pugliese vede una sostanziale eguaglianza tra le colture arboree (45,3%) ed erbacee (43,6%) e una quota limitata degli allevamenti (11,1%). Nell'ambito delle produzioni vegetali, i tre principali comparti produttivi sono rappresentati con il 30% dai prodotti ortofrutticoli, con il 21% dai prodotti olio e olive da mensa e con l'11% dal prodotto uva da vino e vino. Per alcuni prodotti la Puglia manifesta evidenti primati a livello nazionale. L'uva da tavola, per esempio, prodotta in regione è pari, in valore, a quasi i 2/3 della produzione nazionale, mentre olive ed olio costituiscono più di 1/3 del comparto olivicolo italiano. Notevoli sono anche i

² Per maggiori dettagli si rinvia all'Allegato II "Situazione dell'agricoltura, delle foreste e delle aree rurali pugliesi"

risultati produttivi del frumento duro e degli ortaggi. Di interesse è anche il ruolo della floricoltura pugliese (11,4% del prodotto nazionale).

Il settore agricolo, inoltre, riveste un ruolo importante in termini occupazionali. Il peso degli occupati agricoli sul totale Puglia è pari infatti al 12,4% ed è significativamente superiore al dato medio nazionale (5%). L'elemento caratterizzante l'occupazione agricola è rappresentato dalla massiccia incidenza della manodopera familiare e dal ricorso, in corrispondenza delle operazioni colturali che hanno un maggior fabbisogno lavorativo, di forza lavoro esterna all'azienda. Le statistiche evidenziano una forte preponderanza di lavoratori a tempo determinato rispetto agli occupati in maniera stabile.

In termini strutturali, l'agricoltura regionale presenta una elevata numerosità di aziende agricole (circa 300.000) le quali hanno una dimensione fisica media unitaria particolarmente contenuta (4,7 ha) - al di sotto sia della media nazionale che del Mezzogiorno - con un numero di aziende di dimensione inferiore al 50% della superficie media regionale che rappresentano l'84% circa del totale delle aziende. Il dato trova conferma anche in termini di dimensione economica, poiché solo il 15,3% delle aziende si posiziona al di sopra degli 8 UDE. Contenuta è la superficie irrigata (circa 15% della SAU), principalmente con pozzi privati che concorrono ad aggravare il purtroppo già allarmante problema della salinizzazione delle falde.

L'impresa diretta coltivatrice è la forma di conduzione nettamente prevalente nella realtà agricola pugliese; essa rappresenta il 96% del numero delle aziende agricole e l'84% della SAU. Risulta necessario evidenziare, però, la marcata senilizzazione degli imprenditori agricoli, 2/3 dei quali hanno più di 55 anni, mentre decisamente contenuto è il numero di quelli con età inferiore ai 35 anni (meno del 5% del totale). E' evidente, quindi, il limitato ricambio generazionale, primo fattore sia per la continuità dell'attività agricola che per l'introduzione delle innovazioni.

Marcata è la specializzazione produttiva delle aziende agricole pugliesi (90% del totale), tra cui primeggiano quelle dedite all'olivicoltura. Significativa è l'incidenza delle aziende cerealicole. Importante è anche il ruolo delle aziende vitivinicole, soprattutto per la produzione di vini non di qualità.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

La situazione al 31 dicembre 2003 non evidenzia mutamenti di rilievo rispetto a quanto descritto in precedenza. L'agricoltura continua a rappresentare un settore di primaria importanza nell'economia pugliese partecipando alla formazione del PIL regionale per il 6,1% e del valore aggiunto per il 4,8%, valori ben superiori a quelli riscontrabili sia nel Mezzogiorno che in Italia.

Eguale di rilievo si conferma il peso dell'agricoltura regionale su quella nazionale, pari all'8% circa della PV agricola italiana.

Rispetto alla fase di partenza, il periodo successivo ha evidenziato un aumento dell'incidenza degli investimenti fissi lordi sul VA agricolo regionale passata dal 18,7% nel 1995 al 43,7% del 2001, un valore superiore sia alla media delle regioni meridionali (28,3%) che a quella italiana (32,9%). Tale risultato è legato all'aumento degli investimenti fissi lordi passati da 658,9 milioni di euro nel 1996 a 1.199 milioni di euro nel 2001; un aumento ancora più evidente se rapportato alla forte fluttuazione del valore aggiunto in agricoltura che negli stessi anni ha registrato un calo del 15%. Inoltre è da inserire in questo contesto il sostegno finanziario, svolto negli anni presi ad esame, per gli investimenti legate alle misure di attuazione del POR 94-99 parte FEOGA.

La disaggregazione della PV agricola pugliese non appare mutata, con la prevalenza delle colture arboree (47%) su quelle erbacee (38%), seguite da una quota limitata degli allevamenti (9,4%), così come risultano invariati i tre principali comparti produttivi (prodotti ortofrutticoli, prodotti olio e olive da mensa e uva da vino e vino).

Il settore agricolo continua a rivestire un ruolo importante in termini occupazionali. Il peso degli occupati agricoli sul totale Puglia è pari infatti al 10% e continua ad essere significativamente superiore al dato medio nazionale (5%).

L'industria agroalimentare

L'industria agroalimentare pugliese, pur potendo contare su una notevole disponibilità e diversificazione di materie prime, presenta una complessiva situazione di debolezza strutturale ed è generalmente poco attenta alle esigenze del mercato soprattutto in termini di qualificazione dei prodotti. La maggioranza delle industrie agroalimentari pugliesi, infatti, si occupa prevalentemente della prima trasformazione dei prodotti, con scarso impiego di tecnologie avanzate e con il conseguimento di produzioni a basso valore aggiunto e con limitato o nullo contenuto di servizi. La maggioranza delle imprese è a carattere artigianale; la conferma di ciò è che il 59% degli occupati lavora in imprese con meno di 9 addetti. E' conseguente, pertanto, la limitata partecipazione alla formazione del valore aggiunto dell'industria agroalimentare italiana (5%).

In generale il settore, in Puglia, necessita di un importante sforzo di ammodernamento e di innovazione – in primo luogo di processo ma anche di prodotto - che possa determinarne il riorientamento in direzione della qualità e della sua certificazione e che possa garantire al sistema Puglia di competere adeguatamente sui mercati e di trovare riconoscimento, in termini di valore aggiunto, delle proprie produzioni.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

L'evoluzione dell'industria agroalimentare pugliese non evidenzia mutamenti di rilievo rispetto agli aspetti strutturali già evidenziati nel periodo di partenza del POR. Una conferma importante al riguardo proviene dalla ridotta partecipazione dell'industria agroalimentare pugliese alla formazione del valore aggiunto di quella nazionale, pari al 5,2%, evidenziando al riguardo un tasso di crescita degli ultimi 4 anni dell'11%. In generale il settore in Puglia continua a necessitare di un importante sforzo di ammodernamento e di innovazione – in primo luogo di processo ma anche di prodotto - che possa favorire il riorientamento in direzione della qualità e della certificazione.

Il commercio dei prodotti agroalimentari

La bilancia commerciale dei prodotti agroalimentari pugliesi ha fatto registrare la tendenza verso l'equilibrio tra importazioni ed esportazioni. Nel 1998 a fronte di un valore delle importazioni pari a 1.400 miliardi di lire si sono avute esportazioni per 1.367 miliardi di lire, con una propensione all'export di prodotti freschi (ortofrutta, soprattutto) e all'import di trasformati (olio d'oliva e carni). Partner privilegiati, sia per l'import che per l'export, sono i paesi UE.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

La bilancia commerciale dei prodotti agroalimentari pugliesi ha registrato un peggioramento nel 2001 testimoniato dal disavanzo di 140 milioni di euro dovuto sia alla diminuzione delle esportazioni, sia all'aumento dell'import in particolare sul fronte dei prodotti trasformati. La propensione all'export di prodotti freschi ha evidenziato nel biennio 2000-2001 una riduzione del 30% circa, a seguito principalmente della maggiore concorrenza da parte di altri paesi europei ed extra.

Le foreste

La Puglia, pur avendo un coefficiente di boscosità molto basso (6%) e ben al di sotto tanto della media del Mezzogiorno che italiana, vede presenti sul suo territorio una grande varietà di ecosistemi forestali. Se si fa eccezione per le fustaie alpine, in regione sono presenti quasi tutte le varie tipologie forestali tipiche del territorio nazionale con la particolarità di annoverare la presenza di tutte le specie quercine esistenti nel paese. Le superfici forestali regionali, pur limitate, hanno un importante ruolo nella prevenzione dei fenomeni erosivi, nella regimazione delle acque, nella valorizzazione del paesaggio, nel fornire spazi per scopi turistico-ricreativi. I boschi pugliesi, per il

42,8% di proprietà pubblica e per il 57,2% di proprietà privata (quest'ultima, però, frazionata e di dimensioni modeste), hanno quale forme di governo prevalenti la fustaia (41%) e il ceduo (39%) e sono costituiti prevalentemente da latifoglie (79.200 ettari) e da conifere (39.600 ettari). La macchia mediterranea e le altre superfici forestali interessano il restante 20% della superficie forestale regionale.

I soprassuoli forestali sono concentrati principalmente in provincia di Foggia, ove è presente circa il 50% del patrimonio forestale regionale, seguita, dalle province di Taranto e Bari. Lecce e Brindisi sono le province italiane in assoluto più povere di verde, con un coefficiente di boscosità dell'1,4 e dell'1,5%.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

La situazione della regione non ha registrato mutamenti di rilievo nell'ultimo periodo, ad eccezione di una lieve tendenza alla crescita che ha caratterizzato la superficie forestale regionale pari a 425 ettari (+0,37%) grazie all'incremento della tipologia di bosco fustaie e in particolare delle fustaie di latifoglie. Tale fenomeno è strettamente legato all'attuazione in Puglia del Regolamento Comunitario 2080/92 che ha previsto, tra le varie misure, la realizzazione di opere di imboscamento.

Le aree rurali

In Puglia, ferma restando la impossibilità di una rigida classificazione, vi sono numerosi "sistemi rurali", differenti tra loro. L'elemento comune è costituito dalla copresenza su tutti questi territori di una molteplice serie di risorse (naturalistiche, paesaggistiche, architettoniche, culturali, sociali e produttive) che, sia pure con differenti livelli di equilibrio e integrazione tra loro, concorrono a qualificarli.

Con larga approssimazione, pertanto, si possono individuare alcune macrotipologie di aree rurali da non considerarsi esaustive della molteplicità di situazioni presenti in Puglia.

In primo luogo vi sono i territori più difficili della regione (Gargano e Sub Appennino Dauno) nei quali le caratteristiche orografiche limitano le produzioni agricole e la infrastrutturazione. Si tratta, però, di aree nelle quali l'abbondanza di risorse naturalistiche e la forte attrattività turistica costituiscono elementi di forza da valorizzare. Al contempo esse soffrono delle difficoltà di sviluppo legate alla mancanza di servizi essenziali e alla limitata diversificazione e integrazione delle attività produttive, che, nell'insieme, causano fenomeni di spopolamento e scarsa stabilità occupazionale.

Altra area di rilievo è costituita dalla Murgia barese e tarantina, nella quale è particolarmente diffusa l'attività zootecnica e, conseguentemente, l'insediamento sparso sul territorio.

Ulteriore aggregato è costituito dai territori nei quali si realizza una intensa attività agricola. Si tratta di svariate aree (tavoliere, litorale barese e brindisino, parte dell'arco jonico salentino) con accentuati fenomeni di specializzazione produttiva e con diversificate tipologie di rapporti con i mercati.

Ultima grande tipologia è costituita da tutte le altre aree della regione che, di fatto, presentano caratteristiche intermedie rispetto a quelle precedentemente evidenziate e, a loro volta, una marcata differenziazione interna. In tali ambiti è opportuna una necessaria modulazione degli interventi strettamente collegata alle caratteristiche delle specifiche aree.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

Nell'ultimo periodo non si registrano mutamenti di rilievo per quanto concerne la presenza e le principali caratteristiche delle aree rurali sul territorio regionale, così come del contributo dei diversi sistemi rurali allo sviluppo economico e sociale dell'intera regione.

1.1.4 La Pesca e l'Acquacoltura

La Pesca

Il settore della pesca regionale, inteso soltanto come attività di cattura in mare, rappresenta il 13% del numero di unità nazionali ed il 16% della capacità nazionale.

Esistono, inoltre, alcune realtà produttive locali che possono essere considerate come “aree dipendenti dalla pesca”. Ne sono un esempio Manfredonia, Molfetta, Mola di Bari, Monopoli, Gallipoli, solo per citare le principali, dove il settore della pesca conta un numero di imbarcazioni pari mediamente ad oltre il 3%.

Fatta eccezione per alcune realtà territoriali il carattere della struttura produttiva è prevalentemente di tipo artigianale, con una forte diversificazione dei mestieri di pesca, sia nell'ambito delle singole marinerie, sia fra le numerose marinerie dislocate su tutto il territorio regionale. Tuttavia, in termini di capacità produttiva, il settore presenta un elevato livello di concentrazione, in quelle realtà precedentemente definite come “aree dipendenti dalla pesca”.

La produzione regionale si colloca al 2° posto a livello nazionale, dopo la Sicilia, con 78.000 tonnellate nel 1997, pari al 18% della produzione totale. Il potere di cattura pari a 2,5 ton/TSL (tonnellaggio stazza lordo) è leggermente superiore alla media nazionale. La PLV regionale si colloca anch'essa al 2° posto con 232 milioni di euro nel 1997, pari al 15% della PLV nazionale. Di tale valore circa il 63,4% è dato da pesci (incluso il 13,4% di alici) ed il 18,5% da molluschi.

Dall'esame comparato dei dati della produzione e della PLV, nazionali e regionali, emerge chiaramente che la Puglia, pur registrando rendimenti elevati in termini di catture, è afflitta da notevoli problemi nella fase di vendita del prodotto, che penalizzano marcatamente i prezzi, tra i più bassi in ambito nazionale, e di conseguenza i rendimenti economici.

In questo contesto produttivo, la realtà infrastrutturale è assolutamente carente. Vi è un solo mercato ittico di produzione operante a Molfetta, altri due mercati sono attualmente in costruzione a Manfredonia e Gallipoli. Le strutture portuali sono insufficienti e non adeguate alle più elementari esigenze in termini di sicurezza e di requisiti igienico-sanitari, oltre che di servizi.

Nel corso del 1997 il numero degli addetti, nel settore direttamente produttivo, a livello regionale è stimato in circa 7000 unità pari al 14,4% del numero nazionale degli addetti. Secondo l'Archivio nazionale delle Licenze di Pesca (ALP - dati non definitivi) in Puglia sono iscritti 2.071 battelli per un tonnellaggio complessivo di 32.963 TSL ed una potenza complessiva pari a 219.753 KW (rispettivamente il 13%, il 14% ed il 14,9 % della flotta nazionale). Tuttavia l'importanza dei vari segmenti della flotta varia se, invece di considerare la componente del capitale investito rappresentato dal tonnellaggio di stazza lorda, si considera il lavoro impiegato per lo svolgimento delle diverse attività di pesca. Il capitale risulta maggiormente concentrato nel segmento a strascico, mentre il lavoro è la principale componente per la piccola pesca costiera. La stazza media per battello (dati del 1997) è pari a 15,47 TSL ed il numero medio di giornate di attività per imbarcazione pari a circa 178, valori leggermente superiori alla media nazionale, pari rispettivamente a 13,9 e a 164,5.

L'Acquacoltura

Nelle aree del Golfo di Taranto, e del Gargano, non sono prevalenti le attività di cattura, ma giocano un ruolo importante, le attività di maricoltura, e specificatamente di molluschicoltura. In generale, il numero di imprese di acquacoltura regionali supera le 50 unità.

La crescita del settore della piscicoltura marina ha manifestato, a livello nazionale, una forte espansione nell'ultimo quinquennio, passando dalle 2.100 tonnellate del 1992 alle oltre 10.000 tonnellate del 1998, che ne fanno oggi, dopo la trotilicoltura, il secondo comparto della piscicoltura nazionale.

In Puglia al 1998 risultano operanti 22 impianti, di cui 5 in gabbie galleggianti, con una produzione pari a 2000 tonnellate. Questa realtà rappresenta circa il 28% del numero di impianti nazionali e circa il 20% della produzione nazionale. Orate e spigole rappresentano le due più importanti specie

marine allevate. Le produzioni di queste due specie hanno saputo mantenere un trend di costante crescita, sia per l'aumento di produttività degli impianti esistenti sia per l'apertura di nuovi siti produttivi, in particolare impianti di gabbie off-shore. Proprio tale tipologia, suffragata da sempre più idonei materiali e tecnologie, è quella che ha avuto il più consistente sviluppo, passando da una fase caratterizzata da impianti pilota ai sofisticati impianti odierni.

In alcuni Paesi del bacino Mediterraneo, questo tipo di allevamento ha registrato una forte crescita, incentivata dalle politiche di sostegno finanziario. Tuttavia la crescita produttiva di questi Paesi, piuttosto che allo sviluppo del consumo interno, è stata indirizzata verso le esportazioni, prevalentemente di spigole e orate, in Italia, uno dei più importanti mercati europei per queste specie. Ciò ha determinato penalizzazioni per le aziende italiane, che hanno dovuto e devono confrontarsi con concorrenti molto competitivi sul piano dei costi di produzione.

Per quanto riguarda il futuro non si intravedono mutamenti di tendenza, è anzi prevedibile una sempre più agguerrita presenza sul mercato nazionale di produzioni mediterranee, che potranno essere efficacemente contrastate solo attraverso una politica di valorizzazione delle produzioni nazionali e di tutela dei consumatori basata sulla:

- a) adozione di adeguati criteri di ispezione e vigilanza sanitaria;
- b) incentivazione delle produzioni di alta qualità, con riferimento al processo oltre che al prodotto.

La trasformazione e la commercializzazione

Si è già evidenziato che il settore nel complesso da un lato presenta una buona capacità produttiva e dall'altro è fortemente penalizzato sul versante della commercializzazione del prodotto, a causa dei bassi prezzi di vendita.

Fra le principali cause dell'inadeguatezza dei rendimenti economici è da segnalare l'eccessiva frammentazione dell'offerta e la bassa attività di trasformazione rispetto alla produzione di base, oltre una ridotta capacità di essere presente in maniera più diretta sui mercati al consumo nazionali e una minore capacità di investire ed innovare con riferimento agli standards del Centro Nord.

Nella regione, mentre si registrano deboli segnali di miglioramento nelle operazioni di commercializzazione di prodotti freschi, refrigerati e congelati, sono quasi del tutto inesistenti, soprattutto se correlate alla produzione, le iniziative riguardanti le altre operazioni del ciclo "trasformazione e commercializzazione" (prodotti in conserva o in semi-conserva, surgelati, affumicati, salati, essiccati).

La vendita dei prodotti ittici regionali è sostanzialmente ancorata alla distribuzione tradizionale, mentre le possibilità di acquisto da parte dei consumatori del pesce fresco, congelato e trasformato si allargano in ragione dell'evoluzione dei canali distributivi, permettendo una maggiore diffusione dei consumi. Tanto trova conferma in una sempre maggiore penetrazione di prodotti lavorati provenienti dall'estero e immessi nel mercato a prezzi concorrenziali.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

Il settore della pesca regionale, inteso soltanto come attività di cattura in mare, rappresenta il 13.3% del numero di unità nazionali (andamento in aumento) ed il 14.9% della capacità nazionale (andamento in diminuzione).

La produzione regionale è pari al 22.6% della produzione nazionale (andamento in aumento).

La PLV regionale è pari al 17.6% della PLV nazionale (andamento in aumento).

Le suddette statistiche sono riferite al 31.12.2002.

La situazione del comparto ittico pugliese, dopo anni di crisi, sta lentamente migliorando.

Anche se rispetto agli ultimi sette anni, il 2002 non è stata un'annata particolarmente favorevole, dall'analisi dei risultati produttivi e reddituali raggiunti dalla flotta nel 2002 si possono individuare alcuni elementi incoraggianti in merito alla ripresa del settore; infatti, le unità operative regionali hanno sbarcato quantitativi di catture superiori rispetto a quelli raggiunti nei due anni precedenti.

Dal punto di vista reddituale, invece, la produzione lorda vendibile raggiunta nel 2002 è inferiore a quella del 2001, ma su livelli molto vicini a quelli del 2000.

I risultati conseguiti sono stati ottenuti in un contesto caratterizzato da una discreta contrazione strutturale della flotta regionale per la quale si segnala la fuoriuscita di molti battelli appartenenti al sistema della piccola pesca insieme a numerosi polivalenti e strascicanti. Il ridimensionamento numerico risponde non solo ai dettami generali delle politiche di programmazione comunitaria e nazionale indirizzate verso il contenimento dello sforzo di pesca, ma è il risultato della situazione di difficoltà produttiva attraversata dal settore negli anni scorsi che, determinando una pesante contrazione dei rendimenti, ha spinto molti operatori ad abbandonare il settore.

Dal punto di vista produttivo e reddituale, il segmento dello strascico conferma la sua posizione di prevalenza, tuttavia, nell'ultimo anno esaminato il sistema della volante ha ricoperto un ruolo importante nel panorama regionale in relazione ai volumi di prodotto sbarcato. Per questo segmento si è registrato, infatti, un forte incremento della produzione di alici le cui catture sono state assorbite dal mercato a prezzi elevati e remunerativi, producendo pertanto effetti molto positivi sulla redditività del settore. Buona anche la performance fisica ed economica dei battelli polivalenti; al contrario discrete diminuzioni si sono rilevate per i battelli della piccola pesca, della circuizione e della draghe idrauliche.

L'analisi della sostenibilità del settore ittico pugliese effettuata attraverso gli indicatori dati dal rapporto tra la produzione, in volume e valore, e lo sforzo esercitato dalla flotta, offre il quadro di una realtà regionale abbastanza mutevole nel corso degli anni. Tale andamento è da attribuire a diversi fattori concomitanti ed interagenti tra loro, quali le variazioni delle componenti strutturali, la ciclicità delle specie, e diversi eventi esogeni che per vari motivi hanno limitato l'attività di pesca (fermo bellico, aumento del costo del gasolio, presenza di mucillagini).

Nel 2002, la struttura produttiva del settore peschereccio pugliese, secondo i dati dell'Archivio licenze di pesca, si compone di 1.987 battelli, per un totale di 23.249 tonnellate di stazza lorda ed una potenza motore di 176.541 kW. La flotta rappresenta il 12% dei battelli operanti a livello nazionale, il 13% in termini di tonnellaggio e il 14% della potenza motore impiegati.

Negli ultimi tre anni, la Puglia ha registrato una discreta riduzione dei principali parametri tecnici della flotta: la numerosità e la potenza motore sono diminuite di una percentuale pari in entrambi i casi al 13%, il tonnellaggio è calato del 18%.

La diminuzione della consistenza della struttura produttiva regionale non ha tuttavia alterato le caratteristiche medie della flotta pugliese. La stazza media per battello, stabile rispetto al 2000, è di 12 tsl e la potenza motore, in leggera crescita, è di 89 kW. I parametri medi relativi ai pescherecci pugliesi sono leggermente superiori a quelli rilevati in ambito nazionale per l'intera flotta, pari nell'ordine a 11,2 tsl e 78,7 kW.

I volumi sbarcati dalla flotta pugliese, nel 2002, sono ammontati a 68.652 tonnellate di catture, equivalenti ad una produzione vendibile pari a 244,63 milioni di euro.

La produzione fisica ed economica realizzata in Puglia occupa un ruolo di rilievo nel panorama nazionale rappresentando il 23% degli sbarchi totali e il 18% dei ricavi del settore peschereccio italiano.

I quantitativi sbarcati dai battelli regionali nell'ultimo anno del periodo sono risultati più elevati di quelli raggiunti nei due anni precedenti: le percentuali di incremento sono state pari al 13% rispetto al 2001 e al 16% in riferimento all'anno 2000.

Al di là dell'incremento delle quantità sbarcate, è importante sottolineare che l'andamento produttivo registrato presso i compartimenti pugliesi appare in controtendenza in confronto alla situazione di forte ridimensionamento che sta caratterizzando l'intero comparto nazionale. La crescita della produzione regionale assume, inoltre, una connotazione ancor più significativa se si tiene conto che essa si è realizzata a fronte di una riduzione dello sforzo di pesca, soprattutto nella componente legata alla capacità. Tale situazione sembra quindi segnalare la fine dello stato di emergenza del settore peschereccio regionale provocato dalla crisi cominciata nel 1998, culminata nel 1999 con l'attuazione del fermo bellico per il conflitto nei Balcani e continuata nel 2000

allorché, alla ripresa dell'attività, si è assistito ad una riduzione della produttività a causa dell'accresciuto sforzo di pesca esercitato sotto costa sulle risorse allo stato giovanile.

Nel 2002, quindi, la produzione ittica regionale sembra stia lentamente superando lo shock bellico e postbellico e cerca di recuperare, in termini di produzione e ricavi, la posizione che aveva perso a causa della crisi che l'aveva colpita nei precedenti anni.

La disaggregazione del dato complessivo di cattura per gruppi di specie consente di evidenziare il ruolo di primo piano dell'eterogeneo gruppo denominato "altri pesci" che, con più di 38 mila tonnellate di pescato, rappresenta il 56% della produzione totale della regione. Seguono il pesce azzurro con 17.666 tonnellate (26%), il gruppo dei molluschi che incide sul totale per il 7% (pari a 4.927 tonnellate) ed i crostacei che con poco meno di 7 mila tonnellate di catture rappresentano il 10% degli sbarchi totali. Infine, le catture di vongole sono state pari a 757 tonnellate.

L'analisi della sostenibilità del settore della pesca pugliese è effettuata, attraverso lo studio degli indicatori calcolati sui dati di produzione e ricavi per unità di stazza lorda realizzati dalla flotta negli ultimi sette anni.

La valutazione delle catture e del fatturato unitari, nel periodo di tempo che va dal 1996 al 2002, permette di evidenziare, per l'insieme dei battelli, due tendenze abbastanza simili caratterizzate da ampie fluttuazioni degli indicatori rispetto ai reference point prescelti. Per il complesso delle unità produttive regionali il rapporto tra il livello delle catture e lo sforzo (giorni medi per tsl) è passato dai 13,9 kg del 1996 ai 15,3 kg del 2002, raggiungendo il valore minimo nel 2000 quando si sono toccati i 12 kg giornalieri di pescato per unità di tsl. I maggiori cali nei livelli di produttività si sono registrati tra il 1999 e il 2000. Questo biennio, infatti, è stato un periodo molto negativo per il comparto ittico pugliese in quanto il fermo bellico, il caro gasolio e il fenomeno delle mucillagini hanno determinato riduzioni consistenti nei livelli di catture e nei giorni di attività. In termini di ricavi, l'efficienza economica della flotta è stata, nel 2002, pari a 54,43 euro contro i 45,18 euro realizzati sette anni prima.

Le variazioni della produttività fisica appaiono perfettamente in linea con l'andamento delle catture e delle componenti strutturali; esse, infatti, sono state determinate sia dalla diminuzione degli sbarchi, sia da quella dello sforzo esercitato dalla flotta pugliese (tsl x giorni medi di pesca). Simili considerazioni si possono fare per l'indicatore di natura economica, nel senso che le ampie oscillazioni intorno al valore di riferimento si possono attribuire ai livelli produttivi raggiunti dalla flotta regionale e all'entità dello sforzo esercitato; in questo caso, tuttavia, assume importanza la variabilità del prezzo medio del prodotto che ha influenzato in maniera determinante i rendimenti medi unitari dei battelli pugliesi.

1.1.5 Situazione ambientale

In questo paragrafo si sintetizza la descrizione della situazione ambientale di riferimento nella regione Puglia, riportata più compiutamente nell'Allegato 1 "Valutazione ambientale strategica del POR Puglia".

Dal punto di vista ambientale la Puglia presenta da un lato ricche potenzialità legate alle innumerevoli ricchezze paesistico-naturali che potrebbero alimentare significativi flussi turistici, e dall'altro ampie aree, territoriali o settoriali, di degrado (tra le quali le tre aree a rischio ambientale di interesse nazionale di Taranto, Brindisi e Manfredonia; il ciclo delle acque; il ciclo dei rifiuti) sulle quali occorre intervenire in modo organico ed integrato con i sistemi urbani e produttivi di riferimento.

In relazione ai sistemi urbani, che contribuiscono in misura crescente anche in Puglia ad aggravare la condizione ambientale, la situazione appare più critica di quanto si pensi: l'indice sintetico di Legambiente sull'ecosistema urbano pone in particolare le province di Taranto e Lecce agli ultimi posti della graduatoria nazionale, rispettivamente alla 98esima e 84esima posizione sulle 99 aree censite. Bari risulta attestata sui valori medi nazionali, mentre solo Foggia e Brindisi evidenziano situazioni meno negative.

A livello regionale si avverte in modo specifico la necessità di agire in misura più decisa ed integrata a tutela delle risorse naturali, superando definitivamente le situazioni di “emergenza” ambientale che contrassegnano la gestione della risorse idrica e dei rifiuti ed intervenendo più efficacemente a tutela del suolo attraverso la prevenzione dall'inquinamento delle acque sotterranee e il controllo dei fenomeni franosi e dell'erosione costiera, che caratterizzano in modo accentuato gran parte del territorio regionale.

La promozione del ciclo integrato dell'acqua, dall'approvvigionamento alla distribuzione, dalla raccolta alla depurazione dei reflui, costituiscono una delle priorità principali a livello regionale, non solo per gli usi civili, ma anche per quanto concerne le attività industriali ed agricole.

La difesa del suolo in tutte le sue componenti, a partire dall'assetto idrogeologico, e dei corpi idrici superficiali e sotterranei, costituisce un ulteriore elemento di tutela e di valorizzazione della risorsa idrica, così determinante per lo sviluppo socio-economico della regione.

Particolarmente sentita è inoltre l'esigenza di intervenire sui principali agenti di disturbo ambientale a livello atmosferico, acustico ed elettromagnetico, nonché per quanto concerne la gestione dei rifiuti.

In relazione a quest'ultimo aspetto, si segnala l'esigenza di adeguare il sistema di gestione dei rifiuti, sia urbani sia provenienti dai processi produttivi, orientando lo stesso in primo luogo verso la riduzione della loro produzione e quindi verso il loro recupero e riutilizzo, relegando le attuali forme di smaltimento controllato (assicurato oggi almeno per l'intera produzione di rifiuti urbani) a mere soluzioni residuali e di soccorso.

Punto di partenza basilare per l'attivazione delle più opportune politiche di sviluppo che tengano in debito conto le opportunità o le esigenze di tutela ambientale è quello di garantire un quadro delle conoscenze di base all'attualità molto frammentato e lacunoso.

In estrema sintesi, si evidenziano di seguito le più evidenti situazioni inerenti ai diversi settori ambientali della regione Puglia:

Evoluzione al 31 dicembre 2003

La situazione ambientale della regione non presenta mutamenti di rilievo rispetto a quanto già descritto nella fase di avvio del POR Puglia.

Gli unici elementi di novità sono rappresentati dalla predisposizione nel dicembre 2002 della Valutazione ambientale ex ante (VeA), riportata nell'Allegato 1, che, definita dall'Autorità Ambientale e presentata al Comitato di Sorveglianza del POR Puglia nel febbraio 2003, integra e completa la Valutazione ambientale strategica del POR Puglia effettuata nel periodo di predisposizione del Programma Operativo.

La Valutazione ambientale ex-ante è stata realizzata con il supporto tecnico dell'ARPA Puglia che, entrata in piena operatività a partire dal 2002, opera attivamente a partire dalla data suindicata con l'obiettivo di contribuire a colmare le lacune presenti nel campo ambientale ed allo stesso tempo di assicurare il miglioramento del sistema dei controlli ambientali sull'intero territorio regionale.

Ciclo dell'acqua

L'attuale approvvigionamento idrico potabile della Puglia ammonta a circa 570 Mmc./anno prelevati alla fonte, rivenienti per il 28% da sorgenti, per il 50% da invasi e per il restante 22% da acque sotterranee.

Le principali fonti di approvvigionamento idrico potabile della Puglia sono le fonti extraregionali (443 Mmc./anno). A queste si aggiunge un elevato prelievo di acque sotterranee (circa 90.000 pozzi censiti con un prelievo pari a oltre 127 Mmc./anno).

Notevole è il fenomeno delle perdite lungo gli acquedotti principali e le reti di distribuzione, con una rete estesa per 18.000 km. Le stime operate indicano in circa 92 Mmc./anno le perdite dovute a vetustà o inadeguatezza tecnica delle reti.

Il sistema irriguo pugliese è alimentato ancora in massima parte dalle acque sotterranee con alcune fluenze degli schemi idrici principali. Il consumo idrico complessivo è dell'ordine di 300Mmc/anno; le aree irrigabili ammontano a circa 215.000 Ha, delle quali solo il 43%, 91.000 Ha, risultano effettivamente irrigate, con un notevolissimo incremento, di oltre il 100%, negli ultimi dieci anni.

Il massiccio ricorso all'utilizzazione delle acque di falda, sia ai fini potabili che ai fini irrigui e produttivi, desta notevole preoccupazione per il rischio connesso di depauperamento e salinizzazione della risorsa idrica sotterranea.

Il sistema di depurazione delle acque in Puglia (gestito dal 1994 con il Commissario delegato per l'emergenza acque in Puglia), ad oggi è costituito da 170 impianti in esercizio, per i quali si rilevano notevoli problemi in relazione al livello qualitativo dei reflui ed allo smaltimento dei reflui stessi e dei fanghi, con situazioni di particolare complessità ed onerosa soluzione. Il sistema complessivo di depurazione è completato dalle reti fognate che allo stato servono circa il 78% della popolazione pugliese.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

il periodo successivo all'avvio del POR non evidenzia mutamenti di rilievo rispetto alla situazione già descritta in precedenza.

Nella prima fase di attuazione del POR, la Regione Puglia, anche attraverso l'azione commissariale, ha provveduto a:

- istituire e costituire l'Autorità dell'ambito Territoriale Ottimale per la Gestione del Sistema Idrico Integrato
- definire e sottoscrivere la convenzione con il soggetto gestore del Sistema Idrico Integrato individuato nell'Acquedotto Pugliese SpA
- adottare il Piano Direttore a stralcio del Piano di Tutela delle Acque
- sottoscrivere con lo Stato l'Accordo di Programma Quadro per la Tutela delle Acque e la Gestione Integrata delle risorse idriche.

A seguito di straordinarie situazioni di siccità conseguenti a notevolissime riduzioni pluviometriche, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'anno 2001 ha dichiarato lo stato di emergenza nella Provincia di Foggia; nell'anno successivo tale dichiarazione è stata estesa all'intero territorio regionale. Lo stato di emergenza è stato prorogato sino al 2004 individuando il Commissario Delegato alla gestione dell'emergenza idrica nel Presidente della Regione puglia il quale ha provveduto a predisporre il programma degli interventi di immediata attuazione e di incremento delle risorse idriche nel breve periodo, utilizzando le risorse finanziarie all'uopo destinate con Ordinanza di protezione civile, nonché con fondi dell'Accordo di Programma Quadro "*Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche*" - Allegato A.

Acque costiere (balneabilità)

Dalle rilevazioni effettuate dal Ministero della Sanità nel 1998, i tratti di costa non balneabili per motivi di inquinamento è pari al 5,8% dell'intero tratto di costa pugliese.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

Durante la prima fase di attuazione del Programma si è riscontrata un'elevata variabilità del dato medio annuale, spesso correlato a situazioni contingenti, tanto che ad una fase di sensibile incremento che ha portato i livelli di non balneabilità per motivi di inquinamento al valore dell'11,9% nel 2001, è seguita nel 2002 una fase di decremento fino al dato del 7,1% (dati Istat).

Difesa del suolo

Il territorio regionale della Puglia ricomprende tre bacini interregionali (Ofanto; Bradano e Fortore/Saccione) e un bacino regionale.

Le aree a rischio idrogeologico più elevato (R4), già delimitate, presenti sul territorio regionale e ricompresi nelle aree del bacino regionale e dei tre bacini interregionali sono 197.

Le principali problematiche relative alla difesa del suolo in Puglia, riferite ad alcune specifiche aree (Gargano, Subappennino Dauno, Litorale Adriatico, Salento, e Arco jonico), riguardano situazioni di rischio e di degrado imputabili a disordine idrogeologico: per frana ed erosione del suolo; per arretramento di coste alte ed erosione di litorali sabbiosi (almeno 100 km. di costa risultano complessivamente in equilibrio instabile); per subsidenza; per sprofondamento legato sia a fattori naturali sia a fattori antropici; per allagamento ed esondazione.

Attraverso un censimento compiuto nel corso del 1993, sono state individuati oltre 300 siti potenzialmente inquinati, sull'intero territorio regionale. Si tratta nella maggior parte dei casi di discariche incontrollate utilizzate fino ad alcuni anni fa dai comuni per lo smaltimento dei propri rifiuti urbani; altri siti riguardano invece l'abbandono di rifiuti, di provenienza sconosciuta, spesso anche pericolosi; altri ancora interessano anche insediamenti industriali abbandonati.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

A seguito dell'intervenuta modifica normativa con L.R. n.19 del 09/12/2002, il territorio regionale della Puglia è stato ricondotto ad un unico Bacino Regionale che comprende anche i territori della Basilicata e della Campania interessati dal Bacino idrografico dell'Ofanto, mentre parte del territorio pugliese risulta ricompreso nel Bacino regionale della Basilicata (area Bradanica) e nel Bacino regionale del Molise (area del Fortore-Saccione).

Attraverso un censimento compiuto nel corso del 1993, sono stati individuati oltre 300 siti potenzialmente inquinati, sull'intero territorio regionale. Nel corso della prima fase di attuazione del Programma è stata ulteriormente sviluppata l'attività di monitoraggio dei siti inquinati o degradati. Nel complesso sono stati individuati circa 600 siti interessati, nella maggior parte dei casi, dall'abbandono di rifiuti, di discariche incontrollate, nonché in alcuni casi anche di insediamenti industriali abbandonati.

Gestione rifiuti

La gestione dei rifiuti urbani, curata dal 1994 dal Commissario delegato per l'emergenza rifiuti, è oggi ancora largamente assicurata dal ricorso allo smaltimento in discariche controllate.

La produzione dei rifiuti urbani in Puglia è di circa 1,7 milioni di tonn./anno.

Nel corso degli ultimi diciotto mesi, si è registrato un significativo incremento dei dati della raccolta differenziata delle frazioni riciclabili dei rifiuti urbani. Da un dato medio dello 0,6 - 0,7% della metà del 1997, si è passati a un dato medio regionale di circa il 5%, con punte di oltre il 10% in alcuni comuni del Salento, e con dati del 7-8-9 % nelle città capoluogo di Foggia, Lecce e Bari. Dei 258 comuni pugliesi, nel 1997 erano circa 40 i comuni che avevano attivato i servizi di raccolta differenziata, al dicembre 1999 questa è attivata in oltre 200 comuni.

Risulta già in via di realizzazione una rete di impianti pubblici orientati a favorire il riciclaggio e recupero dei rifiuti urbani.

Per quanto attiene la produzione di rifiuti speciali, quelli provenienti da attività produttive, si stima una produzione annua di circa 2,7 milioni di tonnellate; di questi 0,5milioni di tonnellate sono costituiti da rifiuti inerti provenienti dalle attività edili.

Anche in questo campo, l'intera gestione dei rifiuti è praticamente assicurata dalle attività di smaltimento, risultando irrilevanti le attività di effettivo riciclaggio e riutilizzo degli stessi.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

Nel corso della prima fase di attuazione del POR sono state istituite e costituite le Autorità per la Gestione dei Rifiuti Urbani in ciascuno dei 15 Ambiti Territoriali Ottimali individuati con il Piano Regionale dei Rifiuti di cui ai Decreti Commissariali n.41/2001 e n.296/2002.

Nel campo dei rifiuti urbani, la gestione continua ad essere ancora largamente assicurata dal ricorso allo smaltimento in discariche controllate, sia pure il periodo 2001-2003 ha registrato un ulteriore incremento all'8% del dato medio regionale relativo alla raccolta differenziata delle frazioni riciclabili dei rifiuti urbani che lascia intravedere un maggiore ricorso a modalità di intervento alternative a quella dello smaltimento in discarica.

Anche per quanto attiene la produzione di rifiuti speciali, l'intera gestione dei rifiuti continua ad essere assicurata dalle attività di smaltimento, risultando poco diffuse le attività di effettivo riciclaggio e riutilizzo degli stessi.

Sistema delle aree protette

Aree protette di interesse nazionale: Parco del Gargano, Parco dell'Alta Murgia, Riserve marine di Isole Tremiti, Porto Cesareo e di Torre Guaceto

Siti di Importanza Comunitaria (SIC) ex Dir. 92/43/CEE "Habitat": n. 74, pari al 22% del territorio regionale.

Zone di Protezione Speciale (ZPS) ex Dir. 79/409/CEE "Uccelli": n. 16

Aree protette regionali definite con l.r. n. 19/97: n. 33 (la maggior parte ricomprese nei SIC e ZPS), pari al 15% del territorio regionale.

Parchi regionali: Parco Lama Balice BA

Altre aree protette regionali: Parco naturale attrezzato di Porto Selvaggio LE

Aree ad elevato rischio ambientale

In Puglia sono presenti tre aree dichiarate ad elevato rischio ambientale di interesse nazionale (Taranto, Brindisi e Manfredonia), situate in corrispondenza dei territori interessati dallo sviluppo del sistema siderurgico, chimico ed energetico italiano.

1.1.6 Situazione in termini di pari opportunità

Il nodo problematico delle pari opportunità uomo/donna assume in Puglia connotazioni e valenze particolari derivanti anche dal contesto socio-economico e demografico già descritto.

C'è, innanzitutto, da osservare che la Puglia mantiene peculiarità di regione "giovane" con evidenti riflessi sociali ed occupazionali sulla condizione femminile, per le scarse possibilità, per le donne madri, di conciliare vita lavorativa e vita familiare.

Anche per questo l'accesso al mercato del lavoro della componente femminile risulta essere ancora oggi molto limitato (i dati di seguito riportati si riferiscono all'anno 1998): il tasso di attività (calcolato sulla popolazione con più di 15 anni) è, infatti, in Puglia molto basso (43,5%) e determinato in grandissima misura proprio dalla modestissima attività femminile (27,3%), mentre quella maschile (61%) è allineata ai valori nazionali e di poco superiore a quella del Mezzogiorno (60,2%).

La situazione di forte svantaggio femminile nella regione appare ancora più evidente se si osserva che il tasso di occupazione presenta in Puglia un divario particolarmente accentuato tra maschi (occupati il 50,9% della popolazione maschile) e femmine (19,1%): e la bassa occupazione di queste ultime rimarca ancora di più se confrontata con l'analogo valore per il Mezzogiorno (19,6%) e l'Italia in complesso (29,4%).

Nonostante la scarsa partecipazione al mercato del lavoro delle donne pugliesi, sia rispetto ai maschi regionali che alle femmine italiane, si registrano nella regione anche alti livelli di disoccupazione femminile (29,8%).

La modesta domanda di lavoro espressa dalle imprese locali favorisce la fuga dal mercato del lavoro da parte delle componenti più deboli (in buona parte quelle femminili), scoraggiate dal rimanervi per la persistente mancanza di opportunità.

Altri elementi caratteristici della condizione femminile in termini di pari opportunità maschi-femmine riguardano la vocazione all'istruzione, le qualifiche professionali, la collocazione settoriale. In particolare si può osservare:

- analizzando le scelte per l'istruzione superiore, emerge che la Puglia, per il totale dei giovani, indipendentemente dal loro sesso, continua a far registrare una più bassa percentuale di studenti che transitano dalla scuola dell'obbligo alla scuola secondaria (86,7%), sia rispetto al valore medio nazionale (91,4%) che rispetto a quello del Mezzogiorno (89,0%); tale più basso transito è più sensibile proprio per le femmine (85,9%) della nostra regione che non per i maschi (87,5%) contrariamente a quanto avviene, invece, nel resto d'Italia;
- la minore propensione alla scolarità superiore viene altresì confermata dal più basso tasso grezzo di scolarità, che evidenzia che ci sono in Puglia meno giovani iscritti alle scuole superiori sui giovani in età 15-19 anni (75,1%) sia rispetto al Mezzogiorno (77,3%) che all'Italia in complesso (81,4%): anche questo fenomeno è più significativo per le femmine che non per i maschi;
- la scarsa scolarizzazione dell'universo femminile pugliese, non si riflette, invece, sulle forze di lavoro femminili che nella regione hanno ormai raggiunto ed, in qualche caso, superato i livelli di istruzione delle forze di lavoro maschile. Il peso delle donne in possesso del titolo di laurea sul totale delle forze di lavoro risulta, infatti, in Puglia molto alto (12,4% contro l'8,9% dei maschi.);
- nonostante l'offerta di lavoro femminile si presenti con livelli di qualificazione professionale spesso migliori di quelli della componente maschile, la distribuzione della posizione nella professione evidenzia un forte sottodimensionamento della presenza femminile nelle qualifiche più elevate e dotate di maggiore autonomia decisionale, rispetto alle professioni che richiedono, invece, una qualifica minore e minore autonomia. (l'incidenza sul totale degli occupati di imprenditori e liberi professionisti è infatti per le donne pugliesi del 3,7% contro il 6,7% degli uomini; al contempo le donne impiegate come coadiuvanti sono il 6,7% contro il 3,2% dei maschi);
- infine il ricorso al part-time delle donne pugliesi occupate è pari all'11% contro il 5% dei maschi. Il divario è meno alto di quanto avviene nell'intero paese dove il 14% delle occupate femmine è a tempo parziale contro il 3,4% dei maschi.

Evoluzione al 31 dicembre 2003

L'evoluzione successiva al 1999 evidenzia come, nonostante il problema delle pari opportunità sia tale da penalizzare ancora l'accesso delle donne al mercato del lavoro, condizionandone le prospettive professionali future, è possibile rilevare alcuni miglioramenti nella situazione femminile.

A tal proposito è rilevante sottolineare come, in linea con l'aumento dell'occupazione avutosi in Italia (29,4% del '95 contro 32,3% del 2002), ed in particolar modo nel Mezzogiorno, anche in Puglia la situazione occupazionale per le donne sia sensibilmente migliorata, passando dal 19,1% del 1995 al 22,1% nel 2002 (ultimi dati disponibili).

Inoltre, sebbene la partecipazione delle donne al mercato del lavoro pugliese continui ad essere più bassa rispetto alla popolazione maschile, il livello di disoccupazione femminile si è ridotto notevolmente passando dal 29,8% del 1995 al 20,6% nel 2002.

Alla riduzione del divario tra occupazione femminile e maschile hanno contribuito, soprattutto nel biennio 2001-2002, gli effetti della legge 215/92 che disciplina alcune agevolazioni per l'imprenditoria femminile. Tale legge, insieme al fenomeno dell'occupazione atipica, ha contribuito infatti a diminuire i divari tra i sessi sul lavoro specie nel settore del turismo che in due anni ha fatto registrare un aumento dell'occupazione femminile di circa dieci punti percentuali.

In Puglia la situazione della disoccupazione giovanile è migliorata nel periodo che va dal 1995 al 2002. Il tasso di disoccupazione della fascia di età tra i 15-24 si è ridotto, nel periodo suindicato dal 45,3% al 37,8%, anche grazie alla riduzione della disoccupazione femminile giovanile (passata dal 54,8% del 1995 al 47,1% del 2002).

Sebbene il dato aggregato della disoccupazione giovanile risulti superiore a quello nazionale (pari al 27,2%), la situazione risulta migliore rispetto alla media delle regioni appartenenti all'Obiettivo 1, dove più della metà dei giovani è attualmente disoccupata.

Anche per la propensione alla scolarità superiore si è registrata una crescita del tasso di partecipazione nell'istruzione secondaria superiore, passato dal 69,2% del 94/95 all'81,3% del 2000/2001, benché tale tasso risulti più basso rispetto al valore nazionale (86,2%) e a quello del Mezzogiorno (83,3%).

Tale incremento riguarda in particolare la componente maschile, sebbene sia importante sottolineare come i livelli di istruzione delle forze di lavoro femminili abbiano ormai superato nella regione quelli delle forze di lavoro maschili.

Difatti, il peso delle donne in possesso del titolo di laurea sul totale delle forze di lavoro risulta, in Puglia, molto alto (14% contro l'8,9% dei maschi). Per contro, è meno alta la percentuale di donne che si offrono sul mercato del lavoro in possesso di sola licenza elementare o di nessun titolo (13%) rispetto a quanto avviene per i maschi (16,6%).

un altro elemento da mettere in evidenza riguarda il consistente aumento delle percentuali riguardanti la distribuzione della posizione nella professione. In effetti, pur esistendo sempre un sottodimensionamento della presenza femminile nelle qualifiche più elevate e dotate di maggiore autonomia decisionale, si registra un rilevante incremento nell'incidenza sul totale degli occupati di imprenditori e liberi professionisti, pari in Puglia al 19,5% per le donne (3,7% nel 1995) ed al 25,3% per gli uomini (6,7% nel 95). Anche il numero di donne impiegate come coadiuvanti è cresciuto in maniera sorprendente passando dal 6,7% del '95 all'80,5% del 2002, rimanendo sempre leggermente superiore al numero di maschi che ricoprono la stessa posizione (75,1% nel 2002 contro 3,2% nel 95).

Infine, è utile sottolineare come le donne evidenzino una struttura occupazionale meno stabile. A fronte di una quota di occupazione temporanea per i maschi del 13,8% sull'occupazione dipendente complessiva, le donne pugliesi hanno un'occupazione temporanea pari al 16,1%. Su questi valori, più elevati rispetto alla media italiana, incide il forte peso che nell'economia locale ha l'agricoltura ed il frequente ricorso ai braccianti.

Nel complesso, l'evoluzione al 31 dicembre 2003 evidenzia alcuni miglioramenti per quanto concerne la presenza femminile nel mercato del lavoro, pur confermando ulteriormente il rilievo

che il rafforzamento delle pari opportunità presenta a livello regionale a partire dalla persistenza di elevate condizioni di disparità di genere con particolare riferimento al mercato del lavoro.

1.1.7 Aggiornamento del contesto normativo

L'evoluzione del quadro legislativo regionale è strettamente connesso al processo di attuazione del federalismo, avviato in Italia nella seconda metà degli anni '90 e tuttora in fase di compimento.

Il periodo che va dall'approvazione del POR (1999) alla sua riprogrammazione è quindi caratterizzato da un'interessante produzione normativa tesa soprattutto a dare senso compiuto sia al consolidamento del principio di sussidiarietà sia alla distinzione (in seno all'azione amministrativa) fra le funzioni di indirizzo politico (da attribuire agli organi democraticamente eletti) e di governo (da affidare alle strutture burocratiche, pur sotto la verifica del raggiungimento degli obiettivi strategici da parte dei depositari della funzione di indirizzo).

Il nuovo Statuto Regionale³, costituisce atto fondamentale e fondativo del sistema regionale delle Istituzioni pugliesi, adeguato al nuovo assetto costituzionale e al nuovo ordinamento amministrativo.

In questa prospettiva si è giunti ad uno Statuto che modifica e riconsidera i rapporti interni tra Giunta e Consiglio, ridefinendone i ruoli. Uno Statuto che guarda anche alle logiche "esterne", cioè al ruolo che le nuove regioni vorranno e potranno assumere nel contesto di un crescente federalismo ma anche il ruolo e la funzione, peraltro costituzionalmente riconosciuta, da attribuire al composito sistema delle Autonomie locali nel panorama regionale.

Finalizzata al processo di graduale trasformazione del sistema delle autonomie locali è la L.R. n.22/2000 (**Riordino delle funzioni della Regione e delle autonomie locali**).

In particolare con l'istituzione della **Conferenza Permanente Regione-Autonomie Locali** si va verso un nuovo assetto decentrato basato sul binomio "*autonomia-responsabilità*", maggiormente in grado di rispondere alle nuove e più articolate esigenze di sviluppo dal basso.

Nell'ottica del decentramento, il nuovo quadro normativo impegna la Regione a **riordinare le leggi regionali di settore esistenti**, aggiornandole e aggregandole in testi unici per materie e funzioni omogenee, procedendo contestualmente alla riorganizzazione funzionale dell'ente Regione, a norma della L.R. n.7/97, da aggiornare.

Si sta provvedendo a mettere in campo azioni sia di carattere normativo che organizzativo, in grado di armonizzare il nuovo assetto istituzionale regionale con l'ampio processo di trasferimento di funzioni in corso.

Nella riscrittura dei procedimenti amministrativi, utilizzando tutti gli strumenti offerti dalle leggi di semplificazione annuali - 50/99, 340/'00 - (delegificazione, semplificazione amministrativa, deregolamentazione, nuove conferenze di servizi, autocertificazione, sportello unico per le imprese, ecc.) si possono realizzare **notevoli riduzioni dei costi** per l'amministrazione regionale, e consolidare il risanamento finanziario già avviato, innescando una nuova organizzazione del lavoro e, per i cittadini, le imprese e le altre amministrazioni, attivare una nuova qualità di servizi.

Gli atti in corso per la riorganizzazione dell'Amministrazione regionale ed in particolare per l'istituzione delle nuove aree di coordinamento e relativi "settori, uffici e unità operative", "strutture

³ approvato dal Consiglio Regionale in prima lettura con deliberazione n. 155 del 21/10/2003 e confermato in seconda lettura con deliberazione 165 del 3, 4 e 5 febbraio 2004

di progetto”, “agenzie regionali”, istituite e/o da istituire con le leggi regionali di riordino delle materie e funzioni, in uno con la rideterminazione della dotazione organica dell’ente Regione alla luce dei trasferimenti di risorse umane al sistema delle autonomie locali per l’esercizio delle funzioni delegate e/o trasferite, costituiscono passaggi fondamentali.

In tale contesto di riorganizzazione regionale si andranno valorizzando le risorse umane, con adeguati supporti e percorsi di formazione manageriale, attivando gli opportuni percorsi di mobilità interna ed esterna, attraverso un adeguato sistema di valutazione, controllo di gestione, in raccordo con il monitoraggio, la valutazione e verifica degli investimenti, (**Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici** di cui all’art. 21 L.R. n. 28/2001 e D.G.R. n. 264 del 19/03/2002), insediato dal Presidente della Regione il 3/5/2002, in sintonia con il sistema di controllo strategico di cui all’art. 113 della L.R. n.28/2001.

Anche la L.R. n.28/2001 (**Riforma dell’ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità regionale e controlli**), costituisce passaggio fondamentale in tale senso, con l’istituzione dell’Area di Coordinamento per le Politiche Economiche e Finanziarie (A.C.P.E.F.) a cui fanno capo i settori “programmazione” - finanze” - “ragioneria, bilancio e controlli interni per la regolarità amministrativa e contabile” - “controllo interno di gestione” di cui al regolamento n. 3 del 22/4/2002 emanato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale, a norma dell’art. 112 della suddetta legge regionale, a seguito della Delibera di G.R. n. 169/2002, con la quale è stata definita una prima organizzazione interna dell’Area delle Politiche Economiche e Finanziarie.

Particolare rilievo assume l’istituzione e attivazione del Settore Controlli Interni e di Gestione (D.G.R. n. 1427 del 30/09/2002) a sostegno delle procedure di controllo di efficacia, efficienza, economicità, da raccordare anche al controllo strategico di cui all’art. 113 L.R.28/2001.

Come pure, risulta necessario procedere ad un complessivo **riordino dell’assetto e delle funzioni degli enti strumentali e/o dipendenti dalla Regione** che attua il “decentramento funzionale”, parallelo e complementare al decentramento di tipo “territoriale” attraverso il sistema degli enti locali.

Un ulteriore ambito di revisione della legislazione regionale è quello relativo alla gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare per la capitalizzazione degli oneri, attualmente sostenuti per i canoni di affitto, attraverso l’acquisizione in proprietà da destinare ad uffici regionali.

La redazione del primo Documento Regionale Annuale di Programmazione Economico-Finanziaria (D.A.P.) 2003-2005, ha costituito interconnessione tra i precedenti atti di programmazione e la transizione verso la definizione dello schema di Piano di Sviluppo Regionale 2001-2006, predisposto con il supporto dell’Istituto Tagliacarne.

Tali atti di programmazione, opportunamente interconnessi, costituiscono intersezione necessaria con il bilancio regionale a partire dal bilancio 2002-2004, approvato con L.R. n. 7/2002 pubblicata sul B.U.R.P. del 21/5/2002.

L’inquadramento legislativo del Programma ha per primario riferimento la L.R. 13/2000 (come in parte modificata dalla L.R. 30/2001), disciplinante le procedure per l’attuazione del Programma Operativo della Regione Puglia 2000-2006 la quale, nel recepire quanto già oggetto del documento di programmazione, individua e statuisce con effetto normativo le modalità attuative, ruoli e soggetti coinvolti da percorso avviato con la decisione di partecipazione dei fondi.

Ulteriori normative che hanno avuto un impatto diretto sull’attuazione del Programma sono le LL.RR. 3/2001 e 23/2001, aventi ad oggetto il riordino complessivo del sistema degli incentivi alle imprese nella Regione.

1.2 Punti di forza e di debolezza (analisi SWOT)

Principali elementi emersi dall'analisi rispetto ai diversi sistemi territoriali

L'analisi dei punti di forza/debolezza condotta in base alla ripartizione territoriale ha contribuito ad evidenziare gli aspetti salienti che costituiscono allo stato attuale l'insieme dei nodi-problema da un lato, e delle risorse/opportunità dall'altro, con le quali il sistema regionale deve fare i conti allo stato attuale per promuovere una significativa inversione di tendenza rispetto al passato anche più recente.

La situazione che emerge dalla suddetta analisi rispetto ai **diversi sistemi territoriali** risulta essere la seguente:

- **I sistemi urbani regionali** risultano caratterizzati da una situazione di difficoltà crescenti per quanto concerne le *reti di connessione viaria e la situazione ambientale*. Allo stesso tempo risultano carenti *i servizi di assistenza legati allo sviluppo dell'economia sociale e del terzo settore*, in grado di influire positivamente sull'incremento dei livelli di *sicurezza e di coesione ed integrazione sociale* spesso particolarmente sentiti soprattutto nelle aree più densamente popolate;
- **I sistemi locali** risultano attualmente alle prese con l'obiettivo di aumentare *l'apertura nei confronti dell'estero*, valorizzando a pieno le risorse produttive e nel contempo le reti ed i nodi di servizio presenti sul territorio. La specializzazione produttiva raggiunta a livello manifatturiero, agricolo, turistico, deve trovare necessario complemento in un *più elevato livello di integrazione territoriale* attraverso il più ampio coinvolgimento e la più efficace valorizzazione delle risorse presenti, con l'obiettivo di *accrescere l'innovazione di prodotto/mercato* finalizzata ad aumentare e qualificare la presenza sui mercati internazionali anche attraverso la certificazione ambientale dei prodotti.
- **Il territorio regionale nel suo insieme** presenta essenzialmente *problemi di natura ambientale*, in termini di salvaguardia e tutela, e di *ampliamento delle forme di sviluppo socio-economico* a partire dalla necessità di *accrescere la partecipazione di più ampi strati della popolazione al mercato del lavoro regionale*. Una priorità emergente riguarda la dotazione infrastrutturale sia di primo livello, sia soprattutto legata alla diffusione delle reti e dei nodi di servizio in grado di favorire la più ampia *diffusione della conoscenza, dell'innovazione* e di conseguenza delle opportunità di crescita e di sviluppo anche per le aree territorialmente meno collegate alle direttrici dello sviluppo regionale, nazionale ed internazionale.

Sintesi dei risultati dell'analisi SWOT

I **punti di debolezza** principali evidenziati nell'analisi socioeconomica, secondo *una scala indicativa di tipo ordinale decrescente*, sono i seguenti:

La struttura del mercato del lavoro, che presenta tassi elevati di disoccupazione sia giovanile, sia in modo particolare della componente femminile, e nel contempo tassi di attività inferiori alla media del Mezzogiorno;

- **l'andamento degli investimenti sia pubblici che privati**, risultati in flessione per gran parte dell'ultimo decennio, e che necessita viceversa di una marcata inversione di tendenza a partire dal fabbisogno elevato di ammodernamento e riqualificazione della rete infrastrutturale di base, fortemente al di sotto dei fabbisogni provenienti dalla comunità economica e civile;

- **la capacità di innovare del sistema socio-economico** regionale nel suo insieme, **risultata ridotta negli ultimi anni** sia a livello produttivo, soprattutto nei confronti dell'innovazione organizzativa e di prodotto, sia a livello sociale e economico.

- **i livelli di qualità della vita** dell'intera comunità regionale, sottoposti negli ultimi anni a **peggioramenti consistenti** che hanno finito, in aggiunta alla crisi del mercato del lavoro, per moltiplicare i fenomeni di marginalità, di disagio sociale e di emigrazione giovanile;

- **l'inadeguato sviluppo di economie legate alla valorizzazione delle ingenti risorse naturali, ambientali e culturali** ampiamente presenti a livello regionale e poco utilizzate a tal fine, con ricadute ancora inferiori alle potenzialità presenti per quanto concerne ad esempio le presenze turistiche;

- **l'insufficiente presenza di nuovi comparti a maggiore intensità di conoscenza** in grado di favorire un graduale ampliamento dell'attuale modello di specializzazione produttiva in direzione di produzioni connotate da livelli più elevati di crescita del reddito e dell'occupazione;

- **il mancato consolidamento del sistema produttivo regionale** che, alla luce dei nuovi processi di integrazione e di globalizzazione dei mercati, è chiamato a definire un nuovo e più efficace posizionamento competitivo basato su: a) un più accentuato livello di integrazione orizzontale e verticale in grado di qualificare le produzioni ed accrescere i differenziali competitivi rispetto ai concorrenti europei e non; b) un graduale ampliamento dei prodotti/mercati in direzione di segmenti più elevati ed a maggiore valore aggiunto; c) un ricorso più ampio e sistematico ai mercati esteri, a fronte di un graduale ridimensionamento del ruolo dei mercati di sbocco meridionali e nazionali;

- **una sensibile differenziazione interna del livello di sviluppo territoriale** che contraddistingue la regione; con riferimento al livello provinciale, è possibile evidenziare una diversità tra il livello di PIL pro-capite di Bari (71,3% del livello nazionale) e Taranto (68,1%), da un lato, ed i livelli di reddito di Brindisi (59,4%), Foggia (56,8%) e Lecce (54,5%), dall'altro. Tali differenze possono essere rilevate anche a livelli sub-provinciali (tra aree interne e costiere, tra aree di sviluppo delle PMI ed aree rurali) così come su altre variabili, in parte già citate, come la qualità della vita, la dotazione infrastrutturale, i servizi alla persona, ecc.

- **il sistema ambientale pugliese**, che necessita d'interventi integrati soprattutto in termini di risanamento e riqualificazione delle aree urbane. Con specifico riferimento all'ecosistema urbano, Foggia e Brindisi risultano le uniche due province con valori superiori alla media nazionale del relativo indice sintetico calcolato su base provinciale, mentre Taranto occupa la penultima posizione, Bari è prossima alla media e Lecce si situa nelle ultime posizioni.

Nel contempo sono presenti nell'ambito regionale concrete **potenzialità, opportunità e risorse** sulle quali poter far leva per accelerare i fenomeni di sviluppo già in corso, legati soprattutto alla presenza di, in ordine decrescente di importanza:

- **un numero ampio di giovani alla ricerca di occupazione in possesso di livelli di scolarizzazione medio-alti**, grazie anche alla presenza di un ampio e qualificato sistema di formazione universitario e post-universitario;

- **un sistema di imprese minori diffuso** a livello territoriale e particolarmente dinamico, connotato negli ultimi anni da livelli crescenti di apertura all'estero (comunque ancora inferiori rispetto al potenziale presente);

- **un patrimonio ambientale, naturale e storico-artistico** significativo e diffuso su gran parte del territorio regionale;

- **un sistema regionale di offerta di formazione e di innovazione** ampio e diffuso sul territorio, in grado di sostenere adeguatamente le esigenze provenienti dal sistema socio-economico nel suo insieme;

- **una collocazione geografica** che pone la regione come crocevia privilegiato nelle direttrici di comunicazione nei confronti dell'area balcanica da un lato, e del Centro-Europa dall'altro (corridoio n.8 e n.10);

- **un crescente livello di attrattività della Puglia verso gli investimenti** produttivi grazie alla qualità delle opportunità insediative e dell'offerta regionale nel suo insieme.

Si fornisce di seguito una tabella riepilogativa relativa alle quattro categorie, punti di debolezza, punti di forza, opportunità e rischi del sistema Puglia:

| PUNTI DI DEBOLEZZA | PUNTI DI FORZA | OPPORTUNITÀ | RISCHI |
|--|---|--|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. la struttura del mercato del lavoro 2. l'andamento degli investimenti sia pubblici che privati; 3. la capacità di innovare del sistema socio-economico regionale nel suo insieme; 4. inadeguati livelli di qualità della vita dell'intera comunità regionale; 5. lo scarso sviluppo di economie legate alla valorizzazione delle ingenti risorse naturali, ambientali e culturali ampiamente presenti a livello; 6. l'insufficiente presenza di nuovi comparti a maggiore intensità di conoscenza; 7. il mancato consolidamento del sistema produttivo regionale; 8. una sensibile differenziazione interna del livello di sviluppo territoriale che contraddistingue la regione; 9. il sistema ambientale pugliese, che necessita d'interventi integrati soprattutto in termini di risanamento e riqualificazione delle aree urbane. | <ol style="list-style-type: none"> 1. un numero ampio di giovani alla ricerca di occupazione in possesso di livelli di scolarizzazione medio-alti; 2. un sistema di imprese minori diffuso a livello territoriale e particolarmente dinamico; 3. un patrimonio ambientale, naturale e storico-artistico significativo e presente su gran parte del territorio regionale; 4. un sistema regionale di offerta di formazione e di innovazione ampio e diffuso sul territorio; 5. una collocazione geografica che pone la regione come crocevia privilegiato nelle direttrici di comunicazione nei confronti dell'area balcanica da un lato, e del Centro-Europa dall'altro (corridoio n.8 e n.10); 6. un crescente livello di attrattività della Puglia da parte di investimenti produttivi. 7. La presenza di una struttura regionale di offerta di servizi innovativi e di R&S tra le più qualificate a livello meridionale | <ol style="list-style-type: none"> 1. Una crescente attenzione a livello comunitario e nazionale alla salvaguardia e valorizzazione delle risorse naturali ed ambientali. 2. Sviluppo della domanda di turismo legata alla fruizione di beni culturali. 3. Ampliamento delle opportunità offerte dalle tecnologie info-telematiche alla qualificazione ed allargamento sia dell'offerta che della domanda. 4. Cambiamento dei modelli di consumo e di spesa verso una maggiore domanda di servizi ad elevato contenuto culturale. 5. Nuovi indirizzi in ambito nazionale ed europeo di politica attiva del lavoro e di politiche per l'occupazione. 6. Nuovi sbocchi lavorativi offerti dallo sviluppo delle tecnologie della società dell'informazione. 7. Nuovo ruolo affidato agli Enti locali a seguito della Riforma del Titolo V della Costituzione. 8. Nuova centralità geo-economica dei maggiori centri urbani della regione connessa ai processi di sviluppo e ricostruzione delle economie dell'area dei Balcani e del bacino del Mediterraneo. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Espansione delle aree di degrado dovuti ai fenomeni antropici e naturali. 2. Elevata competitività di altre regioni nazionali ed europee. 3. Processi di divisione internazionale del lavoro che possono relegare il sistema produttivo regionale su specializzazioni a basso contenuto di lavoro qualificato. 4. Ampliamento dei fenomeni di economia sommersa e lavoro irregolare anche connessi allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina. 5. Progressiva diffusione di fenomeni di criminalità organizzata anche connessa ai crescenti traffici illeciti internazionali. 6. Accentuata competizione di altri centri urbani europei con conseguente emarginazione dai flussi internazionali di investimenti a più alto valore aggiunto anche in relazione allo sviluppo delle produzioni ecocompatibili. 7. Difficoltà derivanti dalla collocazione geografica di crocevia di flussi migratori clandestini e di attività illecite che possono generare ripercussioni dirette sull'equilibrio socio-economico dei sistemi locali. 8. Insufficiente dotazione delle risorse finanziarie pubbliche rispetto ai fabbisogni di infrastrutturazione e di realizzazione di grandi opere di interesse strategico. |

| PUNTI DI DEBOLEZZA | PUNTI DI FORZA | OPPORTUNITÀ | RISCHI |
|--------------------|----------------|--|---|
| | | <p>9. Ampliamento degli spazi per le economie locali all'interno di un processo di allargamento dei mercati internazionali con particolare riferimento delle aree emergenti più prossime del bacino del Mediterraneo e dei Balcani.</p> <p>10. Forte aumento atteso nei traffici commerciali marittimi internazionali verso la Puglia; possibilità congiunta di rilancio consistente anche del cabotaggio interno al Paese</p> | <p>9. Il mancato adeguamento della rete dell'IS alla domanda proveniente dalla pubblica amministrazione, dalle imprese e dai cittadini potrebbe provocare esternalità negative, congestione e strozzature allo sviluppo.</p> <p>10. Accrescimento del carico ambientale a causa dei costi esternalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture, in particolare in aree ad elevata sensibilità naturalistico-paesaggistica o di rischio ambientale.</p> |

1.3 Risultati conseguiti nel periodo di programmazione 1994-1999

L'analisi dei risultati conseguiti nel precedente periodo di programmazione viene condotta attraverso i tre aspetti fondamentali della *strategia* del programma, dell'*attuazione* (risultati finanziari e fisici) e della *gestione* (criticità e aspetti procedurali), sulla base del lavoro di valutazione svolto dal valutatore indipendente del POP Puglia 1994-99.

La Regione Puglia ha impostato, in sede programmatica (POP 1994-1999), un piano tendente a perseguire tre obiettivi strategici :

- Riduzione delle diseconomie che incidono sul rendimento del sistema Puglia, attraverso azioni volte al miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione e alla promozione del partenariato tra pubblico e privato;
- Ampliamento della base produttiva ed occupazionale attraverso azioni finalizzate all'aumento della produttività e alla diffusione dell'innovazione nelle filiere agroalimentari e agroindustriali delle PMI, del turismo e dei servizi pubblici;
- Contenimento degli squilibri territoriali perseguito incrementando gli investimenti nelle aree deboli e cercando di realizzare uniformi standards minimi di servizi pubblici. Prima dell'avvio del programma è stata, quindi, approvata dal governo regionale una ripartizione territoriale delle risorse programmate, sia per le infrastrutture che per gli incentivi, al fine di consentire un equilibrato sviluppo attraverso la valorizzazione delle specifiche potenzialità.

Il POP si è articolato, quindi, in 17 sottoprogrammi e 66 misure (di cui quattro suddivise in 21 sottomisure).

Gli obiettivi strategici alla base del POP-Puglia, sopra enunciati, sono stati poi tradotti finanziariamente in una ripartizione di risorse fra i diversi comparti economici classificati negli otto Assi di intervento: la Regione Puglia ha assegnato oltre il 30% delle risorse finanziarie al settore agricolo, seguito in ordine di importanza dalle Infrastrutture di supporto (19,6%) e dall'Industria, artigianato e servizi (17,4%). Notevoli risorse sono state riservate anche al Turismo (12,7%) ed alla Valorizzazione delle risorse umane (17%).

Le scelte di programmazione hanno quindi puntato ad assecondare le vocazioni del territorio (agricoltura, artigianato, turismo), oltre a premiare i settori che necessitavano in maniera più pressante di interventi di sostegno allo sviluppo, anche ispirati a favorire la crescita dell'occupazione, crescita assecondata programmando investimenti di tipo infrastrutturale e connessi allo sviluppo di aziende esistenti e alla creazione di nuova imprenditorialità.

Inoltre nel piano finanziario iniziale si prevedeva una significativa presenza del capitale privato sul totale delle risorse per gli investimenti previsti nel POP pari al 20,3%.

La struttura del P.O.P. Puglia si è significativamente modificata nel corso della sua attuazione sia per una necessità di adattamento alle evoluzioni degli scenari economici, lungo l'arco temporale attuativo del Programma, sia per il superamento di vincoli successivamente emersi.

Nell'arco di cinque anni si è verificata una variazione nell'allocazione di risorse per 30 *azioni* (misure o sottomisure). Il loro peso sul programma complessivo è di oltre il 48% della dimensione complessiva del programma. L'entità delle variazioni, invece, assomma a circa il 45% rispetto al volume originario di risorse private e pubbliche assegnate al programma; l'entità delle variazioni di più ampio spettro (superiori al 30%) è invece pari al 38%.

A seguito delle riprogrammazioni il costo totale del programma passa da 2406.40 meuro a 2471.47 meuro e l'incidenza del capitale privato dal 20,3% al 21,3 %.

La ripartizione delle risorse fra i diversi comparti economici è risultato pari al 27,25 % per il settore agricolo, al 19,33 % per le infrastrutture di supporto, al 14,85 % per il settore industria, artigianato e servizi, al 14,20 % per il turismo e al 15 % per la valorizzazione delle risorse umane.

E' stata attivata una specifica misura per la concessione di incentivi a favore delle PMI, nel settore della ricerca, sviluppo e innovazione che ha registrato un significativo successo con riferimento sia al numero di domande di finanziamento pervenute sia alla qualità progettuale delle medesime.

Il successo è stato determinato anche dall'apporto fornito dal sistema delle Università pugliesi, allo scopo costituite in Consorzio (Consorzio Interuniversitario della Regione Puglia – CIRP), che hanno provveduto alla divulgazione dell'iniziativa, all'assistenza tecnica alle PMI nella preparazione delle proposte progettuali, nonché alla valutazione tecnico-economica delle stesse, e assicureranno assistenza tecnica anche nel corso della realizzazione delle iniziative ammesse a finanziamento.

La strategia attuata con il P.O.P. Puglia 1994-99 ha reso l'evidenza di uno strumento di programmazione certamente adeguato alle tipicità ed alle vocazioni espresse dal territorio regionale. La vivacità del sistema imprenditoriale da un lato, la forte presenza del settore agricolo, così come la diffusione di sistemi di sviluppo locale sul territorio, l'importanza attribuita dalla Regione alla formazione delle risorse umane hanno trovato giusta collocazione quali premesse caratterizzanti nella programmazione dell'uso dei fondi strutturali.

Con riferimento allo stato di attuazione finanziario dei singoli fondi strutturali si fornisce la seguente tabella alla data del 31.12.1999:

Tab. n. 1 POP 1994-99 Stato di attuazione al 31.12.2001

| TITOLO | Programmazione | | Impegni del Beneficiario Finale | | Pagamenti del Beneficiario Finale | |
|----------------------|------------------|------------------|---------------------------------|----------------|-----------------------------------|---------------|
| | Costo Totale | Spesa Pubblica | Costo Totale | % | Costo Totale | % |
| | 1 | 2 | 4 | 4/1 | 5 | 5/1 |
| P.O. FESR | 2.764.231 | 1.072.789 | 3.306.205 | 119,61% | 2.930.813 | 106,03% |
| P.O. FEOGA | 1.304.076 | 994.954 | 1.231.553 | 94,44% | 1.183.595 | 90,76% |
| P.O. FSE | 723.932 | 704.286 | 706.071 | 97,53% | 571.430 | 78,93% |
| P.O.P. Puglia | 4.792.239 | 3.776.450 | 5.243.828 | 109,42% | 4.685.838 | 97,78% |

*Piano finanziario approvato con Decisione C(00) 2841 del 26 gennaio 2001 convertito in lire applicando il tasso fisso di 1936,27 lire per 1 euro per il FESR e il FEOGA, mentre per il FSE sono applicati i tassi di cambio annuali definiti dalla normativa FSE..

Il livello di impegni raggiunto per il FESR supera la dotazione finanziaria di programma, essendo stato adottato il meccanismo gestionale dell'overbooking per diverse misure, al fine di garantire una adeguata celerità di spesa da utilizzarsi nel momento in cui il rischio attuativo si fosse manifestato in prossimità della data di chiusura dei pagamenti.

L'analisi effettuata dal Valutatore indipendente, ha messo in evidenza alcuni elementi qualitativi dell'attuazione del Programma ed ha fornito alcuni orientamenti per l'attuazione del POR Puglia 2000-2006.

A fronte della buona *performance* finanziaria registrata al 31.12.2001, è possibile affermare che le riprogrammazioni intervenute nel periodo di attuazione sono state idonee a consentire una più efficiente allocazione delle risorse rispetto agli obiettivi di spesa.

L'analisi dell'impatto macroeconomico del POP sullo sviluppo della regione e, in particolare, sull'occupazione e sul PIL è stata condotta applicando la tecnica di analisi *Shift-Share*, che consente di quantificare l'impatto del Programma attraverso la comparazione della realtà registrata in presenza degli effetti da esso esplicati (*scenario di policy on*) con la situazione a livello territoriale e settoriale che si sarebbe determinata in assenza del Programma (*scenario di policy off*). Al riguardo

va comunque precisato che quelli presentati sono i risultati conseguiti in fase di attuazione degli interventi, mentre per gli effetti “a regime”, i quali denoteranno la reale efficacia del Programma, occorrerà attendere almeno 2 anni dalla ultimazione degli interventi, la cui verifica sarà effettuata nell’ambito delle attività previste per la valutazione *ex post*.

Per la variabile “occupazione”, dai risultati emersi si evince nel complesso una *performance* più positiva nello scenario in assenza di intervento in quanto l’attivazione di investimenti per circa 2.471 Meuro avrebbe contribuito a determinare tra il 1995 e il 2000 un tasso di variazione occupazionale pari al 2,5% a fronte del 4,8% stimato in assenza di intervento. In realtà l’apparente negatività del dato andrebbe reinterpretato con riferimento ai singoli settori.

Gli effetti del Programma hanno premiato sia “industria” che “servizi”, con una crescita nel primo caso in linea con l’evoluzione “naturale” mentre nel secondo si contrappone alla significativa perdita occupazionale dello scenario simulato in assenza di intervento.

Rispetto alle riduzioni di unità di lavoro nel settore “costruzioni” nello scenario di *policy on* rispetto all’andamento positivo in assenza di intervento, sono in parte riconducibili alla strategia del POP Puglia meno orientata verso attività, quali quelle del settore dell’edilizia, ritenute poco incisive sullo sviluppo economico a medio-lungo termine di una area territoriale, in ragione del carattere poco innovativo e per un’estrema sensibilità alle variazioni congiunturali, cui consegue una bassa stabilità occupazionale per gli addetti.

I risultati negativi registrati per il settore agricolo sembrano sostenere l’ipotesi di un contributo del POP nel favorire la tendenza, in atto in tutte le economie avanzate, al processo di ristrutturazione del comparto e razionalizzazione dei fattori produttivi, con evidenti benefici in termini di miglioramento di produttività e competitività.

In linea con quanto affermato, il confronto tra i due scenari mette in evidenza i positivi effetti prodotti dal Programma in termini di Valore Aggiunto, con un incremento del 10,2% nel periodo 1995-2000, rispetto allo scenario di assenza di intervento (*policy off*) che denota al contrario un andamento negativo del V.A..

Con riferimento alla gestione del programma e agli aspetti procedurali vanno segnalati fattori di criticità sia a livello organizzativo che procedurale, in parte superati con iniziative adeguate in parte ancora persistenti.

E’ il caso comunque di sottolineare, quale frutto positivo dell’esperienza passata da utilizzare anche nella prossima programmazione, l’indubbio salto culturale compiuto dalla classe burocratica nel gestire i programmi comunitari, che grazie al meccanismo dei bandi, all’imposizione della valutazione, alla fissazione di tempi limite per le procedure (pena la revoca dei finanziamenti) ha introdotto indubbi elementi di trasparenza all’azione amministrativa ed ha portato alla considerazione del *tempo* quale *risorsa economica*.

Come si evince dai verbali delle riunioni del CdS, il Settore della Formazione Professionale preposto all’attuazione degli interventi cofinanziati dal FSE ha incontrato notevoli difficoltà nell’appropriarsi delle modalità gestionali e operative dei Fondi Strutturali, situazione che non si è verificata in egual misura per il FESR e per il FEOGA. Tali problematiche hanno in parte condizionato gli esiti attuativi, che per il FSE sono stati i più modesti dell’intero Programma (con una capacità di spesa sulle risorse stanziato del 79,7% a fronte di una media complessiva prossima alla saturazione della dotazione stanziata).

Tuttavia i Fondi Strutturali hanno fortemente contribuito a sviluppare un nuovo approccio alla formazione più attento alla qualità dei corsi, facendo emergere i limiti e l’inadeguatezza del sistema della formazione pugliese a rispondere alle effettive esigenze del mondo del lavoro.

La Regione Puglia, accogliendo le indicazioni dell’Unione Europea in tal senso, ha deciso per un coraggioso stravolgimento del consolidato e trentennale sistema regionale della formazione professionale, concretizzatosi nella Legge Regionale n. 27 del 16.11.2001.

Un’ulteriore buona pratica frutto dell’esperienza trascorsa è legata alla diffusione presso l’Amministrazione regionale di una “cultura del monitoraggio” rafforzata dalla scelta della Regione

Puglia di ricondurre al proprio interno tale funzione, cui è seguita la creazione di un sistema informatico di monitoraggio regionale, il MIR (*Monitoraggio degli Interventi Regionali*), atto a consentire il colloquio e il trasferimento dei dati tra i diversi Uffici centrali e periferici della Regione.

Il processo di informatizzazione della Pubblica Amministrazione, sostenuta fortemente con la nuova programmazione nell'ambito del Piano della Società dell'Informazione, prende avvio con il POP. Si pensa in particolare al *Sistema unico di Informazione Agricola Regionale* (SiRIA) che mette a disposizione informazioni e ai dati che riguardano il mondo agricolo.

Con riferimento agli obiettivi del POP emerge pertanto una forte continuità dei contenuti dei Sottoprogrammi e delle Misure con le finalità espresse dagli Assi/Misure in cui si articola il Programma Operativo Regionale 2000-2006. Continuità giustificata dal fatto che le strategie volte riconvertire dell'economia verso quei settori in grado di valorizzare le risorse e le potenzialità proprie del territorio (turismo, cultura e ambiente) intervenendo anche su aspetti di carattere "strutturale" funzionali alla fruibilità del territorio, come quelli presi in considerazione dal Programma, richiedono per essere attuati e conseguentemente per giungere ai risultati attesi una dimensione di medio-lungo periodo.

L'efficacia degli interventi realizzati con i fondi della scorsa programmazione ha risentito in qualche misura di una carenza nell'azione programmatica nel mettere a sistema le singole iniziative, rimaste nella maggior parte dei casi isolate e dunque con una minore capacità di generare sviluppo nelle aree interessate. Un limite che con la nuova programmazione si è inteso superare attraverso una progettazione integrata che agisce sia sul patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale (con ricadute positive sullo sviluppo del settore turistico così come sull'innalzamento della qualità della vita) sia sul sistema produttivo locale industriale e artigianale.

A quest'ultimo riguardo si ricorda l'importanza dello "*Studio per l'Individuazione dei Sistemi Produttivi Locali e Distretti Industriali*", realizzato con i fondi del POP, alla base dell'elaborazione dei Progetti integrati territoriali, con i quali si vuol favorire sul territorio pugliese una dinamica di sviluppo sul modello dei distretti industriali delle aree più sviluppate del Paese, valorizzando le potenzialità del tessuto produttivo pugliese costituito da piccole e medie imprese che, nel Mezzogiorno, si contraddistinguono per vivacità e dinamismo, come dimostrano il forte interesse delle aziende pugliesi ai finanziamenti del POP e gli ottimi risultati finanziari e realizzativi registrati per le Misure di aiuto.

A fronte della positività dei risultati attuativi, va aggiunta qualche considerazione sulla qualità dei progetti di investimento finanziati con il POP. La necessità di perseguire l'obiettivo di spesa ha in parte penalizzato il contenuto innovativo degli interventi a causa della rilevante quota di progetti inseriti nel Programma e individuati con strumenti obsoleti come la L. 64/86.

Le misure aggregate nell'insieme genericamente designato come "infrastrutture", hanno concorso al rafforzamento della dotazione di base destinata alle comunità locali cui si aggiunge quella a supporto del sistema produttivo locale, onde agevolarne il processo di crescita favorito dalle iniziative di aiuto. Al riguardo, se si considerano congiuntamente gli interventi finanziati tramite le azioni di recupero dei siti industriali dismessi e di infrastrutturazione delle aree industriali e artigianali, non appare trascurabile la quota di contributo stanziato a diretto beneficio del tessuto imprenditoriale.

Un altro elemento di continuità tra i due cicli programmatici, è rappresentato dall'elaborazione di numerosi studi e piani di settore finanziati con i fondi del POP, che ha permesso di disporre per il 2000-2006 di una utile base informativa per orientare le strategie e far agire in sinergia i diversi interventi.

Con le azioni del POP è stato attribuito per la prima volta un ruolo di primo piano al settore della ricerca e dell'innovazione affinché la Puglia diventi un riferimento in Italia e all'estero quale polo di eccellenza nel settore dell'alta formazione e della ricerca scientifica e tecnologica, potendo contare sulla presenza di un qualificato sistema regionale di ricerca sia di base che applicata a supporto delle strategie di innovazione e costituito dal sistema Universitario, da due Parchi Scientifici e Tecnologici e da altri centri e laboratori di ricerca. Le misure in oggetto (7.4, 8.1, 8.2) hanno tra l'altro sperimentato con successo l'affidamento dell'attuazione ad una struttura esterna, esperienza che si ripete con il POR; del resto il ricorso all'*outsourcing* è indicato quando la gestione di un'azione richiede competenze specifiche non facilmente rintracciabili all'interno dell'Ente locale, ma invece ben radicate in soggetti esterni, come l'Università nei casi di specie.

Un'ulteriore considerazione va espressa in merito alle esperienze rese possibili con il POP e assimilabili al *project financing*, uno strumento trasversale a diversi ambiti di intervento e funzionale alla necessità generalizzata di ridurre la spesa pubblica attraverso la compartecipazione di capitali privati nella realizzazione di opere tipicamente pubbliche.

La previsione e la "sponsorizzazione" di forme di partenariato pubblico/privato per la realizzazione e gestione delle opere infrastrutturali, che hanno avuto successo soprattutto in altri Paesi europei, spesso si sono scontrate con una diffusa immaturità del tessuto imprenditoriale pugliese nel cogliere le opportunità offerte da questa tipologia di investimenti, aggravata dall'inadeguatezza delle iniziative di informazione e sensibilizzazione verso i potenziali investitori. A ciò si aggiungono i limiti di un *iter* procedurale piuttosto complesso e un quadro normativo nazionale introdotto in tempi relativamente recenti e non ancora chiaro né sulla finanza di progetto né, come nel caso dei porti turistici, sull'esatta attribuzione di competenze fra amministrazioni centrali e locali, senza contare la difficoltà connessa al raggiungimento di un accordo tra i molteplici soggetti di volta in volta coinvolti, come nel caso degli interporti.

Tuttavia, il successo di alcune iniziative e le modalità adottate per il superamento delle criticità incontrate (si pensi ancora ai porti turistici, con la nascita di Società Miste, e agli interporti) potrebbero indicare la strada per favorire la diffusione della finanza di progetto, in linea con le indicazioni comunitarie per la programmazione in corso.

La strategia di sviluppo adottata dal FEOGA si è orientata, tra l'altro, verso l'attivazione di filiere che coinvolgano il mondo agricolo e quello industriale contemporaneamente allo scopo di superare la bassa competitività delle produzioni agricole pugliesi, causa di scarse prospettive in termini di reddito e stabilità occupazionale per gli addetti.

Nonostante gli interventi in esame abbiano trovato un buon livello di attuazione finanziaria, le iniziative ammesse alle agevolazioni non presentano le caratteristiche necessarie per favorire un momento di coesione in grado di riunire istanze provenienti da tutte le componenti del settore agroalimentare. In tal senso è stato rilevato che gli organismi associativi esistenti, i cui compiti comprendono le azioni di *marketing*, pianificazione dei progetti, attivazione di innovativi servizi reali a favore del mondo agricolo, disponibilità di efficienti strutture di conservazione del prodotto, non sempre hanno le dimensioni necessarie e le risorse economiche sufficienti per farvi fronte; ma principalmente mancano capacità professionali e l'esperienza. In molti casi la costituzione di queste organizzazioni è piuttosto recente, così come non esiste ancora un adeguato riconoscimento del loro ruolo da parte degli stessi agricoltori.

Le indicazioni fornite all'interno del POR 2000-2006 confermano la centralità dell'approccio sistemico anche nel mondo agricolo: il riuscire ad operare in un'ottica integrata appare per il settore agroalimentare la chiave di volta per avviare quel processo virtuoso di decollo delle filiere, unico possibile sbocco futuro per un'agricoltura così ricca di colture industriali quale quella pugliese.

Infine, l'occupazione rimane una emergenza in Puglia e richiede interventi mirati ed innovativi.

La formazione professionale dovrà assumere caratteristiche di maggiore efficienza sia per quanto riguarda un più forte legame con il mondo imprenditoriale in evoluzione dal punto di vista tecnologico e produttivo, sia in relazione alle strutture formative della Regione.

Si fornisce di seguito un prospetto riepilogativo delle criticità e dei punti di forza che il complesso dell'assetto procedurale del POP 1994-99 ha registrato, con alcune osservazioni avanzate in merito.

| | Elementi di valutazione | | |
|--|--|---|--|
| Aspetti procedurali | Criticità | Punti di forza | Osservazioni |
| Sistemi organizzativi | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mancanza di allineamento fra misure ed uffici ▪ Assenza dei regolamenti di organizzazione | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Buona preparazione di alcuni uffici nella gestione di interventi infrastrutturali ▪ Esternalizzazione a soggetti qualificati della funzione di valutazione per non ingolfare di carichi ulteriori gli uffici | Andrebbe identificata a priori la struttura organizzativa di gestione del Programma, con chiara ripartizione dei carichi di lavoro che vanno proporzionati alle risorse umane. |
| Procedure amministrative | | Normativa regionale di snellimento delle procedure di selezione dei progetti con scorrimento graduatorie (L.R. n.27/96), di utilizzo di ribassi d'asta, di delega ai Comuni di funzioni in materia urbanistica e autorizzativa (L.R. n.3/98). | Vanno consolidati i germi di una nuova cultura burocratica, che pure trova ostacoli in parte della classe dirigente, da supportare con un sistema legislativo fortemente innovativo |
| Circuiti finanziari e meccanismi di erogazione della spesa | | Velocizzazione della spesa grazie alla delega alla Giunta di numerose operazioni contabili correlate alla gestione finanziaria (L.R.n.22/97) Conferimento delle funzioni di gestione amministrativa alla dirigenza (L.R. 7/97) | |
| Procedure di Sorveglianza | Tardivo avvio di attività trasversali del programma quali il monitoraggio la valutazione e assistenza tecnica | Efficace funzionamento del Comitato di Sorveglianza e del Gruppo Tecnico per la Riprogrammazione. Indirizzo della valutazione e dell'A.T. verso la soluzione dei problemi organizzativi e gestionali | |
| Partenariato in fase programmatica e attuativa | Carenza nella partecipazione attiva delle parti sociali | Inserimento delle parti sociali quali membri effettivi del CdS sin dal '97 | |
| Procedure di monitoraggio | Complessità della funzione di monitoraggio che è strettamente correlata al funzionamento di strutture amministrative efficienti e alla motivazione di risorse umane qualificate. | Elaborazione indicatori fisici. Messa a punto del sistema informativo telematico di monitoraggio del POP 1994-99 (MIR) e del Sistema informativo monitoraggio aziende agricole (SITAMA) | |
| Procedure di controllo | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definizione sistema di controllo di primo grado, di secondo grado con atto di Giunta regionale. ▪ Predisposizione delle piste di controllo a livello di misura e di progetto | Vanno potenziate le strutture di controllo ordinario sulla gestione presso gli assessorati e individuata una società esperta esterna, attraverso procedura concorsuale, per la certificazione delle dichiarazioni di spesa |

Di seguito si riassumono le principali indicazioni del Valutatore indipendente desumibili dall'esperienza della passata programmazione e in buona parte recepite dalla strategia del POR 2000-2006.

- Prestare per l'attuale periodo di Fondi Strutturali un più incisivo impegno nel favorire la collaborazione tra pubblico e privato per la realizzazione di infrastrutture di interesse collettivo, in particolare attraverso il ricorso al *project financing* da parte dei soggetti pubblici anche a livello locale, in virtù del processo in essere di *deregulation* amministrativa.
- Riservare forte attenzione alla qualità dei progetti attraverso l'adozione di criteri di selezione che diano peso al contenuto innovativo; al riguardo si ricorda che lo sviluppo dell'innovazione tecnologica, se orientato solo ed esclusivamente al recupero di produttività delle imprese, incidendo esso solo sull'innovazione di processo può avere effetti incerti sull'occupazione. Al contrario, dallo sviluppo dell'innovazione di prodotto potrà derivare un impatto positivo in termini di nuovi posti di lavoro, aspetto da non trascurare in una realtà quale è quella pugliese dove il problema della disoccupazione presenta valori ancora elevati.
- Promuovere con maggiore efficacia strumenti che possano incrementare la disponibilità finanziaria delle imprese, superando i fattori che nella passata programmazione hanno ostacolato il ricorso alla ingegneria finanziaria, in particolar modo quella innovativa (Fondi di Garanzia) nonché l'accesso al credito per le imprese operanti nel comparto agricolo. In questo senso potrebbe contribuire una capillare informazione relativa al panorama degli strumenti agevolativi attivati sul territorio regionale, avvalendosi sia del supporto informatico sia di un maggior coinvolgimento delle associazioni di categoria.
- Per alcune tipologie di interventi è emersa l'opportunità di potenziare le attività di animazione e sensibilizzazione delle imprese; si pensa principalmente alle azioni che promuovendo investimenti di tipo "immateriale" hanno incontrato una maggiore diffidenza da parte dei potenziali destinatari degli aiuti, ma in grado di contribuire in modo significativo all'accrescimento della competitività aziendale (ad esempio, i servizi per l'internazionalizzazione previsti dal Sottoprogramma 3 o il trasferimento dei risultati della ricerca e dell'innovazione alle PMI promosso nell'ambito del Sottoprogramma 7).
- A fronte di alcune difficoltà rilevate nell'attivazione degli interventi del POP (si pensa ancora una volta alle Misure di aiuto del Sottoprogramma 3), si sottolinea l'importanza di perseguire la coerenza tra i diversi strumenti finanziari attivati sul territorio, evitando eventuali sovrapposizioni tra gli stessi con effetti di reciproca concorrenza.
- È stata sottolineata la centralità del principio dell'integrazione nel POR 2000-2006 per tutti gli ambiti di azione, allo scopo di accrescere da una parte l'efficacia dei singoli interventi creando positive sinergie tra gli stessi e al contempo inserirli nel piano di sviluppo di un'area che sia omogeneo e coerente, unitamente alla maggiore rilevanza assunta dalle specifiche potenzialità del territorio e delle proprie istanze.
- Altrettanto strategiche per lo sviluppo regionale appaiono le azioni volte a favorire l'innovazione produttiva e la diffusione delle nuove tecnologie, nonché a rafforzare il legame con la ricerca scientifica e l'alta formazione. Al riguardo emerge l'opportunità di dare continuità alle iniziative intraprese con il POP 1994-99, valorizzando ed estendendo l'efficacia dell'investimento strutturale realizzato, comprese le modalità gestionali in *outsourcing*.
- Si raccomanda di attivarsi al fine di garantire il rispetto della tempistica comunitaria, in modo da evitare il replicarsi delle criticità che hanno interessato principalmente le azioni formative e quelle rivolte al settore agricolo. Si suggerisce, pertanto, un maggiore dinamismo nella predisposizione dei bandi nonché nella selezione delle offerte; ineludibile inoltre la necessità di instaurare più efficaci rapporti di collaborazione tra i diversi attori del sistema formativo e con gli organismi regionali periferici del Settore Agricoltura.
- Si rileva inoltre la necessità di operare una reale integrazione tra la domanda locale di figure professionali e la formazione svolta sul territorio regionale, per sfruttare appieno le potenzialità insite nelle succitate misure di intervento.

- Nel procedere con le azioni del POR al potenziamento della dotazione infrastrutturale della regione, in merito alla distribuzione territoriale degli interventi, viene raccomandato alle strutture preposte di attivarsi affinché le priorità individuate nella fase programmatica sulla base delle specificità dei sistemi territoriali trovino una risposta adeguata nelle fasi successive di selezione ed attuazione degli interventi.

1.4 Risultati conseguiti dalle Sovvenzioni globali previste nel periodo di programmazione 1994-1999

Il sottoquadro del QCS 1994-1999 della Regione Puglia – Asse “Sviluppo locale e aree di crisi” ha previsto interventi mirati al sostegno delle aree di crisi di Brindisi, Manfredonia e Taranto da attuare con lo strumento della Sovvenzione Globale (S.G.).

La struttura della S.G. doveva rispondere alle esigenze di reindustrializzazione delle aree interessate, di sviluppo del tessuto imprenditoriale e di riconversione dei poli produttivi in disuso con un approccio integrato.

Le iniziative programmate hanno inteso rispondere non solo ad una esigenza di carattere finanziario ma anche alle necessità correlate alla nascita e allo sviluppo di una iniziativa imprenditoriale endogena.

La strategia adottata ha previsto una azione sinergica Stato-Regione da una parte, e Organismi Intermediari (O.I.) dall'altra.

Le risorse finanziarie assegnate sono quelle della legge 236/93 per la parte nazionale e del Q.C.S. per cofinanziamento, cui si aggiunge una parte consistente di partecipazione dei capitali privati (mediamente il 40% circa del totale).

La strategia operativa a livello di ciascuna area di crisi è di seguito sintetizzata:

BRINDISI

Gli interventi previsti hanno lo scopo principale di concedere aiuti finalizzati alla realizzazione di nuove iniziative imprenditoriali e all'ampliamento di quelle già esistenti prevalentemente nel settore dell'industria manifatturiera e in quello dei servizi alla produzione.

Le altre iniziative sono finalizzate a rendere più agevole il processo di reindustrializzazione dell'area tramite la fornitura di servizi di tutoraggio ed assistenza tecnica alle imprese e tramite il sostegno alla realizzazione di un centro servizi gestionali.

MANFREDONIA

Sono previste le forme di intervento che il programma di reindustrializzazione, definito a seguito della forte situazione di squilibrio produttivo ed occupazionale in parte pregressa ed in parte causata dalla crisi di importanti realtà produttive del polo chimico (ENICHEM ad esempio) localizzate sul territorio, si proponeva di realizzare. Esse riguardano da una parte l'utilizzo e la valorizzazione delle utilities esistenti nell'ambito dell'impianto ENICHEM, dall'altro la creazione e lo sviluppo di PMI che utilizzino i servizi e le infrastrutture di cui sopra. Le tipologie coinvolte sono quelle relative all'industria manifatturiera, al settore agroalimentare, con esclusione delle iniziative di competenza FEOGA, iniziative produttive in grado di utilizzare le infrastrutture esistenti potenziate e le azioni produttive di piccola portata.

TARANTO

Gli interventi previsti riguardano il rafforzamento del tessuto delle PMI che già caratterizza l'area e che ha rappresentato, nonostante i limiti in termini di presenza di tecniche di produzioni artigianali e di mancata pianificazione di strategie commerciali, la spina dorsale.

La struttura delle SS.GG. non ha subito nella fase attuativa modificazioni significative sia nella allocazione delle risorse tra le diverse misure, sia nella tipologia degli interventi programmati.

Con riferimento allo stato di attuazione delle singole S.G. si fornisce la seguente tabella alla data del 31.12.2001.

| Sovvenzione Globale | Programmazione | | Impegni del beneficiario finale | | Pagamenti del beneficiario finale | |
|------------------------|----------------|-------------------|------------------------------------|--------------|--------------------------------------|--------------|
| | Costo Totale | Spesa pubblica | Costo totale | % | Costo totale | % |
| | 1 | 2 | 3 | 3/1 | 4 | 4/1 |
| Brindisi | 73,973 | 48,144 | 76,397 | 103,3% | 32,799 | 44,3% |
| Manfredonia | 51,520 | 35,266 | 51,520 | 100,0% | 52,100 | 101,1% |
| Taranto | 50,169 | 32,652 | 44,882 | 89,5% | 30,261 | 60,3% |
| TOTALE | 175,662 | 116,062 | 172,799 | 98,4% | 115,160 | 65,6% |

Dai risultati emersi dalla verifica dell'efficienza realizzativa (intesa come rapporto tra spese effettivamente sostenute e costo programmato) solo la S.G. di Manfredonia ha fatto registrare buone *performance*, mentre le altre due Sovvenzioni si sono fermate ben al di sotto delle aspettative, attivando un volume di investimenti inferiore a quello previsto in sede di programmazione. Va detto subito che l'inadeguatezza della spesa è in parte la conseguenza dei ritardi accumulati nella preparazione ed approvazione dei progetti di S.G. (le decisioni di approvazione delle SS.GG. sono intervenute il 23.07.1996 per Manfredonia, il 19.12.1997 per Brindisi e il 10.05.1998 per Taranto). A tanto si aggiunge che nella fase attuativa ci si è imbattuti in nodi e problematiche ricorrenti sia a livello trasversale che sotto il profilo temporale, che in alcuni casi (ad es. S.G. di Brindisi) sono risultati estremamente penalizzanti ed hanno fortemente pesato sulla realizzazione degli obiettivi prefigurati.

Sul piano dell'efficacia, si può affermare che i risultati puramente quantitativi in termini di aziende che hanno beneficiato dei contributi pubblici nonché di ricadute occupazionali attese si possono ritenere nel complesso soddisfacenti, anche in riferimento agli obiettivi programmati indicati nelle convenzioni.

Tuttavia dal punto di vista qualitativo il giudizio non può essere positivo per l'impiego prevalente di lavoratori non specializzati direttamente connesso allo svolgimento di attività a basso valore aggiunto. Inoltre gli incentivi sono stati concessi prevalentemente a settori produttivi "tradizionali" appartenenti all'industria manifatturiera, con un peso dei servizi addirittura nullo nella S.G. della provincia foggiana o di tipo poco innovativi e con un livello basso di specializzazione (S.G. di Brindisi).

La scelta di promuovere investimenti in settori produttivi connotati come *labour intensive*, quali quelli in esame è fortemente legata alla "emergenza disoccupazione" che caratterizzava il periodo in cui veniva attivata la Sovvenzione, ma non corrisponde ad una visione più lungimirante sulla base

della quale appare più opportuno orientare i finanziamenti a favore di settori capaci di proporre sul mercato prodotti a più alto valore aggiunto e con un maggiore contenuto tecnologico.

Per quanto riguarda le infrastrutture materiali e immateriali di supporto alle imprese, solo la S.G. di Manfredonia ne ha portato a termine una parziale realizzazione, mentre il succitato ritardo unitamente a problematiche intervenute successivamente all'avvio dei Programmi ne hanno di fatto impedito la esecuzione negli altri due casi.

Un rilievo ancora più preoccupante assume la questione della mancata attuazione delle attività di tutoraggio a supporto delle aziende se si considera che tali Misure rappresentavano – sin dalla fase programmatica – riferimenti strategici per l'innesto ed il consolidamento di una nuova cultura imprenditoriale: obiettivo affatto trascurabile, essendo l'imprenditoria locale ancora molto legata a logiche di assistenzialismo degli interventi di politica industriale, ereditate dal massiccio intervento pubblico del dopoguerra.

Ciò è particolarmente vero nel caso di Brindisi dove è emersa l'esistenza di un sistema imprenditoriale ancora "immaturo" in quanto incapace di cogliere le opportunità rappresentate di un contributo intangibile ma fondamentale per la permanenza sul mercato delle neoimprese, mentre si è dimostrato estremamente ricettivo agli incentivi finanziari del sostegno pubblico.

Questa tipologia di iniziative ha riscosso un certo successo ancora una volta per la S.G. di Manfredonia grazie a una cultura imprenditoriale locale sicuramente più aperta ad azioni innovative cui si è aggiunta una componente "partenariale" più spiccata nelle modalità operative dell'O.I. – grazie al ruolo svolto dall'Associazione Industriali della Capitanata – che ha potuto così cogliere le esigenze espresse dal territorio e le modalità più gradite per l'erogazione di tali servizi.

La missione degli OO.II., nel complesso, non ha conseguito risultati esaltanti. Particolarmente inadeguato si è dimostrato l'assetto societario implementato per attuare la S.G. di Brindisi che ha poi negativamente influito sugli aspetti organizzativi e sulla capacità amministrativa della struttura preposta alla gestione.

Lo strumento della S.G. esce, almeno in questa prima fase, perdente proprio agli occhi di coloro che sono direttamente interessati nella gestione ed attuazione dello stesso. Ciò a testimonianza della presenza di nodi e di problematiche generali che come tali sarebbe opportuno affrontare al fine di rendere lo strumento più rispondente alle irrinunciabili politiche di sviluppo locale ad approccio bottom-up, nelle quali il ruolo dei soggetti locali è di rilevanza strategica per il conseguimento di obiettivi condivisi.

A dispetto delle aspettative, le SS.GG. hanno evidenziato non poche criticità riconducibili fondamentalmente ad **appesantimenti dell'iter procedurale** che hanno in parte vanificato l'obiettivo dello snellimento e dell'accelerazione delle procedure di attuazione, poste alla base dell'adozione dello strumento stesso.

Fra le particolarità di ciascuna Sovvenzione Globale vi è **l'uso contestuale di fondi strutturali e nazionali**, questi ultimi assicurati dalle risorse stanziare in base alla legge 236/93 e gestite dal Ministero del Lavoro, il che permette di inserire questo strumento in un quadro più ampio di interventi che agiscano in modo sincronico sulle aree di crisi.

Se da una parte la possibilità di avvalersi di diverse fonti finanziarie appare come un'opportunità positiva, dall'altra l'introduzione di un ulteriore soggetto nazionale (oltre al Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica che ha competenza sull'utilizzo dei Fondi Strutturali sul territorio nazionale), ha posto non pochi problemi alla gestione di tali strumenti. E' ovvio che il **duplicarsi dei circuiti decisionali e finanziari**, l'allineare su di uno stesso strumento organismi di governo che hanno metodologie e regole profondamente diverse, non può che avere influito negativamente sulla gestione operativa, causando ritardi attuativi anche rilevanti.

La criticità più ricorrente ha riguardato la gestione finanziaria ed è legata a tempi di erogazione delle quote di finanziamento europeo e nazionale.

Con riguardo agli aspetti finanziari appare opportuno far notare come la valutazione sulla **capacità finanziaria degli Organismi Intermediari** sia stata molto probabilmente sovrastimata per la partecipazione in ciascuna compagine sociale di uno o più istituti bancari, che a conti fatti si sono limitati a offrire alcuni servizi (ad esempio tesoreria, raccolta delle *fidejussioni* depositate dai beneficiari) ma in nessun caso sono stati disponibili nel concedere una apertura di credito nel momento in cui i soggetti gestori hanno dovuto anticipare una quota dei contributi pubblici – se non a condizioni estremamente gravose, come hanno fatto notare alcuni O.I..

L'esperienza della **concertazione instauratasi fra i diversi partner** (C.E., Regione, MTBPE, Ministero del Lavoro e Organismi Intermediari) si è concretizzata favorevolmente nella sede istituzionale del Comitato di Sorveglianza, con la sola eccezione del Ministero del Lavoro la cui partecipazione incostante è stata solo un'espressione del complessivo disinteresse dimostrato rispetto a un confronto costruttivo per superare gli *empasse* – prevalentemente finanziari – che hanno rallentato non poco il buon andamento delle Sovvenzioni.

Il ricorso allo strumento del **partenariato "allargato"** alle parti economiche si presenta più debole da questo punto di vista rispetto agli strumenti della programmazione negoziata.

Nelle SS.GG. il loro coinvolgimento è previsto nella fase a monte, ossia la definizione la stipula di un Protocollo d'intesa tra le parti (amministrazione centrale, industrie, enti locali, rappresentanze sindacali) con il quale si sollecita il riconoscimento di *status* di "crisi" per l'area in esame e vengono evidenziate le linee programmatiche generali sulle quali dovrà svolgersi l'azione dell'organismo chiamato alla gestione dell'intervento.

È invece mancato, forse, un approccio realmente *bottom up*, peraltro fortemente radicato nella realtà pugliese, che orientasse le scelte programmatiche e attuative sulla base delle istanze provenienti dal territorio. Laddove il legame con gli operatori economici è stato più forte lo si deve al **ruolo particolarmente attivo delle Associazioni Industriali provinciali**, mentre sono di solito assenti le altre associazioni di categoria come delle parti sociali.

Il **trasferimento nella programmazione 2000-2006** degli insegnamenti provenienti dall'esperienza delle SS.GG. pugliesi potrà trovare spazio nell'ambito di altre tipologie di interventi di sviluppo assimilabili per alcuni elementi alle Sovvenzioni, non essendo prevista in Puglia un'ulteriore edizione di questi programmi.

Il riferimento è ai Progetti Integrati Territoriali e Settoriali, oltre che alla programmazione negoziata. In tutti questi casi si realizzano azioni caratterizzate dalla convergenza al loro interno di interventi di natura diversa che sinergicamente dovrebbero concorrere al processo di sviluppo di un ambito territoriale circoscritto.

La valutazione complessiva dei programmi permette di fornire qualche puntuale e concreto orientamento per i progetti integrati per lo sviluppo locale previsti nell'attuale periodo programmatico e in qualche misura assimilabili alle S.G.. Si ritiene utile:

- ✓ prestare una maggiore attenzione alla "qualità" dei progetti anche in funzione di un quadro economico produttivo del contesto di riferimento e delle prospettive future;
- ✓ lo svolgimento di attività più mirate ed efficaci per la informazione e la sensibilizzazione degli operatori economici verso quelle attività immateriali di formazione e supporto finalizzate all'accrescimento sia delle capacità imprenditoriali sia per orientare gli investimenti verso settori a maggiore valore aggiunto e maggiormente competitivi in un'ottica di mercato globale;
- ✓ un coinvolgimento più efficace di tutte le parti coinvolte nel processo di sviluppo locale teso al consolidamento e al rafforzamento delle relazioni fra imprese, istituzioni e territorio attraverso un utilizzo sapiente dello strumento del partenariato, uno dei principi alla base della programmazione 2000-2006.

1.5 Le indicazioni della Valutazione Intermedia nella riprogrammazione del POR.

Le indicazioni della valutazione intermedia

Con riferimento alla logica del programma, la valutazione intermedia conferma la validità delle scelte operate dalla Regione Puglia in fase di programmazione, nonché che le analisi finora condotte non hanno, peraltro, evidenziato mutamenti del contesto che la rendano non efficace, anzi in alcuni casi si sono consolidati quegli elementi di forza che la giustificavano.

Allo stesso modo, la strategia adottata risulta rafforzata dalle sinergie con altri interventi di policy che si stanno attuando a livello regionale, come nel caso degli Accordi di Programma Quadro nei diversi ambiti di intervento definiti dalla Regione.

Un punto di debolezza, comune peraltro a tutti i PO dell'Obiettivo 1, fa riferimento alla strategia a favore dell'ambiente, costruita in assenza della Valutazione ex ante e quindi di un esaustivo quadro di conoscenza del contesto ambientale territoriale di riferimento. In questo caso, l'assenza di analisi dei fabbisogni ha determinato ritardi nell'attuazione di alcune Misure (aree protette ed energia) e quindi del grado di efficacia della strategia adottata.

Anche nel caso delle politiche per il mercato del lavoro e dell'occupazione, caratterizzate da significativi mutamenti di indirizzo, la strategia appare valida e coerente; ad esempio, sia la Misura 3.7 (Formazione superiore), che la 3.2 azione A (Percorsi formativi integrati in obbligo formativo e di inserimento professionale), risultano coerenti con la recente riforma Moratti; altre Misure già rispondono ai nuovi obiettivi della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), come nel caso della Misura 3.3 (in linea con l'obiettivo di attivare Misure attive e preventive per le persone disoccupate inattive o la 3.11 (Trasformare il lavoro irregolare in lavoro regolare).

È evidente comunque come il Programma anche nella seconda fase di programmazione dovrà tenere conto dei mutamenti delle politiche di riferimento; ad esempio, la riforma della PAC avrà molteplici ripercussioni sul sistema produttivo pugliese, in particolare nel comparto cerealicolo.

L'attività di valutazione intermedia si è soffermata in particolare sui punti di forza e di debolezza finora manifestatisi nell'attuazione del POR Puglia.

Uno dei principali punti di forza è rappresentato dalla struttura stessa del Programma che appare valida rispetto ai mutamenti del contesto socioeconomico di riferimento e alle modifiche più recenti nell'attuazione delle politiche di settore.

La valutazione intermedia sottolinea la validità della strategia del POR Puglia che nella gran parte dei casi presenta un grado di coerenza più che soddisfacente rispetto ai fabbisogni locali, anche perché supportata da analisi ex ante; l'unica parziale eccezione, più volte ricordata nel rapporto, è rappresentata dalle politiche in campo ambientale, effettuate in assenza di VEA, ma non per questo meno valide.

La strategia complessiva viene ulteriormente rafforzata, anche se ancora non se ne possono verificare gli effetti, dalla progettazione integrata (PIT e PIS), il cui avvio operativo in riferimento ai singoli interventi avviene nella seconda fase di attuazione del Programma, riducendo quindi in parte l'efficacia del programma. Nel complesso la fase di programmazione dei PIT e dei PIS appare ben articolata, con un mix di azioni che interessano i settori di riferimento e agiscono su più politiche di intervento.

La validità della strategia ha in molti casi già consentito di raggiungere risultati in linea, se non superiori, alle aspettative; in particolare il Valutatore indipendente ritiene che gli interventi più significativi dal punto di vista degli impatti potenziali siano riferibili ai seguenti settori e obiettivi specifici:

- Acqua:
 - Obiettivo 1: garantire disponibilità idriche adeguate in termini di qualità quantità e costi per la popolazione civile e le attività produttive della regione, aumentando l'efficienza di acquedotti fognature e depuratori, in un'ottica di tutela della risorsa idrica e di economicità di gestione; favorire un più ampio ingresso di imprese e capitali nel settore e un più esteso ruolo dei meccanismi di mercato; dare compiuta applicazione alla legge "Galli";
 - Obiettivo 2: migliorare le condizioni di fornitura delle infrastrutture, incoraggiando il risparmio, il risanamento ed il riuso della risorsa idrica, sviluppando tecnologie appropriate e migliorando le tecniche di gestione del sistema. Promuovere la tutela ed il risanamento delle acque marine e salmastre;

- Tutela e valorizzazione ambientale (sistema informativo ambientale e rifiuti):
 - Obiettivo 8: In generale: promuovere la capacità della Pubblica Amministrazione di intervenire per la conservazione e lo sviluppo; promuovere la rete ecologica come infrastruttura di sostegno dello sviluppo compatibile e come sistema di offerta di beni, risorse, valori
 - Obiettivo 13. Disporre di un'adeguata base informativa sullo stato dell'ambiente, sui fattori che esercitano pressione sulle risorse e sulla diffusione e funzionalità delle infrastrutture nei settori del ciclo integrato dell'acqua e dei rifiuti.
 - Obiettivo 9: Migliorare il sistema di gestione dei rifiuti, promuovendo la raccolta differenziata, il riciclaggio, il recupero, nonché elevando la sicurezza dei siti per lo smaltimento e favorendo lo sviluppo di un'efficiente sistema di imprese, dare attuazione alle normative di settore attraverso la pianificazione integrata della gestione dei rifiuti su scala di Ambiti Territoriali Ottimali.
 - Obiettivo 10: Promuovere la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti prodotti, anche mediante campagne informative, favorendo il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero e introducendo innovazioni di processo nei sistemi di gestione dei rifiuti.
 - Obiettivo 11: Risanare le aree contaminate rendendole disponibili a nuovi utilizzi economici, residenziali o naturalistici e migliorare le conoscenze, le tecnologie e le capacità di intervento dei soggetti pubblici e privati, nonché la capacità di valutazione e controllo della Pubblica Amministrazione per la bonifica dei siti inquinati;

- Politiche per il mercato del lavoro:
 - Obiettivo 18: Prevenzione della disoccupazione di giovani ed adulti;
 - Obiettivo 19: Inserimento e reinserimento di disoccupati di lunga durata;

- Sistemi industriali:
 - Obiettivo 28: Favorire lo sviluppo, l'aumento di competitività e di produttività, di iniziative imprenditoriali nei settori già presenti che hanno dimostrato buone capacità di sviluppo (anche agendo sul completamento ed irrobustimento di filiere e di sistemi locali e sulle attività produttive connesse

con l'uso delle risorse naturali e culturali locali) favorendo la promozione delle migliori tecnologie disponibili dal punto di vista ambientale;

- Obiettivo 29: Favorire la nascita e la localizzazione di nuove attività e nuove imprese, specie in iniziative che assicurino buone prospettive di crescita e di integrazione con il territorio e l'ambiente, in un'ottica di valorizzazione dei cluster e delle filiere produttive, anche attraverso attività di animazione permanente;
 - Obiettivo 30: Favorire la creazione ed il rafforzamento dei servizi alle imprese ed in particolare la loro connessione all'interno delle logiche di filiera, focalizzando gli interventi sul lato della domanda, anche al fine di ridurre il potenziale inquinante, il quantitativo di rifiuti da smaltire, l'uso delle risorse naturali;
 - Obiettivo 31. Migliorare la dotazione e la funzionalità delle infrastrutture per la localizzazione e la logistica delle imprese e delle infrastrutture di servizio e supporto per la forza lavoro, in particolare per il lavoro femminile.
- Sistemi dell'agricoltura:
 - Obiettivo 33: Migliorare la competitività dei sistemi agricoli e agroindustriali in un contesto di filiera;
 - Obiettivo 34: Sostenere lo sviluppo dei territori rurali e valorizzare le risorse agricole, forestali, ambientali e storico-culturali.
 - Sistemi urbani:
 - Obiettivo 40: Aumentare la fruizione dello spazio urbano da parte dei cittadini, sia per l'accrescimento della competitività dei sistemi urbani sia per il rafforzamento della coesione sociale; Migliorare il sistema della mobilità interna ed esterna ai centri urbani riducendo la congestione, l'inquinamento acustico e atmosferico; migliorare la qualità della vita nelle aree urbane in particolare nelle aree periferiche, e in quelle dismesse, con particolare attenzione ai bisogni dell'infanzia, all'integrazione sociale e alla lotta alla marginalità;
 - Obiettivo 41: Rafforzare le potenzialità dei centri urbani in relazione alle loro dimensioni metropolitane o di centro medio-piccolo, come luogo di attrazione di funzioni e servizi specializzati o come luogo di connessione e di servizio per i processi di sviluppo del territorio avendo presente le caratteristiche e le potenzialità specifiche di ciascuna città nel contesto regionale.
 - Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni:
 - Obiettivo 46: Sostenere e diffondere la società dell'informazione con particolare riferimento ai settori della Pubblica Amministrazione, dell'educazione pubblica, e dei sistemi produttivi.

Un ulteriore punto di forza del Programma è rappresentato dalla struttura regionale che complessivamente ha mostrato una più che soddisfacente capacità di procedere nell'attuazione dello stesso, sia nella gestione ordinaria, sia intervenendo in maniera corretta a correggere le criticità che si sono manifestate nel periodo.

La capacità di gestione è evidente anche considerando l'impegno nel soddisfare gli obiettivi dell'integrazione ambientale e del principio delle pari opportunità nella attuazione del Programma; sia l'Autorità Ambientale che la delegata per le Pari Opportunità hanno fattivamente lavorato per garantire il rispetto dei principi, impegno che si è concretizzato – sia pure in misura differente nei

due ambiti – nel miglioramento delle procedure di selezione, con l'inclusione di criteri specifici e pertinenti.

Il quadro sopra delineato non esclude la necessità / opportunità di intervenire in alcuni ambiti per migliorare l'attuazione del POR e l'impatto sul contesto socioeconomico locale.

La strategia del POR appare debole nel caso delle politiche sociali, aspetto che assume maggiore evidenza in quanto le due Misure di riferimento nell'Asse 5 (la riqualificazione delle aree urbane e le azioni formative ed i piccoli sussidi) non hanno prodotto gli effetti attesi su tale versante.

In particolare, soprattutto nel caso della 5.1, pur considerando la validità dei programmi approvati appare necessario una revisione degli stessi, anche perché gli interventi finora attivati risultano nel complesso non innovativi, impostati principalmente sulla riqualificazione dell'arredo urbano e del verde pubblico; data l'ampiezza delle tipologie di intervento ammissibili, risulta possibile una loro modifica, convergendo su obiettivi quali lo sviluppo dei servizi per i cittadini, le famiglie l'integrazione dei soggetti a rischio di esclusione, lo sviluppo dell'imprenditorialità e i patti per l'occupazione, tutte aree finora disattese.

Una seconda area sulla quale appare necessario intervenire è quella della formazione professionale. Al di là della capacità delle Misure attivate di conseguire i risultati fisici previsti, la verifica della coerenza dell'offerta formativa del POR Puglia, rileva un certo scostamento rispetto alle priorità indicate e ai fabbisogni emergenti dall'analisi di contesto: prevale l'offerta di corsi tradizionali, in particolar modo nel settore dell'Industria e dell'artigianato e dei lavori d'ufficio.

I corsi di informatica sviluppano soprattutto competenze amministrative e di gestione di reti informatiche; in alcuni casi, questo tipo di offerta formativa si qualifica nell'applicazione trasversale a diversi settori, come il turismo, il commercio e l'agricoltura. Risulta eccessiva l'offerta di corsi generici, in tutti i settori. Debole l'offerta nel settore agricolo, ambientale e sociale. Irrilevanti i corsi nel settore della comunicazione.

Per risolvere tale criticità appare opportuna una rivisitazione delle procedure di selezione dei progetti formativi, assegnando un maggior peso alle tipologie di azione, al contenuto dei corsi e alla loro coerenza rispetto alle richieste del mercato. Nel caso del FSE si ravvisa inoltre il mancato avvio delle Misure indirizzate alla formazione del personale della Pubblica Amministrazione, che al contrario andrebbero promosse dato il loro contributo allo sviluppo.

Una terza area rispetto alla quale appare necessario un intervento in fase di riprogrammazione riguarda le politiche per le aree protette e gli spazi rurali.

Nel caso dei sistemi industriali e del commercio il Comitato di sorveglianza del POR Puglia del settembre 2003 ha proposto alcune modifiche, rispetto alle quali il valutatore si trova d'accordo. Di rilievo, e quindi da introdurre in fase di riprogrammazione, la proposta relativa ad una linea di intervento relativa alla creazione di microimprese, che rappresenta una risposta ai dati che evidenziano il ruolo di traino fornito dalle imprese di piccole dimensioni nello sviluppo economico della regione.

In merito alle politiche per lo sviluppo rurale, si condivide la rimodulazione finanziaria proposta, che vede una riduzione delle risorse a valere sulla 4.6 a vantaggio della 1.7, opportunamente rimodulata.

Infine, sempre allo scopo di migliorare l'efficacia degli interventi, nel campo dei beni culturali, pur considerando l'avvio dei PIS, appare necessario che in fase di selezione venga prestata maggiore

attenzione agli aspetti gestionali e la capacità del progetto di valorizzare il bene oggetto di intervento; inoltre, ma si ritiene che questo aspetto sia assicurato dalla logica dei PIS, è necessario verificare l'effettiva rilevanza del bene, al fine di non finanziare progetti che non rientrano nella strategia di valorizzazione integrata turismo – cultura – ambiente.

Le indicazioni della valutazione intermedia nella fase di rimodulazione del POR

Le indicazioni provenienti dalla valutazione intermedia sono state tenute in rilevante considerazione nella fase di revisione di metà periodo del POR Puglia 2000-2006 con particolare riferimento alle aree di criticità e comunque agli ambiti di intervento bisognosi di rafforzamento.

In particolare per quanto concerne l'ambiente, la fase di rimodulazione del POR Puglia ha registrato un ulteriore significativo rafforzamento degli obiettivi e degli interventi a sostegno della tutela delle risorse naturali, anche in relazione alle condizioni ambientali ed ai livelli di inquinamento presenti nell'ambito dei principali centri urbani della regione.

Il principio della sostenibilità ambientale costituisce già parte integrante dell'attuazione del POR, con risultati particolarmente positivi sul versante del miglioramento della gestione dei rifiuti e delle risorse idriche: a seguito delle indicazioni della valutazione intermedia sono stati ulteriormente rafforzati gli interventi finalizzati a migliorare la qualità dell'ambiente a partire dai sistemi urbani attraverso un maggiore ricorso ai programmi di tutela e di bonifica.

Allo stesso tempo sono stati esplicitati i richiami alle indicazioni provenienti dal Consiglio europeo di Goteborg e dal Protocollo di Kyoto che sottolineano l'obiettivo del perseguimento di un modello di sviluppo sostenibile attraverso il raggiungimento di una serie di parametri ed indicatori in grado di ridurre la pressione sull'ambiente sulle risorse naturali.

La rimodulazione del POR ha inoltre tenuto conto delle novità normative in campo ambientale che inducono strategie e comportamenti più coerenti rispetto alle politiche comunitarie e nazionali, nonché il ricorso a sistemi di gestione in grado di tutelare le risorse naturali e garantire al tempo stesso un utilizzo più efficace ed efficiente, come nel caso della Direttiva Quadro sulla gestione integrata delle risorse idriche n.60 del 2000.

Ulteriori ripercussioni concernenti le indicazioni della valutazione intermedia in campo ambientale hanno riguardato l'accento sugli interventi di bonifica dei siti inquinati a seguito dell'abbandono dei rifiuti per i quali la normativa vigente individua specificamente una competenza pubblica di comuni o regione, ad ulteriore rafforzamento del rispetto del principio "chi inquina paga" in base al quale i costi pubblici della realizzazione degli interventi saranno sempre imputati al responsabile dell'inquinamento ove sia possibile individuarlo.

Altri interventi hanno riguardato a salvaguardia e la valorizzazione dei beni naturali ed ambientali con specifico riferimento alla qualificazione dei nodi della Rete Ecologica Regionale (Aree Protette e Siti Natura 2000) in stretta connessione con gli interventi individuati all'interno dei progetti integrati, nonché in un'ottica di raccordo con i sistemi della rete ecologica nazionale ed europea. In tale ambito particolare attenzione è stata posta, così come sottolineato nella valutazione intermedia, ai piani di gestione di tali aree che assumono un rilievo determinante in direzione di una più ampia ed efficace valorizzazione a fini turistico-ambientali.

Allo stesso tempo è stata elevata l'attenzione alla difesa del suolo con specifico riferimento agli interventi strutturali di miglioramento di alcune tipologie di edifici pubblici strategici sia in

riferimento alle aree a rischio sismico, sia per quanto concerne le zone caratterizzate da elevati livelli di dissesto idrogeologico.

Le indicazioni della valutazione intermedia sul rafforzamento degli interventi in favore dell'ambiente sono state inoltre tenute in significativa considerazione per quanto concerne lo sviluppo dei centri urbani, ed in particolare in relazione all'ampliamento della dotazione finanziaria e delle modalità di intervento della misura finalizzata a migliorare le condizioni ambientali dei centri urbani di medio-grande dimensione della regione.

In relazione alle indicazioni connesse al consolidamento delle politiche sociali, la revisione di metà periodo del POR Puglia ha promosso il rafforzamento di alcune misure del FSE con particolare riferimento ai servizi di conciliazione in favore delle donne, ed alla possibilità di intervenire e in favore dei disoccupati con livelli di età superiore ai 45 anni.

In questo ambito sono stati rafforzati gli obiettivi e le strategie orientate alla riqualificazione ed allo sviluppo dei centri urbani in modo da promuovere, unitamente agli interventi di riqualificazione urbana, progetti finalizzati allo sviluppo dell'economia sociale ed alla rivitalizzazione socio-economica delle aree urbane interessate, compreso lo sviluppo di funzioni innovative e la promozione di progetti di riduzione delle aree di disagio sociale.

La necessità di accelerare alcuni interventi del FSE sia in riferimento alla implementazione delle politiche sociali, sia per quanto concerne l'attuazione di alcuni strumenti innovativi rivolti al mondo delle imprese ed alle professioni superiori, ha portato all'approvazione del regolamento regionale di accreditamento delle strutture formative e degli enti specializzati che costituisce il presupposto determinante per accelerare la fase di realizzazione dei programmi già previsti nell'ambito del POR Puglia e del relativo Complemento di Programmazione.

In relazione alle strategie ed agli interventi in favore dei beni culturali, la fase di rimodulazione del POR Puglia ha rafforzato l'accento sulla necessità di garantire efficaci sistemi di gestione e di perseguire criteri di sostenibilità economica ed organizzativa negli interventi proposti, coerentemente con le indicazioni della valutazione intermedia, nonché con le modifiche apportate in sede di QCS delle regioni Ob. 1.

La presenza dei piani di gestione diviene elemento centrale nella fase di valutazione delle proposte inerenti la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, così come esplicitamente previsto all'interno dei programmi integrati di settore (PIS) che costituiscono la modalità di intervento prevalente nell'ambito delle politiche di valorizzazione e fruizione dei beni turistico-culturali individuate dalla Regione Puglia all'interno del POR 2000.2006.