

INTRODUZIONE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il Direttore Generale
Dott. Angelo Grasso