

## Alla ricerca della competitività: le dinamiche territoriali del sistema Puglia

### 1. La Regione Puglia nel percorso di avvicinamento a Lisbona e Gothenburg

#### 1.1 Il ruolo delle Regioni

La collaborazione tra le diverse scale di governo rappresenta per qualsiasi Paese un elemento determinante per il raggiungimento di elevati livelli di sviluppo economico e sociale. Tale collaborazione in Italia diventa fondamentale quando si fa riferimento alla Strategia di Lisbona: non bisogna dimenticare, infatti che la nuova disciplina del titolo V della Carta Costituzionale (legge 3/2001) fa rientrare nella legislazione concorrente delle Regioni molte delle materie oggetto di tale Protocollo: dall'istruzione, alla ricerca e innovazione, dal governo del territorio alle grandi reti di trasporto, dalla comunicazione alla valorizzazione dei beni ambientali e culturali. D'altra parte è indubbio che la capacità del nostro Paese di riuscire a raggiungere gli obiettivi di Lisbona dipende in gran parte dagli sforzi che vengono compiuti in tal senso a scala regionale e locale.

Proprio questa consapevolezza ha spinto le Regioni italiane nel 2005 ad offrire un proprio contributo al processo di Lisbona (Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, 2005) proponendo un quadro programmatico di priorità e di politiche di regolazione regionale ed elaborando una strategia unitaria che si declina in priorità orizzontali di contesto (*governance*, semplificazione procedurale; coerenza e concentrazione dei sistemi di incentivi; *welfare*), in priorità orizzontali di crescita (ricerca e sviluppo, trasferimento tecnologico, innovazione; sviluppo delle imprese e

della cultura del lavoro; infrastrutture di trasporto, interscambio e telecomunicazione; integrazione dei sistemi territoriali e sviluppo sostenibile) ed in priorità verticali clusterizzate (energia, ICT, turismo integrato e sostenibile, ecc.) orientate al rilancio della competitività territoriale e, contemporaneamente, in ottemperanza ai principi di Gothenburg, al miglioramento delle condizioni ambientali. L'obiettivo è stato quello di interpretare i fondamenti delle due strategie europee cercando di adeguarli alle dinamiche in atto, alle necessità, alle potenzialità e opportunità presenti nelle singole Regioni. Alla luce di queste considerazioni si è cercato di comprendere attraverso quali 'strumenti' la Regione Puglia abbia tentato di realizzare alcune di queste priorità, a quali risultati sia approdata e quali azioni intenda intraprendere nel futuro per continuare il suo percorso di avvicinamento agli obiettivi di Lisbona e Gothenburg.

#### 1.2 Le priorità orizzontali di contesto

Con riferimento alle priorità orizzontali di contesto, la Regione Puglia ritiene indispensabile rafforzare i vantaggi competitivi derivanti dalla velocità di reazione del tessuto istituzionale e dalla sua capacità sia di fornire risposte adeguate alle esigenze dei cittadini sia di costituire un valido supporto per il mondo imprenditoriale.

Dal momento che le decisioni fondamentali per intervenire sulle variabili di contesto capaci di favorire la competitività non dipendono solo ed esclusivamente dal governo regionale, la Puglia



ha ritenuto indispensabile per garantire la promozione del sistema economico locale puntare ad una condivisione delle politiche di *governance* realizzando esperienze di partenariato tra i vari livelli: in tale ottica nasce la Rete Unitaria della Regione Puglia che ha il compito di servire in maniera capillare le Pubbliche Amministrazioni Locali della Regione e tutti gli altri soggetti operanti all'interno del sistema dei pubblici servizi o ad essi correlati per specifiche funzioni (Municipalizzate, Centri Servizi, ecc.); inoltre, la Rete Nazionale consente il collegamento alle altre Pubbliche Amministrazioni italiane. È importante sottolineare che la decisione di realizzare tale Rete unitaria è strettamente legata alla volontà della Regione di modernizzare il settore pubblico trasformandolo in un elemento propulsore dello sviluppo. Un altro passo importante in tale direzione è rappresentato dall'Accordo di Programma Quadro che inserendosi nella visione strategico-programmatica regionale, mira alla realizzazione di interventi volti alla modernizzazione della Pubblica Amministrazione ed allo sviluppo della società civile all'interno della Società dell'Informazione (SI). Tale accordo è articolato in tre assi programmatici (infrastrutture per la comunicazione a Larga Banda, sistema federato di *e-government*, innovazione digitale delle imprese) che agiscono contemporaneamente sia sul versante delle infrastrutture abilitanti, sia su quello dei servizi alla P.A., ai cittadini e alle imprese. Inoltre, allo scopo di avere un quadro il più possibile aggiornato delle dinamiche di sviluppo della SI su scala regionale è stato fondato l'Osservatorio sulla Società dell'Informazione. Accanto alla '*governance* multilivello' la Puglia ha dimostrato di attribuire valore anche alla '*governance* interregionale' aderendo al progetto ICAR (Interoperabilità e Cooperazione Applicativa tra le Regioni).

Tra le priorità orizzontali di contesto grande rilievo viene attribuito dalla Regione Puglia alla capacità di qualificazione del sistema di *welfare*: nel corso degli ultimi anni la Regione ha intrapreso una serie di interventi ed emanato leggi e regolamenti volti al miglioramento della qualità della vita e al rispetto dei diritti della cittadinanza con particolare attenzione alle esigenze della famiglia e delle fasce più deboli (anziani, minori, persone disabili, immigrati, ecc). Tra queste iniziative è possibile ricordare: il progetto ROSA (Rete Occupazione Servizi Assistenziali) avente come obiettivo quello di favorire l'emersione del lavoro non regolare nel settore della cura domiciliare e la L.R. n.25/2006 alla quale si ispira il Piano Regionale di Salute 2008-2010 che mira al per-

seguimento del modello 'sociale' di salute attraverso la promozione di un sistema di 'welfare partecipativo'.

### 1.3 Le priorità orizzontali di crescita

Oltre che attraverso il miglioramento delle condizioni 'ambientali' di contesto (C. R. P. A., 2005) la Regione Puglia persegue l'obiettivo della competitività territoriale anche tramite interventi volti alla qualificazione del patrimonio umano ed alla riorganizzazione della struttura produttiva.

A questo proposito particolare rilievo assume la priorità orizzontale di crescita relativa alla ricerca e sviluppo, al trasferimento tecnologico e all'innovazione che ha rappresentato uno degli assi fondamentali di impegno delle risorse e di implementazione degli interventi insieme a quella riguardante lo sviluppo del sistema delle imprese e della cultura del lavoro (attraverso la creazione di un'economia integrata, l'internazionalizzazione e, soprattutto, la qualificazione dell'agire professionale).

La ricerca e l'innovazione rappresentano oggi, soprattutto in regioni come la Puglia, la strada obbligata per poter costruire un contesto più favorevole all'imprenditorialità e alla crescita: in tale ottica va inquadrato il discorso relativo ai distretti tecnologici concepiti come modelli operativi in grado di far collaborare imprese di piccole e medie dimensioni su un terreno di innovazione spinta. Il governo regionale si è fatto promotore di azioni di ricerca per la crescita socio-economica del territorio pugliese non soltanto favorendo il consolidamento del Distretto tecnologico pugliese *high-tech* nei settori delle Nanoscienze, Bioscienze e Infoscienze, ma attivandosi per la preparazione sia di un Distretto Biotecnologico, sia di un Distretto della Meccatronica (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2006).

Un altro ambito di intervento considerato prioritario dalla Regione Puglia è quello relativo alle infrastrutture di trasporto, interscambio e telecomunicazione. Senza dubbio le infrastrutture materiali e immateriali costituiscono uno dei pilastri fondamentali per riuscire a migliorare proprio le condizioni di contesto indispensabili per garantire lo sviluppo socio-economico, la competitività, la produttività e la qualità della vita dei cittadini. Nel periodo 2000-2006 lo sviluppo e l'aumento di efficienza di tutta la rete di trasporto dell'Italia meridionale e, quindi, anche della Regione Puglia, sono stati affidati all'attuazione del PON Trasporti 2000-2006 che interessa tutte le categorie di infra-





strutture. Un momento importante nel cammino verso il miglioramento del sistema infrastrutturale pugliese è rappresentato dall'approvazione (giugno 2008) da parte del Consiglio regionale del *Piano Regionale dei Trasporti* che, con un investimento di 3 miliardi e 200 milioni di euro, mira soprattutto al perseguimento dell'obiettivo della co-modalità. Per il completamento del panorama dei collegamenti tra i territori è necessario ricordare che non ci si limita a considerare il settore dei trasporti inteso come *hardware* di reti per lo spostamento di persone e di cose (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2007), ma anche le reti e le nuove tecnologie della comunicazione e la diffusione di informazioni (*ICT*) (cfr. § 1.2).

Altro elemento trasversale delle priorità orizzontali di crescita è quello attinente l'integrazione dei sistemi territoriali e dello sviluppo sostenibile. Senza dubbio nel corso degli ultimi anni si è assistito ad una vera e propria riscoperta della qualità, dello spessore storico-culturale e del patrimonio ambientale dei luoghi e ad una presa di coscienza del ruolo che gli stessi possono svolgere nello sviluppo economico: di qui la consapevolezza dell'importanza di avviare un processo di integrazione delle risorse locali e delle peculiarità territoriali in un "unicum formato da paesaggio-produzioni locali-turismo-cultura". In Puglia il principio di integrazione è passato attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale: all'interno del *Programma Operativo Regionale*, infatti, il richiamo ad una applicazione di tale principio ed all'utilizzo dei Progetti Integrati (presente in tutti gli assi) ha assunto particolare vigore con riferimento all'asse II, (Risorse culturali) e all'asse IV (Sistemi locali di sviluppo). L'analisi *SWOT* (Weihrich, 1982) relativa al patrimonio storico-artistico presente nel territorio nonché alle condizioni dello sviluppo locale pugliese, hanno portato la regione alla individuazione di una serie di obiettivi specifici (tutela e fruibilità delle risorse artistiche e culturali, creazione di nuove opportunità imprenditoriali, rafforzamento di una identità culturale territoriale e regionale, destagionalizzazione, ecc.) perseguibili proprio attraverso la realizzazione dei Progetti Integrati Settoriali (PIS), che rappresentano la modalità di intervento prevalente nell'ambito delle politiche di valorizzazione e fruizione dei beni turistico-culturali individuate dalla regione all'interno del POR 2000-2006 (Rinella, 2008).

Contemporaneamente, la consapevolezza dell'impossibilità di prescindere dalla dimensione dello sviluppo sostenibile per poter avviare una vera e propria strategia di riposizionamento competitivo ha spinto la Puglia a focalizzare l'attenzio-

ne sulla salvaguardia, tutela e valorizzazione dell'ambiente, che diventano i principi ispiratori di una serie di programmi proposti dalla Regione nel corso degli ultimi anni in termini di pianificazione e gestione ambientale. Tra questi vale la pena ricordare l'adozione, nel giugno 2007, del *Piano Energetico Ambientale Regionale* che si muove nella direzione di ridurre drasticamente le emissioni di anidride carbonica incentivando il più possibile la produzione di energia attraverso lo sviluppo delle fonti rinnovabili, soprattutto l'eolico ed il solare (Regione Puglia, 2007).

#### 1.4 Uno sguardo al futuro: a piccoli passi verso Lisbona e Gothenburg

In realtà, se è vero che ad oggi, secondo quanto rilevato da una ricerca condotta dal Centro Studi Sintesi pubblicata su *Il Sole 24Ore* dell'11 agosto 2008, nessuna delle 21 regioni italiane è riuscita a raggiungere tutti gli obiettivi di Lisbona, è altrettanto vero che la situazione della Puglia risulta particolarmente preoccupante in quanto nella classifica nazionale delle regioni più vicine al traguardo occupa la terzultima posizione (seguita solo da Sicilia e Sardegna): il confronto della situazione regionale con quella della media non solo italiana, ma anche comunitaria, evidenzia l'esistenza di non pochi elementi di debolezza nel posizionamento della Puglia rispetto al raggiungimento dei target prefissati nel Protocollo di Lisbona (Regione Puglia, 2007). Fortunatamente, però, più che la semplice 'fotografia' e quindi la distanza dagli obiettivi, è interessante soffermarsi sull'analisi della velocità di avvicinamento agli stessi: in questo caso il quadro appare decisamente meno fosco in quanto nel periodo 2000-2007 la Puglia si configura come la regione che, dopo la Toscana ed il Molise, ha fatto registrare il trend di avvicinamento migliore.

A far ben sperare è anche la lettura del *Documento Strategico Preliminare 2007-2013*: per questo periodo, infatti, la strategia di sviluppo e l'individuazione degli obiettivi generali della Regione Puglia sembrano proprio inquadrarsi nel più ampio contesto programmatico della Politica europea di coesione e di sviluppo, così come viene delineata all'interno dei protocolli di Lisbona e di Gothenburg, in accordo con quanto previsto a scala nazionale.

In particolare, dalla lettura del Documento emerge la consapevolezza da parte della Regione sia della necessità di recuperare competitività soprattutto attraverso la conoscenza, l'innovazione,



la valorizzazione del capitale umano (Lisbona), sia di attribuire centralità al tema della sostenibilità in tutte le sue accezioni (Gothenburg). La declinazione di tali strategie a livello regionale avviene sulla base di quelle che sono le specificità che caratterizzano l'evoluzione del sistema pugliese a livello economico, sociale ed ambientale e porta alla individuazione di tre macro obiettivi generali: il rafforzamento dei fattori di attrattività del territorio (attraverso il miglioramento dell'accessibilità, la garanzia di servizi di qualità e la salvaguardia delle potenzialità ambientali); la promozione dell'innovazione, dell'imprenditoria e dello sviluppo dell'economia della conoscenza e dell'innovazione; la realizzazione di migliori condizioni di occupabilità, di coesione e di inclusione sociale. Il perseguimento di tali obiettivi generali viene sostenuto attraverso la realizzazione di altri quattro sotto-obiettivi che assumono un rilievo trasversale rispetto alle diverse linee di intervento da realizzare: ambiente; pari opportunità; dimensione territoriale dello sviluppo; cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale europea e di prossimità.

Dunque, dalla lettura dei documenti disponibili emerge come i parametri di Lisbona e di Gothenburg ad oggi rappresentino un riferimento concreto per la politica della Regione Puglia, una realtà locale che, consapevole dei propri punti di forza e di debolezza, sembra aver preso posizione rispetto al percorso europeo ed abbia deciso, come la maggior parte delle altre Regioni italiane, di avviare una "ridefinizione del proprio modello di sviluppo" (Gardenato, 2005-2006, p. 24).

## 2. Puglia: il quadro geo-economico regionale

### 2.1 La dimensione locale del sistema economico

A scala locale, la Puglia, "si presenta come un sistema di sistemi che manifestano ancora un'elevata disparità nel grado di sviluppo socio-economico. Tali disparità sono riscontrabili sia tra singole province, sia tra aree interne e costiere, tra agglomerati urbani di differenti dimensioni, tra aree rurali e aree urbane, tra sistemi produttivi con differenti caratteristiche settoriali" (Regione Puglia, 2000-2006, p. 59).

Ciascuno di questi ultimi è contrassegnato da un proprio grado di specializzazione produttiva e territoriale e segue dinamiche che spesso sfuggono alla logica sistemica.

Le chiavi di lettura per analizzare la Puglia attuale si riassumono con tre termini: identità, len-

tezza, velocità. Un primo problema è quello derivante dai diversi ritmi con cui si muovono sul territorio i vari attori: da una parte la velocità e il dinamismo soprattutto dei soggetti privati, particolarmente propositivi e lungimiranti, dall'altro la sostanziale lentezza con cui si muovono soprattutto gli attori pubblici.

Tra gli esempi positivi contraddistinti da velocità possiamo citare: la Fiera del Levante, il sistema universitario regionale, i centri di eccellenza e le scuole post-laurea, le grandi imprese nazionali e internazionali che operano sul territorio. La lentezza regionale si lega a doppio filo con il settore infrastrutturale che limita notevolmente le capacità competitive interregionali e infraregionali del sistema Puglia e mina la sostenibilità dei processi economico territoriali. Tra le situazioni più critiche si possono citare l'Acquedotto Pugliese, le cui condotte durante il trasporto perdono oltre la metà dell'acqua, nonché, con riferimento al trasporto a terra, la tratta ferroviaria Bari-Taranto, non ancora completata, quella Termoli-San Severo, in attesa di elettrificazione e l'autostrada A14 che non riesce ancora a collegare Taranto con il suo porto.

Un altro problema che connota il territorio pugliese è quello relativo alla mancanza di una comune matrice culturale, indispensabile per dare vita a progetti e azioni condivisi.

In sostanza, visto dal basso, il quadro geo-economico della Puglia si presenta come "un mosaico formato da tante tessere autonome, ognuna dotata di una propria figurabilità e identità, scarsamente interagenti" (Amoruso et al., 2007, p. 144) che trovano espressione in sub-regioni funzionali che si sganciano sempre più dai confini istituzionali.

In questo *puzzle* territoriale, che cerca una sua ridefinizione politico-amministrativa, le aree problema si identificano con alcune sub-regioni interne (cfr. § 2.2) che, a partire dal ventennio 1950-1970 hanno subito un continuo e progressivo spopolamento ed un inesorabile declino dell'economia basata sull'agricoltura.

Accanto a queste, vi sono sistemi economici stabili che dal 2000 hanno trovato espressione nelle dieci aree definite dai *Progetti Integrati Territoriali* (PIT). Si tratta di spazi organizzati in cui il legame funzionale ha saldato diversi comuni travalicando il confine provinciale. Essi costituiscono nodi significativi della compagine regionale, differenziati in maniera sostanziale dalla dotazione e dalle eterogenee vocazioni, spesso in concorrenza tra loro ma, nel contempo, complementari e interconnessi nella competizione sovralocale. I dieci





PIT sono suddivisi in tre categorie (Logistico-infrastrutturali, Manifatturieri, Agricoli) per evidenziare la leva su cui lavorare per migliorare il ruolo di ciascun sistema nell'economia locale.

In particolare, l'Area Tavoliere (PIT 1, 16 comuni del foggiano) è specializzata nel comparto agro-alimentare e punta sull'innovazione dell'economia rurale ed agro alimentare e sulla specializzazione e differenziazione produttiva. Foggia - S. Severo - Cerignola costituiscono le città su cui ruota l'intero sistema. Tuttavia, al vertice della gerarchia si pone indiscutibilmente Foggia che svolge un ruolo guida nell'intera provincia.

Anche l'Area Subappennino Dauno (PIT 10) è specializzata nell'agro-alimentare, al quale si uniscono le attività turistiche. Questo binomio ha spinto gli attori locali a far perno sullo "sviluppo e innovazione dell'economia attraverso la messa in sicurezza del territorio, la tutela e salvaguardia delle risorse ambientali, la valorizzazione e la promozione del binomio produzioni tipiche-turismo" (Idea Forza). Ciò nonostante, tali interventi potrebbero non essere sufficienti a ribaltare le sorti dei 28 comuni ricadenti in quest'area, ormai travolti da una crisi così profonda che pare irreversibile.

La provincia di Foggia si completa con il Gargano: ricadente per intero nel PIT 15 esso si configura come una regione turistica *in nuce* che, accanto all'uso dell'idroma, sta potenziando altre forme di fruizione del territorio connesse al turismo religioso della via sacra S. Marco in Lamis, S. Giovanni Rotondo, Monte S. Angelo e Mattinata e a quello naturalistico del Parco del Gargano. Nell'ultimo decennio, però, l'area, in seguito alla chiusura dell'Enichem di Manfredonia, ha conosciuto un periodo di grande recessione economica e occupazionale che ha trovato una prima e iniziale soluzione con la sottoscrizione del Contratto d'Area.

Procedendo verso Sud-est vi è l'Area Nord-barese (PIT 2) (11 comuni della Provincia di Bari e 3 della Provincia di Foggia) specializzata nel Tessile-Abbigliamento-Calzaturiero che mira a consolidare e innovare un sistema manifatturiero in declino. Il distretto presenta una notevole debolezza strutturale che, a seguito della concorrenza cinese, ha imposto ai soggetti pubblici di intervenire per favorirne il riposizionamento competitivo.

Nell'Area Metropolitana di Bari (PIT 3) la produttività è legata alla meccanica (con presenza di grandi gruppi industriali e multinazionali quali Getrag, Bridgestone, FIAT) e al terziario avanzato, con servizi ad alta intensità di conoscenza concentrate soprattutto nel capoluogo regionale. Il potenziamento delle reti e dei nodi di servizi logisti-

ci, informatici e di trasporto costituisce un obiettivo fondamentale per quest'area in cui Bari, città primate su cui gravitano gli altri 14 capoluoghi comunali, dovrà migliorare la convergenza dei flussi dalle sue città satelliti.

L'area della Murgia (PIT 4) concentra la produzione dei mobili imbottiti e l'industria agro-alimentare di grano duro. L'immagine di questa sub-regione produttiva si lega al 'distretto del salotto', ubicato nei tre comuni pugliesi di Altamura, Santeramo in Colle e Gravina in Puglia e la limitrofa città di Matera, e all'impresa *leader* del settore, Natuzzi. Tuttavia, attualmente anche quest'attività manifatturiera attraversa una profonda crisi che ha provocato la chiusura di molte imprese satellite e una precarietà occupazionale.

Il PIT 5 Valle d'Itria raccoglie sette comuni ben integrati sul piano produttivo, a cui si legano rispettivamente l'industria di abbigliamento per bambini e per abiti da sposa (Putignano, Noci, Martina Franca), il settore agroalimentare della produzione lattiero casearia (Gioia del Colle) e il turismo culturale (Alberobello, Castellana Grotte).

L'area Taranto (PIT 6) ruota intorno al capoluogo Jonico e allo stabilimento siderurgico a ciclo integrato (l'ILVA del gruppo Riva). Accanto a tale sistema industriale, che attualmente rappresenta un disvalore ambientale e sociale, operano l'Arsenale della Marina Militare, la raffineria AGIP, il cementificio Cementir, la danese Vestas produttrice di rotatori e pale per l'eolico. Nell'area vi sono anche i comuni di Massafra, Statte e San Giorgio Jonico che, fortemente integrati al capoluogo, formano con esso un'unica grande area industriale il cui punto di forza è costituito dalla struttura portuale, secondo *hub* in Italia dopo Genova. Con l'arrivo della compagnia Evergreen, a cui è affidata la gestione del molo polisetoriale, sono state attivate 5 linee oceaniche e 8 mediterranee. Ciò ha reso Taranto capolinea di flussi di merci provenienti dall'America Meridionale e Settentrionale, dal Medio e dall'Estremo Oriente, dall'Europa.

Anche l'area di Brindisi (PIT 7), che abbraccia quasi per intero i comuni provinciali, rappresenta un sub-sistema produttivo strutturato intorno ad un polo di sviluppo, l'industria petrolchimica di Brindisi, che costituisce "un punto di forza dell'intero apparato manifatturiero regionale e uno dei cardini dell'industria chimica italiana" (Amoruso et al., 2007, p. 160). Altro fiore all'occhiello è il comparto aeronautico che ruota su tre grandi aziende (Avio, Officine Aeronavali e Augusta), affiancate da circa dieci di PMI, e pone Brindisi al



quarto posto all'interno del settore dopo Napoli, Torino e Varese. Inoltre, Brindisi vanta una grande concentrazione di industrie energetiche: due centrali elettriche alle quali probabilmente si aggrungerà il contestatissimo rigasificatore della British Gas.

La contigua Area jonico-salentina (PIT 8) unisce buona parte delle province di Taranto e Lecce e comprende ben 46 comuni di dimensioni medio-piccole che ruotano intorno a Lecce, unico centro di alto rango per dotazione funzionale e dimensione demografica, che domina in maniera incontrastata l'intero Salento. L'economia è caratterizzata da una sostanziale vocazione rurale. Accanto al comparto agroalimentare vi è quello turistico che mostra un notevole dinamismo e un progressivo miglioramento nell'offerta e nell'apertura verso l'esterno.

Lo scenario economico si completa con il Territorio salentino-leccese (PIT 9) il cui sistema produttivo si incentra sull'impresa manifatturiera di piccole dimensioni, specializzata nei comparti tessile-vestiario e pelli-cuoio-calzature. Si tratta di una realtà produttiva che si differenzia da quella del Nord-barese in quanto meglio strutturata e più vicina al modello del distretto marshalliano.

Da quanto evidenziato, traspare chiaramente la natura eterogenea del sistema produttivo pugliese in cui grandi imprese moderne, altamente innovative e competitive, convivono con un tessuto fitto e variegato di imprese medio-piccole attive in settori a basso valore aggiunto tecnologico indebolite dalla concorrenza spietata dell'economia globalizzata. Tale sistema destrutturato e iperarticolato spesso non è in grado di produrre le adeguate sinergie per avviare processi di crescita endogena capaci di 'autovalorizzarsi' e, soprattutto, non riesce a gestire in maniera adeguata il cambiamento che trova espressione sempre più vistosa nella revisione delle delimitazioni istituzionali e nella riorganizzazione del sistema urbano.

## 2.2 La rete urbana

L'organizzazione urbano-funzionale della Puglia ha subito notevoli mutamenti a partire dagli anni Settanta, indotti da progetti e processi di trasformazione, riqualificazione e sviluppo che hanno riorganizzato lo spazio regionale attraverso la 'rifunzionalizzazione' di nodi territoriali e la strutturazione di reti intraurbane che presidiano le sub-regioni funzionali.

Negli anni '50 l'armatura urbana presenta una struttura policentrica "dominata dalla oligarchia

urbana dei capoluoghi e assecondata dai centri piccoli e medi, distribuiti sul territorio con una densità che varia in ragione inversa alla taglia demografica" (Amoruso, 1982, p. 268). L'esodo agricolo e rurale avvia una profonda ristrutturazione economica che si riflette inevitabilmente sulla geografia delle città. Quest'ultima, passa gradatamente ad un'architettura urbana più cadenzata che si evolve in funzione della complessità economica regionale.

Gli anni '80 sono cruciali per l'evoluzione della struttura urbana regionale. Si verifica, infatti, "uno slittamento gerarchico verso l'alto di molte città e, in particolare, un aumento di quelle medie e una riduzione delle piccole" (Fiori, 1990, p. 7); si intensifica il processo di urbanizzazione di quei centri (Andria, Monopoli, Santeramo in Colle, Spinazzola, Cerignola, Manfredonia, Vieste, Martina Franca, Tricase) che, grazie alla distanza dai nodi funzionalmente più forti, riescono a sviluppare attività di tipo superiore.

In questo periodo, l'armatura urbana ricalca perfettamente la rete a gerarchia determinata di Christaller e i cambiamenti più significativi si verificano soprattutto nelle aree più distanti dal capoluogo regionale: tuttavia, la provincia di Bari è la più interessata al "riassetto degli equilibri" (Fiori, 1990, p. 33). In particolare, nell'area Nord barese il potenziamento funzionale e demografico di Andria ridimensiona il ruolo gerarchico dei comuni costieri di Trani, Molfetta (da medie diventano piccole) e Giovinazzo (da piccola a "non città") e dei centri interni di Ruvo di Puglia e Terlizzi (da piccole a "non città"). Intorno al capoluogo la situazione resta pressoché immutata, mentre a Sud-est Monopoli emerge come città media e colma un vuoto funzionale tra Bari e Brindisi.

Nel decennio successivo permane tale *trend* (crescita delle città medie, contrazione delle città piccole) e la rete urbana pugliese continua a consolidarsi. Il potenziamento delle città medie, però, riguarda esclusivamente la provincia di Bari, mentre a Foggia, Brindisi e Taranto arretrano nella gerarchia molte città piccole (Fiori, 2000). Il rafforzamento delle città baresi è indotto da un profondo "riassetto socio-economico intervenuto nella Terra di Bari tra il 1981 e il 1991"; in particolare, in questo periodo, il capoluogo entra nella fase di suburbanizzazione del ciclo di vita delle città. Tutti questi cambiamenti sembrano favorire il passaggio da una struttura gerarchica ad "una reticolare ritmata da diversi nodi minori", che si rafforzano grazie alla concentrazione demografica e alla presenza di grandi poli commerciali (Rinella, Rinella,





2001) e portano l'armatura urbana verso una struttura a rete meno scandita.

Alla fine degli anni Novanta e nei primi anni del 2000, i processi in atto mostrano una riorganizzazione demografico-funzionale delle città pugliesi e conducono verso nuovi equilibri che, se non modificano le gerarchie esistenti, sicuramente smorzano le differenze sia ai vertici che nei livelli intermedi.

Tale evoluzione spinge addirittura verso la ricerca di un nuovo mosaico territoriale, più soddisfacente, che porta alla individuazione di nuovi enti territoriali: l'Area Metropolitana barese, con Bari città metropolitana, e la Sesta Provincia, costituita dai 4 comuni del Nord barese esclusi dall'area metropolitana (Barletta, Canosa di Puglia, Minervino e Spinazzola), più Bisceglie, Trani, Andria, i contermini del Sud foggiano (Margherita di Savoia, Trinitapoli, S. Ferdinando di Puglia). Inoltre, una serie di strumenti, tra cui quelli della Politica di coesione economica e sociale dell'UE (PIC, PTO, PIT, PIS, Strumenti della programmazione negoziata) fa emergere e sostiene strutture urbane 'microreticolari', che si pongono come nodi di sub-regioni locali e compongono sistemi locali territoriali.

Nonostante ciò, Bari resta la città più importante in cui continuano a concentrarsi le funzioni di governo regionale; inoltre la città potenzia continuamente la sua posizione economica. Al secondo livello della gerarchia regionale si pongono gli altri capoluoghi provinciali che hanno tentato di sciogliere nodi fondamentali per potenziare la loro posizione di nodi reticolari. Al terzo gradino della scala gerarchica troviamo una serie di centri urbani con taglia demografica compresa tra 50.000 e 100.000 abitanti. Sono le vecchie "città contadine", con alcune eccezioni, che hanno saputo approfittare delle 'opportunità' legate ai finanziamenti nazionali e comunitari per differenziare e complessificare la propria base economica (es.: Barletta, Andria e Trani).

Il quarto livello gerarchico è occupato dai centri delle sub regioni "periferiche" del sistema regionale come il Subappennino Dauno, il Gargano, la Murgia Alta e il Salento interno. In questo livello gerarchico è possibile, però, individuare città che hanno acquisito un ruolo strategico in rapporto a talune specificità del proprio *milieu*. Ne sono un esempio: S. Giovanni Rotondo per il turismo religioso e le migrazioni sanitarie regionali e sovraregionali, Vieste città immagine di un importante sistema turistico regionale, Otranto e Gallipoli poli turistici regionali, Casarano e Tricase, sottodotate di funzioni urbane ma

con un fitto tessuto industriale (Amoruso et al., 2007).

Appare dunque evidente che la Puglia sta attraversando un sostanziale processo di 'riterritorializzazione' e una profonda riorganizzazione urbano-territoriale. Questa sembra modificare e indebolire il capoluogo regionale e la provincia di Bari a tutti i livelli della scala spaziale (Gattullo, 2005). A ciò si devono aggiungere i gravi problemi di gestione del territorio che creano forte instabilità economico-politica (dissesto finanziario di Taranto, questioni ambientali di Brindisi, emergenza rifiuti, crisi del tessile-abbigliamento-calzaturiero) e spesso si traducono in spinte autonomistiche disaggregative che generano processi di 'deteritorializzazione' e alterazioni di un equilibrio imperfetto che, sinora, ha consentito a ciascuna provincia pugliese di potenziare specifici elementi della dotazione e di acquisire una precisa funzione socio-economica nell'ambito della regione.

### 3. Determinanti e politiche territoriali

#### 3.1 Innovazione e ricerca

La determinante **Innovazione & Ricerca** (I&R), variabile chiave su cui attualmente si gioca buona parte della capacità competitiva di un territorio, offre un'immagine *ex-ante* della Puglia caratterizzata da un ottimo *Livello di Sviluppo delle Tecnologie* (A): in particolare, a far registrare le migliori *performance* sono le province di Bari e Lecce (A), seguite da quelle di Taranto e Foggia (B); su un livello medio-basso si colloca solo la provincia di Brindisi (C).

Soffermando l'attenzione sulle due dimensioni che concorrono a definire la determinata, si evince come la posizione delle singole province non si differenzi significativamente in riferimento all'*Innovazione (Status Quo)*. Da questa, infatti, emerge come tutte le province, ad eccezione di Bari (A), siano caratterizzate da una situazione non particolarmente soddisfacente (C). Quest'ultima, però, non è condizionata dal *Livello di Sviluppo delle Telecomunicazioni* (B), quanto piuttosto dalla insufficiente dotazione di *Infrastrutture per la Ricerca e lo Sviluppo* che contraddistingue tutto il territorio (C) con esclusione di Bari (A). Si tratta di un risultato che non stupisce poiché in Puglia il capoluogo regionale ha svolto sino a qualche anno fa il ruolo di metropoli accentratrice delle strutture per la ricerca e l'innovazione<sup>2</sup>.

Passando all'analisi della *Vulnerabilità dell'Innovazione* si rileva una situazione ottima sia a scala



regionale (A), sia a scala provinciale dove, ancora una volta, Bari e Lecce confermano la loro superiorità (A), Taranto e Foggia sono in buona posizione (B) e Brindisi resta fanalino di coda (C).

In particolare, la *Società Virtuale* pugliese è ben strutturata in tutte le province. Tuttavia, la lettura delle singole componenti manifesta alcune criticità: Bari e Lecce presentano rispettivamente bassi livelli di *Informatizzazione delle Istituzioni* (C) e delle *Imprese* (C). Si tratta di un elemento da non trascurare, visto che sono le due categorie *stakeholders* a cui è affidato il compito di fare da incubatori alla diffusione dell'innovazione. In provincia di Foggia, invece, vi è una crescita armonica di tutta la Società dell'Informazione (*Popolazione, Istituzioni, Imprese* = B), mentre Taranto, pur avendo un'ottima virtualizzazione delle imprese (A) e della popolazione (B), ha una pessima virtualizzazione delle istituzioni (D). A Brindisi vi è solo un buon livello di virtualizzazione delle imprese (B). In generale, comunque, si evidenzia il ruolo preminente dei soggetti privati (popolazione e imprese) rispetto alle Istituzioni nella diffusione delle ICT sul territorio pugliese e, pertanto, la posizione sostanziale rivestita dagli stessi nei processi di *Ricerca e Innovazione* a livello locale. Ovviamente, per il miglioramento della competitività territoriale sarebbe auspicabile che imprese e istituzioni procedessero di pari passo nella ricerca di strategie tese a potenziare l'attrattività territoriale in termini di ricerca e sviluppo.

Tuttavia, la *Vulnerabilità*, pur non essendo condizionata negativamente né dalla *Società Virtuale*, né dalla dotazione di *Strutture Educative*, né dalla *Popolazione in Formazione Permanente*, trova un notevole punto di criticità nella carente qualità del *Capitale Umano* (D) che in tutte le province si presenta con una bassa percentuale di *Istruzione Universitaria* e un *Indice di Dipendenza Innovativa* piuttosto modesto.

Sarebbe, dunque, auspicabile stabilire interventi pianificatori improntati su tali istanze provenienti dal territorio. In effetti, la programmazione regionale (2000-2006 e 2007-2013) ha cercato proprio di minimizzare i punti di debolezza del sistema della I&R regionale e di potenziare la società dell'informazione. Tenendo presente gli atteggiamenti tenuti dalle istituzioni locali, si è cercato di capire gli effetti che alcune politiche potrebbero generare in termini di competitività in sostenibilità.

Prima di procedere a scelte di *governance*, va presa in considerazione la territorializzazione dei dati, in cui i valori assoluti a cui si è fatto riferimento sino ad ora vengono contestualizzati rispetto ai

tratti identitari di ciascuna provincia. Il dato territorializzato ci mostra un netto miglioramento quantitativo e qualitativo a scala regionale. Tra le province, Bari, Taranto e Brindisi confermano la loro posizione, mentre Lecce e Foggia peggiorano. Tuttavia, mentre la prima si mantiene ad un buon livello (da A a B), la seconda mostra una situazione di insufficienza (D), in cui si rivelano moltissime carenze e *défaillances* in tutte le componenti della I&R (D, E) che la collocano in posizione marginale a scala locale e a livello europeo.

Bari resta la provincia migliore che in questa proiezione manifesta con chiarezza la sua centralità transcalare. A questo punto si può ritenere che le scelte di pianificazione possibili dovrebbero puntare congiuntamente su politiche interne ai settori *Innovazione* (Disseminazione tecnologica per imprese ed istituzioni; Supporto ai progetti di cooperazione transnazionale; Uso/sviluppo di tecnologie appropriate), *R&S* (Infrastrutture per R&S), *Capitale Umano* (Offerta formativa; Internazionalizzazione del capitale umano) e *Trasporti/Reti* (Sviluppo di reti di telecomunicazione).

Un investimento in questo senso mostra una netta riduzione dei punti di debolezza del sistema pugliese per l'I&R: infatti potenzialmente la qualità del capitale umano, sia a livello regionale (B) che all'interno di ciascuna provincia. I miglioramenti si registrano a Bari, Brindisi, Lecce, Foggia. In particolare, è proprio la formazione del *Capitale Umano* a fare un sostanziale passo in avanti, poiché vede diventare elevata (B) la *Popolazione con Istruzione Universitaria* in tutte le province, con unica eccezione per Foggia (dove si passa però da D a C).

Anche nell'ambito delle infrastrutture cresce il potenziale sia a scala regionale che a scala provinciale. Le politiche connesse con lo sviluppo delle *Reti di Telecomunicazione* migliorerebbero l'indicatore relativo sino a farlo divenire ottimo per la Puglia e per Bari, buono per Taranto e Lecce, sufficiente per Foggia. Invece, le politiche improntate alle infrastrutture per *R&S* sembrano ridistribuire anche le capacità attrattive dei territori provinciali da questo punto di vista: Lecce diverrebbe il secondo polo di attrazione dopo Bari, mentre Foggia avvierebbe un percorso di crescita che, nel lungo periodo, potrebbe riposizionarla prima a scala locale e poi a scala europea.

### 3.2 Interazione Locale Globale

La situazione delle cinque province pugliesi relativa alla determinate **Interazione Globale/Lo-**





cale appare nel complesso mediocre: l'analisi delle quattro tipologie (*Cooperazione Internazionale in Materia Ambientale*, *Interazione Economica*, *Interazione Finanziaria*, *Interazione Sociale*) in cui tale determinata risulta suddivisa propone un'immagine *ex-ante* piuttosto omogenea (C), all'interno della quale spicca il caso negativo della provincia di Bari (D), e consente di evidenziare alcune caratteristiche e situazioni critiche presenti nel tessuto socio-economico-ambientale della Puglia.

In particolare, per quanto riguarda l'*Interazione Ambientale* (D) le province pugliesi mostrano un basso *Livello di Cooperazione Internazionale* e appaiono poco attente alla realizzazione degli obiettivi di Gothenburg ad eccezione della provincia di Foggia (B) che sembra aver siglato un buon numero di *Accordi Generali in Materia Ambientale*. Si tratta, ovviamente di un punto di debolezza che va superato, vista l'importanza che lo sviluppo sostenibile può rivestire nei processi di miglioramento della posizione competitiva regionale.

Per l'*Interazione Economica* la situazione si presenta sostanzialmente omogenea e deficitaria (D). Particolarmente preoccupanti risultano le *performance* che le province fanno registrare con riferimento alla *Identità del Sistema Produttivo* (D/C): infatti oltre ad essere basso il numero delle *Imprese Manifatturiere* (D/C), quasi nulla appare la capacità di proporsi sui mercati con *Marchi e Brevetti* (D/C) ad eccezione del capoluogo che presenta valori medio-alti (B). Tali risultati evidenziano la non ancora piena consapevolezza dell'importanza di preservare e di promuovere l'identità produttiva locale, fattore indispensabile per il miglioramento della posizione competitiva regionale sui mercati nazionali ed internazionali.

Sempre in riferimento alla *Interazione Economica*, si registra una situazione decisamente negativa (D per tutte le province) per quanto attiene l'*Indice di Autosufficienza Energetica*, a testimonianza della sostanziale incapacità ad utilizzare in maniera efficace le risorse energetiche potenzialmente presenti all'interno del territorio regionale.

La lettura degli indicatori relativi al grado di *Internazionalizzazione* del sistema economico pugliese mostra un quadro non particolarmente soddisfacente: è mediocre il livello dell'*Intensità degli Investimenti Diretti Esteri* (C/D), ad eccezione di Brindisi (A), probabilmente grazie alla presenza della British Gas, mentre il livello di *Integrazione dei Servizi* (D/C) è decisamente al di sotto della media nella maggior parte delle province; leggermente meno sconcertanti i dati riferiti al livello di *Integrazione dei Beni per il Commercio* che a Bari, Brindisi e Foggia si presenta eccellente (A).

Le province pugliesi, pur presentando un vantaggioso *Costo del Lavoro* (A) si rivelano poco attrattive come *Localizzazioni Strategiche* (D/C) a causa sia della eccessiva *Pressione Fiscale* (C/D) sia dei pesanti *Tassi di Interesse a Lungo Termine* (C), nonché dell'elevato grado di *Vulnerabilità* (D/C).

Passando all'analisi dell'*Interazione Finanziaria*, tutte le province fanno registrare delle *performance* poco entusiasmanti (C/D): l'immagine che emerge è quella di una realtà caratterizzata da una scarsa dotazione in tutte le province di *Istituti di Credito* (C/D) e *Compagnie Assicuratrici* (D/C), nonché da un livello mediocre della *Capitalizzazione dello Stock di Mercato* (C); tutti fattori, questi, che risulterebbero indispensabili per sostenere l'economia locale. Più confortanti, invece, i dati che riguardano, nell'ambito del contesto manageriale, il numero delle *Imprese* (Bari, Lecce con A; Foggia con B; Brindisi, Taranto con C).

Il quadro di sintesi relativo alla Tipologia *Interazione Sociale* ci offre una fotografia decisamente meno fosca rispetto a quella mostrata dalle precedenti. Tutte le province, infatti, si trovano in una buona situazione di partenza (B) ad eccezione di Bari (D). Tale risultato soddisfacente si spiega soprattutto alla luce dei valori positivi relativi alla variabile *Popolazione Attiva* (A/B), ma soprattutto in virtù del buon grado di *Scambio Culturale* (A/B): positiva, infatti, risulta la *Mobilità Universitaria* tanto degli *Studenti* (B/A) quanto dei *Docenti* (A/B), sia in entrata che in uscita.

Meno confortante il dato relativo alla *Mobilità Turistica* che, accanto alle due buone *performance* delle province di Bari e Lecce (B), fa registrare valori medio-bassi in quelle di Foggia e Taranto (C) e decisamente mediocri in quella di Brindisi (D). Inoltre effettuando una distinzione tra *Turismo in Entrata* e *Turismo in Uscita* emerge come nella maggior parte delle province pugliesi a prevalere sia un turismo 'interno' e di prossimità, non adeguatamente organizzato per le provenienze dalle lunghe distanze.

Una volta analizzata la situazione *ex-ante* (dati assoluti) che caratterizza le singole province nonché l'intera regione, si è passati alla valutazione dei dati 'territorializzati' (*ex-post*). In generale, il processo di contestualizzazione degli stessi alle caratteristiche di ciascuna provincia ha evidenziato alcuni cambiamenti prevalentemente di segno positivo: si registra un significativo miglioramento per l'intera regione (da C a B) e per la provincia di Bari (da D a C), mentre peggiora notevolmente la situazione di Foggia (da C ad E) probabilmente a causa del basso profilo territoriale; rimane invariata, invece, quella di Brindisi, Lecce e Taranto



(C). Questo andamento, registrabile in tutte le quattro Tipologie in cui la determinante GL è scomposta, assume rilievo soprattutto con riferimento alla *Interazione Economica*.

A questo punto si è dato avvio alla fase di simulazione cercando di capire in che modo l'intera regione ed i singoli contesti provinciali reagiscono di fronte a determinate scelte politiche. Per effettuare una prima simulazione degli effetti che le *policy* regionali potrebbero avere sul territorio, si è pensato di far riferimento all'insieme degli 'intenti' contenuti all'interno del *POR Puglia 2007-2013*; in particolare le scelte per la determinante Globale/Locale sono: Supporto alla creazione d'impresa, Supporto alla mobilità dell'occupazione, Supporto alle pari opportunità (Occupazione), Sviluppo di reti di telecomunicazioni, Incremento dell'accessibilità fisica (Trasporti/Reti), Uso di risorse rinnovabili (Risorse naturali), Politiche energetiche (Clima), Supporto al *Welfare* (Salute pubblica).

L'analisi dei risultati ottenuti in confronto sia alla situazione *ex-ante* sia a quella *ex-post* territoriale evidenzia un generale ulteriore miglioramento tanto per la regione quanto per quattro delle cinque province pugliesi (B); l'unico dato negativo rispetto alla fase *ex-ante* (C), ma positivo in confronto alla *ex-post* territoriale (E) è quello relativo a Foggia (D).

Senza dubbio i risultati più significativi che si ottengono a seguito della applicazione delle scelte politiche sono quelli relativi alle Tipologie *dell'Interazione Economica e Finanziaria*. Per quanto riguarda la prima si denota una risposta positiva in tutte le province e nella maggior parte delle variabili che a tale tipologia fanno capo: ad esempio, per l'*Indice di Autosufficienza Energetica* le province pugliesi raggiungono un buon livello performante (B) ad eccezione di Foggia che, pur migliorando, si attesta su un livello basso (D); fa registrare un andamento positivo anche il grado di *Internazionalizzazione* sia della Puglia in generale (A), sia delle singole province (B/A); il livello degli *Investimenti Diretti Esteri* da mediocre diventa buono (A/B), ad eccezione di Foggia che, comunque passa da F ad E; il livello di *Integrazione dei Servizi* (D/C), pur migliorando leggermente, appare ancora medio-basso (C). A trarre impulso dalle scelte di *policy* sono anche le variabili legate alla *Localizzazione Strategica* che, rispetto alla situazione *ex-ante* (D/C) migliora leggermente (B/C) grazie al cambiamento positivo delle variabili *Pressione Fiscale* (B/C), *Tasso di Interesse di Lungo Termine* (B) e *Vulnerabilità* (B/C).

Le politiche adottate sembrano influire positivamente anche sulla *Interazione Finanziaria* che da

un livello mediamente basso (D/C) nell'*ex-ante* e medio-basso nell'*ex-post* territoriale (C) passa, invece, ad un livello medio alto (B), sempre con l'eccezione di Foggia (E). Migliorano le condizioni descritte dagli indicatori relativi sia alla presenza di *Istituzioni Creditizie e Assicuratrici* (B e B/C), sia alla *Capacità Manageriale* (B).

### 3.3 Qualità

La Puglia, così come le altre regioni meridionali, registra un valore molto basso (D) per quanto riguarda la determinante **Qualità** (Q) e, se si scende a livello provinciale, la situazione non migliora affatto (come a Lecce), o di poco (C) per le restanti quattro province.

La prima tipologia di cui si compone tale determinante è la *Qualità della Vita*, ferma ad un livello medio basso per Foggia e Brindisi (C), e basso (D) per le altre. Tale tipologia è costituita da due settori: *Variabili Economiche* e *Variabili Infrastrutturali di coesione*. Il primo presenta valori costantemente bassi (D) in tutte le categorie in cui si articola, ad eccezione dell'*Indice dei Prezzi al Consumo* per cui le province di Foggia e di Brindisi registrano valori rispettivamente alti (A) e medio alti (B).

Sebbene anche il settore delle *Variabili Infrastrutturali di Coesione* non abbia risultati particolarmente buoni (B solo per la provincia di Foggia), si riscontrano comunque delle categorie con valori medio alti, in particolare il campo delle *Vecchie e Nuove Tecnologie* (B per tutte le province) e delle *Opportunità Culturali* in cui la provincia di Bari registra valori molto alti (A). Tali risultati, tuttavia, non sono determinanti al fine di una *performance* positiva del settore, in quanto le restanti categorie di cui si compone, ed i relativi indicatori, hanno valori medio bassi soprattutto relativamente alla salute (per i *Posti Letto Ospedalieri* si registra a Foggia B, a Brindisi C, nelle restanti province D) ed il tempo libero. Quest'ultima categoria non vede purtroppo corrisposta alle alte *Opportunità Culturali* (A) che la regione offre, un adeguato sistema di accoglienza come dimostra l'indicatore *Posti Letto Alberghieri* che registra risultati medio alti solo per la provincia di Foggia, mentre, ad esempio, la provincia di Bari, con un alto livello di *Opportunità Culturali* (A), ha un sistema di accoglienza alberghiera molto basso (D).

Analizzando la tipologia *Qualità Ambientale* a scala nazionale, la regione Puglia si attesta su un livello medio basso (C), così come le province di Foggia e Lecce, mentre le restanti hanno un valore medio alto (B). Risultati negativi (D) sono ri-





portati nel settore della quantità di *Rifiuti Riciclati* a scala regionale, frutto dell'alto livello di produzione di *Rifiuti Speciali* e della mancanza, quasi completa, del riciclo di rifiuti urbani. A peggiorare ulteriormente la Qualità ambientale è, infine, l'alto livello di *Emissioni* di gas ad effetto serra che accompagna in Puglia un cambiamento climatico in progressivo aumento.

Per la terza tipologia, *Qualità del Governo*, si registra una scarsa partecipazione dei cittadini alla vita pubblica, come è dimostrato dalla bassa *Partecipazione alle Elezioni* del 2008 e, andando indietro, alle elezioni europee del 2004. A tali risultati però, si contrappone un livello di *Fiducia nelle Istituzioni* molto alto (A).

La tipologia *Qualità Sociale e Coesione* presenta tendenzialmente risultati medio alti (B) in tutte le categorie di cui si compone; tuttavia, scendendo di scala, si notano molte situazioni critiche quali: l'ineguale *Distribuzione del Reddito*, D, (a cui si contrappone, però, un alto livello di scolarizzazione A), ed i *Livelli di Occupazione Femminile*, tra i più bassi della Penisola.

Sono dunque da considerare politiche di primaria importanza quelle capaci di incidere sulle *Risorse Naturali* ed il *Clima* grazie alle quali, le province di Bari, Taranto e Brindisi raggiungerebbero livelli molto alti (A) nella *Qualità Ambientale*, mentre le restanti province migliorerebbero ugualmente la loro posizione attestandosi su un valore medio alto (B). Un'altra situazione critica è quella relativa all'*Indice dei Prezzi al Consumo*, che unito al basso *PIL* regionale (D), rende "stagnante" l'attività economica. Quindi, appare più che opportuno intervenire anche attraverso politiche di controllo dell'inflazione e/o di omologazione dei costi d'impresa che consentono di far passare da un livello molto basso (D) ad un livello medio alto (B), la variabile economica della *Qualità della Vita*.

Se, però, ci limitassimo ad agire solo su tali settori, che indubbiamente coincidono con i maggiori gap che la regione presenta, non avremmo comunque dei cambiamenti visibili. Infatti, limitandoci alle politiche fin qui esposte, il risultato finale della determinante **Q** resterebbe a livello C, generando un miglioramento solo per la città di Lecce che da D, passerebbe a C. A far la differenza, invece, sarà la scelta di agire sulla componente *Trasporto/Reti*, ed in particolare sullo *Sviluppo di Reti Energetiche e Incremento dell'accessibilità fisica*. Grazie all'effetto combinato di queste ultime politiche con le precedenti, si inizierebbero a vedere dei risultati medio alti per la regione (B).

### 3.4 Risorse e Fondi

In un confronto nazionale, la regione Puglia si colloca tra le prime per quanto concerne la determinante **Uso di Risorse e Fondi**. Infatti, l'*Interazione* sia verso la strategia di Lisbona che quella di Gothenburg presenta valori elevatissimi (A), mentre l'uso che effettivamente la Regione fa dei fondi a sua disposizione è più bassa (B). Tuttavia, il comportamento tenuto dalle province pugliesi nel confronto a scala nazionale è piuttosto di valore medio-basso (C per tutte le province).

Procedendo per tipologie, si nota che la Strategia di Lisbona presenta nella sua componente *Struttura* valori medio bassi (C) dovuti agli scarsi *Investimenti in Ricerca e Sviluppo* (C) non compensati dagli alti *Aiuti di Stato* (A e B) di cui le singole province beneficiano (ad eccezione di Taranto in cui questi corrispondono ad un valore medio-basso). Relativamente alle *performance* della Strategia di Lisbona, invece, la situazione appare ancora più complessa. La spesa in *Capitale Umano* è, infatti, ad eccezione della provincia di Foggia (B), di livello medio basso (Brindisi, C) e basso (Taranto, Lecce D) e, nonostante gli investimenti per migliorare il livello di *Occupazione*, riscontri positivi per tale tipologia si registrano solo per Foggia (B anche in questo caso).

Per quanto riguarda la Strategia di Gothenburg, invece, le province si sono dimostrate più propositive (B) ad eccezione di Bari e Foggia che si posizionano a livelli medio bassi (C). La componente strutturale della Strategia vede una certa uniformità a livello provinciale mentre solo la provincia di Taranto dimostra attenzione alla categoria *Clima e Risorse Naturali* (A) dovuta ai numerosi tentativi di recupero e disinquinamento di un contesto industriale in dismissione. Le *performance* della Strategia di Gothenburg sono comunque prevalentemente buone (A-B) ad eccezione di Taranto, dove pesa la scarsa attenzione alla *Salute Pubblica e Leisure* e al fenomeno della *Povertà e Invecchiamento*. L'uso dei fondi, infine, si colloca ad un livello medio-alto (B), risultante da due situazioni limite: una disponibilità di *Fondi Europei* elevatissima (A) comune a tutto il Mezzogiorno; bilanciata da una scarsa disponibilità di *Risorse Economiche* (D).

La tendenziale uniformità delle province pugliesi consente di suggerire il perseguimento di un indirizzo unico circa le politiche da adottare. In particolare, partendo dallo stato di fatto, risulterà opportuno promuovere una serie di azioni tendenti all'incremento dell'informazione, cultura e salute pubblica sia per ridurre la povertà, il degra-



do e l'esclusione sociale, sia per riaffermare l'attenzione nei confronti della tutela attiva di risorse naturali e cambiamento climatico, settori di cui la Puglia si è occupata in modo scarsamente incisivo nell'ultimo periodo e solo in funzione dello sviluppo turistico. Politiche di questo tipo migliorerebbero la determinante nel suo complesso, consentendo di raggiungere un valore medio-alto (B) in tutte le province.

#### 4. Alcune considerazioni conclusive

La Puglia attraversa una fase di sviluppo e radicale trasformazione geo-politica: rappresenta una 'periferia che comincia a contare sulle proprie forze' (Reynaud, 1984), uno 'spazio' in cui le tessere della territorialità si intersecano in maniera sempre più efficace e attribuiscono un valore sempre più grande a specificità per lungo tempo trascurate e trascurate.

In particolare, l'indice di sviluppo economico regionale ci mostra una regione dinamica e in crescita rispetto al resto del Mezzogiorno (tasso medio annuale 1999-2004 pari all'1,5%), che scommette e investe in infrastrutture e progetti di comunicazione internazionale, espande il suo ruolo nel commercio estero (cfr. POR 2000-2006 e Documento Strategico Preliminare 2007-2013). Infatti, "nello scenario del Mezzogiorno, la Puglia è senza dubbio una delle regioni a maggiore vocazione estera dopo la Campania": nel 2004 le esportazioni di beni risultano pari al 2,2% di quelle totali nazionali e al 21% di quelle del Mezzogiorno. I principali mercati di sbocco sono quelli dell'Unione Europea (quota di export 63,7%). In questo contesto attivo, gli attori giocano la carta delle produzioni tipiche locali come elemento forte per la competizione transcalare e come percorso sostanziale per affermare identità e sostenibilità. Tuttavia, il grado di internazionalizzazione delle imprese locali è assai modesto e la propensione degli imprenditori locali ad investire all'estero è pari solo allo 0,1% del totale nazionale, come confermano anche parte dei dati relativi alla determinante Globale/Locale e Qualità.

A scala sovralocale risulta strategico il ruolo della Puglia nella politica di costruzione di una regione euromediterranea (Regione Puglia, 2006, p. 32). Tale posizione emerge dalla consapevolezza degli amministratori locali della loro funzione nella formazione di una 'regione sistema' altamente complessa. Le strategie messe in atto per attivare solidi processi spaziali di regionalizzazione

Euro-Med sono diverse: l'istituzione dell'Assessorato al Mediterraneo; la partecipazione a 201 progetti di integrazione euromediterranea ispirati alla legge 84/2001 e all'iniziativa comunitaria INTERREG III (A, B, C). Inoltre, la Puglia è inserita nel Corridoio VIII e ricopre il ruolo di 'Piattaforma logistica strategica di interesse internazionale' nell'ambito del 'Corridoio Meridiano'.

Un altro ambito su cui si sono orientati sforzi e investimenti per competere a scala sovralocale è il turismo. Settore che può far leva su un altissimo potenziale di beni culturali e ambientali presenti sul territorio, assume sfaccettature organizzative peculiari in ciascuna provincia. Nel quinquennio 2000-2005, si è puntato, soprattutto, alla valorizzazione sistemica del patrimonio, al potenziamento del turismo culturale e alla destagionalizzazione dei flussi (EURISPES, 2006).

Tuttavia, restano nodi da sciogliere e ombre da dileguare nella progettazione e pianificazione del territorio, elementi dell'identità socio-economica-culturale che minano le capacità di autovalorizzazione della Puglia. Studiando l'organizzazione delle imprese pugliesi si rileva che molti sono ancora i 'talloni d'Achille' dell'apparato produttivo locale: tendenziale basso tasso di natalità imprenditoriale (tasso di crescita nel periodo 2000-2004 pari all'1,3%), concentrazione di unità locali a Bari e Lecce, 'micro' dimensione delle aziende a valle della catena del valore dei processi (il 96% delle imprese ha meno di 10 addetti). Tutto ciò condiziona negativamente sia la capacità di Interazione Globale/Locale, sia la possibilità di diffondere Ricerca e Innovazione. La regione è contraddistinta anche da un livello di occupazione inferiore rispetto al Mezzogiorno e all'Italia (cfr. Documento Strategico Preliminare 2007-2013). Si tratta ovviamente di segnali non trascurabili perché sintomatici di una debolezza interna al sistema Puglia che pone in discussione la capacità degli attori "di individuare e seguire traiettorie di sviluppo in maniera più rapida e più efficiente rispetto ad altri sistemi" (Lazzeroni, 2001, p. 66).

#### Note

<sup>1</sup> I paragrafi 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 3.2 sono da attribuirsi a Francesca Rinella; i paragrafi, 2.1, 2.2, 3.1 e 4 a Maria Teresa Gattullo; i paragrafi 3.3 e 3.4 a Maria Coronato.

<sup>2</sup> Si pensi a Tecnopolis che per lungo tempo, un ventennio circa, ha rappresentato l'unico polo tecnologico in Puglia; e che sino agli inizi degli anni Novanta l'Università era presente solo nella città di Bari.

