

## PARTE PRIMA \* "LA REGIONE CHE CAMBIA"

### 1. IL PROCESSO DI INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA ED ISTITUZIONALE DELLA REGIONE CAMPANIA

#### 1.1 Il Governo locale nel nuovo federalismo amministrativo: la strategia regionale di intervento

Con l'adozione della legge n.59 del 1997 il Parlamento ha approvato un complesso normativo di riforma della pubblica amministrazione tra i più ambiziosi mai varati fino ad oggi. La riforma si è fondata sostanzialmente su tre pilastri:

- il decentramento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti Locali;
- la riorganizzazione dell'Amministrazione centrale dello Stato attuata con i d.lgs.300 e 303 del 1999;
- la semplificazione dell'azione amministrativa e dei rapporti tra amministrazione e cittadini.

L'aspetto di maggiore rilevanza politica della riforma è stato sicuramente il trasferimento di funzioni al sistema delle autonomie, riprendendo così un processo rimasto sostanzialmente fermo al decreto n.616/1977.

I profondi mutamenti intervenuti in questi anni, sia sotto il profilo istituzionale che legislativo, hanno trasformato l'assetto organizzativo ed istituzionale del nostro Paese. L'ultimo decennio è stato caratterizzato da una serie di interventi legislativi a partire dalla legge n.142/90, che modificando alla base il sistema delle Autonomie locali, hanno permesso di raggiungere importanti risultati nella costruzione del nuovo sistema. E' stato riconosciuto agli Enti Locali il ruolo di principali artefici di tutte le iniziative legate al territorio in cui operano.

Il riconoscimento della potestà regolamentare e di quella statutaria compiuto dagli articoli 2 e 3 della sopra citata legge n.142 è stato il primo riconoscimento del nuovo ruolo attribuito alle Province e ai Comuni. Ma la legge n. 59 ha fatto un ulteriore passo avanti. Ha instaurato il cosiddetto **federalismo amministrativo**, ossia un sistema che introduce il massimo grado di federalismo consentito dalla costituzione.

La legge afferma il principio secondo cui l'amministrazione è propria delle Regioni e degli Enti locali anche nelle materie per le quali lo Stato esercita la funzione legislativa, salvo l'elenco di materie per le quali l'art.1 della legge n. 59 riserva l'amministrazione allo Stato.

E' stato così ribaltato il cosiddetto principio del **parallelismo** tra funzioni legislative e funzioni amministrative delle regioni in base al quale, ai sensi degli articoli 117 e 118 della costituzione, le Regioni esercitano funzioni amministrative solamente nelle materie per le quali hanno anche la competenza legislativa.

La legge si è anche preoccupata di dettare principi in base ai quali attuare il conferimento di funzioni. Si è affermato così per la prima volta nella nostra legislazione il principio di **sussidiarietà** che impone di ripartire le funzioni collocandole al livello di governo più vicino alle comunità interessate dalle decisioni, permettendo così la responsabilità ed il coinvolgimento dei cittadini in tutte le scelte di governo attinenti alla propria comunità.

L'art. 4 della legge n. 59 ha affiancato alla sussidiarietà il criterio della **adeguatezza** teso a garantire un livello ottimale nell'esercizio delle funzioni conferite. La riforma ha qui trovato il suo completamento nella legge n. 265/99 che ha demandato alle Regioni la determinazione degli ambiti e dei livelli ottimali per l'esercizio delle funzioni delegate dallo Stato e nel T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali che ha previsto che le Regioni incentivino con proprie leggi l'associazione tra Comuni.

Viene, quindi, ribadito il principio dell'**attribuzione delle risorse** come operazione preliminare rispetto al trasferimento. In altri termini, se non si distribuiscono le risorse non si attua il trasferimento. Si è voluto così evitare che si ripetessero alcuni dei difetti emersi nelle operazioni di trasferimento degli anni precedenti e cioè effettuare trasferimenti che prescindessero dalla dislocazione territoriale delle funzioni a livello sub-regionale e soprattutto dalla puntuale e corrispondente attribuzione delle risorse.

Tutto il processo di decentramento amministrativo si è articolato in tre fasi. La **prima fase** ha riguardato l'individuazione delle risorse finanziarie, strumentali ed umane necessarie per l'esercizio delle funzioni e dei compiti trasferiti dai decreti legislativi di conferimento al sistema delle Autonomie. Sono stati adottati circa 60 DPCM di individuazione generale delle risorse. La **seconda fase** ha riguardato la predisposizione dei piani di riparto delle risorse, fra le Regioni, relativamente ai conferimenti di funzioni comprese nelle materie previste dall'art.117 della Costituzione. La ripartizione delle risorse finanziarie, umane e strumentali è avvenuta con

---

l'approvazione da parte della Conferenza Unificata di specifici DPCM in materia di Energia, Ambiente, Viabilità, Trasporti, Incentivi alle imprese, Protezione Civile, Demanio Idrico, Opere Pubbliche, Salute umana e veterinaria, Invalidi Civili, Istituti Professionali, Istruzione Scolastica, Polizia Amministrativa. I criteri utilizzati per la ripartizione delle risorse fra le Regioni sono stati quasi sempre i parametri della popolazione residente e dell'estensione territoriale. Solo per alcuni settori, dove non è stato possibile determinare criteri univoci nell'attribuzione delle risorse, è stata stabilita una quota percentuale unica di base per garantire a tutte le Regioni (anche alle più piccole) una quota di partenza uguale per tutte (Ambiente, Protezione Civile, ecc.).

Si è aperta quindi la **terza fase** che ha visto direttamente coinvolta ogni singola Regione in un rapporto positivo di collaborazione e dialogo con gli Enti Locali.

**La Regione Campania ha attivato il processo di redistribuzione di funzioni e relative risorse in relazione a quanto previsto dal d.lgs.96/99**, atto con forza di legge adottato dal Governo in assenza della legge regionale di decentramento. Le vicende politiche che hanno caratterizzato gli anni 1998/99 hanno frenato i lavori legislativi, provocando ritardi sull'intero iter di approvazione delle leggi. A niente è servita l'approvazione entro il 30/03/98 di quattro disegni legislativi che miravano all'attuazione del D.Lgs.112/98, essendosi gli stessi bloccati all'esame delle commissioni del Consiglio Regionale.

L'attuale Giunta Bassolino ha iniziato ad operare, quindi, con una Regione quasi "commissariata", avendo il Governo esercitato i poteri sostitutivi con il decreto 96/99. Per questa ragione fra le prime attività dell'attuale governo regionale, sono da segnalare, (anche perché la scadenza del 31 dicembre 2000, termine ultimo per il completamento del decentramento, era alle porte) le attività previste nell'accordo preso in Conferenza Unificata, che servivano per fornire al Governo il quadro di riferimento necessario all'adozione del DPCM finale.

Contemporaneamente venne avviata la rivisitazione su basi nuove ed aggiornate dei progetti di legge regionale. Per rispettare il termine del 31 dicembre, furono convocate le Conferenze Regione-Autonomie Locali per concordare la ripartizione delle risorse finanziarie ed umane. I lavori delle Conferenze portarono alla definizione, nei tempi prefissati, degli Enti destinatari finali delle funzioni e delle corrispondenti risorse in base al decreto sostitutivo 96/1999.

Si è consolidata in questa fase la visione della **Provincia** come ente intermedio in grado di svolgere un ruolo fondamentale nei processi di decentramento amministrativo, ma non di meno è stato valorizzato il ruolo del **Comune**, con l'attribuzione della generalità delle funzioni amministrative non riservate alla Regione o agli altri Enti territoriali. Sono state infatti attribuite agli Enti Locali gran parte delle funzioni amministrative di carattere gestionale, mentre alla Regione sono state riservate le sole funzioni amministrative che richiedono un esercizio unitario a livello regionale, le funzioni necessarie a favorire lo sviluppo del sistema delle Autonomie, nonché quelle di programmazione, pianificazione, indirizzo e coordinamento

Nella consapevolezza che l'attuazione della legge n.59/97 era l'occasione da non perdere per porre in essere una riforma del sistema regionale e locale, la Giunta ha iniziato subito a lavorare per l'elaborazione di un disegno di legge organico e innovativo. Ha attivato un raccordo unitario fra tutti gli Assessorati monitorando quanto già elaborato in ciascuna Area di collegamento.

Dopo diverse riunioni è stato proposto al Consiglio Regionale un progetto di legge unitario (*"Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi delle Regioni e degli Enti locali"*) che nella prima parte definisce i principi fondamentali che dovranno guidare l'azione della Regione nell'attuazione della riforma amministrativa. Principi che nel ridisegnare il rapporto con le Istituzioni territoriali di Governo ne valorizzano l'autonomia, rafforzando al tempo stesso i meccanismi di raccordo inter-istituzionali per una più forte coesione del sistema del governo regionale nel suo complesso.

La Regione si assume il compito di promuovere un sistema informatico ed informativo che metta in rete gli organi regionali e tutti gli Enti Locali della Regione. Alla Regione, inoltre, quale garante dell'efficacia del sistema di governo regionale nel suo complesso, è attribuita la responsabilità di verificare e di dar conto, sulla base di parametri definiti con il Consiglio delle Autonomie, dell'efficacia con cui vengono esercitate tutte le funzioni conferite.

La Regione ha inoltre inteso rafforzare la capacità autonoma di governo dei Comuni di piccole dimensioni prevedendo per tali Enti la determinazione degli ambiti e dei livelli ottimali per l'esercizio delle funzioni delegate<sup>1</sup>. In ordine a tali funzioni è intervenuto anche l'art.33 del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali. Tale norma dispone che, con legge regionale siano disciplinate, le forme di incentivazione dell'esercizio associato di funzioni da parte dei Comuni, nell'ambito del programma di riordino territoriale concordato con gli Enti Locali.

**Ne scaturisce quindi una configurazione complessiva della Regione che si articola tra Autonomie locali ed Autonomie funzionali, includendo organizzazioni pubbliche e private, con l'obiettivo di creare sul territorio una forte integrazione tra i vari livelli (sociale, amministrativo ed istituzionale), nell'ottica dell'evoluzione dell'ordinamento in senso federalista.**

Il Presidente della Regione Campania, Antonio Bassolino, ha così sintetizzato in una lettera dello scorso anno il contesto, le finalità, e le caratteristiche del percorso di innovazione che l'Ente si propone di compiere:

*" .... La nostra è una Regione in questo momento vitalissima. Ha iniziato un cammino di molteplici risanamenti: ambientale, del territorio, della politica, del tessuto sociale ed economico, del lavoro pubblico. Innovazione e vitalità distinguono tutti gli attori del territorio. Lo sviluppo di tutte le potenzialità regionali richiede però un'amministrazione attiva, di qualità, efficace, moderna. Una amministrazione più flessibile, capace di gestire le nuove competenze, snella, ben diretta, con pochi centri di coordinamento. Una amministrazione fatta di gente che crede nel proprio ruolo di operatore pubblico, capace di produrre conoscenze e lavoro in grado di connettere la specificità del nostro territorio, della nostra cultura, delle nostre competenze distintive con l'economia globalizzata in cui dobbiamo operare e competere.....Per un vero rinnovamento che apra una stagione di riforme diffuse, una Regione "chiusa" nel proprio palazzo è impensabile. L'innovazione amministrativa è impossibile senza l'innovazione della politica e delle relazioni fra gli attori tutti della società....Siamo infatti portatori convinti di una concezione che pone le persone e le loro competenze, il lavoro e l'intelligenza al centro di ogni processo di innovazione e di cambiamento possibile, in particolare nella società della conoscenza in cui sempre più siamo inseriti.....".*

## **1.2 Il disegno di legge sull'ordinamento dell'organizzazione amministrativa e della dirigenza della Giunta regionale**

E' stata enfaticamente ribattezzata la rivoluzione dei vertici burocratici di Santa Lucia: per effetto del provvedimento adottato sul finire del mese di giugno 2001 dalla Giunta regionale, in trecentoventisette, tra coordinatori d'area, dirigenti di settore e di servizio in forza alla Regione, sono passati a nuovo incarico. Eppure la riorganizzazione della pianta organica della Regione rischia di essere una rivoluzione a metà, una riforma incompiuta.

Il disegno di legge licenziato dalla Giunta il 27 ottobre 2001, ed assegnato all'esame delle commissioni competenti del Consiglio regionale, giace dimenticato: ad oggi infatti nessuna delle commissioni preposte lo ha esaminato, né sono state convocate le audizioni preliminari, primo passo di rito nell'iter di legge. Il progetto prevede una netta distinzione di ruolo tra dirigenza e amministratori con una precisa definizione degli ambiti di competenza. Nell'ambito di questa redistribuzione di compiti emerge il nuovo ruolo della dirigenza, cui, in sintonia con le recenti riforme del management pubblico, si delegano maggiori responsabilità con l'obiettivo finale di migliorare e rendere più agevole l'azione amministrativa.

Ma a cosa è dovuta questa fase di stallo? Perché la riforma che dovrebbe snellire la macchina burocratica stenta a decollare? A distanza di ormai nove mesi dal suo approdo in Consiglio regionale, il disegno di legge continua a giacere in prima commissione. A sentire i componenti dell'organo consiliare incaricato di licenziare il provvedimento prima che arrivi in aula, non ci sarebbero ragioni specifiche alla base del continuo rinvio dell'esame. Anzi, la maggior parte dei consiglieri è concorde nel ritenere che si tratti di una buona legge capace di sburocratizzare la macchina governativa.

E allora? *"Non nascondo che un aumento di potere alla classe dirigente — afferma un consigliere di maggioranza — possa creare qualche perplessità, soprattutto a seguito del recente rimpasto in Regione. Ma ciò non toglie che un simile provvedimento consentirebbe di rendere più agile l'apparato burocratico. E' una legge che mette*

---

<sup>1</sup> Disegno di legge regionale per la riorganizzazione sovracomunale di servizi e di funzioni e per le forme di incentivazioni connesse

*ordine nell'assetto della macchina regionale: i politici propongono, il potere esecutivo applica, lasciando ai dirigenti la facoltà di mettere in pratica le decisioni prese, con un margine di discrezionalità maggiore rispetto al passato. Ma a questo accresciuto potere corrisponderà anche un'accresciuta responsabilità". Parallelamente, nell'opinione di un consigliere di opposizione, "Si sente la mancanza di una norma specifica che vada a disciplinare la posizione dei dirigenti, conferendo loro la responsabilità della gestione tecnica delle risorse disposte dagli organi politici. Siamo in un colpevole ritardo per l'approvazione di questa legge — dichiara - in momento in cui, tra l'altro, si è arrivati ad avere una burocrazia regionale a doppia velocità: ci sono i dirigenti apicali, provenienti dall'esterno, che sfornano di continuo atti deliberativi senza che passino dagli uffici di competenza. Poi c'è la burocrazia ordinaria che dovrebbe essere sveltita, ma che è rimasta al palo".<sup>2</sup>*

Il disegno di legge<sup>3</sup> contiene una proposta di riforma con tratti assolutamente caratterizzanti rispetto non solo all'attuale sistema normativo della Regione Campania, ma anche rispetto alle esperienze organizzative di altre Regioni.

Innanzitutto vi è un'innovazione di grande rilievo sul piano metodologico, perché la tecnica dell'intervento legislativo, ispirandosi allo schema della "delegificazione", contempla un processo articolato di successiva produzione della disciplina: la legge regionale contiene i principi fondamentali e il disegno organizzativo nella sua struttura essenziale, mentre spetta ai regolamenti, agli atti della Giunta e anche a quelli della dirigenza amministrativa, il successivo intervento. In questo senso la legge può definirsi una "legge-quadro".

Alcune direttrici che si è inteso seguire e che si propongono come linea guida per l'impianto complessivo e le soluzioni organizzative adottate sono:

- la più netta, ma anche nuova, distinzione dei ruoli fra politica e dirigenza;
- la ricerca di modalità organizzative il più possibile flessibili che consentano di adeguare la struttura alle politiche e agli obiettivi;
- l'individuazione di meccanismi di coordinamento e integrazione fra i livelli di governo e direzione, nonché fra le strutture interne della Regione;
- la conseguente utilizzazione di strumenti normativi adeguati allo scopo, attraverso la previsione e la definizione di ulteriori atti di disciplina.

Punto di partenza è stato precisare il compito di ciascun protagonista dell'azione regionale (Consiglio, Giunta e dirigenza) rafforzando la distinzione fra funzioni di indirizzo, che competono agli organi politici, e funzioni di gestione e di concreta realizzazione degli obiettivi, di competenza della dirigenza. La consapevolezza, peraltro, che i processi decisionali sono in realtà molto più complessi rispetto alla distinzione di cui sopra e che essa, pertanto, non fornisce effettiva contezza di tale complessità, ha imposto la ricerca di risposte più puntuali e adeguate alle nuove esigenze organizzative, non sufficientemente riassumibili nella indicata dicotomia.

In concreto si sono individuate differenti tipologie di governo e di direzione, in particolare:

- una di direzione politica (spettante agli organi politici del loro complesso, Consiglio e Giunta);
- una di direzione di strategia generale della Giunta con il supporto della dirigenza apicale;
- atti di direzione attuativa e operativa da parte dei dirigenti.

Nell'ambito di questa redistribuzione di competenze emerge il nuovo ruolo della dirigenza: sono maggiori i poteri e le responsabilità dei dirigenti, con un loro ruolo determinante nell'ambito del complessivo disegno organizzativo predisposto per il perseguimento delle politiche e degli obiettivi.

Pertanto, se da un lato viene delineata una precisa definizione degli ambiti di competenza, per non ingenerare confusione fra settori (politico e gestionale) che vanno distinti, dall'altro, non manca la previsione di un raccordo fra i due livelli che renda efficace ed effettiva la funzione di direzione, pur nel rispetto di ciascuna specifica competenza, stante la complessità del processo decisionale.

---

<sup>2</sup> Informazioni raccolte attraverso interviste dirette

<sup>3</sup> Attualmente, l'ordinamento amministrativo della Giunta Regionale è regolato dalla Legge Regionale 4 luglio 1991, n. 11. Il disegno di legge è all'esame della Prima Commissione Permanente del Consiglio Regionale della Campania, "Ordinamento della Regione, Amministrazione Civile, Enti Locali, Affari Generali, Rapporti con la C.E.E."

Con riguardo alle **strutture organizzative della Regione**, il disegno di legge si propone di renderle flessibili e dinamicamente consonanti agli orientamenti, programmi e progetti. Il **titolo II**, che si occupa di tale aspetto, è, dunque, principalmente caratterizzato da un alleggerimento dell'impalcatura necessaria e permanente della Regione, affidando a chi deve attuare il programma e ne ha la responsabilità (la Giunta e, a supporto di questa, la direzione apicale), gli strumenti più idonei all'individuazione dell'architettura complessiva dell'Ente.

A tal fine è stato necessario procedere a una completa inversione di tendenza della impostazione contenuta nella legge attualmente vigente, la quale ha cristallizzato l'organizzazione degli uffici sino alla individuazione delle articolazioni e delle soluzioni più specifiche e particolari. Si è inteso, al contrario, improntare la nuova organizzazione a criteri di autonomia operativa che consentissero di attuare in modo concreto e funzionale l'efficienza e l'economicità di gestione attraverso la valorizzazione delle responsabilità e professionalità, in ragione degli obiettivi da perseguire e della natura dell'attività da svolgere.

Sulla base di tale premessa, già la disciplina relativa alla tipologia delle strutture ordinarie si caratterizza per la snellezza e la flessibilità con riferimento sia al dato prettamente strutturale, che consente di operare con sufficiente autonomia nell'ambito delle indicazioni legislative, sia con riguardo a quello funzionale, attesa la molteplicità di funzioni cui può essere destinata la Direzione generale. Tale scelta consente di fornire le risposte adeguate alla più diverse esigenze, modulando le Direzioni Generali in riferimento ai compiti assegnati. Nel contempo l'accentuazione dei poteri del dirigente preposto a tale struttura trova corrispondenza nella responsabilità degli obiettivi che sul medesimo grava.

Al fine di dotare l'impianto organizzativo delineato delle capacità di far fronte al maggior numero di esigenze - tenendo conto che alla complessità operativa non sempre si può rispondere adeguatamente con forme e regole organizzative che, per quanto flessibili, sono comunque più tradizionali - sono state previste ulteriori strutture, definite di progetto, con peculiarità e specificità organizzative.

Tali strutture, per definizione assai flessibili in modo da adattarsi alle specificità di ciascun obiettivo predeterminato, possono essere modulate per garantire la costante coerenza fra le soluzioni e responsabilità organizzative vigenti e le politiche, in uno con gli obiettivi e le priorità operative dell'Amministrazione regionale: soluzione proposta per i grandi progetti e per i progetti interfunzionali.

L'esigenza del coordinamento fra le strutture amministrative apicali è, poi, soddisfatta con la previsione di un comitato di coordinamento dei dirigenti preposti alle direzioni generali. Organismo cui sono affidati compiti decisionali e consultivi che ne consentono un ruolo incisivo in modo da far assumere rilevanza al Collegio come sede di raccordo. Nella stessa logica di coordinamento le Conferenze interne di servizi

Coerente con l'impianto complessivo del disegno di legge è la previsione della **disciplina generale del rapporto di lavoro**, delle attribuzioni e delle responsabilità della dirigenza, contenuta nel **titolo III**, considerato appunto il ruolo primario di questa nel processo di cambiamento organizzativo della Regione. Tale ruolo, conseguenza della distinzione tra politica e amministrazione, assunto tra i principi generali del disegno di legge, comporta che ai dirigenti spettano la direzione e la gestione delle strutture cui sono preposti, con le responsabilità di attuare gli obiettivi fissati dagli organi di governo.

La disciplina regionale approntata, che si ispira a quella della dirigenza pubblica contenuta nel d.lgs. n. 165/01, in ambito nazionale, per garantire l'opportuna omogeneità tra gli ordinamenti nei principi di riferimento - primo tra tutti, quello della «contrattualizzazione» del rapporto di lavoro dirigenziale - presenta modifiche e adeguamenti necessari a soddisfare le esigenze peculiari della Regione Campania.

L'**Art. 1** individua i principi fondamentali della riforma, richiamandosi anche a quelli contenuti in specifiche leggi nazionali per assicurare coerenza di sistema. Si è proceduto a una precisa elencazione di tali principi, perché essi, oltre a costituire la trama su cui si sviluppa la successiva disciplina, sono funzionali alla più coerente applicazione della stessa, costituendo riferimento in sede di interpretazione. Essi si pongono, poi, come vincolo alla normativa ulteriore (regolamenti, atti della Giunta e dei dirigenti) condizionandone la legittimità.

Nella graduazione dei principi si è tenuto conto, soprattutto, delle nuove esigenze di efficienza, la quale intanto può essere garantita in quanto vi sia idonea flessibilità degli strumenti normativi, organizzativi e strutturali, non disgiunta da un costante ed effettivo controllo dei costi, rendimenti e risultati della gestione.

L'**art. 2** razionalizza la produzione normativa regionale nel settore, non più affidata esclusivamente alla fonte primaria (che mantiene comunque un ruolo centrale di indirizzo e limite), ma anche ad altri livelli di disciplina,

che possono intervenire in modo più rapido nel modellare il nuovo disegno organizzativo, anche per adeguarlo progressivamente, in linea con le esigenze di efficacia, efficienza e competitività del sistema regionale. Gli atti deliberativi di Giunta e gli atti dirigenziali sono contemplati per conferire alla struttura operativa regionale, la coerenza con le politiche e gli obiettivi individuati. Con riferimento ai rapporti di lavoro dei dirigenti, si recepisce il principio della "contrattualizzazione", prevedendo che essi siano regolati anche secondo i contratti collettivi e individuali di lavoro, oltre che da fonti normative, nonché da atti di gestione di natura privatistica.

**L'art. 3** disciplina la distribuzione delle competenze in conformità ai principi di separazione esplicitati nell'art. 1, comma 3 lett. a). Pertanto se la direzione politica costituisce la sede di individuazione delle politiche e degli obiettivi generali da perseguire (I comma), la direzione strategica è la attuazione di dette politiche, attraverso la traduzione delle stesse in programmi operativi e attività, funzionali al perseguimento degli scopi medesimi. L'attuazione delle politiche costituisce, però, uno snodo fondamentale per la complessiva organizzazione, perché in questo ambito concorrono le competenze della Giunta e della Dirigenza apicale e, pertanto, detta concorrenza impone la ricerca di una più precisa e puntuale distinzione dei rispettivi ruoli istituzionali. Si sono, pertanto, individuate le funzioni dell'organo di Governo, relative alla predisposizione di programmi e progetti, per la realizzazione delle politiche. La concretizzazione di tali differenti ruoli istituzionali e livelli operativi si è effettuata attraverso la precisa individuazione delle competenze.

**L'art. 4**, più dettagliatamente, fissa le funzioni della Giunta sia in riferimento ai processi decisionali di governo di perseguimento degli obiettivi generali, la cui individuazione è condivisa con il Consiglio, sia con riferimento alla predisposizione di programmi di attuazione delle politiche con assegnazione di obiettivi specifici e risorse per ciascuna Direzione e alla verifica della rispondenza della gestione dei dirigenti rispetto agli indirizzi. Gli indirizzi e obiettivi presentano, peraltro, una loro flessibilità, sì da renderli sempre coerenti alle situazioni e alle nuove politiche, consentendone una modificazione con atti motivati. L'Organo di governo, su cui grava la responsabilità politica, conserva, peraltro, le competenze non solo di indirizzo e controllo, ma anche quelle connesse allo specifico rapporto politico con i cittadini, come la definizione dei criteri di assegnazioni finanziarie a terzi, nonché tariffe, canoni e altri oneri a carico di terzi.

**L'art. 5** prevede le funzioni spettanti alla Dirigenza c.d. apicale la cui attività si svolge attraverso il coordinamento e l'integrazione delle attività rispetto alle politiche, soprattutto con l'assegnazione delle responsabilità nell'uso delle risorse. Attribuisce, poi, agli altri dirigenti una funzione di direzione operativa (II comma), finalizzata alla realizzazione di funzioni e scopi, di cui tali dirigenti saranno direttamente responsabili e la cui concretizzazione appartiene a iniziative successive della Giunta e, soprattutto, della dirigenza apicale.

**L'art. 6** individua le competenze dei dirigenti preposti alle Direzioni Generali, esplicitando la natura e la tipologia degli atti da adottare. Consente, poi, l'ulteriore specificazione di questi ultimi, affidando ad un eventuale regolamento di Giunta il compito di dettare una disciplina più dettagliata, sulla base della norma legislativa.

**L'art. 7**, in risposta all'esigenza di coordinamento fra i soggetti istituzionali della Regione, indica e definisce espressamente una metodologia di intervento che tiene conto dei rapporti fra organi politici e di gestione, valorizzando e razionalizzando la diversità istituzionale attraverso la cooperazione e il raccordo degli stessi.

**L'art. 8** recepisce a livello regionale la normativa in materia di qualità dei servizi pubblici e carte dei servizi, contenuta nell'art. 11 del d.lgs. 286/99, prevedendo l'obbligo per la Giunta di determinare le modalità di definizione, adozione e pubblicizzazione dei livelli di qualità, i casi e le modalità di adozione delle carte dei servizi, i criteri di misurazione della qualità dei servizi stessi e le condizioni di tutela degli utenti.

**L'art. 9** riassume la complessiva articolazione strutturale della organizzazione amministrativa regionale, distinguendo fra strutture che assolvono in maniera ordinaria funzioni strumentali, finali, nonché di grande progetto e strutture specifiche per funzioni sia di grande progetto che di progetti interfunzionali. Si tratta di una innovazione importante del disegno riformatore, rispetto alle esperienze legislative regionali precedenti e anche attuali. Le prime strutture, comunque flessibili, hanno regole organizzative più tradizionali e comuni. Le seconde sono costituite proprio per determinati progetti o politiche complessive, con moduli strutturali di volta in volta specificamente individuati e innovativi per esigenze particolari che necessitano di forme differenti.

**L'art. 10** contempla le Direzioni generali quale articolazione principale. Esse sono chiamate a sviluppare funzioni e servizi sia verso l'esterno, per realizzare il compito primario dell'Ente, ossia garantire al cittadino i diritti riconosciuti dall'ordinamento soddisfacendo i bisogni socialmente rilevanti e giuridicamente tutelabili, sia verso l'interno per essere di supporto e assicurare il funzionamento della Regione come Ente tecnico che svolge un

ruolo di orientamento, valutazione e pianificazione di elevata qualità e complessità. Esse peraltro possono realizzare anche progetti con carattere di sperimentaltà e originalità, se l'organo di Governo riterrà adeguata la struttura medesima. Il margine di discrezionalità, previsto per definire il modello interno della Direzione Generale, è ampio, proprio per consentire di adeguare la singola struttura all'obiettivo e/o al compito assegnato. È per tale motivo che, pur se si indica che la loro articolazione di norma prevede le Direzioni Operative, se ne considera l'istituzione ordinaria ma non obbligatoria. Così come la costituzione di ulteriori unità operative è solo eventuale.

**L'art. 11**, fissa il limite massimo delle Direzioni che possono essere istituite. In tal modo la legge svolge la sua funzione essenziale di garanzia e di controllo.

**L'art. 12** delinea il ruolo determinante del dirigente preposto alla D.G. nella organizzazione interna della stessa. È essenziale, infatti, nel momento in cui si riconosce a quest'ultimo responsabilità rispetto agli obiettivi da perseguire, consentire allo stesso di partecipare nell'organizzazione della Direzione cui è preposto, perché sia la più idonea per il raggiungimento degli obiettivi assegnati. Di qui l'attribuzione dei poteri di proposta di istituzione delle Direzioni operative ovvero di diretta istituzione delle eventuali strutture organizzative interne ulteriori.

**L'art 13** prevede, per la realizzazione di progetti caratterizzati da particolarità e novità, articolazioni che godono di forme e regole organizzative peculiari, individuate attraverso l'atto istitutivo, volto a disegnare la struttura in funzione dello specifico progetto e degli obiettivi da perseguire. Tali strutture sono per la realizzazione di Grandi progetti o di Progetti interfunzionali che richiedono il contributo di competenze presenti in più Direzioni Generali. L'atto istitutivo dovrà possedere un contenuto obbligatorio fissato dalla legge, nell'ambito del quale, in particolare, l'indicazione dell'obiettivo da perseguire e le forme e regole organizzative (lett. a, b) costituiscono gli elementi di notevole rilievo.

**L'art. 14** contempla progetti più limitati e interni alla Direzione Generale che il Dirigente preposto può gestire in relazione agli obiettivi ad esso assegnati e in base alle risorse della Direzione medesima.

**L'Art. 15** prevede le segreterie e le strutture di staff al fine di coadiuvare i componenti della Giunta e il Presidente nello svolgimento delle loro funzioni istituzionali.

**L'art. 16** prevede l'istituzione di un Comitato di coordinamento dei dirigenti preposti alle Direzioni. Ciò per soddisfare l'esigenza di coordinamento e garantire una coerenza nella attuazione degli indirizzi strategici, attraverso l'integrazione gestionale e organizzativa tra le diverse Direzioni Generali. La disposizione legislativa, peraltro, pone solo le norme generali, sulla base delle quali spetterà a un successivo regolamento delineare le specifiche competenze e il concreto funzionamento della struttura

**L'Art. 17** contempla la Conferenza dei servizi mutuando un modello previsto dal legislatore statale (L. 241/90). La finalità è la semplificazione di procedimenti intersettoriali che coinvolgono articolazioni appartenenti a differenti Direzioni Generali, allo scopo di consentire, secondo la medesima ratio della predetta normativa nazionale, la conclusione più rapida dei procedimenti. Anche in questo caso si è previsto l'intervento di un successivo regolamento per definirne le competenze e le modalità di funzionamento

**L'articolo 18** prevede che l'assunzione dei dirigenti avvenga normalmente con contratto a tempo indeterminato, a seguito di corso-concorso oppure di concorso, anche in ottemperanza alla regola generale, posta dalla Costituzione (articolo 97, comma 3), dell'accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni. Si affida, poi, ad appositi regolamenti regionali la determinazione delle forme e delle modalità di espletamento dei predetti concorsi, prevedendo espressamente, però, che la disciplina regolamentare si ispiri ai principi fissati in materia dal d.lgs. n. 165/01 (sp. articolo 28). Al fine di mantenere una giusta proporzione tra personale direttivo e restante personale dipendente regionale, si stabilisce un rapporto percentuale tra il numero dei dirigenti a tempo indeterminato e il personale regionale non dirigenziale nel suo complesso.

**L'articolo 19** contempla la possibilità di assumere, in percentuale ridotta, dirigenti con contratto a tempo determinato, scelti tra soggetti di riconosciuta e comprovata professionalità. Anche per i rapporti dirigenziali a tempo determinato si affida alla potestà regolamentare della Giunta il compito di specificare i requisiti, le modalità e la durata massima per lo svolgimento degli incarichi. Di particolare rilievo è la previsione di un contratto a tempo determinato con un soggetto già dipendente della Regione, con la possibilità, al fine di favorire tale scelta, dell'amministrazione di riammetterlo in servizio nella qualifica originaria.

L'**articolo 20** contiene la disciplina degli incarichi dirigenziali, da conferirsi tenendo conto della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare e delle competenze professionali del dirigente, anche in relazione ai risultati conseguiti in precedenza, e seguendo i criteri della rotazione e della pari opportunità tra uomini e donne. Al fine di superare possibili dubbi interpretativi, inoltre, si esclude espressamente l'applicabilità al conferimento degli incarichi dirigenziali, al passaggio ad incarichi diversi e al trasferimento del dirigente da un'unità organizzativa ad un'altra, sia dell'articolo 2103 del codice civile – che regola il mutamento di mansioni e il trasferimento del lavoratore – sia dell'articolo 52 del d.lgs. n. 165/01, che contiene la disciplina delle mansioni dei dipendenti pubblici. Nel rispetto del principio della temporaneità degli incarichi dirigenziali, è, inoltre, la contrattazione individuale a determinare l'oggetto, gli obiettivi da conseguire, la durata di ciascun incarico e il corrispondente trattamento economico. Le modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali relativi alle strutture ordinarie sono differenziate a seconda del loro livello: quelli dei dirigenti preposti alle Direzioni Generali sono conferiti con atto del Presidente, previa deliberazione della Giunta, gli altri sono conferiti (o modificati) dai dirigenti preposti alle Direzioni Generali, sentito l'Assessore competente e d'intesa con l'Assessore all'organizzazione e al personale. Relativamente, invece, alla revoca degli incarichi, si prevede che normalmente essa necessiti di un atto motivato, tranne che nei primi sei mesi dall'insediamento della Giunta e limitatamente agli incarichi di Direzione Generale: l'esclusione dell'obbligo di motivazione, in quest'ultimo caso, è conseguenza del rapporto fiduciario tra dirigenza c.d. «apicale» e organi di governo. Come pure, in coerenza col disegno organizzativo delineato nel Titolo II del disegno di legge – al fine, cioè, di consentire la riorganizzazione delle strutture ordinarie al cambio di «legislatura» regionale - il comma 7 dell'articolo 20 puntualizza che entro lo stesso termine di sei mesi dall'insediamento della Giunta i dirigenti preposti alle Direzioni Generali possano modificare gli altri incarichi dirigenziali. Importante, ai fini della coerenza del disegno organizzativo e della ripartizione di poteri e responsabilità, è pure il principio della sovraordinazione dei dirigenti preposti alle Direzioni Generali rispetto al restante personale dirigenziale assegnato alla medesima struttura.

L'**articolo 21** recepisce il regime delle incompatibilità, del cumulo degli impieghi e degli incarichi previsto dalla disciplina nazionale (articolo 53 del d.lgs. n. 165/01), e obbliga i dirigenti regionali al rispetto dell'apposito codice di comportamento allegato ai contratti collettivi per l'area dirigenziale (secondo la previsione dell'articolo 54 del d.lgs. n. 165/01), conferendo in tal modo una maggiore rilevanza giuridica alle disposizioni del predetto codice.

L'**articolo 22** si occupa, invece, del trattamento economico, materia di competenza della contrattazione collettiva e, sulla base dei criteri generali stabiliti da quest'ultima, di quella individuale, puntualizzando che il trattamento economico accessorio sia collegato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità e al conseguimento degli obiettivi assegnati. Considerata, poi, la particolare importanza che assume la formazione dei dirigenti – in quanto essa è volta ad assicurare lo sviluppo delle competenze professionali di questi e dunque a porli in condizione di svolgere il ruolo di attori di un reale processo di innovazione - l'**articolo 23** attribuisce alla Giunta il compito di promuovere programmi e strumenti di formazione dei dirigenti.

L'**art. 24** pone, quale conseguenza dell'attribuzione di maggiori e più autonome funzioni ai dirigenti in materia organizzativa e gestionale, l'assunzione della responsabilità «di risultato» da parte degli stessi. Il raggiungimento degli obiettivi e la gestione dei dirigenti devono essere valutati con sistemi e garanzie conformi ai principi del d.lgs. n. 286/99, che, tra i meccanismi e gli strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività amministrativa, prevede, in particolare, proprio la valutazione del personale con incarico dirigenziale (articolo 5). La valutazione dei dirigenti è effettuata da un Nucleo di valutazione, la cui composizione e le cui funzioni, nonché il trattamento economico e la durata in carica dei suoi componenti, vengono stabiliti con delibera di Giunta. La disciplina della responsabilità dirigenziale, si ispira a quella fissata, a livello nazionale, dagli articoli 21 e 22 del d.lgs. n. 165/01. Nel caso di valutazione negativa dell'attività svolta o di inosservanza delle direttive impartite dall'organo competente, il dirigente, previa contestazione e contraddittorio, può essere escluso temporaneamente dal conferimento di ulteriori incarichi di livello dirigenziale corrispondenti all'ultimo svolto; nei casi di maggiore gravità, può essere disposto il recesso dal rapporto di lavoro. I predetti atti nei confronti dei dirigenti vengono adottati previo parere di un Comitato di garanti.

L'**art. 25** disciplina le posizioni dei dirigenti che, all'entrata in vigore della legge, siano inquadrati in posizione individuale, stabilendo che ad essi possono essere affidati, oltre agli incarichi di cui all'articolo 20, specifici incarichi ispettivi, di consulenza, studio e ricerca.

Infine l'**art. 26** prevede l'abrogazione espressa della disciplina legislativa in vigore incidente sulla materia oggetto del progetto di legge e procede anche ad individuare alcune leggi di maggior rilevanza completamente superate dal nuovo regime.

L'**art. 27** condiziona gli effetti dell'abrogazione al concreto intervento organizzativo della Giunta, al fine di evitare vuoti normativi in attesa della definizione della nuova struttura amministrativa regionale.

## **2. L'ANDAMENTO DELL'ECONOMIA CAMPANA NEL BIENNIO 2000-2001**

Nel biennio considerato la congiuntura economica in Campania è migliorata, anche se a ritmi moderati, in tutti i comparti produttivi.

Nel 2000 (valutazioni SVIMEZ) il PIL della regione è cresciuto dell'1,7% in termini reali, più che nel 1999 (0,7%) ma meno della media nazionale (2,9%), mentre nel 2001 (valutazioni Prometeia) la crescita è stata del 2,2 % in termini reali, ancor meglio del dato registrato a livello nazionale (1,8 %). Complessivamente, tra il 1996 e il 2001 la crescita annua del PIL regionale è stata pari al 2,6 %, lievemente superiore al dato del Centro-Nord (2,1 %) e a quello delle altre regioni meridionali (2,2 %).

La spesa delle famiglie sul territorio regionale, favorita anche da un maggior accesso al credito al consumo, è aumentata, seppur debolmente (0,8 % nel 2001), specialmente nel comparto dei beni durevoli. Il contributo maggiore alla crescita del PIL regionale lo ha fornito la spesa per investimenti fissi lordi, aumentata in termini reali del 5,8 % nel 2001, anche a causa, in parte, dell'avanzamento registrato nelle iniziative agevolate dalla legge 488/1992.

Anche la spesa del settore pubblico a valere su fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale è aumentata, sospinta dalla necessità di realizzare gli interventi programmati nel periodo di chiusura dei termini previsti dal QCS 1994-1999, e per gli avanzamenti connessi all'attivazione di alcune misure previste nel POR Campania 2000-06. Le erogazioni a valere su tali disponibilità sono ammontate, nel 2001, a circa 850 milioni di euro, pari all'1,1 % del PIL regionale contro lo 0,6 e lo 0,1 % del 2000 e del 1999. Tali risorse, in parte, hanno finanziato gli interventi in opere pubbliche e agevolato gli investimenti privati. I flussi di cassa in uscita per investimenti diretti e trasferimenti in conto capitale alle imprese da parte delle principali Amministrazioni locali della regione sono aumentati nel 2001 del 19 %, raggiungendo 1,1 miliardi di euro: un valore doppio rispetto a quattro anni prima.

Le esportazioni, stazionarie nel 1999, sono tornate a crescere nel 2000 (17,6 %) e, seppur con una contrazione, nel 2001 (7,6 %), registrano ritmi leggermente superiori alla media del paese. In rapporto al PIL l'incidenza dell'export è più che raddoppiata rispetto a dieci anni fa, passando dal 5,2 % del 1991 all'11,1 del 2001. Il flusso di investimenti diretti dall'estero, seppure in crescita dai 57 miliardi dell'intero 1999 a 92 milioni di euro dei soli primi dieci mesi del 2001, continua ad essere di scarso rilievo (0,3 % del totale nazionale).

Per quanto riguarda i singoli settori di attività, il miglioramento della congiuntura è stato generalizzato, anche se impatti più significativi si sono avuti nel comparto edilizio e nelle attività terziarie. Nel settore delle costruzioni l'occupazione è cresciuta a ritmi elevati, pari al 7,5 % nella media del 2001 (0,5 % rispetto all'anno precedente). L'andamento positivo ha interessato sia il comparto delle opere pubbliche, dove è cresciuto il valore dei lavori eseguiti, sia l'edilizia privata, dove il livello di attività è stato sospinto dall'incremento della domanda di ristrutturazione di abitazioni e di nuove costruzioni a uso non residenziale.

La produzione industriale, che nel 2000 era cresciuta del 5,2 %, registrando il maggiore incremento dell'ultimo quinquennio in tutti i comparti produttivi, con una crescita sia dalla domanda interna sia da quella estera, ha subito una congiuntura meno positiva nel 2001. Gli ordinativi sono calati fino all'inizio del quarto trimestre, per poi manifestare un lieve recupero. Nonostante il rallentamento della domanda, tuttavia, la crescita degli investimenti si è mantenuta su buoni livelli, anche grazie alla ripresa del processo di accumulazione delle imprese di maggiore dimensione, e alle maggiori disponibilità di fondi pubblici connesse al minore costo dell'indebitamento e ad una accresciuta capacità di autofinanziamento.

Nel comparto commerciale è proseguito l'aumento del fatturato e dell'occupazione nelle strutture della grande distribuzione, mentre stazionarie sono risultate le vendite nei piccoli esercizi commerciali al dettaglio. Al rallentamento rilevato nel comparto dei beni di consumo non durevoli ha corrisposto, come già ricordato, l'accelerazione della domanda di beni durevoli, che cresce da quattro anni a ritmi superiori alla media nazionale, anche attraverso il maggior ricorso all'indebitamento presso il sistema finanziario.

Un'evoluzione favorevole dei volumi di attività ha caratterizzato, per il quinto anno consecutivo, le imprese operanti nel settore del turismo. Le presenze turistiche in regione hanno continuato ad aumentare, sebbene a un ritmo inferiore rispetto al passato, mentre la spesa dei viaggiatori stranieri sul territorio regionale si è mantenuta su valori superiori al miliardo di euro, circa il 50 % in più rispetto al dato medio della prima metà degli anni novanta.

Anche il comparto dei trasporti ha proseguito la dinamica positiva in atto dalla metà dello scorso decennio: il traffico dei passeggeri e la movimentazione dei contenitori negli scali portuali e aeroportuali della regione sono triplicati negli ultimi sette anni.

Proseguendo una tendenza in atto dal 1995, nel 2000 la Campania è stata tra le prime tre regioni italiane per crescita del numero di imprese. Come nel 1999, ai minori tassi di mortalità, rispetto alla media del paese, si sono accompagnati tassi di natalità più elevati, relativamente maggiori nei comparti produttori di beni e servizi ad alta tecnologia.

L'occupazione è aumentata nel 2000 di 10 mila unità (pari allo 0,7 %), recuperando il calo registrato nel 1999 con accelerazioni nel secondo semestre (media luglio 2000 - gennaio 2001, 1,2 %), confermate dal buon ritmo, analogo alla media nazionale, fatto registrare nel 2001 (2,2 % pari a 34 mila unità). Al netto dello strutturale ridimensionamento dell'occupazione agricola (-12 mila occupati nel 2000; -60 mila unità negli ultimi sette anni), la crescita ha riguardato soprattutto i lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato (4,4 %), per un incremento complessivo dell'occupazione non agricola, tra il 1996 e il 2001, del 9,9 % (8,2 il dato nazionale).

Persistono gravi situazioni di inoccupazione, soprattutto nelle componenti giovanile e femminile della popolazione. Il tasso di disoccupazione, seppure in lieve calo (-1,2 punti rispetto al 2000), rimane ancorato al 22,5 %, più del doppio della media nazionale, e prevalentemente concentrato nella componente di lunga durata, che assorbe quasi il 77 % delle persone in cerca di lavoro. Nonostante i miglioramenti in atto, inoltre, permane bassa la partecipazione attiva e regolare della popolazione al mercato del lavoro, con tasso di attività inferiori nel 2001 di 4,4 punti percentuali rispetto alla pur ridotta media italiana e tassi di irregolarità (stimati dall'Istat con riferimento all'incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale), all'incirca doppi dei dati centro-settentrionali.

## 2.1 Le attività produttive

### L'agricoltura

Secondo le stime provvisorie fornite dalla Regione Campania, dopo l'aumento fatto registrare nel 2000, nel 2001 la produzione lorda vendibile è diminuita del 5,1 % in quantità (tav. 1). La riduzione dei livelli produttivi ha riguardato tutte le principali coltivazioni a eccezione dell'olivicoltura, ma è stato compensato, almeno parzialmente, dall'aumento dei prezzi di vendita in molti comparti.

Viceversa, incrementi di produttività hanno manifestato quei comparti dove più intense sono state le innovazioni introdotte nelle fasi di produzione e commercializzazione. Tra questi vanno ricordati i numerosi prodotti tipici regionali e le attività di "agricoltura biologica". Tra il 1997 e il 1999 le aziende di produzione agraria biologica sono passate da 376 a 1.554 e gli ettari utilizzati da 3.500 a 21.300 circa; le aziende campane specializzate nelle produzioni con marchi di Denominazione d'Origine Protetta e di Indicazione Geografica Tipica hanno superato, nel 2000, le mille unità.

**Tav. 1 \* PRINCIPALI PRODUZIONI AGRICOLE**  
(consistenze e variazioni percentuali)

Comparti	2001		Variazioni 2000 - 2001	
	Ettari	Quintali	Ettari	Quintali
Cereali	144.197	4.723.157	-3,9	-4,9
Legumi secchi	5.622	111.879	-2,4	10,6
Patate	12.613	3.801.080	-12,0	-13,7
Ortaggi di cui: pomodoro	47.174 9.101	13.905.70 5.019.639	-4,0 -6,5	-1,4 -10,3
Frutta fresca	67.966	6.791.788	0,6	-7,0
Uva	32.522	2.461.310	-14,0	-14,4
Olive	69.123	1.951.998	-0,3	8,1
<b>Totale</b>	<b>379.217</b>	<b>37.746.920</b>	<b>-3,5</b>	<b>-5,1</b>

Fonte: Regione Campania – Assessorato Agricoltura – stime provvisorie

Nel corso degli ultimi anni il ridimensionamento del settore agricolo in termini di occupati è stato intenso: secondo l'indagine Istat sulle forze di lavoro tra il 1993 e il 2000 l'occupazione agricola è calata di 60 mila unità, pari al 35,6 %; nello stesso periodo il peso del comparto sul totale degli occupati è sceso dal 10,6 al 7,0 %. Nel 2001 il numero di occupati nel settore è rimasto stabile, interrompendo il trend di ridimensionamento in atto da un decennio. Oltre a ciò, secondo i dati del censimento condotto dall'Istat nel 2000, le aziende agricole sono diminuite dell'8,6 % rispetto al 1990; le superfici agricole utilizzate si sono ridotte a circa 865 mila ettari (-12,8 %) e risultano operanti circa 251 mila aziende, delle quali 66 mila conducono anche allevamenti. La superficie agraria utilizzata mediamente dalle aziende, già inferiore alla media nazionale anche a causa delle caratteristiche geografiche del territorio, è ulteriormente diminuita passando da 3,6 ettari nel 1990 a 3,4 nel 2000 (tav. 2).

**Tav. 2 \* AZIENDE AGRARIE E SUPERFICIE UTILIZZATA**  
(consistenze in unità, ettari e variazioni percentuali)

Province	Censimento 1990			Censimento 2000 (1)			Variazioni 2000-1990	
	Aziende	Superfici	Superficie media utilizzata	Aziende	Superfici	Superficie media utilizzata	Aziende	Superfici
Avellino	54.134	224.833	4,2	48.714	195.174	4,0	-10,0	-13,2
Benevento	37.444	161.691	4,3	33.707	141.935	4,2	-10,0	-12,2
Caserta	48.303	173.991	3,6	41.362	149.638	3,6	-14,4	-14,0
Napoli	51.744	57.542	1,1	43.310	43.762	1,0	-16,3	-23,9
Salerno	83.237	374.023	4,5	84.018	334.325	4,0	0,9	-10,6
<b>Totale</b>	<b>274.862</b>	<b>992.080</b>	<b>3,6</b>	<b>251.111</b>	<b>864.834</b>	<b>3,4</b>	<b>-8,6</b>	<b>-12,8</b>

Fonte: Istat . (1) Dati provvisori.

Il contributo alla formazione del valore aggiunto regionale è invece rimasto costante, intorno al 3,8 %. È possibile che il livello di occupazione nel settore sia sottostimato a causa dell'utilizzo di manodopera immigrata non completamente rappresentata dai dati sulle forze di lavoro.

**La trasformazione industriale**

Nel 2000 il settore manifatturiero ha registrato una consistente crescita dei livelli di attività, confermando i segnali di ripresa emersi nell'ultimo trimestre del 1999 (tav. 3). Secondo i dati diffusi dall'Istituto Tagliacarne l'aumento medio della produzione (5,2 %) è stato superiore a quello nazionale (4,7). L'attività produttiva, dopo il rallentamento del periodo estivo, è aumentata nell'ultimo trimestre dell'8,8 %, il maggiore incremento dal 1996.

**Tav. 3 \* LA PRODUZIONE NELL'INDUSTRIA MANIFATTURIERA**  
(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

Periodi		Campania	Mezzogiorno	Italia
1997		3,4	2,9	2,6
1998		1,9	1,6	1,9
1999		-1,3	-0,7	0,0
2000		5,2	4,0	4,7
1997	I trim.	0,5	1,6	-0,4
	II trim.	4,1	3,9	2,7
	III trim.	5,4	3,7	3,5
	IV trim.	3,4	2,5	4,4
1998	I trim.	3,5	3,6	4,2
	II trim.	2,5	2,4	2,3
	III trim.	3,1	0,2	0,8
	IV trim.	1,7	0,3	0,3
1999	I trim.	-3,4	-2,3	-2,0
	II trim.	-1,5	-1,5	-1,0
	III trim.	-1,6	0,2	0,1
	IV trim.	1,4	0,9	2,8
2000	I trim.	4,7	3,4	5,4
	II trim.	5,9	5,1	5,0
	III trim.	1,5	2,4	4,2
	IV trim.	8,8	5,2	4,0

Fonte: Istituto Tagliacarne

Il livello degli ordinativi si è posizionato su valori costantemente superiori rispetto alla media del 1999 (tav. 4). Dopo la crescita del 2000, tuttavia, la domanda rivolta al settore manifatturiero è calata, toccando un punto di minimo all'inizio del quarto trimestre del 2001. Nell'ultima parte dell'anno e nei primi mesi del 2002 gli ordinativi, in particolare per la componente interna, e la produzione hanno mostrato un'inversione di tendenza. Secondo le rilevazioni delle Camere di Commercio, la produzione industriale in Regione Campania ha rallentato nella media dell'anno, all'1,6 %, manifestando però una consistente accelerazione nell'ultimo trimestre (6,6 % rispetto al periodo precedente).

**Tav. 4 \* INDICATORI CONGIUNTURALI PER L'INDUSTRIA IN SENSO STRETTO** (valori percentuali)

Periodi	Grado di utilizzazione degli impianti	Livello degli ordini e della domanda (1)			Livello della Produzione (1)	Scorte di prodotti finiti (1)	
		Interno	Estero	Totale			
1999	73,2	-5,7	-8,5	-8,1	-5,3	-8,9	
2000	76,3	-1,0	-8,9	-0,6	1,4	-4,3	
2001	73,2	-3,2	-8,5	-6,5	-15,8	30,0	
1999	I trim.	72,1	-3,6	-5,6	-6,8	-8,5	-6,1
	II trim.	72,6	-5,0	-13,8	-12,4	-8,5	-5,6
	III trim.	75,4	-8,6	-6,6	-7,5	-4,1	-12,2
	IV trim.	72,6	-5,6	-8,0	-5,9	-0,3	-11,7
2000	I trim.	77,3	-4,2	-7,2	-0,6	4,0	-9,1
	II trim.	75,9	2,7	-16,3	2,2	-0,5	-6,6
	III trim.	77,1	-1,7	-7,3	-2,3	-0,9	-3,9
	IV trim.	74,8	12,3	-3,9	-0,5	3,1	3,1
2001	I trim.	76,3	4,3	-5,6	-2,4	2,4	20,1
	II trim.	73,8	-2,6	-4,0	-4,0	-1,8	30,9
	III trim.	74,3	-8,6	-7,2	-10,7	-24,8	35,1
	IV trim.	68,2	-6,1	-17,3	-8,8	-39,1	33,7

Fonte: elaborazioni su dati ISAE.

(1) Saldi fra la quota delle risposte positive ("alto" o "superiore al normale", a seconda dei casi) e negative ("basso" o "inferiore al normale" e, nel caso delle scorte, "nullo) fornite dagli operatori intervistati. Dati destagionalizzati

Secondo l'indagine campionaria della Banca d'Italia<sup>4</sup>, il fatturato del comparto manifatturiero è aumentato nel 2001 del 7,0 % (12,3 nel 2000) (tav. 5), con una crescita superiore alla media da parte delle imprese di maggiore dimensione e di quelle operanti nei settori dei prodotti alimentari, dei mezzi di trasporto e dei minerali non metalliferi.

**Tav. 5 \* INVESTIMENTI, FATTURATO E OCCUPAZIONE NELLE IMPRESE INDUSTRIALI**  
(unità e variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)

Voci (1)	1999		2000		2001	
	N. imprese	Variazioni	N. imprese	Variazioni	N. imprese	Variazioni
<b>Investimenti</b>	353	-0,9	256	24,0	309	17,1
- meno di 250 addetti	327	2,5	232	7,0	287	12,1
- oltre 249 addetti	26	-9,1	24	29,8	22	18,6
<b>Fatturato</b>	353	5,7	256	12,3	309	7,0
- meno di 250 addetti	327	5,9	232	11,8	287	1,7
- oltre 249 addetti	26	5,1	24	5,4	22	13,8
<b>Fatturato esportato</b>	353	1,5	256	10,8	309	13,1
- meno di 250 addetti	327	-1,6	232	9,7	287	-2,2
- oltre 249 addetti	26	2,1	24	9,7	22	34,6
<b>Occupazione</b>	353	4,0	256	2,2	309	2,8
- meno di 250 addetti	327	4,9	232	3,1	287	3,0
- oltre 249 addetti	26	1,8	24	-2,4	22	-1,0

Fonte: Banca D'Italia - Indagine sugli investimenti delle imprese industriali.  
(1) Le variazioni relative alle singole classi dimensionali non sono ponderate.

Le vendite sono cresciute in modo relativamente uniforme in tutti i settori, con l'eccezione del comparto alimentare in cui sono rimaste invariate. I migliori risultati si sono ottenuti nei settori della moda, nella petrolchimica e nelle imprese produttrici di apparati informatici e per le telecomunicazioni.

Il grado di utilizzo degli impianti è passato dal 76,3 al 73,2 % (tav. 4). Le ore di Cassa integrazione guadagni ordinaria concesse nei settori della trasformazione industriale sono aumentate del 17,3 %.

Il rallentamento congiunturale non ha ostacolato il processo di accumulazione che, favorito anche dagli incentivi fiscali e dai contributi in conto capitale previsti dalle leggi di agevolazione, ha continuato a crescere. Secondo l'indagine della Banca d'Italia, gli investimenti fissi in beni materiali delle imprese localizzate in regione sono aumentati del 17,1 %.

In base a un'analisi effettuata sui dati di bilancio delle società di capitali campane, nel periodo 1996 - 1999 il tasso di accumulazione delle piccole e medie imprese (quelle con meno di 250 addetti) avrebbe sistematicamente superato quello delle grandi imprese. Nel 2000 e nel 2001, invece, l'aumento degli investimenti nelle imprese di maggiore dimensione è stato superiore rispetto alla media (tav. 5).

Sono notevolmente cresciuti gli investimenti delle imprese in beni immateriali: la spesa relativa, stimata in base al campione di riferimento, è infatti quintuplicata nel 2000. Circa il 60 % di tale spesa ha riguardato investimenti in tecnologie informatiche. Nel 2000 le imprese del campione che disponevano di un sito internet aziendale erano pari a circa il 70 % del totale. In prevalenza la rete telematica è utilizzata per usufruire di servizi bancari mentre è ancora limitata l'attività di e-business.

<sup>4</sup> La Banca d'Italia effettua annualmente un'indagine sugli investimenti e sull'occupazione nelle imprese manifatturiere basata su un campione di aziende stratificato per regione, settore e classe dimensionale. Tale campione è tendenzialmente "chiuso" e conta circa 1.500 imprese con 50 addetti o più; di queste 71 vengono rilevate in Campania. Per l'analisi della congiuntura in Campania, il segmento regionale dell'indagine nazionale è stato ampliato, selezionando 500 imprese con almeno 10 addetti. Le risposte utili ricevute sono state 353 ( **60** Alimentari, bevande e tabacco – **76** Tessile, abbigliamento, cuoio e calzature – **30** Petrochimica gomma e plastica – **116** Metalmeccanica e mezzi di trasporto – **31** Minerali non metalliferi – **40** Legno, carta e altre manifatturiere) per un grado di copertura sull'universo è del 10,2 %.

## I servizi

Nel corso del 2000 la dinamica dei consumi è apparsa in ripresa. La crescita dell'occupazione nel comparto del commercio è stata del 7,2 % nella componente di lavoro dipendente e del 4,8 % per i lavoratori autonomi.

Incrementi delle vendite, secondo gli operatori del settore, hanno interessato gli autoveicoli, dove le immatricolazioni, sia di autoveicoli sia di veicoli commerciali, sono aumentate nel 2001 (2,0 e 14,3 % rispettivamente) più che nel 2000 e in controtendenza rispetto al calo verificatosi a livello nazionale. Ulteriori incrementi hanno interessato anche i comparti dei prodotti per telecomunicazioni, degli elettrodomestici e del mobilio, mentre per quanto riguarda i beni non durevoli, all'aumento del fatturato rilevato nei supermercati campani ha corrisposto l'andamento stazionario dei piccoli esercizi commerciali. Secondo le rilevazioni delle Camere di commercio, infatti, il volume delle vendite negli esercizi commerciali al dettaglio è aumentato di appena lo 0,1 %. La crescita rilevata nel comparto della grande distribuzione è stata compensata dal calo che ha interessato gli esercizi di minore dimensione.

Tra il 1995 e il 1999, secondo i dati di contabilità regionale la spesa per acquisto di beni durevoli è aumentata in Campania in termini reali del 43,5 % (30,5 il dato nazionale). La tendenza è proseguita nel 2000: in tale anno, secondo l'Istat, la spesa media mensile delle famiglie campane per mobili, elettrodomestici e servizi per la casa è cresciuta del 23,5 % (9,6 l'incremento nazionale).

Il peso della grande distribuzione in Campania permane inferiore sia alla media nazionale sia a quella meridionale: il divario si è anzi ampliato tanto nel 1999 che nel 2000 (tav. 6). Il numero di punti di vendita fissi al dettaglio è aumentato - nel 2000 - di 4.343 unità (6,1 % rispetto al 1999), pari al 34,6 % dell'intero incremento rilevato in ambito nazionale, confermato dalla crescita registrata nel 2001, laddove il saldo tra aperture e cessazioni di esercizi è stato pari a 2.569 unità, oltre il 30 % del totale nazionale.

Si conferma così un trend in atto dal 1997 al quale, nell'opinione degli operatori locali, avrebbero contribuito fenomeni sia di emersione sia di autoimpiego, favoriti anche dai provvedimenti di liberalizzazione delle licenze che potrebbero aver favorito la regolarizzazione di realtà sommerse.

### **Tav. 6 \* GRANDE DISTRIBUZIONE IN CAMPANIA**

(numero di esercizi, superfici in migliaia di metri quadrati e unità di occupati)

Tipologia e area	1997			1998			1999			2000		
	Numero	Superfici	Addetti	Numero	Superfici	Addetti	Numero	Superfici	Addetti	Numero	Superfici	Addetti
<b>Consistenze assolute</b>												
Grandi Magazzini	48	75	1.160	52	79	1.454	52	83	1.166	56	90	1.252
Ipermercati	6	28	763	7	28	671	7	48	1.076	7	49	1.001
Supermercati	299	215	3.329	363	265	4.430	376	268	4.290	379	265	4.021
Cash and carry	22	58	470	26	64	451	27	74	551	27	73	538
<b>Totale</b>	<b>375</b>	<b>376</b>	<b>5.722</b>	<b>448</b>	<b>436</b>	<b>7.006</b>	<b>462</b>	<b>472</b>	<b>7.083</b>	<b>469</b>	<b>477</b>	<b>6.812</b>
<b>Consistenze in rapporto alla popolazione (1)</b>												
Campania	6.5	6.5	1.0	7.8	7.6	1.2	8.0	8.2	1,2	8.2	8.3	1.2
Mezzogiorno	8.4	8.7	1.4	9.3	9.5	1.6	9.7	10.2	1.7	10.2	10.7	1.8
Italia	12.1	15.4	3.0	13.0	16.5	3.2	13.6	17.5	3,5	14.2	18.4	3.7

Ns. elaborazioni su dati Ministero dell'Industria e Istat.  
 (1) Numeri e superfici su 10 mila abitanti e addetti su mille abitanti.

L'attività portuale nei due principali scali campani è in crescita dal 1995. Negli ultimi sette anni il traffico passeggeri e quello dei container sono triplicati e sono stati avviati investimenti per ampliare la capacità ricettiva delle strutture portuali.

Dopo la forte crescita degli ultimi anni, in particolare dopo l'eccezionale incremento del 1999 e il parziale rallentamento nel corso del 2000, l'attività del porto di Napoli ha mostrato una nuova espansione. Il traffico passeggeri, che era calato nel 2000, ha ripreso a crescere (17,0 %), al pari dell'espansione della movimentazione dei contenitori (8,5 %, dopo il 18,9 % nel 2000) e del trasporto delle merci alla rinfusa (3,4 % nel 2001) (tav. 7).

Allo stesso modo, i volumi di attività del porto di Salerno hanno continuato a crescere in tutti i comparti (tav. 8). Tra il 1995 e il 2000 il traffico passeggeri e quello dei container sono aumentati di oltre il doppio.

**Tav. 7 \* ATTIVITÀ PORTUALE - NAPOLI**  
(unità e variazioni percentuali)

<b>Voci</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>Var. 1999-2000</b>	<b>2001</b>	<b>Var. 2000-2001</b>
Merci ( <i>tonnellate</i> )					
sbarcate	5.097.172	5.425.486	6,4	5.362.932	-1.1
imbarcate	9.437.024	9.358.753	-0,8	9.920.610	6.0
totale	14.534.196	14.784.239	1,7	15.283.542	3.4
Contenitori (TEU)					
sbarcati	171.508	202.620	18,1	220.759	9.0
imbarcati	162.130	193.942	19,6	209.338	7.9
totale	333.638	396.562	18,9	430.097	8,5
Traffico crocerista ( <i>numero</i> )					
in arrivo	447.236	373.272	-16,5	433.890	16.2
in partenza	398.018	374.212	-6,0	435.971	16.5
totale	900.663	747.484	-17,0	869.861	16.4
Passeggeri ( <i>numero</i> ) (1)					
in arrivo	822.291	704.298	-14,3	834.960	18.6
in partenza	828.357	732.926	-11,5	846.737	15.5
totale	1.650.648	1.437.224	-12,9	1.681.697	17.0

Fonte: Autorità portuale di Napoli.

(1) Escluso il traffico interno al golfo.

**Tav. 8 \* ATTIVITÀ PORTUALE - SALERNO**  
(unità e variazioni percentuali)

<b>Voci</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>Var. 1999-2000</b>	<b>2001</b>	<b>Var. 2000-2001</b>
Merci ( <i>tonnellate</i> )					
sbarcate	1.666.227	1.730.705	3,9	2.092.054	20.9
imbarcate	2.140.552	2.103.453	-1,7	2.362.786	12.3
totale	3.806.779	3.834.158	0,7	4.454.840	16.2
Contenitori (TEU)					
sbarcati	129.141	141.018	9,2	165.948	17.7
imbarcati	137.472	134.945	-1,8	155.357	15.1
totale	266.613	275.963	3,5	321.305	16.4
Passeggeri ( <i>numero</i> ) (1)					
in arrivo	134.022	147.631	10,2	161.773	9.6
in partenza	128.804	156.830	21,8	160.194	2.1
totale	262.826	304.461	15,8	321.967	5.8
Autoveicoli ( <i>numero</i> )					
in arrivo	104.740	107.530	2,7	105.601	-1.8
in partenza	188.077	220.060	17,0	224.723	2.1
totale	292.817	327.590	11,9	330.324	0.8

Fonte: Associazione per la tutela e lo sviluppo del Porto di Salerno.

L'andamento positivo del settore trasporti ha riguardato anche il traffico aeroportuale; nello scalo di Capodichino il traffico merci è aumentato (22,2 % nel 2000 e 20,3 % nel 2001), mentre, per la prima volta dal 1993, ha subito un calo nel numero di passeggeri (-3,2 %) sicuramente imputabile all'impatto degli eventi dell'11 settembre, (tav. 9).

**Tav. 9 \* ATTIVITÀ AEROPORTUALE**  
(unità e variazioni percentuali)

Voci	1999	2000	Var. 1999-2000	2001	Var. 2000-2001
<b>AEROPORTO DI NAPOLI (1)</b>					
Passeggeri					
Arrivi	1.766.227	1.995.982	13,0	1.926.896	-3.5
Partenze	1.782.730	2.017.555	13.2	1.938.530	-3.9
Transiti	112.885	122.971	8.9	137.575	11.9
totale	3.361.842	4.136.508	23,0	4.003.001	-3.2
Merci ( <i>chili</i> )					
Arrivi	2.648.166	2.940.584	11.0	2.987.789	1.6
Partenze	1.538.853	2.176.351	41,4	3.167.328	45.5
totale	4.187.019	5.116.935	22,2	6.155.117	20.3
Posta ( <i>chili</i> )					
Arrivi	1.031.314	1.271.869	23,2	1.632.768	28.4
Partenze	809.930	1.365.108	68,5	1.676.347	22.8
totale	1.841.244	2.636.977	43,2	3.309.115	25.5
Aerei ( <i>arrivati e partiti</i> )	55.869	61.992	11,0	60.916	-1.7
<b>AEROPORTO DI SALERNO (2)</b>					
Passeggeri	.....	1.711	.....	2.445	42.9
Aerei ( <i>arrivati e partiti</i> )	.....	4.498	.....	8.414	70.0

Fonte: (1) Gesac B.A.A. - (2) Aeroporto di Salerno

Negli anni recenti il trasporto di merci in regione ha beneficiato della edificazione di importanti infrastrutture intermodali per la logistica integrata: tra il 2000 e il 2001 è diventato operativo l'Interporto campano, nell'area di Nola. L'opera, che rappresenta il maggiore polo per lo stoccaggio e la movimentazione merci del Centro-Sud, ha comportato investimenti per circa 400 milioni di euro ed è progettata per una capacità di movimentazione di merci pari a circa 10 milioni di tonnellate l'anno. Una seconda struttura, l'Interporto Sud-Europa, è in corso di realizzazione nel casertano.

L'incremento dei flussi turistici, iniziato nel 1994, intensificato nel corso del 2000, ha rallentato nel 2001. Le presenze turistiche in regione sono cresciute, in base alle stime degli Enti Provinciali del Turismo, dell'1.7 % contro il 7.2 % del 2000 (tav. 10). Secondo i dati dell'Ufficio Italiano Cambi, la spesa complessiva dei viaggiatori esteri, aumentata del 22,9 % nel 2000, è calata del 6,7 % nel 2001, rimanendo comunque superiore al miliardo di euro (quasi 300 milioni in più rispetto al 1997) e con una quota pari a oltre il 35 % del dato meridionale (31 % nel 1997) e a circa il 4 % del totale nazionale (3,3 nel 1997).

**Tav. 10 \* MOVIMENTO TURISTICO**  
(migliaia di unità)

Anni	Numero di turisti arrivati			Giornate di presenza		
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
1991	2.244	985	3.229	10.400	6.287	16.687
1992	2.316	1.011	3.327	10.322	6.047	16.369
1993	2.300	1.024	3.324	10.323	6.110	16.433
1994	2.439	1.208	3.647	11.062	7.181	18.243
1995	2.520	1.310	3.830	11.495	7.820	19.315
1996	2.663	1.462	4.125	11.921	8.250	20.171
1997	2.719	1.539	4.258	12.025	8.479	20.504
1998	2.794	1.579	4.373	12.586	8.629	21.215
1999	2.820	1.624	4.444	12.367	8.685	21.052
2000	2.844	1.828	4.672	13.096	9.356	22.452
2001(1)	2.812	1.826	4.638	13.281	9.554	22.835

Fonte: Enti Provinciali per il Turismo. (1) Dati provvisori.

A fronte della ripresa dei flussi turistici non si è ancora avuta una significativa espansione dell'offerta di servizi alberghieri. Secondo l'Istat, tra il 1994 e il 2000, sia il numero degli alberghi, sia il numero dei posti letto negli esercizi alberghieri sono rimasti pressoché costanti, sia in valore assoluto sia in rapporto al totale nazionale; nel 2000 il rapporto tra presenze registrate e numero di giorni-letto disponibili in Campania è stato tra i più elevati in Italia (45,3 % contro una media nazionale del 34,8 %).

**Turnover delle imprese e tassi di imprenditorialità**

Alla fine del 2001 le imprese campane registrate presso le Camere di Commercio erano quasi 425 mila (tav. 11), con un *turnover* superiore alla media nazionale, proseguendo una tendenza in atto dal 1994. Il divario, che fino al 1998 dipendeva esclusivamente dai minori tassi di mortalità delle aziende in Campania, negli ultimi due anni è stato determinato anche dai maggiori tassi di natalità. I minori tassi di mortalità delle imprese in Campania sono in parte attribuibili alla minore incidenza in regione di fenomeni di fusione e incorporazione.

**Tav. 11 \* IMPRESE REGistrate, ISCRITTE E CESSATE**  
(unità)

Settori	1999			2000			2001		
	Iscrizioni	Cessazioni	Attive a fine anno	Iscrizioni	Cessazioni	Attive a fine anno	Iscrizioni	Cessazioni	Attive a fine anno
Agricoltura, silvic. e pesca	4.784	3.753	86.521	3.459	4.084	85.232	3.324	4.634	84.052
Industria in senso stretto	3.417	3.015	56.222	3.066	2.981	46.807	2.526	3.726	46.046
industria manifatturiera	.....	.....	.....	3.056	2.948	46.298	2.519	3.700	45.552
Costruzioni	3.911	2.582	54.114	3.530	2.670	45.539	3.189	3.434	45.805
Commercio	10.367	8.773	166.801	12.837	8.273	150.988	11.828	9.661	154.157
Altri servizi	6.873	4.364	88.352	6.331	4.251	79.836	5.636	4.910	81.686
Non classificate	5.045	631	22.061	7.177	711	8.211	12.578	862	12.852
<b>Totale</b>	<b>34.397</b>	<b>23.118</b>	<b>474.071</b>	<b>36.400</b>	<b>22.970</b>	<b>416.613</b>	<b>39.081</b>	<b>27.227</b>	<b>424.598</b>

Ns. elaborazioni su dati Unioncamere - Movimprese

È ulteriormente cresciuto il rapporto tra numero di imprese e popolazione: a fine 2000 si contavano in regione 86,8 imprese per mille abitanti, con un aumento di 3 punti rispetto al 1999 e di oltre 9 rispetto al 1993. È cresciuta nello stesso periodo anche la quota di imprenditori e liberi professionisti sulla popolazione (tav. 12).

**Tav. 12 \* IMPRESE EXTRA AGRICOLE E TASSI DI IMPRENDITORIALITÀ**  
(consistenze in migliaia di unità e valori percentuali)

Voci	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Imprese registrate</b>								
Consistenza	342	348	356	363	367	377	388	403
Quota per mille abitanti (1)	77,4	78,0	78,9	79,9	80,1	81,9	83,8	86,8
Quota % occupati (2)	23,9	24,7	26,4	26,9	26,8	26,6	27,1	27,8
<b>Imprenditori e liberi professionisti</b>								
Consistenza	76	74	77	76	82	84	98	104
Quota per mille abitanti (1)	17,3	16,6	17,1	16,7	17,9	18,1	21,2	22,3
Quota % occupati (2)	5,3	5,2	5,7	5,6	6,0	5,9	6,9	7,1

Ns. elaborazioni su dati Unioncamere - Movimprese e ISTAT (Indagine trimestrale sulle forze di lavoro).

(1) Viene considerata solo la popolazione con oltre 15 anni di età.

(2) Viene considerata solo l'occupazione extragricola.

L'incremento netto del numero di imprese in regione ha continuato ad essere superiore alla media nazionale in tutti i settori di attività a eccezione dell'edilizia. Le società di capitali hanno continuato a mostrare una crescita significativamente superiore rispetto alle imprese costituite con altre forme giuridiche (tav. 13).

**Tav. 13 \* TURNOVER DELLE IMPRESE EXTRA-AGRICOLE PER FORMA GIURIDICA (1)**  
(valori percentuali)

Settori	Società di capitale						Totale					
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Industria in senso stretto	2,8	3,4	5,5	5,0	2,1	0,0	1,3	-0,5	1,1	0,7	0,2	-2,1
Costruzioni	2,2	1,2	2,7	3,5	2,0	1,0	1,1	-0,3	1,8	2,5	1,6	-0,4
Commercio	4,6	3,8	4,5	4,2	3,4	0,6	0,5	0,2	0,7	1,0	2,7	1,3
Altri servizi	3,9	2,4	4,6	5,4	3,7	1,5	3,2	2,2	3,2	2,9	2,6	0,8
Non classific.	17,4	19,2	19,3	21,8	30,6	62,4	17,4	16,3	16,0	22,8	29,3	45,9
<b>Totale settori</b>	<b>5,0</b>	<b>4,7</b>	<b>6,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,7</b>	<b>9,9</b>	<b>2,0</b>	<b>1,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,7</b>	<b>3,6</b>	<b>3,3</b>
Per confronto: Italia	2,7	2,9	3,9	5,0	5,7	6,7	1,7	0,7	1,5	2,1	2,5	2,6

Ns. elaborazioni su dati Unioncamere - Movimprese.

(1) Imprese iscritte meno imprese cessate nell'anno in rapporto alle imprese registrate a fine anno precedente

**Gli scambi con l'estero e gli investimenti diretti dall'estero**

Nel corso del 2001 le esportazioni sono cresciute del 7,6 % (tav. 14), un ritmo più basso rispetto al 2000 (17,6 %) ma superiore a quello nazionale (3,6 %). La quota delle esportazioni regionali sul totale italiano ha così raggiunto il 3,1 %, in linea col dato medio del precedente biennio. La propensione all'esportazione, calcolata come rapporto tra le esportazioni dei beni e il PIL a prezzi correnti, si è portata al 10,5 %, un valore doppio di quello degli inizi del decennio scorso.

La crescita delle esportazioni ha coinvolto la maggioranza dei settori produttivi e con particolare intensità quelli dei mezzi di trasporto (36,0 %), dei prodotti alimentari, bevande e tabacco (6,2 %), e dei prodotti in cuoio. In quest'ultimo le esportazioni sono cresciute del 62,9 % nel 2000 e del 12,0 % nel 2001, in netta ripresa quindi dopo la crisi del precedente biennio collegata al calo della domanda nei paesi del sud-est asiatico che assorbono gran parte delle esportazioni del distretto conciario di Solofra. Il primo mercato di sbocco per le esportazioni della regione è rappresentato dai paesi appartenenti all'Unione europea, che assorbono circa la metà dell'export complessivo. Le altre principali aree sono il Nord - America e l'Asia, ciascuna con una quota superiore al 12 %. Rispetto all'inizio del decennio, le aree relativamente più dinamiche sono rappresentate dai paesi europei esterni all'Unione; in espansione anche i paesi asiatici.

Le importazioni sono aumentate del 3,8 % (tav. 14); anche in questo caso il contributo principale alla crescita è attribuibile al settore dei mezzi di trasporto.

**Tav. 14 \* COMMERCIO CON L'ESTERO (CIF-FOB) PER SETTORE**  
(milioni di euro e variazioni percentuali)

Voci	Esportazioni			Importazioni		
	2000	2001	Variazioni 2000-2001	2000	2001	Variazioni 2000-2001
Prodotti dell'agricoltura, silvicoltura e pesca	232	269	17,7	520	518	2,1
Prodotti delle industrie estrattive	9	12	42,9	11	9	-3,9
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	1.153	1.276	6,2	820	838	6,8
Prodotti tessili e dell'abbigliamento	383	401	7,2	411	443	10,3
Cuoio e prodotti in cuoio	822	835	12,0	343	412	31,2
Prodotti in legno, sughero e paglia	59	60	4,7	129	118	-8,1
Carta, stampa ed editoria	194	188	-7,9	158	132	-19,8
Coke, prodotti petroliferi e di combustione nucleare	9	10	-4,9	325	281	-6,2
Prodotti chimici e fibre sintetiche e artificiali	577	616	8,7	739	807	10,1
Articoli in gomma e materie plastiche	299	309	6,5	133	112	-21,6
Prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	148	139	-8,1	95	109	25,5
Metalli e prodotti in metallo	306	320	7,7	848	812	-3,2
Macchine e apparecchi meccanici	487	488	4,5	368	418	30,7
Apparecchiature elettriche e ottiche	889	799	1,1	1.118	937	-7,5
Mezzi di trasporto	2.022	2.450	36,0	1.343	1.602	25,9
Altri prodotti manifatturieri	143	153	10,0	182	182	3,3
Prodotti delle altre attività	56	55	-90,8	8	112	-6,2
<b>Totale</b>	<b>7.788</b>	<b>8.380</b>	<b>7,6</b>	<b>7.551</b>	<b>7.842</b>	<b>3,8</b>

Fonte: Istat.

La crescita delle esportazioni regionali è un fenomeno che si è progressivamente rafforzato nell'ultimo decennio. Per esaminarne l'andamento da una prospettiva territoriale e temporale, può essere interessante analizzare la dinamica dei poli esportatori in Campania tra il 1991 e il 2000. Il polo esportatore è qui rappresentato da una provincia che in un determinato settore produttivo (su un totale di 95 considerati) esporta più della media delle province italiane. In base a questo metodo, ed esaminando la sola attività manifatturiera, si sono individuati in Campania 40 poli esportatori nel 1991, 51 nel 1995 e 60 nel 2000 (tav. 15). La quota di poli campani sul totale delle regioni meridionali è aumentata dal 34 % del 1991 al 37 % del 2000. Lo stesso rapporto, calcolato sul totale nazionale, è passato dal 2,5 al 3,6 %.

Il valore complessivo delle esportazioni dei poli, a prezzi correnti, è aumentato da circa 3 mila miliardi del 1991 a oltre 11 mila del 2000. In tutti i comparti le esportazioni crescono sia tra il 1991-1995 sia nel periodo successivo. La composizione settoriale dei poli non fa emergere particolari specializzazioni rispecchiando la diversificata struttura produttiva della regione. Le province di Napoli e di Salerno concentrano il 73 % delle esportazioni dei poli.

**Tav. 15 \* POLI ESPORTATORI IN CAMPANIA (1)**

(valore delle esportazioni in miliardi di lire a prezzi correnti e numero di poli)

Settori e Aree	1991		1995		1999	
	Valore	N. Poli	Valore	N. Poli	Valore	N. Poli
<b>Macrosettori</b>						
Sistema Agroalimentare	733	8	1.551	9	1.927	12
Sistema Moda	477	8	1.414	9	1.857	10
Industrie meccaniche	268	9	909	12	1.993	10
Industrie dei mezzi di trasporto	1.573	5	1.867	4	3.673	5
Industrie chimiche	143	1	761	6	1.167	6
Altri settori	136	9	433	11	846	17
<b>Province</b>						
Avellino	212	6	885	6	1.471	9
Benevento	0	0	0	0	19	1
Caserta	213	6	765	8	1.561	6
Napoli	2.488	25	4.179	30	6.945	30
Salerno	417	3	1.106	7	1.466	14
<b>Totale</b>	<b>3.330</b>	<b>40</b>	<b>6.935</b>	<b>51</b>	<b>11.462</b>	<b>60</b>

Ns. elaborazioni su dati Istat.

(1) Il polo esportatore è una provincia che in un settore Ateco (a tre cifre) esporta più della media per provincia dell'intera nazione.

I flussi di investimenti diretti esteri in entrata sono passati in regione da circa 79 milioni di euro nel 2000 a oltre 92 milioni nei primi dieci mesi dello scorso anno (tav. 16). Seppure in crescita, il flusso di capitali esteri si attesta ancora su un livello assai contenuto rispetto al totale nazionale (0,3 %), mentre rappresenta oltre la metà del dato meridionale complessivo.

Nello scorso biennio, gli investimenti diretti compiuti dalle imprese regionali all'estero si sono attestati mediamente a circa 435 milioni di euro, un valore di cinque volte superiore ai flussi in entrata. La quota regionale degli investimenti in uscita, sul totale nazionale, ha raggiunto l'1,7 % nei primi dieci mesi del 2001.

**Tav. 16 \* INVESTIMENTI DIRETTI DELL'ESTERO NELLA REGIONE**

(migliaia di euro e quote percentuali)

Tipologia di flussi	1994	1999	2000	2001 (1)
Investimenti in entrata	10.465	29.271	79.143	92.338
Quota totale del Mezzogiorno	13,3	37,8	13,3	55,2
Quota sul totale nazionale	0,2	0,3	0,2	0,3

Fonte: Ufficio italiano cambi.

(1) I dati si riferiscono al periodo gennaio-ottobre

## 2.2 Il mercato del lavoro

### L'occupazione

Il numero di persone occupate in regione è aumentato, nel 2001 di circa 34 mila unità (2,2 %; tav. 17). La crescita degli occupati ha toccato un massimo nel mese di luglio (4,4 %) ma è proseguita anche nei mesi successivi; a gennaio del 2002 l'aumento, rispetto a gennaio 2001 è stato del 2,9 %.

**Tav. 17 \* FORZE DI LAVORO, TASSI DI DISOCCUPAZIONE E DI ATTIVITÀ**  
(migliaia di unità, valori e variazioni percentuali rispetto al periodo corrispondente)

Periodi	Occupati					In cerca di occupazione	Forze di lavoro	Tasso di disoccupazione	Tasso di attività
	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Altre attività	Totale				
<b>Consistenze</b>									
1999	121	241	128	1.059	1.549	482	2.031	23,7	43,9
2000	109	236	137	1.078	1.559	485	2.044	23,7	44,1
2001	109	241	147	1.096	1.593	462	2.055	22,5	44,1
1999 - gen	111	242	139	1.055	1.547	480	2.027	23,7	43,8
apr	117	249	133	1.061	1.561	472	2.033	23,2	44,0
lug	130	241	116	1.059	1.546	489	2.036	24,0	44,0
ott	125	234	124	1.059	1.541	487	2.028	24,0	43,8
2000 - gen	115	229	132	1.073	1.549	503	2.053	24,5	44,3
apr	106	231	142	1.087	1.566	474	2.040	23,3	44,0
lug	100	248	135	1.061	1.544	482	2.027	23,8	43,7
ott	114	234	139	1.091	1.577	479	2.056	23,3	44,3
2001 - gen	106	223	146	1.094	1.571	476	2.046	23,3	44,0
apr	109	241	151	1.089	1.591	462	2.053	22,5	44,1
lug	117	254	153	1.089	1.613	445	2.058	21,6	44,2
ott	105	244	139	1.110	1.598	466	2.064	22,6	44,3
<b>Variazioni rispetto al periodo corrispondente (1)</b>									
1999	-13,3	0,9	-5,3	1,2	-0,7	-1,1	-0,8	-0,1	-0,5
2000	-9,7	-2,4	7,0	1,8	0,7	0,5	0,6	0,0	0,1
2001	0,5	2,2	7,5	1,7	0,2	4,8	1,3	0,8	0,4
1999 - gen	-12,9	0,7	-1,4	3,2	1,1	-1,2	0,5	-0,4	0,1
apr	-15,4	6,5	-2,9	0,9	-0,1	-8,6	-2,2	-1,6	-1,1
lug	-12,9	-0,1	-7,7	-0,3	-2,0	3,2	-0,8	0,9	-0,5
ott	-12,1	-3,3	-9,6	1,2	-1,6	2,7	-0,6	0,8	-0,4
2000 - gen	3,8	-5,2	-5,2	1,7	0,2	4,8	1,3	0,8	0,4
apr	-9,3	-7,3	6,5	2,4	0,3	0,5	0,4	0,0	0,0
lug	-22,8	3,2	16,1	0,1	-0,1	-1,4	-0,4	-0,2	-0,3
ott	-8,5	-0,1	12,5	3,0	2,4	-1,8	1,4	-0,7	0,4
2001 - gen	-7,6	-2,5	10,8	2,0	1,4	-5,4	-0,3	-1,3	-0,3
apr	2,7	4,4	6,6	0,2	1,6	-2,6	0,6	-0,7	0,1
lug	16,6	2,4	12,9	2,7	4,4	-7,8	1,5	-2,2	0,5
ott	-7,6	4,4	-0,0	1,8	1,3	-2,5	0,4	-0,7	0,0

Fonte: Istat, *Indagine sulle forze di lavoro*. L'indagine rileva i principali aggregati dell'offerta di lavoro intervistando un campione di circa 75.000 famiglie in circa 1.400 comuni di tutte le province del territorio nazionale. Le medie annue si riferiscono alla media delle quattro rilevazioni (gennaio, aprile, luglio e ottobre).

(1) Le variazioni dei tassi sono assolute.

Le ore di Cassa integrazione guadagni concesse sono diminuite del 15,0 % (tav. 18) per effetto del calo della componente straordinaria. Il numero di occupati equivalenti a tempo pieno ha superato per la prima volta il livello del 1993.

**Tav. 18 \* ORE AUTORIZZATE DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI**  
(migliaia di unità e variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)

Branche	Interventi ordinari				Totale (1)			
	1999	2000	2001	Variazioni 2000-2001	1999	2000	2001	Variazioni 2000-2001
Industria in senso stretto	3.183	1.923	2.264	17.7	10.549	7.987	6.606	-17.3
Estrattive	-	-	4	-	-	-	4	-29.6
Legno	39	26	27	5.1	55	27	31	15.7
Alimentari	124	210	54	-74.1	660	994	355	-64.3
Metallurgiche	17	30	5	-84.2	272	376	135	-64.1
Meccaniche	1.622	995	1.506	51.3	5.633	3.581	3.590	0.3
Tessili	69	23	30	30.3	1.319	497	576	15.9
Vestiaro, abbigliamento e arredamento	364	98	112	14.0	469	529	313	-40.9
Chimiche	130	101	129	27.5	194	623	562	-9.7
Pelli e cuoio	563	268	166	-38.0	1.140	612	409	-33.3
Trasformazione di minerali	159	134	172	28.4	541	628	346	-44.9
Carta e poligrafiche	84	33	57	71.2	179	87	256	195.7
Varie	12	3	1	-80.2	61	28	29	2.9
Costruzioni	273	226	173	-23.3	1.597	2.945	1.988	-32.5
Trasporti e comunicazioni	14	25	9	-65.2	55	85	250	194.0
Tabacchicoltura	-	-	-	-	-	-	-	-
Commercio	-	-	-	-	151	154	45	-70.6
Gestione edilizia	-	-	-	-	2.501	2.737	2.930	7.1
<b>Totale</b>	<b>3.470</b>	<b>2.173</b>	<b>2.446</b>	<b>12.5</b>	<b>14.852</b>	<b>13.907</b>	<b>11.819</b>	<b>-15.0</b>

Fonte: INPS.  
(1) Include gli interventi ordinari e straordinari e la gestione speciale per l'edilizia.

L'incremento occupazionale si è concentrato nella componente del lavoro autonomo, mentre l'occupazione alle dipendenze, stabile nel biennio 1999-2000, è cresciuta di 29 mila unità (2,5 %) nel 2001.

La crescita dell'occupazione indipendente è, in misura significativa, attribuibile all'aumento del tasso di imprenditorialità che da qualche anno caratterizza la regione (cfr. il paragrafo: *Turnover delle imprese e tassi di imprenditorialità*). Ma l'aumento è interamente concentrato nelle tipologie di impiego permanente: gli occupati a tempo indeterminato sono cresciuti del 4,4 % superando il milione di persone (tav. 19).

Il fenomeno si è verificato, in misura meno intensa, anche nel resto del paese. È possibile che le forme di flessibilità in entrata introdotte nella seconda metà dello scorso decennio abbiano inizialmente favorito l'adozione di nuovi rapporti di impiego a tempo determinato una parte dei quali si è successivamente tradotta in assunzioni a tempo indeterminato. Nel 2001, inoltre, sono entrati in vigore gli sgravi contributivi per i datori di lavoro che aumentino il numero dei dipendenti a tempo indeterminato (legge n. 388 del 2000). Circa il 12 % del campione di imprese manifatturiere intervistate per l'indagine sugli investimenti industriali ha dichiarato di aver fatto ricorso a tali incentivi.

All'interno del lavoro autonomo (cresciuto nel 2001 dell'1,3 %) il numero di imprenditori e liberi professionisti è rimasto stabile dopo sei anni di crescita. Il turnover delle aziende extragricole si è mantenuto positivo (3,3 %; tav. 13) e superiore alla media nazionale. Il numero di imprese attive a fine anno ha superato le 420 mila unità (tav. 11).

L'aumento di occupati ha riguardato tutti i settori di attività. Nel comparto delle costruzioni l'occupazione è aumentata del 7,5 %, dopo il 7,0 del 2000. Nel settore del commercio e in quello dell'industria in senso stretto la crescita si è concentrata nella componente di lavoro indipendente. Per la prima volta, negli ultimi otto anni, l'occupazione nel settore agricolo non è calata, grazie all'aumento dei lavoratori dipendenti che ha compensato l'ulteriore calo del lavoro autonomo. Gli occupati extragricoli sono cresciuti per il quinto anno consecutivo. Tra il 1996 e il 2001 l'occupazione in Campania, al netto dell'agricoltura, è cresciuta del 9,9 % (8,2 % il dato nazionale). L'incremento è stato più intenso nei comparti del commercio (11,9 %) e degli altri servizi (12,0 %). La crescita nell'edilizia è stata pari al 10,1 % mentre nel settore della trasformazione industriale l'occupazione è aumentata solo del 2,6 % ed esclusivamente nelle forme lavorative autonome.

**Il lavoro atipico**

Negli ultimi anni, analogamente a quanto avvenuto a livello nazionale, gli occupati nelle forme di lavoro atipico sono risultati in forte espansione. Tali forme comprendono sia i rapporti di lavoro a tempo parziale sia quelli a tempo determinato; si include tra queste anche il lavoro interinale.

Tra il 1996 e il 2000 la crescita dell'occupazione in Campania è stata pari a 62 mila unità (tav. 19); circa il 44 % dell'incremento ha riguardato lavoratori a tempo parziale, la cui quota sul totale degli occupati è aumentata dal 4,8 % del 1996, al 6,4 del 2000. Tra il 1996 e il 2000 il contributo del *part-time* alla crescita dell'occupazione è stato pari al 75 % per la componente femminile e al 26 per quella maschile. Oltre al *part-time*, anche l'occupazione temporanea ha mostrato una forte crescita. Tra il 1996 e il 2000 l'incremento dell'occupazione dipendente è dipeso per il 75 % dalla crescita dell'occupazione temporanea (il 56 % a livello nazionale).

Nel 2000 è proseguita l'espansione del lavoro interinale. Il numero di missioni avviate con contratto di lavoro interinale a fine 2000 si è attestato intorno alle 8.500 unità (con un incremento del 65 % sul 1999), equivalenti a circa 1.060 lavoratori occupati a tempo pieno per l'intero anno.

Nel 2001, viceversa, l'occupazione temporanea è calata (-10,3 %) per la prima volta dal 1996. Si è interrotta, lo scorso anno, anche la crescita del *part-time*, la cui quota sul totale degli occupati dopo aver raggiunto il 6,4 % nel 2000 è lievemente calata, al 6,2 %. È invece proseguita, anche se a ritmo rallentato, la diffusione del lavoro interinale: il numero di missioni avviate con tale strumento nel 2001, secondo le stime della Confinterim, è stato di circa 9 mila con un incremento del 6 % sul 2000 e del 20 % rispetto al 1999.

**Tav. 19 \* OCCUPATI IN CAMPANIA PER TIPOLOGIA DI OCCUPAZIONE**  
(migliaia di unità)

Voci	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Occupati totali	1.497	1.514	1.560	1.549	1.559	1.593
<i>di cui: a tempo pieno</i>	1.425	1.439	1.475	1.458	1.460	1.494
<i>a tempo parziale</i>	72	75	85	91	99	99
Occupati dipendenti	1.054	1.081	1.111	1.111	1.110	1.139
<i>di cui: occupazione permanente</i>	958	975	987	975	972	1.015
<i>occupazione temporanea</i>	96	106	124	136	138	124

Fonte: Istat

**Tassi di disoccupazione e di attività**

Nella media del 2001 le persone in cerca di lavoro sono calate di 23 mila unità (-4,6 %; tav. 17); in presenza di un'ulteriore crescita delle forze di lavoro, il tasso di disoccupazione è sceso di 1,2 punti percentuali, al 22,5 %. Si tratta del livello più basso degli ultimi sette anni e che tuttavia rimane ancora superiore di 3,5 punti percentuali rispetto al dato del 1993 (tav. 20). Andamenti simili si rilevano anche allargando la misura della disoccupazione alle persone che cercano lavoro in maniera non attiva.

Il tasso di disoccupazione si è ridotto con maggiore intensità nelle componenti maschili e giovanili delle forze di lavoro, scendendo rispettivamente al 17,7 % (19,5 nel 2000) e al 59,8 % (63,1 % nel 2000; tav. 20). Sul totale delle persone in cerca di lavoro è ulteriormente cresciuto il peso dei disoccupati di lunga durata (quelli che cercano lavoro da almeno dodici mesi), al 76,8 % (74,5 nel 2000 e 65,4 nel 1993): una quota superiore di oltre 10 punti a quella delle altre regioni meridionali e pari al doppio di quella delle regioni settentrionali.

Una significativa concentrazione della disoccupazione si rileva anche sotto il profilo territoriale, laddove i livelli e gli andamenti della disoccupazione appaiono piuttosto differenziati nel territorio regionale. Nel 2001 la provincia di Napoli contava circa il 50 % degli occupati della regione e il 62 % dei disoccupati. Il tasso di disoccupazione nel napoletano, pur riducendosi rispetto al 2000 di quasi due punti percentuali, rimane con quello di Caserta (26,4 e 24,6 % rispettivamente) sensibilmente superiore a quello delle altre province (16,9 Benevento, 15,1 Salerno e 14,2 Avellino). Da segnalare che, a partire dal 1995 il tasso di disoccupazione si è ridotto per Salerno e Caserta di oltre 4 punti percentuali, mentre nella provincia di Benevento, che nel 1995 aveva il livello più basso (10,5 %), è cresciuto di 7,1 punti.

La partecipazione attiva al mercato del lavoro permane inferiore al dato nazionale. Il tasso di attività nel 2001 è rimasto invariato, al 44,1 %, 4,4 punti in meno rispetto alla media italiana (tav. 20).

**Tav. 20 \* TASSI DI DISOCCUPAZIONE, DI OCCUPAZIONE E DI ATTIVITÀ**  
(valori percentuali)

Anni	Tassi di disoccupazione (1)			Tassi di occupazione (2)			Tassi di attività (3)		
	Totale	Giovanile (4)	Femminile	Totale	Giovanile (4)	Femminile	Totale	Giovanile (4)	Femminile
1993	19,0	54,9	27,5	36,2	20,1	19,6	44,7	39,6	27,1
1994	20,9	58,7	29,0	35,4	17,8	19,7	44,7	43,0	27,8
1995	24,3	64,2	33,2	33,4	14,3	18,7	44,1	35,9	28,1
1996	24,4	65,0	33,3	32,9	14,3	18,2	43,5	36,4	27,2
1997	24,6	64,6	33,9	33,0	14,6	18,3	43,8	35,9	27,7
1998	23,8	62,5	32,6	33,8	15,8	19,0	44,4	37,5	28,1
1999	23,7	62,6	32,0	33,5	14,8	18,7	43,9	35,8	27,6
2000	23,7	63,1	32,4	33,6	14,8	18,8	44,1	35,7	27,8
2001	22,5	59,8	32,1	34,2	15,3	19,2	44,1	33,9	28,3

Fonte: Istat;

(1) Rapporto tra persone in cerca di occupazione e forze di lavoro.

(2) Rapporto tra occupati e popolazione con oltre 15 anni.

(3) Rapporto forze di lavoro e popolazione con oltre 15 anni.

(4) Con riferimento alla popolazione tra 15 e 24 anni.

Nel 1999 la stima dell'occupazione non regolare in Campania superava le 440 mila unità, con un'incidenza, sul totale delle unità di lavoro, pari al 25,9 %: più del doppio del dato centro-settentrionale (tav. 21). La quota di occupati irregolari risultava cresciuta di 2,1 punti percentuali rispetto al 1995: l'incremento si è avuto nei settori dell'agricoltura (dal 38,5 al 39,9 %) e dei servizi (dal 22,1 al 25,9 %). Il tasso di irregolarità si è invece ridotto nell'industria in senso stretto (dal 18,2 al 17,2 %) e nell'edilizia (dal 32,3 al 29,0 %).

**Tav. 21 \* INCIDENZA DEL LAVORO IRREGOLARE**  
(valori percentuali)

Settori e Aree	1995	1996	1997	1998	1999
Agricoltura	38,5	37,8	39,7	40,2	39,9
Industria in senso stretto	18,2	17,5	18,1	17,3	17,2
Costruzioni	32,3	30,9	32,0	30,4	29,0
Servizi	22,1	22,6	24,1	25,7	25,9
<b>Totale Campania</b>	<b>23,8</b>	<b>23,8</b>	<b>25,0</b>	<b>26,0</b>	<b>25,9</b>
Centro-Nord	12,1	12,1	12,2	12,3	12,2
Mezzogiorno	20,7	20,9	21,6	22,3	22,6

Fonte: Istat

(1) Quota delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro.

### Le politiche per il mercato del lavoro

L'esaurimento di alcune importanti esperienze finanziate dal cosiddetto pacchetto Treu (in particolare borse di lavoro e piani di inserimento professionale) e il progressivo ridimensionamento dei contratti di formazione lavoro e delle assunzioni nelle imprese beneficiarie del credito di imposta hanno ridotto l'effetto immediato delle politiche attive del lavoro nel 1999 e nel 2000 (tav. 22).

Alcune di tali misure si sono esaurite per mancanza di fondi disponibili, mentre il minor utilizzo dei contratti di formazione lavoro è in parte attribuibile all'incertezza normativa causata dal giudizio di illegittimità espresso dalla UE su alcune agevolazioni contributive.

**Tav. 22 \* BENEFICIARI DELLE POLITICHE PER IL MERCATO DEL LAVORO**  
(stock medi annui e flussi in unità)

Voci	Variabile rilevata	1997	1998	1999	2000 (*)
<b>Le politiche attive del lavoro</b>					
Apprendistato	flussi in entrata	304	512	561	-
Contratti Formazione Lavoro	flussi in entrata	13.954	13.932	10.465	8.134
Tirocini formativi e stages	flusso di tirocinanti	0	43	254	-
Piani inserimento professionale	stock medio annuo	0	8.648	5.305	0
Borse di lavoro	stock medio annuo	0	13.202	0	0
Corsi di formaz. professionale	stock medio annuo	-	13.236	8.853	-
Credito d'imposta	flusso di assunzioni	2.528	12.140	1.231	0
Prestito d'onore	n. progetti ammessi	2.873	1.069	1.909	2.067
Incentivi imprendit. giovanile	occupazione prevista	-	455	549	254
Progetti di LPU e LSU	stock medio annuo	-	32.704	31.999	30.874
<b>Gli ammortizzatori sociali</b>					
Indennità di disocc. ordinaria	numero di percettori	-	160.280	-	-
Indennità di mobilità	numero di percettori	-	15.844	14.236	-
CIG	occupati equivalenti	15.592	9.508	8.098	7.517

Fonte: Ministero del Lavoro, INPS, ISFOL e Ministero delle Finanze.

(\*) Stime provvisorie.

## 2.3 Gli investimenti del settore pubblico e la promozione dello sviluppo locale

### Gli investimenti del settore pubblico allargato negli anni novanta

Dopo il consistente calo della prima metà degli anni novanta, dal 1995 ha ripreso a crescere l'incidenza degli investimenti della Pubblica Amministrazione sul totale della spesa per investimenti in regione. Anche in rapporto al PIL gli investimenti del settore pubblico sono aumentati.

Se si considera l'intero settore pubblico allargato e, oltre alla spesa per investimenti, quella per trasferimenti in conto capitale (alle famiglie e alle imprese) e quella destinata alla formazione professionale, si ottiene un aggregato, denominato "spesa connessa allo sviluppo", maggiormente rappresentativo dello sforzo finanziario sostenuto dalle amministrazioni pubbliche per favorire la crescita economica della regione. Nel 1998 tale aggregato è stato pari a quasi 9 mila miliardi di lire (tav. 23) ed era cresciuto, rispetto al 1996, del 21,1 %, circa il doppio dell'incremento rilevato dalla sola spesa per investimenti.

**Tav. 23 \* SETTORE PUBBLICO ALLARGATO (1)**  
**SPESA CONNESSA ALLO SVILUPPO IN CAMPANIA PER ASSI PRIORITARI**  
*(miliardi di lire e valori percentuali)*

Assi prioritari	1996			1997			1998		
	Spesa	Quota su		Spesa	Quota su		Spesa	Quota su	
		Mezzogiorno	Italia		Mezzogiorno	Italia		Mezzogiorno	Italia
Infrastrutture di base	4.471	35,4	7,2	3.765	35,5	7,2	4.127	36,8	7,2
Risorse umane	476	35,6	5,2	686	41,0	6,7	2.796	43,4	15,9
Ambiente produttivo	1.223	30,8	8,2	2.563	35,7	13,4	959	29,7	7,0
Altri	1.141	38,8	11,1	939	37,9	12,2	972	43,3	12,6
<b>Totale</b>	<b>7.311</b>	<b>35,0</b>	<b>7,6</b>	<b>7.953</b>	<b>36,3</b>	<b>8,9</b>	<b>8.854</b>	<b>38,3</b>	<b>9,2</b>
<i>Incidenza sul PIL</i>	<i>5,3</i>	-	-	<i>5,4</i>	-	-	<i>5,8</i>	-	-

Fonte: Ministero del Tesoro. Banca dati Conti pubblici territoriali.  
 (1) In tale settore la banca dati del Ministero del Tesoro fa ricadere, oltre alla P.A. così come definita negli aggregati di contabilità pubblica, anche le imprese operanti nei servizi di pubblica utilità e quelle aziende per le quali è riscontrabile un controllo (diretto o indiretto) da parte degli Enti pubblici: Aziende speciali, ENAV, ENEL, ENI, IRI, Monopoli di Stato, FS e Poste Italiane.

Nella media del triennio 1996-1998 la ripartizione della spesa per assi prioritari di sviluppo ha visto prevalere la spesa per infrastrutture (con il 51,1 % del totale), seguita dalla spesa in favore dei settori produttivi (19,7 %) e da quella per la riqualificazione delle risorse umane e la ricerca (16,4).

Per l'ultimo biennio (1999-2000) non sono disponibili dati disaggregati a livello regionale; per l'insieme delle aree depresse la spesa ha registrato un'ulteriore accelerazione. La dinamica della spesa è stata influenzata, oltre che dall'avanzamento dei pagamenti connessi con gli incentivi da erogare in base alla legge 488/1992, anche dall'avanzamento dei programmi di spesa nel periodo di chiusura della programmazione relativa al Quadro comunitario di sostegno (QCS) 1994-1999. La Campania ha mostrato, dopo il rallentamento del 1999, una ripresa della capacità di spesa, che a fine 2000 si attestava sul 71,5 % delle risorse disponibili. Nell'agosto del 2000 la Comunità europea ha approvato il QCS 2000-2006 per le Regioni dell'Obiettivo 1, che prevede investimenti complessivi pari a circa 100 mila miliardi, di cui circa un quarto destinati alla Campania.

### La promozione dello sviluppo locale

Accanto alla ripresa dei volumi di spesa pubblica, nella seconda metà dello scorso decennio sono stati progettati e attuati nuovi strumenti per la promozione dello sviluppo imprenditoriale nelle aree depresse. In tale ambito la riqualificazione dell'azione pubblica ha seguito due direttrici:

- l'adozione di incentivi per gli investimenti privati, volti a compensare gli svantaggi localizzativi dovuti alle carenze del contesto socio-economico;
- le azioni volte a ridurre in modo permanente tali svantaggi, favorendo la crescita del capitale umano, degli investimenti in tecnologia e ricerca e innalzando la qualità dei servizi forniti dalle amministrazioni locali.

Il primo obiettivo è stato perseguito essenzialmente attraverso gli incentivi previsti dalle leggi 488/1992 e 341/1995, mentre per il secondo sono stati adottati gli strumenti della cosiddetta programmazione negoziata<sup>5</sup>. Per quanto riguarda la L.488/92, tra il 1996 e il 1998 le imprese campane hanno beneficiato di circa 4.900 miliardi di agevolazioni per il finanziamento di oltre 10.700 miliardi di investimenti nel settore industriale, a valere sulle leggi 488/1992 (4.706 miliardi di agevolazioni richieste) e 341/1995 (202 miliardi). L'esaurimento delle risorse disponibili ha temporaneamente sospeso il ricorso a tali strumenti nel successivo biennio 1999-2000 (che ha fatto invece registrare una crescita - da 100 a 200 miliardi circa - del ricorso agli incentivi previsti dalla legge "Sabatini"). In tale periodo le imprese operanti nel settore turistico hanno tuttavia potuto accedere alle agevolazioni previste dal sesto bando della legge 488 (riservato appunto al settore del turismo). Con il bando per il turismo sono state ammesse alle agevolazioni in Campania 290 iniziative (pari al 26 % del totale), per un ammontare complessivo di investimenti di poco inferiore ai 700 miliardi e un effetto potenziale sull'occupazione pari a 2.506 unità.

Sulla base dei risultati del monitoraggio effettuato dal Ministero dell'Industria al fine di controllare la velocità di realizzazione delle iniziative agevolate dalla legge 488/1992, al 31 dicembre 2000 risultavano completati in Campania poco più del 42 % degli investimenti ammessi alle agevolazioni nell'insieme dei quattro bandi (1.245 iniziative su 2.933; tav. 24). La percentuale di investimenti completati è in linea con quella delle altre regioni meridionali, ma è sensibilmente inferiore a quella delle aree depresse del Centro-Nord (70 % circa), nonostante una dimensione media dei programmi di investimento simile (3,3 miliardi in Campania contro 3,1 nel Centro-Nord). Tra i motivi che possono contribuire a spiegare il divario nei tempi di completamento degli investimenti si annoverano:

- le scadenze di realizzazione più ravvicinate previste per le iniziative agevolate nel Centro-Nord;
- la maggiore incidenza in Campania degli investimenti in nuovi impianti (circa il 70 % contro il 33 % del Centro- Nord).

**Tav. 24 \* STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 488/1992 IN CAMPANIA AL 31.12.2000**  
(miliardi di lire e unità di occupati)

Voci	1° bando 1996	2° bando 1997	3° e 4° bando 1998	Totale 4 bandi
<b>Iniziative agevolate</b>				
N. iniziative agevolate	766	726	1.441	2.933
Investimenti agevolati	3.455	2.349	3.892	9.696
N. iniziative completate	656	293	296	1.245
Investimenti completati	2.256	768	452	3.476
Erogazioni	1.080	612	754	2.445
<b>Variazione occupazionale prevista</b>				
Per tutte le agevolate	11.776	10.429	20.252	42.457
Per le sole completate	9.643	3.173	3.092	15.908

Fonte: Ministero dell'Industria.

Lo stato di avanzamento dei progetti di investimento finanziati in base alla legge n. 488 del 1992 ha mostrato progressi nel 2001; in particolare è quasi raddoppiato, rispetto al precedente anno, il numero di iniziative completate (tav. 25).

**Tav. 25 \* STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 488/1992 IN CAMPANIA (1)**  
(numero di iniziative, milioni di euro e unità di occupati)

Voci	Dicembre 2000	Dicembre 2001	Variazioni assolute
<b>Iniziative agevolate</b>			
N. iniziative agevolate	2.952	3.858	906
Investimenti agevolati	5.055	6.988	1.933
N. iniziative completate	1.162	2.181	1.019
Investimenti completati	1.631	3.070	1.439
Erogazioni	1.239	1.536	297
<b>Variazione occupazionale prevista</b>			
Per tutte le agevolate	42.719	51.118	8.399
Per le sole completate	14.801	27.619	12.818

Fonte: Ministero delle Attività produttive.  
(1) Totale bandi per l'industria, escluso il sesto.

<sup>5</sup> Per un'analisi dello stato di attuazione degli strumenti della programmazione negoziata in Campania, vedi infra Parte Seconda\_2

### **3. Conclusioni**

In termini generali, i risultati dell'anno appena trascorso evidenziano la prosecuzione di un processo di crescita avviato dalla regione a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, con un PIL che riduce il gap con il centro nord, anche se questa crescita significativa va letta in due modi.

Un aspetto positivo è rappresentato dalla circostanza che, sicuramente, sono stati recuperati, in maniera fisiologica, i livelli produttivi e di occupazione già conseguiti agli inizi degli anni Novanta, segnando così il superamento definitivo della grave crisi che ha falciato l'apparato produttivo locale. Gran parte delle imprese che non sono sopravvissute negli anni Novanta, erano prevalentemente mantenute artificialmente in vita dalla presenza dei sussidi pubblici. La sospensione, per tre anni (1992-95), degli aiuti destinati al Mezzogiorno e le modalità successivamente utilizzate (soprattutto la legge numero 488 e i Contratti di programma) hanno favorito la ristrutturazione ed il rilancio delle aziende sane: ne è derivato un apparato produttivo, piccolo per le necessità della regione, ma comunque intrinsecamente sano e adatto a rispondere alle esigenze del mercato. Incoraggianti sembrano gli aspetti legati alla ripresa dei traffici, al turismo ed alla migliorata efficienza dell'amministrazione regionale.

Sotto un diverso angolo visuale, questa crescita può essere certamente letta in termini problematici, se non pessimistici: l'anno trascorso potrebbe, infatti, rappresentare l'apice di questo processo di «rinascita produttiva» soprattutto perché, non casualmente, il differenziale positivo di sviluppo rispetto alla media nazionale è legato alla crescita sia del settore delle costruzioni (in forte crisi in tutti gli anni Novanta e dipendente dalla manutenzione straordinaria di un patrimonio immobiliare in condizioni precarie) sia delle esportazioni automobilistiche e aeronautiche (prevalentemente riconducibili ad aziende a proprietà esterna all'area). La crescita del comparto manifatturiero è, invece, bassa e solo i settori alimentari e dell'abbigliamento, tra quelli tradizionalmente tipici della regione, mostrano significativi segnali di crescita.

In tal senso l'industria campana continua a caratterizzarsi per una «base endogena» insufficiente e di piccola dimensione, anche se sicuramente è viva e presenta alcune realtà interessanti che peraltro, pur in presenza di alcuni mini-distretti, non riescono a organizzarsi a rete, in altre parole a «fare sistema». Fin quando in Campania non si porranno le basi per consentire lo sviluppo coordinato di queste imprese esistenti sul territorio, fin quando non sarà favorita la loro crescita dimensionale, difficilmente si avvierà uno sviluppo autopropulsivo tale da portare la regione vicino ai livelli produttivi del centro-nord.

Anche l'aumento dell'occupazione, concentrato nei settori del terziario, in assenza di una forte crescita industriale e della esternalizzazione delle funzioni produttive, sembra avere le caratteristiche tipiche più di una crescita residuale che di sostegno alle attività produttive e alle famiglie.

Che la forza propulsiva della seconda metà degli anni novanta sembra essersi esaurita lo si può dedurre dall'azzeramento di quelli che possono essere considerati i principali tre driver di crescita del periodo:

- a) l'effetto «Bassolino sindaco di Napoli» sul turismo;
- b) l'arresto nella crescita dell'economia italiana;
- c) l'esaurimento della spinta della politica di sviluppo basata sulla legge numero 488 e sulla «programmazione negoziata».

La forte spinta al turismo derivante dall'effetto mediatico del G7 nel 1994 e dalla conseguente azione del sindaco Bassolino, sembra ormai essersi quasi esaurita, soprattutto a causa della carenza di offerta di adeguate strutture ricettive. In tal senso è importante che la nuova azione che la Regione Campania sta predisponendo, attraverso la valorizzazione dei beni ambientali e storici (ad esempio l'area flegrea) e la velocizzazione dei trasporti regionali su rotaia (metrò regionale), sia accompagnata da adeguato sostegno al potenziamento delle strutture ricettive. Per consentire alla regione e, più in particolare all'area napoletana di raggiungere i livelli turistici di Firenze e Venezia, non è infatti sufficiente esaltare l'attrattiva storico-culturale e favorire i collegamenti fra le aree campane, rendendoli più veloci e regolari, ma va creato un sistema turistico integrato a livello regionale, con il potenziamento di tutte le attività logistiche e di base che possono permettere il salto di qualità.

Come sottolineato da numerosi commentatori, la ripresa economica dell'intero paese è fondamentale e continuerà a rappresentare, anche per il futuro, uno dei driver principali della crescita regionale. Infatti, solo crescendo in un'area sviluppata e competitiva si possono raggiungere risultati consolidati e soddisfacenti mentre, al contrario, la mancata spinta dell'economia nazionale non solo ridurrebbe il livello dei finanziamenti, ma

farebbe venire meno economie esterne di crescita in termini sia di domanda, sia di tecnologia, sia di investimenti. In altre parole, solo il rilancio dell'economia nazionale può sia generare quel flusso di risorse aggiuntive necessarie per finanziare i programmi di sviluppo del Mezzogiorno sia alimentare un processo di crescita locale con l'obiettivo di rafforzare un apparato produttivo autopropulsivo ed in grado nel tempo di ridurre il gap con quello delle aree più sviluppate.

Con riferimento al terzo driver citato, l'esaurimento della spinta della politica di sviluppo, sembra poco probabile, nell'attuale momento storico, che vengano confermate le linee guida che hanno caratterizzato la precedente politica di sviluppo del Mezzogiorno: ciò sia perché alcuni strumenti si sono rivelati inadatti allo scopo, sia perché la crisi in atto rende sempre più problematico trovare risorse aggiuntive per gli investimenti nell'area.

In tal senso, si può ritenere che la maggiore efficienza nella capacità di spesa realizzata dalla regione rischi di diventare un successo parzialmente inutile: a prescindere dall'ammontare di risorse pubbliche che saranno destinate alla Campania, è indispensabile che l'azione pubblica sia in grado di programmare, insieme a tutte le forze produttive, la crescita economica locale.

Le due direzioni principali possono essere individuate in:

- a) recupero del gap infrastrutturale rispetto alle regioni italiane più avanzate;
- b) avvio di una politica di programmazione del territorio per trasformare l'attuale assetto produttivo nel «sistema Campania» favorendo l'integrazione tra le imprese, mediante una politica di marchio, l'attivazione di iniziative consortili, la nascita di un vero e proprio marketing territoriale e altre iniziative volte ad ampliare la capacità commerciale delle imprese.

In tal senso si deve cercare di recuperare gli elementi positivi, in termini di efficienza allocativa, del concetto di patto territoriale il cui mantenimento andrebbe salvaguardato non in senso micro-territoriale e come strumento finanziario, quale esso si è sviluppato dopo la prima fase di avvio, bensì come metodo di programmazione permanente del territorio, nel quale tutti gli attori contribuiscono, ognuno per la propria parte, a definire i bisogni e le iniziative. L'onere vero e proprio della programmazione deve comunque essere lasciato alle autorità regionali cui spetta sia definire le aree di sviluppo produttivo, agricolo e turistico sia predisporre gli strumenti idonei a raggiungere gli obiettivi.