

ACCORDO ATTUATIVO ai sensi della Deliberazione n. 153/2018 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio
"Analisi attuativa ed ambiti di aggiornamento della Legge Regionale 3 agosto 2007, n. 23"

AMBITI DI POTENZIALE AGGIORNAMENTO L.R. N. 23/2007 "PROMOZIONE E RICONOSCIMENTO DEI DISTRETTI PRODUTTIVI"

Report

Consiglio Regionale della Puglia
www.consiglio.puglia.it

ARTI Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione
www.arti.puglia.it



ACCORDO ATTUATIVO ai sensi della Deliberazione n. 153/2018 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio
"Analisi attuativa ed ambiti di aggiornamento della Legge Regionale 3 agosto 2007, n. 23"

AMBITI DI POTENZIALE DI AGGIORNAMENTO L.R. N. 23/2007 "PROMOZIONE E RICONOSCIMENTO DEI DISTRETTI PRODUTTIVI" Report

A cura del gruppo di lavoro:

Giorgio Ampolo (ARTI - Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione)

Michele Chieco (Consiglio Regionale della Puglia, Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia)

Annamaria Fiore (ARTI - Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione) – coordinamento generale

Giuseppe Musicco (Consiglio Regionale della Puglia, Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia)

Editing: Francesca Tondi (ARTI - Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione)

La nota intende fornire un contributo conoscitivo accessibile e costruito quale documento "aperto". Si invitano pertanto i lettori a segnalare modifiche, aggiornamenti o integrazioni.

[2022] © ARTI e Consiglio Regionale della Puglia

Documento distribuito con licenza Creative Commons BY-NC-ND 4.0



Nel caso di riproduzione, anche parziale, di immagini, testi e/o contenuti del presente documento si raccomanda di riportare il link al sito di pubblicazione ed esplicita citazione in questa forma: *Ambiti di potenziale di aggiornamento l.r. n. 23/2007 "Promozione e riconoscimento dei distretti produttivi" - Report*; ARTI e Consiglio Regionale della Puglia, Luglio 2022.

INDICE

1. Introduzione	4
2. Metodologia	5
2.2 Analisi desk preliminare	5
2.2 Interviste one-to-one agli stakeholder regionali	5
2.3 Analisi di benchmarking	5
2.4 Analisi SWOT	5
2.5 Focus group tematici.....	6
2.6 Comunicazione e diffusione dei risultati dello studio	7
3. Ambiti di aggiornamento della l.r. n. 23/2007	9
3.1 Il ruolo dei distretti: coinvolgimento nelle strategie di sviluppo regionale a lungo termine e continuità delle interazioni fra amministrazione regionale ed aggregazione di imprese	9
3.2 Criteri di selezione e monitoraggio periodico dell'operatività dei distretti	10
3.3 Veste giuridica dei distretti	10
3.4 I soggetti coinvolti e le configurazioni di distretti	11
3.5 Struttura di riferimento regionale	12
3.6 Ruoli e competenze nelle aggregazioni.....	13



1. Introduzione

Nell'aprile del 2018, il Consiglio Regionale della Puglia e l'ARTI - Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione avviarono un progetto di collaborazione interistituzionale riguardante l'"Analisi attuativa ed ambiti di aggiornamento della Legge Regionale 3 agosto 2007, n. 23". La definizione del tema di studio è stata frutto di una consultazione avvenuta all'interno delle strutture regionali e trovava fondamento anche nel rilancio delle politiche a supporto delle aggregazioni di imprese a livello europeo.

Lo studio, da annoverarsi tra le attività di ricerca prenormativa, si è posto un duplice obiettivo: valutare il ruolo svolto dalla l.r. n. 23/2007 "Promozione e riconoscimento dei distretti produttivi" nell'ecosistema dell'innovazione regionale; individuare proposte di aggiornamento alla stessa legge da sottoporre al decisore pubblico.

A tal fine, il gruppo di lavoro ha nel corso del tempo definito e condotto una serie di attività:

- analisi desk preliminare;
- interviste one-to-one agli stakeholder regionali;
- analisi di benchmarking di politiche distrettuali a livello nazionale ed internazionale;
- analisi SWOT;
- focus group tematici;
- attività di comunicazione e diffusione dei risultati dello studio.

Gli esiti di tutte le attività, a seconda del target di riferimento, sono stati resi pubblici sui siti istituzionali dei due partecipanti all'Accordo o condivisi tra di questi e a questi si rimanda per i dettagli.

Il presente documento riepilogativo si colloca a valle di tutte le analisi svolte e rappresenta pertanto il risultato finale di progetto: l'intento è quello di fornire una sintesi che illustri le attività condotte, i principali ambiti di modifica individuati e le motivazioni che li hanno originati.

Nell'eventualità di una revisione legislativa, quindi, il documento potrà essere utile anche nella redazione di una relazione di accompagnamento anche ai fini del raccordo con la rilevante mole di contenuti elaborati nel corso delle attività progettuali.

2. Metodologia

Il progetto si è strettamente fondato sull'ascolto diretto degli stakeholder interessati alla normativa in esame, come strumento per la raccolta di pareri, esigenze e potenziali soluzioni. È stato pertanto adottato un approccio scientifico per la raccolta di informazioni utili a valutare l'impatto delle politiche pubbliche. In questa sezione vengono brevemente descritte le metodologie di lavoro utilizzate per le diverse attività progettuali.

2.2 Analisi desk preliminare

Quest'attività è consistita in una ricognizione e analisi della letteratura specialistica relativa ai distretti industriali e alla loro fenomenologia. In questa fase è stata anche effettuata la mappatura degli stakeholder operanti nei distretti produttivi regionali attraverso raccolta e sistematizzazione delle informazioni contenute nella documentazione della Regione Puglia sui distretti approvati tra il 2009 e il 2012.

Le informazioni così raccolte sono state utilizzate per avviare i contatti con gli stakeholder regionali e come base analitica per i successivi approfondimenti.

2.2 Interviste one-to-one agli stakeholder regionali

L'attività di ascolto diretto ha previsto dapprima interviste agli opinion leader - ossia soggetti coinvolti nella fase di genesi e di prima attuazione della normativa – ed è proseguita con rappresentanti di distretti produttivi, distretti tecnologici, aggregazioni pubblico-private, enti pubblici di ricerca, organizzazioni datoriali e sindacali, enti regionali, mediante un questionario semi-strutturato differenziato per tipologia di intervistato. Complessivamente, tra aprile e novembre 2019, sono state condotte 35 interviste. A seguito di ogni intervista è stato redatto un report, poi validato dagli stessi intervistati.

Gli esiti di quest'attività sono disponibili [\[a questo link\]](#).

2.3 Analisi di benchmarking

Sulla base dell'analisi desk sono stati individuati anche modelli italiani e stranieri di politiche distrettuali regionali considerati best practice e comparabili, in termini di struttura socio-economica territoriale, al caso pugliese, privilegiando le regioni straniere dotate di autonomia legislativa come quelle italiane (regioni della CALRE - Conferenza delle Assemblee Legislative Regionali Europee). L'attività ha previsto interviste dirette a esperti in videoconferenza (a causa delle restrizioni dovute alla pandemia da Covid-19) e la somministrazione di un questionario online. Complessivamente, da luglio 2020 a febbraio 2021, sono state raccolte informazioni su 20 casi studio. Nel caso delle interviste, è stato redatto un report poi validato dagli intervistati. Poco più di un terzo dei casi-studio analizzati sono casi italiani; sono presenti casi regionali di Spagna, Portogallo, Austria, Finlandia, Nuova Zelanda, Svezia, oltre a casi sovranazionali. L'attività ha portato all'individuazione dei fattori chiave di successo dei casi analizzati.

Gli esiti di quest'attività sono disponibili [\[a questo link\]](#) e [\[a questo link\]](#).

2.4 Analisi SWOT

Utilizzando il patrimonio informativo derivante dall'attività di interviste agli stakeholder, opportunamente integrato con basi documentali di fonte istituzionale (Commissione Europea, ISTAT, Banca d'Italia, Unioncamere) e con studi sviluppati dall'ARTI, è stata messa a punto un'analisi sui punti di forza e debolezza,

sulle opportunità e le minacce del sistema produttivo pugliese, principale target della legge regionale sui distretti produttivi.

Gli esiti di quest'attività sono disponibili [\[a questo link\]](#).

2.5 Focus group tematici

I focus group tematici – condotti tra marzo e aprile 2022 – hanno riguardato tre tematiche strettamente connesse con il sistema produttivo e innovativo regionale: transizione tecnologica; transizione verde; competenze per lo sviluppo del territorio. Duplice lo scopo: i) sottoporre all'attenzione dei portatori di interesse gli ambiti di aggiornamento della legge l.r. n. 23 individuati sulla base delle precedenti attività di progetto per raccogliere ulteriori indicazioni e favorire il confronto sui temi; ii) stimolare il dibattito ed acquisire indicazioni rispetto ad alcuni driver di cambiamento definiti in Next Generation EU e nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Nel box le principali questioni affrontate e i temi emersi durante i tre focus group.

Box: Sintesi dei principali temi emersi durante i focus group

Per la discussione e condivisione degli ambiti di aggiornamento con gli stakeholder regionali, per il **primo focus group** sono stati selezionati tre temi:

- 1) **Razionalizzazione delle diverse tipologie di aggregazioni e della nomenclatura utilizzata.** La Legge del 2007 riguarda principalmente i distretti produttivi, ma col tempo le forme di aggregazione possibili si sono moltiplicate. L'intento è capire come valorizzare queste aggregazioni, prevedendo per loro un percorso distinto per l'inserimento all'interno della legge regionale.
- 2) **Criteri di selezione.** Si valuta la possibilità di definire criteri minimi per far sì che un distretto possa essere riconosciuto e mantenuto nel tempo, considerando sia approcci bottom-up, dando così maggiore possibilità al territorio di far emergere le proprie esigenze, sia approcci top-down, in cui sono i policy maker che individuano specifici requisiti.
- 3) **Ruolo del distretto nel sistema regionale,** per discutere di quali siano le funzioni del distretto in un ecosistema regionale.

Nell'ambito del dibattito, è emersa in maniera quasi unanime la necessità di delineare in modo più incisivo il ruolo che i distretti avranno in futuro all'interno dell'ecosistema regionale. Per comprenderne ruolo e finalità, si deve partire dall'assunto che non tutti i distretti esistenti hanno lo stesso grado di maturità e non tutti sono dotati di una struttura organizzativa formalizzata. Un elemento da mettere in chiaro è inoltre la distinzione tra distretto produttivo - composto da imprese, enti locali, enti di ricerca ed università che condividono una progettualità comune e discutono di esigenze specifiche di settore - e distretto tecnologico che, ai sensi della l.r. 23/2007, solitamente esprime una forma consortile più orientata dal ruolo caratterizzante dei "soggetti dediti alle attività di ricerca e sviluppo".

È emersa la necessità di un approccio sia di tipo top-down, con cui il policy maker regionale possa migliorare la programmazione, e al tempo stesso bottom-up, per garantire momenti di ascolto continuativi e responsabilizzare i distretti attraverso sistemi di monitoraggio e controllo. Proposito condiviso è anche la richiesta di rendere i distretti un primario interlocutore per l'emersione e la raccolta dei bisogni degli ambiti produttivi del territorio per indirizzare azioni ad impatto diffuso anche attraverso l'utilizzo di risorse regionali. Viene rimarcato l'interesse per un supporto tecnico, operativo, gestionale, soprattutto per i distretti meno consolidati, anche per arrivare a definire dei riferimenti attuativi precisi e orientare le scelte future.

Nell'ambito del **secondo focus group** sono stati discussi ulteriori possibili ambiti di aggiornamento della legge sui distretti produttivi. Nello specifico:

- 1) **Veste giuridica dei distretti.** Rappresenta una caratteristica ricorrente tra le best practice di altre regioni italiane ed europee. Una definita soggettività giuridica potrebbe agevolare la partecipazione dei distretti ad avvisi pubblici e potrebbe garantire che le risorse corrispondenti vengano impiegate a vantaggio di tutti gli stakeholder coinvolti;
- 2) **Previsione di meccanismi di interazione istituzionalizzata con la Regione,** ad esempio sessioni specifiche di audizione per i distretti produttivi presso il Consiglio Regionale, sia periodiche che in merito a temi specifici;
- 3) **Criteri di operatività e monitoraggio.** La legge regionale al momento è molto generale e prevede che il distretto: si debba costituire con almeno 30 imprese; debba coinvolgere specifiche tipologie di stakeholder e associati minimi. I criteri di operatività potrebbero essere previsti in differenti fasi di vita del distretto produttivo:

a. **Genesi** → Alcune realtà esaminate nell'analisi di benchmark prevedono dei criteri stringenti nella fase di riconoscimento;

ACCORDO ATTUATIVO ai sensi della Deliberazione n. 153/2018 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio
"Analisi attuativa ed ambiti di aggiornamento della Legge Regionale 3 agosto 2007, n. 23"

b. Transizione → Nel territorio pugliese al momento sono stati riconosciuti 18 distretti produttivi a cui si sono aggiunti negli ultimi anni anche quelli agroalimentari e del Cibo. Alcuni distretti produttivi sono molto attivi e rappresentano dei punti di riferimento per la Regione, anche grazie ad attività di monitoraggio interne, a volte organizzate come veri e propri osservatori di settore, altri invece lo sono meno. Nella fase di transizione (nel caso di approvazione di modifiche legislative), si dovrebbe instaurare un dialogo e prendendo in considerazione e valutando il "grado di attività" di un distretto già riconosciuto per comprendere se e in che modo tale distretto può considerarsi operativo e valutare le conseguenti azioni da intraprendere da parte della Regione in riferimento al mantenimento o meno del riconoscimento regionale;

c. Monitoraggio → Si potrebbero prevedere monitoraggi periodici affinché i distretti riconosciuti mantengano il riconoscimento di distretto produttivo.

Nel dibattito sono emerse differenze anche sostanziali tra i distretti, soprattutto in riferimento alla formalizzazione giuridica. Tuttavia, vi è accordo sul fatto che la veste giuridica adottata debba poi corrispondere ad un adeguato sistema di incentivi per i distretti, come avviene in altre regioni europee. Il tema dell'interazione istituzionalizzata è stato sostenuto da tutti i distretti per poter strutturare un dialogo continuo con la Regione: ricorrenti momenti di ascolto, di condivisione e di scambio di buone pratiche al fine di raccogliere contributi per la creazione delle visioni strategiche per i settori di riferimento dei distretti.

Alla discussione sulla legge regionale è seguito il dibattito sulla transizione verde: questa non può essere affrontata senza meccanismi di rete tra regione, distretti e cittadini. Questo è sinonimo di *shared value* secondo cui i distretti potrebbero portare avanti la *quadruple helix* che non si esaurisce nell'aggregazione stessa, ma porta valore nel territorio ed ai cittadini che si interfacciano con il distretto, dato il rilevante ruolo che la cittadinanza ha nel rendere efficace questo modello.

Nel **terzo ed ultimo focus group**, sono stati portati all'attenzione dei distretti produttivi altri tre possibili ambiti di aggiornamento della legge regionale n. 23/2007:

1) **Aggiornamento dei soggetti coinvolti nei distretti.** La legge regionale sui distretti prevede una platea molto ampia di soggetti che possono entrare a farne parte, alcuni sono indispensabili per l'avvio, ad esempio un numero minimo di 30 imprese, come anche la tipologia dei soggetti istituzionali. Vi sono però altre organizzazioni che potrebbero essere inserite, previste tra quelle possibili all'interno dei distretti, ad esempio gli ITS, i quali all'epoca non erano stati considerati in quanto costituitisi successivamente, nel 2010. Questi organismi assolvono alla funzione di ridurre il divario tra formazione e mondo del lavoro. Altri soggetti che potrebbero essere inclusi a supporto dello sviluppo, della ricerca e dell'innovazione del distretto sono, ad esempio, gli istituti di credito.

2) **Personale e competenze nelle aggregazioni.** Un tema che è emerso dai dialoghi con i distretti come fattore chiave di successo è l'introduzione di una figura dedicata al distretto, come il cluster manager (inteso come singolo o come vertice di organo multi-competenze di cluster management). Nella legge è già previsto il segretario del comitato di distretto e non è da escludere che si potrebbe rafforzare questa figura in modo che rappresenti un'interfaccia e riesca a raccogliere le istanze provenienti dal distretto. In Puglia alcuni distretti si sono dotati anche di Comitati Tecnici, per cui il tema delle competenze rientra in quello che i distretti sono chiamati a svolgere anche come interfaccia tecnica nei confronti delle politiche regionali.

3) **Organismo tecnico "ponte" tra Regione e distretti.** È stata concordemente evocata nelle prime fasi progettuali l'opportunità di individuare nell'amministrazione regionale o nell'ambito del sistema delle agenzie regionali un organismo tecnico di riferimento che si possa interfacciare durante la vita dei distretti. Ad oggi è previsto dalla legge un comitato tecnico di valutazione che esamina la richiesta di riconoscimento del distretto, ma solamente nella fase di genesi. Sarebbe utile un organismo permanente, con competenze specifiche e multisettoriali, che si rapporti continuamente con i distretti e con le diverse strutture regionali di riferimento, in attività di accompagnamento, monitoraggio, informazioni sulle opportunità di finanziamento, e così via.

Per quanto riguarda il dibattito tematico, i fabbisogni formativi rappresentano un tema centrale per lo sviluppo del territorio. Lo stretto rapporto con le imprese può colmare lo skill gap tra formazione e mondo del lavoro. Quattro bambini su dieci che oggi frequentano la scuola svolgeranno delle professioni che oggi non esistono, quindi deve esistere un impegno comune per lavorare di più nel trovare un dialogo tra due mondi che fino ad oggi hanno dialogato poco: scuola e imprese. Affinché le competenze siano centrali, si deve cercare di coinvolgere sia il mondo delle imprese che delle associazioni: in quest'attività, i distretti hanno un ruolo fondamentale di "trait d'union". In particolare, il ruolo va focalizzandosi sul tema della mappatura delle esigenze, nel far emergere le priorità in modo da poter adeguatamente sviluppare interventi mirati.

2.6 Comunicazione e diffusione dei risultati dello studio

Nel corso del progetto vi è stata la costante diffusione dei risultati dello studio man mano raggiunti sui siti istituzionali del Consiglio Regionale della Puglia e dell'ARTI. È stata inoltre curata la pubblicazione di un volume collettaneo sul ruolo delle aggregazioni di imprese nelle politiche multisettoriali di sviluppo regionale con contributi di alcuni esperti tra quelli coinvolti nelle diverse attività (ISBN: 978-88-90520-37-2).



ACCORDO ATTUATIVO ai sensi della Deliberazione n. 153/2018 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio
"Analisi attuativa ed ambiti di aggiornamento della Legge Regionale 3 agosto 2007, n. 23"

Il volume è disponibile in versione cartacea presso le sedi dei due partecipanti all'Accordo e in versione online [\[a questo link\]](#).

Vi sono state, inoltre, attività di comunicazione e divulgazione del progetto nell'ambito di questi eventi:

- "La costruzione della rete di collaborazione con Università, Enti di ricerca e Centri di competenza per le attività di Studio, Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia. Prime esperienze applicative" (Bari, Fiera del Levante, 18 settembre 2019);
- "Partnership istituzionale per lo sviluppo sostenibile del territorio" (evento online, 6 ottobre 2020);

così come l'organizzazione di due eventi dedicati:

- il seminario online "Le politiche a supporto delle aggregazioni di imprese: scenari a livello europeo, nazionale e regionale nel quadro dell'Agenda 2030" in collaborazione con Unioncamere Puglia (Bari, Consiglio Regionale della Puglia, 7 ottobre 2021);
- il laboratorio di politiche pubbliche "Analisi attuativa ed ambiti di aggiornamento della Legge Regionale 3 agosto 2007, n. 23 "Promozione e riconoscimento dei distretti produttivi". Attività di studio, risultati ed esperienze regionali a confronto (Bari, Consiglio Regionale della Puglia, 11 luglio 2022).

Tutte le informazioni relative al progetto possono essere consultate in una sezione dedicata sul portale di ARTI [\[a questo link\]](#) e sul portale del Consiglio Regionale alla sezione "Studi e documentazione" [\[a questo link\]](#).

3. Ambiti di aggiornamento della l.r. n. 23/2007

Questa sezione descrive con maggior dettaglio i principali ambiti di aggiornamento della l.r. n. 23/2007 individuati nel corso delle diverse attività di analisi e le ragioni per cui tali aggiornamenti sono considerati particolarmente importanti.

Le proposte di aggiornamento ai singoli commi e articoli della l.r. n. 23/2007 sono riportati nel documento allegato. Esse potranno, quindi, essere sia base per una revisione della normativa vigente sia per la redazione di una possibile nuova legge che disciplini in maniera più ampia le aggregazioni di imprese in Puglia. Si potrebbero, ad esempio, estendere, eventualmente snellendole, alcune previsioni normative – quali il monitoraggio da parte di una struttura terza - ad altre forme di aggregazione, dopo averle individuate (mediante un censimento, l'inserimento in una anagrafe).

3.1 Il ruolo dei distretti: coinvolgimento nelle strategie di sviluppo regionale a lungo termine e continuità delle interazioni fra amministrazione regionale ed aggregazione di imprese

Una delle questioni maggiormente avvertite dagli stakeholder regionali come necessitante di aggiornamento e modifica riguarda una migliore precisazione del ruolo dei distretti produttivi: sia nel sistema regionale nel suo complesso, sia nelle interazioni che questi possono stabilire tra di loro e con altri attori del sistema, quali i distretti tecnologici o i cluster nazionali che progressivamente vengono implementati sul territorio regionale. È importante, infatti, che le diverse aggregazioni operanti sul territorio regionale abbiano, tra loro, e nel rapporto con le istituzioni, ruoli complementari e non di sovrapposizione con le associazioni di rappresentanza.

Ad una possibile revisione della legge viene pertanto affidato lo scopo di individuare modalità di ascolto ed interlocuzione per rendere i distretti soggetti maggiormente funzionali e responsabilizzati nell'ottica di poter identificare e canalizzare i fabbisogni e le opportunità verso associazioni, parti sociali, ma soprattutto verso le istituzioni.

D'altra parte, nell'attuale dettato normativo, la l.r. n. 23 individua tra i compiti dei distretti quello di "esprimere proposte e pareri alla Giunta regionale in materia di politica industriale regionale" (art. 2, comma 2 lettera c). Ad essere parzialmente mancata, pertanto, è stata l'attuazione continuativa di tale previsione, non essendo state definite esplicite modalità di interazione permanente tra distretti e Regione Puglia.

Tali indicazioni, dapprima emerse nel corso dell'attività di intervista agli stakeholder regionali di tipo uno-a-uno, sono state successivamente confermate nel corso dei focus group tematici. In particolare, in questa sede, è stato ribadito come i distretti possano effettivamente svolgere un ruolo importante per la realizzazione delle transizioni tecnologica e verde, così come per la definizione e diffusione delle competenze per lo sviluppo del territorio, a patto che sia attribuito loro un ruolo chiaro. Anche lo studio condotto su casi nazionali ed internazionali di politiche a supporto delle aggregazioni di impresa (svolto nel corso dell'analisi di benchmarking) ha dimostrato come, tra i fattori critici di successo delle politiche distrettuali, vi sia proprio l'individuazione di specifici compiti e funzioni all'interno dell'ecosistema in cui questi insistono.

Per le ragioni suddette, il gruppo di lavoro ha individuato come strumento atto a rispondere a tale esigenza l'inserimento nella clausola valutativa di una calendarizzazione di audizioni e/o sessioni consiliari plenarie su base periodica di discussione sull'applicazione della legge supportate da adeguata documentazione redatta da strutture tecniche di riferimento di Giunta, Agenzie, ecc. Questa proposta è stata poi validata durante i focus group.

3.2 Criteri di selezione e monitoraggio periodico dell'operatività dei distretti

Un ruolo più definito per i distretti produttivi passa anche per la necessità di vedere garantita la loro effettiva rappresentatività del comparto o della filiera cui si richiamano, non solo al momento della loro costituzione, ma nel corso della vita del distretto.

Da quanto è emerso dall'analisi di benchmarking, uno dei fattori critici di successo di una politica distrettuale riguarda proprio l'adozione, da parte dell'istituzione pubblica che riconosce i distretti, di criteri specifici e selettivi (quantitativi e/o qualitativi) al momento del riconoscimento stesso e ai fini del suo mantenimento nel corso del tempo. L'attuale previsione normativa (artt. 2 e 4, c. 6) individua genericamente alcuni elementi caratterizzanti il distretto produttivo ed alcuni criteri per l'ammissibilità dell'istanza di riconoscimento. L'aggiornamento normativo potrebbe pertanto prevedere, ad esempio, che:

- i distretti (da riconoscere e/o riconosciuti) orientino le loro attività verso gli obiettivi stabiliti nelle principali strategie di sviluppo multilivello (Agenda 2030, European Green Deal, PNRR, Smart Specialisation Strategy, ecc.);
- vengano definiti dei criteri maggiormente specifici per garantire la rappresentatività in seno all'organo di gestione del distretto (al momento, il comitato di distretto).

Sotto il profilo del monitoraggio periodico dell'operatività dei distretti, si potrebbero prevedere alcuni indicatori minimi di realizzazione (eventualmente differenziati a seconda dei settori produttivi), così come la previsione di un organismo tecnico responsabile del disegno ed implementazione del monitoraggio stesso (vedi *infra*). Il sistema dovrebbe essere basato su efficaci indicatori generali, agevolmente popolabili ed aggiornabili, e focus specifici su aspetti di interesse e/o criticità. In tal senso, il ruolo e le competenze del "nucleo tecnico di valutazione" (art. 8, c. 5) potrebbero essere arricchite e rafforzate.

In questo sistema, potrebbe anche definirsi un periodo di validità massimo del riconoscimento regionale, al termine del quale effettuare una valutazione sui distretti al fine di verificare il soddisfacimento dei criteri stabiliti.

3.3 Veste giuridica dei distretti

Il rafforzamento del ruolo dei distretti in ambito regionale potrebbe raggiungersi anche prevedendo l'adozione di una veste giuridica. Questo tema si è più volte ripresentato sia nel corso delle interviste agli stakeholder, sia nell'analisi di benchmarking. Infatti, rappresenta una caratteristica ricorrente tra le best practice di altre regioni italiane ed europee. Una definita soggettività giuridica potrebbe agevolare la

partecipazione dei distretti ad avvisi pubblici e potrebbe garantire che le risorse corrispondenti vengano impiegate a vantaggio di tutti gli stakeholder coinvolti.

Attualmente, non essendovi una specifica previsione normativa in tal senso, alcuni distretti pugliesi hanno deciso comunque di dotarsi di una veste giuridica (tra le più utilizzate, le associazioni non riconosciute e le società consortili a responsabilità limitata). In particolare, la veste giuridica assume un'importanza fondamentale per la partecipazione alla programmazione regionale, nazionale ed europea, così come per l'eventuale richiesta di altri finanziamenti. Pertanto, il dettato normativo potrebbe prevedere che i distretti assumano una soggettività giuridica specifica: questa previsione potrebbe influenzare positivamente anche il grado di cooperazione tra i membri del distretto, il tipo di servizi da questo fornito ed il grado di apertura nei confronti di altri partner (anche internazionali).

Durante la fase di confronto avvenuto nei focus group, una riflessione sostanzialmente condivisa dagli stakeholder è quella che il passaggio all'adozione di una veste giuridica potrebbe avvenire non dal momento del riconoscimento, ma solo dopo un certo periodo di operatività e a seguito della precisa individuazione di benefici ben definiti derivanti da tale scelta (*analisi costi-benefici*).

3.4 I soggetti coinvolti e le configurazioni di distretti

La legge regionale si caratterizza già per un ampio coinvolgimento di soggetti che possono promuovere il distretto produttivo. Se da un lato l'art. 2 c. 1 individua i soggetti caratterizzanti (imprese *in primis*, ma anche attori istituzionali e sociali operanti nel sostegno all'economia locale), il successivo art. 3 cc. 2 e 3 specifica meglio l'elenco dei soggetti che possono promuovere il distretto (imprese e associazioni di categoria e sindacali rappresentate nel CNEL) e di quelli che possono eventualmente concorrervi (enti pubblici, terzo settore, istituzioni formative, enti di ricerca e sviluppo, ecc.).

Tuttavia, dall'ascolto degli stakeholder è emerso che dato il mutamento del contesto, legislativo e socio-economico, nazionale e regionale, intercorso dall'emanazione della l.r. n. 23/2007 ad oggi, la compagine dei distretti potrebbe ulteriormente avvantaggiarsi dall'ingresso e dal coinvolgimento di ulteriori soggetti, al momento non espressamente previsti dalla legge.

A parere quasi unanime degli stakeholder regionali auditi o nel corso delle interviste o durante i focus group, le categorie di soggetti da prevedere esplicitamente nel dettato normativo potrebbero essere:

- gli Istituti Tecnici Superiori (ITS), in quanto favorirebbero il potenziamento dell'allineamento tra la domanda di professionalità espresse dalle imprese dei settori trainanti dell'economia regionale, anche di piccola dimensione, e l'offerta di competenze tecniche e professionali ad alto contenuto tecnologico. Gli ITS, inoltre, hanno già esperienza diretta di progettualità partecipata, in quanto operano come Fondazioni di partecipazione;
- gli istituti di credito, in quanto contribuirebbero a supportare lo sviluppo delle attività distrettuali anche in riferimento alle iniziative di transizione verde e digitale attuate in una logica di sistema (di comparto e/o di filiera);
- gli organismi formativi accreditati, i quali potrebbero fare da tramite tra le esigenze del tessuto produttivo e la necessità di riqualificazione di ampie fasce della popolazione in una logica di upskilling, reskilling e life-long learning.

Alla luce di quanto si è poi andato effettivamente affermando nel sistema regionale, andrebbero riviste le attuali configurazioni di distretto elencate nell'art. 2 c. 4. Durante le interviste e i focus group, ad esempio, largo spazio ha trovato la discussione sulle differenze ontologiche tra distretto produttivo e distretto produttivo a elevato contenuto tecnologico (di fatto, i distretti tecnologici). Inoltre, andrebbe valutato il mantenimento della previsione relativa ai sistemi turistici locali che, pur esplicitamente previsti, non sono mai stati avviati.

3.5 Struttura di riferimento regionale

È stata concordemente evocata nelle prime fasi progettuali l'opportunità di individuare nell'amministrazione regionale o nell'ambito del sistema delle agenzie regionali un organismo tecnico di riferimento che possa interfacciarsi permanentemente con i distretti e le aggregazioni in senso lato. Ad oggi è previsto dalla legge un comitato tecnico di valutazione che esamina la richiesta di riconoscimento del distretto, ma solamente nella fase di genesi. Sarebbe utile un organismo permanente, con competenze specifiche e multisettoriali, che si rapporti continuamente con i distretti e con le diverse strutture regionali di riferimento, in attività di accompagnamento, monitoraggio, informazioni sulle opportunità di finanziamento, e così via. In particolare, a parere dei partecipanti al focus group, la carenza di tale organismo avrebbe contribuito a far sì che le potenzialità dei distretti non si rafforzassero sino a divenire primario strumento regionale per l'implementazione di policy in un determinato settore.

Tra gli ambiti in cui tale supporto è ritenuto maggiormente necessario da parte di un organismo tecnico regionale, vi sono:

- *visibilità dei distretti*: in modo da evidenziare il ruolo dei distretti nel sistema economico e innovativo regionale, per permettere loro di rafforzare e accrescere la base associativa e completare così le filiere;
- *azioni di sistema*: in modo da coinvolgere un ampio target di imprese verso obiettivi strategici comuni. Inoltre, in presenza di una concentrazione tematica dei distretti, potrebbe svolgere attività di raccordo tra i settori;
- *osservatorio*: al fine anche di monitorare le spinte aggregative che provengono al di fuori del processo di riconoscimento dei distretti, supportando la Regione nell'identificare forme di riconoscimento alternative per questi tipi diversi di aggregazione;
- *emersione di fabbisogni di adeguamento legislativo e regolamentare*;
- *coordinamento attivo*: un coordinamento attivo regionale servirebbe anche a prevedere meccanismi di monitoraggio e controllo per misurare le azioni svolte dai distretti;
- *internazionalizzazione*: un organismo che si occupi di incidere sull'effettiva capacità dei comparti produttivi regionali di conoscere e raggiungere i mercati esteri, per poi diffondersi su di essi;
- *progettazione comunitaria*: al momento sono ancora pochi i distretti produttivi che hanno instaurato partnership internazionali grazie alla partecipazione a bandi comunitari, seppure vi siano molte imprese coinvolte in progetti europei¹ che potrebbero, attraverso i distretti, diffondere opportunità e modalità di accesso a tali strumenti.

¹ Per un approfondimento sulla partecipazione delle imprese pugliesi a progetti finanziati dal programma quadro dell'Unione Europea Horizon 2020, si consulti il numero della Pillola ARTI "Horizon 2020: la Puglia e i progetti di ricerca finanziati" a questo [link](#).



3.6 Ruoli e competenze nelle aggregazioni

In tutte le fasi di ascolto è stato sottolineato il ruolo di rilievo ricoperto da chi presta la propria opera a favore del distretto, a partire dal presidente. A proposito di tale figura, l'attuale disposizione che prevede un massimo di due mandati è ritenuta limitativa nel consentire di tutelare la memoria storica del distretto. Per questo è stato proposto di inserire cariche onorarie (*past president*).

Inoltre, e questo è un punto cruciale di successo chiaramente emerso nell'analisi di benchmarking, è necessario prevedere anche figure specializzate che operino nei distretti, come ad esempio avviene in molte altre realtà italiane ed estere, come i *cluster manager*. Oltre alla conoscenza delle dinamiche del settore economico in cui il distretto opera ed alle competenze di base a questo collegate, di fondamentale importanza per queste figure specializzate sono anche le capacità relazionali (*soft skills*). Infatti, è il giusto mix di queste competenze che consente di portare avanti alcune delle principali attività di un distretto, come: stimolare la collaborazione tra i membri, sviluppare le attività, rappresentare i fabbisogni del settore e consentire un'evoluzione costante dell'organizzazione. È pertanto utile, se non necessario, prevedere dei percorsi professionalizzanti per tali figure: nei focus group l'accento è stato posto anche sulla cultura organizzativa, necessaria per accompagnare il processo di trasformazione e le competenze che col tempo si delineano e che mutano rispetto alla fase di start-up del distretto. In questo, un ruolo specifico potrebbe essere richiesto agli enti di ricerca e alle università che costituiscono il distretto stesso e che possono operare sia in tema di rafforzamento ed aggiornamento delle competenze, soprattutto per quel che riguarda le transizioni verde e digitale, sia in tema di trasferimento tecnologico.

ARTI Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione

Via Giulio Petroni, 15/f.1 - 70124 Bari

info@arti.puglia.it

www.arti.puglia.it

Consiglio Regionale della Puglia

Via G. Gentile, 52 - 70126 Bari

sezione.legislazione.garanzia@consiglio.puglia.it

www.consiglio.puglia.it